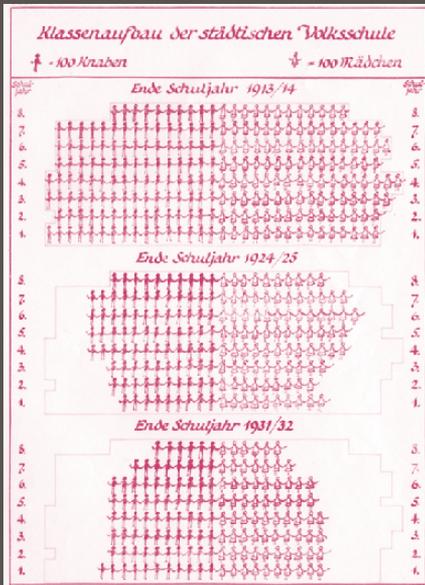


THOMAS RUOSS



# ZAHLEN, ZÄHLEN UND ERZÄHLEN IN DER BILDUNGS- POLITIK

LOKALE STATISTIK, POLITISCHE  
PRAXIS UND DIE ENTWICKLUNG  
STÄDTISCHER SCHULEN ZWISCHEN  
1890 UND 1930

# **Historische Bildungsforschung**

herausgegeben von  
Patrick Bühler, Lucien Criblez,  
Claudia Crotti und  
Andreas Hoffmann-Ocon

**Band 4**

**Thomas Ruoss**

# **Zahlen, Zählen und Erzählen in der Bildungspolitik**

**Lokale Statistik, politische Praxis und die Entwicklung  
städtischer Schulen zwischen 1890 und 1930**

CHRONOS

Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

Die vorliegende Arbeit wurde von der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich im Herbstsemester 2016 auf Antrag der Promotionskommission Prof. Dr. Lucien Criblez (hauptverantwortliche Betreuungsperson) und Prof. Dr. Philipp Gonon als Dissertation angenommen.



Weitere Informationen zum Verlagsprogramm:  
[www.chronos-verlag.ch](http://www.chronos-verlag.ch)

Umschlagbild: Statistisches Amt der Stadt Zürich. Interner Bericht.  
2. September 1925. Stadtarchiv Zürich, V.H.c. 57

© 2018 Chronos Verlag, Zürich  
Print: ISBN 978-3-0340-1450-2  
E-Book: ISBN 978-3-0340-6450-7

## Vorwort

Der Umstand, dass Statistik zu einem gewichtigen Instrument der gegenwärtigen evidenzbasierten Politik und – im Fokus dieser Studie – der Bildungspolitik werden konnte, war Anlass und Leitlinie für das Forschungsprojekt, in dessen Rahmen diese Studie entstanden ist. Basierend auf dem durch den Schweizerischen Nationalfonds geförderten Projekt «Bildung in Zahlen» zur Inventarisierung bildungsstatistischer Daten mit dem Ziel einer Analyse historischer Langzeitenwicklungen von Bildungssystemen (Laufzeit: 2010–2013), stellte sich in quellenkritischer sowie in erkenntnistheoretischer Hinsicht die Frage nach den historischen Entstehungs- und Verwendungszusammenhängen ebendieser statistischen Daten. Im Anschluss an dieses Inventarisierungsprojekt konnte ein Projekt in Angriff genommen werden (Laufzeit: 2014–2016), das die Perspektiven einer historisch deskriptiven mit denjenigen einer sozialwissenschaftlichen Analyse verband. Diese Studie ist eines der Ergebnisse dieses Projektes (SNF 100017\_146239).

An dieser Stelle sei ein erster Dank angebracht: Lucien Criblez gab mir als Projektleiter die grösstmöglichen Freiheiten, meinen Beitrag zu diesem Projekt aktiv mitzugestalten und damit sowohl meine eigenen wissenschaftlichen Prioritäten zu definieren als auch meine Kenntnisse auf allen Ebenen des wissenschaftlichen Alltags zu erweitern. Meine engen Projektmitarbeitenden Christina Rothen, Flavian Imlig und Carmen Flury haben dank ihren Ideen, ihrer Initiative und ihrer Kritik entscheidend Anteil an dieser Studie. Alltägliche Kaffeegespräche, Diskussionen in Lehrveranstaltungen, an Tagungen und Kongressen haben mich für diese Studie ebenso inspiriert wie Kolleginnen und Kollegen mit kritischen, klugen, pointierten und in aller Regel nachsichtigen Einwänden und Hinweisen. Allen voran Philipp Eigenmann, Michael Geiss und Anja Giudici, ebenso Lukas Höhener und Stefan Müller gilt mein Dank. Philipp Gonon bot mir die Möglichkeit, mein Projekt im Rahmen des «Januar-kolloquiums» einem breiten Publikum vorzustellen, und half mir meinen Blick über die Empirie hinaus theoretisch zu schärfen. Für meine Recherche in den Stadtarchiven in Zürich, Winterthur und St. Gallen gilt mein Dank den hilfsbereiten Mitarbeitenden vor Ort für deren freundliche Unterstützung. Für die Unterstützung in allen administrativen Belangen herzlichen Dank an Christa Bühler.

Selbstverständlich hat auch das Zustandekommen dieser Arbeit eine ganz zentrale private Komponente. Es wäre wohl geflunkert zu sagen, diese Studie

sei durch den indirekten Beitrag von Irma, Mael und Julian wesentlich besser geworden. Sie haben mir sicherlich die nötige Gelassenheit für dieses Unterfangen gegeben. Dass diese Gelassenheit möglich war, ist meinen Eltern, meinen Schwiegereltern und Patchwork-Eltern, allen voran und ohne Vergleich Andrea zu verdanken.

Zürich, im Juni 2017

# Inhaltsverzeichnis

1	Nicht ausgelöste Verwaltungsstatistik: eine Forschungsperspektive auf den Wandel von Politik und Schule	9
2	Etablierung von Statistik und Schulstatistik im 19. Jahrhundert: zwischen internationalen Entwicklungen und lokalen Praktiken	23
2.1	Statistik in der Entwicklung von Staat, Verwaltung und Wissenschaft	23
2.2	Amtliche Statistik in der Schweiz im langen 19. Jahrhundert	27
2.3	Schulstatistik als Teil der Bildungsgeschichte	31
3	Statistik in der Zentralisierung städtischer Schulwesen	47
3.1	Verwaltungsreform, Schulexpansion und der Aufschwung der Datenproduktion. Zürich nach der Eingemeindung von 1893	47
3.1.1	Verwaltung und Planung	50
3.1.2	Finanzierungskrise und Reformversuche	55
3.1.3	Amtliche Statistik und Schülerprognostik	59
3.2	Schulreform auf kleiner Flamme. Datenproduktion in Winterthur im Kontext der Eingemeindung von 1922	63
3.2.1	Datenproduktion durch Schulbehörden und Lehrerschaft	65
3.2.2	Stabilität trotz Verwaltungsreform	71
3.3	Eingemeindung im Kontext von Krieg und Krise. Gross-Sankt-Gallen zwischen Arkanwissen und Reformpragmatismus	74
3.3.1	Statistik und die Planung der «Stadtverschmelzung»	79
3.3.2	Eingemeindung und der Ausgleich der Klassengrössen	82
3.3.3	Politische Sprengkraft «konfidentieller» Daten	84
3.4	Schulreform durch Statistikproduktion, Statistikexpansion durch Verwaltungsreform: eine Zwischenbilanz	88
4	Datenerhebungspraktiken und die Beschulung von Minderheiten	93
4.1	Bildung als Katalysator der «Italienerfrage»	93
4.1.1	Kategorisierungen von Minderheiten	98

4.1.2	Beschulung italienischer Kinder	101
4.1.3	«Italienerklassen» in Zürich zwischen Ökonomie und Unterricht	106
4.1.4	«Italiener-» und «Fremdenklassen» in St. Gallen	122
4.2	Konfession in Datenerhebungen und Schulpolitik	128
4.2.1	Zählen und problematisieren katholischer Kinder	128
4.2.2	Jüdische Kinder zählen: Debatte um religiöse Praktiken und obligatorischen Unterricht	134
4.2.3	Statistik und die Säkularisierung konfessioneller Schulgemeinden	143
4.3	Minderheiten zählen: eine Zwischenbilanz	156
5	Jenseits amtlicher Kontrolle? Statistische Praktiken zwischen privater und öffentlicher Initiative	161
5.1	Schule als Ort sozialpolitischer Datengenesse: Gemeinnützigkeit und Schulstatistik	161
5.1.1	Mit Statistik gegen Kinderarbeit: Offizialisierung von Datenerhebungen	163
5.1.2	Von der Ausbeutung zur Ablenkung: Statistik und die Pädagogisierung von Arbeit	167
5.1.3	Grenzen der Opportunität: Widerstand gegen sozialpolitische Datenproduktion	179
5.1.4	Zwischen Jugendschutz und der richtigen Zuordnung: Berufswahlstatistik und Berufsberatung	184
5.1.5	Gemeinnützigkeit, Schulstatistik und die Pädagogisierung sozialer Probleme	188
5.2	Lehrerverbände, Statistik und Besoldungspolitik: zwischen Konflikt und Konsens	190
5.2.1	Besoldungsstatistik als gewerkschaftliches Instrument	192
5.2.2	Staatstragende Meinungsbildung durch Statistik	196
5.2.3	Zwischen Kooperation und Agitation	200
5.2.4	Nationale Besoldungsstatistik als prekäres Projekt	203
5.2.5	Parastaatliche Statistik: Heterogenität der Statistik durch Heterogenität der Verbände	207
6	Lokale Statistik als politische Praxis: wie Datenerhebungen Schule verändern	209
	Quellen und Literatur	219

# 1 Nicht ausgelöste Verwaltungsstatistik: eine Forschungsperspektive auf den Wandel von Schule und Politik

«Die modernisierte Bildungsstatistik soll der nationalen und kantonalen Bildungspolitik eine verlässliche und aussagekräftige statistische Grundlage zur Steuerung des Bildungssystems zur Verfügung stellen.»

Bundesamt für Statistik, 2016.

«In einem Wort gesprochen: was dem Schiff das Steuer, ist die Statistik für den Staat.»

Dipartimento di Pubblica Educazione, 1866, S. 198.<sup>1</sup>

Für das zuverlässige Navigieren in der Bildungspolitik scheint der geübte Blick auf Daten, Tabellen und Zahlen noch heute von hohem und konstantem Wert. Ob durch suprastaatliche Akteure initiierte internationale Schulleistungsvergleiche, nationale Bildungsmonitoringprogramme oder die lokale Genese von prognostischem Wissen zur Schulraumplanung: Die Steuerungsmetapher ist zählebig, Statistik als Mittel der klugen Staatsführung fest etabliert. Trotz allgemein verbreiteter Skepsis gegenüber amtlicher Datenproduktion in der «reflexiven Moderne» (Köhler und Bonß, 2007) wurde das Bedürfnis nach objektivierbarem, statistischem Wissen für die Erzeugung öffentlicher Aufmerksamkeit sowie die Überzeugung für ein politisches Programm bis dato nicht hinfällig. Dieses Verhältnis von objektivem, rationalem Steuerungsanspruch durch Statistik und der Skepsis gegenüber statistischem Wissen unterliegt seinerseits einem historischen Wechselverhältnis jenseits postmoderner Theorien und des politischen Getöses um «Postfaktizität».<sup>2</sup>

Die vorliegende Studie beschäftigt sich mit dem Phänomen des Aufstiegs der Statistik in der Bildungspolitik und beschreibt, welche Funktionen der Datenproduktion in diesem Kontext zukommen. Entscheidend für diesen Aufstieg

<sup>1</sup> Frei übersetzt aus dem Italienischen.

<sup>2</sup> Zur aktuellen erziehungswissenschaftlichen Debatte um «Post-Truth and the End of What?» vgl. IJHE (2017).

von Statistik in der Bildungspolitik waren, vor dem Hintergrund international sowie national vorangetriebener Versuche zur Erzeugung von Vergleichbarkeit und damit auch zur Etablierung von Aufsicht und Kontrolle, lokale Bedürfnisse zur Bewältigung von Handlungsdruck. Dieser lokale, administrative Ad-hoc-Bedarf an statistischem Wissen entstand aber nicht alleine aus einem lokalen verwaltungsinternen Bedürfnis nach politischer Gestaltung und politischer Legitimation, sondern wurde durch nicht selten wiederum statistisch begründete Problemdefinitionen nicht- oder semistaatlicher lokaler, nationaler oder internationaler Akteure stimuliert. Kritik und Selbstkritik betreffend die statistische Datenproduktion und ihre Ergebnisse sind dabei keine Phänomene der «reflexiven Moderne», sondern waren ihrerseits für den Ausbau und die Etablierung von Datenerhebungspraktiken mitverantwortlich.

Statistik wird in dieser Studie als Mittel der politischen Kommunikation untersucht, das nicht nur durch die numerischen Inhalte, sondern durch die Praktiken der Erhebung, die Dissemination und Verwendung von Daten als ein Prozess der machtvollen Einflussnahme in politische Aushandlungsprozesse zu verstehen ist. Diese Praktiken der Datenerhebung verändern dabei die Vorstellungen vom beobachteten Phänomen Schule und bleiben dabei selber nicht unberührt vom pädagogischen Kontext, in dem sie initiiert, durchgeführt und verwendet werden.

### Perspektiven auf Statistikgeschichte

Seit den 1990er-Jahren wird in der deutschsprachigen Geschichtswissenschaft im Zuge kultur- und wissenshistorischer Paradigmata über amtliche Statistik als politische Technologie und als kommunikative Praxis debattiert.<sup>3</sup> Nicht mehr die statistischen Daten als Quellen einer quantitativen Sozial- oder Strukturgeschichte stehen dabei im Zentrum, sondern vermehrt die historischen Produktions-, Disseminations- und Verwendungszusammenhänge von Statistiken. Vielzitiert wurde von Lutz Raphael (1996, S. 191) eine Untersuchung der «Fertigungshallen sozialer «Fakten»» eingefordert. Eine «Untersuchung von Quantifizierungs- und Ordnungstechniken» steht im programmatischen Kern der Wissensgeschichte, mit der Statistik als Teil einer «epistemischen Kultur» zur Herstellung gesellschaftlich wahrer Tatsachen durch die Reduktion von Kontingenz und Komplexität der sozialen Welt interpretiert werden kann (Speich Chassé und Gugerli, 2012). Verstanden als Instrument zur Beschreibung sozia-

3 Dabei ist auf einige Vorläufer in der französischen und angelsächsischen Wissenschaftstradition hinzuweisen, wie Ian Hacking (1975); Jean-Noël Luc (1985); Theodore Porter (1986) oder William Alonso und Paul Starr (1987).

ler Tatbestände ist die Statistik wesentlich an der Hervorbringung allgemein akzeptierter Vorstellungen von Wirklichkeit beteiligt. Als «Objektivierungsmethode», so brachte Pierre Bourdieu (1985, S. 18 f.) deren Funktion pointiert zum Ausdruck, sei sie ein Mittel im «Kampf um die Macht zum Erhalt oder zur Veränderung der herrschenden sozialen Welt durch Erhalt oder Veränderung der herrschenden Kategorien zur Wahrnehmung dieser Welt». Dieses hegemonietheoretisch informierte Verständnis von Politik als kulturelle und symbolische Kämpfe um die Erringung und Verteidigung von Deutungshoheit über gesellschaftliche Institutionen findet sich auch in kulturhistorischer Programmatik wieder. So versteht Thomas Mergel (2002, S. 605) Politik «als soziales Handeln, als ein Netz von Bedeutungen, Symbolen, Diskursen, in dem oft widersprüchliche Realitäten konstruiert werden». Am Ende eines Prozesses der Erzeugung spezifischer Wahrnehmungen und Interessen sowie der Legitimität handlungsfähiger Organisationen stünden «saubere Statistiken» (ebd.). Die Dekonstruktion von Statistiken gewährt damit Einblicke in die Prozesse der Durchsetzung spezifischer Interessen und die Erzeugung spezifischer Wahrnehmungen der sozialen Welt.

