

Katharina Sass

Die Politik der Gesamtschulreform

Spaltungslinien, Akteure
und Koalitionen in Deutschland
und Norwegen

Neue Politische Ökonomie der Bildung

Herausgegeben von Thomas Höhne

Im Unterschied zu den Bildungsreformen der 1960er Jahre sind die postdemokratischen Bildungsreformen seit etwa 30 Jahren durch eine ökonomische Logik von Wettbewerb, Vermarktlichung und Individualisierung gekennzeichnet. Hierbei treten Bildung, Staat/Politik, Ökonomie und Gesellschaft in neues Verhältnis zueinander, aus dem sich zahlreiche Fragen und Probleme ergeben, denen in der vorliegenden Reihe nachgegangen werden soll: Formen der bildungspolitischen De- und Reregulierung von Bildung • Effekte von Bildungsmärkten • Die zunehmende bildungspolitische Bedeutung von Akteuren wie OECD und Stiftungen • Technologisierung und Rationalisierung von Macht und Kontrolle von Bildung • Bildungsreformen und die Reproduktion sozialer Ungleichheit.

Die Autorin

Katharina Sass (*1986) ist Associate Professor am Soziologischen Institut der Universität Bergen, Norwegen. Sie hat 2018 in Bergen promoviert und forscht international vergleichend zu Schulpolitik, Schulreformen und Bildungsungleichheit.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Der Text dieser Publikation wird unter der Lizenz **Creative Commons Namensnennung – Nicht-kommerziell – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)** veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.de>

Verwertung, die den Rahmen der **CC BY-NC-SA 4.0 Lizenz** überschreitet, ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Die in diesem Werk enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Quellenangabe/Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.



Dieses Buch ist erhältlich als:

ISBN 978-3-7799-7799-5 Print

ISBN 978-3-7799-7798-8 E-Book (PDF)

ISBN 978-3-7799-8381-1 E-Book (ePub)

DOI 10.3262/978-3-7799-7798-8

1. Auflage 2024

© 2024 Beltz Juventa

in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel

Werderstraße 10, 69469 Weinheim

Einige Rechte vorbehalten

Herstellung: Hanna Sachs

Satz: xerif, le-tex

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza

Beltz Grafische Betriebe ist ein klimaneutrales Unternehmen (ID 15985–2104-100)

Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor:innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Inhalt

Danksagung	7
1 Einleitung	8
Gesamtschulreformen in der Forschung	13
Theoretischer Rahmen	18
Die Argumentation und der Aufbau dieses Buches	28
Eine Anmerkung zur Geschichte, Methodik und Fallauswahl des Buches	31
2 Zurück zu den Wurzeln	34
Das norwegische Schulwesen bis in die 1950er Jahre	34
Das Schulwesen in Preußen / NRW bis in die 1950er Jahre	46
Vergleich: Die Nachkriegsreformzeit im historischen Kontext	59
3 Politische Spielfelder: Machtressourcen und soziale Basis der Akteure	63
Das norwegische Spielfeld	63
Das deutsche Spielfeld	73
Vergleich: Spielfelder in der Schulpolitik der Nachkriegsjahrzehnte	82
4 Die Klassenspaltung: Kämpfe um die Gesamtschule	86
Die norwegische Jugendschulreform	86
Gesamtschulreformen in NRW	107
Vergleich: Die Klassenspaltung in der Schulpolitik	129
5 Querverlaufende Spaltungslinien: Konflikte um Religion, Zentralisierung, Sprache, Antikommunismus und Geschlecht	136
Religionskonflikte	136
Zentralisierungskonflikte	158
Der norwegische Sprachkampf	173
Deutscher Antikommunismus in der Schulpolitik	181
Geschlechterkonflikte	191
Vergleich: Die Bedeutung von querverlaufenden Spaltungslinien	210

6 Schlussfolgerung	216
Spaltungsstrukturen und Schulpolitik in Norwegen und Deutschland	216
Implikationen für die vergleichende Wohlfahrtsstaats- und Bildungspolitikforschung	220
Offene Fragen	225
Schulpolitik heute: Ist die Rokkan'sche Perspektive noch aktuell?	228
Literatur	234
Anhang	250
Vom norwegischen Parlament und seinen Ausschüssen veröffentlichte Dokumente	250
Vom Landtag NRW und seinen Ausschüssen veröffentliche Dokumente	251
Programme der norwegischen Parteien	254
Programme der deutschen Parteien	256
Zeitzeugeninterviews: Kurzbiographien	258

1 Einleitung

Die Bildungspolitik prägt das Leben von Millionen von Kindern, Lehrenden und Familien auf der ganzen Welt. Sie hängt zusammen mit der Qualität der Demokratie eines Landes, mit dem Charakter des Wohlfahrtsstaates und mit der Struktur und Entwicklung der Wirtschaft. Dennoch gibt es wenig vergleichende, historische, politisch-ökonomische Forschung zur Frage, warum sich Schulsysteme an verschiedenen Orten unterschiedlich entwickelt haben. Dies gilt insbesondere für die Primar- und Sekundarstufe I – die möglicherweise wichtigsten und prägendsten Bereiche des Bildungssystems (Moe/Wiborg, 2016b, 11).

Dieses Buch wirft somit ein Licht auf ein noch zu wenig untersuchtes Feld. Es bietet eine vergleichend-historische Analyse der Schulreformprozesse in Norwegen und Deutschland und schlägt einen Rokkar'schen Theorierahmen vor, um die Konflikte und Kompromisse, die solche Reformen geprägt haben, zu verstehen. Insbesondere erforscht es die Wurzeln eines wesentlichen Unterschieds zwischen den nordischen und kontinentalen Schulsystemen; ihres ungleichen Grades an Einheitlichkeit (Englisch: *comprehensiveness*). Der Begriff der *comprehensiveness* bezieht sich auf das Ausmaß, in dem alle Kinder eines Jahrgangs dieselben Bildungseinrichtungen besuchen, unabhängig von ihren Fähigkeiten oder ihrem sozialen Hintergrund. Je einheitlicher ein Schulsystem ist, desto weniger findet eine Separation und Selektion der Kinder durch Parallelbeschulung, Tracking oder Leistungsgruppenbildung statt. Das Gegenteil von Einheitlichkeit ist die Segmentierung, «die Aufteilung von Bildungssystemen in parallele Segmente oder «Wege», die sich sowohl in ihrem Lehrplan als auch in der sozialen Herkunft ihrer Schüler unterscheiden», wie Ringer (1987, 7; 1979) definiert. Da alle Schulsysteme differenzieren, ist es sinnvoll, den Grad der Einheitlichkeit als Kontinuum zu betrachten, wobei die einheitlichsten Systeme spät und wenig differenzieren und die segmentiertesten Systeme früh und auf vielfältige Weise differenzieren. Der Grad der Einheitlichkeit hängt mit den Bewertungssystemen zusammen. Noten werden häufig für die Selektion in Parallelschulen, Schulzweige oder Leistungsgruppen verwendet, während einheitliche Systeme in der Primar- und Sekundarstufe I weniger Benotung erfordern. Ein weiteres Kriterium für den Grad der Einheitlichkeit ist das Alter, in dem die Kinder zum ersten Mal selektiert werden (Abbildung 1.1). Aus der soziologischen und erziehungswissenschaftlichen Forschung wissen wir, dass eine frühere Selektion die Reproduktion sozialer Ungleichheit erhöht (OECD, 2010a, 35f). Wir wissen jedoch wenig darüber, warum die Einheitlichkeit der Schulsysteme in den Industrieländern so stark variiert.

Die nordischen Länder waren Vorreiter bei der Verlängerung der gemeinsamen Schulzeit aller Kinder. Im Laufe der Zeit entstanden sehr einheitliche Ge-

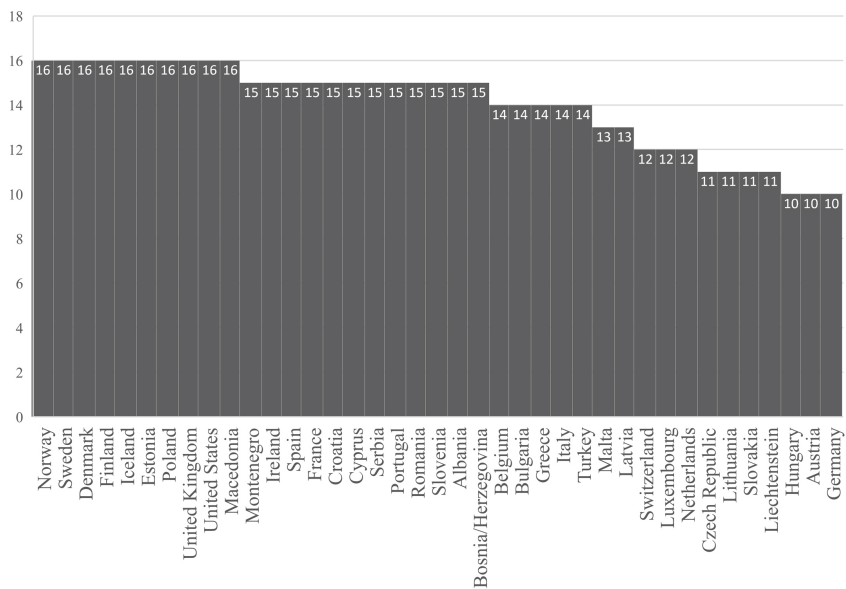
samtschulsysteme, in denen Kinder aller sozialen Hintergründe bis zum Alter von 16 Jahren gemeinsam die Primar- und Sekundarstufe I besuchen (Wiborg, 2009). Norwegen war das erste Land, das 1896 eine fünfjährige und 1920 eine siebenjährige Einheitsschule einführte. In den 1950er bis 1970er Jahren wurde die gemeinsame Schulzeit mit der Einführung der Jugendschule (*ungdomsskole*) auf neun Jahre verlängert. Dieser Schultyp der Sekundarstufe I ersetzte zwei frühere parallele Schultypen, die Realschule (*realskole*) und die Fortsetzungsschule (*framhaldsskole*) (siehe Abbildungen 1.2 und 1.3). Die Realschule war akademisch ausgerichtet und führte zur gymnasialen Oberstufenschule, dem Gymnasium (*gymnas*), und dann möglicherweise zur Universität. Die Fortsetzungsschule war eher berufsorientiert, verlieh aber keine formalen Abschlüsse.

