

**Zeitschrift:** Schweizerische Lehrerzeitung  
**Herausgeber:** Schweizerischer Lehrerverein  
**Band:** 108 (1963)  
**Heft:** 35

**Anhang:** Der Pädagogische Beobachter im Kanton Zürich : Organ des Zürcher kantonalen Lehrervereins : Beilage zur Schweizerischen Lehrerzeitung, 30. August 1963, Nummer 14

**Autor:** Schärer, Max

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 17.02.2026

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

# DER PÄDAGOGISCHE BEOBACHTER IM KANTON ZÜRICH

Organ des Zürcher Kantonalen Lehrervereins · Beilage zur Schweizerischen Lehrerzeitung

ERSCHEINT MONATLICH EIN- ODER ZWEIMAL

JAHRGANG

NUMMER 14

30. AUGUST 1963

## Schule und Lehrer in juristischer Sicht

Das unter dem Titel «Lehrer – Schule – Recht» an der Delegiertenversammlung des ZKLv vom 8. Juni 1963 gehaltene Referat von Max Schärer erwies sich für eine vollständige Wiedergabe im «Pädagogischen Beobachter» als zu umfänglich.

Da wir den Inhalt des Vortrages aber wegen seiner Bedeutung für die Zürcherische Volksschule, aber auch für jeden einzelnen Kollegen, einem weiteren Kreis zugänglich machen möchten, drucken wir mit der freundlichen Erlaubnis der Redaktion und des Verfassers einen allerdings auch gekürzten Text von Max Schärer aus dem «Basler Schulblatt» Nr. 1/1963 ab, der sich weitgehend mit dem erwähnten Vortrag deckt.

Redaktion

### Zum Begriff und Wesen des Rechts

Mit dem Wort «Recht» verbinden sich verschiedene Vorstellungen. Man kann damit ein ideales Recht meinen, d. h. eine Rechtsordnung, die in ihrem Inhalt die Forderung der (absoluten) Gerechtigkeit erfüllt. Der landläufige Rechtsbegriff zielt in der Regel auf das positive Recht, d. h. die Gesamtheit jener Normen, die ein konkreter Gesetzgeber, etwa der Kantonsrat und das Volk des Kantons Zürich, als Recht in einem bestimmten Bereich festgelegt hat. Das positive Recht muss nicht in allen seinen Teilen die Vorstellung der Gerechtigkeit erfüllen. Vieles darin wurde vielleicht einmal als gerecht empfunden, ist es aber unter den heutigen Verhältnissen nicht mehr. Es lässt sich historisch rechtfertigen und hat darum Bestand, bis eine Gesetzesrevision eine Aenderung bringt. Mit dem Wort «recht» (klein geschrieben) verbindet sich neben der Vorstellung der Gerechtigkeit sehr oft nur der Begriff «zweckmässig». So erweist sich der Begriff «Recht» als vieldeutig, und man muss genau wissen, was man mit diesem Wort meint, wenn man sich seiner in der Diskussion bedient.

### Geltendes Recht

Als geltendes (positives) Recht ist im Blick auf die Schule neben der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung und dem Unterrichtsgesetz insbesondere das kürzlich revidierte Volksschulgesetz zu betrachten. Dazu kommen verschiedene Verordnungen. Besondere Bereiche werden auch durch das Gemeindegesetz, das Beamten-gesetz, das Besoldungsgesetz, das Gesetz über die Disziplinarrechtspflege und verschiedene andere Vorschriften geregelt. Zur Auslegung des Rechts sind die grundlegenden Beschlüsse des Regierungs- und des Erziehungsrates sowie Gerichtsentscheide beizuziehen.

Dem geltenden Recht sind alle jene Wertungen und Entscheide zu entnehmen, welche der Gesetzgeber getroffen hat. Ueber den Umfang und die Art der Erfüllung der Schulpflicht hat z. B. nicht der einzelne Lehrer oder Schulpflegepräsident zu entscheiden. Er hat sich

vielmehr an jene Normen zu halten, die für alle verbindlich festgesetzt worden sind. Auch der Grundsatz der Unverletzlichkeit der Glaubens- und Gewissensfreiheit im Schulunterricht gilt in bezug auf alle Schüler, mag dies nun den Ueberzeugungen des einzelnen Lehrers entsprechen oder nicht.

