

Heinz-Elmar Tenorth

## Preußen – ein Vorbild für die Beförderung der regionalen und schulartspezifischen Schulentwicklung?\*

### 1 Ausgerechnet Preußen ...

Die These, dass ausgerechnet Preußen für das Verhältnis von Staat und Schule als vorbildlich vorgestellt wird, ist vielleicht etwas verblüffend und irritierend. Die Preußen gelten gemeinhin als die Erfinder des staatlichen Dirigismus im Bildungsbereich, als Konstrukteure eines obrigkeitlichen Schulregiments und einer Schule der Untertanen, die bei keinem Demokraten Kredit verdient – ausgerechnet hier soll man lernen können?

In der Regel fängt ja auch die Behandlung des Themas Staat und Schule mit Sätzen aus dem Preußischen Allgemeinen Landrecht (ALR) von 1794 an. Im XII. Titel des 2. Teils kann man in § 1 lesen:

*„Schulen und Universitäten sind Veranstaltungen des Staates, welche den Unterricht der Jugend in nützlichen Kenntnissen und Wissenschaften zur Absicht haben.“*

Und weiter, im § 2:

*„Dergleichen Anstalten sollen nur mit Vorwissen und Genehmigung des Staates errichtet werden.“<sup>1</sup>*

Von hier aus wird dann von „Verstaatlichung“ gesprochen, oder – wenn man sich anerkennend äußern will – auch von Verrechtlichung, ja Modernisierung, meist aber doch von der These, die noch der Kommentar zur Weimarer Verfassung vertrat: dass sich der Staat hier die „uneingeschränkte Organisationsgewalt“ verschafft habe und dass im ALR die „volle und alleinige Bestimmungsgewalt des Staates in der Schule“ formuliert worden sei<sup>2</sup>, nichts anderes also als die Manifestation der absolutistischen Gewalt im Bildungswesen (das dann auch dessen letzte Insel bis in die Bundesrepublik geblieben sei).

Das kann man so sehen, wenn man das ALR selektiv liest, und das kann man behaupten, wenn man die Praxis der Bildungspolitik, vor allem die Praxis im höheren Schulwesen, ignoriert. Vermeidet man diese Fehler, dann sieht es etwas anders aus mit dem Bildungsrecht in Preußen und auch mit der Rolle des Staates. Der Staat, gar der Zentralstaat in Berlin, ist keinesfalls der einzige oder der allmächtige Akteur. Schon die zitierten Paragraphen zeigen, dass er weder der alleinige Schulträger sein will noch eine vorgängige Gestaltungsoption beansprucht, sondern allein „Vorwissen“ und „Genehmigung“. Er muss, wie es die weiteren Paragraphen

\* Überarbeitete Fassung eines Referates, gehalten am 5. Dezember 2005 beim Workshop des Landeselternausschusses Berlin, „Neustrukturierung der Schulaufsicht im Land Berlin“ in Berlin.

<sup>1</sup> Für den Text *Hattenhauer, H.* (Hrsg.), Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794, Frankfurt a.M./Berlin 1970.

<sup>2</sup> Aus dem Kommentar von *Gerhard Anschütz*, zitiert nach *Herrmann Avenarius*, Schulrechtskunde. Ein Handbuch für Praxis, Rechtsprechung und Wissenschaft. 7., neubearb. Aufl., Neuwied 2000, S. 234. Bei *Avenarius* auch eine Übersicht über die aktuelle schulrechtliche Situation, für einen knappen historischen Überblick *Geißler, G.*, Schule, Recht und Verwaltung in Deutschland. Ein bildungshistorischer Exkurs, in: *Döbert, H./Geißler, G.* (Hrsg.), Schulautononomie in Europa. Umgang mit dem Thema, Theoretisches Problem, Europäischer Kontext, Bildungshistorischer Exkurs, Baden-Baden 1997, S. 67–104.

zeigen<sup>3</sup>, seine Kompetenzen nicht nur mit den Akteuren in der Einzelschule, sondern auch mit den Eltern sowie lokalen und gemeindlichen Instanzen teilen, so dass er vielleicht noch die Rahmendaten beim „Unterricht“, jedenfalls nicht bei der „Erziehung“ das Bildungsgeschehen kontrolliert.