Die Jugendschule bestand zunächst aus zwei Zweigen, die diesen älteren Schultypen ähnelten. Die Zweige wurden durch eine flexiblere Einteilung in Leistungsgruppen und schließlich durch leistungsheterogene Klassen ersetzt. Die Reform war mit der Einführung der neunjährigen Schulpflicht und der Abschaffung der Noten in der sechsjährigen Kinderschule verbunden. Die norwegische Arbeiterpartei wollte auch die Noten in der Jugendschule abschaffen, aber dieser Vorschlag stieß auf Widerstand und scheiterte. In den 1990er Jahren wurde das Einschulungsalter um ein Jahr gesenkt, wodurch die gemeinsame Schulzeit weiter verlängert wurde. Das norwegische Schulsystem sieht heute eine zehnjährige einheitliche und obligatorische Schulbildung in der siebenjährigen Kinderschule (*barneskole*) vor, gefolgt von der dreijährigen Jugendschule (*ungdomsskole*). In der Sekundarstufe II setzt das Tracking ein.

In kontinentalen Wohlfahrtsstaaten wird nach wie vor früher selektiert und separiert.¹ Das deutsche Schulsystem ist eines der segmentiertesten der Welt. In der Weimarer Republik wurde 1920 die vierjährige Grundschule eingeführt. In den 1950er Jahren bildete die Grundschule die Unterstufe der Volksschule. Die Mehrheit der Kinder ging in die Oberstufe der Volksschule und dann in die Berufsausbildung oder auf den Arbeitsmarkt. Nur eine Minderheit besuchte eine weiterführende Schule, entweder eine Realschule oder ein Gymnasium. In den 1960er Jahren wurde die Zahl der Realschulen und Gymnasien in vielen westdeutschen Bundesländern erhöht, so auch im bevölkerungsreichsten Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW). Darüber hinaus wurde eine neue Schulform eingeführt: die Integrierte Gesamtschule. Trotz ihres Namens und der Absichten der Reformen war sie keine «echte» Gesamtschule, da die anderen Schulformen nicht abgeschafft wurden. Die Grundschule wurde von der Oberstufe der Volksschule abgetrennt, die in eine eigenständige Schulform der Sekundarstufe I, die Hauptschule, umgewandelt wurde. Es wurde eine neunjährige, später zehnjährige Schulpflicht eingeführt (siehe Abbildungen 1.4 und 1.5). In den späten 1970er

1 Die englischsprachigen Länder und die Mittelmeerländer liegen zwischen diesen beiden Polen (West und Nikolai, 2013).

Abbildung 1.1: Alter bei der ersten Selektion im Bildungssystem ausgewählter Länder



Quelle: Europäische Kommission/EACEA/Eurydice (2020)

Abbildung 1.2: Das norwegische allgemeinbildende Schulsystem 1954

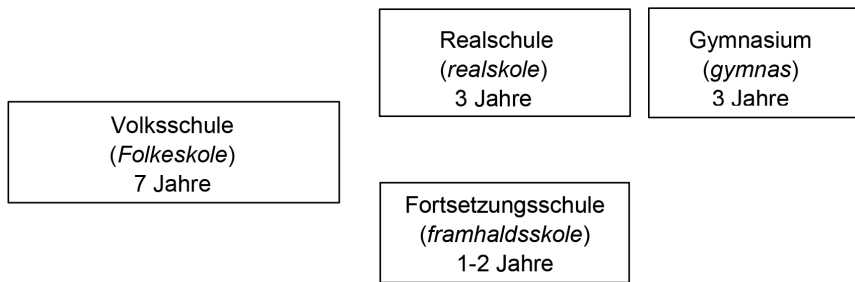
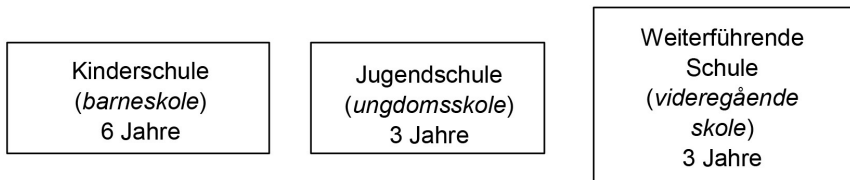
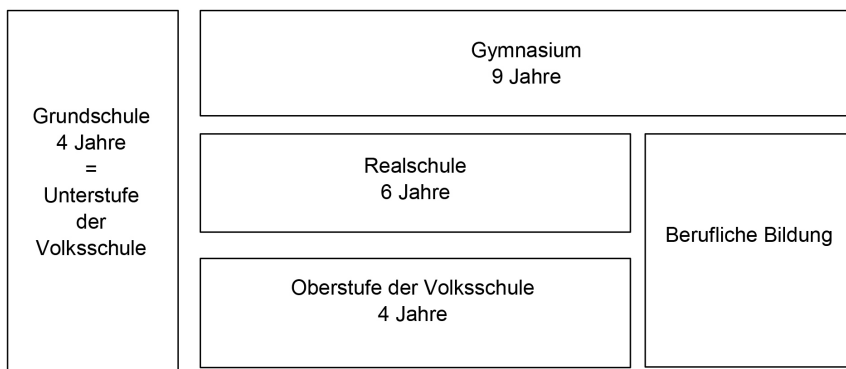


Abbildung 1.3: Das norwegische allgemeinbildende Schulsystem 1979



Jahren schlug die sozialdemokratisch-liberale Regierung in NRW die Einführung einer so genannten Kooperativen Schule vor, die die drei traditionellen Schularten unter einem Dach vereinen sollte. Diese Reform wurde 1978 durch ein Bündnis von Reformgegnern gestoppt, die über 3,6 Millionen Unterschriften sammelten. Auch heute noch werden in den meisten Bundesländern die Kinder im Alter von zehn Jahren auf hierarchisch geordnete weiterführende Schularten aufgeteilt.² Die Benotung erfolgt in der Regel ab dem Ende der zweiten Klasse der Grundschule.

Abbildung 1.4: Das nordrhein-westfälische allgemeinbildende Schulsystem 1954

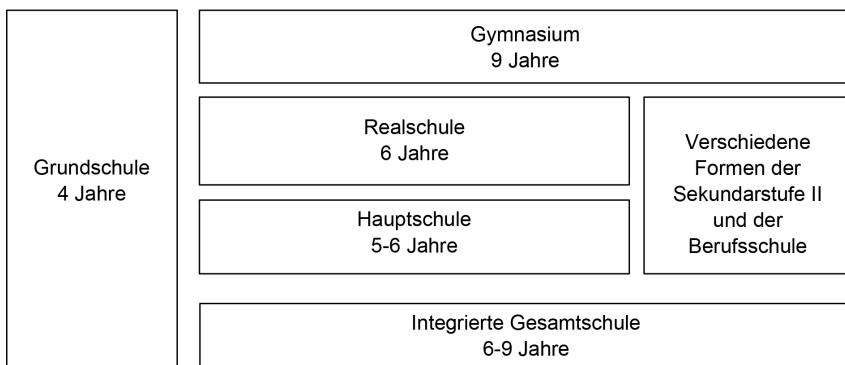


In diesem Buch werden die politischen Prozesse hinter diesen Schulreformen vergleichend und historisch analysiert. Kapitel 2 gibt einen Überblick über die Entwicklung der norwegischen und deutschen Schulsysteme bis in die 1950er Jahre. Anschließend wird der Zeitraum von etwa 1954 bis 1979 eingehend analysiert. In dieser Zeit erreichte die Bildungsexpansion weltweit einen nie dagewesenen Höhepunkt (Meyer et al., 1977). In Westdeutschland war dies die bisher letzte Periode, in der die Schaffung eines zehnjährigen Gesamtschulsystems zumindest in den Augen der Reformen kurzzeitig möglich schien. In Norwegen, wie in vielen anderen Ländern, wurden «Detracking»-Reformen durchgeführt, die weitreichender waren als alles, was später versucht wurde (Österman, 2017a). Diese Zeit war ein kritischer Wendepunkt, der die Schulsysteme bis heute prägt. Die Einheitsschule (*enhetsskole*) bis zum Alter von 16 Jahren wurde zu einem fast selbstverständlichen Merkmal der norwegischen Gesellschaft, während sie in Deutschland nie eingeführt wurde, sondern ein höchst umstrittenes Thema blieb.

2 Nur drei der sechzehn Bundesländer, Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, trennen die Schüler etwas später: mit zwölf Jahren (Helbig und Nikolai, 2015, 81). Die ostdeutschen Bundesländer haben nach der Wiedervereinigung das Gymnasium wieder eingeführt (Herrlitz et al., 2009, 238ff; Nikolai, 2018).

