

Hans-Peter Füssel/Peter M. Roeder

Recht – Erziehung – Staat

„Es ist nämlich diejenige (Theorie), welche die Gesetzgebung zu einer Art Erziehung des Staatsbürgers macht; wo sie nur immer die Mittel in Händen hat, positiv wirken will und, von einem bestimmten Begriff des Charakters und der Kultur der Nation ausgehend, im Stande zu sein wähnt, den Fortschritt und sogar die Richtung zu einer andern Stufe leiten zu können: da, wie es mir scheint, der Staat nur durch Ertheilung und Beschränkung der Freiheit und dadurch hervorgebrachtes Gleichgewicht der Rechte die Bürger in Stand setzen muss, sich selbst zu erziehen; nur dahin zu streben hat, bloss negativ zu wirken und das positive Wirken der freien Thätigkeit der Nation zu überlassen [...]. Kurz, da der Staat kein Erziehungs-, sondern ein Rechtsinstitut ist.“ (Wilhelm von Humboldt: Über den Entwurf zu einer neuen Konstitution für die Juden. 1809)

1. Grenzen der staatlichen Regelungsmacht

Die Entwicklung des Schulwesens ist in den deutschen Ländern stärker als in den meisten übrigen Staaten Europas vor allem seit dem 17. Jahrhundert durch das Zusammenwirken staatlicher und kirchlicher Initiativen bestimmt worden. In den protestantischen Ländern wurde dies durch den Umstand begünstigt, dass angesichts der kirchlichen Funktionen der Landesherren die Rechtssphären beider Bereiche nicht scharf getrennt waren, die Geistlichkeit also im Auftrag des Staates im Schulwesen z. B. durch Bildung und Auswahl der Lehrer und Aufsicht über die Schulen tätig werden konnte. Die Regelungsmacht beider Institutionen blieb freilich über lange Zeiträume eingeschränkt durch eine Fülle von entwicklungshemmenden Faktoren. Dazu zählte auf der verfassungsrechtlichen Seite die Privilegierung der adligen Grundherrschaft im Ständestaat, die nicht nur für die Gerichtsbarkeit, sondern auch für die Schule in ihrem Herrschaftsbereich zuständig war. Ob und wie die diese betreffenden landesherrlichen Edikte realisiert wurden, hing weitgehend von den Interessen und Möglichkeiten des jeweiligen Grundherrn ab. Schon 1717 unternahm der Preußische König Friedrich Wilhelm I. den ersten Versuch einer gesetzlichen Regelung der allgemeinen Schulpflicht mit der „Verordnung, dass die Eltern ihre Kinder zur Schule, und die Prediger Catechisationes, halten sollen“. Die Verordnung setzte voraus, dass Schulen in erreichbarer Nähe lagen, was keineswegs überall gegeben war. Die folgenden Edikte, die die Mahnungen an die Adresse der Schulpatrone, für die Einrichtung von Schulen, die Einstellung fähiger Lehrer und die Inspektion durch die geistliche Schulaufsicht Sorge zu tragen, mit großer Dringlichkeit wiederholten, bis hin zum General-Landschulreglement von 1763, das – wie der Name schon besagt – Geltung für das Landschulwesen des Gesamtstaates beanspruchte, führten nicht zu durchgreifenden Verbesserungen. Die Unterrichtspflicht war durch das Reglement von 1763 auf 7 bis 8 Jahre festgelegt. Bis zur weitgehenden faktischen Durchsetzung der Schulpflicht sollte jedoch noch etwa ein Jahrhundert vergehen.

Sie scheiterte nicht nur an der Herrschaftsteilung zwischen staatlicher Zentralgewalt und den lokalen Standesherrn, sondern vor allem an der Armut weiter Kreise der Be-

völkerung, die kaum imstande waren, das geringe Schulgeld aufzubringen und auf die Arbeitskraft der Kinder angewiesen blieben. Und selbst wo Schulen existierten, dürfte deren Effektivität dank des Mangels an ausreichend vorgebildeten Lehrern gering gewesen sein. Insgesamt kann es also kaum verwundern, dass im Hinblick auf Quantität und Qualität der Schulentwicklung bis weit ins 19. Jahrhundert massive regionale Unterschiede fortbestanden. Benachteiligt war insbesondere die ländliche Bevölkerung in dünn besiedelten Gebieten. Bürgerliche Kreise und adlige Familien konnten der Bildungspflicht durch häuslichen Unterricht genügen.

Immerhin: mit dem Allgemeinen Landrecht (1794) waren formalrechtlich neue Voraussetzungen für die Legitimation staatlicher Aktivitäten im Bildungssystem geschaffen. Schon wenige Jahre zuvor – 1787 – wurde in Preußen „erstmalig eine von der Kirchenverwaltung unabhängige obere Schulbehörde, das Oberschulkollegium – eingerichtet, dem Verwaltungsjuristen, Universitätsprofessoren und Rektoren von Lateinschulen größerer Städte angehörten. Seine Maßnahmen konzentrierten sich zunächst auf die Reform der Universitäten und der größeren Lateinschulen“ (Müller/Zymek 1987, S. 35).

In den letzten beiden Dekaden des 18. Jahrhunderts wurde nicht nur die Verantwortung des Staates für das Bildungswesen rechtlich fixiert und verwaltungsmäßig im Oberschulkollegium in einem ersten Schritt institutionalisiert; im gleichen Zeitraum wurde auch die Legitimation des Staates zur inhaltlichen Ausgestaltung von Erziehung und Unterricht lebhaft und höchst kritisch diskutiert. Benner und Kemper haben Quellentexte aus dieser Debatte im Rahmen ihrer Untersuchung zur Geschichte der Reformpädagogik wieder zugänglich gemacht und in einem Begleitband kommentiert (Benner/Kemper 2000-2001). In diesen Texten präsentiert sich eine der wesentlichen „Ursprungssituationen der Thematisierung von Autonomie“, die Tenorth in seinem Beitrag in diesem Heft erst spät „in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts“ verortet, u. a. wohl, weil ihm in der historischen Forschung zur Entwicklung des pädagogischen Autonomieprinzips „die Binnenseite der Erziehungsarbeit weitgehend ausgeblendet“ scheint. Dies soll hier nicht vertieft werden. Es geht nur um den Hinweis, wie viele Topoi der gegenwärtigen Diskurse um Autonomie der Schule sich in diesen Texten am Ende des 18. Jahrhunderts bereits finden lassen. So fordert etwa ein Anonymus 1788 in seiner Kritik an der neuen Dessauischen Schulverordnung weitgehende Deregulierung und Nutzung des Wettbewerbs in einem offenen Schulmarkt: „Der Staat brauchte nur festzusetzen: bei mir soll jedem Menschen erlaubt sein, zu lehren, was er glaubt, dass er zu lehren imstande ist; ich gebe ihm für jeden Schüler, dem er diese oder jene Sprache, diese oder jene Wissenschaft oder Kunst beigebracht hat, so oder so viel. Dann erhielte jeder nach seinen Fähigkeiten und nach dem wahren Nutzen, den er stiftete; jeder würde sich bemühen, durch mehrere Geschicklichkeit, Fleiß, Erfindung besserer Methoden usw. so viel Schüler an sich zu ziehen als möglich“ (Benner/Kemper 2000, S. 32). Er wendet sich gegen ein staatlich verordnetes Methoden-Monopol und gegen das Verbot der Winkelschulen ausgerechnet in Dessau, das mit seinem Philanthropin „in Ansehung aller Kollegien, Pädagogien und Gymnasien Deutschlands eine wahre Winkelschule“ habe, die den wohlthätigsten Einfluss aufs Ganze“ ausübe (ebd., S. 33f.).

Ernst Christian Trapp, erster Professor für Pädagogik an einer deutschen Universität, reflektiert 1792 in einem Beitrag zum Revisionswerk den Verlust seines Vertrauens in die Legitimation des Staates zur Leitung des Erziehungswesens. Der Staat ist nach seiner Erfahrung primär „eine machthabende Gesellschaft“, die im Bündnis mit der Kirche ihr Interesse an Machtsicherung auch durch die Schule verfolgt. „So müssen die Schulen, anstatt die Vernunft zu pflegen, sie im Keim ersticken“ (ebd., S. 421f.). Andererseits sieht er die Notwendigkeit, „den niederen Ständen“ Unterricht anzubieten; „sie würden ihn von selbst nicht suchen“. Hier muss also der Staat einspringen. Sein – deutlich von Adam Smith inspirierter – Kompromissvorschlag ist:

- „1. Der Staat muß Unterricht anbieten, nicht aufdrängen.
2. Er muß dies besonders in Hinsicht der niederen Volksklassen und der allgemein nützlichen Kenntnisse als Lesen, Schreiben, Rechnen tun.
3. Er muß die öffentlichen Schulen aus der öffentlichen Kasse unterstützen.
4. Er muß sich aber darum nicht anmaßen, den Schulen ihre innere und äußere Einrichtung zugunsten einer Kirche oder zur Beförderung des Missbrauchs der Staatsgewalt vorzuschreiben.
5. Er muß Privatunterricht von aller Art, in Erziehungsanstalten wie in jedem Hause verstatten. Das Gegenteil tun, hieße die Wohltat öffentlicher Schulen aufdrängen, nicht anbieten.“ (ebd., S. 426).