Das zentrale Prinzip der Beschränkung liegt einerseits bei den Eltern, andererseits bei der gemeindlichen Schulverfassung und den Rechten der Schule (jedenfalls im höheren Schulwesen). Man sieht dabei zugleich die Anlässe für die Wahrnehmung von Schulaufsicht und die Gründe für die Aufteilung der Kompetenzen: Im ALR wird in § 43 das Recht und die Pflicht der Eltern formuliert, mit der Vorgabe, dass es primär Pflicht der Hausväter sei, für den Unterricht der Kinder zu sorgen, und dass nur „der, welcher den nötigen Unterricht für seine Kinder in seinem Haus nicht besorgen kann oder will, ... schuldig (ist), dieselben nach zurückgelegtem fünftem Jahre zur Schule zu schicken.“

Aufsicht wird also im Blick auf die Erfüllung der „Unterrichtspflicht“ eingeführt, vor allem im Blick auf die elementare Bildung, prioritär ist hier aber das Recht der Eltern, sekundär die Kontrolle der Eltern und der Bildungsverhältnisse der Kinder.

In zweiter Linie steht, jetzt vor allem für die Schulen der sog. „höheren“ Bildung, die Beobachtung der Erfüllung des „Schulzwecks“, die Qualitätsprüfung.

Lehrreich sind die preußischen Verhältnisse wegen dieser zweifachen Referenz,

- a) im Blick auf die Sicherung der Teilhabe an Bildung in der Relation von Staat und Gesellschaft sowie
- b) im Blick auf die Sicherung der Qualität von Bildungsprozessen. Preußen bietet, zumindest bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts rechtlich, in den Schulverhältnissen bis ins 20. Jahrhundert hinein faktisch das Modell einer noch heute attraktiven Schulverfassung, die „liberal“ zu nennen ich nur deswegen zögere, weil der Liberalismus in Deutschland kein klares Gesicht hat.

Meine leitenden Thesen lauten deshalb:

1. Preußen bietet in seiner Bildungsgeschichte im 19. Jahrhundert (in der Praxis vorzugsweise im Bereich der höheren Schulen zu beobachten) ein frühes Exempel eines *Schulregiments*, dass sich
  - in der Leitung der Schule auf ein sparsames und zurückhaltendes Zentralregiment bei starker lokaler und regionaler Kompetenz stützt,
  - bei der Entscheidung über Bürokratisierung oder Professionalisierung als Steuerungsstrategien in der inneren Gestaltung der Schule eine Variante wählt, die eher als professionsnah zu bezeichnen ist,
  - in der Gestaltung der äußeren Schulstruktur in der Praxis eindeutig nachfrageorientiert
  - und bei der Qualitätssicherung konstant professions- und outcome-orientiert gearbeitet hat.

<sup>3</sup> Die beste Erklärung der Ansprüche und des Kontextes des ALR liefert immer noch *Koselleck, R.*, Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848, Stuttgart 1967, 3. Aufl. 1981; für die überraschenden bildungsrechtlichen Implikationen im ALR *Neugebauer, W.*, Bildung, Erziehung und Schule im Alten Preußen. Ein Beitrag zum Thema „Nichtabsolutistisches im Absolutismus“, in: *Jeismann, K.-E.* (Hrsg.), Bildung, Staat, Gesellschaft im 19. Jahrhundert, Wiesbaden 1989, S. 25–43; eine aufschlussreiche Interpretation der bildungsrechtlichen Vorgaben für das Volksschulwesen liefert *Mächler, A.*, Aspekte der Volksschulpolitik, in: *Baumgart, P.* (Hrsg.), Bildungspolitik in Preußen zur Zeit des Kaiserreichs, Stuttgart 1980, S. 224–241.