Hinweise zur Strukturierung einer Analyse von Statistik als politisches Phänomen stammen aus der bis heute von historischer Seite wenig beachteten «sociology of official statistics», wie sie Paul Starr (1987) in den 1980er-Jahren vorgetragen hat. Starr geht von Statistik als einem Phänomen aus, das es auf einer sozialen und einer kognitiven Ebene zu untersuchen gelte. Sie führe nicht nur zu vielseitigen Interpretationen der sozialen Welt, sondern basiere ihrerseits in ihrer Themen- und Kategoriensetzung auf einer entsprechenden Interpretation. Starr formuliert eine Heuristik zur Analyse der Statistik als Mittel der politischen Kommunikation, indem er nach den prozessualen Elementen zwischen Produktion, Dissemination und Verwendung statistischer Daten sowie deren kognitiven und sozialen Voraussetzungen und Folgen fragt. Als zentrale Konfliktlinie beschreibt Starr die Unterscheidung zwischen autonomen, bereichsübergreifenden, durch methodische Expertise sich legitimierenden zentralen statistischen Ämtern und der Statistik als integraler Teil operativer Verwaltungszweige. Diese Konfliktlinie in der sozialen Organisation von Statistik weist dabei auf einen blinden Fleck innerhalb der sich seither etablierenden Statistikgeschichte hin. Während die Statistikgeschichte zum grössten Teil als Narrativ der Zentralisierung statistischer Praktiken in statistischen Ämtern geschrieben wird, ist Statistik als politisches Phänomen vor allem als operative Verwaltungsarbeit wirkmächtig. Statistische Praktiken sind nicht nur Spiegel von Macht- und Wissensordnungen. Sie sind auch ein Fluchtpunkt von Handlungsdruck. Sie können als Instrument der indirekten Steuerung zur Strukturierung eines politischen Gegenstandes und zur Überzeugung politischer

Akteure (Lehmann, 2013) wie auch zum Nachweis von politischer Handlungsfähigkeit und damit zur Legitimation der Ausübung politischer Macht (Köhler, 2008) Verwendung finden. Auf historische Veränderungen der Bedeutung statistischer Praktiken zur Sichtbar- und Verfügbarmachung sozialer Wirklichkeit wird hingewiesen in der jüngeren Verwaltungsgeschichte, die sich als Verwaltungskulturgeschichte zu etablieren sucht (Haas, 2005; Becker, 2003 und 2011; Brändli-Traffelet, 2004; Nellen et al., 2011).<sup>4</sup>

An dieser Stelle setzt diese Studie ein. Sie richtet den Fokus auf die «nicht ausgelöste Verwaltungsstatistik» (Meli, 1955b). Dieser Terminus *technicus* bezeichnet diejenigen statistischen Tätigkeiten, die innerhalb der öffentlichen Verwaltung angesiedelt und nicht von einem eigenständigen statistischen Amt durchgeführt werden. Die Heterogenität der Akteure und ihrer Tätigkeiten in diesem weiten Feld mag dazu geführt haben, dass nicht nur in der Perspektive der statistikgeschichtlichen Forschung, sondern selbst in der Wahrnehmung der statistisch tätigen Zeitgenossen diese Form der zerstreuten Verwaltungsstatistik lange keines Blickes würdig schien. Von Köhler und Bonß (2007, S. 98) wurde diese Form der Datenproduktion, die im Sinne eines Verwaltungsaktes «zumeist als Nebenprodukt auf Grundlage anderer, nicht-statistischer Gesetze» erfolgt und nicht zentral koordiniert wird, auch als «quasiamtliche Statistik» bezeichnet.<sup>6</sup> Diese quasiamtliche Statistik war zwar auf Grund eines fehlenden professionellen Verständnisses und entsprechend fehlender methodischer Standards äusserst heterogen. Wie diese Studie jedoch zeigen wird, war sie gleichzeitig sehr produktiv. Ein grosser Teil dieser situationsspezifischen und gegenstandsbezogenen Statistiken wurde nie publiziert, im besten Fall gedruckt, oft einfach handschriftlich als Aktenmaterial abgelegt. Doch gerade auf kommunaler Ebene, vor allem in grösseren Städten, die gegen Ende des 19. Jahrhunderts mit zunehmenden Expansions- und Strukturreformprozessen konfrontiert waren, ist die Produktion, die Dissemination und die Verwendung dieser quasiamtlichen Statistik in der Regel gut dokumentiert und quellen gestützt nachzuvollziehen. Im Gegensatz zur Tätigkeit statistischer Ämter war

4 Für eine Übersicht zur Kritik an diesem Ansatz siehe: Geiss, 2014, S. 28 f.

5 Der Basler Kantonsstatistiker Oskar Hugo Jenny (1941, S. 105) spricht bereits 1941 von der «unausgelösten Verwaltungsstatistik», erstellt durch lokale «Zahlensammler». «Aus dem Bedürfnis der Verwaltungsbeamten heraus, ihre eigene Verwaltungstätigkeit zahlenmässig zu belegen, entstand so in Kantonen und Städten ein allerdings höchst heterogenes Zahlenmaterial, das von strengen Richtern manchmal als wertlos bezeichnet wurde, das aber bei kritischer Sichtung doch mancherlei gute Schlüsse auf die Entwicklung der Gemeinwesen erlaubte.» Die Diskussion um die «Auslösung» der Statistik ist freilich bereits im 19. Jahrhundert zu verorten.

6 Im Folgenden werden die Bezeichnungen «nicht ausgelöste» und «quasiamtliche» Statistik synonym verwendet.

sie zudem viel direkter an den gegenstandsbezogenen politischen Fragen und Problemen orientiert und spiegelt wiederum exemplarisch die Bedeutung statistischer Datenproduktion für politisch-administrative Prozesse. Weite Teile der Statistikgeschichte, sei sie fokussiert auf ihre Methoden, auf Institutionen, auf Wissensformen oder politische Einflussnahme, orientieren sich nicht primär an der Statistik als einer Möglichkeit zur Beschreibung eines spezifischen Phänomens. Eine Statistikgeschichte, die sowohl die wissenshistorisch informierten Prämissen betreffend wirklichkeitskonstruierende Effekte als auch die verwaltungs- und politikhistorischen Fragen nach Rationalisierung und Legitimation politischer Entscheidungen ernst nimmt, kann jedoch nicht ohne das Wissen über und Aussagen zu einem spezifischen sozialen Phänomen, in dieser Studie der Bildungspolitik, geschrieben werden. Die politikfeldspezifischen bildungs- und verwaltungshistorischen Kontexte sind dazu von zentraler Bedeutung. Das heterogene, umfangreiche, bisher kaum erforschte Feld der quasiamtlichen Statistik ist die Nagelprobe schlechthin zur Analyse von Statistik als politische Praxis. Die Etablierung statistischer Praktiken auf lokaler, städtischer Ebene bietet hierzu das geeignete Feld.

In Erweiterung zur Prozessheuristik Paul Starrs arbeitet diese Studie drei funktionale Ebenen von Datenerhebungen heraus, die zunächst thesenförmig umschrieben werden: Datenerhebungen erscheinen funktional erstens als formales politisches Argument, in dem die generierten Inhalte nicht oder nur selektiv von Bedeutung sind. Entscheidend auf dieser formalen Ebene ist der Zugang zu institutionell legitimierten Statistiken, die von Amtes wegen produziert worden sind. Es ist daher von Bedeutung, ob Datenproduktion lokal oder national, öffentlich oder privat, professionell oder durch Laien, durch die Verwaltung oder die Wissenschaft vollzogen wird. Genauso relevant ist es zweitens, zu fragen, wie Daten gruppiert, aggregiert und benannt werden, in welcher Periodizität sie erhoben und in welcher Form sie publiziert werden. Erhobene Daten sind inhaltlich als administratives Instrument für die Planung, die Legitimation und die Kontrolle administrativer Abläufe von Bedeutung. Die inhaltliche Analyse der Repräsentation und der Aggregation statistischer Daten durch die Betrachtung der Erhebungspraktiken ist zur Entschlüsselung ihrer wirklichkeitskonstruierenden Effekte von zentraler Bedeutung. Schliesslich erfüllen sie drittens durch die Praxis der Datenerhebung eine performative Funktion. Durch den Akt der Datenerhebung wurden nicht nur Informationen von den Befragten an die Fragenden übertragen, den Befragten werden implizite Handlungserwartungen und Handlungsanleitungen vermittelt. Die mobilisierende Funktion von Datenerhebungen wurde bislang insbesondere für die Demoskopie herausgearbeitet (Grube, 2015). Für schulstatistische Datenerhebungen sind die Lehrpersonen die zentrale Relaisstelle der Datenproduktion.

Die Praxis der Datenerhebung in den Schulen fungiert damit nicht einzig als Instrument zur Produktion von Wissen über die Schülerschaft und die Schulinfrastruktur, sondern auch als Instrument zur Kommunikation zwischen Behörden, Lehrpersonen und einer politischen Öffentlichkeit. Sie diszipliniert den Blick für als pädagogisch bearbeitbar wahrgenommene gesellschaftliche Probleme.

Die Perspektive auf die städtischen Schulen als ein spezifisches soziales Phänomen in einer Zeit zwischen forcierter Urbanisierung Ende des 19. Jahrhunderts und der Zwischenkriegskrise lässt nicht nur Thesen einer einseitigen Einflussnahme der Statistik auf die Schule zu. In Ergänzung scheint es lohnenswert zu fragen, inwiefern die Schule als spezifischer Kontext der Erhebung, Aufbereitung und Verwendung von Daten ihrerseits wiederum auf die Praktiken der Datenerhebung zurückgewirkt hat. Mit der zunehmenden Quantifizierung schulischer Rahmenbedingungen wurde wohl Vergleichbarkeit von unterschiedlichsten Einheiten hergestellt. Es ist hingegen nicht nur eine einseitig fortschreitende Quantifizierung schulischer und schulpolitischer Phänomene zu beobachten. Es zeigen sich gleichzeitig Veränderungen von Datenerhebungspraktiken durch ihre Einbettung in den pädagogischen Kontext. Die Zahlen als numerische Inhalte, das Zählen als Praxis und das Erzählen als narratives, anekdotisches Deutungsangebot stehen in der schulpolitischen Datenproduktion seit den Ausdifferenzierungsprozessen städtischer Schulverwaltungen an der Wende zum 20. Jahrhundert in enger Beziehung zueinander. Gerade im Hinblick auf unterrichtsbezogene Fragen verlieren quantifizierende bildungspolitische Argumente ohne Begleitung narrativer Evidenz aus der pädagogischen Praxis und ohne performative Funktionen in der pädagogischen Praxis ihre politische Überzeugungskraft. Rankings, Noten, Prognosen erzeugen Wirkung nicht nur auf Grund ihrer Zahlen, sondern wegen der Narrative, die sich dahinter verbergen und damit stimuliert werden. Dem «Erzählen von Zahlen» (Espeland, 2015; siehe auch Flury, 2017) für das Verständnis des Quantifizierens wird in dieser Studie entsprechendes Gewicht beigemessen.

### **Pädagogisierung und Statistik**

Schulstatistik ist im Sinne der eingeführten Prozessheuristik von der Produktion über die Dissemination bis zur Verwendung eng mit den Praktiken der Schulverwaltungen verbunden. Schulgeschichte und Statistikgeschichte treffen sich in einer Geschichte der Verwaltungspraxis. Auf lokaler Ebene findet sich an der Wende zum 20. Jahrhundert eine hohe Kadenz themenspezifischer Einzelerhebungen, die nicht administrativer Verwaltungsroutine, sondern einem

behördlichen Handlungsdispositiv zum situativen Umgang mit politischen Herausforderungen entsprachen. An diesen lokalen, bedürfnisorientierten Erhebungen, so mein methodologisches Apriori, lassen sich Praktiken zur Verwaltung von Schule sowie die statistische Erzeugung spezifisch pädagogischer Wahrnehmungen der sozialen Welt festmachen.

Mit veränderten und zunehmend empirisch gestützten Formen der Kommunikation innerhalb wachsender städtischer Verwaltungsstrukturen ging ein Wandel des Verständnisses der Funktion von Schule einher. Mit dem Konzept der Pädagogisierung wird in der erziehungswissenschaftlichen Forschung dieser Wandel des Aufgaben- und Selbstverständnisses zu beschreiben versucht. Dabei ist der Pädagogisierungsbegriff gerade in der deutschsprachigen Erziehungswissenschaft einer regen Auseinandersetzung um die Deutungshoheit betreffend den «Kern des Pädagogischen» und damit um das Selbstverständnis der Disziplin ausgesetzt (Thompson und Schäfer, 2013, S. 12). Pädagogisierung im Sinne eines Wandels pädagogischer Praktiken und Leitvorstellungen wird in der fachlichen Debatte unterschiedlich bewertet; kritisch als eine Form des staatlichen Übergriffes auf die individuelle Freiheit oder die Durchsetzung des Paradigmas des lebenslangen Lernens innerhalb einer postfordistischen «learning economy»; positiv als die Etablierung kindzentrierter Erziehungsvorstellungen und -praktiken. Am treffendsten wird dieser Wandel pädagogischer Praxis wohl als ein Paradoxon beider Formen beschrieben als ein der Aufklärung inhärenter Widerspruch zwischen einer möglichen Infantilisierung auf der einen und einer beabsichtigten Erziehung zur Mündigkeit auf der anderen Seite (vgl. Thompson und Schäfer, 2013; Depaepe et al., 2008; Proske, 2001).

