

„Demokratie wird nicht mehr als getrocknete Spezies der Regierungsformenlehre in der geistigen Botanisiertrommel der Politologen aufbewahrt. Demokratie ist nicht, sondern wird ständig“ (von Beyme 1994: 9).

2. Die Transformation des Schulwesens in den neuen Bundesländern nach der politischen Wende 1989

2.1 Transformationsbegriff und Einordnung

Der Begriff der Transformation beinhaltet in der Regel einen Wechsel von politischen Regimen, gesellschaftlichen Ordnungen und wirtschaftlichen Systemen. Für eine präzise Verwendung des Begriffs der Transformation müssen nach Merkel (2010) jedoch zwei miteinander verbundene Dimensionen berücksichtigt und genau definiert werden. Bei der ersten Dimension geht es um die „Präzisierung des Analysegegenstandes, d.h. um die Beantwortung der Frage: *Was wird transformiert?*“ (Merkel 2010: 62). Handelt es sich hierbei um die Transformation einer Regierung, eines Regierungssystems, eines politischen Regimes oder einer ganzen sozialpolitischen Ordnung? Für die zweite Dimension muss geklärt werden, wie, mit welcher Geschwindigkeit und unter Mitwirkung welcher Akteure sich die Transformation vollzieht. Schließlich geht es um die Frage, um welche Form der Transformation es sich handelt (vgl. Merkel 2010: 62). Die Transformationsforschung unterscheidet zwischen verschiedenen Formen des Übergangs von einem Regime zum anderen Regimety. Entscheidend ist hierfür die Frage, wie sich der Übergang im Einzelfall gestaltet. Merkel benennt hierfür vier verschiedene Formen: Regimewandel, Regimewechsel, Transition und Transformation, wobei der Begriff der Transformation als Oberbegriff dient und die anderen hier genannten Formen mit einschließt (vgl. Merkel 2010: 65). Unter Transition wird in der Politikwissenschaft der Übergang von autokratischen zu demokratischen Systemen verstanden.⁶ Um einen Regimewechsel handelt es sich nach Merkel, „wenn sich Herrschaftszugang, Herrschaftsstruktur, Herrschaftsanspruch und Herrschaftsweise grundlegend geändert haben“ (Merkel 2010: 64), während ein Regimewandel sich dadurch auszeichnet, dass sich grundlegende Funktionsweisen und Strukturen einer Herrschaftsordnung verändern.

Mit dem Zusammenbruch des Sozialismus in den osteuropäischen Ländern hat der Systembegriff – in Abgrenzung zu den Begriffen Regierung, Regime und Staat – für die politikwissenschaftliche Transformationsforschung wieder an Bedeutung zugenommen. Im Gegensatz zu den Transformationsprozessen in Lateinamerika und Südeuropa umfasste die Transformation in den osteuropäischen Ländern ein weitaus größeres Ausmaß des Wandels. So betraf die Transformation nicht lediglich die politi-

⁶ Einen Bedeutungszuwachs erlangte der Begriff Transition in den 1980er Jahren im Rahmen des Forschungsprojekts „Transition to Democracy“, das sich mit den Demokratisierungsprozessen in Lateinamerika und Südeuropa beschäftigte (vgl. Merkel 2010: 66).

schen Regime, sondern auch die sozioökonomischen Verhältnisse der Gesellschaften Osteuropas (vgl. Merkel 2010: 65f.). Gegenüber den der Demokratisierung Osteuropas vorangegangenen Demokratisierungswellen⁷ hatte die Rebellion von 1989 eine „dreifache Stoßrichtung“ (von Beyme 1994: 14). Diese richtete sich „(1) gegen die Diktatur, (2) gegen ein ineffizientes Wirtschaftssystem, [und] (3) gegen die Dominanz einer hegemonialen Macht“ (von Beyme 1994: 14). Hierin wird auch das Ausmaß des Transformationsprozesses der Länder Osteuropas deutlich, das sich nicht auf die Transformation einer Regierung oder eines Regierungssystems beschränkte. Vielmehr zog sich der Wandel durch alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens: „Nie zuvor war ein komplettes Gesellschaftssystem zusammengebrochen und hatte in diesem Ausmaß soziale Desorientierung hinterlassen“ (von Beyme 1994: 14).

Auch das Bildungssystem der DDR als Teil der gesellschaftlichen Ordnung erfuhr im Rahmen des Transformationsprozesses einen umfassenden Wandel. Die Forschergruppe der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) *Bildung und Schule im Transformationsprozess von SBZ, DDR und neuen Ländern*, die von 1994 bis 2000 an der Freien Universität Berlin und der Humboldt-Universität zu Berlin eingerichtet war, bestätigt mit ihrer Arbeit „[...] die allgemeine Transformationsforschung insofern, als sich solche Prozesse [Wechsel von politischen Regimen, Gesellschaftsordnungen, Wirtschaftssystemen] in ihrer Dynamik und Reichweite am ehesten relativ zu definierten Sozialsystemen analysieren lassen“ (Benner/Merkens 2001: 807). Die Arbeiten der Forschergruppe kommen aber darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass das Bildungssystem auch von eigenen Mustern und Zäsuren sowie eigenen Kontinuitäten geprägt ist, die nicht immer denen des politischen Systems entsprechen müssen. Benner und Merkens halten dies folgendermaßen fest: „„Beharrungskraft“ und „Eigenlogik“ in einem Feld, das ständig von politischem Zugriff und von sozialer Kontrolle bestimmt war, und die Auseinandersetzung mit ihnen prägen deshalb – so unser Generalbefund – die Dynamik des Bildungswesens, und zwar sowohl im Rahmen verschiedener Gesellschaftssysteme als auch beim Übergang zu neuen gesellschaftlichen Ordnungen“ (Benner/Merkens 2001: 807).

Im Hinblick auf das Schulwesen der neuen Bundesländer lässt sich sogar von einer zweifachen Transformation sprechen. Damit ist zum einen die Transformation des gesamten Bildungssystems in Ostdeutschland gemeint, die sich im Kontext der politischen und gesellschaftlichen Transformation nach der politischen Wende 1989 vollzogen hat und die etwa Mitte der 1990er Jahre abgeschlossen war. Zum anderen ist damit eine weitere Transformation des Schulwesens gemeint – allerdings nicht im Sinne des weiter oben beschriebenen Transformationsbegriffs, der durch einen gesamten Wechsel politischer Regime, gesellschaftlicher Ordnungen oder Wirtschaftssysteme gekennzeichnet ist. Vielmehr hat diese zweite Transformation ihre Ursache im starken Geburteneinbruch Anfang der 1990er Jahre, der zu einer Halbierung der Schülerzahlen in den neuen Bundesländern geführt hat (vgl. Döbert 2002: 42ff.). Döbert hält in diesem

⁷ von Beyme unterscheidet vier Wellen der Demokratisierung durch Systemwechsel. Zu diesen zählt er die Demokratisierung nach dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg (erste und zweite Welle der Demokratisierung), die dritte Welle der Demokratisierung in Südeuropa und Lateinamerika in den 1970er Jahren sowie die Demokratisierung in Osteuropa in den 1990er Jahren (vgl. von Beyme 1994).

Zusammenhang fest, dass der zweite Transformationsprozess des ostdeutschen Schulwesens Ende der 1990er Jahre zu einem Zeitpunkt eingesetzt hat, als die erste Transformation des Schulwesens noch nicht vollständig abgeschlossen war. So konnte sich das neue Schulsystem weder stabilisieren, noch war genug Zeit, die nötigen inneren Reformen erfolgreich abzuschließen (vgl. Döbert 2002: 45). Insbesondere auf diesen zweiten Transformationsprozess gilt es in vorliegender Arbeit näher einzugehen. Dabei liegt der Fokus zunächst auf der ersten Transformation des Bildungssystems in Ostdeutschland. Dafür werden die Entwicklungen im Bereich des allgemeinbildenden Schulwesens seit Oktober 1989, die Forderungen der Bürgerrechtsbewegung, die Ausrichtung des Ministeriums für Bildung sowie die politischen Schritte nach der Volkskammerwahl im März 1990 erläutert. Im Anschluss wird auf die vielfachen Rahmenbedingungen eingegangen, unter denen sich das Schulsystem neu konstituieren musste. Hierzu gehören die zeitliche Dimension, politische und rechtliche Vorgaben, finanzielle Rahmenbedingungen sowie Personalprobleme und ein hoher Erwartungsdruck von unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen. Mit Blick auf die strukturelle Neugestaltung des allgemeinbildenden Schulwesens werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der einzelnen neuen Bundesländer näher beleuchtet. Schließlich wird auf die besondere Situation der Lehrkräfte und der Umgang mit ihnen nach der Wiedervereinigung in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen eingegangen.

Die Ausführungen zum Transformationsprozess des Bildungssystems der DDR dienen der besseren Einordnung des im Mittelpunkt dieser Arbeit stehenden „zweite[n] Transformationsprozesses“ (Döbert 2002: 45). So wurden sowohl mit Einführung der neuen Schulstrukturen als auch mit dem Umgang der Lehrkräfte nach der Wende in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen konkrete Weichenstellungen in der Schulentwicklungsplanung vorgenommen.

Aus heutiger Sicht hätte mit der Einführung eines integrierten Schulmodells in der Sekundarstufe Anfang der 1990er Jahre der massive Schülerzahlenrückgang besser bewältigt werden können. Die Einführung eines integrierten Modells wäre jedoch aus politischen Gründen nach Abschaffung des Einheitsschulsystems der DDR nicht durchsetzbar gewesen. Zudem konnte man Anfang des Jahrzehnts das Ausmaß des Geburtenrückgangs noch nicht absehen. Dennoch war den verantwortlichen Akteuren bereits Anfang der 1990er Jahre bewusst, dass es sich in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen um Gebiete mit niedriger Siedlungsdichte handelt. Dies wurde nicht zuletzt in den Parlamentsdebatten zur Verabschiedung eines neuen Schulgesetzes deutlich (Kap. 2.4.2). Trotzdem hat man sich in beiden Bundesländern für ein gegliedertes Schulsystem entschieden. In Thüringen für Zweigliedrigkeit (Kap. 2.4.1) und in Mecklenburg-Vorpommern sogar für Drei- bzw. Viergliedrigkeit (mit Gesamtschulen), auch wenn Hauptschulen fast ausschließlich als Hauptschulteil an eine Realschule oder Grundschule angegliedert waren und nur einer Schulleitung unterstanden (Kap. 2.4.2). Dieser Schulstrukturkompromiss bzw. die schulgesetzliche Möglichkeit zur organisatorischen Verbindung von Schulen in Mecklenburg-Vorpommern hat trotz der bestehenden Schwierigkeiten, die der Schülerzahlenrückgang bei der Aufrechterhaltung von Schulstandorten mittelfristig verursacht hat, einen gewissen Handlungsspielraum in der Schulentwicklungsplanung geschaffen.

Die Ausführungen zur Beschäftigungssituation der Lehrkräfte in Ostdeutschland nach der Wende zeigen die in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen unterschiedlichen Modelle zum Umgang mit sogenannten Lehrerüberhängen auf. Hierbei wird deutlich, dass der durch den massiven Schülerzahlenrückgang ab Mitte der 1990er Jahre nötig gewordene Personalabbau viel einschneidender war als die Stellenreduzierung direkt nach der Wiedervereinigung. Während in Mecklenburg-Vorpommern nach der Wende der Personalbestand von ca. 21.000 Lehrern um ca. 4.000 abgebaut werden sollte, mussten die Lehrerstellen ab 1995 in den darauf folgenden zehn Jahren im Rahmen des Lehrerpersonalkonzepts um ca. 10.000 Stellen gekürzt werden. Ausgehend von einer größeren Zahl von Pädagogen von 32.000 war mit ca. ebenfalls 4.000 der Anteil des vom Abbau betroffenen Personals in Thüringen nach der Wende geringer als in Mecklenburg-Vorpommern (vgl. Fuchs 1999; Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2001, 2001a und 2013; Schmidt 1992). Zudem wurde in Thüringen im Rahmen des sogenannten Floating-Konzepts die Mehrheit der Lehrer (vorübergehend) in Teilzeitarbeit überführt (Kap. 2.5). Somit mussten weniger Kündigungen ausgesprochen werden. Ebenso wie die Wahl der Schulstrukturen und darüber hinausgehende schulrechtliche Weichenstellungen, entstanden durch den jeweiligen Umgang mit den Lehrerüberhängen konkrete Rahmenbedingungen für die Durchführung der Schulentwicklungsplanung, auf die in vorliegender Arbeit am Beispiel von vier Kommunen näher eingegangen wird. So hatte beispielsweise die Entscheidung Thüringens für das Floating-Konzept Auswirkungen auf den Schulbestand, da der Einsatz einer Vielzahl von Lehrkräften auch die Aufrechterhaltung kleinerer Schulstandorte erlaubte. Gleichzeitig zwang die relativ restriktive Personalausstattung in Kombination mit schulorganisatorischen Vorgaben die Schulträger in Mecklenburg-Vorpommern zu einer Vielzahl von Schulschließungen.