2. Der für Preußen vielfach als flächendeckend behauptete *Etatismus* der Schulverfassung ist vor 1900 im Wesentlichen im Bereich des niederen Schulwesens zu sehen,
  - dort einerseits ein Instrument der Gesinnungskontrolle, und zwar von Lehrern und Schülern, im Blick auf politische Ideologie und Konfession,
  - andererseits Ausdruck der vom Staat in der Durchsetzung von Beschulung beanspruchten vormundschaftlichen Funktion gegenüber Eltern/Hausvätern, die sich zur Wahrnehmung ihrer Unterrichts- und Erziehung als „unfähig“ erwiesen haben,
  - erst zuletzt ein Mechanismus der Qualitätsstandardisierung und -sicherung im öffentlichen Unterricht.
3. In seiner für das 20. Jahrhundert und bis heute in Deutschland fortwirkenden Gestalt wird die als etatistisch zu bezeichnende Rolle des Staates im Bildungswesen erst mit der Weimarer Verfassung ausgebildet,
  - um die Weltlichkeit, Einheitlichkeit und Staatlichkeit in der Struktur des Bildungswesens ebenso zu sichern
  - wie Gleichheit und soziale Gerechtigkeit in der Teilhabe an Bildungsprozessen,
  - und zwar gegen Eltern und gesellschaftliche Gruppen, also in einer bildungspolitischen Generalisierung des vormundschaftlichen Anspruchs,
  - damit Staat und Nation sich als pädagogisch erzeugte bzw. stabilisierte Gemeinschaften jenseits des gesellschaftlichen Konflikts entwickeln können.
4. In den Grundzügen wird das Verhältnis von Staat und Schule bis heute in diesen Strukturen praktiziert und auch mit den Argumenten aus der Frühphase der Weimarer Republik legitimiert. Für dieses Modell staatlicher Bildungsverwaltung gibt es heute aber keine hinreichende Begründung mehr, eine Rückkehr zu den liberalen Prinzipien aus der Gründungsphase des modernen Bildungswesens liegt deshalb auch näher als eine Modernisierung des falschen Prinzips.

## 2 Preußen – Befunde:

### Staatsschulwesen mit lokaler Kompetenz und Autonomie

Erst vor dem Hintergrund der systematischen Entwicklung kann man das Zusammenspiel der historischen Akteure angemessen verstehen, hier ergeben sich die spezifischen schulrechtlichen Verhältnisse (wobei man gleich einräumen muss, dass die Gesetzgebung selbst und damit die parlamentarische Legitimation höchst sparsam waren). In den folgenden Hinweisen zu den heute vielleicht noch anregenden Besonderheiten kann ich selbstverständlich nicht den Versuch unternehmen, dieses Schulrecht auch nur irgendwie umfassend zu rekapitulieren. Ich nenne nur exemplarisch drei Aspekte, die mir wichtig sind:

1. Befunde über die Aufsichtsinfrastruktur,
2. Hinweise auf Mechanismen und Formen der Entscheidung in innerschulischen Verhältnissen und
3. Konsequenzen der lokalen Einbettung der Schule.

## 2.1 Struktur der Zentral-Verwaltung

Im Blick auf die Struktur der Zentralverwaltung ergibt sich die erste Überraschung: das preußische Kultusministerium („Ministerium der Geistlichen, Unterrichts- und Medizinal-Angelegenheiten“ – damit der ganze Aufgabenbereich zwischen Universität und Schule, Kirchen und Kliniken sichtbar wird), 1817 gegründet, ist eine kleine, höchst sparsam und kostengünstig arbeitende Behörde, noch 1914 kaum mehr als 120 Beamte im Hause Unter den Linden 4 (dort wo dann später auch das Volksbildungsministerium der DDR stand und heute der Bundestag residiert).<sup>4</sup> Damit wird ein Gebiet verwaltet und in seiner Bildungsentwicklung strukturiert, das zwei Drittel des Gebiets des Deutschen Reiches umfasste.

Schon dieser Personalbestand deutet an, dass hier kein Zentralismus regiert, sondern kluge Arbeitsteilung zwischen der Zentralgewalt und den Provinzen. Die selbst gesetzte Begrenzung wird auch im Umfang der einschlägigen Rechtsmaterien sichtbar: In dem einschlägigen Handbuch über „Das Unterrichts-Wesen des preußischen Staates“ werden 1855 im zweiten Band, der für die Höheren Schulen, Universitäten und sonstigen Kultur-Anstalten ausgelegt ist, von dem Herausgeber *Ludwig von Rönne* dem Kapitel „Die Aufsicht über die höheren Schulen“ dreieinhalb Seiten eingeräumt – von insgesamt 660 Seiten.<sup>5</sup> Hier finden sich die einschlägigen Vorgaben für die wirklich handlungsfähigen und verantwortlichen Instanzen: die Provinzial-Schulkollegien, die Regierungen (der Bezirke), die Patrone und Kuratoren der Schulen, die Direktoren der höheren Lehranstalten und die geistlichen Behörden.