Daneben lässt sich Pädagogisierung – im englischsprachigen Raum hat sich dafür das Konzept der «educationalization» etabliert – als ein Prozess der Durchsetzung (oder der Überwälzung) umfassender Zuständigkeiten und Deutungsansprüche der Schule über weite gesellschaftliche Felder seit der Wende zum 20. Jahrhundert beschreiben. Labaree (2008, S. 447 f.) versteht «educationar lization» in diesem institutionalistischen Sinne als Strategie «to embrace and embody the social reform missions». Zur Lösung sozialer Probleme werde in erster Linie die Schule adressiert. Dabei wissen wir, dass die Schule durch ihre individualisierenden Problemlösungsstrategien den an sie formulierten Ansprüchen nicht gerecht werden kann. Die der Schule übertragenen Ziele wie Leistungsprinzip und Chancengleichheit seien sowohl in sich widersprüchlich und darüber hinaus nicht direkt von der Politik in den Unterricht übertragbar. Labarees Pointe besteht nun darin festzustellen, dass wir trotzdem und nach wie vor am Glauben an eine Pädagogisierung sozialer Probleme festhalten, weil Schule nicht (nur) ein Ort effektiver gesellschaftlicher Problemlösung darstellt, sondern in erster Linie institutionalisierten Vorstellungsraum für unsere ge-

sellschaftlichen Ideale schafft. Damit gründet die Persistenz einer Pädagogisierung sozialer Probleme auf der Etablierung institutionalisierter Vorstellungen der Rahmenbedingungen von Schule, einer *grammar of schooling*, die sich im Verlauf des späten 19. Jahrhundert durchsetzen konnte (Tyack und Tobin, 1994).<sup>7</sup> Solche spezifisch pädagogischen Rahmenbedingungen von Schule wären wiederum ohne die Entwicklung einer pädagogischen Verwaltung, welche die Schule von anderen «Verwertungserwartungen» frei halten konnte, kaum durchsetzbar gewesen (Geiss, 2014, S. 265 f.). Entsprechend wird die Entwicklung der quasiamtlichen Statistik als Teil der Geschichte der städtischen Schulverwaltung verstanden, die damit als eigenständiger historischer Erkenntnisgegenstand von zentraler Bedeutung ist.

### Schulstatistik als lokale Praxis zwischen Zählen und Erzählen

Um zu verstehen, wie sich Datenerhebungspraktiken im Kontext der Herausbildung einer «Grammatik» städtischer Schulen an der Wende zum 20. Jahrhundert etabliert haben, inwiefern Datenerhebungspraktiken veränderte Problemwahrnehmungen innerhalb des bildungspolitischen Feldes erzeugt haben und wie sich dadurch die Schule der Deutung und Bearbeitung weiter sozialer Phänomene bemächtigen konnte, bedarf es einiger begrifflicher und methodischer Prämissen.

Was unter «Statistik» zu verstehen sei, ist seit der Etablierung des Begriffes im Rahmen der Deutschen Staatswissenschaft des 18. Jahrhunderts umstritten (Twellmann, 2012). Rund hundert Jahre nachdem Karl Knies (1850) mit seiner Intervention «zur Lösung des Wirrsals in der Theorie und Praxis dieser Wissenschaft» den «Statistikerstreit» beizulegen versuchte, sollte für den Bereich der Schulstatistik ebendiese klare Trennung zwischen der deskriptiven, holistischen, Deutschen Universitätsstatistik auf der einen und der mathematischen Zahlenstatistik auf der anderen Seite gerade keine Anwendung mehr finden. Emma Luzia Bähler (1951, S. 616 f.), seit der zweiten Dekade des 20. Jahrhunderts für rund vierzig Jahre eine zentrale Protagonistin einer vergleichenden Schulstatistik in der Schweiz, beschrieb diese als Mittel, «gewisse Tatbestände ordnend und vergleichend festzustellen». Daneben bestehe sehr wohl eine auf Zahlen und Tabellen basierende «eigentliche Statistik», worauf sich hingegen, so Bähler implizit, Schulstatistik nicht eingrenzen lasse. Bis zu diesem Zeitpunkt vonseiten der nationalen amtlichen Statistik wenig beachtet, fand «Schul-

7 Tröhler (2008) zeigt, dass sich eine genuin pädagogische Lesart sozialer, aber auch wirtschaftlicher und politischer Probleme seit der Mitte des 18. Jahrhunderts beobachten lässt.

statistik» kurz darauf auch Eingang in den Kanon des Eidgenössischen Statistischen Amtes. So definierte Anton Meli (1955a, S. 403) die Schulstatistik als «alle zahlenmässig ausdrückbaren Sachverhalte und Vorgänge, die Aufschluß über das Schulwesen im weiten Sinne geben können». Die Helvetische Schulumfrage von Erziehungsminister Stapfer im Jahr 1799 wurde als «erste schulstatistische Erhebung» (ebd.) bezeichnet, obschon sie in erster Linie narrative Stellungnahmen generierte. Dieser ungewisse Status der Schulstatistik<sup>8</sup> zwischen Tabellenstatistik und narrativer Beschreibung sowie die geringe Verankerung innerhalb der amtlichen Statistik sind wiederum mit den hohen lokalen Regelungskompetenzen im Schulbereich sowie historisch gescheiterten Versuchen einer Zentralisierung schulstatistischer Datenproduktion zu erklären. Schulstatistik entsprach bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts neben einigen Ausnahmen einer «nicht ausgelösten Verwaltungsstatistik». Sie entsprach innerhalb der kantonalen und kommunalen Schulverwaltungen produziertem Wissen über «zahlenmässig ausdrückbare Sachverhalte und Vorgänge», die nicht notwendig strukturell-nummerisch erhoben und dargestellt werden mussten. Für diese Studie wird daher keine abschliessende, an der gegenwärtigen statistischen Methodenlehre orientierte Definition von Statistik vorausgesetzt, sondern ein breites Verständnis von Datenerhebungen angelegt. Nur so kann geklärt werden, wie und mit welchen Folgen Schulverwaltungen welches Wissen produziert, repräsentiert und verwendet haben.

Mein methodologischer Zugang besteht darin, unter der Oberfläche der Repräsentationen von statistischen Kategorien Verwaltungspraktiken sichtbar zu machen. Gerade periodisch durch statistische Ämter publizierte Daten legen kaum je solche Praktiken der Datenproduktion frei, sondern erscheinen als ein statistisches Dauerrauschen einer jährlichen Wiedergabe der immer gleich strukturierten Tabellen. Eine erste Klärung ist demnach notwendig betreffend die Frage, auf welchen politischen Ebenen sich schulstatistische Erhebungspraktiken überhaupt identifizieren lassen. Im Kontext der starken lokalen Verankerung der öffentlichen Schule in der Schweiz und der Strukturreformen der lokalen Schulaufsicht und Schulverwaltung in den wachsenden städtischen Räumen gilt es zunächst festzuhalten, dass selbstinitiierte Datenerhebungspraktiken in erster Linie auf lokaler Ebene der wachsenden Städte zu verorten sind. Wie zu zeigen sein wird, lassen sich zwar durchaus regelmässige kantonale und sporadische nationale und internationale schulbezogene Datenerhebungen

8 Eine begriffliche Ausdifferenzierung zwischen Schulstatistik und Bildungsstatistik etablierte sich allmählich im Verlauf der 1980er-Jahre. Während Schulstatistik als retrospektive Darstellung der Schulinfrastruktur verstanden wurde, bezeichnete Bildungsstatistik nun vermehrt indikatorengestützte Ergebnisse im Rahmen der sich etablierenden Outputsteuerung (Manz et al., 2015).

feststellen. Ich will jedoch argumentieren, dass der Blick auf einen lokalen politischen Raum, für den einerseits die Möglichkeit besteht, die Datenproduktion historisch zu rekonstruieren, und diese andererseits nicht in einem statistischen Dauerrauschen verschwindet, einen epistemologischen Vorsprung ermöglicht. Auf lokaler Ebene findet sich eine Vielzahl spezifischer Einzelerhebungen, die nicht aus administrativer Routine, sondern mit klaren politischen Intentionen durchgeführt und ausgewertet wurden. Es ist diese seitens der professionellen Statistiker an der lokalen Statistik permanent kritisierte Heterogenität von Ansprüchen, Methoden, Themen und Praktiken (Jost und Malaguerra, 2016), die mich in dieser Studie interessiert.

Diese Perspektive ist informiert durch die gegenwärtige geschichtswissenschaftliche Debatte um eine «relationale Geschichtsschreibung», die von der Betrachtung lokaler Einheiten ausgeht und von dort aus Verbindungen zu anderen politischen Ebenen als Reflexionsflächen rekonstruiert (Epple, 2013). Der methodologische Nationalismus kann und muss in diesem Sinne nicht nur in Richtung einer Globalgeschichte über-, sondern auch durch die Untersuchung lokaler Einheiten unterschritten werden (Epple, 2012). Die empirische Dichte dieser Studie nimmt folglich von der lokalen zur regionalen, zur nationalen und zur internationalen Ebene stetig ab.

Wenn daraus folgend diese Studie auch nicht ex ante allzu starre zeitliche und räumliche Begrenzungen zieht, sondern dem Phänomen schulischer Datenerhebungspraktiken folgt, setzt sie gewisse räumliche und zeitliche Zäsuren voraus. Für die Dekaden vor dem Ersten Weltkrieg lassen sich Aspekte einer Bildungsexpansion feststellen entlang der Kriterien eines quantitativen Wachstums der Schul- und Schülerzahlen, einer Ausweitung der Bildungsbiografien sowie einer funktionalen Differenzierung und Dezentralisierung des Bildungswesens (Müller et al., 1997; Ruoss, 2013). Während dieser Phase der Bildungsexpansion ist gleichzeitig und in der Forschung schon detailreich beschrieben ein «Expansionsschub der städtischen Verwaltungstätigkeit» festzustellen (Rudloff, 1998, S. 57; siehe auch: Tecklenburg, 2010; Blotevogel, 1990; Krabbe, 1985).<sup>9</sup> Dies trifft auch für die Entwicklung der städtischen Bildungsverwaltungen zu (Geiss, 2014; Nishiyama, 2014; Hoffmann-Ocon, 2012). Mit diesen jüngeren Studien zur Entwicklung städtischer Schulwesen kann nicht zuletzt der häufig beklagte staatszentrierte Blick der historischen Bildungsforschung konterkariert werden. Die Kontextbedingungen des Städte-, Schul- und Ver-

9 Rudloff (1998, S. 55 f.) bezeichnet die Stadtgeschichte zwischen 1870 und 1913 als «Geschichte vieler Aufbrüche. [...] Mal defensiv als Revolutionsprophylaxe, mal offensiv als Stärkungsmittel der stadtgesellschaftlichen «civic pride» verstanden, entdeckten die im Zeichen von Industrialisierung, Urbanisierung und Verstädterung wirkenden Kommunalpolitiker das weite Feld der «sozialen Aufgaben» deutscher Städte.»

waltungswachstums seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert legen eine grobe zeitliche Eingrenzung meines Untersuchungsgegenstandes nahe. Infolge der Transformationen der industriellen Produktion und des urbanen Lebens während des 19. Jahrhunderts vollzogen verschiedene Städte Fusionen mit ihren Aussengemeinden und damit Reformen ihrer Verwaltungs- und Schulorganisation. Die zeitlichen Eckpunkte dieser Studie werden ausgerichtet an den beiden Eingemeindungen der Stadt Zürich in den Jahren 1893 und 1934, einem Zeitraum, der für die demografische, ökonomische und politische Entwicklung der Städte vieles in Bewegung setzte und damit gleichzeitig die gewohnten nationalen politischen Zäsuren relativiert. In diesem Zeitraum fanden in gegenseitiger Orientierung in weiteren Schweizer Städten Eingemeindungsprozesse statt. Für diese Studie in Betracht fallen insbesondere die Städte Winterthur, die als zweitgrösste Stadt des Kantons Zürich 1922 eine Fusion in Kraft setzte, sowie die Stadt St. Gallen, die 1918 mit ihren Aussengemeinden «verschmolz». Die drei untersuchten Städte sind keine voneinander unabhängigen «Fälle», sondern stehen in vielseitiger Beziehung zueinander, orientieren sich aneinander, grenzen sich gegeneinander ab. Analytisch schärfen sie den Blick für kontrastierende Entwicklungen und ergänzen sich gegenseitig betreffend die Analyse möglicher Funktionen von Datenerhebungspraktiken.

Das Verhältnis von statistischer Datenproduktion, politischer Problemdefinition und der Entwicklung schulischer Rahmenbedingungen wird erst vor der entsprechend dichten Überlieferung dieser Zusammenhänge erkenn- und erklärbar. Überliefert sind Zählbögen, «Rohdaten», unterschiedliche Aggregats- und Publikationsformen derselben Erhebungen, Kommentare zu den Zählbögen und Publikationsentwürfen seitens der Lehrerschaft und der Behörden. Im Kern der Studie stehen Quellen aus den kommunalen Archiven der Städte Zürich, Winterthur und St. Gallen. Der Mehrwert dieses Zugangs über lokale und archivalisch gut erschlossene Räume wird hier evident: Datenerhebungen, deren Methoden, Ziele und Folgen, müssen nicht auf eine relativ hoch aggregierte Ebene eines zentralen statistischen Amtes beschränkt bleiben. Vielmehr kann die Verwendung von Erhebungen in ihren multiplen Funktionen sowohl von Erhebungen als Praxis wie auch von numerischen und narrativen Informationen als Resultat von Erhebungen rekonstruiert und analysiert werden. Nur auf räumlich und thematisch klar eingrenzbarem Raum kann Statistik als Mittel der Kommunikation innerhalb der Verwaltung methodisch in den Griff bekommen werden. Dieser Zugang bietet den Vorteil, nicht ausschliesslich auf durch statistische Experten publizierte Daten zur Analyse angewiesen zu sein, sondern die Schritte von der Datenerhebung, der Datenauswertung, der Datenpublikation und der Diskussion um diese Daten rekonstruieren zu können. Eine starre Begrenzung der Forschungsperspektive auf die quasi-

amtliche Statistik soll jedoch nicht ex ante festgelegt werden. So zeigen sich unterschiedliche Verflechtungen zu amtlichen statistischen Tätigkeiten sowie insbesondere zu privaten statistischen Initiativen seitens gemeinnütziger Gesellschaften und der Lehrerverbände. Gerade an den Stellen, an welchen private statistische Initiativen die Deutungshoheit quasiamtlicher Statistik konkurriert und als Treiber quasiamtlicher Datenproduktion fungiert haben, werden diese mittels publizierter statistischer Berichte, verbandlicher Zeitschriften sowie Geschäftsberichten in die Analyse miteinbezogen. Damit wird den porösen Grenzen der quasiamtlichen Statistik Rechnung getragen.