Im gleichen Jahr, 1792, hat Wilhelm von Humboldt das Kapitel „Über öffentliche Staatserziehung“ aus seinen „Ideen zu einem Versuch, die Gränzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen.“ anonym in der Berlinischen Monatsschrift veröffentlicht. Das Motiv seiner Kritik an der staatlichen Regulierung des Bildungswesens ist eher ein bildungs- und kulturtheoretisches: „Endlich steht, dünkt mich, das Menschengeschlecht jetzt auf einer Stufe der Kultur, von welcher es sich nur durch die Ausbildung der Individuen höher emporschwingen kann,“ heißt es in dem genannten Text, und Allgemeinbildung definiert er hier als „die freieste, so wenig als möglich schon auf die bürgerlichen Verhältnisse gerichtete Bildung des Menschen“ (ebd., S. 428f.), für die der Staat, gewissermaßen per Definition, im Gegensatz zur Ausbildung des Bürgers nicht zuständig sein kann. Die in dieser frühen Schrift geäußerte Skepsis gegenüber der „Wirksamkeit des Staates“ nicht zuletzt im Bildungswesen hat Humboldt bekanntlich nicht davon abgehalten, später selbst in leitender Stellung in der preußischen Bildungsverwaltung tätig zu werden. Er hat dabei, wie im folgenden Abschnitt belegt wird, am Prinzip einer pädagogischen Autonomie festgehalten (vgl. Kapitel 3.4, Humboldt und die preußische Schulreform, in Benner/Kemper 2001).

2. Ein Aufbruch

Entscheidend für die in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts sich anbahnenden Fortschritte dürfte der Aufbau einer von den pädagogischen Theorien und Überzeu-

gungen Pestalozzis, Humboldts, Schleiermachers und Herbarts inspirierten handlungsfähigen Schulverwaltung auf gesamtstaatlicher Ebene und bei den Provinzialregierungen gewesen sein (vgl. Jeismann 1996). Zu ihren Leistungen gehört der Neuentwurf des Gymnasiums, die Regelung des Hochschulzugangs durch das Abitur und die Schaffung des Berufs der Gymnasiallehrer durch die Bindung der Lehrbefähigung an eine wissenschaftliche Vorbildung durch das Universitätsstudium – Regelungen, die für die weitere Entwicklung der Universitäten im 19. Jahrhundert weitreichende Folgewirkungen hatten. Die Binnenorganisation der (Höheren) Schulen hatte mit dem Wechsel vom Fachklassen- zum Jahrgangsklassensystem bis zum Ende der 30er-Jahre bereits die heute überwiegende Form erhalten (Müller/Zymek/Herrmann 1987, S. 77). Nach Friedrich Paulsens Urteil wurden „die Bestimmungen über das höhere Schulwesen in abschließenden Verordnungen kodifiziert.“ (Paulsen 1921, S. 347). Dazu zählt die Revision des gymnasialen Lehrplans (1837), die gegenüber dem Stundenplan von 1812 eine Verstärkung des Lateinunterrichts zulasten des Griechisch-, Deutsch- und Mathematikunterrichts verordnet.

Auch die Einrichtung der Präparanden und Seminare für die Volksschullehrerbildung erhielt in diesem Zeitraum neue Impulse, die schließlich in einen zügigen Ausbau der Institutionen mündete. 1837 gab es in Preußen 45 überwiegend staatliche Lehrerseminare, an denen 2583 Seminaristen unterrichtet wurden. Bis Mitte der Sechzigerjahre stieg die Anzahl der Seminare auf 62, die der Seminaristen auf 3610. Zum gleichen Zeitpunkt begann der allmähliche Ausbau der Lehrerinnenseminare (Müller/Zymek/Hermann 1987, S. 74f.).

Spezifika der preußischen Bildungsverwaltung, wie sie Wilhelm von Humboldt konzipierte, – er wurde am 10. Februar 1809 zum Geheimen Staatsrat und Direktor der Sektion für Kultus und Unterricht im Ministerium des Inneren ernannt – waren der Blick aufs Ganze des in aufeinander bezogenen Stufen aufgebauten nationalen Bildungssystems, die Mobilisierung externen wissenschaftlichen Sachverständigen für spezifische Planungsaufgaben, die Vorbereitung von Entscheidungen auf der Grundlage kollegialer Beratung innerhalb der Sektion unter Mitwirkung der der Sektion zugeordneten Wissenschaftlichen Deputation und die Beteiligung der Öffentlichkeit an den Debatten über die Entwicklung des Bildungssystems. Humboldts Berichte vermitteln einen genauen Eindruck vom Spektrum der Tätigkeit der Sektion. In vielen seiner Memoranden, Empfehlungen und Berichte beeindruckt sein entschiedenes Bemühen, den Geist der Staats- und Bildungsverwaltung zu reformieren. Verwaltungshandeln ist für ihn legitimiert durch strikte Orientierung an Rechtsstaatlichkeit, Achtung vor der Menschenwürde, Liberalität, die Mitwirkung und Selbsttätigkeit ermöglicht und misstrauische Gängelung ausschließt, Orientierung an Wissenschaft, Öffentlichkeit und Kollegialität (vgl. v.Humboldt 1809 a, b, c, d, 1810, 1816 in Band IV der Werkausgabe sowie das Nachwort der Herausgeber Flitner und Giel).

Dass die geplante Organisation des Staatsrats einige dieser Prinzipien verletzte, dürfte einer der Gründe dafür gewesen sein, dass Humboldt bereits im April 1810 den König um Entlassung aus einem Amt ersuchte, das er mit großem Engagement versehen hatte. Noch wichtiger war wohl die berechtigte Befürchtung, dass seine bisherigen Wirkungs-

möglichkeiten durch die Neuorganisation, die für den Direktor der Sektion nur eine beratende Funktion ohne volles Stimmrecht vorsah, empfindlich gemindert würden.

Zu den Aufgaben dieser Sektion gehörte auch die Vorbereitung eines allgemeinen Unterrichtsgesetzes. 1817 legte der Staatsrat Süvern den Entwurf von Leitlinien für ein solches Gesetz vor. Seine Denkschrift beginnt mit einer Feststellung, die wohl nicht die ungeteilte Zustimmung Humboldts gefunden hätte, wie der Vergleich mit unserem Eingangszitat zeigt: „Jeder Staat wirkt durch seine ganze Verfassung, Gesetzgebung und Verwaltung erziehend auf seine Bürger ein, ist gewissermaßen eine Erziehungsanstalt im Großen, indem er unmittelbar durch alles, was von ihm ausgeht, seinen Genossen eine bestimmte Richtung und ein eigentümliches Gepräge des Geistes wie der Gesinnung gibt. Gesetzgeber, welche dies erkannt und ein festes Ziel, wohin die Bürger geführt werden sollten, klar ins Auge gefasst hatten, sahen zugleich ein, dass zu einer solchen Nationalerziehung im großen die National-Jugenderziehung vorbereiten und des ganzen Werkes Grund legen müsse und begründeten deswegen ein mit ihrem ganzen System übereinstimmendes System der letzteren.“ (Zitiert nach Paulsen a.a.O., S. 299f.). Die Sätze atmen die nationale Aufbruchstimmung unter den neuhumanistischen Reformern zu Beginn des Jahrhunderts und formulieren prägnant deren Überzeugung von der ungeteilten Legitimation des Nationalstaates zur Ausgestaltung und Leitung des Erziehungswesens. In der Denkschrift fehlt freilich ganz im Sinne Humboldts nicht die Warnung vor rigoroser Vereinheitlichung und kleinschrittiger Regelung. Regionale Unterschiede sind vielmehr zu respektieren und regionale Instanzen an der Gestaltung des Schulwesens zu beteiligen. Der Gesetzentwurf wurde 1819 fertig gestellt, nach längeren Beratungen aber nicht weiter verfolgt. In der nach dem Scheitern der Revolution von 1848 revidierten Verfassung wurde erneut der Erlass eines Unterrichtsgesetzes gefordert, von der Regierung jedoch nicht realisiert. Bis zum Beginn des folgenden Jahrhunderts war unter den Konfliktparteien kein Konsens über ein allgemeines Unterrichtsgesetz zu erreichen. Das bedeutete auch, dass die schon in Humboldts Sektionsbericht an den König aus dem Jahre 1809 erkennbare Perspektive auf das Ganze des Bildungssystems sich für lange Zeit nicht in allgemeinen gesetzlichen Regelungen verdichten und als Orientierung für dessen weitere aktive Entwicklung dienen konnte.