Nicht dass die Kontrolle der Qualität fehlt: Mehr als 100 Seiten gelten den Lehrern, der Prüfung ihrer Kompetenz und „Befähigung“ und den Anstellungsverhältnissen<sup>6</sup>, vor den allgemeinen Vorschriften, und das sind insgesamt nur zwei (!): das *promemoria* von 1831, das die Universitätsorientierung festschreibt, und das *Circular-Rescript* vom 24. Oktober 1837, das Vorgaben für den Unterricht, für allgemeine Lehrziele und das Curriculum macht sowie für die Prüfungen beim Abgang von der Schule und für das Berichtswesen, wie die Schulberichte; dann folgen Details über Schulbesuch und Unterricht.

Das könnte dann in den Einzelheiten doch den Verdacht des Bürokratismus nahe legen, die Annahme also, dass doch von früh an der Glaube an die heilsame Kraft des Erlasses regierte. Aber der Eindruck ist falsch; denn die wesentlichen Entscheidungsinstanzen sind nicht in Berlin, sondern vor Ort zu suchen.

## 2.2 Organisationsstruktur

Im alten Konflikt zwischen „Bürokratisierung“ vs. „Professionalisierung“ und auch als Instrument gegen die „Centralisierungskrankheit“, über die nach der Jahrhundertmitte die Schulmänner zu klagen beginnen<sup>7</sup>, entwickeln sich in der Frühphase der Schulpolitik in Preußen im höheren Bildungswesen im Wesentlichen zwei Instrumente: auf Initiative des Staates sind das die Provinzialschulkollegien, auf Initiative der Lehrer an den höheren Schulen sind das die Direktorenversammlungen, zuerst in Westfalen nach 1820, dann bald in ganz Preußen. Damit wird, so hat es der aktuell maßgebende Historiker der höheren Schule, *Karl-Ernst Jeismann*, formuliert,

<sup>4</sup> *Müsebeck, E.*, Das preußische Kultusministerium vor hundert Jahren, Stuttgart/Berlin 1918.

<sup>5</sup> *von Rönne, L.* (Hrsg.), Das Unterrichts-Wesen des preußischen Staates. 2. Bd., Höhere Schulen. Universitäten. Sonstige Kultur-Anstalten, Berlin 1855 (Die Verfassung und Verwaltung des Preussischen Staates. 8. Th., 2. Bd. Das Unterrichtswesen), zit. S. 18–22.

<sup>6</sup> *Rönne* (Anm. 5), S. 21–138, ein ausführliches Kapitel widmet sich den klassischen höheren Schulen (S. 139–306).

<sup>7</sup> Vgl. Paldamus, s.v. Schulregiment. I, II, in: Schmid, K. (Hrsg.), Enzyklopädie des gesamten Erziehungs- und Unterrichtswesens, 8. Bd., Gotha 1870, S. 208–226, zit. S. 216.

„das Kollegium der ‚gelehrten Schulmänner‘ zum eigentlichen Zentrum der Anstalt“, die Schule zum „Ort freundschaftlicher, einträchtiger Kollegialität“.<sup>8</sup>

Die Direktorenversammlung haben nicht nur das Recht, den Lehrplan der eigenen Schule zu erstellen, sie bestimmen im Wesentlichen auch die Rekrutierung der Lehrer und die ausdifferenzierte Struktur der Schulen in der Provinz. Trotz der allgemeinen Lehrplanvorgaben seit 1837 gibt es deshalb auch noch lange im 19. Jahrhundert nicht etwa einheitliche Lehrpläne in Preußen, sondern rheinische oder westfälische oder auch brandenburgische Ausprägungen, in Varianten, die man nicht ignorieren kann. Vor allem, diese kollektiven Zusammenschlüsse der Profession werden zum eigentlichen Filter gegen alle Versuche Berlins und des Kultusministeriums, in die Provinzen hinein zu regieren. Gemeinsam mit den Provinzialschulkollegien bilden sie regional das, was man die professionelle, von der Profession ausgeübte und nach fachlichen Kriterien bestimmte Infrastruktur in der Gestaltung der höheren Schulen nennen könnte.<sup>9</sup> Die staatliche Sorge für die Qualifizierung der Lehrer ist auch erst vor diesem Hintergrund verständlich: So wie die Schulen nachweisen mussten, dass sie in der Oberstufe zumindest fünf wissenschaftliche gebildete Lehrer (also solche mit dem *examen pro facultate docendi*, dem Lehramtsexamen für die Lehre an Gymnasien) beschäftigen, so wurde die Profession akzeptiert, weil sie selbst der Garant fachlicher Standards und unterrichtlicher Qualität war.