Die Frage, die dieses Buch zu beantworten versucht, ist, warum die in dieser Zeit eingeschlagenen schulpolitischen Wege in diesen beiden Fällen so unterschiedlich waren. Warum wurde die Abschaffung der parallelen Schultypen, der Aufteilung in Leistungsgruppen und der Benotung in Norwegen durchgeführt, während vergleichbare Reformen, die im selben Zeitraum in Westdeutschland versucht wurden, in ihrem Umfang begrenzt blieben? Warum waren die Reformen in Deutschland stark umstritten, nicht aber in Norwegen? Das Buch gibt historische und fallspezifische Antworten auf diese Fragen, versucht aber auch, unser allgemeines Verständnis von Spaltungsstrukturen und Koalitionsbildungen in der Schulpolitik weiterzuentwickeln.

Abbildung 1.5: Das nordrhein-westfälische allgemeinbildende Schulsystem 1979



Das Hauptargument des Buches ist, dass die Unterschiede in der Schulentwicklung darauf zurückzuführen sind, wie Spaltungsstrukturen (*cleavage structures*) im Rokkan'schen Sinne interessenübergreifende Koalitionen ermöglichten oder behinderten. Die ländliche und religiöse Bevölkerung, viele Volksschullehrkräfte sowie Teile der Frauenbewegung wurden in unterschiedliche schulpolitische Koalitionen eingebunden: eine Koalition aus Sozialdemokratie und Parteien der Mitte im norwegischen Fall und eine christlich-konservative Koalition im deutschen Fall. Das Buch plädiert daher für die Rokkan'sche Spaltungstheorie als sinnvolle theoretische Linse für vergleichend-historische Analysen der Schulpolitik. Rokkans (1999, 2000) Arbeit bietet eine mehrdimensionale Perspektive auf politisches Handeln und Koalitionsbildung, auf die zurückzukommen sich lohnt.

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über die internationale, vergleichende Literatur zu Bildungspolitik und Gesamtschulreformen gegeben. Im nächsten Schritt wird der theoretische Rahmen des Buches abgesteckt. Zu diesem Zweck werden die Rokkan'sche Spaltungstheorie sowie eine weitere wichtige Perspektive vorgestellt, die in der vergleichenden politischen Soziologie häufig angewandt wird; die Machtressourcentheorie. Anschließend werden Hauptargu-

ment und Aufbau des Buches zusammengefasst. Das Einführungskapitel endet mit einer Anmerkung zur Geschichte, Fallauswahl und Methodik des Buches.

Gesamtschulreformen in der Forschung

Viele Untersuchungen im Bereich der Bildungsforschung konzentrieren sich auf die Analyse sozialer Reproduktion in bestehenden Bildungssystemen und weniger darauf, wie Reformen zustande gekommen sind.³ Hierfür gibt es gute Gründe. Die Ungleichheit von Bildungschancen und -ergebnissen ist ein wichtiges Thema. Der Mangel an vergleichenden Analysen der Schulpolitik verschiedener Länder ist jedoch ein Problem.

Nehmen wir zum Beispiel den deutschen Fall: Seit Jahrzehnten ist man in der Bildungssoziologie und Erziehungswissenschaft geradezu besessen davon, die Reproduktion von Ungleichheit im deutschen Bildungssystem zu untersuchen.⁴ Viele Forschungsergebnisse bekräftigen, dass die Selektion im Alter von zehn Jahren soziale Konsequenzen hat (Maaz et al., 2008, 242f). Die Unterschiede zwischen den Lernergebnissen an unterschiedlichen Schulen sind in Deutschland sehr groß, weil die weiterführenden Schulformen so ungleiche Lehrpläne und Schülerschaften haben (OECD, 2016, 226). Auch hängen Bildungsergebnisse stark von der Herkunft ab. Im Gegensatz dazu schneidet Norwegen bei internationalen Vergleichen zur Bildungsgerechtigkeit vergleichsweise gut ab (OECD 1972, 2005, 2010a/b, 2016). Sein einheitliches Schulsystem weist weniger Übergänge auf. Die Leistungsunterschiede zwischen den Kindern sind geringer als in Deutschland und es handelt sich in erster Linie um schulinterne Unterschiede (OECD, 2016, 226).

Für die deutsche Schulpolitik haben diese Forschungsergebnisse kaum eine Rolle gespielt. Die Schlussfolgerung der Wissenschaft, dass die frühe Selektion im deutschen System die Reproduktion von Ungleichheit begünstigt, hat nicht zu Gesamtschulreformen geführt. Im Gegenteil: Das mehrgliedrige Schulsystem besteht weiter. Deutsche Politiker äußern regelmäßig den Wunsch nach Chancengleichheit, aber nur wenige von ihnen unterstützen weitreichende Gesamtschulreformen. Warum ist das so? Diese Frage ist in der Wissenschaft bisher kaum untersucht worden. Folglich wissen wir viel über die Reproduktion von Ungleichheit im deutschen Bildungssystem, aber wenig darüber, warum das vermutlich ungleichheitsförderndste Merkmal des Systems – Selektion und parallele Beschulung in der Sekundarstufe I – nie erfolgreich reformiert wurde.

3 Für einige Beispiele siehe Shavit/Blossfeld, 1993; Breen et al., 2010; oder die vielen OECD-Studien über Bildung.

4 Siehe zum Beispiel Becker und Lauterbach (2016), Berger und Kahlert (2008), Hopf (2010) oder Krüger et al. (2011).

Einige wenige Studien versuchen, der Frage nachzugehen, warum Gesamtschulreformen an einigen Orten erfolgreich umgesetzt wurden, an anderen jedoch nicht. Baldi (2012) weist in seinem Vergleich der bildungspolitischen Diskurse der Nachkriegszeit in Großbritannien und Deutschland darauf hin, dass deutsche Wissenschaftler ihre Vorstellungen über angeborene Fähigkeiten nur langsam revidierten, was er auf ideelle und strukturelle Hinterlassenschaften aus der NS-Zeit zurückführt. Ein früherer, ähnlicher Beitrag ist die Arbeit von Heidenheimer (1974), in der er versucht, die «unterschiedlichen Ergebnisse der Schulerheitlichungsversuche in Schweden und Westdeutschland» zu erklären. Er gibt Beispiele für elitäre Einstellungen, die bei deutschen Pädagogen, Lehrenden, Politikern und Eltern vorherrschen. Er vergleicht auch die Rolle der Lehrerorganisationen und stellt fest, dass die deutschen Gymnasiallehrer einen größeren Einfluss hatten als ihre schwedischen Kollegen. Dies wird auf die Tatsache zurückgeführt, dass sie Teil einer starken Antireform-Koalition mit der Christlich-Demokratischen Union (CDU), konservativen Bürokraten und bürgerlichen Elternverbänden waren. Heidenheimer (1974) kommt zu dem Schluss, dass die deutsche Linke nicht geeint genug war, um diese Herausforderung zu meistern, und verweist auf interne Konflikte. Sowohl Baldi (2012) als auch Heidenheimer (1974) weisen auf wichtige ideologische Unterschiede hin. Sie liefern jedoch keine Erklärung dafür, warum konservative Vorstellungen in Deutschland so lange so stark blieben, selbst in Teilen derjenigen gesellschaftlichen Milieus, die von Gesamtschulreformen hätten profitieren können.

Ein weiteres Argument, das zur Erklärung des deutschen Falles vorgebracht wurde, ist, dass die föderalistische Struktur die institutionelle Starrheit des Schulsystems begünstigt (Baldi, 2012; Ertl und Philipps, 2000; Hahn, 1998). Man kann davon ausgehen, dass der Föderalismus Vetopunkte im Entscheidungsprozess erzeugt, weil er eine zusätzliche institutionelle Ebene schafft, auf der Reformen ausgehandelt werden müssen (Immergut, 1992; Huber/Stephens, 2001). Eine Studie von Erk (2003) zeigt jedoch, dass der deutsche Föderalismus dazu neigt, einheitliche Merkmale im Bildungswesen zu entwickeln, und dass die Standardisierung trotz Föderalismus hoch ist. Außerdem konzentriert sich das vorliegende Buch auf ein Bundesland, nämlich NRW. Theoretisch hätten nordrhein-westfälische Schulpolitiker die flächendeckende Gesamtschule in der Sekundarstufe I einführen können, obwohl andere Bundesländer dies nicht getan haben. Das wäre rechtlich möglich gewesen, weil die Schulpolitik in die Zuständigkeit der Landesregierungen fällt. Es hätte möglicherweise zu Konflikten in den Gremien geführt, in denen die Schulpolitik der Länder koordiniert wird. Solche potenziellen Konflikte mit anderen Bundesländern spielten jedoch in den Reformdebatten in NRW keine nennenswerte Rolle, wie in späteren Kapiteln dieses Buches gezeigt wird.

Der bisher wichtigste vergleichende Beitrag ist die Arbeit von Wiborg (2009, 2010), die sich mit der Geschichte der Gesamtschule in Skandinavien, Deutsch-

land und England beschäftigt. Wiborg kommt zu dem Ergebnis, dass (1) intensive Prozesse der Staatsbildung mit Bildungsreformen verbunden waren, aber nicht erklären können, warum sich das Niveau der vertikalen Differenzierung zwischen Skandinavien und Deutschland so stark unterscheidet (Wiborg, 2009, 47). Sie zeigt weiter auf, dass (2) «die relative Homogenität der skandinavischen Gesellschaften die Entwicklung eines einheitlichen Bildungssystems begünstigte» (Wiborg, 2009, 215), aber dass der Unterschied in den Klassenstrukturen nicht vollständig das Fehlen einer ähnlichen Entwicklung in Preußen erklären kann (Wiborg, 2009, 215). Sie betont (3) die Bedeutung der liberalen Parteien bei der Schaffung einer einheitlichen Bildung in Skandinavien durch die Einführung von Volksschulen und Realschulen, die – theoretisch – allen offen standen (Wiborg, 2009, 75ff; 2010, 546ff). Wiborgs (2009, 231; 2010) abschließende Hypothese lautet, dass (4) «es letztlich die [...] Stärke der Sozialdemokratie war, die die unterschiedliche Entwicklung der Gesamtschule in Skandinavien einerseits und in Deutschland und England andererseits erklärt». In Skandinavien schlossen die sozialdemokratischen Parteien Bündnisse mit der liberalen Bauernschaft und später mit der aufstrebenden Mittelschicht, was es ihnen ermöglichte, die zehnjährige Einheitsschule einzuführen. Der deutschen und englischen Sozialdemokratie gelang es nicht, ähnlich starke Allianzen zu bilden.

