

Klaus Klemm

Die Arbeitsgemeinschaft für Bildung und die Konjunkturen der deutschen Bildungspolitik

Vortrag anlässlich der Veranstaltung ‚100 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Bildung in der SPD (AFB)‘ am 10. Mai 2019 in Berlin

Meinen Beitrag zur heutigen Veranstaltung stelle ich unter die Überschrift , **Die Arbeitsgemeinschaft für Bildung und die Konjunkturen der deutschen Bildungspolitik**‘. Mein Versuch, dieses Thema in etwa 20 Minuten zu bearbeiten, muss eigentlich angesichts der langen Geschichte der AFB und ihrer zahlreichen Aktivitäten von vorneherein zum Scheitern verurteilt sein. Dem will ich entgehen, indem ich mich auf drei Phasen dieser vielen Jahre seit 1919 konzentriere: Zunächst werde ich die Rahmenbedingungen skizzieren, unter denen die damalige ‚Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Lehrer‘ ihre Arbeit aufnahm. Danach beschreibe ich, wie sich in der föderalen Verfasstheit der Bundesrepublik die Randbedingungen für eine in Bildungsfragen bundesweit auftretende SPD-Politik veränderten. Abschließend möchte ich nach vorne schauen und dabei die AFB ermutigen, dazu beizutragen, das Profil, das die SPD in Deutschland insgesamt in bildungspolitischen Fragen bietet, zu schärfen.

Die frühen Jahre der Weimarer Republik

Schon ein flüchtiger Blick in die Verfassungen des Deutschen Reichs von 1871 und der Weimarer Republik von 1919 lässt den für Bildungspolitik zentralen Unterschied zwischen Kaiserreich und Republik hervortreten: In der Verfassung des Kaiserreichs finden sich unter den Angelegenheiten, die der ‚Beaufsichtigung Seitens des Reichs‘ unterliegen, keine Bildungsfragen. Anders in der Verfassung der Weimarer Republik: In Artikel 10 heißt es: „Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für...(2) das Schulwesen einschließlich des Hochschulwesens und das wissenschaftliche Büchereiwesen...“. Seinen ersten Niederschlag findet dies in den sogenannten Schulartikeln der Verfassung.

Seither gab es mit dem Reichstag ein Parlament, in dem reichsweit gültige Gesetze zur Entwicklung des Schul- und Hochschulwesens diskutiert und entschieden werden konnten. Damit war eine zentrale Rahmenbedingung für die Entwicklung der Bildungspolitik in Deutschland und damit auch für die Entwicklung einer deutschlandweit relevanten sozialdemokratischen Bildungspolitik gegeben. Hinzu kommt ein weiterer für die Formulierung einer sozialdemokratischen Bildungspolitik wichtiger Faktor: In der Weimarer Republik war die SPD mehrfach Teil der jeweiligen Regierungskoalitionen.

Der Bedeutungszuwachs, den Bildungsfragen in der Weimarer Republik auf der Reichsebene gewonnen hatten, rückte das Bildungswesen stärker in das Blickfeld programmatischer Diskussionen. In einer AFB-Publikation sieht Manfred Dammeyer darin eine Ursache dafür, dass zu Beginn der Weimarer Republik Lehrkräfte in größerer Zahl zur Sozialdemokratie stießen. So kam es vor nunmehr einhundert Jahren im April 1919 zur Gründung der Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Lehrer. Die durch diesen Kontext gegebenen Möglichkeiten nutzte die Sozialdemokratie in der Schulpolitik insbesondere in den frühen Jahren der Weimarer Republik zur Durchsetzung sozialdemokratischer Ziele - insbesondere durch die Verabschiedung des ‚Reichsgesetzes betreffend die Grundschulen und Aufhebung der Vorschulen‘ von 1920. Aber schon bei der Fortführung der strukturellen Schulreform über die Grundschulzeit hinaus scheiterte der Sozialdemokrat Heinrich Schulz mit seinem dem Reichstag 1921 vorgelegten Reichsschulgesetz. Danach kam der sozialdemokratische Einfluss auf die Bildungspolitik - zumindest auf Reichsebene - weitgehend zum Erliegen.