Nicht alles lässt sich direkt dem Gesetz entnehmen. Unsere gesetzliche Ordnung ist eine abstrakte Ordnung. Die Vorschriften gelten für viele Menschen in einer unbestimmbaren Zeit. Diese Abstraktheit bringt eine Schematisierung mit sich. Es ist in der Praxis nicht immer möglich, das gesetzliche Schema streng und stur anzuwenden. Darum wird in vielen Fällen den Behörden ein ziemlich weiter Ermessensspielraum gewährt. Die Gesetzgebung als solche ist auch lückenhaft. Man muss sich deshalb beim Suchen von rechtlichen Lösungen im Einzelfalle nach bestimmten Vorstellungen richten. Diese müssen aus dem Geist des Gesetzes, aus der Natur der Aufgabe und aus der Gesamtarchitektur der Volksschule eines Kantons heraus gefunden werden.

Eine der wichtigsten Funktionen des Rechts muss klar gesehen werden: Das Recht will schützen. Man kann Gesetze nicht richtig auslegen, wenn man sich nicht ständig diesen

### Schutzcharakter des Rechts

vor Augen hält. Wenn unser Zivilgesetzbuch das Kind als unmündig erklärt und damit als rechtlich handlungsunfähig, so will es nicht dem Kind etwas vorenthalten, was es dem Erwachsenen gibt. Aus der Erfahrung heraus, dass Kinder leicht belogen und betrogen werden können, erklärt man das Kind als vertragsunfähig, um es vor Verpflichtungen zu schützen, die seine Kraft übersteigen könnten. Wenn unser Strafrecht den Lehrer bei Sittlichkeitsdelikten gegenüber Schülern strenger anpackt als irgendwelche Private, so ist das nicht Ausfluss einer lehrerfeindlichen Haltung. Das Gesetz will ganz einfach das Kind gegenüber einem Erwachsenen, in dessen Gewalt es gegeben wird, besser schützen.

### Die Volksschule im Staats- und Verwaltungsrecht

Die Volksschule ist im Kanton Zürich wie in den andern Kantonen der Schweiz eine lebenskräftige Institution, von gesunden Traditionen beherrscht, jedoch ein juristisch «ungepflügter Acker». Verwaltungs- und Gerichtsentscheide betreffen mehr oder weniger zufällige Einzelangelegenheiten, die nirgends gesichtet, geordnet und zusammengefasst sind. Es fehlt bis jetzt eine systematische wissenschaftliche Darstellung der die Schule betreffenden juristischen Probleme.

Die Schule wird, wenn man von Montesquieus Gewaltenteilungslehre ausgeht, der vollstreckenden Gewalt und damit der Staatsverwaltung zugeordnet. Sie wird in einem besondern Departement zusammengefasst.

Bereits in dieser Grundsatzfrage wird gewöhnlich bei der juristischen Betrachtung der Schule ein verhängnisvoller Fehler begangen. Weil die Schule als Teil der Staatsverwaltung betrachtet wird, werden in der Folge die verwaltungsrechtlichen Regeln meist kritiklos in die Detailarbeit übernommen. Damit hat dann aber ein Verhängnis seinen Anfang genommen, das später kaum mehr abgewendet werden kann.

Die herrschende Lehre vom Verwaltungsrecht hat ihre stärkste Durcharbeitung im Polizeirecht und im Fiskalrecht erfahren. Diese beiden Rechtsgebiete sind die gepflegten Rabatten des Verwaltungsrechts. Ganze Generationen von «Gärtnern» haben hier die Reihen abgesteckt und aufeinander abgestimmt. Im Naturgarten Schule sieht es anders aus. Da grünt und blüht es wild durcheinander. Da ist Kraut und Unkraut noch wenig getrennt.