Dies sind überzeugende Ergebnisse. Die Behauptung, dass die deutsche Sozialdemokratie ideologisch «in der Vergangenheit verwurzelt» war und es daher nicht schaffte, die Wähler der Mittelschicht zu überzeugen, wird jedoch durch die Analyse im vorliegenden Buch nicht gestützt (Wiborg, 2010, 554; Sass, 2015). Die deutsche Sozialdemokratie war ideologisch weniger radikal als die norwegische Sozialdemokratie, aber sie war tief gespalten. Einige führende Persönlichkeiten in der Partei unterstützten die Gesamtschule nie vorbehaltlos. Darüber hinaus sind die unterschiedliche Rollen der Konservativen und der Christdemokraten in Norwegen und Deutschland sowie die Bedeutung von anderen Spaltungslinien neben der Klassenspaltung (wie Staat-Kirche- und Stadt-Land-Spaltung) wichtige Faktoren, wie in diesem Buch gezeigt wird.

Auch einige Dissertationen haben sich vergleichend mit Gesamtschulreformen beschäftigt (Edelstein, 2022; Österman, 2017b). Edelstein (2022) hebt vor allem Faktoren wie institutionelle Pfadabhängigkeit und auf Macht und Legitimation basierende Reproduktionsmechanismen hervor. Österman (2017a, 157f) zeigt auf, dass das Alter der ersten Selektion in vielen Ländern in den 1960er und 1970er Jahren nach hinten verschoben wurde und seither relativ stabil geblieben ist. Auf der Grundlage einer quantitativen Analyse der Entwicklung in 31 Industrieländern kommt er zu dem Schluss, dass «Sozialdemokraten eindeutig häufiger als alle anderen großen Parteien <Detracking>-Reformen durchsetzen» (Österman, 2017a, 168). Eine Dominanz christdemokratischer Regierungen «steht im Zusammenhang mit einer stärkeren Verfolgung früher Selektion», während die Rolle von Konservativen und Liberalen in seinen Ergebnissen unklar bleibt

(Österman, 2017a, 171). Wie er betont, sind «detaillierte Fallstudien» erforderlich, um zu verstehen, «wie politische Koalitionen im Zusammenhang mit Tracking-Reformen gebildet werden» (Österman, 2017a, 172). Seine Hauptkenntnis, dass Sozialdemokraten Protagonisten von Gesamtschulreformen waren, während Christdemokraten solche Reformen ablehnten, gilt für viele Fälle. Man sollte jedoch vorsichtig sein mit der Schlussfolgerung, dass Christdemokraten *immer* gegen Gesamtschulreformen seien. Im vorliegenden Buch wird gezeigt, dass die kleine norwegische christdemokratische Partei kein entschiedener Gegner solcher Reformen war. Tatsächlich war der norwegische Bildungsminister, der die Einführung der Jugendschule im Jahr 1969 abschloss, ein Christdemokrat, Kjell Bondevik.

Ein weiterer Beitrag ist die Studie von Busemeyer et al. (2020) über die öffentliche Meinung zu Bildungsreformen in Westeuropa, in der die Autoren unter anderem zeigen, dass die öffentliche Unterstützung für das Gesamtschulprinzip überall hoch zu sein scheint. Selbst in Deutschland stimmen 84 Prozent der Befragten der Studie zu, dass «alle Kinder unabhängig von ihrer sozialen Herkunft in denselben Schulen unterrichtet werden sollten, damit alle voneinander lernen können», während 28 Prozent der Befragten der Meinung sind, dass «Kinder mit unterschiedlichem sozialem Hintergrund in verschiedenen Schulen unterrichtet werden sollten, um eine gezieltere Förderung zu ermöglichen».⁵ Wähler linker Parteien befürworten die Gesamtschule eher und Wähler rechter Parteien, wohlhabendere und höher gebildete Befragte, aber auch die Befragten, die zum ärmsten Quintil gehören, sind skeptischer (Busemeyer et al., 2020, 135ff).

Abgesehen von diesen Studien gibt es nur wenige vergleichende Arbeiten, die sich mit der Geschichte und Politik der Gesamtschule befassen. Hörner et al. (2015) geben einen nützlichen Überblick über die europäischen Bildungssysteme, ohne jedoch die Unterschiede in der Politik der Gesamtschule im Detail zu analysieren. Klassische Studien wie die von Ringer (1979), Müller et al. (1987), Archer (2013 [1979]) oder Green (2013 [1990]) helfen, die Entstehungsphasen von Bildungssystemen zu verstehen, sind aber weniger aussagekräftig, was die Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg betrifft. Es gibt viele hervorragende Einzelfallstudien, die auch als Sekundärquellen für Vergleiche nützlich sind, die aber keine Erklärungen für die unterschiedliche Entwicklung in verschiedenen Ländern liefern.⁶ Einige Studien haben Schulpolitik in OECD-Ländern verglei-

5 Dieses Ergebnis könnte zum Teil auf die Formulierung der Surveyitems zurückzuführen sein. Die meisten Befürworter des Gymnasiums sind heute vermutlich der Meinung, dass die Auswahl nach Leistung und nicht nach sozialer Herkunft erfolgen sollte.

6 Für den deutschen Fall siehe zum Beispiel Friedeburg (1992), Hahn (1998), Herrlitz et al. (2009), Ringer (1969) oder van Ackeren und Klemm (2011). Für Analysen des großen schulpolitischen Konflikts in NRW in den 1970er Jahren siehe Blumenthal (1988), Rösner (1981) und Seifert (2013). Für Vergleiche zwischen deutschen Bundesländern siehe Edelstein (2022, 2010), Edelstein und Nikolai (2013), oder Hartong und Nikolai (2016). Für den norwegischen Fall siehe Telhaug (1969,

chend analysiert, allerdings mit Blick auf die Sekundarstufe II, die berufliche Bildung, die Hochschulbildung oder die Bildungsausgaben (Busemeyer, 2007, 2014; Schmidt, 2007; Garritzmann, 2016, Thelen, 2004, um nur einige zu nennen). Einige Autoren, wie Busemeyer (2014), betonen zu Recht die Rolle der christlich-demokratischen Parteien für die Entwicklung der kontinentalen Bildungssysteme, ohne jedoch die Auswirkungen auf die Primar- und Sekundarstufe I darzulegen.

In einem Beitrag über Lehrerorganisationen und Bildungssysteme in aller Welt, herausgegeben von Terry M. Moe und Susanne Wiborg (2016a), weisen Moe und Wiborg (2016b) darauf hin, dass die Konzentration auf Lehrerorganisationen ein guter Ausgangspunkt für eine vergleichende Analyse ist, da diese Organisationen fast überall eine Schlüsselrolle gespielt haben. Dies ist sicherlich in Norwegen und Deutschland der Fall (Nikolai et al., 2016, Wiborg, 2016). Das vorliegende Buch ergänzt diese Analysen, indem es eine theoretische Erklärung dafür liefert, warum die Gymnasiallehrerschaft in Gestalt des Philologenverbandes in Deutschland politisch erfolgreicher war als in Skandinavien. Das Buch bezieht auch den Verband Erziehung und Wissenschaft (VBE) in die Analyse des deutschen Falles ein. Dieser Verband, und seine Wurzeln im politischen Katholizismus, sind oft ignoriert worden, obwohl die durch den VBE repräsentierten Gruppen eine wichtige Rolle gespielt haben. Die Spaltung zwischen sozialdemokratischen und christlichen Lehrern ist eine Ursache für den vergleichsweise geringeren historischen Einfluss der deutschen Volksschullehrerschaft.

Mehrere Beiträge haben sich dafür ausgesprochen, die Bildungspolitik stärker in die vergleichende Wohlfahrtsstaatsanalyse einzubeziehen, da sich die bildungspolitischen Pfade westlicher Nationalstaaten mit Typologien wohlfahrtsstaatlicher Regime decken (Iversen/Stephens, 2008; West/Nikolai, 2013; Willemse/de Beer, 2012). Ein Versuch in diese Richtung sind Studien über Parteipräferenzen in der Bildungspolitik, die auf Daten des Comparative Manifesto Project (CMP)⁷ basieren (Ansell, 2010, Busemeyer et al., 2013). Dieser Datensatz liefert quantitative Informationen über Parteiprogramme im Zeitverlauf und enthält eine Variable mit der Bezeichnung «Bildungsexpansion». Diese Variable unterscheidet nicht zwischen verschiedenen Politikbereichen, sondern umfasst fast alle Aussagen zur Bildung, unabhängig von ihrem genauen Inhalt.⁸ Darüber hinaus haben Ansell (2010) oder Jakobi (2011) die CMP-Daten in ihren Analysen nur auf einer aggregierten Ebene verwendet. Wie Busemeyer et al. (2013, 526)

1974, 1979), Telhaug und Mediås (2003), Myhre (1971), Dokka (1966, 1986, 1988), Rust (1989), Seip (1990), Sejersted (2011), Jarning (1993), oder Volckmar (2016). Für eine Analyse der norwegischen Parteiprogramme siehe Kjøl und Telhaug (1999). Für Fallstudien zu anderen Ländern siehe zum Beispiel Greveling et al. (2015), Henkens (2004), Husén (1986), Nieminen (2018), Pultar (2021) oder Rubinstein und Simon (2007).