Neu war also in der Weimarer Republik: Die für Fragen der Bildungspolitik in der Verfassung verankerte Zuständigkeit des Reichs (und damit auch des Reichstags) bot in Verbindung mit der zeitweiligen Beteiligung der SPD an der Reichsregierung einen Nährboden für die Formulierung einer reichsweit relevanten und konkreten bildungspolitischen Programmatik der SPD. Und: Im

Bildungsbereich Beschäftigte, insbesondere Lehrkräfte, hatten in der SPD eine politische Heimat gefunden.

Bildungspolitik und Kulturhoheit der Bundesländer

Anders als die Weimarer Verfassung bot das ‚Grundgesetz für die Bundesrepublik‘ keine förderlichen Voraussetzungen für eine auf das westliche Deutschland und dann nach 1989 auf Deutschland insgesamt bezogene Bildungspolitik: Sieht man von dem allgemeinen Benachteiligungsverbot in Artikel 3, der Garantie der Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre (Artikel 5) sowie den Bestimmungen in Artikel 7 (staatliche Schulaufsicht, Teilnahme am Religionsunterricht, Errichtung von privaten Schulen) ab, so finden sich im Grundgesetz keine bundesweit geltenden Vorgaben zur Gestaltung des Bildungswesens. Aus der in Artikel 30 verankerten ‚Kulturhoheit der Länder‘ ergab sich hingegen das viel diskutierte Kooperationsverbot, demzufolge der Bund keinen Einfluss auf die Schulpolitik der Länder nehmen darf. Der 1969 eingefügte Artikel 91b ermöglichte zwar in eng begrenzten Aufgabenfeldern dem Bund und den Ländern Vereinbarungen zum Zusammenwirken u.a. bei der Bildungsplanung, setzte jedoch jeder konkreten Bildungspolitik mit bundesweitem Anspruch enge Grenzen.

Die ‚Kulturhoheit der Länder‘ hat fraglos dazu beigetragen, dass es in den fünfziger und frühen sechziger Jahren - von wenigen Ausnahmen abgesehen - seitens der deutschen Sozialdemokratie auf Deutschland insgesamt bezogen kaum bildungspolitische Positionierungen, die über die Formulierung allgemeiner Grundsätze hinausgegangen wären, gegeben hat. Solche allgemeinen Grundsätze finden sich zumeist in Wahlprogrammen im Vorfeld von Bundestagswahlen und in Parteiprogrammen. Dazu einige ausgewählte Beispiele:

- Im ‚Wahlaufruf‘ der SPD zur Bundestagswahl 1949 heißt es „Die Gemeinschaftsschule ist heute die gegebene Form der Schule, eine Schule mit Religionsunterricht und dem unbestreitbaren Recht der Eltern, die religiöse Erziehung der Kinder zu bestimmen.“ - Mehr steht dort nicht!
- Im Godesberger Programm (1959) wird im Kapitel ‚Die Schule‘ recht allgemein erklärt, dass Erziehung und Bildung allen Menschen die Möglichkeit bieten müsse, ihre Anlagen und Fähigkeiten ungehindert zu entfalten, dass musischer und handwerklicher Betätigung in der Bildung ein hohes Gewicht zukomme, dass Sport und körperliche Erziehung gefördert werden müsse, dass die Mitwirkung der Eltern gesichert sein müsse, dass die Schulpflicht auf zehn Jahre ausgedehnt und dass neue Wege zur Hochschule eröffnet werden müssten. Schließlich wird dort die wissenschaftliche Ausbildung aller Lehrkräfte gefordert. - Kein Wort zum ‚Wie‘!
- Im Wahlprogramm 1961 heißt es: „Die neue Bundesregierung...wird darauf hinwirken, dass die Schulpflicht auf das neunte Schuljahr ausgedehnt wird, ...dass das Berufsschulwesen ausgebaut und der Zweite Bildungsweg verwirklicht“ wird. Und: „Die Jugendlichen aus Stadt und Land werden die gleichen Ausbildungschancen bekommen.“ - Mit welchen Instrumenten?