Zum Wesen des Verwaltungsrechts gehört die hierarchische Organisationsform, wie sie Walther Burckhardt etwa in seiner «Einführung in die Rechtswissenschaft» umschreibt:

«Die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung sind heute so gross, so schwierig und so verschieden, dass es dazu einer Menge sachkundiger Aemter bedarf. Demgemäss sind die Verwaltungsbehörden gegliedert nach dem Gegenstand ihrer Aufgabe in Fachabteilungen ... und schliesslich abgestuft nach Instanzen in demselben Verband und Fache ... So baut sich eine reich gegliederte Hierarchie von Behörden auf, deren jede an ihrem Ort ihre besondere Aufgabe für das Ganze zu erfüllen hat. Sie alle aber bilden *einen* Verwaltungskörper. Sie bedürfen einer Leitung; nicht nur, damit jede in ihrem Bereiche bleibe und zwischen den vielen Gliedern dieses Getriebes keine Reibungen entstehen, sondern auch, weil alle diese Teile nach *einem* Plan arbeiten müssen und *eine* Behörde für das Ganze verantwortlich sein muss. Diese leitende Stelle ist die Regierung. Alle Verwaltungsbeamten sind ihrer Dienstgewalt unterstellt und haben ihr zu gehorchen, sie stehen also unter dem Gesetz, vor allem aber unter ihren Vorgesetzten. Der Vorgesetzte, zuletzt die Regierung, schreibt dem Beamten vor, wie er das Gesetz anzuwenden hat, und er kann auch nachträglich und von sich aus die ungesetzliche oder unzweckmässige Anordnung des Untergebenen abändern; ja, auch von vornherein an seiner Stelle verfügen.»

Oder, wie es Hirzel in einer Arbeit über die Staatsaufsicht im Kapitel über das Dienstverhältnis des Beamten sagt:

«Kraft Dienstgewalt wird der subordinierte Beamte in jeder Hinsicht durch seinen Vorgesetzten geleitet. Der Vorgesetzte bedarf zur Einwirkung auf ihn keiner besonderen gesetzlichen Grundlage, keines Spezialtitels; kraft Dienstgewalt sind ihm alle die Einwirkungen auf den Untergebenen erlaubt, die dem Zwecke der Dienstgewalt entsprechen und ihre Grenzen nicht überschreiten. Die Dienstaufsicht des Vorgesetzten reicht so weit wie die Zuständigkeit des subordinierten Beamten.»

So sieht der «normale» Aufbau der Staatsverwaltung aus. Nach solchen Prinzipien ist das Verwaltungsrecht durchgebildet. Die Hierarchie mit Dienstgewalt ist sein Kernstück.

Damit, dass die Schule der Staatsverwaltung zugerechnet wird, erscheint es als gegeben, die allgemeingültigen Figuren des Verwaltungsrechts auf die Schule auszudehnen. Die Schule braucht schliesslich eine recht-

liche Ordnung, warum also nicht gerade die Ordnung des Verwaltungsrechts?

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, die Schule nach den eben beschriebenen Prinzipien auszugestalten. Besonders die Schule in Preussen hatte das Unglück, zu einer Zeit zu entstehen, da das Verwaltungsrecht in jenem Lande seinen Siegeszug angetreten hatte. Die Folgen sehen wir in einer Schulorganisation, die wir bei uns einmütig ablehnen würden. In den katholischen Ländern hat das Vorbild der kirchlichen Hierarchie ähnliche Tendenzen gefördert. Auch dort bemerken wir eine obrigkeitliche Führung des einzelnen Lehrers, die wir bei uns als unannehmbar betrachten müssten.

Anders liegen die Dinge in der Schweiz. Hier sind die grundlegenden Schulorganisationsprinzipien in der Regenerationszeit auf der Basis des reformierten Kirchenrechts entstanden. Das ermöglichte einen andern Schulaufbau. Das Schweizer Schulrecht hat seine Stärke nicht im Glauben an Paragraphen und an die Durchsetzung eines regierungsrätlichen Willens in die hinterste und letzte Schultube. Das Schweizer Schulrecht baut darauf auf, dass bei sorgfältiger Auslese und guter Ausbildung ein Lehrerstand geschaffen werden könne, der zur richtigen Lösung seiner Bildungsaufgabe keiner umfassenden obrigkeitlichen Führung bedürfe.

Das entspricht durchaus dem Wesen der Aufgabe, die der Lehrer zu bewältigen hat. Der Lehrer hat nicht Rechte zuzuteilen oder abzusprechen, er hat nicht rechtliche Interessen gegeneinander abzuwägen oder Geldleistungen festzusetzen oder einzutreiben. Die wichtigste Aufgabe des Lehrers ist die pädagogische, eine weit mehr künstlerische als verwaltungsmässige Aufgabe. In diesem schöpferischen Bereiche wären enge Vorschriften geradezu Gift für das beste und kostbarste Wirken des Lehrers, müsste allzuviel rechtliche Normierung die Erfüllung des Rechtszweckes geradezu bedrohen.