2.2 Zur Transformation des allgemeinbildenden Schulwesens von Oktober 1989 bis Oktober 1990 u.B. der strukturellen Neugestaltung

Bestrebungen, das Bildungssystem der DDR zu reformieren, wurden bereits von der Bürgerrechtsbewegung im Herbst 1989 verfolgt. Die Kritik richtete sich gegen die dominierende Rolle des Staates und der Einheitspartei SED im Bildungs- und Erziehungssystem. Mitte der 1990er Jahre liest sich für Kirchhöfer diese „einhellige und radikale“ Kritik an der Schule aus dem Jahr 1989 folgendermaßen: „In dieser Kritik bündelte sich das kollektive Unbehagen in der Gesellschaft, in der Schule schienen sich die zentralisierten Strukturen und repressiven politischen Praktiken empirisch festzumachen, und so wurde Schule stellvertretend für viele andere Bereiche in einen Strudel geforderten Wandels gezogen“ (Kirchhöfer 1994: 111f.). Gleichzeitig relativiert Kirchhöfer diese Sichtweise jedoch durch die Herkunft der maßgeblichen Kritiker, die er in der christlich orientierten Bürgerbewegung festmacht und die häufig selbst Opfer reglementierender Maßnahmen des DDR-Bildungswesens geworden sind (vgl. Kirchhöfer 1994: 112). Marianne Birthler, selbst aus der christlich orientierten Bürgerbewegung stammend, bezeichnet als Ziele der Bildungsinitiativen der Jahre 1989 und 1990, die insbesondere auf eine innere Schulreform gerichtet waren, die

Demokratisierung und Öffnung von Schule, eine kindgerechte Pädagogik und einen lebensnahen Unterricht. Wie wenig Aussicht auf Erfolg solche Forderungen noch im Oktober 1989 hatten, wird in ihrem Beitrag zum Symposium *Fünf Jahre Neugestaltung des Bildungssystems in den Neuen Bundesländern*, veranstaltet 1995 vom Hellmuth-Loening-Zentrum für Staatswissenschaften, deutlich: „Am 15. Oktober 1989 meldeten sich in der Berliner Erlöserkirche ein Lehrer und eine Lehrerin zu Wort und forderten öffentlich ein Umdenken in der Schulpolitik. Sie wurden von den Anwesenden begeistert gefeiert. Und am nächsten Tag von ihren Schulleitern gefeuert“ (Birthler 1996: 14).

Die als dringend erforderlich angesehene gesellschaftliche Erneuerung galt also zunächst weniger einer strukturellen als einer inhaltlichen und inneren Reform, insbesondere der schulischen und universitären Bildungsgänge sowie deren Rahmenbedingungen (vgl. Fuchs/Reuter 2000: 154; Weishaupt 1999: 29f.). So standen u.a. Forderungen nach einer ideologiefreien Schule, mehr Chancengleichheit beim Zugang zu Bildung, einer Orientierung an Leistungsgerechtigkeit, einem Abbau der bürokratischen Bevormundung und erweiterten Mitspracherechten aller an Bildung Beteiligten sowie einer neuen Konzeption der Lehrerbildung im Vordergrund (vgl. Fuchs 1997: 39; Köhler 2009: 166f.). Dennoch gab es bereits Ende des Jahres 1989 auch umfassendere Vorschläge für eine Strukturreform des Bildungswesens der DDR. Hierzu gehörten die von der Akademie der Pädagogischen Wissenschaften veröffentlichten *Thesen zur Schulreform*, die eine Differenzierung der Bildungswege nach der achten Jahrgangsstufe anregten, allerdings innerhalb der gleichen Schulart, der „erneuerten Einheitsschule“ (Akademie der Pädagogischen Wissenschaften 1989: 2f.). Aber auch oppositionelle Gruppen wie das *Neue Forum* forderten in ihrem Ende November 1989 vorgelegten zweiten Problemkatalog „die Schaffung von Differenzierungsmöglichkeiten in der schulischen Ausbildung je nach Begabung“ (Fuchs 1997: 38).

Mit der bildungspolitischen Erklärung des *Zentralen Runden Tisches*⁸ vom 5. März 1990 (vgl. Positionspapier des Runden Tisches zu Bildung, Erziehung, Jugend 1990) erschienen etwa zeitgleich und unter dem Druck der politischen Ereignisse des Herbstes 1989 die vom Ministerium für Bildung vorgelegten *Thesen zur Bildungsreform* (Ministerium für Bildung 1990). Die „weithin verfehlte Bildungspolitik der letzten Jahrzehnte“ (Ministerium für Bildung 1990: 4) bezogen die Autoren auf verschiedene Grundmängel, zu denen sie in erster Linie die weltanschauliche und politisch-ideologische Indoktrination im Bildungswesen zählten. Der strukturelle Aufbau des Bildungssystems in der DDR wurde hingegen nicht offen diskutiert. Es wurde lediglich geschildert, auf welchen Wegen die in der DDR geltende zehnjährige allgemeine Schulpflicht erfüllt werden kann (vgl. Ministerium für Bildung 1990: 12). Weniger bekannt ist, dass im Ministerium für Bildung bereits im Dezember 1989 intern Fragen zur zukünftigen Schulstruktur erörtert wurden. Zur Diskussion stand hier das Verhältnis zwischen einheitlicher Bildung und möglichen Differenzierungen:

⁸ Die Runden Tische arbeiteten als basisdemokratische Gremien von Dezember 1989 bis zum Juni 1990. Aufgabe des Zentralen Runden Tisches in Berlin war es, Grundsatzfragen zu diskutieren (vgl. Köhler 2002: 18ff.).

„Ausgehend davon [einem Verständnis von Einheitlichkeit, das Ursache für Nivellierung, Unter- und Überforderung der Lernenden ist] ist eine Neubestimmung des Inhalts und des pädagogischen Konzepts schulischer Allgemeinbildung eine Struktur der Schule zu unterlegen, durch die das gegenwärtige Modell der 10klassigen Einheitsschule für alle und der auf ihr aufbauenden kurzzeitigen Hochschulvorbereitung für eine Auswahl (die sich erst am Ende einer 10jährigen Einheitsbildung und damit zu spät konstituiert) aufgebrochen wird“ (Ministerium für Bildung 1989: 4).

Im Rahmen dieser Diskussion wurde vom Ministerium für Bildung auch ein konkreter Vorschlag für ein mögliches Strukturmodell entwickelt (Abb. 1).

Ob eine zeitnahe Veröffentlichung dieses Diskurses die Glaubwürdigkeit des Ministeriums hätte befördern können, ist fraglich. Für Köhler ist jedoch gerade die Tatsache, dass das Ministerium keine Veranlassung für grundlegende schulstrukturelle, curriculare und schulorganisatorische Veränderungen sah, sowie die Einführung nur einzelner Maßnahmen seit November 1989 dafür verantwortlich, dass die Glaubwürdigkeit des Ministeriums nicht wieder hergestellt werden konnte (vgl. Köhler 2009: 165).

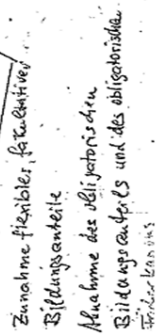
Auch die Mitglieder des Zentralen Runden Tisches diskutierten Strukturfragen des Bildungswesens nur am Rande, wobei strukturelle Fragen durchaus an regionalen Runden Tischen und von weiteren basidemokratischen Gruppen sowie Lehrern, Eltern und Schülern behandelt wurden. So betrafen beispielsweise in Thüringen diese Reformforderungen strukturelle Veränderungen in der Abiturstufe sowie eine äußere Differenzierung im Schulwesen. (Vgl. Köhler 2009: 170ff.)

Nach der Volkskammerwahl vom 18. März 1990 und der Wahl Lothar de Mazières zum Ministerpräsidenten der DDR setzte sich die Regierung⁹ für eine schnelle Vereinigung beider deutscher Staaten ein. Mit Blick auf die territoriale Gliederung der DDR herrschte insofern Konsens, als man sich auf die Wiedereinführung von Ländern einigte. Diskutiert wurden dabei in erster Linie Drei-Länder- und Fünf-Länder-Varianten. Aufgrund der nach wie vor hohen Identifikation der Menschen mit den noch bis 1952 bestehenden Ländern wurde die Fünf-Länder-Variante von der Volkskammer im Juli 1990 beschlossen und zum 3. Oktober 1990 eingeführt. (Vgl. Fuchs/Reuter 2000: 156f.) Zu den neuen Bundesländern, die im Rahmen des Ländereinführungsgesetzes (vgl. Ländereinführungsgesetz 1990) gebildet wurden, gehören Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Für Berlin wurde im Gesetz zunächst festgehalten, dass Berlin als Hauptstadt der DDR Landesbefugnisse erhält, die von der Stadtverordnetenversammlung und vom Magistrat wahrgenommen werden (vgl. Ländereinführungsgesetz 1990). Bildungspolitisch bescheinigen Fuchs und Reuter der Regierung de Mazières eher Zurückhaltung.¹⁰ Im Bildungsbereich standen für sie die Sicherung des laufenden Betriebs aller Bildungseinrichtungen während des Übergangs sowie die weitere Entpolitisierung von Unterricht und Erziehung im Vordergrund (vgl. Fuchs/Reuter 2000: 156).

⁹ Aus den ersten freien Volkskammerwahlen ging die *Allianz für Deutschland*, bestehend aus CDU, DSU (Deutsche Soziale Union) sowie dem *Demokratischen Aufbruch*, mit fast 50% aller abgegebenen Stimmen als Sieger hervor und bildete mit den Liberalen (BFD) und der SPD eine Große Koalition (vgl. Köhler 2009).

¹⁰ Zu bildungspolitischen Vorhaben in der Koalitionsvereinbarung zwischen den Fraktionen der Großen Koalition in der Volkskammer der DDR vom 12. April 1990 vgl. Fuchs 1997: 86f..

ANALYSE INSTITUTE
für Internationale Politologische Forschung
Gefährdung für Menschheitsbedrohungen
- 1992 -
Anlage



Die strukturelle Neugestaltung des Schulwesens wurde schließlich mit der im Mai 1990 eingerichteten *Gemeinsamen Bildungskommission DDR-BRD* und der dazugehörigen Unterkommission *Allgemeine schulische Bildung* erneut thematisiert. Aufgabe der Gemeinsamen Bildungskommission war neben dem Wirken als Beratungs- und Koordinierungsorgan die Zusammenführung der Bildungs- und Wissenschaftssysteme von BRD und DDR (vgl. Köhler 2002: 17). Am 19.9.1990 verabschiedete die Unterkommission einstimmig ihren Abschlussbericht, in dem sich die Mitglieder schließlich auf die Übernahme des *Hamburger Abkommens* sowie nahezu aller strukturelevanten Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz (KMK) einigten (vgl. Weishaupt/Zedler 1994: 417). Das aus dem Jahr 1964 stammende *Hamburger Abkommen zwischen den Ländern der Bundesrepublik zur Vereinheitlichung auf dem Gebiete des Schulwesens* (KMK 1971), das auch heute noch Bedeutung für die gemeinsame Grundstruktur des

Bildungswesens in Deutschland hat, regelt neben allgemeinen Bestimmungen über das Schuljahr und die Schulpflicht u.a. auch die Organisationsformen von Schule. Demnach wird die gemeinsame Unterstufe als Grundschule bezeichnet. Die darauf aufbauenden Schulen tragen die Bezeichnung Hauptschule, Realschule und Gymnasium (vgl. KMK 1971: 2).

Auch wenn der Beschluss zur Übernahme des *Hamburger Abkommens* sowie der ergänzenden KMK-Vereinbarungen, wie heute bekannt ist, auf die Initiative der DDR zurückzuführen ist (vgl. Köhler 2002: 24) und damit die vielfach vertretene These von der Kolonialisierung des ostdeutschen Schulwesens oder der übergestülpten Reform sich vor diesem Hintergrund nicht belegen lässt, wurde aus Gesprächen mit Zeitzeugen aus Thüringen deutlich, dass sich die ostdeutschen Politiker doch stark gegen den Einfluss aus dem Westen abzugrenzen suchten. Ein damals führender bildungspolitischer Landespolitiker aus Thüringen beantwortete die Frage nach dem Einfluss des Westens auf die Bildungspolitik der gerade neu gegründeten Bundesländer folgendermaßen:

„Also man kann’s vielleicht im Bild so fassen – wir sollten annektiert werden und wir sind dann mit denen, die uns annektiert haben geflohen und haben Wege gesucht [...]. Wir sind nicht ganz selbstständig gewesen, wir hatten auch nicht erst gleich die Ideen [...]“¹¹

Die *Forschungsgruppe Schulstrukturwandel* der Pädagogischen Hochschule Erfurt konnte Mitte der 1990er Jahre zudem Akzeptanzprobleme der neuen Schulsysteme ausmachen. Genannt seien z.B. die Schwierigkeiten bei der Etablierung der Hauptschule sowie der Hauptschulzweige der weiterführenden Schulen der Sekundarstufe I in den neuen Ländern (vgl. Weishaupt/Zedler 1994: 398).

Wessel, Claßen und Hupka (1999) stellten in ihrer Arbeit *Zur Planung von Bildungskarrieren in den neuen Bundesländern* darüber hinaus das Wahlverhalten der Eltern als sehr einflussreich für die Schulwahlentscheidung ihrer Kinder – und damit für die Annahme oder Ablehnung der neu gebildeten Schulstrukturen – heraus. Auf die Schulwahl haben demnach sowohl die Sozialschicht als auch die Schulleistungen der Kinder einen direkten Einfluss. Gute Schulleistungen und eine hohe Sozialschicht bewirkten hohe Bildungsaspirationen der Eltern. Im Gegensatz zu den westdeutschen Bundesländern hatte jedoch die Schulleistung der Kinder in den neuen Bundesländern den stärksten Einfluss auf die Schulwahl (vgl. Wessel/Claßen/Hupka 1999: 112).