Die Studie ist fokussiert auf die Entwicklungen der Volksschule, da deren Aufsicht konsequent auf kommunaler Ebene angesiedelt war und damit die Kontrollierbarkeit der institutionellen Kontexte gewährleistet werden kann. Die gewählten thematischen Schwerpunkte, Verwaltungsreformen und Schulorganisation, das Zählen von Minderheiten sowie die sozialpolitischen Zählungen zur «Nebenbeschäftigung» von Schulkindern und zur Lehrerbesoldung, folgen diesem heuristischen, räumlichen sowie stufenspezifischen Fokus. Sie erheben nicht den Anspruch eines lexikalischen Überblicks über alle verhandelten schulpolitischen und schulstatistischen Themen. Sie standen nichtdestoweniger über die Zeit immer wieder im Zentrum der politischen Auseinandersetzungen und lassen damit erst eine Analyse von Verwaltungspraktiken zu. An anderer Stelle durch bildungshistorisch forschende Kolleginnen und Kollegen bearbeitete Phänomene wie schulmedizinische oder disziplinarische Praktiken stehen in dieser Studie nicht im Fokus.

Ausgehend von der Annahme, dass allein das Bevölkerungswachstum durch die Eingemeindung «Grund genug [sei], um die damit verbundenen Probleme statistisch anzugehen», wie Jost und Malaguerra (2016, S. 44) dies für die Entwicklung in der Stadt Zürich postulieren, wird das Verhältnis von Verwaltungsreformen, Verwaltungswachstum und veränderten Praktiken der lokalen Datenerhebung mit einer relationalen Perspektive untersucht. Zahlen als Form der Verwaltungskommunikation wurden im Zuge der hier untersuchten Schulverwaltungsreformen als administratives Instrument bedeutsam, zumal die Schulwesen dadurch in die allgemeine Verwaltung integriert und sowohl der Bau von Schulraum als auch die Finanzierung der Schule aus der Schulverwaltung ausgelagert wurden. Die zur Planung unterschiedlicher Geschäfte strukturell bedingte Notwendigkeit des Austausches von Informationen über unterschiedliche Ämter hinweg verhalf der Statistik zu einem Status eines zentralen Kommunikationsinstruments. Neben dieser quantifizierenden Kommunikation etablierten sich seit dem späten 19. Jahrhundert bei den in ihren finanzpolitischen Kompetenzen beschnittenen Schulbehörden neue Praktiken des Zählens und des Erzählens. Durch eigene Datenerhebungspraktiken und

die erzählende Interpretation von Statistik konnten sich die Schulbehörden die Deutungshoheit über die Problemdefinition in ihrem eigenen politischen Feld sichern.

Ich formuliere folglich nicht einzig eine Geschichte der Statistik am Beispiel der Praktiken der lokalen Schulverwaltungen in städtischen Räumen der deutschsprachigen Schweiz. Die Fokussierung auf eine gegenstandsaffine, nicht ausgelöste Verwaltungsstatistik muss die statistisch erhobenen Phänomene als Erkenntnisgegenstand ernst nehmen. Die Bewältigung von Wachstumsphänomenen und Sparanstrengungen, die Stabilisierung veränderter Verwaltungsstrukturen, die Erzeugung und Problematisierung schulischer Minderheiten, die veränderte Einflussnahme schulischer Akteure auf die Sozialisationsbedingungen von Kindern und deren Familien sowie die Aushandlungen betreffend die ökonomische Stellung der Lehrpersonen sind Phänomene, die an der Wende zum 20. Jahrhundert zwischen öffentlicher und privater sowie lokaler und überregionaler Initiative durch und über Datenerhebungspraktiken verhandelt wurden. Wenn auch das Bedürfnis nach objektivierbaren Daten für (schul)politische Entscheidungen und deren Legitimation älteren Datums ist, lässt sich im Wissensdrang lokaler, städtischer Schulverwaltungen eine entscheidende Grundlage für die Entwicklung von Statistik als administrativem Instrument, politischem Argument und performativer Praxis bis in die Gegenwart feststellen.



## 2 Etablierung von Statistik und Schulstatistik im 19. Jahrhundert: zwischen internationalen Entwicklungen und lokalen Praktiken

### 2.1 Statistik in der Entwicklung von Staat, Verwaltung und Wissenschaft

Die Statistik wurde, neben der Kartografie und der Geschichte, zum zentralen Instrument der Repräsentation von Staatlichkeit seit dem 19. Jahrhundert.<sup>1</sup> Während protostatistische Praktiken<sup>2</sup> des Zählens und Vermessens herrschaftlicher Ressourcen bereits im Ancien Régime geläufig waren, wurde an der Wende zum 19. Jahrhundert zunehmend ein abstrakter öffentlicher Raum mittels Statistiken und deren Taxonomie strukturiert und vorstellbar gemacht. Statistik wurde zum «Inbegriff des Faktischen» (Spree, 2000, S. 50), mit dem Anspruch an Korrektheit und Knappheit von repräsentierten Inhalten. Die Zahlenstatistik ermöglichte darüber hinaus die Übertragbarkeit und Kombinierbarkeit von Werten und damit die zentrale Akkumulation dezentraler Informationen über soziale Phänomene (Twellmann, 2012), was nur mittels deren Dekontextualisierung überhaupt möglich ist.<sup>3</sup> Bis sich auch im deutschsprachigen Kontext die

- 1 Zur engen Verbindung von Statistik und Kartografie als Mittel zur Ausprägung und Durchsetzung spezifischer Vorstellung von Nation und Nationalität am Beispiel Deutschlands vor dem Ersten Weltkrieg siehe: Hansen (2015). Zu den «Topografien der Nation» am Beispiel der Schweiz des 19. Jahrhunderts siehe: Gugerli und Speich (2002). Zur Kartografie als Instrument staatlicher Selbstbeschreibung bereits im 18. Jahrhundert siehe: Fieseler (2013). Die Literatur zur Geschichte als Instrument der Nationalstaatsbildung ist kaum überschaubar. Für die Schweiz siehe: Marchal (2006) und Buchbinder (2002).
- 2 Pfister (1995b) unterscheidet am Beispiel des Standes Bern zwischen einer prästatistischen, einer protostatistischen und einer statistischen Periode des Zählens, wobei er die vielen möglichen Überlagerungen, wie sie gerade für das Feld der Schulstatistik bezeichnend sind, kaum betont. Eine ähnliche, aber mehr auf die Techniken denn auf die Institutionen fokussierte Periodisierung findet sich bereits bei Landes (1972). Er beschreibt eine «protostatistical era», eine «first statistical era», die sich seit dem frühen 19. Jahrhundert durch systematisches und periodisches Sammeln und Aufzeichnen von Daten auszeichnet, und eine «second statistical era» mit dem Spezifikum des Rechnens und der Indikatorenbildung seit dem frühen 20. Jahrhundert. Behrisch (2016a) dagegen relativiert diesen Bruch von protostatistischer und statistischer Periode, indem er umfangreiche Praktiken des staatlichen Zählens bereits im 18. Jahrhundert lokalisiert.
- 3 Auf systemtheoretischen Grundlagen basierende Überlegungen zur «numerischen Differenz» und zur Frage, inwiefern Zahlen als Kommunikationsmedium eine andere

Vorstellung von Statistik als eine auf Zahlen und Zählen beruhende Form der Repräsentation und nicht als narrative Beschreibung von «Staatsmerkwürdigkeiten» durchsetzen konnte, wurden einige Auseinandersetzungen zwischen «Schriftsteller-Statistikern» und «Tabellenknechten» ausgetragen (Twellmann, 2012). Dass sich schliesslich die «Tabellenknechte» durchzusetzen vermochten, ist nicht zuletzt mit dem Entstehen einer frühen Form der quantitativen Sozialforschung verbunden, die sich für demografische Phänomene wie Fertilität und Mortalität zu interessieren begann und den normalverteilten Menschen, den «homme moyen», zu einem vielbeachteten Phänomen stilisierte (Desrosières, 2005). Während geraumer Zeit zeigte Statistik als mathematische Methode einerseits sowie als Form der Staatsbeschreibung andererseits nur geringe Berührungspunkte. Sie kam nicht aus der theoretischen Mathematik, sondern aus der Staatswissenschaft in Gestalt der Buchhaltung in die Verwaltungen des bürgerlich-kapitalistischen Staates. Porter bezeichnet die «complete enumeration» als «Goldstandard» der öffentlichen Statistik des 19. Jahrhunderts, und zwar gerade weil sie mittels basaler arithmetischer Kenntnisse operierte und für jedermann nachvollziehbar war (Porter, 2011, S. 38). Die Durchsetzung einer auf Statistik beruhenden kognitiven Ebene des abstrakten Gebildes des Staates lässt sich jedoch nicht verstehen, ohne im Sinne Starrs (1987) auch die soziale Ebene in der Produktion, Dissemination und Verwendung dieser Statistik zu betrachten. Die biopolitische Entdeckung der Bevölkerung als Ressource für den «wissbegierigen Staat» (Schneider, 2013, S. 28) sowie als Staatsbürger stand in engem Zusammenhang mit der Entwicklung des Nationalstaates und der Statistik als Regierungstechnik (Holenstein, 2014). Amtliche Statistik entsprach bis Mitte des 20. Jahrhunderts weitgehend einer administrativen Tätigkeit des Sammelns und Aufzeichnens deskriptiver Daten (Desrosières, 2005). Die öffentliche, wenn wir so wollen, staatliche Verwaltung betrieb «Landschaftsmalerei mit Zahlen» (Jost und Malaguerra, 2016, S. 19).<sup>4</sup> Mathematische, der Wahrscheinlichkeitsrechnung angelehnte, statistische Modelle wurden vorderhand an den Universitäten entwickelt, ohne grossen Einfluss auf staatliche Verwaltungspraxis zu nehmen. Daraus ergaben sich je nach politischer Verwaltungseinheit unterschiedliche statistische Praktiken, die je nach Zentralisierungsgrad in der Regel nur schwach vereinheitlicht waren. Von der

epistemische Qualität besitzen als beispielsweise Worte, Bilder oder Gesten, hat Bettina Heintz (2007 und 2010, S. 174) formuliert: Zahlen überzeugen deshalb, weil sie «über explizite Formregeln sowie über ein distinktives und begrenztes Alphabet verfügen, ohne fremdreferentielle Bezüge auskommen, das Spektrum der möglichen Gegenbegriffe einschränken und externe Zurechnungen nahe legen».

- 4 Kürzlich wurde diese These einer Abstraktion der sozialen Welt durch Zahlen ergänzt durch eine Perspektive der Konkretisierung des Staates durch zählungsbedingte «Inskriptionen» im Raum wie Hausnummern oder Ortstafeln (Göderle, 2015).

lokalen quasiamtlichen Statistik zu internationalen Koordinationsbemühungen scheint ein weiter Weg zu sein. Dieses Kapitel ordnet die kognitiven und sozialen Möglichkeitsbedingungen für die Praktiken lokaler Verwaltungsstatistik in ihren historischen Kontext ein und zeigt am Beispiel der landesweit tätigen Zürcher Schulstatistiker, wie eng diese unterschiedlichen Ebenen von der lokalen Praxis über die interkantonale und nationale Koordination zu einer internationalen Orientierung aufeinander bezogen sein konnten. Erst vor diesem Hintergrund wird ersichtlich, in welchem Kontext die hier untersuchte quasiamtliche Schulstatistik zu verorten ist.

Die Erhebung und Verwendung von Daten zu Verwaltungszwecken steht in engem Zusammenhang mit dem jeweiligen politischen System. Wurden Statistiken im Ancien Régime und während der Restaurationszeit als Machtmittel der Öffentlichkeit vorenthalten, waren sie in der Schweiz der Helvetik und erneut seit der Zeit der Regeneration ein zentrales Instrument zur Herstellung eines öffentlichen Raumes (Pfister, 1995a). Diese Doppelfunktion, die Erzeugung von arkanem regierungsnahem Herrschaftswissen und die Ermöglichung empirisch begründbarer Kontrolle und Kritik von Verwaltung und Regierung, ist der modernen Statistik inhärent (Crook, 2011). Der Einsatz von «Staatskräften» konnte mittels Statistiken sowohl geplant und gestaltet als auch kritisiert werden. Dieses Paradox der Funktion amtlicher Statistik wurde während der «Sattelzeit» bereits reflektiert.<sup>5</sup> Statistik fungierte im Kontext der Durchsetzung repräsentativ-demokratischer und auf Mehrheitsentscheidungen basierender Strukturen als zentrales Legitimationsinstrument der Machtverteilung (Peters, 2001).<sup>6</sup> Statistische Daten können bis in die Gegenwart dazu dienen, strukturelle Benachteiligungen und Missbrauch von Macht sichtbar zu machen (Rottenburg und Merry, 2015). Welche Wirkmacht Zahlen als abstrakte Indikatoren zuweilen auch gegen die Meinung aller fachlichen Experten entwickeln können, zeigt sich nicht zuletzt an der globalen Konstruktion des Bruttosozialproduktes (Speich, 2013). Mit der Praxis des Zählens und Nummerierens können unter Kenntnis der foucaultschen Schattenseiten der Aufklärung durchaus auch (symbolisch) egalisierende Aspekte verbunden werden. Dies zeigen Lars Behrisch (2016b) am Übergang von einer ständischen Ungleichheit zu einer auf arithmetischer Proportionalität be-

5 So beispielsweise in August Ludwig Schlözers «Theorie der Statistik» von 1804 oder auch in den Schriften von Johann Heinrich Waser, der für die statistisch informierte Kritik des zürcherischen Staatshandelns unter dem Vorwurf des Verrats von Staatsgemeinnissen verurteilt und im Jahr 1780 hingerichtet wurde (vgl. Jost und Malaguerra, 2016).

6 Malaguerra (in: Jost und Malaguerra, 2016, S. 102 f.) macht darauf aufmerksam, dass die öffentliche Statistik und nicht mehr die «amtliche Statistik» basierend auf der entsprechenden UNO-Charta heute «offiziell und weltweit als Rückgrat jedes demokratischen Staatswesens» verstanden wird.

ruhenden und damit «utilitaristisch begründeten Ungleichheit» im Kontext der amerikanischen und der Französischen Revolution oder Anton Tantner (2007) am Beispiel der Geschichte der Hausnummerierung auch der Häuser des sich zunächst widersetzenden Adels.