Geprüft wurde diese Leistung von Schule und Lehrern in der Abiturprüfung, an der die Provinzialschulkollegien teilnahmen, und das Ergebnis hatte Konsequenzen: In der Frühphase war die Zuerkennung der Abiturfähigkeit an die Schule das Urteil über Fortexistenz oder Schließung einer Anstalt<sup>10</sup> – denn die Eltern wählten eine Schule nicht mehr, wenn ihre Kinder dort nicht mit Aussicht auf die wichtigen Berechtigungen lernen konnten. Das preußische Schulwesen entstand deshalb auch aus einem grausamen Prozess der Bewertung von Schulen durch die Profession und das Abitur war das zentrale Kontrollinstrument – outcome-orientiert.

### 2.3 Praxis – lokale Kompetenzen, nachfrageorientierte Politik

Der dritte Indikator ist die Struktur des ausgebauten Schulwesens selbst, wie es sich im Verlauf des 19. Jahrhunderts entwickelt, mit der schließlichen Gleichstellung der unterschiedlichen Typen des Gymnasiums, die dann von 1900 bis in die 1970er Jahre in den Grundformen Stabilität haben und den weiteren Ausbau bestimmen: als altsprachliche, neusprachliche oder mathematisch-naturwissenschaftliche Gymnasien (mit Nebenformen).

Auf die auch dann noch lokal bestimmten Lehrpläne habe ich schon hingewiesen, für die regionale und lokale Kompetenz in der Schulgestaltung und Schulstruktur will ich jetzt weitere Hinweise geben: Sie beziehen sich erstens auf den sog. „einheitlichen Unterbau“ der höheren Schulen, also die um 1900 sich anbahnende Gestaltung der Unter- und Mittelstufe (von Sexta bis Obertertia), in der Optionen für unterschiedliche Anschlüsse in der Oberstufe vorbereitet

<sup>8</sup> *Jeismann, K.-E.*, Das preußische Gymnasium in Staat und Gesellschaft. Höhere Bildung zwischen Reform und Reaktion 1817–1859, Bd. 2, Stuttgart 1996, zit. S. 200, 201.

<sup>9</sup> Für dieses Systemproblem vgl. *Tenorth, H.-E.*, Die professionelle Konstruktion der Schule – Historische Ambivalenz eines Autonomisierungsprozesses, in: Leschinsky, A. (Hrsg.), Die Institutionalisierung von Lehren und Lernen. Beiträge zu einer Theorie der Schule, Festgabe für Peter Martin Roeder, Weinheim/Basel 1996, S. 285–288 (34. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik); für den dabei verwendeten Autonomiebegriff *ders.*, Die Last der Autonomie. Über Widersprüche zwischen Selbstbeschreibungen und Analysen des Bildungssystems seit dem 19. Jahrhundert, in: *Jeismann, K.-E.* (Hrsg.), Bildung, Staat, Gesellschaft im 19. Jahrhundert, Wiesbaden 1989, S. 413–431 (Nassauer Gespräche der Freiherr vom Stein-Gesellschaft Bd. 2).