Eine streng verwaltungsrechtliche Unterwerfung des Lehrers unter die vollziehende Gewalt könnte aber noch ganz andere Folgen haben. Die Verstaatlichung des Schulwesens in einer Zeit, die eigentlich Verstaatlichungen gar nicht freundlich gesinnt war, musste schon damals ernsten Bedenken rufen. Man befürchtete, die Staatsschule führe zur «Verstaatlichung des Bürgers», zu einer obrigkeitlichen Uniformierung der Meinungen. Dass solche Gefahren in einer allgemeinen Staatsschule stecken können, darf man im Jahrhundert der Propagandadiktaturen kaum mehr in Abrede stellen. Denken wir nur an deutsche Ordensburgen zur Nazizeit und an den gegenwärtigen östlichen Schulmissbrauch. Die verschiedenen Schweizer Kantonsvölker haben mit mehr politischer Reife als andere Nationen diese Gefahren vorausgesehen und haben einen Schulaufbau gefunden, der ans Wunderbare grenzt. Wohl wurde die Volksschule in die Staatsverwaltung eingebaut. Es wurde ihr aber ein eigenes Kleid, ein Masskleid geschneidert, weil man klar voraussah, dass die verwaltungsrechtlichen Schnittmuster nur eine gefährliche Zwangsjacke für die Schule hätten sein können.

Worin besteht nun dieses rechtliche

### *Masskleid der Schule?*

1. In der akademischen Lehr- und Forschungsfreiheit. Nicht der Staat und seine Behörden schreiben das Bildungsgut der Schule vor. Nur die Stoffgebiete sind den Lehrern zugewiesen. Was daraus vermittelt wird, soll den Ergebnissen der freien wissenschaftlichen Forschung und Lehre entnommen werden.

2. In der Befähigung eines jeden Lehrers zu selbständiger Aneignung wissenschaftlicher Forschungsergebnisse und zu selbständiger didaktischer Durcharbeitung des Stoffes.

3. In der direkten Unterstellung des Lehrers in bezug auf seine pädagogische Arbeit unter das Gesetz. Anders ausgedrückt: darin, dass der Lehrer in bezug auf die Schulführung keine Oberbehörden oder Vorgesetzte hat. Er kennt nur Aufsichtsbehörden.

4. In einer bestimmten Unabhängigkeit des Lehrers vom Staatsapparat im allgemeinen und den Schulbehörden im besondern (im Kanton Zürich z. B. in der Volkswahl der Lehrer).

5. In der Mitwirkung der Lehrervertreter als Fachleute in den Laienbehörden der Schule sowie in der Zusammenfassung der Lehrer zu besondern Behörden des Schulwesens, zu Konferenzen, zu Kapiteln und zur Schulsynode.

Dazu einige Gedanken:

Was die akademische Lehr- und Forschungsfreiheit ist, muss nach dem nördlichen und östlichen Anschauungsunterricht über das Gegenteil kaum näher erläutert werden.

Wesentlich ist aber für unsere Verhältnisse, dass jeder Lehrer befähigt wird, selbständig den Ergebnissen wissenschaftlicher Forschung nachzugehen und diese als Unterrichtsgrundlage herauszuziehen. Damit unterscheiden sich die meisten schweizerischen Schulsysteme von den Oberlehrer- oder Headmastersystemen, die nur einem Schulleiter die wesentlichen Freiheiten einräumen, den einzelnen Lehrer jedoch zum ausführenden, untergebenen Beamten dieses Schulleiters stempeln.

Die direkte Unterstellung des Lehrers unter das Gesetz geht aus dem Umstand hervor, dass der Lehrer nicht ausgesprochenen Fachbehörden unterstellt ist. Zur Hierarchie des Verwaltungsrechts gehört nämlich in der Praxis, dass der vorgesetzte Beamte auch fachkundiger sei als der untergebene, dass der übergeordnete qualifizierter sei als der untergeordnete. An unsern Mittelschulen aber ist es beispielsweise gar nicht möglich, dass ein Rektor in allen Sparten der Schule fachkundiger sei als der einzelne Lehrer. An der Volksschule ist es reiner Zufall, wenn ein Pflegepräsident oder -mitglied selber die Lehrerqualifikation besitzt. Die Schulpflegen sind deshalb in pädagogischen Belangen nicht Oberbehörden; sie sind bloss Aufsichtsbehörden.