Schließlich lässt sich festhalten, dass das Schulsystem der DDR mit seiner Einheitschule, der Polytechnischen Oberschule (POS), ohne weitere Analysen dem gegliederten Schulwesen der BRD als unterlegen unterstellt wurde (vgl. Dittton 1997: 33). Studien aus den 1990er Jahren (Baumert 1994; Lehmann 1994) belegen jedoch, dass gerade im Hinblick auf Leistungsunterschiede im oberen und unteren Bereich das ostdeutsche Bildungssystem vergleichbar bzw. sogar besser als das westdeutsche abschneidet. Während der Anteil der Schüler im oberen Leistungsbereich in Ost- und

¹¹ Im Rahmen des an der Humboldt-Universität zu Berlin durchgeführten DFG-Projekts (2014-2016) *Institutioneller Wandel und Pfadabhängigkeiten. Determinanten schulstruktureller Reformprozesse in den ostdeutschen Bundesländern* wurden unter der Leitung von Rita Nikolai u.a. im Jahr 2015 verschiedene Experteninterviews mit schulpolitischen Akteuren aus der Wendezeit geführt, an denen die Autorin teilweise beteiligt war. Die Ergebnisse sind bis dato noch nicht veröffentlicht.

Westdeutschland vergleichbar war, sind schwache Leistungen im unteren Leistungsbe-
reich bei ehemaligen Schülern der POS seltener vertreten (vgl. Ditton 1997: 34).¹²
Diese nicht geführte Diskussion über Vor- und Nachteile des ostdeutschen Schulwe-
sens ist sicher nicht zuletzt auch dem Tempo geschuldet, mit dem sich die Transformati-
on des ostdeutschen Bildungssystems zur „gemeinsamen und einheitlichen Grund-
struktur“ (Köhler 2002: 23) vollzogen hat. Den Ansprüchen der Mitglieder des Zentra-
len Runden Tisches, die noch im März 1990 eine „[...] gründliche Analyse der beste-
henden Bildungssituation und der Folgen der bisherigen Sozial-, Familien- und Bil-
dungspolitik“ (Positionspapier des Runden Tisches zu Bildung, Erziehung, Jugend
1990: 2) gefordert hatten, konnte mit dieser Reform nicht Rechnung getragen werden.
Trotz der zunächst stärker auf inhaltliche Fragen gerichteten Forderungen an das Bil-
dungssystem der DDR ist spätestens mit der Einrichtung der *Gemeinsamen Bildungs-
kommission DDR-BRD* die Strukturfrage des Schulsystems in den Mittelpunkt gerückt.
Ergebnis dieser Verhandlungen – die Übernahme sämtlicher strukturelevanten KMK-
Vereinbarungen – war schließlich Grundlage für die im Einigungsvertrag festgehaltene
Bestimmung zur Neugestaltung des Schulwesens. Die Regelungen hierzu wurden von
den einzelnen Bundesländern auf Grundlage des *Hamburger Abkommens* sowie ent-
sprechender Vereinbarungen der KMK getroffen (vgl. Einigungsvertrag 1990). Unter
hohem Zeitdruck und „bei laufendem Betrieb“ (Fuchs/Reuter 2000: 157) wurde
schließlich das einheitliche Bildungs- und Erziehungssystem durch ein gegliedertes
Schulsystem ersetzt, welches getrennte Bildungswege in der Sekundarstufe I einführte.
Die einzelnen Bundesländer gingen hierbei verschiedene Wege, auf die weiter unten
näher eingegangen wird (Kap. 2.4).

Wenn auch die inhaltliche Reform im allgemeinbildenden Schulwesen nicht Gegen-
stand der vorliegenden Arbeit ist, sollen an dieser Stelle kurz einige Hauptmerkmale
des inneren Wandels der Schule festgehalten werden. Kirchhöfer sieht diese im Über-
gang von der Betonung einer wissenschaftlichen Allgemeinbildung zu einer ganzheit-
lichen Menschenbildung, in der Aufhebung der Einheit von Arbeit und Lernen bzw.
Schule und Betrieb und der damit einhergehenden programmatischen Trennung der
Welt des Kindes von der Welt des Erwachsenen sowie in der veränderten sozialen
Funktion der Schule. So wurde die Verantwortung für die einzelnen Lebenswege der
Schüler von den Lehrkräften auf die Schüler und deren Eltern verlagert. Letztere wa-
ren nun verstärkt selbst für Lernleistung, Lernfortschritt und die soziale Entwicklung
des Kindes verantwortlich (vgl. Kirchhöfer 1994: 112f.). Nicht unerwähnt bleiben soll
an dieser Stelle der in der DDR geltende Bildungsauftrag der Schulen zur Ausbildung
einer „sozialistischen Persönlichkeit“ (Trautwein/Neumann 2008: 472), der seit dem
Herbst 1989 sukzessive aufgegeben wurde.

¹² Weishaupt würde dieses Ergebnis jedoch weniger der Schulstruktur als dem Wegfall von Unterstüt-
zungsmaßnahmen, die zur Vermeidung von Leistungsversagen in der DDR unterrichtsergänzend
stattfanden, zuschreiben (vgl. Weishaupt 2002: 25f.).

2.3 Rahmenbedingungen der Reform des Schulwesens

Eine besondere Herausforderung der Transformation des Bildungswesens der DDR lag darin, dass alle Veränderungen während des fortlaufenden Betriebs der Bildungseinrichtungen beschlossen und implementiert werden mussten. Hierzu gehörten u.a. die gesetzliche Neuregelung von Bildung, der strukturelle Umbau des Schul- und Hochschulwesens oder auch die Neuerarbeitung von Lehr-, Ausbildungs- und Studienplänen. Seit der Wahl zur Volkskammer der DDR am 18.3.1990 behalf man sich mit einer Reihe von befristeten Übergangsregelungen, die mit einer Vielzahl politischer Entscheidungen einhergingen, welche auf zunächst rechtlich unsicherer Basis beschlossen wurden (vgl. Fuchs/Reuter 2000: 157f.). Die aus den Koalitionsverhandlungen zwischen Christlich Demokratischer Union (CDU), Deutscher Sozialen Union (DSU), Demokratischem Aufbruch (DA), Sozialdemokratischer Partei Deutschlands (SPD) und den Liberalen hervorgegangene *Bildungspolitische Übereinkunft* vom 12.4.1990 setzte den Rahmen für die zu diesem Zeitpunkt noch nicht wieder eingeführten neuen Bundesländer, bei denen in Zukunft voraussichtlich die Kulturhoheit liegen würde. Konkrete Vorgaben für eine Reform der Schulstrukturen wurden nicht gemacht (vgl. Köhler 2009: 346ff.). Vielmehr trug „[d]ie bildungspolitische Übereinkunft [...] alle Züge eines politischen Formelkompromisses. Die Absicht, integrierte und gegliederte Schulen nebeneinander zu etablieren, trug den bildungspolitisch gegenläufigen Vorstellungen der beiden größten Koalitionsparteien CDU und SPD Rechnung“ (Fuchs 1997: 86). Im Hinblick auf die Strukturen des allgemeinbildenden Schulwesens war es lediglich die Möglichkeit zur Errichtung von Schulen in freier Trägerschaft, die noch in der DDR durch eine Verfassungsänderung eingeführt wurde (vgl. Köhler 2009: 355). So lag bereits am 22.7.1990 das Verfassungsgesetz über Schulen in freier Trägerschaft für das Gebiet der noch bestehenden DDR vor (vgl. Ministerium für Bildung und Wissenschaft 1990: 106-108).¹³ Weitere strukturelle Fragen sollten hinsichtlich der Kulturhoheit der Länder später geregelt werden.¹⁴

Mit der Unterzeichnung des Einigungsvertrages am 31. August 1990 und seinem Inkrafttreten war der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik vollzogen. In den neuen Bundesländern trat Bundesrecht in Kraft – mit den Einschränkungen, dass es nicht auf bestimmte Länder oder Landesteile beschränkt war und sofern der Einigungsvertrag keine andere Regelung vorsah. Neben der Weitergeltung verschiedener Rechtsvorschriften der DDR wurde mit Artikel 9 Abs. 1 des Einigungsvertrages auch die weitere Gültigkeit des DDR-Schulrechts pauschal geregelt. Das nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes als Landesrecht geltende DDR-Recht blieb – unter bestimmten Bedin-

¹³ Bereits am 1.9.1990 wurden vom Ministerium für Bildung und Wissenschaft der DDR zehn allgemeinbildende Privatschulen genehmigt. Hierzu zählten neun Waldorfschulen sowie eine freie alternative Schule in Leipzig (vgl. Köhler 2009: 356).

¹⁴ Jedoch wurden auch die zu Beginn des Schuljahres 1990/91 eingeführten Leistungsklassen neun und zehn bereits vom Ministerium für Bildung und Wissenschaft beschlossen (vgl. Köhler 2009: 356).

gungen¹⁵ – in Kraft (vgl. Hage 1991: 5). In einem Beitrag der *Deutschen Lehrerzeitung* hält Hage die in den neuen Bundesländern weiterhin geltenden Rechtsvorschriften der DDR im Bildungswesen im Einzelnen fest (vgl. Hage 1991). Hierzu gehörte auch das Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem vom 25. Februar 1965 (Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem vom 25.02.1965). In § 2 Abs. 2 dieses Gesetzes wird die zehnklassige allgemeinbildende polytechnische Oberschule als grundlegender Bestandteil des einheitlichen sozialistischen Bildungssystems genannt. Laut der GEL¹⁶ sollten diese Rechtsvorschriften solange Gültigkeit haben, bis sie durch eigene landesrechtliche Regelungen abgelöst wurden. In Mecklenburg-Vorpommern galt daher bis zur Verkündung des Schulgesetzes vom 15. Mai 1996 in gewissem Umfang das alte DDR-Schulrecht weiter (vgl. Fuchs/Reuter 2000: 158).

Die *verfassungsrechtliche[n] Rahmenbedingungen für das Schulwesen der neuen Bundesländer* werden von Wimmer (1991) im gleichnamigen Artikel festgehalten. Auch wenn ein Recht auf Bildung als einklagbares Grundrecht so nicht besteht, ergibt sich aus dem Zusammenwirken „von Grundrechten, Staatsstrukturelementen und staatlicher sozialer Sicherungsaufgaben [...] doch eine verfassungsverbürgte Mindest-Gewährleistungspflicht der Länder im Bildungswesen“ (Wimmer 1991: 246). Die Funktion des Verfassungsrechts mit Blick auf bildungspolitische Fragen beschreibt er jedoch lediglich als Rahmenfunktion, welche keine verfassungsrechtlichen Antworten bezüglich vorzuhaltender Schularten liefert (vgl. Wimmer 1991: 246).¹⁷

Nach der Neugliederung der Länder und den Landtagswahlen im Oktober 1990 wurde bald deutlich, dass sich die regierenden Parteien der neuen Landesregierungen an der Bildungspolitik ihrer Schwesterparteien im Westen orientierten. Hinsichtlich der neu zu bestimmenden Schulstrukturen ließ sich feststellen, dass es bei Ländern mit CDU-Regierung Präferenzen für ein gegliedertes Schulsystem gab, wohingegen die SPD-regierten Länder zu Gesamtschulkonzepten tendierten. In Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen erhielt jeweils die CDU die meisten Stimmen und bildete mit der Freien Demokratischen Partei (FDP) eine Koalition (vgl. Fuchs 1997: 134). Schließlich wurde durchgängig in allen neuen Bundesländern das Gymnasium eingeführt, welches auch von Seiten der Eltern stark befürwortet wurde. Neben diesem hat sich Brandenburg für die Einführung der Real- und Gesamtschule, Mecklenburg-Vorpommern für die Haupt-, Real- und Gesamtschule, Sachsen für die Mittelschule, Sachsen-Anhalt für die Sekundarschule und Thüringen für die Einführung der Regelschule entschieden. Die Gesamtschule hatte jedoch nur in Brandenburg und Berlin den

¹⁵ Hierzu zählt u.a. die Vereinbarkeit des DDR-Rechts mit dem Grundgesetz, mit dem in den neuen Ländern nun gültigen Bundesrecht und mit dem Recht der Europäischen Gemeinschaft (vgl. Hage 1991:5).

¹⁶ Die Gemeinsame Einrichtung der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen für Aufgaben in Bildung und Wissenschaft (GEL) bestand von November 1990 bis Juni 1991 und diente als Serviceeinrichtung für die sich konstituierenden Bildungs- und Wissenschaftsministerien und -verwaltungen (vgl. Fuchs 1997: 135).

¹⁷ Hinsichtlich der Stellung von Ganztagschulen aus verfassungsrechtlicher Sicht bemüht Wimmer jedoch das im Grundgesetz festgeschriebene Sozialstaatsprinzip, wonach er aufgrund der in den neuen Bundesländern meist beidseitigen Berufstätigkeit der Eltern die Vorhaltung von Ganztagsangeboten verfassungsrechtlich für geboten hält (vgl. Wimmer 1991: 246f.).

Status als Regelschule. In Mecklenburg-Vorpommern war ihre Einrichtung nur in Ausnahmen möglich. Außer in Mecklenburg-Vorpommern und Berlin wurde in den neuen Bundesländern auf die Einführung von Hauptschulen verzichtet. Schließlich entschieden sich die neuen Bundesländer überwiegend für ein zweigliedriges Schulsystem mit unterschiedlichen Bezeichnungen für die neben dem Gymnasium bestehende weiterführende Schule der Sekundarstufe I (vgl. Ditton 1997: 28f.).

Neben politischen und rechtlichen Vorgaben, vor deren Hintergrund sich die Neugestaltung des Schulwesens vollzog, gab es weitere Rahmenbedingungen, die den Bundesländern mitunter Schwierigkeiten bereiteten. Hierzu gehörten verschiedene Vorgaben für das Bildungswesen, insbesondere von der KMK,¹⁸ Finanzknappheit, Personalprobleme und ein hoher Erwartungsdruck.