Der Aufstieg der Statistik als quantifizierendes Instrument von Verwaltungshandeln, dieser «torrent of numbers» (Tooze, 2008), ist damit eng an die sich verändernden Vorstellungen und Funktionszuweisungen des modernen Staates gebunden. Der liberale Staat der Bürger fusste auf Formen der Repräsentation seiner Bevölkerung sowohl zur Aushandlung von Fragen der Machtverteilung und der politischen Rechte als auch betreffend die Inpflichtnahme dieser Bevölkerung zwecks Steuer-, Dienst- und Schulpflicht. Gerade staatliche Institutionen wie die Schule oder das Militär boten wiederum die Möglichkeit des zählenden Zugriffs auf die Bevölkerung. Parallel zur Entwicklung der wissenschaftlichen Probabilistik (Stigler, 1986) konnte die deskriptive, numerische Statistik, als Technik des Zählens, Ordnen und Repräsentierens sozialer Tatbestände, ihren universellen Anspruch nur dank einer engen Verbindung mit der staatlichen Bürokratie durchsetzen. Die Entwicklung einer Zivilgesellschaft und mit ihr das Aufkommen von Verbänden, Parteien und Gewerkschaften in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts erzeugte zusätzlichen Nachdruck auf die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns und damit einen Zugang zu (statistischem) Staatswissen. Der liberale Bürgerstaat etablierte sich jedoch gleichzeitig als kapitalistischer Nationalstaat, in dessen Umfeld die ständischen, zünftischen, protoindustriellen Formen der Wirtschaftsorganisation durch industrielle Formen der Massenproduktion, Massendistribution, aber auch der Massenarmut abgelöst wurden. Wird der Kapitalismus als Kultur des Zählens und Vergleichens bereits mit der «Erfindung» der doppelten Buchführung begründet (Kocka, 2013, S. 36), forcierte die mitunter pädagogisch und durch die Schule eingeübte «monetäre Lebensführung» (Mass, 2009 und 2011) seit dem frühen 19. Jahrhundert die Durchsetzung des Zählens als soziale Technik. Sie gegenseitig bedingend nutzten sowohl der Staat als auch der Markt quantifizierende Instrumente, um die volkswirtschaftliche Produktion und Distribution zu organisieren sowie die soziale Frage als deren direkte Konsequenz zu verwalten. Die Etablierung des Leistungsstaates gegen Ende des 19. Jahrhunderts steht in direkter Konsequenz zum Industriekapitalismus und bedurfte zur Verwaltung seiner Leistungen wiederum auf empirischen Erhebungen basierender Kenntnisse (Raphael, 1996). Die Wachstumskrise des letzten Viertels des 19. Jahrhunderts nahm zudem den (zentralen) Nationalstaat im Kontext von internationaler Konkurrenz um Absatzmärkte und Arbeitskräfte sowie protektionistischer Massnahmen vermehrt in Beschlag, worauf dieser via Zollpolitik als «Katalysator» (Widmer, 1992, S. 438) durch statistische Wissensprom

duktion reagierte. Dabei veränderten sich während des 19. Jahrhunderts auch die erkenntnistheoretisch geltenden Kriterien betreffend Objektivität (Daston und Galison, 2007) und etablierten die Vorstellung einer im Kern stabilen und regelgeleiteten Gesellschaft, die mittels quantifizierender Methoden im Sinne eines «statistischen Determinismus» (Porter, 1986, S. 8) zu entschlüsseln sei. Wissenschaft und epistemologischer Wandel, industrielle Produktions- und Arbeitsbedingungen und die daran anschliessende soziale Frage, Demokratisierung und Zivilgesellschaft, Bürokratisierung und Nationalisierung: Sie erzeugten ein Amalgam, aus dem sich die Statistik gegen Ende des 19. Jahrhunderts zu einem scheinbar selbstverständlichen Mittel der Verwaltungskommunikation formieren konnte.

## 2.2 Amtliche Statistik in der Schweiz im langen 19. Jahrhundert

In der Schweiz erfolgte die Gründung und der Ausbau statistischer Ämter auf sämtlichen politischen Ebenen im europäischen Vergleich spät, langsam und vielschichtig (Busset, 1995; Jost und Malaguerra, 2016). Der spätere Bundesrat Stefano Francini nutzte in seiner ersten «Statistica della Svizzera» Tabellen und numerische Vergleiche, wenn seine Staatsbeschreibung auch noch weitgehend auf historischen Beschreibungen und normativen Strukturen begründet war.<sup>7</sup> Francini regte im Jahr 1849 als Vorsteher des Departements des Innern die Etablierung einer eidgenössischen Statistik an, deren langfristiger Schwerpunkt seit 1850 in der Durchführung der Eidgenössischen Volkszählungen in rund zehnjährigem Rhythmus bestand (Busset, 1993).<sup>8</sup> Mit zwei Bundesgesetzen wurde 1860 die öffentliche Statistik der Schweiz auf Bundesebene institutionell verankert.<sup>9</sup> Beide Entscheidungen sind nicht zu denken ohne internationale Bezüge und den dadurch verstärkten innenpolitischen Druck, den das Fehlen einer öffentlichen Statistik in der Schweiz auszulösen vermochte. Durch Sichtbarmachung von Entwicklungen in der Schweiz im internationalen Vergleich sollte mitunter die nationale Identität gestärkt werden (Spyri und Stoessel, 1864). Taktgeber waren die internationalen statistischen Kongresse, die erstmals 1853 in Brüssel stattgefunden haben. Sie ermöglichten

- 7 Lokale Vorläufer und die internationale Einbettung dieser frühen «schweizerischen Statistik» beschreiben Jost und Malaguerra (2016).
- 8 Die erste statistische Aktivität von Francini im Amt als Bundesrat war die Aufforderung an die Kantone zur Durchführung einer Enquete über das höhere Bildungswesen im Zusammenhang mit der Planung einer eidgenössischen Universität (Jost und Malaguerra, 2016).
- 9 Als Eidgenössisches Statistisches Bureau (ESB), ab 1928 umbenannt in Eidgenössisches Statistisches Amt (ESA) und ab 1979 in Bundesamt für Statistik (BFS).

den direkten Vergleich der statistischen Arbeit der aufstrebenden Nationalstaaten und waren das tragende Argument des Bundesrates für die Gründung eines eigenen Statistischen Büros. Programmatisch sollte sich die Schweiz an den Unterrichtsstatistiken des statistischen «Musterstaats» Belgien orientieren (Schweizerischer Bundesrat, 1860, S. 281). Doch anstelle einer zentral geplanten, durchgeführten und ausgewerteten Statistik sollten die Kantone im Rahmen ihrer jährlichen Rechenschaftslegung der Regierungsführung dazu angehalten werden, mittels einheitlicher Formulare jeweils «ein vollständiges, gleichförmig geordnetes Material» zu erstellen (ebd., S. 284).

Die Möglichkeiten sowohl einer direkten Einflussnahme des Bundes auf die Kantone durch zentrale statistische Erhebungen als auch einer indirekten Einflussnahme durch eine Harmonisierung kantonaler statistischer Publikationen zeitigten vorerst nicht den gewünschten Effekt (Kummer, 1885). Folglich wurde über den normativen Weg per Bundesgesetz im Jahr 1870 eine Kompetenzerweiterung des Eidgenössischen Statistischen Bureaus (ESB) vorgenommen. Die politische Kritik an der Qualität statistischer Informationen konnte dadurch jedoch nicht gebremst werden:

«In jedem einigermaßen zivilisirten Staat mit zentraler Verwaltung sind ohne Mitwirkung statistischer Bureaux Aufschlüsse über diesen oder jenen Verwaltungszweig, wie z. B. Schulwesen, Justiz innerhalb weniger Stunden in größerer Vollständigkeit erhältlich, als bei uns ein gesamtes Bureau innert Jahresfrist zusammenzustellen vermag.» (Schweizerischer Bundesrat, 1873, S. 1069.)

Vielmehr sollten wo immer möglich und trotz wiederkehrendem Ruf nach einer Konzentration der Aufgabenbereiche des ESB die statistischen Arbeiten zu den unterschiedlichen Verwaltungszweigen innerhalb der entsprechenden Ämter durchgeführt und nicht an das ESB delegiert werden, woraus sich die «inhomogene und inkohärente Bundesstatistik» (Jost und Malaguerra, 2016, S. 35) dieser Zeit erklären lässt. Dazu kam, dass die rechtlichen Kompetenzen und erst recht die praktischen Mittel zur Durchführung von Datenerhebungen während des 19. Jahrhunderts bei den Kantonen, und gerade was die praktischen Mittel anbelangt, zusehends auch bei den wachsenden Städten lag.<sup>10</sup> Und aus Sicht der Kantone waren statistische Verpflichtungen gegenüber dem Bund aufwändig, und ein direkter Vergleich zu anderen Kantonen war mit «fiskalischen oder konstitutionellen Bedenken» (Kummer 1885, S. 32) verbunden. Das ESB war damit auf die Mitarbeit der Kantone angewiesen, die sich nur unter grossen Vorbehalten an einer Kooperation beteiligten (Busset, 1995; Jost

10 Für die Entwicklung der Schulstatistik als politisches Instrument zwischen zentraler Kontrolle und lokaler Aufsicht an den Fallbeispielen Bern und Zürich vgl. Rothen und Ruoss, im Druck.

und Malaguerra, 2016). Die regierungsrätlichen Rechenschaftslegungen im Anschluss an die liberalen kantonalen Verfassungsgebungen seit den 1830er-Jahren können als erstes Medium periodischer Statistik staatlicher Verwaltungen in der Schweiz angesehen werden. Sie gliederten und beschrieben die staatlichen Tätigkeitsfelder vorerst hauptsächlich literarisch, im Verlauf des 19. Jahrhunderts zunehmend auch quantitativ und tabellarisch. In Form, Inhalt und Umfang der kantonalen Rechenschaftsberichte sind erhebliche Differenzen festzustellen. Dies lässt sich wiederum erklären mit den verfassungshistorisch ungleichzeitigen Entwicklungen in den Kantonen, dem variierenden Institutionalisierungsgrad der kantonalen Statistik sowie den kantonal divergierenden ökonomischen und sozialen Entwicklungen.

Die kantonale Statistik wurde hingegen nicht einzig als quasiamtliche Statistik durch die Verwaltungsstellen durchgeführt. Mit geraumer inhaltlicher und zeitlicher Heterogenität wurden auch in den Kantonen statistische Ämter gegründet (zur Übersicht siehe: Meli, 1955b; Jost und Malaguerra, 2016). Den Anfang machte das statistische Amt des Kantons Bern im Jahr 1848. 1868 folgte eine statistische Stelle im Kanton Zürich und 1886 ein aargauisches Büro, 1895 folgte Freiburg, Genf 1896 und Basel 1902. In der Folge wurde vor allem vonseiten kantonalen Statistiker der Ruf nach weiteren Gründungen kantonalen statistischer Ämter laut, blieb jedoch ungehört.<sup>11</sup> Jost (1995) stellte bereits für das frühe 19. Jahrhundert eine nur schwache Einbindung der romanischen Schweiz in die statistischen Ämter und Debatten fest.

Die kommunale Statistik schliesslich war in erster Linie städtische Statistik und neben einigen Ausnahmen nicht ausgelöste Verwaltungsstatistik. Institutionalisierungsprozesse statistischer Tätigkeiten ausserhalb der erfassten Verwaltungszweige lassen sich nur für wenige Städte feststellen. 1893 gründete die Stadt Zürich das schweizweit erste und fortan grösste kommunale statistische Amt, dem 1918 ein Amt in Bern, 1922 eines in St. Gallen und 1927 eines in Biel folgten (Jenny, 1941; Jost und Malaguerra, 2016).<sup>12</sup> Die Jahrestagung der Schweizerischen Statistischen Gesellschaft im Jahr 1897 wurde angesichts der zunehmenden, ihrer Ansicht nach zu wenig elaborierten Verwaltungsstatistik ebendieser gewidmet und eine Resolution zur Professionalisierung der Kommunalstatistik in Städten mit über 50 000 Einwohner, konkret in Bern, Basel

- 11 Erst 1929 und 1939 wurden die nächsten Ämter in den Kantonen Tessin und Luzern gegründet. Das aargauische Büro wurde zwischen 1921 und 1946 sogar zwischenzeitlich aufgelöst, das Amt in Freiburg wurde 1922 verkleinert und 1934 aufgelöst.
- 12 Mit einem internationalen Vergleich wies Jenny (1941, S. 104) auch im Gebiet der Städtestatistik in der Schweiz auf einen beträchtlichen Rückstand hin. Alleine in Deutschland hätten um 1900 rund dreissig solche städtische Ämter existiert, die sich «die verschiedenen Aufgaben harmonisch teilten und sowohl der Wissenschaft, als auch der Verwaltung wertvolle Dienste leisteten».

und Genf, verabschiedet (Thomman, 1898). Diese Forderung ist gleichzeitig auch als Rechtfertigungsdiskurs zu lesen, begründet doch der Stadtzürcher Statistiker Heinrich Thomman ausdrücklich die Legitimation kommunaler statistischer Ämter:

«Die Errichtung der Ämter ist nichts anderes gewesen als der Ausfluss der Arbeitsteilung im städtischen Verwaltungsorganismus und eine natürliche Folge der Notwendigkeit für die sich ausdehnenden Städte, zur Prüfung und Bewältigung der an sie herantretenden neuen grossen Aufgaben eine sichere Grundlage zu gewinnen. Die Ämter haben also statistische Aufgaben nicht erst geschaffen, sondern nur dafür gesorgt, dass die den Stadtgemeinden als solchen obliegenden statistischen Arbeiten in fachmännischer und zweckmässiger Weise geleitet wurden.» (Thomman, 1898, S. 69.)

Neben der amtlichen ist das Feld der privaten Statistik kaum überschaubar, beschreibt es im Grunde alle statistischen Tätigkeiten bis hin zu betriebswirtschaftlichen Aufschreibesystemen. Gleichzeitig wird deutlich, dass bis weit ins 20. Jahrhundert hinein eine solche Trennung von privater und amtlicher Statistik mehr verdeckt, als sie eröffnet. Die 1864 gegründete Schweizerische Statistische Gesellschaft (SSG) dient als Beispiel dieser Verflechtung von privaten, amtlichen und verbandlichen Interessen und Tätigkeiten. Personell und finanziell stand die Gesellschaft, die Jost (1995, S. 62) als «ein Pfeiler der jungen nationalen Öffentlichkeit» bezeichnet, in enger Beziehung zum ESB und zu kantonalen statistischen Ämtern. Dies trifft insbesondere auf die von der SSG herausgegebenen *Zeitschrift für schweizerische Statistik* zu, die nicht nur als Organ der Gesellschaft, sondern auch als Mitteilungsblatt der kantonalen Ämter sowie des ESB fungierte (Spyri und Stoessel, 1864; Jost und Malaguerra, 2016). Wie fließend die Grenzen im Verständnis zwischen öffentlichen und privaten statistischen Tätigkeiten im Untersuchungszeitraum waren, werden auch die Ausführungen zu den frühen Versuchen gesamtschweizerischer Schulstatistiken deutlich machen (vgl. Kap. 2.3). Die «Allgemeine Beschreibung und Statistik der Schweiz» von Max Wirth, Vorsteher des ESB, wurde beispielweise nicht durch den Bund finanziert und schliesslich von Wirth als «Privatarbeit» publiziert (Kummer, 1885, S. 17).