*Dieses Nichtvorhandensein von fachlichen Oberbehörden ist kein Zufall. Das Volk wollte den freien Lehrer und nicht einen an der Leine geführten Unterrichtsbeamten.*

Mit der Institution des möglichst freien Lehrers, der selber nach bestem Wissen und Gewissen aus dem Gesetz (und aus den daraus abgeleiteten Verordnungen wie etwa den Lehrplänen und auch aus den Lehrmitteln) seine Anweisungen holt, ist man bei uns der Gefahr begegnet, dass die Schule durch den Staat, der sie leitet, missbraucht werden könnte. Es gehört zu den unbestrittenen Grundsätzen, dass unsere Schule eine Volksschule sei, d. h. eine Schule für das Volk, und nicht eine Staatsschule, d. h. eine Schule für den Staat bzw. für die Regenten dieses Staates.

So sehen wir die beruflichen Freiheiten des Lehrers in einem grössern Zusammenhang als eine der institutionellen Garantien für die demokratische Staatsform in

unserm Lande. Das ist leider vielen Leuten gar nicht oder viel zuwenig bewusst. Die Verstaatlichung des Schulwesens ist überhaupt nur verdaulich, weil die Schule kein verwaltungsrechtlich geregelter Apparat ist, sondern weil durch eine ganze Reihe von Garantien dem freien Geist in der Schule freier Raum gewährt wird.

In Fragen der reinen Schulorganisation mag das Verwaltungsrecht zum Zuge kommen. In allen Fragen aber, die den Unterricht betreffen oder die mit der Beurteilung von Menschen zu tun haben, sind wir in einem Bereiche, der nicht bürokratisch ausgestaltet werden darf.

In diesen Fragen des «Innenlebens» der Schule drängt sich *eine andere Hierarchie* auf: die Hierarchie der Gerichte. Diese unterscheidet sich grundsätzlich von der Verwaltungshierarchie. Bei den Gerichten kennen wir praktisch kein Weisungsrecht der obern Gerichte an die untern. Jeder Richter, auch derjenige der ersten Instanz, ist nur dem Gesetz unterstellt. Er soll selbst, und zwar unabhängig, nach eigener Meinung entscheiden. In gewissen Dingen ist sein Wahrspruch endgültig, bei andern Streitsachen kann die Angelegenheit einem höhern Gerichtshof ganz oder teilweise zur Entscheidung vorgelegt werden. Dieses Verhältnis unterer und oberer Instanzen ist wie gesagt überall dort gegeben, wo Menschen beurteilt werden müssen. Bei Promotionsentscheiden, bei Aufnahme oder Wegweisung in eine oder aus einer Schule, bei Disziplinar massnahmen gegenüber Schülern und ähnlichem mehr ist der Lehrer als der Nächste, der die Verhältnisse genau kennt, ganz natürlich der Kompetenteste, und nicht eine Behörde, der die nähern Umstände nicht geläufig sind. Wo es um solche Urteile geht, ist nicht ein verwaltungsrechtlicher Aufbau am Platz, sondern eine Organisationsform, die dem Lehrer bestimmte Kompetenzen einräumt, allenfalls unter dem Vorbehalt der Ueberprüfung durch Gemeindeschulpflege, Bezirksschulpflege und Erziehungsrat auf Grund einer Willkürbeschwerde. Derartige Rechtsformen analog der Justiz sind dem Wesen der Schule näher und darum gegeben.