3. Die Stunde der Reaktion

Die „Büreausouveränität“ sei, so urteilt Paulsen, an die Stelle der Gesetzgebung getreten: ohne Blick auf das Ganze verordnen die Ressorts der Verwaltung in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich ein enges Netz von Regelungen, die die Bewegungsfreiheit der Betroffenen erheblich einschränken. Scharf kritisiert er die im Vormärz verstärkt einsetzenden Repressalien gegen Professoren, Studenten, Lehrer und Schüler, deren politische oder religiöse Haltung der verordneten Gesinnung widersprach: „Ein schmähhliches Spionier- und Denunziationssystem wurde etabliert.“ (Paulsen ebd., S. 323ff.).

Auch in der Entwicklung der Volksschule und der Institutionen zur Ausbildung der Volksschullehrer witterte die Regierung Gefahren für die staatliche Ordnung: schon in

den 20er-Jahren warnt Friedrich Wilhelm III. mehrfach vor dem „Übel der Überbildung für die Lehrer und Zöglinge der Volksschule“ (1829), damit nicht, wie es in einem königlichen Circular-Rescript (1822) heißt, „aus dem gemeinen Mann verbildete Halbwisser, ganz ihrer künftigen Bestimmung entgegen, hervorgingen.“ Die Stiehlschen Regulative über die Einrichtung des Evangelischen Seminar-, Präparanden- und Elementarunterrichts von 1854 ziehen die abschließenden Konsequenzen aus diesen Befürchtungen für das Unterrichtsprogramm dieser drei Institutionen. Stiehls Begründung für die Einschränkungen des Lehrplans: es sei „an der Zeit, das Unberechtigte, Überflüssige und Irreführende auszuschneiden und an seiner Stelle dasjenige nunmehr auch amtlich vorzuschreiben, was von denen, welche die Bedürfnisse und den Werth einer wahrhaft christlichen Volksbildung kennen und würdigen, seit lange als notwendig gefühlt, von treuen und erfahrenen Schulmännern als dem Volke wahrhaft frommend und als ausführbar erprobt worden ist.“ (vgl. Leschinsky/Roeder 1976, S. 74f.). Ob die Regulative wirklich dazu beitrugen, die Loyalität der Masse der Bevölkerung gegenüber dem Staat und dem Könighaus zu sichern, wird man bezweifeln dürfen. Im Milieu der Volksschullehrer hat diese Verordnung auch dank der massiven Kritik der Regulative durch Diesterweg wohl eher das Gegenteil erreicht. Die Stoßrichtung der Regulative gegen die Emanzipationsbestrebungen der Volksschullehrer wurde von ihrem Verfasser ja keineswegs verheimlicht. Ihr Ziel sei es, wie er vor dem Abgeordnetenhaus ausführte, „eine Emanzipation der Schule von der Kirche, eine Emanzipation des Lehrerstandes von der Autorität, eine Organisation des Lehrerstandes in sich und auf seine eigenen Glieder basiert“ zu verhindern (Roeder 1966, S. 543). Für die liberalen Geister war sie zweifellos ein Beispiel für die mangelnde Legitimation gerade dieses Staates als Sachwalter der Schule. Erst durch die Falkschen Bestimmungen von 1872 wurde den Realien ein angemessener Raum im Lehrplan der Volksschule zugewiesen.

Auch im engeren Sinne bildungspolitische Konflikte, dürften zum Scheitern der Gesetzesinitiative beigetragen haben. Im Bereich der Höheren Schulen ging es dabei insbesondere um die Stellung der klassischen Sprachen und Kulturen im Verhältnis zu den Realien und modernen Fremdsprachen im Gymnasialunterricht. Offensichtlich ließ sich diese Kontroverse nicht durch bloße Gesetzgebung lösen. Sie ist durch die stürmische Entwicklung der Naturwissenschaften im 19. Jahrhundert, die wachsende Einsicht in ihre Bedeutung für den technischen und industriellen Fortschritt und die damit steigende Nachfrage nach „moderner“ Bildung weitgehend obsolet geworden. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gab es praktisch keine Alternative zur Schaffung letztlich gleichberechtigter Gymnasien für die klassische und die moderne Bildung.

Das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage zur Ausgestaltung des Schulwesens wurde von den Kultusministern der 50er- und 60er-Jahre des 19. Jahrhunderts als Spielraum für die Durchsetzung von Regelungen genutzt, die sich allein an jeweils aktuellen politischen Prioritäten der herrschenden national-konservativen Kreise orientierten. Besonders krass tritt diese Tendenz in den jüdische Bürger im Widerspruch zur geltenden Verfassung diskriminierenden Entscheidungen sowie in der antipolnischen Germanisierungspolitik in den östlichen Provinzen Preußens zutage. Was die beruflichen Möglichkeiten jüdischer Mitbürger betrifft, ging die Regierung offensichtlich von dem verfas-

sungswidrigen Prinzip aus, in einem christlichen Staat könne ein Jude nicht Staatsbeamter werden. So wurde der Universität Königsberg verboten, die Statuten aufzuheben, die eine Ernennung von Juden und Katholiken zu Professoren untersagten. Eine Petition der Posener Stadtverwaltung, einen jüdischen Hilfslehrer definitiv an einer Realschule anzustellen, die aus Mitteln der Gemeinde erbaut worden war und unterhalten wurde und in der über 50% der Schüler jüdischer Herkunft waren, wurde abgelehnt. Die Begründung des Ministers: es gebe keinen Grund anzunehmen, dass es sich hier nicht um eine christliche Simultanschule handele, die ihrer Geschichte gemäß für Katholiken und Protestanten bestimmt sei. Abschlägig wurde auch der Antrag des Breslauer Magistrats beschieden, eine so genannte konfessionslose Schule zu eröffnen, um auch jüdische Lehrer einstellen zu können, was bei dem hohen Anteil jüdischer Schüler in der Stadt, deren Eltern wiederum beträchtlich zur Kommunalsteuer beitrugen, dringend erwünscht sei. Die Einschränkung beruflicher Möglichkeiten war im Übrigen keineswegs aufs Bildungswesen beschränkt (vgl. Roeder 1966, S. 555-559).

Methoden der Germanisierungspolitik in den Ostprovinzen waren u. a. Beschränkung des Gebrauchs der polnischen Muttersprache auf den Elementarbereich bei gleichzeitig fehlendem Bemühen darum, eine dafür auch nur annähernd ausreichende Zahl von Lehrern zu rekrutieren; Ausbau und Förderung des protestantischen Sektors der höheren Schulen, der im Wesentlichen von deutschen Schülern frequentiert wurde; Verzögerung bzw. Verweigerung des Ausbaus des entsprechenden katholischen Sektors für die große Zahl polnischer Katholiken, Ablehnung des Antrags auf die Gründung einer Universität in Posen, in der auch Lehre und Studium in polnischer Sprache möglich sein sollte. Dies alles trotz des in den Wiener Verträgen zugesicherten Rechts der Polen, ihre kulturelle Identität auch unter fremder Herrschaft zu erhalten. Dem Ziel der Germanisierung wurden damit wesentliche Prinzipien geopfert, die man sonst für die preußische Schulpolitik reklamierte: Recht und Verpflichtung der Gemeinden, für den äußeren Schulerhalt zu sorgen, das Recht der Eltern über den Charakter der schulischen Erziehung ihrer Kinder mitzuentcheiden, schließlich den Verfassungsgrundsatz, die konfessionellen Verhältnisse seien bei der Errichtung von Schulen zu berücksichtigen (vgl. Broszat 1963; Roeder 1966).

4. Der Ausbau des Bildungssystems im 19. Jahrhundert

Am Ende des Jahrhunderts präsentiert sich das Bildungssystem im Wesentlichen so, wie wir es – freilich mit einer Fülle keineswegs unbedeutender Modifikationen – heute kennen: Die auf einen achtjährigen Kurs ausgebaute Volksschule mit fachlich differenziertem Unterricht, die Mittel- oder Realschule und das Nebeneinander verschiedener Formen des Gymnasiums, deren Abschlüsse im Prinzip vergleichbare Berechtigungen vermitteln, schließlich ein im internationalen Vergleich gut ausgebautes Hochschulsystem (vgl. Müller/Ringer/Simon 1987).

