

Ist der Lehrer ein Beamter? : juristische Gedanken zur Stellung des Lehrers

Autor(en): **Schärer, Max**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen**

Band (Jahr): **54/1968-55/1969 (1969)**

PDF erstellt am: **24.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-59475>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ist der Lehrer ein Beamter?

Juristische Gedanken zur Stellung des Lehrers

Max Schärer

Vorbemerkung

Die nachfolgenden Ausführungen wollen in keiner Weise eine umfassende Würdigung des Volksschullehrers und seiner Arbeit darstellen. Es handelt sich ganz bewußt um eine Eingrenzung der Betrachtung auf juristische Fragen und nicht um ein Hohelied auf den Pädagogen oder ein Berufsethos mit dichterischen Ambitionen. Die Person des Lehrers, sein Tun und Lassen in und außerhalb der Schule, ruft in unserer umfassenden Rechtsordnung gelegentlich nach juristischer Wertung. Gerade aber, weil man es nicht gewohnt ist, die Phänomene «Volksschule» und «Lehrer» als juristische Begriffe zu gebrauchen, steht man im Konfliktsfalle, der dann auf der Ebene der Jurisprudenz ausgetragen wird, ohne klare Abgrenzungen da.

I. Begriff

Wo in den folgenden Ausführungen von der Schule die Rede ist, ist immer eine der 25 Volksschulen der schweizerischen Kantone gemeint. Unter dem Begriff «Lehrer» werden in erster Linie die an der Volksschule tätigen Lehrkräfte, welche auf Grund eines beruflichen Fähigkeitszeugnisses eingesetzt werden können, gemeint. Nicht erfaßt von dieser Betrachtung sind Personen, welche im Körper der Volksschule andere als Unterrichtsfunktionen haben (Rektor, Schularzt usw.), oder wer im Unterricht als Hilfskraft mit speziellem Zweck auftritt, wie zum Beispiel der Verkehrsinstruktor, der Berufsberater usw.

II. Rechtliche Situierung der Volksschule im Staats- und Verwaltungsrecht

Durch Artikel 27 der Bundesverfassung wird den Kantonen die alleinige Kompetenz zur Führung der Volksschule als Anstalt im Rechtssinne zugeordnet. Es sind die Kantone, welche im Rahmen des kantonalen Staatsrechts das Anstaltsrecht der Volksschule schaffen. Dazu gehört nun auch in jedem Falle die rechtliche Normierung der Stellung des Lehrers. Untersucht man die kantonalen Gesetze in dieser Hinsicht, so stellt man fest, daß sie in der Hauptsache Organisationsgesetze sind, welche den Rechtsbegriff des Lehrers als bekannt voraussetzen. Es würde zu weit führen, im Rahmen einer relativ kurzen Betrachtung hier nun die 25 kantonalen Gesetze zu zitieren und die entsprechenden Bestimmungen zu analysieren. Daher soll im folgenden mit einer notgedrungen verallgemeinernden Betrachtung versucht werden, die Frage nach der prinzipiellen Seite zu beantworten.

Bevor man sich mit der Frage der Beamtenqualität des Lehrers befaßt, muß man überprüfen, wie weit überhaupt das herkömmliche Verwaltungsrecht in der Schule Platz hat.

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 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 mit Dienstgewalt, 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 Ämter 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 seiner 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 besondern 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 rechtliche Ordnung, warum also nicht gerade die Ordnung des Verwaltungsrechts?

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, die Schule nach den ebenbeschriebenen 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 müssen.

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 Schulstube. Das Schweizer Schulrecht baut darauf, 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 recht eigentlich 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 verwaltungs-

rechtlichen Schnittmuster nur eine gefährliche Zwangsjacke für die Schule hätten sein können.

III. Das rechtliche Maßkleid der Schule

Worin besteht nun das 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 im allgemeinen nur Aufsichtsbehörden.

4. In einer bestimmten Unabhängigkeit des Lehrers vom Staatsapparat im allgemeinen und den Schulbehörden im besondern.

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, Kapiteln und zu Schulsynoden.

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 heranzuziehen. 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 meistens 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 Primarschule kann ein Rektor wohl ein besserer Lehrer sein als irgendeiner «seiner» Lehrer. Kein Rektor wird aber doch wohl von sich behaupten wollen, er sei immer und in allen Fächern der tüchtigere Lehrer als bestimmte Leute aus dem Lehrkörper. Der Rektor ist auch punkto Ausbildung in der Regel ein Gleicher unter Gleichen, mehr wohl nicht. Und erst recht sind die Schulkommissionen als Laienbehörden in pädagogischen Belangen keine Oberbehörden, sondern bloße 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, das heißt eine Schule für das Volk, und nicht eine Staatsschule, das heißt eine Schule für den Staat beziehungsweise für die Regenten dieses Staates.

So sehen wir die beruflichen Freiheiten des Lehrers in einem größeren Zusammenhang als eine der institutionellen Garantien für die demokratische Staatsform in unserm Lande. Das ist leider vielen Leuten gar nicht oder viel zu wenig bewußt. Die Verstaatlichung des Schulwesens ist überhaupt nur verdaulich, weil die Schule kein verwaltungsrechtlich geregelter Apparat ist, sondern weil eine ganze Reihe von Garantien dem freien Geist in der Schule freien Raum gewährt.