7 Siehe <https://manifesto-project.wzb.eu/>

8 Siehe die Kritik an diesem Datensatz in Busemeyer et al. (2013, 528ff).

betonen, spielen «Länderkontexte und politische Hinterlassenschaften [...] eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung des politischen Wettbewerbs um die Bildungsexpansion», was zur Folge hat, dass Studien, die ausschließlich auf aggregierten Daten beruhen, «größere Variationen auf einer weniger aggregierten Datenebene (d. h. der Länderebene) sowie Veränderungen im Zeitverlauf ausblenden könnten». So kann beispielsweise die Feststellung von Jakobi (2011), dass die Bildungsexpansion heute von allen Mainstream-Parteien unterstützt wird und als Konsens angesehen werden sollte, nur aufrechterhalten werden, wenn man nicht zwischen den vorgeschlagenen bildungspolitischen Maßnahmen differenziert, die sehr unterschiedlich sein können. Wie Busemeyer et al. (2020) zeigen, prägen hitzige Debatten über das Alter der ersten Selektion, die Einteilung in Leistungsgruppen, die Schulwahl durch Eltern oder die Privatschulen vielerorts noch immer die Schulpolitik.

Daraus kann man schließen, dass sowohl variablen- als auch fallorientierte Studien für die Weiterentwicklung des Forschungsfeldes notwendig sind. Insbesondere fehlt es an vergleichend-historischen Studien, die das politische und institutionelle Umfeld der Akteure in die bildungspolitische Analyse einbeziehen. Das vorliegende Buch ist ein Schritt in diese Richtung. Es bereichert aktuelle wissenschaftliche und schulpolitische Debatten, indem es beleuchtet, wie Koalitionen und Konflikte in der Schulpolitik zustande kommen.

Theoretischer Rahmen

Die empirische Analyse in diesem Buch stützt sich auf zwei klassische theoretische Perspektiven: die Machtressourcentheorie und die Rokkan'sche Spaltungstheorie. Während beide Ansätze für die Analyse der Schulpolitik nützlich sind, zeigt dieses Buch, dass Schulpolitik von mehr als Klassenkonflikten und materiellen Interessen geprägt ist, so dass der Fokus der Machtressourcentheorie etwas zu eng ist.⁹ Die Rokkan'sche Spaltungstheorie liefert ein differenzierteres Verständnis dafür, wie interessenübergreifende Koalitionen zustande kommen. Im Folgenden werden beide Ansätze diskutiert.

Machtressourcentheorie

Die Machtressourcentheorie wurde von Walter Korpi (1974, 1978, 1983, 1985), John D. Stephens (1979) und Gøsta Esping-Andersen (1985, 1990) entwickelt. Kurz

9 Ein ähnliches Argument könnte für verwandte Theorien vorgebracht werden, die sich auf den Links/Rechts-Gegensatz und wirtschaftliche Interessen konzentrieren, wie *partisanship* Theorien (Hibbs, 1977; Schmidt, 1996; Ansell, 2010).

gesagt argumentieren sie, dass die Entwicklung unterschiedlicher Wohlfahrtsstaatentypen aus der Verteilung von Machtressourcen zwischen sozioökonomischen Klassen und Klassenfraktionen resultiert. Sie befassen sich auch mit klassenübergreifenden Koalitionen, um die Ergebnisse sozialer Kämpfe zu erklären. Eine zentrale Annahme ist, dass «Arbeitgeber und andere Interessengruppen, die große wirtschaftliche Ressourcen kontrollieren, es üblicherweise vorziehen, Verteilungsprozesse in den Kontext von Märkten zu stellen, wo wirtschaftliche Vermögenswerte strategische Ressourcen darstellen und [...] dazu neigen, die Arbeitermacht zu überflügeln» (Korpi, 2006, 173). Als Reaktion darauf müssen sich diejenigen, die nicht über große Kapitalmengen verfügen, in Parteien und Gewerkschaften organisieren und versuchen, einige Aktivitäten aus dem Markt herauszunehmen, um soziale Staatsbürgerrechte und Dekommodifizierung zu erreichen (Korpi, 2006; Esping-Andersen, 1990, 35ff).

In dieser Literatur wird dem Bildungssystem traditionell wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Das Konzept der sozialen Staatsbürgerrechte (*social citizenship*) wurde jedoch erstmals von T. H. Marshall (1950, 11) definiert als «das gesamte Spektrum vom Recht auf ein Mindestmaß an wirtschaftlichem Wohlstand und Sicherheit bis hin zum Recht, [...] ein zivilisiertes Leben nach den in der Gesellschaft vorherrschenden Normen zu führen». Marshall (1950, 11, 25f) vertrat die Auffassung, dass «die Institutionen, die am engsten mit [sozialen Staatsbürgerrechten] verbunden sind, das Bildungssystem und die sozialen Dienste sind», und argumentierte, dass der erste Schritt zur Etablierung sozialer Rechte im 20. Jahrhundert die Ausweitung der öffentlichen Volksschulbildung im 19. Jahrhundert war. Im Einklang mit Marshalls Denken können die Bildungsexpansion und -reformen nach dem Zweiten Weltkrieg als eine Erweiterung der sozialen Staatsbürgerrechte betrachtet werden.

Die Machtressourcentheorie ist eine an Akteuren und Konflikten orientierte Theorie. Korpi (2006) bietet eine nützliche Unterscheidung zwischen verschiedenen Arten von Akteuren. Protagonisten (*protagonists*) werden von Korpi (2006, 182) als «Agenda-Setter» bei der Ausweitung der «sozialen Staatsbürgerrechte» definiert. Zustimmung (*consenters*) sind Akteure, die entweder aus Angst vor den Reaktionen der Wähler von der Opposition zur Zustimmung wechseln oder die «versuchen, die Politik so zu ändern, dass sie ihren zweitbesten oder sogar niedrigeren politischen Präferenzen entspricht, und die, wenn sie erfolgreich sind, einem überarbeiteten Vorschlag zustimmen können» (Korpi, 2006, 182). Mit anderen Worten: Zustimmung sind zu Kompromissen bereit. Antagonisten (*antagonists*) sind Akteure, die sich während des gesamten politischen Entscheidungsprozesses einer Politik widersetzen. Es ist wichtig zu bedenken, dass Protagonisten einer bestimmten Reform, zum Beispiel einer Gesamtschulreform, in Bezug auf ein anderes Politikfeld, zum Beispiel die Dezentralisierung der Landschulen, Zustimmung oder Antagonisten sein können.

Um zu verstehen, warum einige Akteure bei der Durchsetzung ihres politischen Programms erfolgreicher sind als andere, ist es hilfreich, die Verteilung der Machtressourcen zwischen ihnen zu betrachten. Korpi (1985, 33) definiert Machtressourcen «als die Eigenschaften (Fähigkeiten oder Mittel) von Akteuren (Individuen oder Kollektiven), die es ihnen ermöglichen, andere Akteure zu belohnen oder zu bestrafen». Dies bedeutet, dass Machtressourcen in einer relationalen Weise definiert werden und auch dann relevant sind, wenn sie nicht aktiviert werden. Korpi (1985) vertritt außerdem die Auffassung, dass indirekte Machtstrategien den Verwaltern von Machtressourcen helfen, die Mobilisierung und den Einsatz ihrer Ressourcen zu vermeiden, da dieser mit Kosten verbunden wäre und die Unsicherheit erhöhen würde. Eine solche Strategie ist der Versuch, die Schaffung und Gestaltung von Institutionen zu beeinflussen. Institutionen werden von Korpi (1985, 38) als «Überbleibsel früherer Aktivierungen von Machtressourcen, oft im Zusammenhang mit manifesten Konflikten, die vorläufig durch verschiedene Arten von Kompromissen beigelegt wurden», konzeptualisiert.¹⁰ Eine weitere von Korpi diskutierte Strategie ist der Versuch, Ideologien und Überzeugungen anderer Akteure zu beeinflussen. Korpi (1985, 34) spricht von normativen Machtressourcen: «Versuche, Ideologien zu entwickeln und zu verbreiten und Legitimität zu kultivieren, können als Konversionstechniken zur Senkung der Machtkosten betrachtet werden» (Korpi, 1985, 39). Das vorliegende Buch analysiert Machtressourcen und Ideologien von kollektiven Akteuren in schulpolitischen Konflikten. Es untersucht ihre interne ideologische Einheit sowie die Frage, welche ideologischen Argumente in den beiden Fällen hegemonial wurden.¹¹

In der Machtressourcentheorie wird davon ausgegangen, dass kollektive Akteure wie Parteien «die entscheidende Vermittlerrolle» in Bezug auf die politische Artikulation von Klasseninteressen spielen (Huber/Stephens, 2001, 17). Korpi (2006, 174) definiert Klasse als «Kategorien von Individuen, die relativ ähnliche Positionen oder Situationen auf den Arbeitsmärkten und in den Beschäftigungsbeziehungen teilen». Es ist eine empirische Frage, inwieweit sich Kategorien von ähnlich positionierten Individuen durch kollektives Handeln organisieren oder