Ganz allgemein darf gesagt werden, dass solche Ausnahmeregelungen nicht nur für die Schule Gültigkeit besitzen. Sie sind überall dort das einzig Richtige, wo eine staatliche Tätigkeit an besondere wissenschaftliche Voraussetzungen gebunden ist und wo effektiv dem ausübenden Funktionär die Verantwortung nicht abgenommen werden kann. Wir können ähnliche Bedürfnisse nach besondern Organisationsformen in andern Staatsanstalten finden. Denken wir an die Spitäler. Es ist jedermann klar, dass die ärztliche Aufgabe nur durch den Arzt erfüllt werden kann und dass eine Verwaltungs- oder Aufsichtskommission des Spitals dem Arzt in seinem Berufsbereich nicht dreinreden darf. Ähnliches gilt für den Ingenieur in einem Kraftwerk oder einem Verkehrsbetrieb. Im eigentlichen Fachbereiche muss der Fachmann seine Tätigkeit nach den Regeln seiner Wissenschaft ausrichten und nicht nach dem Urteil von Laien, die nicht über die wissenschaftliche Kompetenz zu einer vorgesetzten Behörde verwaltungsrechtlicher Art verfügen.

Darum kann das Verhältnis des Arztes zur Spitalbehörde wie auch das Verhältnis des Lehrers zur Schulbehörde nicht ein verwaltungsrechtliches Sub-

ordinationsverhältnis sein: es ist ein Verhältnis zweier verschiedener Kräfte mit verschiedenen Kompetenzen und verschiedenen Aufgabestellungen zu einem gemeinsamen Ziel. Deutlicher gesagt: Es ist in der Hauptsache ein Koordinationsverhältnis, eine Zusammenarbeit des Fachmannes Lehrer mit den für die Schule zuständigen Behörden mit dem Zwecke eines möglichst guten Lehr-erfolges an den der Schule anvertrauten Kindern.

Wie gesagt: *ein Verhältnis der Zusammenarbeit!* Man kann das gar nicht ausdrücklich genug betonen. Diese elementarste Kenntnis des Schulrechts ist notwendig und muss jedem immer wieder gegenwärtig sein, wenn Schulfragen juristisch zerpfückt werden. Die Schule ist wohl ein Teil der Staatsverwaltung geworden; das Verwaltungsrecht in seinen üblichen Formen hat aber nur sehr beschränkt Platz im Schulwesen. Man muss sich bei jedem Schulrechtsverhältnis, das diskutiert wird, immer fragen, ob es seiner Natur nach der verwaltungsrechtlichen oder einer andern Kategorie zugeordnet werden müsse.

### *Dienstgewalt und Aufsichtsrecht*

Eine Oberbehörde oder ein Vorgesetzter hat das Recht, in weitestem Umfange Weisungen zu erteilen. Eine Aufsichtsbehörde hat lediglich das Recht zu kontrollieren, ob der Beauftragte seine Befugnisse im Rahmen des Gesetzes und seiner Wissenschaft ausübe. Sie kann wohl einschreiten, wenn der gesetzliche Rahmen verlassen wird. Sie darf aber innerhalb desselben keine einengenden Vorschriften erlassen.

Es ist nun ein wesentliches Anliegen, abzugrenzen, wo in der Schule die Dienstgewalt gilt und wo sich die Funktionen der Schulpflegen oder des Erziehungsrates auf ein Aufsichtsrecht beschränken.

Nehmen wir konkrete Beispiele. Als Oberbehörde setzt die Schulpflege die Schulwochen fest. Das ist eine Weisung an Lehrer und Schüler, die befolgt werden muss. In der Absenzenkontrolle besteht der verwaltungsrechtliche Instanzenzug. Von der Schulpflege bewilligte Versäumnisse dürfen vom Lehrer nicht als unentschuldiget gewertet und ins Zeugnis eingetragen werden. Weisungen zum Besuch des Schularztes oder des Schulzahnarztes hat der Lehrer mit seiner Klasse zu befolgen oder einzelne Schüler zur fraglichen Zeit ziehen zu lassen. Der einmal festgesetzte Stundenplan ist eine Weisung an jeden Lehrer, in der bestimmten Zeit in bestimmten Fächern zu unterrichten. Nicht, dass nie eine Ausnahme gestattet werden könnte. Es sollen aber begründete Ausnahmen sein. Schulpflege und Visitator dürfen den pünktlichen Unterrichtsbeginn kontrollieren und bei Nachlässigkeiten einschreiten. In allen diesen Dingen ist die Dienstgewalt gegeben und das entsprechende Weisungsrecht vorhanden.