Hingewiesen sei an dieser Stelle noch einmal auf die Problematik des geringen zeitlichen Rahmens, der für den Umbau von Bildung und Wissenschaft zur Verfügung stand. Bereits Ende 1990 galt es für die noch jungen Landesregierungen über den Erhalt bzw. die Auflösung ihrer Forschungseinrichtungen zu entscheiden. Darüber hinaus mussten die neuen Bundesländer über den größten Teil des Bildungsrechts – hierzu gehörten sowohl das alte DDR-Recht als auch die erst neu geschaffenen Übergangsregelungen – bis zum 30. Juni 1991 abstimmen (vgl. Fuchs/Reuter 2000: 158f.). Der Personalmangel bezog sich zum einen auf das eigene Personal in den Administrationen der Kommunen und Bundesländer und zum anderen auch auf das Lehrpersonal, bei dem es je nach Fach jedoch auch sogenannte Personalüberhänge gab. Gleichzeitig setzten ganz verschiedene Gruppen die neuen Bundesländer unter Erwartungsdruck. Dieser kam sowohl von Schülern, Lehrern und Eltern als auch von Seiten der KMK, westdeutschen Bildungsforschern, Gewerkschaften, Lehrerverbänden und schließlich auch von der bildungsinteressierten Öffentlichkeit (vgl. Fuchs 1997: 147f.).

¹⁸ Die Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz sollten zwar zunächst nur Orientierung bieten, hatten letztendlich jedoch bindende Funktion bei der Neugestaltung des Bildungssystems (vgl. Fuchs/Reuter 2000: 159).

2.4 Strukturelle Neugestaltung des allgemeinbildenden Schulwesens in den neuen Bundesländern – von der Einheitsschule zum gegliederten Schulsystem: Rechtliche Grundlagen

Im Einigungsvertrag vom 31.08.1990 heißt es in Artikel 37 *Bildung*:

„(4) Die bei der Neugestaltung des Schulwesens [...] erforderlichen Regelungen werden von den in Artikel 1 genannten Ländern getroffen. Die notwendigen Regelungen zur Anerkennung von Abschlüssen schulrechtlicher Art werden in der Kultusministerkonferenz vereinbart. In beiden Fällen sind Basis das Hamburger Abkommen und die weiteren einschlägigen Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz“ (Einigungsvertrag 1990).

Mit ihrem Beitritt der neuen Länder zur Kultusministerkonferenz am 6. Dezember 1990 erklärten diese schließlich auch, an der Konsensfindung der KMK mitzuarbeiten und die Vorgaben der Konferenz anzuerkennen.

Rechtlicher Rahmen für die Neugestaltung des Schulwesens in den ostdeutschen Bundesländern waren neben dem Einigungsvertrag das Grundgesetz sowie die entsprechenden Landesverfassungen. Jedoch lagen bis Mitte 1991 in keinem der fünf Bundesländer Verfassungen vor. Für die Gesetzentwürfe orientierte man sich deshalb an Übergangsregelungen, an Verfassungsentwürfen sowie an Empfehlungen aus den westdeutschen Partner- bzw. Patenländern¹⁹ (vgl. Fuchs 1997: 148). Auch wenn, wie oben festgehalten, nicht davon gesprochen werden kann, dass die Reformen im Schulbereich aus dem Westen gesteuert wurden, haben sich die neuen Bundesländer bei den Strukturvorgaben weitgehend an ihre Partnerländer gehalten. Hessen und Rheinland-Pfalz stand dabei Thüringen besonders zur Seite, während Mecklenburg-Vorpommern von Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen unterstützt wurde. In diesem Zusammenhang wurden Beamte aus den Ministerien und Schulverwaltungsbehörden der alten Bundesländer ganz oder zeitweilig nach Ostdeutschland abbestellt (vgl. Döbert/Führ 1998: 380; Zymek 2010: 203).

Bei der Neugestaltung des Schulwesens haben sich alle neuen Bundesländer für ein gegliedertes Schulsystem entschieden. Eine Ausnahme bildete zeitweise noch Sachsen, wo während eines Übergangs bis 1992/93 strukturell noch die Einheitsschule existierte (vgl. Döbert/Martini 1991: 42). Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg haben sich nicht wie die anderen neuen Bundesländer für ein zwei- sondern für ein formal dreigliedriges Schulsystem entschieden.

Grundsätzlich gibt es im Bereich der Sekundarstufe I die größten Unterschiede, obwohl sich auch hier gewisse Parallelen zwischen den Schulsystemen der neuen Bundesländer aufzeigen lassen. So haben sich Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen für eine zweigliedrige Schulstruktur entschieden, während sich Brandenburg an Berlin und Mecklenburg-Vorpommern an Schleswig-Holstein bzw. Bayern orientierte. Aus

¹⁹ Partnerschaften bestanden u.a. zwischen Brandenburg und Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein, Sachsen und Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt und Niedersachsen sowie Thüringen und einer gemeinsamen Verwaltungshilfe aus Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz (vgl. Scheytt 1993: 81).

Gesprächen²⁰ mit damals führenden bildungspolitischen Akteuren aus Thüringen ging hervor, dass in Thüringen die niedrige Siedlungsdichte und die Strukturen im ländlichen Raum – wo 90% der Gemeinden weniger als 3000 Einwohner und nur 15% der Schulen mehr als zwei Züge hatten – bei der Entscheidung für ein zweigliedriges Schulsystem bereits 1991 eine entscheidende Rolle gespielt haben. Mit der Zweigliedrigkeit konnten zudem viele ehemalige Standorte der polytechnischen Oberschulen (POS) erhalten bleiben. Dadurch gab es auch kommunal eine hohe Akzeptanz der neuen Schulstruktur. In Mecklenburg-Vorpommern wurden solche Überlegungen – obwohl es sich auch hier um ein Flächenland mit sehr niedriger Siedlungsdichte handelt – offensichtlich nicht berücksichtigt. Fuchs hält in diesem Zusammenhang fest:

„Die Schulentwicklungsplanung für ein differenziertes Schulsystem bereitet in dünn besiedelten Regionen besonders Probleme. Werden im Sekundarbereich I zwei bis vier unterschiedliche Schulformen angeboten, so erfordert dies große Schülerpopulationen, sofern nicht einzügige Schulen in Kauf genommen werden. In dünn besiedelten Flächenländern, und alle neuen Länder mit Ausnahme Sachsens und einiger dichter besiedelter Regionen in Thüringen und Sachsen-Anhalt haben eine unterdurchschnittliche Besiedlungsdichte, führt dies zu großen Schuleinzugsgebieten, langen Schulwegen und hohen finanziellen Belastungen der Kommunen durch den Schülertransport. Eine Alternative hierzu bestände in der Errichtung kleinerer, wohnortnaher integrierter Schulen. Diese führen, bei einer – nicht unumstrittenen – Einführung jahrgangsübergreifenden Unterrichts wiederum zu einem größeren Personalbedarf, aber nicht zu der erwünschten Kostenreduzierung“ (Fuchs 1997: 193).

Umfangreichere Übereinstimmungen zwischen den neuen Bundesländern gab es im Bereich der Primarstufe, die nur in Brandenburg (wie auch in Berlin) sechs Jahre dauert, in den übrigen Ländern hingegen vierjährig ist. Daneben wies außerdem die gymnasiale Oberstufe aufgrund verbindlicher KMK-Beschlüsse größere Parallelen zwischen den neuen Bundesländern auf. Dennoch gibt es auch hier länderspezifische Merkmale (vgl. Döbert/Martini 1991: 45). Schließlich sind es neben den Förder- bzw. Sonderschulen auch nur diese beiden Schularten – die Grundschule und das Gymnasium –, die durchgehend in allen neuen Bundesländern eingeführt wurden.

Bemerkenswert ist, dass bei der Festlegung der neuen Schulgesetze strukturelle Fragen im Vordergrund standen, obwohl diese in der Reformphase 1989/90 keine herausragende Rolle gespielt haben.

„Die innere und inhaltliche Neugestaltung der Schule war in den Schulgesetzdebatten kein kontroverses Thema mehr. So erwiesen sich die Diskussionen um die Neugestaltung des Schulwesens in den ostdeutschen Ländern im Wesentlichen als Fortsetzung der aus Westdeutschland bekannten Auseinandersetzung zwischen Gesamtschulbefürwortern und Gesamtschulgegnern“ (Fuchs 1997: 158).

²⁰ Bislang unveröffentlichte Experteninterviews, die im Rahmen des an der Humboldt-Universität zu Berlin durchgeführten DFG-Projekts (2014-2016) *Institutioneller Wandel und Pfadabhängigkeiten. Determinanten schulstruktureller Reformprozesse in den ostdeutschen Bundesländern* u.a. im Jahr 2015 geführt wurden.

Die Frage, wie sich beim sich bereits abzeichnenden Schülerzahlenrückgang ein gegliedertes Schulwesen im Sekundarbereich, gerade in den dünn besiedelten Flächenländern, sinnvoll aufbauen ließ, war dabei nicht Gegenstand der Debatte (vgl. Fuchs 1997: 159).

Im Folgenden wird auf die schulgesetzlichen Regelungen der einzelnen neuen Bundesländer eingegangen. Im Vordergrund steht dabei die Frage zur strukturellen Neugestaltung des Schulwesens. Das Berliner Schulgesetz bleibt hier unberücksichtigt. Für Ostberlin wurden die gesetzlichen Bestimmungen von Westberlin übernommen.

2.4.1 Zweigliedriges Schulwesen für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen

Sachsen

Gesetzliche Grundlagen für die Schulstruktur
Schulgesetz für den Freistaat Sachsen (SchulG)

Vom 3. Juli 1991

Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 15 vom 9. Juli 1991

Die Schulgesetzgebung in Sachsen zeichnete sich durch einige Besonderheiten aus. So war das am 20. Juni 1991 verabschiedete Schulgesetz für den Freistaat Sachsen das einzige Schulgesetz, das nicht als vorläufig oder als Vorschaltgesetz galt. Darüber hinaus war die im Gesetz festgelegte strukturelle Gestaltung des Schulwesens erst ab dem Schuljahr 1992/93 gültig. Bis zum Sommer 1992 blieben die aus der DDR stammenden Schularten bestehen (vgl. Fuchs 1997: 154). Im Schulgesetz wird hierzu in den Übergangsbestimmungen festgelegt: „Allgemeinbildende Oberschulen (Polytechnische Oberschulen) und erweiterte Oberschulen können bis zur Einrichtung von Schulen oder Schularten nach diesem Gesetz fortgeführt werden. Einzelheiten werden von der obersten Schulaufsichtsbehörde, soweit erforderlich durch Rechtsverordnung, geregelt“ (§ 64 Abs. 1 SchulG 1991).

Insbesondere die Debatte um die Gesamtschule wurde in Sachsen kontrovers geführt. Auch für Sachsen galt – wie für die anderen neuen Bundesländer –, dass bei der Diskussion um das Schulgesetz strukturelle Aspekte stärker als inhaltliche Fragen der Neugestaltung des Schulwesens diskutiert wurden (vgl. Fuchs 1997: 154f.).

Das am 20. Juni 1991 verabschiedete Schulgesetz für den Freistaat Sachsen sah schließlich keine Gesamtschulen für das Land vor. Für das allgemeinbildende Schulwesen wurden neben der Grundschule die Mittelschule und das Gymnasium eingeführt (§ 4 Abs. 1 SchulG 1991). Die Mittelschule schließt an die vierjährige Primarstufe an und umfasst die Klassen fünf bis zehn. Während die ersten beiden Jahre als Orientierungsstufe dienen, wird ab der siebten Klasse ein auf Abschlüsse und Leistungsentwicklung bezogener differenzierter Unterricht angeboten. Nach der neunten Klasse kann der (qualifizierende) Hauptschulabschluss und nach der zehnten Klasse der Realschulabschluss erworben werden (§ 6 Abs. 2 SchulG 1991).

Das Gymnasium umfasst die Klassen fünf bis zwölf und schließt mit der Abiturprüfung ab, die zum Hochschulstudium berechtigt. Sowohl am Gymnasium als auch an der Mittelschule können besondere Profile wie sprachliche, mathematisch-naturwis-

senschaftliche oder musische eingerichtet werden (§ 6 Abs. 3 SchulG und § 7 Abs. 2 und 3 SchulG 1991).

Eine Besonderheit in Sachsen betrifft die Schulträgerschaft für die allgemeinbildenden Schulen. Diese liegt bei den Gemeinden. Landkreise und kreisfreie Städte fungieren nur als Schulträger für die berufsbildenden Schulen und teilweise auch die Förderschulen. Bei „überörtlicher Bedeutung“ können die Landkreise jedoch auch Schulträger von Mittelschulen und Gymnasien sein (§ 22 Abs. 1 und 2 SchulG 1991).

Das Schulgesetz für den Freistaat Sachsen regelt eigens in § 21 *Grundsätze* sowie in § 24 die *Einrichtung, Änderung und Auflösung von Schulen*. Schlüsselbegriff ist hier das „öffentliche Bedürfnis“. Besteht dieses für die Errichtung einer öffentlichen Schule, hat der Schulträger die Verpflichtung, eine entsprechende Schule einzurichten bzw. fortzuführen (§ 21 Abs. 2 SchulG 1991). Besteht das öffentliche Bedürfnis für die Fortführung einer Schule oder eines Teils der Schule nicht mehr, kann der Freistaat seine Mitwirkung am Unterhalt der Schule widerrufen. Auch bei Änderung einer öffentlichen Schule gelten die gleichen Vorschriften wie für die Errichtung und Aufhebung (§ 24 Abs. 3 und 4 SchulG 1991).