<sup>10</sup> Für diesen Umstellungsprozess im preußischen Bildungssystem seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert *Jeismann*, Bd. 1, 2. Aufl. 1996.

wurden (vor allem durch die Fremdsprachenfolge).<sup>11</sup> Lokal flexibel und variantenreich entwickelte sich neben dem Unterbau im Knabenschulwesen dann vor allem das Mädchenschulwesen. Schon vorbereitet seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts entsteht hier ein Kurssystem, das sowohl universitäts- als auch berufsorientiert arbeitet, in der Oberstufe die unterschiedlichen Typensysteme gemeinsam anbieten kann und relativ lange große Flexibilität und Durchlässigkeit sichert. Vor allem die Modernität dieses Mädchenschulsystems ist es, die ausländische Beobachter um 1900 und danach vor allem beeindruckt.<sup>12</sup>

Mir sind hier aber nicht so sehr die schulstrukturellen Details wichtig, sondern die Gründe für die lokale Varianz und Flexibilität, also der politische und gesellschaftliche Kontext, in dem sich seit der Mitte des 19. Jahrhunderts die Schulreform entwickelt (und nur am Rande: Schulreform wird in Deutschland als Begriff eingeführt, um diese Flexibilität in der höheren Schule zu kennzeichnen). Einerseits bestätigt sich dabei, wie offen und tolerant die zentrale Bildungsverwaltung lokale Entwicklungen beobachtet, wie lernbereit sie nach 1908 in der Anerkennung der gegebenen Schulstruktur ist (und dass das bis 1937 so bleiben wird, dass sich lokale Varianten entwickeln). Andererseits erkennt man dahinter den wesentlichen Motor der Entwicklung: Das ist die nachfrageorientierte Gestaltung der Schule, die Bereitschaft der Direktoren und der Lehrerkollegien, gefördert durch lokale und regionale Gremien, innerhalb der höheren Schulen (die vermeintlich nur den Königsweg zum Abitur und in das Gymnasium kannten), ein Schulangebot zu entwickeln, das

- der lokalen Nachfrage entgegenkam,
- sinnvolle Übergänge in den Beruf auch schon mit Quarta anbieten konnte,
- die mittlere Reife dort sicherte, wo sie nachgefragt wurde,

und

- das Abitur nicht nur auf einem Weg möglich machte.

Erst vor diesem Hintergrund der großen Flexibilität und des gegebenen lokalen Gestaltungsspielraums kann man auch verstehen, dass in den zwanziger Jahren in der Provinz Brandenburg in den höheren Knabenschulwesen mehr als 15 % der Lernenden Mädchen waren<sup>13</sup> – willkommen wahrscheinlich nicht nur den Jungen, sondern auch begrüßt als Lerngelegenheit von den Eltern.

### 3 Die Geburt des Etatismus und seine Legitimität

Das Erstaunen, mit dem man in der Regel solche unerwarteten Befunde für ein vermeintlich strikt kontrolliertes und zentral reguliertes Bildungswesen wahrnimmt, hat mehrere Ursachen:

<sup>11</sup> Aufschlussreiche Regionaldaten für die Entwicklung des höheren Schulwesens liefern *Herrmann, U.G.*, Sozialgeschichte des Bildungswesens als Regionalanalyse. Empirische Analysen zur Strukturentwicklung der höheren Schulen Westfalens im 19. Jahrhundert, Köln/Weimar/Wien 1991, sowie *Tosch, F.*, Gymnasium und Systemdynamik. Regionaler Strukturwandel im höheren Knabenschulwesen der preußischen Provinz Brandenburg 1890–1938 (Habil. Potsdam 2003), Bad Heilbrunn 2006.

<sup>12</sup> Die beste Studie stammt deshalb vielleicht nicht zufällig von einem US-amerikanischen Autor, vgl. *Albisetti, J.C.*, *Schooling German Girls and Women. Secondary and Higher Education in the Nineteenth Century*, Princeton 1988; in einer älteren Studie hatte *Albisetti* bereits den Modernitätsvorsprung des gesamten höheren Schulwesens gegenüber vergleichbaren Staaten hervorgehoben, vgl. *ders.*, *Secondary School Reform in Imperial Germany*, Princeton 1983.

<sup>13</sup> Daten nach *Tosch* 2006 (Anm. 11).

In der Regel nimmt man die administrativ erzeugten und scheinbar politisch rigide durchgesetzten Bilder der Schule und die Namen, die an den Türschildern stehen, für die Realität des Bildungswesens – aber das ist nicht nur in Preußen vor 1914 ein Irrtum. Nicht immer ist im Inneren und in der Leistung der Schulen zu finden, was sie programmatisch beanspruchen oder zu sein vorgeben – das gilt nicht nur für Gymnasien oder Gesamtschulen heute, wie wir seit PISA wissen. Überrascht sind wir aber wohl auch deswegen, weil man ja im Blick auf die höheren Schulen heute den Etatismus in der deutschen Bildungspolitik nicht ignorieren kann.