Die Diskussionen um die Sozialstatistik, die im Nachklang der Volkszählung 1900 von gewerkschaftlicher Seite die Forderung nach Erhebungen zur Arbeitslosigkeit, zum Wohnen, zu den Löhnen und der Preisentwicklung verstärkt zum Ausdruck gebracht hatten, zeigten an einem Beispiel nochmals die Verflechtung zwischen privater, kommunaler, kantonaler und nationaler Statistik. Unterstützt wurden diese Forderungen seit längerer Zeit, unter anderem durch das kantonale statistische Amt Zürichs, dessen ehemaliger Leiter Her-

mann Greulich von 1884 bis 1887 als schweizerischer Arbeitersekretär ein Protagonist der frühen Arbeiterbewegung war (Busset, 1993). Die Bundesstatistik ihrerseits ging bewusst auf Distanz zu derlei politisch aufgeladenen Fragen um die Erweiterung ihres Aufgabenkataloges. Die Etablierung der Sozialstatistik von Amts wegen erfolgte in den 1920er-Jahren als Mittel des «konsensualen Konfliktmanagements» (Tanner, 1995). 1922 wurde innerhalb des eidgenössischen Arbeitsamtes ein sozialstatistischer Zweig gebildet, der mit der Gründung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) 1930 in dessen Kompetenzbereich übergang. Mit der politisch ausgehandelten, indexbasierten Sozialstatistik, wie sie sich in den 1920er-Jahren etablieren konnte, sehen Jost und Malaguerra (2016, S. 66) gar einen «grundlegenden Paradigmenwechsel» verbunden. Die Berechtigung von Lohnforderungen hatte sich fortan dem Prüfstein eines abstrakten, statistisch modellierten Lohn- und Preisindex zu stellen.

### 2.3 Schulstatistik als Teil der Bildungsgeschichte

Systematische überregionale Datenerhebungen betreffend das Schulwesen sind für den Raum der heutigen Schweiz seit dem 18. Jahrhundert dokumentiert. Mit der «Schulumfrage auf der Zürcher Landschaft in den Jahren 1771/72» wurden die Geistlichen in sämtlichen Landschulen mit einem umfangreichen Bogen von 81 Fragen zur Schulstruktur, zur Unterrichtspraxis und zur «Effektivität der Schule» konfrontiert, der wiederum als Reformtreiber genutzt wurde (De Vincenti-Schwab, 2006, S. 31). Die zentralistischen staatlichen Organisationversuche während der Zeit der Helvetik (1798–1803) haben rund drei Dekaden später eine Vielzahl von Enqueten hervorgebracht, im Bildungsbereich die sogenannte «Stapfer-Enquête» (Holenstein, 2014). Eben solche Bestrebungen einer Inventur der Infrastruktur lokaler Schulen und deren Personal wurden auch während der Restaurationszeit umgesetzt, wenn diese auch nicht zeitnah öffentlich zugänglich gemacht wurden.<sup>13</sup> Während Franscinis Statistik der Schweiz noch stark der deskriptiven Staatswissenschaft verpflichtet war, begannen diejenigen Kantone, in denen in den 1830er-Jahren liberale Verfassungen durchgesetzt wurden, jährlich tabellarische Strukturdaten ihrer öffentlichen Schulen zu publizieren.<sup>14</sup> Die Unterschiede zwischen diesen Berichten in

13 Der Kanton Bern publizierte beispielsweise im Jahr 1832 einen «Bericht an den Großen Rath der Stadt und Republik Bern über die Staats-Verwaltung in den letzten siebzehn Jahren von 1814–1830» (Regierung des Kantons Bern, 1832).

14 Im Anschluss an die Bundesstaatsgründung im Jahr 1848 erhöhte sich die Zahl derjenigen Kantone, die jährlich statistische Übersichtstabellen publizierten, nochmals, bis in den

der Darstellung des Infrastruktur-, Personal- und Finanzbestandes schulischer Infrastruktur blieben in ihrem Umfang, ihrem Granulierungsgrad und ihrer Darstellung während des gesamten 19. Jahrhunderts aber beträchtlich.

Schule, Statistik und Politik in historischer Perspektive miteinander zu verknüpfen, ist in der gegenwärtigen internationalen bildungshistorischen Forschung zu einem rege bearbeiteten Thema geworden (Borer und Lawn, 2013; Lawn, 2013; Tröhler et al., 2014). Gleichzeitig tangieren viele der in den letzten Jahren entstandenen bildungshistorischen Studien mit Blick auf die Schweiz immer wieder Fragen nach Datenerhebungen im Bereich der Schulinfrastruktur, von Leistungsmessungen und von Schülerkörnern.

### Schulinfrastruktur: Datenerhebung zwischen den politischen Ebenen

Ab den späten 1860er-Jahren wurde Schulstatistik in der Schweiz zu einem Projekt mit nationaler Reichweite. Im Rahmen der Schweizerischen Gesellschaft für Statistik wurden im Jahr 1866 erstmals «statistische Nachrichten betreffend das Unterrichtswesen der sämtlichen Kantone» publiziert (Anonym, 1866). Zur Weltausstellung in Wien im Jahr 1873 beauftragte das Eidgenössische Departement des Innern unter Bundesrat Karl Schenk<sup>15</sup> den Basler Statistiker und Mathematiker Hermann Kinkelin mit der Erstellung einer umfassenden Schulstatistik auf Grundlage einer eigenen Datenerhebung (Kinkelin, 1873). Seitens des französischen Ökonomen Émil Levasseur wurde in Wien eine statistische Vergleichstabelle von knapp fünfzig nationalen Bildungssystemen ausgestellt. Verglichen wurden Strukturdaten wie die Beschulungsrate und die Bildungsausgaben pro Einwohner, wobei die publizierten Ergebnisse auch ausserhalb der Schweiz die Wahrnehmung eines nationalen Bildungsrückstandes und damit die Bereitschaft zu Schulreformen verstärkt haben (Matasci, 2014). Die internationale Beobachtung nationaler Bildungssysteme sollte lokale Steuerungseffekte generieren (Gonon, 1999). Der Bundesrat formulierte den «Nutzen, den die Beschikung dieser Abtheilung der Ausstellung direkt bringt», sowohl mit aussen-, insbesondere aber mit innenpolitischer Motivation: Die Schweiz solle positiv vom Ausland wahrgenommen werden, die «pä-

1870er-Jahren auch Uri, Obwalden und Nidwalden und ab 1895 schliesslich auch Appenzell Innerrhoden als letzter Kanton entsprechende Tabellen publiziert haben (Manz et al., 2015).

15 Schenk war vormaliger Erziehungsdirektor des Kantons Bern. Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern war er in den Jahren 1864, 1866–1870, 1872/73, 1879–1884, 1886–1895. Im Jahr 1872 stand er dem Finanzdepartement vor und 1875–1877 dem Eisenbahn- und Handelsdepartement. Als Bundespräsident war er in den Jahren 1865, 1871, 1874, 1878 und 1885 gleichzeitig Vorsteher des Politischen (Aussen-)Departements.

dagogische Welt» innerhalb der Schweiz solle sich durch den Vergleich mit dem Ausland sowie den innerstaatlichen Vergleich entwickeln, und der Bund erhalte ein Instrument zur Aufsicht über die kantonalen Schulwesen (Schweizerischer Bundesrat, 1874, S. 280).

Mit den Diskussionen um die Revision der schweizerischen Bundesverfassung zu Beginn der 1870er-Jahre erhielt die Idee einer bundesstaatlichen Aufsicht über das Volksschulwesen Auftrieb (Criblez, 1999). Mit dem Bildungsartikel der Bundesverfassung von 1874 erhielt der Bund erstmals Kompetenzen zur Definition minimaler Rahmenbedingungen im Volksschulwesen. Diese Aufsichtsfunktion sollte mitunter durch das Sammeln kantonaler Daten sichergestellt werden. Vorläufig fehlten dem Bund jedoch die adäquaten Mittel, diese Aufsichtsfunktion über die Kantone auch tatsächlich wahrzunehmen (Criblez und Huber, 2008). Bundesrat Schenk forcierte einen möglichen Einfluss des Bundes auf die Volksschule und nutzte dabei einerseits das Mittel des statistischen Vergleichs, andererseits arbeitete er auf ein nationales Schulgesetz hin (Hard, 1974; Mattmüller, 1982). Der nationale Erziehungssekretär, als Mittel zur Umsetzung des Bildungsartikels, sollte insbesondere mit der Erstellung vergleichender statistischer Übersichten zum Unterrichtswesen betraut werden (Bundesbeschluss vom 14. Juni 1882, zitiert in Hard, 1974, S. 56). Mit der Ablehnung dieses «Schulvogts» durch das Plebiszit wurde jedoch eine gesetzliche Institutionalisierung der Bildungsstatistik auf Bundesebene langfristig verhindert.<sup>16</sup>

Nach dem Scheitern der Einführung eines eidgenössischen statistischen Schulsekretärs in einer Volksabstimmung 1882 lagerte der Bund die Erstellung gesamtschweizerischer Schulstatistiken semioffiziell an die kantonale Bildungsverwaltung in Zürich aus. Der Bund wollte entsprechend «weiche» Formen der Einflussnahme auf die kantonale Berichterstattung ausüben. Ab 1889 erschien dank einer Abnahmegarantie des Bundes der erste Band des *Jahrbuchs des Unterrichtswesens in der Schweiz* (JUS). Initiiert und herausgegeben wurde das JUS durch den langjährigen Zürcher Erziehungssekretär, Leiter der kantonalen Zürcher Bildungsverwaltung und Mitglied verschiedener kantonalen sowie kommunaler Exekutiv- und Legislativgremien, Johann Caspar Grob.<sup>17</sup> Im JUS wurden die Entwicklungen der kantonalen Schulsysteme auf Grund-

16 Eine Folge der frühen schulstatistischen Vergleiche der kantonalen Schulen war die Anregung zur Gründung von permanenten Schulausstellungen, wie sie in Zürich (1875), Bern (1878) und Freiburg (1884) entstanden sind (Bosche und Criblez, 2009).

17 Johann Caspar Grob (1841–1901): Zürcher Kantonsrat der Demokratischen Partei (1872–1874 und 1893–1901); Mitglied des städtischen Grossen Rates in Zürich (1885–1892) und des Stadtrates (1892–1901); Zürcher kantonalen Erziehungssekretär (1876–1892); Herausgeber der Schweizerischen Schulstatistik 1883 und Gründer des Jahrbuchs für das Schweizerische Unterrichtswesen (1889–1892).

lage statistischer Strukturdaten vergleichend dargestellt. Merkmale dieser Form von Statistik waren die Durchführung von Vollerhebungen in den Schulen in der Regel auf Grundlage von Zählkarten, die Erhebung von Strukturdaten (zu Lernenden, Lehrpersonen, Infrastrukturelementen und zur Finanzierung) sowie eine tabellarisch-vergleichende Darstellung der Ergebnisse. Je nach Granulierungsgrad konnte sich die Darstellung von wenigen Erhebungskategorien auf dutzende oder hunderte Seiten ausdehnen. Grob formulierte bereits im Vorwort zum ersten Band des JUS (1, 1887/89, S. III) das entsprechende schulstatistische Programm entlang folgender drei Punkte: eine Verbesserung der lokalen Schulwesen durch interkantonalen Vergleich; einen Anpassungs- und Reformdruck durch öffentliche Beobachtung innerhalb der verglichenen Räume; das Auslösen eines eigendynamischen Prozesses von Vergleich, innenpolitischem Druck, Schulentwicklung und neuen Vergleichen.<sup>18</sup>

Fast zeitgleich mit dem JUS erschien 1891 erstmals das *Statistische Jahrbuch der Schweiz*. Die darin publizierten Schulstatistiken sind direkt aus dem JUS übernommen worden.<sup>19</sup> Mit den 25 unterschiedlichen kantonalen Publikationen verbunden waren wiederkehrende Lamenti betreffend die Qualität dieser Daten. Vorgebacht wurde diese Kritik wiederum in aller Regel von den Protagonisten einer «Schweizerischen Schulstatistik». Damit wurde Druck auf die kantonalen Erziehungsdirektorate ausgeübt, ihre Berichte einheitlicher zu gestalten (Manz et al., 2015; Ruoss, 2013). Sowohl Kinkelin als auch Grob rechtfertigten einen erhöhten Aufwand für ihre Schulstatistiken mit dem Argument mangelnder Datenqualität. Die Gründung des JUS erklärte Grob mit der «grossen Arbeit und Mühe», die ihm erspart bliebe, würden die Erziehungsdirektoren «der Abfassung ihrer Jahresberichte die insbesondere auch nach der statistischen Seite nötige Aufmerksamkeit» schenken (JUS 2, 1888/90, S. 1), die «in vielen kantonalen Jahresberichten noch ein besonders wunder Punkt» sei (ebd., S. 7). Dieses Stakkato der Qualitätskritik an den heterogenen Daten war damit auch ein Treiber für die schleichende Institutionalisierung schulstatistischer Datenproduktion auf kantonomer Ebene.

18 Diese Programmatik findet sich unverändert 1906 im Bericht einer EDK-Kommission (StALU, A 1271/114. Bericht der Kommission vom 28. Juni 1906, S. 13) sowie 1914 bei Bähler (1914, S. 37 f.) wieder.

19 Einzig die Hochschulstatistiken wurden vom ESB mittels eigener Erhebungen erstellt (für eine kritische historische Analyse der politischen Funktion von Studierendenstatistiken siehe: Flury, 2017). Daten zur beruflichen Grundbildung standen seit der Bundes-subsventionierung für die Bereiche des Gewerbes und der Industrie im Jahr 1884 und schliesslich auch der Landwirtschaft und für die «hauswirtschaftliche und berufliche Bildung des weiblichen Geschlechts» auch vonseiten des Bundes zur Verfügung (kritisch zu diesen Daten siehe: Bonoli, 2014).