Sachsen-Anhalt

Gesetzliche Grundlagen für die Schulstruktur

Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt (Vorschaltgesetz)

Vom 11. Juli 1991

Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt Nr. 17/1991, ausgegeben am 17. Juli 1991

Auch in Sachsen-Anhalt wurde die Möglichkeit zur Errichtung von Gesamtschulen – neben dem Gymnasium und der Sekundarschule – ausführlich diskutiert. So sah der Minister für Bildung, Wissenschaft und Kultur Werner Sobetzko für das vom Landtag am 24. Mai 1991 verabschiedete Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt (Vorschaltgesetz) nicht von Anfang an ein im Sekundarbereich zweigliedriges Schulsystem vor. Schließlich entschied man sich jedoch für die Einführung von Zweigliedrigkeit (vgl. Fuchs 1997: 156).

In der Grundschule werden die Schüler von der ersten bis zur vierten Klasse unterrichtet. Einen Hinweis, dass man sich auch in Sachsen-Anhalt bereits Anfang der 1990er Jahre auf geringe Schülerzahlen einstellte, findet man in der Festlegung im Schulreformgesetz zur Zügigkeit von Grundschulen. Hier heißt es: „Die Grundschule hat wenigstens einen Zug; die Schulbehörde kann Ausnahmen zulassen“ (§ 4 Abs. 5 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991). Zudem hält das Schulreformgesetz zur Errichtung und Organisation der Schulen fest, dass mit Genehmigung der obersten Schulbehörde Schulen organisatorisch zusammengefasst werden können. Dies gilt sowohl für Schulen verschiedener Schulstufen (z.B. einzügige Grundschulen und einzügige Sekundarschulen) als auch für verschiedene Schularten (z.B. können Sekundarschulen und Gymnasien als kooperative Gesamtschulen geführt werden) (§ 13 Abs. 2 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991).

Im Anschluss an die Grundschule kann neben dem Gymnasium auch die zum Hauptschul- bzw. Realschulabschluss führende Sekundarschule besucht werden. Nach dem Besuch der Förderstufe (Sekundarschule) bzw. Beobachtungsstufe (Gymnasium), d.h. nach der sechsten Klasse, gibt die Schule den Erziehungsberechtigten eine Empfehlung für den ab der siebten Klasse zu besuchenden Bildungsgang (Hauptschulbildungsgang, Realschulbildungsgang, Gymnasium). Der Hauptschulbildungsgang geht in der Regel von der siebten bis zur neunten, der Realschulbildungsgang von der siebten bis zur zehnten Klasse (§ 5 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991). Im Gymnasium bilden die ersten beiden Schuljahrgänge die sogenannte Beobachtungsstufe. Insgesamt wird der Gymnasialbesuch in Sachsen-Anhalt auf acht Jahre festgelegt und schließt mit dem Abitur ab (§ 6 Abs. 1, 3 und 5 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991).

Neben Brandenburg regelt unter den neuen Bundesländern nur Sachsen-Anhalt bereits 1991 die Schulentwicklungsplanung in seinem Schulreformgesetz. Dabei wird besonders die „Entwicklung eines regional ausgeglichenen Bildungsangebots im Lande“ (§ 22 Abs. 1 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991) betont. Auch sollen Schulen in freier Trägerschaft im Plan dargestellt werden. Zuständig für die Aufstellung der Schulentwicklungspläne sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Die einzelnen Anforderungen an die Schulentwicklungsplanung werden vom Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur durch Verordnung geregelt (§ 22 Abs. 4 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991).

Die Schulträgerschaft wird im achten Teil des Schulreformgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt behandelt. Schulträger sind für die Grundschulen die Gemeinden, für die anderen Schularten die Landkreise und kreisfreien Städte (§ 65 Abs. 1 und 2 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991). Kreisangehörigen Gemeinden, die Standort einer Schule in Trägerschaft des Landkreises sind, kann auf Antrag die laufende Verwaltung dieser Schule übertragen werden. Die Gemeinden verwalten die Schulen dann im Namen und auf Kosten des Landkreises (§ 65 Abs. 5 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991). Schließlich besteht zur Erfüllung einzelner Aufgaben die Möglichkeit zum Zusammenschluss von Schulträgern (§ 66 Abs. 1 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991).

Thüringen

Gesetzliche Grundlagen für die Schulstruktur

Vorläufiges Bildungsgesetz (VBiG)

Vom 25. März 1991

Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Thüringen Nr. 5, ausgegeben am 28. März 1991

Wie in den übrigen neuen Bundesländern wurde auch in Thüringen um die neue Schulstruktur in kontroverser Debatte gerungen. Auch hier wurde u.a. die Einführung der Gesamtschule als Regelschule diskutiert. Die SPD konnte sich jedoch mit ihrem Schulgesetzentwurf, der neben einem dreigliedrigen Schulwesen, bestehend aus Gymnasium, Realschule und Gesamtschule, auch die sechsjährige Grundschule beinhaltete, nicht gegen die CDU/FDP-Mehrheit durchsetzen. So wurde in Thüringen als erstes neues Bundesland im März 1991 neben Sachsen und Sachsen-Anhalt eine zweigliedrige Schulstruktur eingeführt. Diese wurde auch hier durch die Zusammenfassung des Haupt- und Realschulganges zu einer Schule erlangt (vgl. Fuchs 1997: 157f.).

Das von Thüringen am 21. März 1991 verabschiedete Vorläufige Bildungsgesetz sollte zunächst für zwei Schuljahre gelten und am 31. Juli 1993 außer Kraft treten. Über das endgültige Bildungsgesetz sollte gründlich und langfristig beraten werden. Fuchs hält fest, dass die Novellierung des Gesetzes im Juli 1993 jedoch zu keinen grundlegenden Veränderungen bezüglich der Schulstruktur in Thüringen geführt hat (vgl. Fuchs 1997: 158).

Im Anschluss an die vierjährige Grundschule kann entweder die Regelschule oder das Gymnasium besucht werden. Die Regelschule umfasst die Klassenstufen fünf bis neun bzw. zehn. Mit erfolgreichem Abschluss der neunten Klasse erhalten die Schüler den Hauptschulabschluss (Berufsreife), nach Besuch der zehnten Klassenstufe und bestandener Prüfung kann der Realschulabschluss (Mittlere Reife) erworben werden. Mit dem Realschulabschluss kann schließlich in die dreijährige Oberstufe des Gymnasiums gewechselt werden. Es besteht die Möglichkeit, Grund- und Regelschule organisatorisch miteinander zu verbinden (§ 4 Abs. 3 und 4 VBiG 1991).

Der Besuch des Gymnasiums beginnt mit der fünften Klasse und wird nach der zwölften Klassenstufe mit dem Abitur abgeschlossen. Das Vorläufige Bildungsgesetz sieht jedoch auch die Möglichkeit eines Wechsels von der Regelschule ans Gymnasium nach der fünften oder sechsten Klasse vor. Nach Besuch der zehnten Klasse und bestandener Prüfung kann auch am Gymnasium die Mittlere Reife erworben werden. Gymnasien können zudem als Spezialschulen gestaltet werden (§ 4 Abs. 5 VBiG 1991).

Als einziges neues Bundesland sieht Thüringen für die fünfte und sechste Klasse keine Form einer Orientierungsstufe vor. In Sachsen haben die beiden ersten Jahre der Mittelschule und des Gymnasiums Orientierungsfunktion. Auch in Mecklenburg-Vorpommern bilden fünfte und sechste Klasse der weiterführenden Schulen die Orientierungsstufe. Sachsen-Anhalt führt in der Sekundarschule eine zweijährige Förderstufe und im Gymnasium eine Beobachtungsstufe ein. Erst danach wird von der Schule eine Empfehlung über den weiteren zu besuchenden Bildungsgang abgegeben. In

Brandenburg beginnt durch die sechsjährige Grundschule die Sekundarstufe I ohnehin erst mit Jahrgangsstufe sieben.

Die Schulträgerschaft der staatlichen Schulen liegt in Thüringen bei den Landkreisen und kreisfreien Städten. Kreisangehörige Gemeinden und Zweckverbände können nur auf Antrag hin Schulträger sein. Bei überregionaler Bedeutung kann auch das Land die Trägerschaft einer Schule übernehmen (§ 15 Abs. 1 und 2 VBiG 1991). Damit bildet Thüringen eine Ausnahme unter den neuen Bundesländern, in denen die Trägerschaft der Grundschulen in der Regel bei den Gemeinden liegt.

2.4.2 Mecklenburg-Vorpommerns Blick nach Westen

Gesetzliche Grundlagen für die Schulstruktur

Erstes Schulreformgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (SRG) vom 26. April 1991

Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern Nr. 8, ausgegeben am 29. April 1991

Nur einen Tag nach Brandenburg verabschiedete am 26. April 1991 in Mecklenburg-Vorpommern der Landtag das Erste Schulreformgesetz. Die Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP sah ein vielfältig gegliedertes Schulwesen vor, das sich später auch im Schulreformgesetz wiederfand (vgl. Fuchs 1997: 152). So hält das Erste Schulreformgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern folgende allgemeinbildende Schularten als Regelschularten fest: die Grundschule sowie als weiterführende allgemeinbildende Schulen die Hauptschule, die Realschule sowie das Gymnasium (§ 1 Abs. 2 SRG). Darüber hinaus schafft das Schulreformgesetz die Möglichkeit, dass auf Antrag des Schulträgers neben den Regelschularten auch Gesamtschulen als gleichrangige Schulart errichtet werden können (§ 1 Abs. 3 SRG 1991). Dass die Problematik langer Schulwege in Mecklenburg-Vorpommern bereits 1991 diskutiert wurde, macht § 1 des Schulreformgesetzes deutlich:

„An den weiterführenden allgemeinbildenden Schulen bilden die Klassenstufen fünf und sechs die Orientierungsstufe. Wenn für den Schüler unzumutbare Wege entstehen, können die Klassenstufen fünf und sechs mit einer Grundschule organisatorisch verbunden werden. Diese Klassen sind in pädagogischer Hinsicht einer weiterführenden Schule als Außenstelle zu unterstellen“ (§ 1 Abs. 6 SRG 1991).

Dennoch wurde dies bei der Einführung des dreigliedrigen Schulsystems nicht berücksichtigt. So hält der Abgeordnete Andreas Bluhm von der Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) am 27. Februar 1991 bei der ersten Lesung des Schulreformgesetzes im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern fest:

„Offensichtlich ignoriert werden auch die spezifischen Nachteile, die mit der Errichtung des vorgesehenen gegliederten Schulsystems in einem sehr dünn besiedelten Flächenstaat, der zum Beispiel nur eine halb so große Bevölkerungsdichte hat wie Schleswig-Holstein, für zahlreiche Kinder somit entstehen, wenn in deren Nähe nicht eine Real-

schule oder ein Gymnasium existiert“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Plenarprotokoll 1/11, 27.02.1991, S. 382).

Und auch bei zweiter Lesung des Schulreformgesetzes am 25. April 1991 ist die Unvereinbarkeit der dünnen Besiedelung in Mecklenburg-Vorpommern mit der Einführung des dreigliedrigen Schulsystems Thema. Der SPD-Abgeordnete Gottfried Timm gibt zu bedenken:

„Wenn ich an unser Land denke, an Mecklenburg-Vorpommern, dann denke ich besonders an den ländlichen Raum, an die weiten Wege dort, und muß sagen, daß diese dreigliedrige Schulstruktur genau dieses Problem, daß auf dem Lande die Wege sehr weit sind und dadurch die Schulen sehr klein sind, nicht löst. [...] Was Sie hier mit Ihrer Schulstruktur vorhaben, ist eine Ohrfeige gegen die Eltern, die ihre Kinder in ihrer Umgebung zur Schule bringen wollen“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Plenarprotokoll 1/19, 25.04.1991, S. 796).

Das Erste Schulreformgesetzes (SRG) des Landes Mecklenburg-Vorpommern wurde schließlich mit 33:31 Stimmen angenommen (vgl. Lorenz 1991: 32) und trat am 30.04.1991 in Kraft.

Die Dauer der Grundschule wird in Mecklenburg-Vorpommern auf vier Jahre festgelegt. Die sich daran anschließende zweijährige Orientierungsstufe soll dann in Zusammenarbeit mit den Eltern der Ermittlung der geeigneten Schulart für die Schüler dienen (§ 2 Abs. 1 und 2 SRG 1991). Die Hauptschule umfasst fünf bzw. sechs Klassenstufen. Der Hauptschulabschluss wird nach erfolgreichem Besuch der Klassenstufe neun verliehen (§ 2 Abs. 3 SRG 1991). An der Realschule mit ihren sechs Klassenstufen kann nach erfolgreichem Besuch der zehnten Klasse der Realschulabschluss erworben werden. Das achtjährige Gymnasium schließt nach der zwölften Klasse mit der Abiturprüfung ab.

Eine Besonderheit des Mecklenburgischen Schulreformgesetzes stellt § 5 zur *Organisatorischen Verbindung von Schulen* dar. Demnach können Schulen verschiedener allgemeinbildender Schularten, deren Klassen sich in einem Schulgebäude befinden oder deren Schulgebäude benachbart sind, von der Schulaufsichtsbehörde organisatorisch zu einer Schule verbunden werden. „[...] Dies gilt insbesondere für Grundschulen, Hauptschulen, Realschulen und Sonderschulen. In organisatorisch verbundenen Haupt- und Realschulen kann in der gleichen Klassenstufe schulartübergreifender Unterricht erteilt werden“ (§ 5 Abs. 1 SRG 1991). Die eigentlich als dreigliedrig – und unter Berücksichtigung der Gesamtschule sogar viergliedrig – vorgesehene Schulstruktur wurde durch die schulgesetzliche Möglichkeit der Zusammenfassung von Haupt- und Realschulen zum faktisch zweigliedrigen Schulsystem. Eigenständige Hauptschulen – ohne Grund- und Realschule – gab es im Schuljahr 1992/93 nach Auskunft des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern schließlich nur zwei. Im gleichen Schuljahr standen 32 Hauptschulen mit Grundschulen insgesamt 274 verbundene Haupt- und Realschulen, davon 156 mit

und 118 ohne Grundschule, gegenüber (vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern²¹).