Diese Entwicklung ist freilich nicht nur als Resultat von Steuerungen durch staatliche Verwaltung zu verstehen, sondern auch – oder gar primär – als Ergebnis von Verän-

derungen der Rahmenbedingungen, die Art und Umfang der Nachfrage nach Schul- und Hochschulbildung mitbestimmen: z. B. demographische Entwicklungen, Veränderungen im Verhältnis der Wirtschaftssektoren zueinander, im 19. Jahrhundert also etwa die Schrumpfung des agrarischen Sektors, der Ausbau des gewerblich-industriellen Sektors, und des Dienstleistungssektors auf kommunaler, Provinz- und gesamtstaatlicher Ebene, nicht zuletzt die wirtschaftliche Lage der privaten Haushalte wie der öffentlichen Einrichtungen auf allen Ebenen.

Alle diese Faktoren wirken sich regional und lokal auf die Nachfrage nach Schulbildung wie auf das Angebot aus. Erst mit der sich beschleunigenden Expansion des Schulwesens im Lauf des 19. Jahrhunderts wird dieses selbst zu einem entscheidenden Impulsgeber zur Steigerung der Nachfrage. Die Frage der Passung zwischen Nachfrage und Angebot stellt sich vor dem Hintergrund des Kommunalprinzips, d. h. der Regelung, dass Einrichtung und Unterhalt der Schulen, sowie die Besoldung der Lehrer Sache der Gemeinde sind. Die Familien hatten ihren Beitrag dazu durch Zahlung eines Schulgeldes zu leisten. Umfang und Qualität des Unterrichtsangebots waren also unvermeidlich durch die in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts meist geringe Finanzkraft der Gemeinden begrenzt. Armut der Familien limitierte die Nachfrage nach Schulbildung insbesondere in den Fällen, in denen die schulpflichtigen Kinder durch ihre Arbeit zum Unterhalt der Familie beitragen mussten. Unter günstigeren Bedingungen aufseiten der Gemeinde wie der Familien konnten auch in kleineren Städten Schulen eingerichtet werden, die ein über das Unterrichtsprogramm der Elementarschulen hinausgehendes Angebot offerierten – nicht selten durch privat finanzierten Ergänzungsunterricht z.B. in den klassischen Sprachen, der Schüler auf den Besuch einer Höheren Schule vorbereitete. In Städten mittlerer Größe wurden Lateinschulen oder Bürgerschulen mit oder ohne Lateinunterricht angeboten, die einerseits Schüler auf die oberen Klassen Höherer Schulen vorbereiteten, andererseits aber auch Schüler aufnahmen, die solche Ambitionen nicht hatten, sondern z. B. nach Absolvierung der Schulpflicht abgehen wollten. Eine vergleichbare Entwicklung lässt sich in den Gymnasien und den ihnen zuzuordnenden Pro-Anstalten beobachten. Schon in den 70er-Jahren hat deshalb Detlef K. Müller vom „Gesamtschulcharakter“ der Höheren Schulen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts gesprochen und festgestellt, dass die frühen Abgänge von den Zeitgenossen nicht als Scheitern, sondern durchaus als sinnvolle Schulabschlüsse bewertet wurden (Müller 1977 a, b). Auch von den betroffenen Gymnasien oder Progymnasien selbst wurden die Bildungsbedürfnisse der „vorzeitigen Abgänger“ ernst genommen: Dispensation vom Unterricht in bestimmten Fächern, wie etwa Latein oder Griechisch war möglich; gegebenenfalls wurden auch alternative Unterrichtsangebote für sie geschaffen.

Insbesondere der Ausbau des Bereichs der mittleren Schulen zu einer „kaum noch zu übersehenden Typenvielfalt“ (Müller u.a. 1987, S. 292) diente in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts der besseren Passung zwischen sozial differenziertem Bedarf und dem Unterrichtsangebot, wie der Lehrplanerlass von 1872 belegt:

„Unter dem Namen von Bürger-, Mittel-, Rektor-, Höheren Knaben- oder Stadtschulen sind bereits gegenwärtig eine beträchtliche Anzahl von Unterrichtsanstalten

vorhanden, welche einerseits ihren Schülern eine höhere Bildung zu geben versuchen, als dies in der mehrklassigen Volksschule geschieht, andererseits aber auch die Bedürfnisse des gewerblichen Lebens und des sogenannten Mittelstandes in größerem Umfange berücksichtigen, als dies in Höheren Lehranstalten regelmäßig der Fall sein kann.Wo die lokalen Verhältnisse eine besondere Berücksichtigung des Ackerbaus, Fabrikwesens, Bergbaues, Handels oder der Schifffahrt in dem Lehrplane bedingen, sind die erforderlichen Änderungen in demselben vorzunehmen. Demgemäß ist es auch je nach dem Bedürfnisse zuzulassen, nur eine der im Lehrplane bezeichneten neueren Sprachen oder statt derselben eine andere aufzunehmen.“ (ebd.)

5. Gewerbliches Bürgertum und Schule

Die in dem Erlass geschilderten Schulverhältnisse sind nicht zuletzt den Initiativen des gewerblichen Bürgertums in den ökonomisch fortgeschrittenen westlichen Regionen des Landes zu verdanken, wie Fallstudien belegen. Die Ansätze zu dieser Entwicklung reichen bis ins frühe 18. Jahrhundert zurück, wie etwa die zu diesem Thema besonders ergiebige Untersuchung von Carola Groppe zur „Bildungsgeschichte des Unternehmertums am Beispiel der Seidenfabrikantenfamilie Colsman – 1649–1840“ (Bochum 2002) belegt. Standort des 1749 begründeten Unternehmens war der Ort Langenberg im Herzogtum Berg, dessen Einwohnerzahl im Zeitraum zwischen 1730 und 1792 von etwa 140 000 auf 260 000 anstieg – „Zeichen für den rasanten wirtschaftlichen Aufschwung“, der vor allem von der aufblühenden Textil und Kleineisenindustrie in den Städten Elberfeld, Barmen, Solingen und Remscheid getragen wurde (ebd., S. 54f.). Langenberg selbst wurde in einer „Beschreibung der vornehmen Handelsstädte und Flecken Bergischen Landes“ schon 1729 als „großer Marck-Flecken“ gerühmt: „allhier gibt es mehrentheils lauter vornehme Kauf- und berühmte Handels-Leute“. „Schöne Kirchen und Schulen“ der Gemeinde werden hergehoben (ebd., S. 56).

Der Gründer der Seidenfabrik, Peter Lucas Colsman (1734–1808), entstammte einer angesehenen Kaufmannsfamilie; wegen des frühen Todes beider Eltern genoss er jedoch nicht die in diesen Kreisen übliche schulische Vorbildung. Es fehlte z.B. der für Kaufmannsöhne der größeren Handelshäuser übliche Besuch der Lateinschule und des Französischunterrichts. Auch Auslandsaufenthalte sind erst bei seinen Söhnen und Enkeln die Regel. Im Alter von 11 Jahren besuchte er die Abendschule – wahrscheinlich zusätzlich zur Elementarschule; für den 12jährigen ist Schulgeld für die Rechenschule belegt. Als 13-jähriger beginnt er eine Lehre bei einem Langenberger Textilkaufmann. Da er ein hohes Lehrgeld zahlte, wurde er von Beginn an in die „Handelwissenschaft“ eingeführt und erhielt eine „strukturierte und kontrollierte Ausbildung“. Zu den Inhalten zählte das Kennenlernen der Maße, Gewichte und Münzsorten, das Einüben eines gefälligen Briefstils und Rechenübungen, die der Lehrherr kontrollierte, schließlich die Seidenweberei am Webstuhl und die dazu gehörende theoretische Ausbildung. Eine weitere dreijährige Ausbildung in Krefeld diente der Vertiefung seiner Kenntnisse in der Sei-

denbandweberei und der Arbeitsorganisation des Verlagswesens und damit der Vorbereitung auf eigene Fabrikation in Seidenwaren (ebd., S. 103ff.).

Nach der Rückkehr aus Krefeld im Jahre 1755 heiratete P. L. Colzman die Tochter eines Langenberger Bäckers und Brauers und begann noch im gleichen Jahre im eigenen Haus mit der Herstellung von Seidenbändern und -lizen. Wohl mit Recht hebt Carola Groppe „Selbständigkeit und initiative Lebensgestaltung als zentrale Elemente der persönlichen Identität Peter Lucas Colsmans“ hervor, „verbunden mit einer durch den reformierten Glauben bestimmten Sinndeutung, die rationale Planung und Methodisierung einschloss“ (ebd., S. 115). Der Umfang des Geschäfts nahm planmäßig und kontinuierlich zu, ebenso die Integration in das Langenberger gehobene Bürgertum, wie Wahl und Ernennung zu wichtigen Positionen in der Selbstverwaltung der kirchlichen und weltlichen Gemeinde zeigen. Bereits 1760 wurde Colzman auf Vorschlag zum Kirchmeister ernannt, der für die kirchliche Finanzverwaltung zuständig war. 1764 folgte die Kooptation durch die amtierenden Schöffen zum Schöffen auf Lebenszeit für das Dorf Langenberg beim Hardenberger Gericht. Für einen Mann mit so schmaler formeller Schulbildung war dies eine erstaunliche Karriere. Sie zeugt vom Respekt, den man seiner Klugheit, Integrität und sozialen Kompetenz zollte, und sie ist sicher auch als Erfolg seiner Bemühungen zu bewerten, das Netz sozialer Beziehungen systematisch zu pflegen.