Albert Huber,<sup>20</sup> Nachfolger und Schützling Grobs, wurde von Karl Schenk mit der Erstellung der Schulstatistik für die Landesausstellung 1896 in Genf beauftragt. Darüber hinaus führten die engen Bande des Bundesrats Schenk zur kantonalzürcherischen Verwaltung nicht zuletzt im Kanton Bern zum Vorwurf der «Günstlingswirtschaft» gegenüber Grob und der engen Verbindung von Schenk mit den Zürcher Schulstatistikern (Lüthi, 1890, S. 54). Kurz nach der Genehmigung der Schulstatistik 1894/95 durch Schenk verstarb er, und die Schulstatistik verlor auf Bundesebene ihren tatkräftigsten Förderer. Nachdem das Engagement des Bundes keine absehbare Erweiterung erkennen gelassen hatte, trat ein neuer bildungspolitischer Akteur auf die Bühne des Geschehens, die 1897 gegründete Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK). Die Gründung der EDK 1897 stand in direktem Zusammenhang mit der Forderung nach Bundessubventionen für Primarschulen, die 1903 durchgesetzt werden konnte (Manz 2008). In der Folge hat sich die noch junge Konferenz für eine Vereinheitlichung schulstatistischer Darstellungen eingesetzt. In ihrer Jahrestagung im Jahr 1906 beschloss die EDK einerseits die finanzielle und logistische Unterstützung der statistischen Arbeiten des JUS (JUS 19, 1905/07), andererseits im Hinblick auf die Landesausstellung 1914 in Bern erneut eine nationale Schulstatistik durchzuführen und dafür die Unterstützung des Bundes zu beantragen. Albert Huber formulierte einige Jahre zuvor als Ziel der Schulstatistik «[...] eine langsam organisch sich vollziehende Umgestaltung von Sitten und Gebräuchen, von Gesetzen und Einrichtungen» in Richtung einer schweizerischen Volksschule (JUS 14, 1900/02, S. 60). Das Scheitern der Nationalisierung schulstatistischer Aufgaben im Plebiszit 1882 beschrieb er als Segen für die Ziele einer Homogenisierung der kantonalen Schulsysteme. Denn nur «in aller Stille» könne das Misstrauen der Kantone gegenüber vergleichenden Statistiken abgebaut werden (ebd., S. 52).

Die EDK installierte nach ihrem Bekenntnis zur vergleichenden Schulstatistik eine Kommission, die in einem Bericht detailliert die festgestellten Defizite der kantonalen statistischen Datenpublikationen aufzeigte.<sup>21</sup> Ausgearbeitet wurde

20 Albert Huber (1863–1913): Zürcher Kantonsrat der Demokratischen Partei (1894–1913); Kanzlist der Zürcher Erziehungsdirektion (1883–1885); Mitarbeiter und ab 1887 Leiter des Handelsstatistischen Bureaus des Bundes (1885–1892); Mitarbeiter (1883) und Herausgeber der Schweizerischen Schulstatistik (1896 und 1914); Herausgeber des Jahrbuchs für das Schweizerische Unterrichtswesen (1892–1913); Zürcher kantonalen Erziehungsssekretär (1892–1900); Ständiger Sekretär der EKD (1898–1913).

21 Die Kommission bestand aus Arthur Eugster (Appenzell Ausserrhoden), Joseph Düring (Luzern), Evaristo Garbani-Nerini (Tessin), Adolf Kaiser (St. Gallen), Georges Python (Freiburg), Joseph Räber (Schwyz), Engelbert Schropp (Glarus) und Albert Huber (Sekretär). Als defizitär beschrieben wurden vor allem die Daten zu Kindergarten und Privatschulwesen insgesamt, zur Finanzierung der Schulen sowie die

der Bericht von Albert Huber als ständigem Sekretär der EDK (StALU, A 1271/114, Bericht der Kommission vom 28. Juni 1906.) Auf eine Verpflichtung der Kantone zu grösserer Homogenität ihrer Jahresberichte wurde hingegen, nicht wie vorerst vorgesehen (StALU, A 1271/114, Protokoll vom 11. September 1906), bewusst verzichtet. Selbst von der Ausarbeitung einer einheitlichen unverbindlichen Mustervorlage wurde abgesehen:

«Das wäre nun weder gut noch klug, und es ist daher von der Aufstellung bestimmter Wünsche oder gar von Normen abzusehen. Wir dürfen uns damit zufrieden geben, wenn es möglich ist, die statistische Berichterstattung etwas einheitlicher zu gestalten.» (StALU, A 1271/121, Kreisschreiben vom 24. August 1907, S. 3.)

Seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts ist eine Homogenisierung der kantonalen statistischen Jahresberichte immer wieder datengestützt eingefordert und die Jahresberichte von Bern und Zürich von Bernern und Zürchern als Vorbilder inszeniert worden (Chatelanat, 1879; JUS 3, 1889/91, S. X). Die EDK glaubte feststellen zu können, dass insbesondere die Darstellungen der Volksschuldaten sich gegenseitig angeglichen haben (StALU, A 1271/114, Bericht der Kommission vom 28. Juni 1906.). Eine Analyse der Granularität der kantonal publizierten Daten, der Form ihrer Darstellung wie auch ihrer Inhalte zeigt hingegen, dass eine Homogenisierung selbst der grundlegenden Strukturdaten, Lernende nach Geschlecht, Lehrpersonen nach Geschlecht, Absenzen und Schulorte, in den untersuchten Kantonen nicht konsistent feststellbar ist (Ruoss, 2015). Und doch hat die Forderung nach der «Förderung schulstatistischer Disziplin» (Bähler, 1914) Wirkung gezeigt. Die Bereitschaft der kantonalen Erziehungsdirektoren für eine gemeinsame statistische Tätigkeit ist nach der Jahrhundertwende deutlich gestiegen. Dies zeigt sich in der Institutionalisierung schulstatistischer Vergleiche im Rahmen der noch jungen Erziehungsdirektorenkonferenz.

Die EDK beschloss im Jahr 1906 die finanzielle Unterstützung des JUS und damit die Förderung der gesamtschweizerischen Schulstatistik. Grobs Programm wurde letztlich zum Programm der EDK. Schulstatistik wurde zu einem gesamtschweizerischen und durch die Kantone getragenen Projekt, das nicht durch gesetzliche Regulierung, sondern durch gegenseitige Beobachtung sich selbst und eine einheitliche(re) «schweizerische Volksschule» entwickeln sollte. Und diese Form der Schulstatistik wurde damit gleichzeitig zu einem Element der Selbstvergewisserung der EDK: Durch das Tableau wurde die äussere

Absenzenerfassung in der Primarschule (StALU, A 1271/114, Protokoll vom 8. Juli 1906).

Reichweite und innere Kohärenz der «schweizerischen Volksschule» konstruiert und repräsentiert: Mittels einheitlicher Schultypenkategorien konnte die Organisation eines vermeintlich einheitlichen schweizerischen Schulwesens dargestellt werden.<sup>22</sup>

Nach dem Tod Hubers 1913 übernahm die EDK sein Unternehmen und publizierte mit dem Jahr 1915 erstmals dessen Nachfolgezeitschrift, das *Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen* (ASU), das in den folgenden Jahrzehnten regelmässig bis in die 1950er-Jahre schulstatistische Vergleichsdaten enthielt (Ruoss, 2013). Im Jahr 1912 erschien in enger Anlehnung an das JUS erstmals dessen französischsprachiges Pendant, das *Annuaire de l'Instruction publique en Suisse*, welches hingegen die Datensätze des JUS und später des ASU übernommen hat (Czaka et al., 2013).

Emma Lucia Bähler (1885–1970), die 1912 Leiterin des «Bureaus für Schulstatistik» für die Publikation zur Landesausstellung 1914 und danach Redaktorin des ASU wurde, postulierte die «schweizerische Volksschule als nationale Einheit gewissermassen verwirklicht» (Bähler, 1914, S. 50). Das «Mass», das für diese Aussage beigezogen wurde, war die Schulstatistik: «Es ist ein Verdienst der Schulstatistiker, dass wir von einer Schweizerischen Volksschule sprechen dürfen.» (Ebd.)

Für die Schulstatistik auf nationaler Ebene und für die nationale amtliche Statistik generell (Jost und Malaguerra, 2016) markiert der Erste Weltkrieg eine Zäsur und einen Rückgang in der Publikationstätigkeit. Die im Archiv publizierten schulstatistischen Daten konnten in den darauf folgenden Jahrzehnten nur eine bescheidene Konstanz aufweisen. Die statistischen Übersichten betreffend die Volksschule wurden noch bis Ende der 1940er-Jahre regelmässig vergleichend publiziert. Bis zur erneut wachsenden Datennachfrage im Zuge der «Planungseuphorie» der 1960er-Jahre löste sich mit der Pensionierung Bählers diese Form der schweizerischen Schulstatistik ab den frühen 1950er-Jahren zwischenzeitlich auf (Manz et al., 2015).

Auf der lokalen Ebene konnte sich vor dem Hintergrund dieser überregionalen Entwicklungen eine regionale schulstatistische Expertise etablieren. Die bildungspolitischen Absichtserklärungen der Zürcher Schulstatistiker zielten auf Vergleichbarkeit und Homogenisierungsprozesse der kantonalen Schulsysteme über das Instrument einer vergleichenden Schulstatistik. Sie geben damit auch ein schulstatistisches Programm wieder. Die unmittelbaren Zielsetzungen blieben jedoch stark kantonal (Reform des Volksschulgesetzes) und kommunal

22 Im *Archiv für das Schweizerische Unterrichtswesen* waren dies Kleinkinderschulen, Primarschulen, Sekundarschulen, Mittelschulen und Lehrerbildungsanstalten. Berufliche Bildungsanstalten, Spezialanstalten, Hochschulen und Privatschulen wurden in separaten Tabellen publiziert.

(Verlängerung der obligatorischen Schulzeit) geprägt. Die Etablierung verwaltungsnaher Protagonisten mit statistischen Kenntnissen hat zur Aufwertung von Statistik als lokales administratives Instrument beigetragen.

### Landesweite Statistik: lokale Reform am Beispiel Zürichs

Im Kanton Zürich kam es in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zu einem vielfach beklagten «Reformstau» im Bildungswesen. Vier Revisionsversuche sind zwischen 1872 und 1888 gescheitert, zwei davon in Volksabstimmungen (Gassmann, 1933). Im Jahr 1892 wurde im Parlament erneut eine Reform des Volksschulgesetzes gefordert. 1894 begann der Erziehungsrat mit der Ausarbeitung einer Vorlage eines neuen Volksschulgesetzes, die im Frühling 1899 zur Abstimmung kam und auf den 1. Mai 1900 in Kraft trat. Die wesentlichen Inhalte der Reform betrafen die Abgabe unentgeltlicher Lehrmittel, die Erweiterung des sonderpädagogischen Angebots, den Arbeits- und den Religionsunterricht und die Erweiterung der Schulstrukturen durch die Einführung neuer Schultypen und damit verbunden die Reduktion der Klassengrössen sowie die Erarbeitung neuer Stundentafeln. Inhaltlicher Kern aller Reformversuche seit dem Unterrichtsgesetz von 1859 war allerdings eine Änderung der Schulstrukturen der Sekundarstufe I. Im Zentrum stand die Einführung einer obligatorischen achtjährigen Volksschule.<sup>23</sup> Aus der Furcht vor erneutem Scheitern in der Volksabstimmung wurden vorerst die strittigsten Bestandteile der Reformen bewusst aus dem Gesetzesentwurf ausgelagert: Dies betraf insbesondere die Einrichtung einer obligatorischen (allgemeinen und beruflichen) Fortbildungsschule, einer obligatorischen Bürgerschule zur politischen Bildung der Knaben sowie das Besoldungsgesetz der Lehrpersonen. Gegen Forderungen, die über den Entwurf hinausgingen, wurden in den meisten Fällen prozessuale Argumente vorgebracht, um die «Klippen der Volksabstimmung» (Gysler, 1896, S. 107) zu umschiffen. Diese Furcht vor einer Ablehnung der Reform durch das Volk, diese «Skylla und Charybdis der kantonsrätlichen Beratung und der Volksabstimmung» (Fritschi, 1896, S. 83),<sup>24</sup> führte zu einem

23 Mit dem Besuch einer dreijährigen Ergänzungsschule, die wöchentlich an zwei Halbtagen besucht werden musste, war im Kanton Zürich bis 1899 nach einer sechsjährigen obligatorischen Volksschule die Schulpflicht erfüllt (Gebauer, 2015).

24 Diese Position wurde auch seitens der Lehrerschaft der Stadt Zürich geteilt. Diese forderte Klassengrössen von höchstens sechzig Kindern und kritisierte damit direkt den Gesetzesentwurf. Friedrich Fritschi, Präsident des Schweizerischen Lehrervereins und Vorstand der Schulsynode, unterfütterte seine Argumente mit statistischen Daten zu den Klassengrössen im Kanton Zürich und daran anschliessenden Prognosen für die Anzahl notwendiger Lehrstellen. Allerdings wurde diese Reduktion der Klassengrössen bewusst

insgesamt langen Reformprozess mit breitem Vernehmlassungsverfahren und damit einer – wenn auch späten – Einbindung vieler Akteure. Nicht zuletzt dem «Vertrauen zum Volke», welches «die Nothwendigkeit eines Fortschrittes» durchaus anerkenne (StAZH, MM 35.114, Protokoll der Sachkommission, 1. September 1898), haben sich die Schulbehörden mittels einer eigenen Enquete versichert.

Bei der Gestaltung dieses Volksschulgesetzes waren die Zürcher Schulstatistiker als Legislativ- und Exekutivpolitiker sowie als Schulverwalter aktiv beteiligt.<sup>25</sup> Albert Huber, Sekretär der Erziehungsdirektion, war in dieser Funktion gleichzeitig Aktuar des Erziehungsrates, der den Gesetzesentwurf während rund fünf Jahren vorbereitet hatte. Huber war überdies Mitglied der kantonsrätlichen Sachkommission für das Schulgesetz. J. C. Grob war seit seiner Wahl in den Kantonsrat bestrebt, die Reformbemühungen im Schulwesen voranzutreiben. Er wurde vom Kantonsrat zum Präsidenten der Sachkommission für das Schulgesetz gewählt.

Die Statistik wurde in der vorparlamentarischen Phase als Instrument zur Bekräftigung eines internen Reformbedarfs beigezogen. Grob reichte als Vorsteher des städtischen Schulwesens eine Vernehmlassungsantwort zuhanden des Erziehungsrates ein. Er nutzte dazu auch seine statistische Sachkenntnis, um den Reformbedarf zu verdeutlichen:

«Wenn wir unsere gegenwärtigen Schülerzahlen mit denen der andern Kantone der Schweiz vergleichen, so ergibt sich, dass der Kanton Zürich z. Z. in den letzten Reihen steht, indem nach der Statistik für das Schuljahr 1893/94 [...] nur noch die Kantone Appenzell A.-Rh. und Appenzell I.-Rh. höhere durchschnittliche Frequenzziffern in der Primarschule aufweisen [...]» (StAZH, M 35.114. Grob, C. Der Vorstand des Schulwesens der Stadt Zürich an die Erziehungsdirektion des Kantons Zürich, 1. Oktober 1896.)