Wo es aber um die Gestaltung des Unterrichts geht, ist der Lehrer im Rahmen der von der Wissenschaft und der von der Praxis gebilligten Möglichkeiten frei. Ueber Lehrmethode und Unterrichtshilfsmittel, über die Art der Veranschaulichung, über den Aufbau der Lektionsfolgen, über die Gliederung eines Unterrichtsthemas und über vieles andere mehr kann er nach seinem besten Wissen und Gewissen entscheiden. In dieser Beziehung ist dem Lehrer nur das Gesetz und der

daraus abgeleitete Lehrplan verbindliche Generalweisung. Schulpflege und Visitator können sich vergewissern, ob die stufengerechten Lehrgegenstände behandelt werden. In die Gestaltung des Unterrichts selber haben sie nicht einzugreifen. Schliesslich ist der Lehrer und nicht eine Behörde dafür verantwortlich, dass die Klasse das Lehrziel erreicht.

Der Lehrer ist auch verantwortlich für die Aufrechterhaltung der Disziplin in seiner Klasse und kann diese Verantwortung auf niemanden abwälzen. Der Lehrer ist wohl in der Auswahl seiner Strafmittel an den gesetzlichen Rahmen gebunden. Die Schulpflege kann über die Erledigung eines einzelnen Disziplinarfalles Auskunft verlangen. Sie darf aber keine Weisungen erteilen, mit welchen unter den gesetzlichen Mitteln der Lehrer seine Aufgabe zu lösen hat.

Ein heikles Kapitel ist dabei die Körperstrafe. Diese ist im Kanton Zürich als Ausnahme zulässig. Diese Einschränkung will beachtet sein. Generelles Prügeln ist gesetzwidrig und darf von den Schulbehörden untersagt werden. Auch die Weisung an einen einzelnen Lehrer, der sich beim Dreinschlagen schon vergessen hat, auf körperliche Züchtigung zu verzichten, kann angezeigt sein. Wer die Grenze zwischen Körperstrafe und Körperverletzung nicht beachten kann, darf es ruhig als Schutz empfinden, wenn die Behörde versucht, ihn aus dem Gefahrenbereich von Straf- und Haftpflichtklagen herauszuhalten. Aber eben, das gilt nur für den Einzelfall. Generell hat keine Schulbehörde das Recht, die Auswahl der vom Gesetz gewährten Disziplinarmittel einzuschränken und etwa ganz allgemein die Körperstrafe zu verbieten.

Keihen wir zurück zu den juristischen Grundbegriffen. Die Volksschule ist eine *Anstalt des öffentlichen Rechts*. Walther Burckhardt, der grosse Staatsrechtslehrer unseres Jahrhunderts, sagt über den Anstaltsbegriff: «Mit der Rechtsform der Anstalt versucht der Staat seine positiven Aufgaben zu lösen. Er erteilt Unterricht, er pflegt Kranke und Gebrechliche, er betreibt Banken und Versicherungskassen, er stellt Verkehrsmittel bereit und versorgt seine Angehörigen mit Wasser, Kraft, Licht und Unterhaltung, er unterhält Museen, Bibliotheken, Forschungsinstitute.»

Eine Anstalt ist, juristisch ausgedrückt, eine Zusammenfassung von persönlichen und sachlichen Mitteln zur Erreichung eines bestimmten Zweckes. In der Anstalt «Schule» ist es, im Sinne einer Faustregel, Aufgabe der Schulbehörden, die *sachlichen* Mittel zu liefern, Aufgabe des Lehrers aber, das *persönliche* «Mittel» zu bieten, und Aufgabe beider Teile, in gegenseitigem Vertrauen die Zusammenarbeit im Hinblick auf den Zweck, die Ausbildung des Kindes, zu finden.

Zum Schluss sei betont, dass diese juristischen Ueberlegungen eine sehr einseitige Beleuchtung der Schule darstellen. Mancher Lehrer mag sein Leben lang ohne solche Ueberlegungen auskommen. In unserer Schule ist gottlob das menschlich Richtige zumeist auch das rechtlich Richtige. Das ist das Glück einer Schule in einer Demokratie. Wo aber einmal Unklarheiten bestehen, mögen die juristischen Gedankengänge helfen, die Probleme in den richtigen Proportionen zu erkennen und damit gerecht Lösungen herbeizuführen.

Max Schärer