Auch bei der Erneuerung des Unterrichtsangebots in Langenberg wirkte Peter Lucas Colmans mit. Nach dem Tode des Rektors der Lateinschule 1771 wurde nicht ein neuer Rektor gewählt, sondern ein französischer Sprachmeister, der auch Lateinunterricht erteilen konnte, als Schulleiter eingestellt. Französisch wurde damit zum Hauptfach; Latein blieb als Nebenfachoption für die Jungen. Im Übrigen wurde der Sprachunterricht – zwei Stunden am Vormittag und zwei am Nachmittag – koedukativ durchgeführt. Auch die beiden folgenden Generationen der Unternehmerfamilie beteiligten sich an der Ausgestaltung schulischer Bildungsmöglichkeiten für ihre Kinder. Als der Leiter der Französischen Schule 1804 starb, holten sie zwar erneut einen französischen Sprachmeister als Nachfolger, wandelten die Schule jedoch in eine von den Kaufleuten und Fabrikanten unterhaltene Privatschule für Jungen und Mädchen um. Formell war der neue Schulleiter zwar Angestellter der Unternehmer; sie behandelten ihn jedoch wie seinen Vorgänger als Gleichgestellten: sie ernannten ihn zum Ehrenmitglied der von ihnen gegründeten „Vereinigten Gesellschaft“, die als Ort der informellen Kommunikation unter den Mitgliedern der lokalen Elite sicher eine nicht unbedeutende Rolle für deren Konsens- und Handlungsfähigkeit spielte.

Nach dem Weggang des Leiters der Privatschule besuchten die Kinder Familie Colzman ab 1811 die neu gegründete Rektoratsschule und daran anschließend das private Bürger-Institut in Elberfeld. Das Bürger-Institut – 1804 von Textilfabrikanten und -kaufleuten der Stadt als „Lehranstalt für die Kinder aus den höheren Ständen“ gegründet – sollte über die Vermittlung einer auf die Realien ausgerichteten Allgemeinbildung hinaus konkret auf die regionalen Berufsfelder vorbereiten. Die Leitung wurde dem weithin bekannten und hoch geschätzten Pädagogen Johann Friedrich Wilberg übertragen, der mit seiner Frau zugleich das angeschlossene Internat betreute. Ebenfalls ange-

geschlossen war eine Vorschule für Kinder ab fünf Jahren, die die Elementarbildung vermittelte. In der Anwerbung von Schülern war das Institut so erfolgreich, dass von Beginn an zwei Parallelklassen geführt werden konnten, in denen neben Wilberg drei weitere Lehrer die Fächer Französisch, später als weitere moderne Fremdsprache noch Englisch sowie Naturkunde, Geschichte, Geographie, Mathematik, Deutsch, Religion und Zeichnen unterrichteten. Lateinunterricht war fakultativ, ein Angebot, das z. B. von den Söhnen der Familie Johann Wilhelm und Anna Gertrud Colzman genutzt wurde. Die Schüler wurden bei der Aufnahme ins Institut geprüft und einer der drei aufsteigenden Klassen von nicht streng festgelegter Dauer zugeteilt. Das etwa zweijährige Kursprogramm der ersten Klasse konnte auf Wunsch der Eltern erweitert oder reduziert werden: so belegte der 15-jährige August Colzman auf Wunsch des Vaters noch Italienisch und Buchhaltung. Seinem jüngeren Bruder Eduard wurde nach zweieinhalbjährigem Besuch der ersten Klasse im Alter von 16 Jahren von Wilberg das Zeugnis ausgestellt, er habe „den Unterricht in der Religions- u. Sittenlehre, in der Geschichte, Geographie, Naturkunde Geometrie, in der deutschen, franz. u. engl. Sprache so benutzt, dass er hinlänglich befähigt ist, durch eigenen Fleiß eine höhere Stufe der Bildung zu erstreben.“ (ebd., S. 421).

Eduard Colsmans englische und französische Schulhefte zeigen, dass auch im Fachunterricht spezielle für das Berufsziel der Schüler erforderliche Kenntnisse berücksichtigt wurden: ein erheblicher Teil der Aufgaben bestand in der Übersetzung deutscher Geschäftsbriefe in die jeweilige Fremdsprache. Die von Wilberg im Zeugnis für ihn gewählte Formulierung belegt eine darüber hinausgehende Zielsetzung des Instituts: Erziehung und Unterricht sollen eine grundlegende Allgemeinbildung vermitteln, die eine selbstständige Weiterbildung zur Bewältigung eines breiten Spektrums von Aufgaben ermöglicht, die sich innerhalb wie außerhalb des Unternehmens in der Teilhabe am sozialen, kulturellen und politischen Leben der Gemeinde stellen.

Bemerkenswert ist, dass diese grundlegende Allgemeinbildung für Töchter und Söhne weitgehend identisch ist. Wie die Französische und die Rektoratsschule Langenbergs wird auch das Bürgerinstitut koedukativ geführt. Das Bestreben der Unternehmer, ihren Söhnen und Töchtern eine mindestens gleichwertige Ausbildung zu sichern, ist auch in den Regelungen für die Fortbildung nach Beendigung der Schulzeit zu erkennen: Während die Söhne ihre praktische und theoretische Berufsausbildung in einer fremden Firma absolvieren, besuchen die Töchter für ein bis zwei Jahre ein Pensionat, das sie auf ihre spätere Rolle der Führung eines Unternehmenshaushalts und auf die Mitarbeit im Unternehmen vorbereitet. Den in der Phase der beruflichen Ausbildung seit den 20er-Jahren des 19. Jahrhunderts zunehmenden Auslandsaufenthalten der Söhne entspricht der zunehmende Besuch von im Ausland gelegenen Pensionaten bei den Töchtern (vgl. Groppe, S. 466ff.).

1830 wurde das Bürgerinstitut geschlossen und im gleichen Jahr eine öffentliche Höhere Bürgerschule eröffnet. Seit den 40er-Jahren besuchten auch die Kinder der Familie Colzman durchweg öffentliche Realgymnasien und Gymnasien.

Hinsichtlich der Flexibilität der Anpassung des Unterrichtsangebots an den individuellen Bildungsbedarf wies das Bürger-Institut Gemeinsamkeiten mit den öffentlichen

Höheren und Mittlere Schulen auf. Der wesentliche Unterschied ist wohl in der viel intensiveren Kooperation zwischen Elterhaus und Schule zu sehen. Der Schulbesuch wird damit gewissermaßen zum Bestandteil eines konsistenten Programms, das mit der Erziehung in der Familie und der Mitarbeit der Kinder im elterlichen Betrieb beginnt und im Eintritt der Söhne in den elterlichen Betrieb bzw. der Einheirat der Töchter in eine Unternehmerfamilie kulminiert. Im Rückblick erscheint es als ein – auch an der Entwicklung des Unternehmens gemessen – erfolgreicher Versuch, Bildungs- und Erziehungsvorstellungen der Aufklärung in einem ständischen Modell zu verwirklichen. Das Prädikat „ständisch“ ist dabei allerdings nur als Hinweis auf die – durch ein hohes Schulgeld gesicherte – Exklusivität der Klientel der Schule gerechtfertigt. Im Übrigen hatten die Langenberger Unternehmer ständische Ordnungsvorstellungen weit hinter sich gelassen. Ihr Modell der politischen und sozialen Ordnung war das moderne der bürgerlichen und kirchlichen Selbstverwaltung. Zur Sicherung bürgerlicher Rechte engagierten sie sich als Schöffen, Konsistoriale, Bürgermeister und Landtagsabgeordnete für die Erhaltung und Stärkung ihrer Bürgerrechte. Schließlich ist auch die Gründung und Finanzierung der Elberfelder Schule primär als ein Akt bürgerlicher Selbstorganisation zu verstehen. Sie fühlten sich mitverantwortlich für die Qualität des Schulunterrichts und orientierten sich daran in der Wahl von Schulleiter und Lehrern. Sie unterstützten außerunterrichtliche Aktivitäten, wie die gelegentlich durchgeführten Exkursionen, von denen sie sich eine Ausweitung des kulturellen Horizonts ihrer Kinder versprachen. J.W. Colman unternahm z. B. selbst derartige Exkursionen mit seinen Kindern und deren Mitschülern.