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 seiner eigenen 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 Promotions- oder Remotionsentscheiden, bei Aufnahme oder Wegweisung in eine oder aus einer Schule, bei Disziplinarmaßnahmen 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 Überprüfung durch Schulkommission 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 Subordinationsverhältnis sein: es ist ein Verhältnis zweier verschiedener Kräfte mit verschiedenen Kompetenzen und verschie-

denen Aufgabenstellungen 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.

IV. 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 Beaufichtigte 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 eines Rektors, einer Schulkommission oder sogar des Erziehungsrates auf ein Aufsichtsrecht beschränken.

Nehmen wir konkrete Beispiele. Als Oberbehörde setzen die Schulbehörden die Schulwochen fest. Das ist eine Weisung an Lehrer und Schüler, die befolgt werden muß. In der Versäumniskontrolle besteht der verwaltungsrechtliche Instanzenzug. Von den Schulbehörden bewilligte Versäumnisse dürfen vom Lehrer nicht als unentschuldig 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. Das einmal festgesetzte Pensum 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. Schulkommission und Rektor 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. Über 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. Der Rektor oder die Schulkommission können sich vergewissern, ob die stufengemäßen Lehrgegenstände stufengerecht behandelt werden. In die Gestaltung des Unterrichtes selber haben sie nicht einzugreifen. Schließlich ist der Lehrer und nicht die Schulkommission 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 Schulkommission 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.

Kehren 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.

Doch nun zur abschließenden Frage: Welchen Status hat eigentlich der Lehrer?

V. Die Beamtenqualität des Lehrers

Faßt man den Begriff des Beamten, so wie ihn das schweizerische Strafgesetzbuch in Artikel 110, Absatz 4, verwendet, «Unter Beamten sind verstanden die Beamten und Angestellten einer öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege. Als Beamte gelten auch Personen, die provisorisch ein Amt bekleiden oder angestellt sind, oder die vorübergehend amtliche Funktionen ausüben», so kann in bezug auf das Strafrecht der Lehrer als Beamter verstanden werden. In der Legaldefinition des Strafgesetzbuches wird überhaupt jeder Angestellte in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis als Beamter eingestuft. Das Verwaltungsrecht trifft mit diesen Belangen jedoch differenziertere Unterscheidungen. Es spricht im allgemeinen von Verwaltungsbeamten und schafft besondere Kategorien für Magistratspersonen (Regierungsräte, Stadträte usw., Richter, Lehrer und Pfarrer). Schon in dieser Unterscheidung zeigt sich, daß man im kantonalen Recht nicht vom einheitlichen Beamtenbegriff des Strafgesetzbuches ausgeht. Man findet recht bald die verschiedenen Bezeichnungen gerechtfertigt durch charakteristische Unterschiede der Dienstverhältnisse. In einem aber sind die erwähnten Kategorien gleich. Es handelt sich um jene Funktionäre des Staates, die ihre Anweisungen direkt aus dem Gesetz entnehmen können und die – mindestens in einem wesentlichen Teilbereich – nicht durch die klassische verwaltungsrechtliche Dienstgewalt geführt werden. Im schweizerischen Zivilgesetzbuch wird in Artikel 1 die Arbeitsweise des Richters genauer umschrieben. Dort wird der Richter einmal darauf verwiesen, daß er das Gesetz (das ZGB) auf alle Rechtsfragen anwenden müsse, für die es nach Wortlaut oder Auslegung eine Bestimmung enthalte. Dann folgen die Regeln, wie der Richter allfällige Gesetzeslücken zu bewältigen habe. In dieser generellen Arbeitsanweisung wird gesagt, wie sich ein staatlicher Amtsträger zu verhalten habe, der nicht im eigentlichen Sinne Verwaltungs- oder Gerichtsbeamter sei. Dieses Modell, wie es für Magistratspersonen ganz allgemein gilt, muß überall dort angewendet werden, wo ein Mensch in einem staatlichen Auftrag eine Arbeit leisten muß, für die er sich die Verantwortung nicht abnehmen lassen kann. Das gilt neben den Magistratspersonen insbesondere für alle Fälle, bei welchen man in wissenschaftlichen oder künstlerischen Arbeitsbereichen tätig ist. Mit Recht hat zum Beispiel das Strafgesetz besondere Bestimmungen für Verletzung der Regeln der Baukunde oder auch für ärztliche Kunstfehler aufgestellt. Es sind Bestimmungen, die unter anderem Bedienstete des

Staates in einer Tätigkeit treffen können, für die sie zwar administrative Vorgesetzte haben, für die sie jedoch die Verantwortung nicht ablehnen können. Das gilt nun auch für einen sehr weiten Bereich der Arbeit des Lehrers. Er hat sich in seiner Amtsführung in den gesetzlichen Rahmen einzuordnen. Er hat sich jedoch innerhalb dieses Rahmens zu orientieren an den Regeln der pädagogischen Kunst und Wissenschaft. Niemand kann ihm in seinem Bereich der Entscheidung etwas Wesentliches abnehmen. Der Lehrer bleibt menschlich und rechtlich für seine beruflichen Handlungen in einem Maße verantwortlich, das der Verwaltungsbeamte nicht kennt.

Aus diesen Gründen kann man sagen, daß der Lehrer kein Beamter im üblichen verwaltungsrechtlichen Sinne ist, sondern daß er einen Status hat, der dem der Magistratspersonen oder des Trägers eines künstlerischen oder wissenschaftlichen Auftrags im Staatsdienst ähnlich ist.