An der Gesamtschule, in der die Schüler im Anschluss an die Grundschule in einem weitgehend gemeinsamen Unterricht zusammengefasst werden, kann sowohl der Haupt- als auch der Realschulabschluss erworben werden. Je nach Leistung besteht auch die Möglichkeit zur Versetzung in die Oberstufe eines Gymnasiums (§ 6 Abs. 1 SRG 1991). Außerdem können an Gesamtschulen eigene Oberstufen eingerichtet werden (§ 6 Abs. 2 SRG 1991).

Dass sowohl Schulwege als auch demografisch bedingte Bestandsgefährdung des gegliederten Schulwesens schon Anfang der 1990er Jahre in Mecklenburg-Vorpommern thematisiert wurden, macht auch § 6 Abs. 3 SRG zur Errichtung von Gesamtschulen deutlich. Hier heißt es: „Die Errichtung von Gesamtschulen setzt voraus, daß die Schulen des gegliederten Schulwesens in ihrem Bestand nicht gefährdet werden und daß für alle Schüler Schulen des gegliederten Schulwesens in zumutbarer Weise erreichbar sind“ (§ 6 Abs. 3 SRG 1991).

Die Schulträgerschaft liegt in Mecklenburg-Vorpommern für die allgemeinbildenden Schulen zum einen bei den Gemeinden (Grundschulen, Hauptschulen und Realschulen) und zum anderen bei den Landkreisen und kreisfreien Städten (Gymnasien und Sonderschulen) (§ 18 Abs. 1 SRG 1991). Die Schulträgerschaft für die Gesamtschulen wird von der obersten Schulaufsichtsbehörde festgelegt (§ 18 Abs. 2 SRG 1991). Weitere Details zur Trägerschaft werden in § 18 Abs. 3 bis 8 geregelt.

Das Erste Schulreformgesetz (SRG) thematisiert auch die Errichtung, Änderung oder Auflösung von Schulen. Jedoch wird dafür nur die bei der Schulaufsichtsbehörde liegende Verantwortung festgestellt. Die Voraussetzungen für einen solchen Vorgang werden im SRG nicht genannt, mit der Ausnahme, dass die Genehmigung einer Schule zu versagen ist, „wenn ein den Bildungszielen der Schulart angemessener Unterrichtsbetrieb nicht möglich ist“ (§ 18 Abs. 6 SRG 1991).

2.4.3 Brandenburgs Sonderweg

Gesetzliche Grundlagen für die Schulstruktur

Erstes Schulreformgesetz für das Land Brandenburg

(Vorschaltgesetz – 1.SRG) vom 28. Mai 1991

Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Nr. 10 vom 14. Juni 1991

Der Sonderweg Brandenburgs, der in der Einführung der sechsjährigen Primarstufe sowie der Gesamtschule als Regelschule bestand, lässt sich insbesondere auf zwei Gegebenheiten zurückzuführen. Zum einen ist dieser der geografischen Nähe zu Berlin geschuldet, wo im Westteil der Stadt ebenfalls die sechsjährige Grundschule und die Gesamtschule bestanden. Zum anderen war Brandenburg das einzige Land, in dem sich in der ersten Legislaturperiode die SPD als stärkste Partei im Landtag mit 38% der ab-

²¹ Die Daten wurden der Autorin auf Anfrage vom Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern zugesandt.

gegebenen Stimmen durchsetzen konnte. Sie bildete mit FDP und Bündnis 90 eine Ampelkoalition. Die Koalitionserklärung sowie die Regierungserklärung des brandenburgischen Ministerpräsidenten Manfred Stolpe vom 6. Dezember 1990 zeugten von der Präferenz für die Einführung der Gesamtschule als Regelschule. Der im Februar 1991 von Marianne Birthler, Ministerin für Bildung, Jugend und Sport, vorgelegte Entwurf für ein Vorschaltgesetz zum Landesschulgesetz löste insbesondere mit Blick auf die strukturelle Neugestaltung des Schulwesens verschiedene Kontroversen aus, u.a. wurde die zentrale Stellung der Gesamtschule kritisiert (vgl. Fuchs 1997: 150).

Im zweiten Teil des am 25. April 1991 verabschiedeten Ersten Schulreformgesetzes für das Land Brandenburg folgt auf die *Allgemeinen Grundlagen* die Festlegung von *Aufbau und Gliederung des Schulwesens*. Wie in allen anderen Bundesländern ist das Schulwesen nach Schulstufen (Primarstufe, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II) sowie nach verschiedenen Schularten bzw. Bildungsgängen gegliedert.

Mit einer sechsjährigen Grundschulzeit dauert die Primarstufe in Brandenburg gegenüber den anderen neuen Bundesländern zwei Jahre länger (ausgenommen Berlin). Bemerkenswert ist, dass das Brandenburger Schulreformgesetz von Mai 1991 bereits die Einführung von jahrgangsübergreifendem Unterricht in der Grundschule ermöglicht: „Die Schulaufsicht kann zulassen, daß eine Schule, deren Schülerzahl in zwei Jahrgängen jeweils unter 12 Kinder liegt oder die nach besonderen pädagogischen Konzepten arbeitet, jahrgangsübergreifende Klassen bildet“ (§ 5 Abs. 3 Satz 3 1.SRG 1991). Außerdem wird mit dem Schulreformgesetz den Grundschulen in Brandenburg die Möglichkeit eingeräumt, eine Schule an zwei verschiedenen Standorten zu führen, vorausgesetzt, an jedem Standort werden mindestens zwei Jahrgangsstufen und zwei Klassen gebildet (§ 6 Abs. 2 1.SRG 1991).

Die Sekundarstufe I umfasst die Klassenstufen sieben bis zehn, die von den Schülern in der Gesamtschule, dem Gymnasium oder der Realschule absolviert werden. Neben Mecklenburg-Vorpommern hat Brandenburg damit als einziges neues Bundesland eine formal dreigliedrige Sekundarstufe eingeführt.

An der Gesamtschule können alle Schulabschlüsse der Sekundarstufe I erlangt werden. In der Regel besteht an der Gesamtschule auch die Möglichkeit des Besuchs der gymnasialen Oberstufe (§ 7 Abs. 1 und 3 1.SRG 1991). Sie ist außerdem die einzige Schulart in Brandenburg, an welcher der Hauptschulabschluss bzw. die Berufsbildungsreife erworben werden kann. Von der Gesamtschule in Mecklenburg-Vorpommern unterscheidet sie sich insofern, als sie in Brandenburg als Regelschule eingeführt wurde.

Neben der gymnasialen Oberstufe umfasst die Sekundarstufe II die Bildungsgänge der berufsbildenden Schulen, die in Oberstufenzentren angeboten werden können, um ein möglichst breites Angebot schulischer und beruflicher Bildungsgänge zu sichern (§ 5 Abs. 4 und § 10 1.SRG 1991). Zwei Besonderheiten weisen die rechtlichen Regelungen zur gymnasialen Oberstufe in Brandenburg auf. Zum einen besteht die Möglichkeit, die Bildungsgänge zur Erlangung der allgemeinen Hochschulreife mit einer beruflichen Qualifizierung zu koppeln (§ 11 Abs. 5 1.SRG 1991), zum anderen wird die Dauer der gymnasialen Oberstufe nicht explizit festgelegt. Aufgrund der Regelung, die Bildungsgänge zur Erlangung der allgemeinen Hochschulreife gemäß den Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz zu gestalten, liegt es jedoch nahe, dass in Bran-

denburg nach 13 Schuljahren das Abitur erworben werden kann (vgl. Martini 1992: 21f.).

Bereits im Ersten Schulreformgesetz für das Land Brandenburg ist die Verpflichtung zur Aufstellung und Fortschreibung von Schulentwicklungsplänen durch die Gemeinden und Kreise des Landes festgeschrieben. „Schulentwicklungspläne sollen in allen Landesteilen ein gleichmäßiges Bildungs- und Abschlusangebot sichern, das sich möglichst auf alle Schulformen erstreckt. Sie berücksichtigen die Entwicklung der Schülerzahlen sowie das Wahlverhalten der Eltern“ (§ 49 Abs. 1 I.SRG 1991).

Darüber hinaus regelt § 50 des Schulreformgesetzes die *Errichtung, Änderung und Auflösung von Schulen*. Die Zuständigkeit hierfür liegt beim Schulträger, der jedoch für seine Beschlüsse der Genehmigung der obersten Schulaufsichtsbehörde bedarf (§ 50 Abs. 1 und 2 I.SRG 1991). Nähere Angaben zu den Voraussetzungen für entsprechende Entscheidungen werden nicht gemacht.

Die Schulträgerschaft liegt – soweit nicht anders definiert – bei den Gemeinden oder gemeindlichen Schulverbänden Brandenburgs (§ 51 Abs. 1 I.SRG 1991). Schulen und Bildungsgänge der Sekundarstufe II befinden sich in der Regel in Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte. Letztere sind auch Träger der Schulen für Menschen mit Behinderung. Dennoch können Schulen, die Bildungsgänge der Sekundarstufe I und II anbieten, auch in Trägerschaft von Gemeinden liegen (§ 51 Abs. 2 und 3 I.SRG 1991). Die unter § 51 Abs. 7 festgeschriebene Regelung, dass Gemeinden sich zu Schulverbänden als Zweckverbände zusammenschließen können, sowie die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben des Schulträgers auf eine Gemeinde durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung spielen insbesondere für den ländlichen Raum eine Rolle. Budde weist in diesem Zusammenhang u.a. auf Finanzierungsprobleme hin, wenn die Aufgabe des Schulträgers für viele Wohngemeinden von einer Gemeinde übernommen werden muss, die dann auf Ausgleichszahlungen angewiesen ist (vgl. Budde 1991: 302).

Dass auch in Brandenburg bereits 1991 geringe Schülerzahlen und die Länge von Schulwegen diskutiert wurden, wird anhand von § 52 deutlich. Dieser regelt u.a. Mindestzügigkeit und Klassenfrequenzen für die verschiedenen Schularten. In Absatz 4d zur Mindestzügigkeit von Grundschulen, die auch einzügig geführt werden dürfen, wird festgelegt: „Eine Grundschule, die die Mindestzügigkeit gemäß Abs. 1 nicht erreicht, darf fortgeführt werden, wenn mindestens drei aufsteigende Klassen gebildet werden können und eine andere Grundschule nicht zumutbar erreichbar ist“ (§ 52 Abs. 1 I.SRG 1991).

2.4.4 Förder- und Sonderschulen in den neuen Bundesländern

In allen ostdeutschen Bundesländern wurde als weitere allgemeinbildende Schulart die Sonder- bzw. Förderschule eingerichtet. Im Ersten Schulreformgesetz für das Land Brandenburg werden die Grundlagen für die Förderschule im gleichnamigen § 16 benannt. Für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit physischer oder psychischer Behinderung sieht das Gesetz Unterricht in „geeigneten Bildungsgängen und Schulen“ (§ 16 Abs. 1 I.SRG 1991) vor. Dabei werden Bemühungen um Integration – gemein-

samer Unterricht mit Menschen ohne Behinderung – vom Land unterstützt (§ 16 Abs. 2 1.SRG 1991).

Mecklenburg-Vorpommern regelt den Bereich der Sonderschulen in § 4 des Ersten Schulreformgesetzes. Es sind sieben verschiedene Sonderschulen vorgesehen. Können Schüler aufgrund von Beeinträchtigungen in den Regelschulen nicht oder nicht ausreichend gefördert werden, wird von ihnen eine Sonderschule besucht (§ 4 Abs. 1 und 2 SRG 1991).

Auch die gesetzlichen Grundlagen zur Förderschule in Sachsen unterscheiden sich nicht wesentlich von den Vorgaben der anderen neuen Bundesländer. Hier wird in § 13 festgelegt, dass diejenigen Schüler, die aufgrund von „Beeinträchtigungen einer oder mehrerer Funktionen“ (§ 13 Abs. 1 SchulG 1991) in den allgemeinbildenden Schulen auch durch besondere Hilfen nicht ausreichend integriert werden können, eine Förderschule besuchen.

Sachsen-Anhalt formuliert in § 8 zur Sonderschule einleitend die Zielsetzung der Sonderschulen, die auf „Grundlage einer rehabilitationspädagogischen Einflußnahme [auf] eine[r] individuelle[n], entwicklungswirksame[n], zukunftsorientierte[n] und liebevolle[n] Förderung“ (§ 8 Abs. 1 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991) der betreuten Schüler liegt. Schüler, die aufgrund von Beeinträchtigungen in den allgemeinbildenden Schulen nicht ausreichend gefördert werden können, besuchen die Sonderschule. Das Schulreformgesetz benennt acht verschiedenen Arten von Sonderschulen für Sachsen-Anhalt (§ 8 Abs. 2 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991).

Schüler mit physischer oder psychischer Behinderung oder Schädigung werden in Thüringen laut Vorläufigem Bildungsgesetz nur in Sonderschulen unterrichtet, wenn sie in Grund- und Sekundarschule sowie dem Gymnasium nicht ausreichend gefördert werden können (§ 4 Abs. 8 VBiG 1991).