In einem Punkt setzten die Schulgründer bemerkenswerterweise das Prinzip der durch hohes Schulgeld gesicherten Exklusivität des Bürger-Instituts außer Kraft: Sie vergaben Stipendien für Praktikanten des Lehramts, deren weitere Ausbildung durch Wilberg angeleitet wurde. Damit sollte auch für die Zukunft das Vorhandensein geeigneter Lehrer für das Institut gesichert werden.

Angesichts der Themenstellung dieses Bandes liegt die Spekulation darüber nahe, ob das Elberfelder Bürger-Institut nicht zum Modell eines privaten Sektors von Schulen getaucht hätte, in dem die einzelnen Schulen auf der Grundlage einer durch aktive Elternbeteiligung gestützten Selbstständigkeit unmittelbar auf die spezifischen Bildungsbedürfnisse ihrer Klientel hätten reagieren können. Grenzen der Verallgemeinerbarkeit sind jedoch unübersehbar. Die Region, in der es entstand, zeichnete sich durch weit überdurchschnittliches wirtschaftliches Wachstum und entsprechend zunehmenden Wohlstand eines selbstbewussten gewerblichen Bürgertums aus. Vergleichbare ökonomische und mentale Bedingungen waren nur in wenigen Regionen und Städten Deutschlands gegeben. Das Bildungswesen war vor allem im protestantischen Deutschland eng mit dem staatlich/kirchlichen Herrschaftssystem verbunden: die Aufgabe der Universitäten bestand auch im 19. Jahrhundert hauptsächlich darin, für leitende Positionen in diesem System auszubilden. Die Volksschullehrer erhofften sich von der staatlichen Schulverwaltung die Emanzipation von kirchlicher Schulaufsicht. Eine Schulverfassung, die wesentlich auf der Selbstverwaltung der Schulgemeinde aufbaute, wie sie von Fr.W.Dörpfeld in den 60er-Jahren des 19.Jahrhunderts konzipiert worden war –

„Die freie Schulgemeinde und ihre Anstalten auf dem Boden der freien Kirche im freien Staate“ – konnte deshalb kaum mit Zustimmung rechnen (Roeder 2000).

6. Instrumente der staatlichen Regelungsmacht

Eigentlich sollte bereits mit der Festlegung im Allgemeinen Landrecht des Jahres 1794 eine Entscheidung zugunsten der Staatlichkeit des Schulwesens getroffen sein; dennoch gelang bekanntermaßen die Überwindung der kirchlichen Einflussnahme auf die Schule endgültig erst mit der Weimarer Reichsverfassung des Jahres 1919. Seitdem ist die Legitimation des Staates zur Ordnung des Schulwesens unbestritten und ruht auf einem soliden rechtlichen Fundament, wie die Beiträge von Reuter und von Langenfeld/Leschinsky in diesem Heft hinreichend belegen.

Betrachtet man aber genauer, welcher Mittel sich die staatliche Schulverwaltung bedient, um ihren Einfluss auf die Schule zu realisieren, so ist der Blick zurück in W.v.Humboldts bereits oben erwähnten „Bericht der Sektion des Kultus und des Unterrichts an den König“ vom Dezember 1809 aufschlussreich. Denn Humboldt benennt in seiner Rechenschaftslegung eine Reihe von Maßnahmen, mit denen seitens der von ihm geleiteten Sektion auf unterstellten Schulen eingewirkt wurde. So erwähnt Humboldt ausdrücklich die Aufgabe der Umsetzung der staatlich gesetzten, heute würde man sagen obersten Lehr- und Lernziele: „Die schwierige Aufgabe ist, die Nation geneigt zumachen und bei der Geneigtheit zu erhalten, den Gesetzen zu gehorchen, dem Landesherrn in unverbrüchlich treuer Liebe anzuhängen, im Privatleben mässig, sittlich, religiös, zu Berufsgeschäften thätig zu sein und endlich sich gern, mit Verachtung kleinlicher und frivoler Vergnügungen, ernsthaften Beschäftigungen zu widmen“ (v.Humboldt 1809c, S. 211).

Hinzukommt die Bestimmung der Inhalte von Unterricht, von einzelnen Unterrichtsfächern bis hin zu didaktischen Vorgaben als von Humboldt benannte Aufgabe der Sektion. Dass die staatliche Verwaltung über – in heutigen Worten gesprochen – Schulstrukturfragen zu entscheiden hat („Dem Plan der Section nach soll es daher auch in den Städten nur Elementar- und gelehrte Schulen geben.“, ebd., S. 219) sowie besonders über die Zugangsberechtigung zu den höheren Schulen wacht („...dass Niemand von einer niedrigeren Schule zu einer höhern und in dieser von einer Classe zur andern übergehe, ehe seine Fähigkeit zu diesem Uebergange gehörig geprüft ist und der bisherige Lehrer den Schüler dem folgenden mit der lebendigen Ueberzeugung übergeben kann, dass er die bisherige Stufe erreicht hat und nun zur nächsten reif ist“, ebd., S. 220), mutet modern und aktuell an.

Bestärkt wird dieser Eindruck auch durch diejenigen Maßnahmen der Humboldt'schen Sektion, die man heute den Begriffen von Personalplanung und Personalentwicklung zuordnen würde. So sollte einerseits „das Eindringen und Vorkommen mittelmässiger und schlechter Schullehrer oder wenigstens solcher, die, bei anderweitigem Verdienst, sich doch für diesen Beruf nicht schicken“ verhindert werden und es sollen „bessere an ihre Stelle“ gesetzt werden (ebd., S. 228). Andererseits wurden im Auf-

trage der Sektion „noch 6 junge Leute zu Pestalozzi selbst gesandt, um einige Jahre dort zu verweilen“ sowie zwei junge Leute einem „in Berlin schon vorhandenes Lehr-Institut nach Pestalozzischer Methode“ zugeordnet, damit man mit diesen „bei ihrer Zurückkunft wieder vorzüglich brauchbare Subjekte (habe), um auf dem im Lande indess angefangenen Wege weiter fortzugehen“ (ebd., S. 227). Nicht überraschend wirkt schließlich die ausdrücklich formulierte Erwartung Humboldts, dass die für die „Unterhaltung und Verbesserung des städtischen Schulwesens“ benötigten Finanzmittel beibehalten bleiben mögen (ebd., S. 220).

Humboldt selbst erwähnt in diesem, vor fast zweihundert Jahre verfassten Bericht eine Reihe von Ansätzen für den staatlichen Einfluss auf die Schulen, die offenbar bis heute Gültigkeit haben und Verwendung finden. Es scheint, dass es eine Reihe von „Stellschrauben“ gibt, die sich historisch als erfolgreich, aber zugleich auch als ausreichend herausgebildet haben, um staatlicherseits ein Schulwesen zu beaufsichtigen und zu „steuern“: Vorgaben bezüglich der Lehr- und Lernziele auf genereller Ebene, aber auch für einzelne Unterrichtsfächer, Klärungen zur Methodik und Didaktik, Fragen der Schulstruktur und des Zugangs namentlich zu den höheren Lehranstalten, Regelungen über die Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte einschließlich der Prüfungen, Personalaufsicht über das eingesetzte Lehrpersonal einschließlich möglicher disziplinarischer Maßnahmen.

Bereits unter der Geltung der Preußischen Verfassung von 1850 hatte zu Beginn des 20. Jahrhunderts G. Anschütz den Begriff der staatlichen Schulaufsicht als umfassendes Herrschaftsrecht definiert (Anschütz 1912) und damit eine Formel entwickelt, die bis heute in der Rechtsprechung bis hin zum Bundesverfassungsgericht Verwendung findet: „Die Schulaufsicht im Sinne des Artikels 7 Absatz 1 des Grundgesetzes umfasst die Befugnisse des Staates zur Planung und Organisation des Schulwesens mit dem Ziel, ein Schulsystem zu gewährleisten, das allen jungen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet“¹. Diese, breit in der juristischen Literatur und der Rechtsprechung anerkannte Begriffsdefinition von Schulaufsicht (Avenarius/Heckel 2000, S. 234) stellt erkennbar Bezüge her zu dem, was bereits vor fast zweihundert Jahren Humboldt als die Eingriffsinstrumente der Sektion beschrieben hatte.