Bildungspolitische Debatten, die sich dann im Verlauf der sechziger Jahren entwickelten, wurden nicht aus den Parteien heraus angestoßen: Picht mit seiner Veröffentlichung zur ‚deutschen Bildungskatastrophe‘ (1964), Dahrendorf mit seiner Schrift ‚Bildung ist Bürgerrecht‘ (1965) und dann der 1965 gegründete Deutsche Bildungsrat waren deren ‚Treiber‘. Gleichwohl hat sich die Sozialdemokratie zentral an ihr beteiligt: In Fortentwicklung der 1964 von der SPD beschlossenen ‚Bildungspolitischen Leitsätze‘ legte der Ausschuss für Bildungspolitik beim Vorstand der SPD 1969 sein ‚Modell für ein demokratisches Bildungswesen‘ vor, ein Modell, das anders als die Programme und Erklärungen der fünfziger und frühen sechziger Jahre grundsätzliche Leitprinzipien in konkrete Reformvorschläge umsetzte. Das 1969 von der SPD vorgelegte Regierungsprogramm knüpfte explizit daran an. In ihm, das im Vergleich zu vorangehenden, aber auch zu später folgenden Programmen recht konkret ist, werden ein umfassendes Ausbildungsförderungsgesetz, die Verbesserung der Fortbildung und „vorausschauende Planung“ angekündigt. Im selben Jahr 1969 griff Willy Brandt dies

in seiner Regierungserklärung auf: „Bildung und Ausbildung, Wissenschaft und Forschung stehen an der Spitze der Reformen, die es bei uns vorzunehmen gilt.“ und unter Verweis auf die Möglichkeiten des im Mai 1969 in das Grundgesetz eingefügten Artikels 91b: „Besonders dringlich ist ein langfristiger Bildungsplan für die Bundesrepublik für die nächsten 15 bis 20 Jahre.“

Als dann ab Mitte der siebziger Jahre die ‚Blütejahre‘ sozialdemokratischer Bildungspolitik erlahmten - Johannes Rau sprach mit Blick auf die danach folgende Zeit von dem „langen Tief, das auf die Anstrengungen der sechziger und siebziger Jahre folgte“ - waren es die Kommission für Bildungspolitik und die Arbeitsgemeinschaft für Bildung, die den Diskurs um sozialdemokratische Bildungsreformen auf der Bundesebene am Leben hielten. In einer von der damaligen Vorsitzenden der Kommission für Bildungspolitik Ingrid Wettig-Danielmeier und dem seinerzeitigen AFB-Vorsitzenden Rolf Wernstedt zusammengestellten Dokumentation ‚Programme und Entschlüsse zur Bildungspolitik 1975 - 1988‘ stammen von den 16 dort versammelten Dokumenten allein acht von der Kommission für Bildungspolitik und der AFB - darunter der beeindruckende AFB-Beschluss ‚Wege zur menschlichen Schule - die Reform muss weitergehen‘ (1979).

Einen neuen starken Schub - wiederum von außen - erhielt die bundesweit diskutierte Bildungspolitik dann erst wieder 2001 durch die Veröffentlichung der ersten PISA-Studie: Im SPD-Regierungsprogramm 2002 - 2006 findet sich der für die damalige Zeit über alle Parteiengrenzen hinweg gängige Satz: „PISA hat gezeigt...“. Dieses Regierungsprogramm listet sehr konkrete Vorhaben auf: Das Bildungssystem, so heißt es, muss „fördern und fordern“, es soll „durchlässig“ sein, es soll durch „kontinuierliche Bildungsberichterstattung“ beobachtet werden. Und: Es sollen „mehr Ganztagschulen“ geschaffen werden, dazu wird ein 4-Milliarden-Programm angekündigt. Schließlich soll die Autonomie der Schulen gestärkt werden.