Es gibt die starke Rolle des Staates im Bildungswesen, und – sicherlich bedeutsam für seine Kontinuität und Stabilität – es gab historisch gute Gründe, dem Staat diese Rolle im Bildungswesen einzuräumen: Im Blick auf die Weimarer Verfassung und die Weimarer Schulpolitik kann man diese Gründe sehen.<sup>14</sup> Es sind im Wesentlichen drei Motivkomplexe, die dabei wirksam werden:

1. die Durchsetzung der Prinzipien der Weltlichkeit und Fachlichkeit in der Struktur des gesamten Bildungswesens, die vorher nur für das höhere Schulwesen galten, das ist das *professionspolitische* Motiv<sup>15</sup>,
2. der Kampf um die Einheitlichkeit der Schule, mit dem nicht nur (regional gesehen) die gleiche Qualität der Bildung für alle gesichert werden soll, sondern auch (institutionell gesehen) die politische Funktion der Schule in der Demokratie und für den Staat, als „Geist“ der Schule, der zum „Geist“, zur Identität der Nation werden sollte.<sup>16</sup> *Volkbildung* durch *Volksbildung*, das wird die Losung, fortdauernd sichtbar bis heute in *Böckenfördes* Satz, dass der Staat zu seinem Bestand in der Zeit Voraussetzungen benötigt, die er rechtlich und politisch nicht erzeugen kann, sondern nur in Bildungsprozessen und lebensweltlich, z.B. in Konfessionen, das ist das *nationalpolitische* Motiv,

so dass, *bildungspolitische* Pointierung,

3. der Staat und sein Bildungswesen zu Garanten der Gleichheit und Gerechtigkeit werden, gegenüber der Ungleichheit der Gesellschaft, das ist das *sozial- und gesellschaftspolitische* Motiv, das in der Einheitsschuldebatte weiterlebt.<sup>17</sup>

Diese Funktionalisierung der Schule hatte ihren Preis:

- sie löste die Eltern aus der Verantwortung für den Unterricht ihrer Kinder und verlagerte das Bildungsrecht und die Verantwortung für die Einlösung der Bildungspflicht auf den Staat,

<sup>14</sup> Noch ganz im Duktus der sozial-liberalen Argumente der Weimarer Republik argumentieren in diesem Zusammenhang *Becker, H./Kluchert, G.*, Die Bildung der Nation. Schule, Gesellschaft und Politik vom Kaiserreich zur Weimarer Republik, Stuttgart 1993 (aber man hätte auch wohl kaum erwarten dürfen, dass *Hellmut Becker* gegen die Bildungspolitik seines Vaters *Carl Heinrich Becker* argumentiert).

<sup>15</sup> In der Tradition der Lehrerbewegung ist die durch die Weimarer Verfassung verfügte Herstellung der Fachlichkeit der Schulaufsicht und damit das Ende des Kirchenregiments im niederen Schulwesen ein wesentlicher Schritt zur Emanzipation des gesamten Standes.

<sup>16</sup> Die reflektierteste Position in dieser Argumentation vertritt *Becker, C.H.*, Kulturpolitische Aufgaben des Reiches, Berlin 1919, *ders.*, Das Problem der Bildung in der Kulturkrise der Gegenwart. (1930), in: *Becker, C.H.*, Internationale Wissenschaft und nationale Bildung. Ausgewählte Schriften, hrsg. von *Müller, G.*, Köln 1997, S. 406–422.

<sup>17</sup> Quellen und Darstellung dazu, ebenfalls ohne Brechung der historischen Positionen und ohne analytische Distanz, bei *Oppermann, D.*, Gesellschaftsreform und Einheitsschulgedanke. Darstellung und Quellen, 2 Bde., Frankfurt a.M. 1982.