Alle neuen Bundesländer, außer Thüringen, halten in ihrem Schulgesetz fest, dass für Förderschüler die Möglichkeit besteht, einen Abschluss der allgemeinbildenden Schulen an der Förderschule zu erwerben (BB: § 16 Abs. 8 1.SRG 1991, SN: § 13 Abs. 1 SchulG 1991, ST: § 8 Abs. 2 Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt 1991, MV: § 4 Abs. 3 SRG 1991). Thüringen regelt dies in einem eigenen Sonderschulgesetz.

Zumindest die äußere Schulreform der neuen Bundesländer kann Mitte der 1990er Jahre als abgeschlossen betrachtet werden. Die gerade erst neu geschaffenen Schulstrukturen wurden aber durch einbrechende Geburtenzahlen seit 1990 bereits Mitte der 1990er Jahre vor eine neue Herausforderung gestellt. Stark zurückgehende Schülerzahlen – in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen lag der Rückgang zwischen 1989 und 1993 bei 64,2% (MV) und 58,5% (Th) (vgl. Weishaupt/Zedler 1994: 411) – führten zu einem Anpassungsdruck im Schulwesen, auf den die ostdeutschen Bundesländer unterschiedlich reagierten. In vorliegender Arbeit wird auf diese Entwicklung mit Fokus auf Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen eingegangen.

2.5 Zur Beschäftigungssituation der Lehrkräfte in Ostdeutschland nach der Wende am Beispiel von Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen

Von den großen Umwälzungen im Schulwesen nach der Wende blieben auch die Lehrkräfte in den neuen Bundesländern nicht verschont.

„Der Beginn des Schuljahres 1991/92 ist zugleich der Beginn eines flächendeckenden ‚Experiments‘ ungeheuren Ausmaßes unter Einbeziehung aller Schulen, Schüler und Lehrer der ehemaligen DDR, zu dessen Verlauf und Ergebnis es keine theoretisch begründeten Hypothesen, keine erprobten Modelle, sondern nur Hoffnungen und gute Wünsche gibt“ (Fuhrmann 1992: 169).

Meist waren die Kollegien unter einer neuen Schulleitung neu zusammengesetzt worden und unterrichteten in neuen Schularten mit neuen Lehrplänen (vgl. Reh/Tillmann 1994: 228). Die zum Ende der DDR übliche Schüler-Lehrer-Relation, bei der auf eine vollbeschäftigte Lehrkraft lediglich zwölf Schüler kamen, konnte nicht beibehalten werden (vgl. Baumert/Cortina/Leschinsky 2008: 71). Die einzelnen Bundesländer sind mit dem Abbau von Personalkosten jedoch unterschiedlich umgegangen. Die gesetzliche Grundlage für die Stellenreduzierung im Erziehungs- und Bildungsbereich stellten dabei der Einigungsvertrag sowie die Artikel 33 Abs. 3²² und der seit dem 01.09.2006 aufgehobene Artikel 75 Abs.1²³ des Grundgesetzes dar. Für eine Kündigung konnte dabei sowohl die mangelnde fachliche Qualifikation als auch die persönliche Eignung ausschlaggebend sein (vgl. Schmidt 1992: 62f.).

Die finanzpolitischen Rahmenbedingungen für die neuen Bundesländer bzw. für die zu diesem Zeitpunkt noch bestehende DDR lieferte Art. 26 des Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990. Dieser sah u.a. eine nachhaltige Absenkung der Personalausgaben im öffentlichen Dienst vor (vgl. Schmidt 1992: 63f.).

Zur Angst um den Arbeitsplatz und die Zurücksetzung durch niedrige Gehälter und nichtkompatible Studienabschlüsse kam für die Lehrer eine Reihe weiterer Verunsicherungen, die im Zusammenhang mit Fragen nach dem beruflichen Selbstbild, nach der politischen Identität und dem Umgang mit neuen pädagogischen Konzepten standen²⁴ (vgl. Reh/Tillmann 1994: 230ff.). Hinzu kamen Zweifel an der beruflichen Kompetenz, da sich die Lehrer zum einen dem Vorwurf ausgesetzt sahen, sie seien Erfüllungsgehilfen der SED-Politik gewesen (vgl. Dudek/Tenorth 1993: 304; Reh/Till-

²² „Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte, die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sowie die im öffentlichen Dienste erworbenen Rechte sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis. Niemandem darf aus seiner Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem Bekenntnisse oder einer Weltanschauung ein Nachteil erwachsen“ (Art. 33 Abs. 3 GG).

²³ „Der Bund hat das Recht, unter den Voraussetzungen des Artikels 72 Rahmenvorschriften zu erlassen über:

1. die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienste der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen, soweit Artikel 74a nichts anderes bestimmt“ (Art. 75 Abs. 1 GG bis 01.09.2006).

²⁴ Zu Rollen- und Identitätsproblemen von Lehrern nach der Wiedervereinigung vgl. v. Olberg/Priebe/Wenzel 1993.

mann 1994: 235). Zum anderen bestand die Problematik, dass es manche Fächer, die von ihnen studiert wurden (z.B. Staatsbürgerkunde, Wehrunterricht, Einführung in die sozialistische Produktion oder Technisches Zeichnen), jetzt gar nicht mehr gab oder an den Schulen nur noch wenig nachgefragt wurden, wie z.B. Russisch.²⁵ In anderen Fächern bestand wiederum ein fachlicher Modernisierungsbedarf (vgl. Reh/Tillmann 1994: 235f.). Gleichzeitig zum Lehrerüberhang gab es jedoch auch einen Mangel an Fachlehrern, insbesondere in den Fächern Englisch, Französisch und Latein sowie Sport und Musik (vgl. Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend 1994: 116). Vor dem Hintergrund der oben skizzierten rechtlichen Rahmenbedingungen wurde in den Ländern mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung schließlich „[...] 1991 ein aus primär finanzpolitischen Gründen bedingter Stellenabbau und eine aus primär politisch-rechtlichen Bestimmungen abzuleitende Überprüfung der persönlichen und fachlichen Eignung der Lehrer“ (Schmidt 1992: 64) durchgeführt. Im Folgenden soll dieser Prozess für Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen näher beschrieben werden.

2.5.1 Mecklenburg-Vorpommern

In Mecklenburg-Vorpommern gab es Anfang des Jahres 1991 21.300 Lehrerstellen. Durch Beschluss des Landesparlaments vom 9. April 1991 sollten die Stellen bis zum 31. Dezember desselben Jahres um 4.000 reduziert werden. Die Überprüfung der fachlichen Eignung der Lehrer fand in Mecklenburg-Vorpommern mit Hilfe bereits Ende Januar 1991 ausgegebener vierseitiger Fragebögen und deren Auswertung durch 46 neu ernannte Schulräte statt (vgl. Schmidt 1992: 66). Das Erste Schulreformgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern ermöglichte die Kündigung der sogenannten „Modrow-Lehrer“²⁶. Es hält fest:

„Bei Lehrkräften, die zwischen dem 1. August 1989 und dem 30. Juni 1990 eingestellt wurden oder in diesem Zeitraum nach einer Tätigkeit für eine staatliche oder gesellschaftliche Organisation die Unterrichtstätigkeit wieder aufgenommen haben, wird vermutet, daß ein Bedarf [...] für sie nicht besteht“ (§ 21 Abs. 4 SRG).

Weiteren Lehrern wurde ihre persönliche Eignung wegen ihrer bisherigen Tätigkeit abgesprochen. Auf dieser Grundlage wurde insgesamt 750 Lehrern im August 1991 zum Schuljahresende gekündigt (vgl. Schmidt 1992: 67). Neben diesen Vollkündigungen gab es in Mecklenburg-Vorpommern Änderungskündigungen, die sowohl bei Staatsbürgerkundelehrern mit nur einem Fach als auch bei Unterstufenlehrern und Lehrern für Russisch sowie Pionierleitern²⁷ Anwendung fanden. Im Rahmen der Än-

²⁵ Zur Problematik der Neu- bzw. Nachqualifizierung von Lehrkräften im Bereich Politische Bildung und Sozialkunde vgl. Krause/v. Olberg 1996.

²⁶ Unter der Regierung von Hans Modrow wurden Ende 1989 noch viele Lehrer in den Schuldienst eingestellt, die bis zur Wende jedoch nicht als Lehrer, sondern in der SED, in der Bildungsverwaltung, in Massenorganisationen oder in der Staatssicherheit tätig waren (vgl. Köhler 2009: 459).

²⁷ Pionierleiter waren an der Polytechnischen Oberschule hauptamtlich tätige Funktionäre der Jugendorganisation der DDR Freie Deutsche Jugend (FDJ).

derungskündigung wurde ihre Stundenzahl in der Regel halbiert bei gleichzeitiger Verpflichtung zur Weiterbildung. Bis Oktober 1991 gab es ca. 200 Klagen der von dieser Regelung betroffenen 1.250 Personen (vgl. Schmidt 1992: 67).

Weitere Stellenreduzierungen wurden durch Vorruhestands- bzw. Altersübergangsregelungen sowie durch Auflösungsverträge ermöglicht (vgl. Schmidt 1992: 67). Die Problematik des Stellenabbaus im Schulwesen war jedoch nach der Wende Anfang der 1990er Jahre keineswegs gelöst. Der spätestens Mitte der 1990er Jahre in den Schulen spürbare Rückgang der Schülerzahlen erforderte von den neuen Bundesländern nunmehr auch längerfristige Strategien zum Umgang mit Lehrerüberhängen. Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern hält in diesem Zusammenhang im September 1996 fest:

„Durch die drastisch sinkenden Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2010/11 ist eine Anpassung des Lehrkräftebestandes an den Lehrkräftebedarf erforderlich. D.h. es sind bis zum Jahr 2010 ca. 11.000 Lehrerstellen im Land Mecklenburg-Vorpommern abzubauen“ (Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2001a: 4).

In Mecklenburg-Vorpommern wurde hierfür bereits 1995 ein Lehrpersonalkonzept zwischen der Landesregierung sowie den Lehrerverbänden und Gewerkschaften verabredet. Ziel der Vereinbarung war, „[...] den notwendigen Abbau von Unterrichtskapazitäten sozial erträglich [sic] – und dabei auch noch bildungspolitisch vertretbar“ (Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2001: 6) zu gestalten. Die in der Rahmenvereinbarung dargestellten Personalmaßnahmen umfassten die Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit dem Land bei Zahlung einer Abfindung, ein unter bestimmten Voraussetzungen bestehendes Angebot zur Zahlung eines Vorruhestandsgeldes, die unbefristete freiwillige Teilzeitbeschäftigung sowie die Versetzung von Lehrkräften aus dem allgemeinbildenden Schulbereich an berufliche Schulen (vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2001). Im Mai 2000 ist zu diesen vier Maßnahmen das Sabbatical hinzugekommen, bei dem auf eine längere Arbeitsphase eine Freizeitphase von mindestens einem Jahr folgt, die vorher durch das Ableisten von mehr Arbeit angespart wird (vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2000). Schließlich wurde 2005 die Rahmenvereinbarung um drei weitere Maßnahmen – Altersteilzeit, Wechsel in ein anderes Bundesland sowie „Vorruhestandsgeld 2“ – ergänzt (vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2005).

In der Veröffentlichung *Rückblick auf 15 Jahre Lehrpersonalkonzept* des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern (2013) wird bilanziert, dass sich der Lehrerberauf zwischen den Schuljahren 1994/95 und 2009/10 aufgrund der demografischen Entwicklung von ca. 18.500 auf nur noch 8.500 Lehrerstellen reduziert hat. Da anfänglich viele Lehrkräfte das Angebot der Zahlung von Ablösungen in Anspruch genommen haben, musste die im Rahmen des Lehrpersonalkonzeptes ermöglichte Maßnahme der Teilzeitbeschäftigung nicht unmittelbar umgesetzt werden. Dies wurde jedoch im Primarbereich zum Schuljahr 2000/2001 und im darauf folgenden Schuljahr für die Sekundarstufe I nötig, um betriebsbedingte Kündi-

gungen zu vermeiden (vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2013). Den Lehrern wurde hierfür vom Land „eine überwältigende Bereitschaft, sich die vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten solidarisch zu teilen“ (Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2013) attestiert.

Mit dem Schuljahr 2010/11 endeten für den Primarschulbereich das Lehrpersonal-konzept und die Maßnahme zur Teilzeitarbeit, da wieder mit steigenden Schülerzahlen gerechnet wurde. Auf Wunsch bekamen die Lehrer entweder einen unbefristeten Arbeitsvertrag (Vollzeit) oder einen unbefristeten Teilzeitvertrag angeboten. Damit endete auch die Möglichkeit Auflösungsverträge abzuschließen. Ab dem 1. August 2014 wurde neben dem Primarschulbereich das Angebot der Vollzeitarbeit für Lehrkräfte auf die Sekundarstufe I erweitert (vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2013a).

2.5.2 Thüringen

Das Landesparlament von Thüringen legte im Rahmen seines Haushaltsplanes am 17. Juli 1991 eine Reduzierung um 5.800 Lehrerstellen für die darauffolgenden Jahre fest. Für die Überprüfung der persönlichen Eignung der Lehrer wurde mit dem Vorläufigen Bildungsgesetz eine landesgesetzliche Grundlage geschaffen (vgl. § 11 Abs. 4 VbIG). Das Gesetz verpflichtete die Lehrer zur Abgabe eines Personalbogens, in dem u.a. Fragen zu Mitgliedschaften, Verbindungen zu bestimmten Organisationen und politischen Parteien sowie zu bestimmten Institutionen beantwortet werden mussten. Mithilfe des Personalbogens sowie eines vom Ministerium erstellten Kriterienkataloges wurde auch die Überprüfung der fachlichen Eignung der Lehrkräfte vorgenommen. Staatsbürgerkundelehrer, Lehrer für Marxismus/Leninismus und Pionierleiter wurden als nicht mehr im Thüringer Schuldienst einsetzbar eingestuft (vgl. Schmidt 1992: 71f.).