Mitten im Wahlkampf ging Gerhard Schröder - durchaus nicht in Übereinstimmung mit SPD-Positionen auch in sozialdemokratisch geführten Ländern - noch einen Schritt weiter, indem er (in einem Beitrag für die ‚Zeit‘) schrieb: „Wir brauchen ein nationales Rahmengesetz für die Schule.“ Und: „Durch die deutschen PISA-Ergebnisse steht die föderale Organisation der Bildungspolitik auf dem Prüfstand.“ - Im Kontrast dazu wurde 2006 mit den Stimmen der Sozialdemokratie im Rahmen der ‚Föderalismusreform‘ die Mitwirkung des Bundes im Schulbereich jedoch weiter eingeeengt.

Dieser Blick auf die Entwicklung der von der Sozialdemokratie getragenen bildungspolitischen Programmatik macht deutlich, dass diese immer dann, aber auch nur dann konkrete Gestalt gewinnen konnte, wenn zwei Bedingungen zusammenkamen: Zum einen bedurfte es (mit Anstößen aus der Wissenschaft und vom Deutschen Bildungsrat sowie mit dem Anstoß der Ergebnisse der ersten PISA-Studie) eines von außen kommenden Schubs für Deutschland insgesamt betreffende Reformen. Zum anderen stiftete die Tatsache, dass die jeweilige Bundesregierung sozialdemokratisch geführt wurde, Motivation und Zwang, allgemeine Zielvorgaben in konkrete Vorhaben zu übersetzen.

Beide Voraussetzungen sind nun schon seit Längerem nicht mehr gegeben. Dies ist nicht ohne Folgen für die Entwicklung der bildungspolitischen Programmatik der Sozialdemokratie geblieben:

- Das im Wahlkampf 2017 präsentierte Regierungsprogramm ‚Zeit für mehr Gerechtigkeit‘ bietet einen Katalog von Ankündigungen, die nur schwer eine unverkennbar sozialdemokratische Handschrift erkennen lassen. Wer und wer in welcher Partei wäre nicht für ein ausreichendes Platzangebot in Krippen und Kindergärten, wer wünscht sich da nicht gute Qualität, wer würde der Forderung „Schulen müssen strahlen“ nicht zustimmen, wer sieht nicht die Notwendigkeit eines Schul(bau)modernisierungsprogramms, wer wünscht nicht eine Qualitätsverbesserung des Unterrichts und einen flächendeckenden Ausbau der Ganztagsangebote sowie eine Berufsausbildung für alle Jugendliche? Und wer widerspricht der Forderung, digitale Bildung zum „Gegenstand von Schul- und Unterrichtsentwicklung“ zu machen? Diese zugegebenermaßen sehr

kursorische Übersicht macht für mich ein Grundproblem deutlich: Bei einem Abgleich der hier angeführten Ziele sozialdemokratischer Bildungspolitik mit denen der politischen Mitbewerber fällt es schwer, ein originär sozialdemokratisches Programm zu erkennen.

- Verschärft wird dieser Eindruck dadurch, dass ein Blick auf sozialdemokratische Bildungspolitik in den Bundesländern, in denen Sozialdemokraten die Regierung stellen oder bis vor Kurzem gestellt haben, den Verdacht nahe legen kann, dass es - sobald es konkret wird - **die** sozialdemokratische Bildungspolitik gar nicht gibt. Zum Teil unterscheiden sich die sozialdemokratischen Bildungspolitiken in den Ländern, auch in solchen, in denen Sozialdemokraten die Regierung führen, deutlich voneinander. Zum Teil tauchen zentrale Themen der Bildungspolitik, die in den Ländern hoch bedeutsam sind, in der Programmatik der SPD auf der Bundesebene gar nicht auf. Zum Teil konterkarieren die Ergebnisse der Politik in sozialdemokratisch regierten Ländern die auf Bundesebene propagierten Zielsetzungen. Dazu einige Beispiele:
 - Während die drei sozialdemokratisch regierten Stadtstaaten und auch Länder wie NRW noch am achtjährigen gymnasialen Bildungsgang festhalten wollten, war das sozialdemokratisch regierte Niedersachsen mit der durchgängigen Wiedereinführung des neunjährigen Bildungsgangs vorgeprescht. Sigmar Gabriel sprach auf dem SPD-Kongress ‚Bildung. Chancen. Zukunft.‘ am 25.1.2016 vom G8 als ‚Unfug‘.
 - Das Ziel eines ausreichenden Angebots von Krippenplätzen, das in den vergangenen Jahren in der sozialdemokratischen Programmatik einer herausgehobenen Platz hat, verfehlen im Bundesländervergleich insbesondere Nordrhein-Westfalen mit Platz 16 und Bayern mit Platz 15.
 - Der Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und den erreichten Kompetenzen - ein Indikator für Chancengleichheit - ist im Lesen im Fach Deutsch bei den Neuntklässlern in Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Bremen bei den sechzehn Bundesländern am engsten.