Allerdings fehlt dieser juristischen Definition von Schulaufsicht ein präzisere Angabe über den Umfang und die Intensität zulässiger Eingriffs- und Steuerungsschritte. Derartige Eingriffe müssen sich ihrerseits unter der Geltung des Grundgesetzes zusätzlich auch an diejenigen Vorgaben messen lassen, die in dieser Verfassung neben der Bestimmung über die staatliche Schulaufsicht enthalten sind. Dies sind in erster Linie die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler und diejenigen von Eltern; es sind aber ebenso die Grundrechte und anderen Rechtspositionen der in der Schule unterrichtenden Personen, die Rechte von Religionsgemeinschaften und auch die Rechte von Kommunen als Schulträgern; schließlich sind es nicht zuletzt auch die rechtlichen Ansprüche von Privatschulen. Alle diese Rechtspositionen begrenzen nach dem heutigen Ver-

1 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 59, S. 360 (377).

fassungsrechtsverständnis das staatliche Herrschaftsrecht über die Schule, zwischen sämtlichen dieser Rechtspositionen muss ein Ausgleich gesucht und im Einzelfall auch gefunden werden – und dies unter Einschluss der Zielvorgaben von Gleichheit, Gerechtigkeit und Sozialstaatlichkeit (vgl. auch den Beitrag von Langenfeld/Leschinsky).

Deutlich wird damit, dass bei einer derartigen Vielzahl von rechtlich gestützten Positionen es jeweils der einzelfallbezogenen Herstellung einer Balance bedarf, um so eine Konfliktlösung zu finden, die in möglichst weitgehender Weise Rechtspositionen aller Beteiligten anerkennt und zugleich auch wirksam werden lässt. Dass dabei dann notwendig Bewertungen bezüglich der relativen Bedeutung der einzelnen Rechtsposition einfließen und auch einfließen müssen, ergibt sich bei einer solchen, auf Entscheidung hin orientierten Konstellation notwendig. In dieser Weise zustande gekommene Entscheidungen sind daher immer relativ, abhängig auch von äußeren Bedingungen und Vorgaben bei den zugrunde liegenden Wertungen. Von daher ist etwa die Anerkennung von elterlichen Positionen, wie sie am niederländischen Beispiel in diesem Heft Rang erläutert, Ausdruck nicht zuletzt eines Wertungszusammenhanges, der in den gewachsenen niederländischen Traditionen und Überzeugungen eine Begründung findet; die überaus positive Bewertung der professionellen Kompetenz der Lehrkräfte prägt in den Niederlanden das Verhältnis der Eltern zur Schule, nicht Misstrauen ist nach Rang's Vermutung das primäre Motiv elterlichen Engagements. Ob dies auch auf Deutschland übertragbar wäre, wo sich zwar das vergangene Jahrhundert als dasjenige der deutlichen Stärkung elterlicher Einflussmöglichkeiten auf die und in der Schule kennzeichnen ließe, muss in Anbetracht der nur rund 50 % mit der Schule zufriedenen Eltern (Deutsches PISA-Konsortium 2002, S. 214) als offen bezeichnet werden.

7. Stärkung der Einzelschule und staatliche Aufgaben

Die jüngst in Deutschland wieder verstärkt aufgeworfene Frage nach der Autonomie der Bildungseinrichtungen und namentlich der Schule, wozu sich Berka und Lange in diesem Heft in grundlegender Weise äußern, lässt sich ebenfalls als eine neue Form der Herstellung einer Balance verstehen, die unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen als adäquat angesehen wird. Wenn mit der Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Schule „verwaltungsexterner Sachverstand aktiviert werden“ soll und es zugleich gelingt, „die eigenverantwortliche Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe mit privater Interessenwahrnehmung zu verbinden, so steigert dies die Wirksamkeit des parlamentarischen Gesetzes. Denn die an der Selbstverwaltung beteiligten Bürger nehmen die öffentliche Aufgabe dann auch im wohlverstandenen Eigeninteresse wahr; sie sind der öffentlichen Gewalt nicht nur passiv unterworfen, sondern an ihrer Ausübung aktiv beteiligt“ – so das Bundesverfassungsgericht in einer jüngst veröffentlichten Entscheidung²; Schuppert hatte dies bereits im Jahre 1995 als „kondominiale Steuerung“ bezeichnet (Schuppert 1995, S. 1509)

2 BVerfG Beschluss vom 5. Dezember 2002, in: Die öffentliche Verwaltung 2003, S. 678 (679).

Die Übertragung von Kompetenzen von der Schulverwaltung weg und hin auf die Einzelschule nimmt zugleich veränderte Vorstellungen von staatlicher Einflussnahme und damit Steuerung auf, die in anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung unter dem Stichwort „Neues Steuerungsmodell“ diskutiert und auch praktiziert werden. Verbunden mit derartigen neuen Formen und zugleich Instrumenten der Steuerung sind dann auch Ansätze, die auf eine stärkere Kontrolle von Ergebnissen zielen, worauf in diesem Bande Lange sowie Heid und Böttcher besonders hinweisen – im oben benannten Sinne werden also „Stellschrauben“ in ihrem Verhältnis zueinander neu ausgerichtet und (fein-)justiert. Dass diese Form der Veränderung von staatlichen Aufgabenstellungen nicht auf Anhieb gelingen mag, deuten sowohl Lange als auch anhand konkreter Umsetzungsschritte Dederling/Kneuper/Tillmann in ihren Beiträgen an. Und dass sogar auch eine unmittelbare rechtliche Verantwortung für die erzielten Ergebnisse die einzelne Schule treffen könnte, macht der Beitrag von Meredith deutlich, der an (noch ?) vereinzelt Beispielen aus England zeigt, dass eine solche Form von Verantwortung vielleicht einmal perspektivisch auch für den Bildungsbereich Bedeutung erlangen könnte; erste Ansätze in dieser Richtung der Verantwortungsübernahme für entstandene Schäden waren in Fällen von deutlich fehlgeschlagener beruflicher Bildung auch bereits in der Rechtsprechung des deutschen Bundesarbeitsgerichts zu beobachten (Götz 1992, S. 37f.).

Versuche, zu gemeinsamen Festlegungen von angestrebten Ergebnissen zu kommen, werden unter dem Stichwort der „Zielvereinbarung“ auch außerhalb der staatlichen Verwaltung diskutiert. Wenn etwa im Hochschulbereich entsprechend den Ansätzen der Principal-Agent-Theorie (Laux 1990; Reichwald/Koller 1998) es gelingen sollte, durch den Abschluss derartiger Vereinbarungen die Hochschulen im Sinne der Interessen des Principals, etwa des Wissenschaftsministeriums, trotz eigener anderweitiger Interessenlage zu entsprechenden Handlungen zu veranlassen, so wäre damit ein neues Instrument entwickelt und erfolgreich gemacht worden, das an die Stelle herkömmlicher Steuerungsinstrumentarien treten könnte: Abklärung im Vorfeld und Verabredung anstelle von Eingriff und Anordnung würden zu den entscheidenden Verfahrensmaximen, worauf auch Lange in seinem Beitrag hinweist. Dass Vereinbarungen und Verträge im Vorfeld nicht nur im Sinne des Bundesverfassungsgerichts der Mobilisierung von „verwaltungsexternem Sachverstand“ dienen, sondern durch das Sich-Vertragen auch zugleich konfliktverhindernd, zumindest aber konfliktminimierend wirken, stellt einen durchaus auch erwünschten Effekt derartiger neuer Steuerungsansätze dar.

Zugleich wird aber auch deutlich, dass für eine solche, neue Verteilung von Verantwortlichkeiten es nicht nur eines veränderten Berufsverständnisses aller Beteiligten, in den Schulen, aber auch in den staatlichen Verwaltungen bedarf. Dieses wächst weder von allein noch sofort, Beratung und Unterstützung sind ebenso nötig wie Geduld – einschließlich derjenigen, Fehler zu machen und Fehler auszuhalten. Wie Unterstützung von Schulen und Schulleitungen bei einer veränderten Form der Professionalisierung aussehen könnte, beschreibt anhand praktischer Schritte Brackmann anschaulich in seinem Beitrag. Dass mit der Verlagerung von Kompetenzen und Verantwortlichkeit

von staatlicher Seite schließlich auch Einsparererwartungen verknüpft werden, darf nicht unerwähnt bleiben.

Was aber bleibt, so fragt sich, von der staatlichen Aufgabe der Schulaufsicht, was bleibt von den Herrschaftsrechten übrig? Sicherlich wird die von Schuppert (1995, S. 1508) als „Orientierungsfunktion“ beschriebene Aufgabe als Bestandteil staatlicher Schulaufsicht erhalten bleiben, in erster Linie in Form der Festlegung von obersten Lehr- und Lernziele. Hierauf weisen auch Reuters Ausführungen hin; dass demgegenüber die Bedeutung von Lehrplänen zurücktritt, zeigt aufgrund konkreter Erfahrungen Vollstaedt in seinem Beitrag auf. Ob man bei der Inhaltsbestimmung von Lehr- und Lernzielen eine einheitliche und weltweite Verständigung erwarten kann, ist Gegenstand des Beitrages von Adick; unter Hinweis auf transnationale Einflüsse wirft sie die Frage nach der Existenz eines „Weltmodells Schule“ auf, das nicht zuletzt geprägt wird durch die Wirkungen eines im Rahmen von Längsschnittstudien entwickelten internationalen Standardcurriculums.