- die Eltern mussten dann sekundär beteiligt werden: in der Verwaltung einer Sache, die jetzt staatlich wurde, aber vorher ihre eigene war<sup>18</sup>,
- gleichzeitig wurde allein der Staat zum legitimen Erzieher und zwischen Lehrern und Eltern ein Kompetenzkonflikt erzeugt<sup>19</sup> – gegen die Konfessionen, gegen die politischen „Weltanschauungen“, aber im Bündnis mit der pädagogischen Profession (der er ebenfalls Einheit versprach – mit A13 für alle),
- so dass die Einheitsschule auch nicht mehr Rücksicht auf lokale und regionale Bildungsbedürfnisse nehmen konnte, sondern allein gesamtstaatlich Legitimation fand (die frühe Abschaffung der Privatschulen in der DDR ist das beste Indiz für die Konsequenzen dieser Strategie, der Kampf um grundständige Gymnasien in Berlin zeigt aber, wie weit der Konflikt zwischen staatlichem Bildungsinteresse und lokalen Bildungserwartungen und -ambitionen reicht).

Wir wissen, dass es eine konsequente Einheitsschulpolitik zwar nicht gegeben hat, aber doch eine konsequente Zentralisierung, die dem Staat das Recht zugesprochen hat, den input in Bildungsprozessen zu kontrollieren – mit dem Preis zunehmender Zentralisierung, wie sie alte etatistische Systeme, in Bayern oder in Frankreich, schon länger kannten.

#### 4 Preußen – ein Vorbild?

In den aktuellen Befunden über die Leistungsfähigkeit des deutschen Bildungswesens wird inzwischen klar, dass die gesamtstaatliche Verantwortung den Staat jetzt mit Folgeproblemen und Lasten konfrontiert, die er ungern trägt – heute wird er selbst wieder zum Prediger der lokalen Verantwortung und der Gestaltungsfreiheit in der Leistungserbringung. Wenn das nicht allein zu einem Etikettenschwindel werden soll, sondern tatsächlich zu einer Verlagerung der Kompetenzen in das lokale Schulumfeld und in die Einzelschule, dann muss man mindestens erwarten, dass die Freiheit so weit reicht, wie sie schon in Preußen reichte, mit der Verantwortung für Schulstruktur und Lehrer, Lehrerrekutierung und die Konstruktion von Bildungsgängen. Das neue Schulgesetz von Berlin<sup>20</sup> zeigt, dass es die Erwartungen kennt, die Umsetzung in die Praxis lässt andererseits sichtbar werden, dass es langer Lernprozesse bedarf, um aus einem gesamtstaatlich erprobten Etatismus zu Offenheit und Toleranz für neue Freiheiten zu finden. Deshalb kann man sich von der Schulverfassung der alten höheren Schulen inspirieren lassen, nicht um Privilegien wieder zu beleben, sondern um das Interesse an Schule lokal neu zu bestätigen – sonst gibt es auch hier nur Ungleichheit für alle, wenn man alte Rechte als ungerechtfertigte Privilegien beurteilt und im Namen der Gleichheit und Bildungsgerechtigkeit beseitigt.

*Verf.: Prof. Dr. Heinz-Elmar Tenorth, Humboldt Universität zu Berlin, Unter den Linden 6, 10099 Berlin*

<sup>18</sup> Für die Debatte um die Beteiligung der Eltern, in der Analyse allerdings vor dem Hintergrund einer politisierenden Schematisierung von konservativ vs. sozialistisch, ohne den Etatismus selbst als Problem zu sehen, *Wagner-Winterhager, L.*, Schule und Eltern in der Weimarer Republik. Untersuchungen zur Wirksamkeit der Elternbeiräte in Preußen und der Elternräte in Hamburg 1918–1922, Weinheim/Basel 1979.

<sup>19</sup> In den zeitgenössischen Debatten der Pädagogen in der Weimarer Republik wird das schon sichtbar und mit Appellen zur Einheit beantwortet, vgl. – aus der Position der pädagogischen Profession – die Analysen des einflussreichen Funktionärs des Deutschen Lehrervereins *Georg Wolff*, Die rechtlichen Beziehungen der Schule zu Familie, Gemeinde, Kirche und Staat, in: *Nohl, H./Pallat, L.* (Hrsg.), Handbuch der Pädagogik. Bd. 4, Die Theorie der Schule und der Schulaufbau, Langensalza 1928, S. 48–63.

<sup>20</sup> Gesetz vom 26. Januar 2004 (GVBl. S. 26), geändert durch vom 23. Juni 2005 (GVBl. S. 322, 333).