10 Siehe Thelen (1999, 2003) und Streeck und Thelen (2005) für ähnliche Diskussionen über institutionellen Wandel.

11 Im weiteren Verlauf dieses Buches wird der gebräuchlichere Begriff «Ideologie» anstelle von «normativen Machtressourcen» verwendet. Der Begriff Ideologie im «schlimmsten Sinne des Wortes» ist oft so verstanden worden, dass er «ein dogmatisches System ewiger und absoluter Wahrheiten» (Gramsci, 1972, 407) meint. Gramsci hat eine solche Auffassung zu Recht kritisiert. Die meisten Sozialwissenschaftler des 20. Jahrhunderts sind sich einig, dass sich der Begriff eher sachlich auf ein kohärentes Bündel von Ideen bezieht (Knight, 2006). Der Begriff Hegemonie wurde von Gramsci (1972, 161, 182) als eine strategische Führungspraxis definiert, die auf die Herstellung von Zustimmung abzielt und auf der Bildung von Koalitionen zwischen einer herrschenden Gruppe und subalternen Gruppen beruht, was ein gewisses Maß an Kompromissen beinhaltet (Opratko, 2012, 43). In diesem Sinne ist der Begriff mit dem Fokus dieses Buches auf interessenübergreifende Koalitionsbildung in der Schulpolitik vereinbar.

eine Gruppenidentifikation entwickeln. Allerdings macht Korpi (2006, 173) deutlich:

«Die sozioökonomische Klasse stellt [nur] eine der der vielfältigen Linien potenzieller Spaltungslinien dar (einschließlich solcher anderer wie Religion, Ethnizität, Beruf und Wirtschaftssektoren), um die herum kollektives Handeln [...] mobilisiert werden kann. Das Ausmaß, in dem querverlaufende Konfliktlinien mobilisiert werden, wird von strukturellen Faktoren beeinflusst, aber der Verteilungskampf konzentriert sich auch darauf, die relative Bedeutung dieser konkurrierenden Konfliktlinien zu beeinflussen.»

Aus diesem Grund wäre es zu einfach anzunehmen, dass kollektive Akteure, wie Parteien, Klasseninteressen immer eindeutig vertreten. Sie müssen sich auch in Bezug auf andere Spaltungslinien positionieren. Dies kann zu internen Konflikten führen oder breite interessenübergreifende Bündnisse festigen, je nachdem, welche Strategien die Akteure als Reaktion auf die Spaltungsstruktur verfolgen. Der Schlüssel zum Verständnis der Entwicklung von Wohlfahrtsstaaten liegt darin, zu verstehen, welche Art von interessenübergreifender Koalition in einem Land existiert (Esping-Andersen, 1990, 30). Wie Esping-Andersen (1990) zeigt, war die Koalition zwischen den skandinavischen Bauern und der Arbeiterbewegung in Skandinavien von zentraler Bedeutung. Die Entwicklung der kontinentalen Wohlfahrtsstaaten, wie Deutschland, ist eng mit der Stärke der christlich-demokratischen Parteien und der katholischen Kirche verbunden (Huber/Stephens, 2001, 16ff; Manow/van Kersbergen, 2009). Wie Manow und van Kersbergen (2009, 14ff) betonen, liefert die Machtressourcentheorie jedoch keine systematische Erklärung dafür, warum sich die Mittelschichten in einigen Ländern auf die Seite der Sozialdemokratie, in anderen aber auf die Seite der christdemokratischen Parteien geschlagen haben.

Stein Rokkans Theorie der Spaltungslinien

Stein Rokkans Spaltungstheorie (*cleavage theory*) kann helfen, ein differenziertes Verständnis dafür zu entwickeln, wie solche politischen Koalitionen zustande kommen. Rokkan (1999, 276) geht davon aus, dass politische Konflikte aus vielen Interaktionen in einer sozialen Struktur resultieren können, aber nur einige wenige zu einer Polarisierung und damit zu Spaltungslinien führen. Rokkan hat den Begriff der Spaltungslinie (*cleavage*) nie definiert. Sein Verständnis des Konzepts bleibt implizit und an fundierte historische Analysen gebunden. Eine Lektüre seines Werks zeigt jedoch, worauf sich der Begriff bezieht. Kurz gesagt sind Spaltungslinien lang andauernde, stark polarisierte politische Konflikte oder, in Floras (1999, 7, 34–39) Worten, «fundamentale Oppositionen innerhalb einer territo-

rialen Bevölkerung», die sich durch vergleichbare Bedeutung und Dauerhaftigkeit auszeichnen. Spaltungslinien haben strukturelle, ideologische und organisatorische Dimensionen. Sie basieren auf verschiedenen «sozialen Gruppierungen», und zeichnen sich durch jeweilige «kulturelle Besonderheiten» und «organisatorische Netzwerke» aus (Bartolini, 2000, 25, Bartolini und Mair, 1990, 212–249).

In der Literatur über Spaltungslinien ist nicht immer klar, inwieweit sich der Begriff auf Strukturen bezieht, die uns aus der Vergangenheit überliefert wurden und die das Handeln begrenzen und lenken, oder auf veränderbare ideologische und politische Konfigurationen der Gegenwart, die durch politisches Handeln konstituiert werden. In diesem Buch werden Spaltungslinien als beides verstanden, weil sie Struktur und Handeln im Laufe der Zeit miteinander verbinden. Sie haben historische Wurzeln und stellen Begrenzungen für die politischen, kollektiven Akteure von heute dar, in dem Sinne, dass sie Institutionen, Identitäten und Ideologien geformt und damit auch die Akteure selbst geprägt haben. Dennoch existieren sie nur durch Handeln. Sie werden in laufenden politischen Konflikten immer wieder neu geschaffen und sind daher bis zu einem gewissen Grad offen für Veränderungen (Lipset und Rokkan, 1967, 6). Für die ideologischen Ausprägungen von Spaltungslinien bedeutet dies, dass soziale Bewegungen, Parteien und Organisationen zwar ideologisch mit ihren Vorläufern verbunden sind, es aber jeder Generation obliegt, politische Interessen und damit den Inhalt der Spaltungslinien neu zu definieren. In dem Maße, wie sich die strukturellen und materiellen Bedingungen ändern, passen die Akteure ihre Ansichten, Ziele und Organisationsformen strategisch an, jedoch nicht ohne Bezugnahme auf die alt-hergebrachten Gegensätze, die ihre politische Identität geprägt haben. Während kritischer Phasen erhalten die Entscheidungen und Strategien der Akteure eine besondere Bedeutung und können die Weichen für künftige Ereignisse stellen (Mjøset, 2000, 192).

Spaltungslinien können sich gegenseitig verstärken, überlagern oder überschneiden. Sie können in ihrer Intensität variieren, so dass einige stärker hervortreten als andere. Spaltungslinien sollten nie für sich allein analysiert werden, da territoriale Gebiete von Interdependenzen zwischen Spaltungslinien gekennzeichnet sind (Rokkan, 1999, 309; Lipset und Rokkan, 1967). Rokkan verwendet den Begriff Spaltungsstruktur (*cleavage structure*), um eine Kombination von Spaltungslinien zu beschreiben, die die soziale Struktur und das politische System eines Gebiets charakterisiert (Flora, 1999, 7, 34f). Er identifiziert mehrere kritische historische Phasen, die zu Spaltungslinien geführt und politische Systeme geformt haben (Rokkan 1999, 303–319, Tabelle 1.1).

Was die organisatorische Artikulation von Spaltungslinien betrifft, widmet Rokkan (1999) den politischen Parteien die meiste Aufmerksamkeit. Es wird deutlich, dass Parteien mehreren Spaltungslinien Ausdruck verleihen können (Sass, 2020). Selbst wenn sie sich hauptsächlich auf eine bestimmte Spaltungslinie stützen, müssen sie sich in Bezug auf andere Spaltungslinien positionieren. Neben

dem Wahlkanal der Entscheidungsfindung weist Rokkan (1999, 261–273) auf den korporativen Kanal als eine weitere Form der Artikulation von Spaltungslinien hin. Er diskutiert zum Beispiel die Rolle von Gewerkschaften, Bauern- und Fischereiverbänden oder Arbeitgeberorganisationen. Die Rokkan'sche Spaltungstheorie bezieht sich also nicht nur auf das Parteiensystem.

Tabelle 1.1: Spaltungslinien in Norwegen und Rheinland/Westfalen/NRW

Spaltungslinie	Ausgeprägtheit in Norwegen	Ausgeprägtheit in Rheinland/Westfalen/NRW
Staat – Kirche	Niedrig	Hoch
Zentrum – Peripherie	Hoch	Niedrig
Stadt – Land	Hoch	Niedrig
Arbeitnehmer – Eigentümer (Klasse)	Hoch	Hoch
Kommunistisch – sozialistisch	Mittel (hoch in den 1920er Jahren)	Hoch
Von Rokkan nicht diskutiert: Männer – Frauen	Mittel	Niedrig

Die ältesten Spaltungslinien sind nach Rokkans Ansicht die zwischen Zentrum und Peripherie und zwischen Staat und Kirche. Die Spaltungslinie zwischen Zentrum und Peripherie war im protestantischen Norden besonders ausgeprägt. In Norwegen kam sie in der Gründung der Liberalen Partei (*Venstre*) zum Ausdruck, die eine breite Oppositionsbewegung von Bauern, ethnischen Randgruppen und städtischen Außenseitern gegen die städtischen Eliten war, die sich in der Konservativen Partei (*Høyre*) organisierten (Rokkan, 1999, 375; 1966). Die Spaltung zwischen Staat und Kirche war weniger ausgeprägt, da die protestantische Staatskirche in den Prozess der Nationenbildung eingebunden war. Andersdenkende Gruppen protestantischer Minderheiten wurden in die Bewegung der Peripherie integriert. Weder diese religiösen Minderheiten noch die Staatskirche bekämpften die Versuche des Staates, das Bildungssystem zu kontrollieren (Rokkan, 1999, 286ff). 1933 wurde in Norwegen eine kleine christlich-demokratische Partei (*Kristelig Folkeparti*) gegründet, die vor allem Laien aus dem ländlichen Raum vertrat, und von diesem Zeitpunkt an wurden Konflikte zwischen Staat und Kirche etwas deutlicher.