Auch die „Organisationsfunktion“ der staatlichen Schulaufsicht wird erhalten bleiben, denn die Aufgabe, „ein Schulsystem zu gewährleisten, das allen jungen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet“ bleibt staatliche Aufgabe und Verantwortung – wohl-gemerkt: ein Schulsystem zu organisieren, nicht den (inneren) Prozess einer Einzelschule, wird Inhalt einer solchen staatlichen Gewährleistungspflicht werden; Schulstrukturfragen werden damit auch zukünftig in der staatlichen Entscheidungskompetenz verbleiben. Zentrale Voraussetzung für ein derart organisiertes Schulsystem bleibt die Qualität des Personals. Staatliche Verantwortung für die Personalauswahl und Personalentwicklung ebenso wie für gegebenenfalls auch notwendige Kontrolle dieses Personals wird als Bestandteil staatlicher Verantwortung erhalten bleiben – dabei in durchaus neuen und auch durch Kooperation gekennzeichneten Formen organisiert.

Und schließlich nennt Schuppert (ebd.) noch die „Vermittlungs-“ und die „Moderationsfunktion“, die darauf abzielen, Konsens und Akzeptanz für gemeinsame Handlungswege zu schaffen und dabei moderierend den gesellschaftlichen Problembearbeitungsprozess zu beeinflussen; die Hinweise auf die Auseinandersetzungen in England, auf die Hornberg und Meredith in ihren Beiträgen verweisen, stimmen nicht optimistisch. Dennoch wird aber diese Aufgabe von Vermittlung und Moderation der anstehenden Veränderungsprozesse von besonderer und von zentraler Bedeutung für die Erfüllung dieses Teils staatlicher Aufgaben werden. Und dies nicht nur wegen der beschriebenen Besonderheiten der pädagogischen Arbeit in der Schule, sondern auch wegen der äußerst wichtigen Veränderung in der Kommunikation, die als solche dann quasi von „oben“ die Kommunikation im Gesamtsystem prägen kann, soll und wird: „die Notwendigkeit des Gesprächs zwischen Verwaltung und Bürger entspricht dem grundgesetzlichen Verständnis der Stellung des Bürgers im Staat“³. Rechtliche Regelungen in einem Staat, der im Humboldt'schen Sinne Rechtsinstitut ist und zugleich Rechtsstaat bleiben wird und muss, werden sich verstärkt entsprechenden Verfahrens-

3 BVerfGE 45, S. 297 (335).

vorgaben zuwenden, die die Chance akzeptierter und damit gerechter Entscheidungsfindungen erhöhen, auch und gerade im Schul- und Bildungsbereich. Eine neue Form der Rolle des Staates und auch der staatlichen Schulaufsicht deutet sich an, bei der die beteiligten Schüler und Schülerinnen, Eltern und Lehrkräfte ebenso wie das „schulische Umfeld“ die weiterhin öffentliche Aufgabe der Schaffung und des Erhalts „eines leistungsfähigen Schulsystems“ durchaus auch im jeweils legitimen Eigeninteresse anerkennen und aktiv an dessen Ausgestaltung mitwirken können und sollen.

Literatur

- Anschütz, G. (1912): Die Verfassungs-Urkunde für den Preussischen Staat. Berlin: Häring.
- Avenarius, H./Heckel, H. (2000): Schulrechtskunde. Neuwied und Kriftel: Luchterhand.
- Benner, D./Kemper, H. (2000): Quellentexte zur Theorie und Geschichte der Reformpädagogik. Teil 1: Die pädagogische Bewegung von der Aufklärung bis zum Neuhumanismus. Weinheim: Deutscher Studienverlag.
- Benner, D./Kemper, H. (2001): Theorie und Geschichte der Reformpädagogik. Teil 1: Die Pädagogische Bewegung von der Aufklärung bis zum Neuhumanismus. Weinheim: Beltz.
- Broszat, M. (1963): 200 Jahre deutsche Polenpolitik. München: Ehrenwirth.
- Deutsches PISA-Konsortium (2002): PISA 2000 – Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Opladen: Leske + Budrich.
- Götz, H. (1992): Berufsbildungsrecht. München: Beck.
- Groppe, C. (2002): Unternehmer werden erzogen. Eine Bildungsgeschichte des Unternehmertums am Beispiel der Seidenfabrikantenfamilie Colman. 1649 – 1840. Man. Habilitationsschrift Ruhruniversität Bochum.
- Humboldt, W.v. (1809a/1964): Über den Entwurf zu einer neuen Konstitution für die Juden. In: Flitner, A./Giel, K. (Hrsg.): Wilhelm von Humboldt. Werke in fünf Bänden, Band IV. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 95-112.
- Humboldt, W.v. (1809b/1964): Ideen zu einer Instruktion für die wissenschaftliche Deputation bei der Sektion des öffentlichen Unterrichts. In: Flitner, A./Giel, K. (Hrsg.): Wilhelm von Humboldt. Werke in fünf Bänden, Band IV. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 201-208.
- Humboldt, W.v. (1809c): Bericht der Sektion des Kultus und Unterrichts an den König. In: Flitner, A./Giel, K. (Hrsg.): Wilhelm von Humboldt. Werke in fünf Bänden, Band IV. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 210-238.
- Humboldt, W.v. (1810): Über die Aufhebung des Verbots, fremde Universitäten zu besuchen. In: Flitner, A./Giel, K. (Hrsg.): Wilhelm von Humboldt. Werke in fünf Bänden, Band IV. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 239-240.
- Humboldt, W.v. (1816): Über Pressfreiheit. In: Flitner, A./Giel, K. (Hrsg.): Wilhelm von Humboldt. Werke in fünf Bänden, Band IV. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 338-346.
- Jeismann, K.-E. (1996): Höhere Bildung zwischen Reform und Reaktion 1817–1859. (Das preußische Gymnasium in Staat und Gesellschaft. Bd. 2). Stuttgart: Klett.
- Laux, H. (1990): Risiko, Anreiz und Kontrolle: Principal-Agent-Theorie. Einführung und Verbindung mit dem Delegationswert-Konzept. Berlin-Heidelberg: Springer.
- Leschinsky, A./Roeder, P.M. (1976): Schule im historischen Prozess. Zum Wechselverhältnis von institutioneller Erziehung und gesellschaftlicher Entwicklung. Stuttgart: Klett.
- Müller, D.K. (1977a): Qualifikationskrise und Schulreform. In: Hermann, U. (Hrsg.): Historische Pädagogik. 14. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik, S. 13-33.
- Müller, D.K. (1977b): Sozialstruktur und Schulsystem. Aspekte zum Strukturwandel des Schulwesens im 19. Jahrhundert. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

- Müller, D.K./Ringer, F./Simon, B. (1987): The rise of the modern educational system: Structural change and social reproduction 1870–1920. Cambridge University Press.
- Müller, D.K./Zymek, B./Herrmann, U. (1987): Datenhandbuch zur deutschen Bildungsgeschichte. Band II: Höhere und mittlere Schulen. 1. Teil: Sozialgeschichte und Statistik des Schulsystems in den Staaten des Deutschen Reiches, 1800–1945. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Paulsen, F. (1921): Geschichte des gelehrten Unterrichts auf den deutschen Schulen und Universitäten vom Ausgang des Mittelalters bis zur Gegenwart. Mit besonderer Rücksicht auf den klassischen Unterricht. Band 2. Berlin und Leipzig: Walter de Gruyter & Co.
- Reichwald, R./Koller, H. (1998): Zur Organisation der Universität der Zukunft. In: Wissenschaftsmanagement 4, S. 39-49.
- Roeder, P.M. (1966): Gemeindeschule in Staatshand: zur Schulpolitik des Preußischen Abgeordnetenhauses. In: Zeitschrift für Pädagogik 12, S. 539-569.
- Roeder, P.M. (2000): Die freie Schulgemeinde – ein fast vergessenes Konzept der Selbstverwaltung der Schule. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens. 48, S. 8-18.
- Schuppert, F. (1995): Regierung und Verwaltung. In: Benda, E./Maihofer, W./Vogel, H.J. (Hrsg.): Handbuch des Verfassungsrechts. Band 2. Berlin und New York: Walter de Gruyter & Co, S. 1499-1526.

Anschriften der Autoren:

Prof. Dr. Hans-Peter Füssel, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Schloss-Str. 29, 60486 Frankfurt am Main. E-Mail: fuessel@dipf.de.

Prof. Dr. Peter M. Roeder, Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Lentzeallee 94, 14195 Berlin. E-Mail: petermroeder@t-online.de