Diese nur exemplarisch angeführten Beispiele können erklären, warum es dem Betrachter sozialdemokratischer Politik schwer fällt, das bildungspolitische Profil der SPD zu erkennen. Es fehlt der sozialdemokratischen Politik ein ‚Ort‘, an dem Bildungspolitik kontinuierlich beraten wird: im Zusammenwirken von Bundes- und Länderpolitik, Praxis, Bildungsforschung und Gewerkschaften. Und damit komme ich zu meinem angekündigten Blick nach vorne und zugleich zurück auf die Arbeitsgemeinschaft für Bildungsfragen.

Ein Blick nach vorne

Über lange Jahre gab es einen solchen - vom SPD-Parteivorstand - eingerichteten Ort: als Ausschuss für Bildungspolitik, von dem ein so einflussreiches Dokument wie das schon erwähnte ‚Modell für ein demokratisches Bildungswesen‘ stammte, als Kommission für Bildungspolitik, als Kommission für Bildung und Wissenschaft und zuletzt als Forum Bildung. Die Arbeit dieses zuletzt genannten ‚Forums Bildung‘ versickerte in der Schlussphase der vergangenen Legislaturperiode. Mit Stand vom 25.6.2018 gab es beim Parteivorstand der SPD insgesamt siebzehn Foren, Beiräte, Gesprächskreise, Kommissionen und Arbeitskreise - der Bereich Bildung ist seither lediglich durch einen ‚Beauftragten für Bildung beim Parteivorstand‘ vertreten. Prioritätensetzung sähe anders aus!

Damit hat der Parteivorstand auf eine fest in der Partei verankerte Beratung, an der sich Personen aus der Politik, den Gewerkschaften, der Praxis und der Wissenschaft beteiligen, verzichtet. Verblieben ist seither nur die ‚Arbeitsgemeinschaft für Bildung‘, deren hundertsten Geburtstag wir heute feiern. Die AFB hat in all den Jahren auf ihren Fachtagungen und mit ihren Beschlüssen an einer längerfristigen bildungspolitischen Orientierung der SPD mitgewirkt. Sie hat dabei ein breites thematisches Spektrum im Blick gehabt: Ich erinnere beispielhaft an die ‚Wege zur menschlichen Schule‘ (1979), an die Fachtagung ‚Säulen, Stufen oder was?‘ (1992), an den Beschluss ‚Bildung und Europa‘ (1993) sowie an die Dokumentation einer Expertenanhörung zum Thema ‚Übergänge im

Bildungssystem erfolgreich gestalten' (2011). In Texten wie diesen zeigt die AFB beispielhaft, wie sozialdemokratische Ziele im gemeinsamen Gespräch von Politik, Praxis, Wissenschaft und Gewerkschaften entwickelt, argumentativ unterfüttert und praktisch umgesetzt werden können. Auf diese Ressource kann und darf die Sozialdemokratie nicht nur nicht verzichten, sie muss sie stärken. Dies gilt ganz besonders mit Blick auf den im Koalitionsvertrag vereinbarten ‚Nationalen Bildungsrat‘. Der Umgang mit dessen Anregungen erfordert - falls seine Aufgabenstellung nicht im Bund-Länder-Kompetenzstreit klein geredet wird - in den kommenden Jahren sozialdemokratisch orientierten Fachverstand aus den genannten Feldern - gebündelt in der ‚Arbeitsgemeinschaft für Bildung in der SPD‘!