In den religiös gemischten Gebieten auf dem Kontinent entstanden Bewegungen von protestantischen Dissidenten und katholischen Minderheiten. Dies führte zu erbitterten Konflikten zwischen Staat und Kirche, nicht zuletzt im Bildungsbereich. In Deutschland gründeten Katholiken die ultramontane Zentrumspartei, die in Opposition zum protestantischen preußischen Staat stand. Sie wurde von katholischen Arbeitern und dem katholischen Bürgertum unterstützt und war in

den Provinzen Rheinland und Westfalen stark. Die deutsche katholische Bewegung umfasste zahlreiche Organisationen, darunter auch Lehrerverbände. Nach dem Zweiten Weltkrieg trat die CDU in die Fußstapfen der Zentrumsparterie und blieb, obwohl sie die Vereinigung von Protestanten und Katholiken anstrebte, die wichtigste Vertreterin katholischer Interessen in Deutschland (Schmitt, 1989).

Darüber hinaus entwickelte sich im protestantischen Norden Europas eine Kluft zwischen Stadt und Land; zwischen Produzenten von Primärgütern und dem Bürgertum in den Städten. In einigen Fällen führte dies zur Gründung von Agrarparteien. In Norwegen brach 1920 die agrarische Zentrumsparterie (*Bondeparti*/später *Senterparti*) aus der Peripherie-Koalition innerhalb der Liberalen Partei aus (Rokkan, 1999, 375). In von Großgrundbesitz geprägten Volkswirtschaften wie Preußen oder dem Vereinigten Königreich wurden agrarische Interessen in konservative Bündnisse integriert (Flora, 1999, 40f). In religiös gemischten Gebieten organisierten katholische Parteien die katholischen Bauern. Der politische Katholizismus tendierte dazu, die Zentrum-Peripherie- und später die Stadt-Land-Konflikte zu überlagern (Rokkan, 1999, 309). Auch im Rheinland und in Westfalen war die Spaltungslinie zwischen Land und Stadt nicht so ausgeprägt, da es sich um dicht besiedelte, industrialisierte Gebiete mit wenigen ländlichen Flecken handelte. Wie in diesem Buch gezeigt wird, wurden die Interessen des ländlichen Raums in die Agenda der CDU integriert.

Der Klassengegensatz zwischen Arbeitern und Kapitaleignern wurde im Zuge der Industrialisierung deutlich und führte fast überall zur Gründung von Arbeiterparteien, wodurch sich die europäischen Parteiensysteme einander annäherten (Rokkan, 1999, 290). Die Arbeiterbewegungen waren oft durch interne Konflikte gekennzeichnet, die u. a. auf widersprüchlichen Vorstellungen von Nationalität und internationaler Solidarität beruhten. Rokkan (1999, 307, 334ff) kommt zu dem Schluss, dass diese kommunistisch-sozialistische Spaltungslinie in den Ländern am größten war, in denen Konflikte über die nationale Identität ungelöst blieben. Die deutsche Arbeiterbewegung war nach 1918 tief gespalten. Auch in Norwegen gab es in den 1920er Jahren, als sich die norwegische Arbeiterpartei radikalisierte, massive Konflikte innerhalb der Arbeiterbewegung.¹² Im Jahr 1961 wurde die Sozialistische Volkspartei (*Sosialistisk Folkeparti*, später *Sosialistisk Venstre*) gegründet. In Deutschland wurde die kommunistische Partei (KPD) 1956 verboten. Später wurde mit der DKP eine neue kommunistische Partei gegründet, die gemessen an Stimmenanteilen unbedeutend blieb. Die kommunistisch-

12 Die norwegische Arbeiterpartei der 1920er Jahre vertrat die radikale Strömung und trat der Komintern bei, was zur Gründung einer sozialdemokratischen Minderheitspartei führte. Später wurde eine schwache kommunistische Partei gegründet. In der deutschen Arbeiterbewegung vertrat die Mutterpartei die gemäßigte, sozialdemokratische Strömung, während Minderheiten ausgeschlossen wurden oder die Partei verließen, um radikale oder kommunistische Alternativparteien zu gründen.

sozialistische Spaltungslinie blieb dennoch in Deutschland aufgrund der Teilung des Landes stark ausgeprägt. Die Arbeiterbewegung war gespalten in eine anti-kommunistische, rechtere Strömung und eine Strömung oft jüngerer linker Radikaler.

Eine letzte Spaltungslinie wurde von Rokkan nicht theoretisiert, nämlich die zwischen den Geschlechtern. Das Geschlecht ist ein politisch spaltender Faktor von Bedeutung und Dauerhaftigkeit und sollte deshalb in die Theorie und Analyse von Spaltungsstrukturen einbezogen werden (Sass und Kuhnle, 2022). Strukturell beruht die Geschlechterspaltung auf der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Unterordnung der Frauen. Ideologisch drückt sie sich durch Narrative aus, die diese Unterordnung legitimieren, und durch die Entwicklung von Gegenidentitäten und Forderungen von Frauenaktivistinnen und ihren männlichen Sympathisanten. Politisch artikuliert wurde und wird sie durch die Organisationen der Frauenbewegung, einschließlich der Organisationen von Lehrerinnen, und durch ihre Gegner. Diese Gegner konnten bisweilen auch unter Liberalen und Sozialdemokraten zu finden sein. Dies verdeutlicht, dass die Geschlechterspaltung quer zur Klassenspaltung verlaufen kann.¹³

Der historische Ursprung der Geschlechterspaltung sollte auf die erste Welle der organisierten Frauenbewegung datiert werden, etwa von den 1880er bis zu den 1920er Jahren. In den 1930er bis 1950er Jahren trat sie in den Hintergrund, gewann aber während der zweiten Welle der Mobilisierung von Frauen, etwa von den 1960er bis 1980er Jahren, wieder an Bedeutung. Wie Therborn (2004, 71f) feststellt, waren die patriarchalischen Regeln umso rigider, je weiter man sich von Nordwesteuropa nach Süden und Osten bewegte, auch innerhalb Europas selbst. In Skandinavien wurden Frauenrechte wesentlich früher durchgesetzt als im übrigen Europa, und die Frauenbewegungen waren vergleichsweise einflussreicher und geschlossener (Therborn, 2004, 79ff). Die protestantischen Staatskirchen in Skandinavien akzeptierten das Recht des Staates, Familienangelegenheiten zu regeln, was bei der katholischen Kirche nicht der Fall war (Therborn, 2004, 78). Wie in Kapitel 5 gezeigt wird, spielte die Geschlechterspaltung in der Schulpolitik eine Rolle, auch wenn sie nicht zu den dominantesten Spaltungslinien gehörte. In Norwegen waren diese Konflikte etwas ausgeprägter.

13 Heute sehen sich die politischen Parteien zunehmend gezwungen, sich in Bezug auf die Geschlechterspaltung zu positionieren. Sie spiegelt sich in der Gründung feministischer Parteien in Schweden und Norwegen wider und vor allem im Wachstum rechter Parteien und Bewegungen mit antifeministischer Agenda. Wie eine wachsende Zahl von Forschungsarbeiten zeigt, wählen Männer eher solche Parteien als Frauen, während Frauen sich zunehmend nach links wenden (Abendschön/Steinmetz, 2014; Campbell, 2017; Immerzeel et al., 2015; Iversen/Rosenbluth, 2010, 110ff).

2 Zurück zu den Wurzeln

Dieses Buch befasst sich in erster Linie mit den Schulreformen der 1950er bis 1970er Jahre. Die Bedingungen für Reformen hingen jedoch mit historischen Hinterlassenschaften zusammen. Dieses Kapitel fasst daher die Entwicklung der nationalen Schulsysteme in Norwegen und Preußen/später NRW zusammen. Es gibt Aufschluss darüber, wie sich politische Spielfelder entwickelten und Spaltungslinien zum Ausdruck kamen, die die Schule als Institution prägten. Wie wir sehen werden, trugen Unterschiede in den Spaltungsstrukturen schon früh zu Unterschieden in der schulpolitischen Entwicklung bei. Allerdings gibt es auch Gemeinsamkeiten: Beide Schulsysteme bestanden bis in die 1950er Jahre aus Volksschulen, gefolgt von gegliederten Schulformen der Sekundarstufe I und II. Der Schwerpunkt des Kapitels liegt auf der allgemeinen Grund- und Sekundarschulbildung.

Das norwegische Schulwesen bis in die 1950er Jahre

Die Ursprünge des norwegischen Schulsystems

Die christliche Erziehung der norwegischen Kinder wurde ursprünglich von der dänisch-norwegischen Kirche kontrolliert. Ein nationales Bildungssystem entwickelte sich schrittweise ab dem 18. Jahrhundert. Im Jahr 1739 erließ der dänisch-norwegische König Kristian VI. (1730–1746) eine Verordnung über Schulen auf dem Land (*allmueskoler*), die vorsah, dass alle Kinder zwischen sieben und zwölf Jahren mindestens drei Monate im Jahr zur Schule gehen sollten. Während des gesamten 18. und bis weit ins 19. Jahrhundert hinein bestand für die Mehrheit der Kinder der Unterricht vor allem aus Erziehung zum Christentum. Sie lernten zu lesen und mussten christliche Schriften und Gebete auswendig lernen (Tveit, 1991, 95ff). Die pietistische *allmueskole* baute auf der Vorstellung auf, dass die Bevölkerung in ihrer Mehrheit «faul und dumm» sei (Telhaug/Mediås, 2003, 36). Die Lehrer der *allmueskole* gehörten zu den ärmsten Gruppen der Bevölkerung. Die *allmueskole* wurde der Bevölkerung von oben aufgezwungen und sollte das einfache Volk Respekt vor Kirche und König lehren. Dennoch führten die Reformen bis um 1800 zur Ausrottung des Analphabetismus (Tønnessen, 2011, 23).