Unter der Leitung des Kreisschulrates überprüften Kreiskommissionen auch bis Ende Juni 1991 die persönliche Eignung der Lehrkräfte. Von den insgesamt 32.000 Pädagogen wurden schließlich 6.000 als bedenklich eingestuft. Darunter 1.500 aus fachlichen und 4.500 aus persönlichen Gründen. Eine weitere Überprüfungsphase führte schließlich dazu, dass die Bedenken bei 1.800 Pädagogen nicht aufrechterhalten werden konnten. Darunter befanden sich 1.500 Lehrer, denen im Rahmen der ersten Überprüfungsphase fehlende politische Integrität zugeschrieben wurde. Aufgrund ihrer früheren Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit bzw. für das Amt für nationale Sicherheit erhielten ca. 200 Lehrkräfte eine außerordentliche Kündigung (vgl. Schmidt 1992: 72).

Politisches Ziel der Kultusministerin Christine Lieberknecht war zunächst eine möglichst schnelle Entlassung aller politisch belasteten Lehrkräfte. Da dies jedoch aufgrund eines zu engen Zeitrahmens nicht umzusetzen war, ließ Thüringen sein Konzept „Stellenabbau mittels Überprüfung der fachlichen und persönlichen Eignung“ (Schmidt 1992: 75) bald fallen und nahm sich seit Oktober 1991 Brandenburgs Sozial-

pakt²⁸ zum Vorbild. So hält die Neue Zeit am 13.11.1991 fest, dass laut Lieberknecht Kündigungen der letzte Schritt seien, um Lehrerüberhänge abzubauen. Zunächst müssten Alternativen wie Teilzeitbeschäftigung, Umschulung und Vorruhestand geprüft werden (vgl. Neue Zeit vom 13.11.1991: 24).

Zieht man die Daten des Statistischen Bundesamtes heran, wird deutlich, dass es bereits zwischen den Schuljahren 1991/92 und 1992/93 zu einer Reduzierung der Lehrkräfte kam. Diese kann sowohl auf Nichtbesetzung frei gewordener Lehrerstellen als auch auf die Umschulung und Versetzung von Lehrkräften sowie auf Entlassungen zurückgeführt werden. So sank die Zahl der Lehrkräfte bis zum Schuljahr 1992/93 um 4.041, während sich die Zahl der vollbeschäftigten Lehrkräfte sogar um 6.479 reduzierte und die Lehrkräfte in Teilzeitbeschäftigung gleichzeitig um 2.092 anstiegen (vgl. Fuchs 1999: 44).

Nachdem es bis Mitte der 1990er Jahre keine nennenswerten Veränderungen beim Lehrpersonal gab, sah sich das Kultusministerium aufgrund des Rückgangs der Schülerzahlen dann jedoch erneut mit der Frage nach dem Umgang mit Lehrerüberhängen konfrontiert. Innerhalb von zwei Schuljahren, zwischen 1995/96 und 1997/98, verringerte sich die Zahl der Vollzeitbeschäftigten um fast 5.000 Lehrkräfte, die der Lehrkräfte in Teilzeit oder in stundenweiser Beschäftigung stieg im gleichen Zeitraum um 3.200 Personen an (vgl. Fuchs 1999: 44f.).

Anhand der hier genannten Daten lässt sich die dahinter stehende Strategie des Kultusministeriums ablesen, welche sich in dem zwischen verschiedenen Lehrerverbänden und Gewerkschaften sowie dem thüringischen Kultusministerium 1996 vereinbarten *FLOATING*-Konzept manifestierte. Im Zentrum stand hierbei die Überführung der Mehrheit der Lehrer in Teilzeitarbeit. Je nach Schulart und abhängig von der Entwicklung der Schülerzahlen wurde die Arbeitszeit der Lehrkräfte reduziert. Im Gegenzug wurde den Lehrern garantiert, dass für die Gültigkeit des Vertrags keine bedarfsbedingten Kündigungen ausgesprochen werden. Abhängig von der Schulart wurde den Lehrern für die Vertragslaufzeit ein unterschiedlicher Beschäftigungsumfang garantiert. Dieser lag bei Grundschullehrern bei mindestens 50%, bei Lehrkräften an Regelschulen bei mindestens 65%, und Lehrern an Gymnasien wurde ein Beschäftigungsumfang von mindestens 70% zugesichert. Am stärksten waren die Lehrkräfte an Grundschulen schließlich von der Reduzierung des Beschäftigtenumfangs betroffen (vgl. Fuchs 1999: 56).

²⁸ Brandenburg ist, wie schon bei Einführung seiner Schulstruktur, einen Sonderweg gegangen und hat im April 1991, um Bedarfskündigungen zu vermeiden, einen Sozialpakt verabschiedet. Dafür wurde zwischen dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport sowie Interessenvertretungen der Lehrer unter der Bedingung der Stundenreduzierung um 20% eine zunächst unbegrenzte Arbeitsplatzgarantie für Lehrer vereinbart. Bei 95% der Lehrkräfte fand diese Vereinbarung Zustimmung (vgl. Schmidt 1992: 64f.). Dennoch haben ein Jahr nach der Wiedervereinigung ca. 4.600 Lehrkräfte den Schuldienst in Brandenburg verlassen. „Darunter waren rund 700 Lehrkräfte, denen wegen mangelnder fachlicher oder persönlicher Eignung unter anderem wegen Stasi-Tätigkeit gekündigt wurde. In 2.500 Fällen seien Auflösungsverträge vereinbart worden, 1.400 Lehrer nahmen Altersübergangsgeld in Anspruch. Unter den freiwillig ausgeschiedenen Lehrkräften seien vermutlich auch viele DDR-Lehrer gewesen, die sich einer Stasi-Überprüfung entziehen wollten, [...]“ (Evangelischer Pressedienst 2013).

„Bei Grundschullehrerinnen und –lehrern, die einen solchen Vertrag unterzeichneten, sank zum Schuljahr 1997/98 der Beschäftigtenumfang auf 80%. Bis zum Schuljahr 2001/02 wird er sukzessive auf 50% verringert und verbleibt dort bis zum Schuljahr 2005/06, ab dem die Lehrkräfte wieder mit 65% der Stundenzahl einer Vollzeitlehrkraft tätig sein sollen. Das Stundendeputat steigt zum Schuljahr 2008/09 auf 80% und erreicht zum Schuljahr 2010/11 wieder 100%“ (Fuchs 1999: 56).

Einfallsreichtum hat das Kultusministerium in Thüringen auch bezüglich der Namensgebung eines weiteren Modells bewiesen. *SWING* diente zur Ergänzung des *FLOATING-Konzepts* und galt für Lehrkräfte mit *FLOATING*-Vertrag, die an eine andere Schulart mit dem dort geltenden Beschäftigungsumfang wechseln wollten. Dies beinhaltete für die Lehrkräfte auch entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen. Dadurch konnte das Kultusministerium die Lehrkräfte bedarfsgerecht einsetzen (vgl. Fuchs 1999: 57).

Am *FLOATING*-Modell teilnehmende Lehrkräfte konnten außerdem Arbeitskonten einrichten, um so in Phasen höheren Unterrichtsbedarfs Arbeitsstunden anzusparen, die sie später wieder ausgleichen konnten. Diese Option wurde mit dem Namen *FLEX* betitelt (vgl. Fuchs 1999: 57).

Für ältere Lehrkräfte bestand außerdem seit 1996 die Möglichkeit, im Rahmen des Modells *55PLUS* ihre Arbeitszeit freiwillig zu reduzieren. Zur Auswahl standen zwei Teilzeitvarianten mit erhöhter Vergütung. Bei 50% des Beschäftigtenumfangs sollten 60% bezahlt werden, bei 66% des regulären Arbeitsumfangs sollte die Arbeit mit 70% des normalen Gehalts vergütet werden (vgl. Fuchs 1999: 57f.).

Da die Konsequenz bei Nichtteilnahme am *FLOATING*-Modell eine bedarfsbedingte Kündigung sein konnte, nahmen nach Auskunft des Thüringer Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur zwischen 1997 und 2009 ca. ein Drittel der Lehrkräfte der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen am *FLOATING*-Modell teil.

Neben den verschiedenen Arbeitsmodellen (*FLOATING*, *SWING* und *FLEX*) unterstützte das Thüringer Kultusministerium die Lehrkräfte auch beim Eintritt in den Schuldienst in Westdeutschland, wo zu diesem Zeitpunkt Lehrkräftebedarf bestand. Hierfür schloss es u.a. mit Hessen ein Abkommen, in dessen Rahmen 250 Lehrkräfte von Thüringer Grundschulen und 300 Lehrer von Thüringer Regelschulen zunächst befristet an Schulen in Hessen angestellt wurden. Die Gehälter und die Kosten für den Ausgleich zwischen den verschiedenen Tarifen wurden von Thüringen getragen. Hessen übernahm 25% der insgesamt entstehenden Kosten. Die Hälfte der entsandten Lehrkräfte sollte schließlich ganz in den Schuldienst in Hessen übernommen werden. (vgl. Fuchs 1999: 58).

Trotz der vielen Umbrüche im Schulwesen der neuen Bundesländer konstatieren Reh und Tillmann „[...] bedeutsame Momente der Kontinuität“ (Reh/Tillmann 1994: 228), zu der neben der gesetzlichen Schulpflicht, staatlicher Schulaufsicht und öffentlicher Finanzierung auch die hohe personelle Kontinuität gehört. „Es gab zwar Entlassungswellen [...], aber kaum Neueinstellungen; wer 1993 in einer ostdeutschen Schule unterrichtet, hat dies in der Regel auch schon zu DDR-Zeiten getan“ (Reh/Tillmann 1994: 228).

2.5.3 Einordnung der Lehrerüberprüfung

Vor dem Hintergrund der unzureichenden personellen Ausstattung bei der fachlichen Überprüfung der Lehrkräfte in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen wirft Schmidt (1992) die Frage auf, wie sinnvoll diese aufgrund der Vielzahl der Fälle und der hohen psychischen Belastung überhaupt ist. Zudem bemängelt er eine dadurch erschwerte Herstellung von Transparenz. Auch gab es von verschiedenen Seiten Forderungen, eine Trennung zwischen der Überprüfung der Pädagogen sowie der Problematik der Lehrerüberhänge zu vollziehen (vgl. Schmidt 1992: 73).

Schmidt bescheinigt weder Mecklenburg-Vorpommern noch Thüringen ein Verfahren, das eine angemessene Trennung zwischen fachlicher und persönlicher Überprüfung der Lehrkräfte sowie Bedarfskündigungen einhält. Auch eine personelle Erneuerung verzögere sich hierdurch. Die Entscheidung, die fachliche der persönlichen Überprüfung vorzuziehen, habe insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern dazu geführt, „[...] daß hier politisch nicht belastete Lehrer den Schuldienst quittieren mußten, während gleichzeitig [...] fachlich, aber persönlich nicht geeignete Lehrkräfte weiter unterrichtet“ (Schmidt 1992: 75).

Für Thüringen hält Köhler (2009) mit mehr zeitlichem Abstand fest, dass insbesondere die politische Überprüfung unter den Lehrern zu kontroversen Diskursen geführt hat. Nicht jedoch aufgrund der Aberkennung der Notwendigkeit einer solchen Überprüfung, sondern aufgrund der Art ihrer Durchführung. So gab es zwar eine vom Thüringer Kultusministerium erlassene und eine von den Lehrerverbänden und Gewerkschaften akzeptierte *Anleitung zur Durchführung der Überprüfung der Lehrer und Erzieher*. Diese wurde jedoch regional sehr unterschiedlich ausgelegt (vgl. Köhler 2009: 460f.). Ein Abgeordneter der SPD des Thüringer Landtags hält die Situation 1991 mit folgenden Worten fest:

„Angestellte des Kultusministeriums werten die Empfehlungen der Kreise als Entscheidung. In den Kommissionen wurde mit völlig unterschiedlichem Maß gemessen. Bedenkllichkeiten wurden ausgesprochen, nachdem Kommissionsmitglieder in Kaderakten Einsicht nehmen konnten. Eine entsprechende Dunkelziffer von Entscheidungen wurde bei persönlicher Vorsprache im Schulamt zurückgenommen. Kommissionsmitglieder haben in Zeitungen zu Denunziationen aufgerufen. Es wurden Schülern Briefe mit solchen Aufforderungen offen mitgegeben. Es wurden Ergebnisse der Überprüfungen, das heißt Zahlen, öffentlich durch Kommissionsmitglieder bekanntgegeben. Verwandte und Bekannte von Kommissionsmitgliedern blieben ungeschoren“ (Abgeordneter, SPD, im Thüringer Landtag 04.07.1991. In: Köhler 2009: 461).

Gründe für die Problematik bei der Durchführung der politischen Evaluation der Lehrkräfte sieht Köhler u.a. in fehlenden bzw. undifferenzierten Kriterien für die Überprüfung, Intransparenz sowie fehlender Erfahrung und einem erheblichen Zeitdruck, der durch den Anspruch entstand, die Systemtransformation auch durch eine schnelle personelle Veränderung voranzutreiben (vgl. Köhler 2009: 462).

Schulschließungen und Umbau von Schulstandorten
Steuerungsansätze bei sinkenden Schülerzahlen und
die Rolle der Privatschulen

Kann, C.

2017, XV, 273 S. 17 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-18268-7