Neben der *allmueskole* entwickelten sich *latinskoler* (Lateinschulen) als Schultyp für die Eliten. Ursprünglich bereiteten sie auf den Kirchendienst vor, nach

und nach aber auch auf den Staatsdienst. *Realskoler* oder *borgerskoler* (Realschulen) wurden als ein anderer Typ von Sekundar- oder Mittelschule mit einem modernen Lehrplan gegründet, der teilweise von den Ideen der Aufklärung inspiriert war (Myhre, 1971, 27). Diese Schulen wurden vor allem von der neuen Kaufmannsschicht getragen, die für ihre Kinder eine andere Art von Bildung anstrebte, als die Lateinschulen bieten konnten. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts hatten diese Schulen dreimal so viele Schüler wie die Lateinschulen (Tønnessen, 2011, 21f).

Im Jahr 1809 wurden Mathematik, moderne Sprachen und Naturwissenschaften in den Lehrplan aller weiterführenden Schulen aufgenommen. Die neuen Vorschriften ermöglichten die Zusammenlegung von Realschulen und Lateinschulen, so dass Schüler, die nicht die Absicht hatten, eine Universität zu besuchen, eine Ausbildung ohne Latein erhalten konnten (Myhre, 1971, 28f). In dieser Zeit war die norwegische Identität kein Thema in den Schulen. Die Lehrbücher waren alle entweder auf Dänisch oder Deutsch verfasst. Pietistische Erziehungsideale blieben bis etwa 1840 dominant (Tveit, 1991, 113; Telhaug / Mediås, 2003, 54).

Tabelle 2.1: Bevölkerung in Norwegen, 1735–2015

Jahr	Bevölkerung
1735	616 109
1800	881 499
1850	1 384 149
1900	2 217 971
1920	2 616 274
1940	2 963 909
1950	3 249 954
1955	3 410 726
1960	3 567 707
1965	3 708 609
1970	3 863 221
1975	3 997 525
1980	4 078 900
2000	4 478 497
2015	5 165 802

Quelle: Statistik Norwegen (SSB)

Nach den Napoleonischen Kriegen war Dänemark gezwungen, Norwegen an Schweden abzutreten. Dies war bei den norwegischen Eliten unpopulär. Eine Gruppe von 112 norwegischen Beamten, Geschäftsleuten, Bauern und einigen

Aristokraten kam am 10. April 1814 zusammen, um eine norwegische Verfassung auszuarbeiten. Am 17. Mai 1814 wurde die Verfassung unterzeichnet. Sie gewährte allen männlichen Bauern, Beamten und dem kleinen städtischen Bürgertum das Wahlrecht für das norwegische Parlament. Der Großteil der Bevölkerung bestand aus Kleinpächtern, Landarbeitern und Lumpenproletariat (Bull 1969, 32ff). Nachdem Norwegen seine Unabhängigkeit erklärt hatte, griff Schweden Norwegen an, so dass die norwegische Regierung schließlich die Union mit Schweden und dem schwedischen König akzeptieren musste. Während Schweden die Außenpolitik der Union dominierte, war Norwegen innenpolitisch relativ unabhängig. Im Jahr 1821 wurden dem kleinen norwegischen Adel alle Privilegien entzogen (Bull, 1969, 9). 1833 erlangten die Bauern zum ersten Mal eine knappe Mehrheit im norwegischen Parlament; ab 1836/37 wurde die Kommunalverwaltung demokratisiert.

Die Schule als Institution der Nationenbildung

In den Jahren 1848 bis 1851 bildete sich erstmals eine Massenbewegung von Arbeitern, Bauern, Gesellen und Bediensteten, doch die Thrane-Bewegung, die nach ihrem Anführer Marcus Thrane benannt war, wurde niedergeschlagen (Bull, 1960, 26ff). Ab etwa 1860 setzte die Industrialisierung ein und die Mittelschicht wuchs. Es entwickelte sich eine liberale Bewegung, die sich gegen das alte Regime der hohen Beamten und die Union mit Schweden wandte. Die Bewegung trug den Namen *Venstre*, wörtlich «die Linke», aufgrund ihres Sitzes auf der linken Seite des Parlaments. Sie wurde hauptsächlich durch den gemeinsamen Wunsch nach nationaler Unabhängigkeit zusammengehalten (Sejersted, 2011, 52). 1883/1884 wurde die Liberale Partei (*Venstre*) gegründet, die viele Jahrzehnte lang die norwegische Politik dominierte. 1884 errangen die Liberalen erstmals eine Mehrheit im Parlament und kamen an die Macht. Im selben Jahr wurde die Konservative Partei (*Høyre*, wörtlich «die Rechte») gegründet, die höhere Beamte und die oberen Ränge der Kirche vertrat. Ab den 1870er Jahren entstanden in verschiedenen Branchen Gewerkschaften. Im Jahr 1887 wurde die norwegische Arbeiterpartei (*Arbeiderpartiet*) gegründet, gefolgt von der Gründung des norwegischen Gewerkschaftsbundes (*Landsorganisasjonen*) im Jahr 1899. Im Jahr 1903 wählte die Bevölkerung der nördlichen Provinzen Finnmark und Troms die ersten vier Vertreter der Arbeiterpartei ins Parlament (Bull, 1969, 70).

Die ethnische Gemeinschaft des norwegischen Volkes wurde zu einem wichtigen Thema. Konflikte zwischen Zentrum und Peripherie sowie zwischen Stadt und Land wurden immer deutlicher. Wichtige Persönlichkeiten wie der Bauernsohn Ivar Aasen vertraten die Ansicht, dass die norwegische Kultur und Sprache auf dem Land die wahre norwegische Seele repräsentierten, während die Kultur in den Städten dänischen Ursprungs, unecht und elitär sei. Von den 1840er

bis zu den 1870er Jahren entwickelten Aasen und andere eine Schriftsprache, die auf norwegischen Dialekten und dem Altnorwegischen basierte; sie wurde *Landsmål*, später *Nynorsk* (Neu-Norwegisch) genannt. Andere, wie Marcus Jacob Monrad und Bjørnstjerne Bjørnson, vertraten die Ansicht, dass Kultur transnationaler Natur sei und durch die städtischen Eliten nach Norwegen gekommen sei. Bjørnson schlug vor, die norwegische Variante des Dänischen *Riksmål* (später *Bokmål*) zu nennen (Telhaug/Mediås, 2003, 57). Im Jahr 1885 beschloss das norwegische Parlament, dass das neue *Landsmål* dem *Riksmål* als offizielle Schriftsprache in Schulen und im Staat gleichgestellt werden sollte. Ab 1892 waren beide Schriftsprachen des Norwegischen als Unterrichtssprache in der Volksschule zugelassen, und es wurde festgelegt, dass Kinder beide Formen lesen lernen sollten. Bis 1900 hatten etwa 250 Schulbezirke, vor allem in Mittel- und Westnorwegen sowie in einigen Teilen Nordnorwegens, *Landsmål* als Hauptschriftform in den Schulen eingeführt (Haugland et al., 2002, 87f).

In den 1850er und den 1860er Jahren entwickelte sich eine Bildungsreformbewegung. Sie wurde von Ideen der Aufklärung und des romantischen Idealismus beeinflusst, die aus Deutschland und Dänemark stammten. Ein optimistischeres Menschenbild ersetzte pessimistische, pietistische Vorstellungen (Telhaug/Mediås, 2003, 55f). Die Stellung der Volksschullehrerschaft wurde gestärkt, Seminare wurden eingerichtet und die Gehälter erhöht (Tønnessen, 2011, 35f). Die allmähliche Demokratisierung der norwegischen Gesellschaft bedeutete, dass die Bevölkerung nicht mehr nur aus Untergebenen bestand, sondern aus Bürgern, die entsprechend erzogen werden mussten (Telhaug/Mediås, 2003, 59ff). Mit dem Gesetz über die *allmueskole* auf dem Land (*lov om allmueskolen på landet*) von 1860 wurden Geschichte und Geografie Teil des Lehrplans. Die Volksschulgesetze von 1889 setzten diesen Trend fort, indem sie Geschichte, Geografie und Naturwissenschaften zu Pflichtfächern machten und die Zahl der Unterrichtsstunden erhöhten. Ab 1889 wurden die Schuldirektoren zur einzigen Aufsichtsbehörde für die Schulen. Bischöfe und die Vorsitzenden der Diözesen hatten kein Mitspracherecht mehr. Viele Schuldirektoren engagierten sich politisch in den großen Bewegungen der Zeit: in der Abstinenzbewegung und in der *Nynorsk*-Bewegung (Telhaug/Mediås, 2003, 85ff). Die Ersetzung des Begriffs *allmueskole* durch den Begriff *folkeskole* stand für neue Ideen. Von nun an sollte die Schulbildung zur Festigung der nationalen Identität und des Nationalstolzes beitragen und allen offenstehen (Mediås, 2010, 28).

Insgesamt gewannen Lehrende und Laien ab 1850 an Einfluss, während der Einfluss der Kirche schwächer wurde. Staatliche Regulierung und Finanzierung nahmen langsam, aber stetig zu. Das Christentum blieb ein wichtiges Fach, aber Lehrer ersetzten Theologen in zentralen Positionen (Telhaug/Mediås, 2003, 78ff).