Dass sich dabei die Stadt Zürich seit Beginn des Gesetzgebungsprozesses gezielt mit statistischen Informationen versorgt und diese argumentativ eingesetzt hat, wird ebenfalls im Rahmen der Vernehmlassung deutlich:

«Von den drei Wegen, welche der Entwurf in Aussicht nimmt, kann für die Stadt Zürich nur die Verlängerung der Alltagsschulzeit um zwei volle Schuljahre in Frage kommen. Die von der Zentralschulpflege angeordnete Erhebung

als wünschenswert, aber nicht als *Conditio sine qua non* definiert (StAZH, III EEB 1/16, Protokoll der Schulsynode, 28. September 1896).

25 Für eine historische Analyse des Wandels evidenzbasierter Argumentationsmuster am Beispiel der Zürcher Schulgesetzrevisionen von 1899 und 1959 siehe: Imlig und Ruoss, 2015. Die in diesem Kapitel beschriebenen Prozesse sind in besagtem Aufsatz in eine längere zeitliche Perspektive eingebettet.

[...] ha[t] uns überzeugt, dass den vorhandenen Übelständen nur durch täglichen Unterricht abgeholfen werden kann.» (StAZH, MM 35.114, Vernehmlassungsantwort Zentralschulpflege zum Schulgesetz, 1. Oktober 1896.)

Im *Amtlichen Schulblatt des Kantons Zürich*, Publikationsorgan der Bildungsverwaltung unter Huber, wurde nach der öffentlichen Vernehmlassung die Notwendigkeit einer Schulreform in mehreren Nummern mittels statistischer Vergleiche beschrieben:

«Für die Beurteilung desselben [des Gesetzesentwurfs. T. R.], sowie auch unserer zürcherischen Volksschulverhältnisse überhaupt, dürfte es nicht ohne Interesse sein, zu erfahren, in welcher Weise andere Kantone ihr Schulwesen organisiert haben. [...] Die durch eine Reihe von Schulblattnummern fortzuführenden Zusammenstellungen sollen [...] mit statistischer Kürze die nötige Aufklärung geben.» (Schulblatt des Kantons Zürich, 1897, XII/1, S. 1.)

Mittels statistischen Vergleichen wurden dann die Defizite des Zürcher Schulsystems tabellarisch dargestellt: die unterdurchschnittliche Schulpflichtzeit, das unterdurchschnittliche Angebot an nachobligatorischen Fortbildungskursen sowie die überdurchschnittlichen Klassengrößen in der Primarschule. Statistik wurde zu einem administrativen Instrument zur inhaltlichen Beschreibung und zur politischen Bekräftigung des Reformbedarfs.

Innerhalb der parlamentarischen Beratung verlagerte sich die Funktion der Statistik, die nicht zur Kritik am Entwurf oder zur Bekräftigung konkreter Forderungen, sondern zur allgemeinen Legitimation der Reform mittels Vergleich und ohne inhaltliche Debatte von Zahlen beigezogen wurde. Dies illustriert ein Votum Grobs in der durch ihn präsierten kantonsrätlichen Sachkommission. Zur vorgesehenen und in keiner Phase bestrittenen Einführung sonderpädagogischer Schultypen im neuen Gesetz nahm Grob nur einmal während der gesamten Beratung auf «einige statisti. Mitteilungen betreffend schwachsinniger Kinder» Bezug (StAZH, MM 35.114, Protokoll der kantonsrätlichen Sachkommission, 15. September 1898). Es folgten statistische Übersichten und die Aufforderung, «dass in der Fürsorge für Schwachsinnige unendlich viel zu tun verbleibt» (ebd.). Diskussionslos wurde der Paragraph gutgeheissen. Statistik diente hier als politisches Argument zur Legitimation des bereits bestehenden Entwurfs.

Die Verflechtung der schulstatistischen Protagonisten aus Zürich mit Akteuren aus Politik und Verwaltung vom Bundesrat bis zur kommunalen Politik ist von Bedeutung für die Entwicklung von Statistik als politischem Argument auf den verschiedenen administrativen Ebenen. Diese statistische Expertise, gekoppelt an wenige Protagonisten, die auf allen Ebenen Einfluss erzeugen konnten, ermöglichte Vergleiche mit anderen Schulsystemen und die Begründung

von Reformbedarf. Die Zürcher Schulstatistiker haben auf nationaler Ebene interkantonale schulstatistische Vergleiche als bildungspolitisches Instrument institutionalisiert, kantonale Gesetzgebungsprozesse über ihre verwaltungs-internen Positionen befördert und über eine lokale politische Machtbasis unter anderem mittels schulstatistischen Erhebungen zusätzlich Reformdruck aufgebaut. Statistik wurde genutzt als politisches Argument, um in Schulreformprozesse gestaltend einzugreifen und im parlamentarischen Prozess dem Reformbedarf Nachdruck zu verleihen. Durch diese Mischung aus lokaler Politik, die eine Verlängerung der Schulpflicht schon länger politisch eingefordert hatte, aus kantonaler Expertise und politischer Einflussnahme auf nationaler und gleichzeitig auf interkantonaler Ebene gelang den Zürcher Schulstatistikern eine dauerhafte lokale und überregionale Institutionalisierung schulstatistischer Tätigkeit. Interkantonale vergleichende Daten wurden damit gezielt mit der Konstruktion eines zumindest in der Vorstellung angelegten nationalen Schulraumes präsentiert. Schulstatistik als Berichterstattung über schulische Infrastruktur stellte eine Form des Experten- und Verwaltungswissens dar, das hingegen noch kaum spezifische Antworten auf spezifische Fragen zu generieren vermochte. Dass die Stadt Zürich nach der Eingemeindung von 1893 bei der Entwicklung quasiamtlicher, verwaltungs-interner und problembezogener Datenerhebungen federführend war, erklärt sich zu einem gewissen Teil aus der statistischen Expertise ihrer schulpolitischen Behördenmitglieder.

### **Leistungsdaten: das Testen von Schülern als (fast) «vergessene Geschichte»**

Das Messen von Leistungsdaten hat sich seit den späten 1980er-Jahren, mit Vorläufern ab den späten 1950er-Jahren (Bürgi, 2016), zu einem zentralen Instrument einer Politik der outputorientierten Steuerung erwiesen. Bekanntestes Beispiel dieser Form der Leistungsmessung in den Schulen sind die PISA-Erhebungen. Erst spät und in Ansätzen bricht sich inzwischen eine Historisierung solcher Praktiken der Leistungsmessungen Bahn.

Bereits im 18. Jahrhundert, das liesse sich punktuell auch für die Schweiz zeigen (Rothen, 2015), waren öffentliche mündliche Examen als Teil der demokratischen Schulkultur verankert. Mitte des 19. Jahrhunderts und durch die Förderung von Schulreformern wurde dieses Zeremoniell der öffentlichen Examen durch flächendeckende, standardisierte, schriftliche, vergleichende und auf die Inhalte der Lehrmittel basierende Schülertests ergänzt und konnte sich am Beispiel der USA bis um 1900, wenn auch nicht linear, zusammen mit dem Aufstieg der Statistik als Verwaltungsinstrument durchsetzen

(Reese, 2013). Solche Tests blieben auf Grund des lokal jeweils sehr unterschiedlichen Verständnisses guter Schülerleistung bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts relativ heterogen und kaum international vergleichbar. Eine Standardisierung der Messverfahren seit den 1950er-Jahren (Lawn, 2013) schuf die Grundlage für den Durchbruch internationaler Schülerleistungsmessungen. Diese sind wiederum mit der Entwicklung in der experimentellen Pädagogik und der pädagogischen Psychologie verbunden, die sich regional mit gewissen Differenzen an der Wende zum 20. Jahrhundert disziplinär konstituierten und in der Zwischenkriegszeit international durchsetzen konnten (Criblez, 2010; Hofstetter, Schneuwly und Criblez, 2011; Reese, 2013; Ydesen et al., 2013). Im Schulerschluss mit reformpädagogischen Anliegen versprachen die neuen (Intelligenz-)Testverfahren eine Individualisierung von Unterricht und insbesondere von Leistungsbeurteilungen nicht mehr implizit nach konfessionellen, ethnischen oder Geschlechterkategorien, sondern nach einem meritokratischen Ideal.

Die Geschichte des statistischen Leistungsvergleiches von Schülern und Schulen vor den Intelligenztests des 20. Jahrhunderts stellt hingegen zu grossen Teilen noch eine «vergessene Geschichte» (Reese, 2013) dar. Erstaunlicherweise liegen hingegen gerade für die Schweiz mit ihrer kurzen Tradition sozial- und kulturgeschichtlich informierter bildungshistorischer Forschung Erkenntnisse zu Praktiken schweizweit vergleichender Schülerleistungstests vor: den pädagogischen Rekrutenprüfungen. Mit der Begründung, dass die Zulassung zu gewissen Waffengattungen der Armee minimale Kenntnisse in Lesen, Schreiben und Rechnen voraussetzt, wurden ab 1832 und bis 1873 in 23 von 25 Schweizer Kantonen dienstpflichtige Männer vor dem Eintritt in die Rekrutenschule einer entsprechenden schriftlichen und mündlichen Prüfung unterzogen (Crotti, 2008; Lustenberger, 1996). Unter der Verantwortung des Militärdepartements wurden diese Prüfungen ab 1875 gesamtschweizerisch durchgeführt und damit per Verwaltungsbeschluss ein Instrument zur Umsetzung des Bildungsartikels in der Bundesverfassung zur bundesstaatlichen Aufsicht über die kantonalen Schulwesen geschaffen.<sup>26</sup> In den Fächern Lesen, Aufsatz, Rechnen und Väterlandkunde wurden damit in den kantonalen Volksschulen, trotz vielseitiger und berechtigter Kritik an der Validität dieser Prüfungsdaten betreffend die Leistungen der kantonalen Primarschulen,<sup>27</sup> unverbindliche, aber durchaus

26 Zu Recht kritisiert Boser (2016, S. 148) eine ausschliesslich bildungspolitische Auslegung der Ziele und Funktionen der Rekrutenprüfungen und betont deren «militärische und professionspolitische Elemente».

27 Geprüft wurden nur jugendliche Männer, die nach der obligatorischen Schulzeit keine weiterführende Schule besuchten. Die Prüfungen fanden, je nach Kanton, erst rund vier Jahre nach der obligatorischen Schulzeit statt und waren zumindest in den ersten Jahren national nicht vereinheitlicht (Crotti, 2008).

wirksame Mindeststandards durchgesetzt. Die publizierten Rankings, nicht nur in Tabellenform, sondern auch als kolorierte Karten, erzeugten einen hohen Druck auf die Kantone und Gemeinden am unteren Ende der Rangliste und unterstützten argumentativ den Ausbau der kantonalen Fortbildungsschulen.<sup>28</sup> Die städtischen Schulen wurden hingegen durch die pädagogischen Rekrutenprüfungen kaum tangiert.

Neben dem standardisierten, individuellen Testen von Schülern und dem öffentlichen Vergleich ihrer Leistungen in den nationalen Rekrutenprüfungen finden sich auch Formen von Schülerleistungstests auf kantonaler Ebene. Zwischen 1881 und 1910 wurden sämtliche Schülerinnen und Schüler im Kanton Bern jährlich einer individuellen Taxation durch die kantonalen Schulinspektoren unterzogen und die Anzahl ungenügender Schülerinnen und Schüler pro Schulklasse für jede einzelne Schulklasse publiziert (Rothen, 2015). Dies unter Protest der Lehrerschaft, die befürchtete, «dass an der Stelle des erziehenden, geistbildenden Unterrichtes mechanische und geisttötende Eindrillerei Platz greif» (Berner Schulblatt, 1894, S. 441. In: Rothen, 2015, S. 97). Hinweise darauf, durch die Taxation eine wettbewerbsorientierte Verbesserung schwacher Schüler oder Schulen zu erreichen, liessen sich nicht nachweisen, dafür ein Rollenwechsel der Schulinspektoren weg von einer beratenden, hin zu einer kontrollierenden Funktion (Rothen, 2015). Was sich in vielen Kantonen etablieren konnte, ist die Publikation der Beurteilungen von Lehrpersonen und Schulen. Bis in die 1880er-Jahre publizierten elf Kantone regelmässig Übersichtstabellen zur Beurteilung ihrer Schulen oder Lehrpersonen.<sup>29</sup> Exemplarisch berichtete die oberste Schulbehörde des Kantons St. Gallen, «daß die Oberbehörde in der That über alle ventilirten Punkte Kenntniß haben muß, wenn sie in den Stand gesetzt sein soll, sich ein klares Bild über den Stand des Volksschulwesens machen und wo es nöthig erscheint, remedirend und exekutorisch einschreiten zu können» (Regierungsrat St. Gallen, 1865, S. 146).

In der Folge wurde die «pädagogische Wirksamkeit der Lehrer» geprüft, was hingegen sogar seitens der kantonalen Behörde von relativierenden Bemerkungen begleitet wurde:

28 Mirjam (Staub-)Hösli (2012) zeigt in einer Studie zur Rezeption der Rekrutenprüfungen im Kanton Appenzell Innerrhoden, wie die jeweiligen Erziehungsdirektoren den dadurch erzeugten Handlungsdruck ganz unterschiedlich abgefedert oder direkt in die einzelnen Schulen weitergegeben haben.

29 Der Kanton Zürich ab 1832, Luzern ab 1848, Solothurn ab 1849, Tessin ab 1852, Aargau ab 1854, Schwyz ab 1856, Bern ab 1860, St. Gallen ab 1864, Wallis ab 1872, Graubünden ab 1883 und Freiburg ab 1887. Eine zentrale Erhebung betreffend die Lehrerleistungen fand dagegen im Kanton Zürich nur ein einziges Mal im Schuljahr 1861/62 statt (Tröhler, 2015).

«Im Uebrigen äußern sich die bezirksschulrätlichen Amtsberichte günstig über den Charakter, den Fleiß und die Strebsamkeit der Lehrer, und die pädagogischen Tabellen bieten den erfreulichen Anblick guter Taxationsnoten für die grosse Mehrzahl. Diesen Noten kann allerdings nur ein relativer Werth zuerkannt werden. Geistige Eigenschaften lassen sich nur unvollkommen in Zahlen darstellen, ihre Beurtheilung wird immer mehr oder weniger eine subjektive bleiben. Wenn nun gar Kenntnisse, Methode, Fleiss, Charakter und Wandel in eine Zahl zusammengefasst wird, so können wohl manche Lehrer die gleiche Note bekommen, obschon sie von einander sehr verschieden sein mögen.» (Regierungsrat St. Gallen, 1889, S. 144 f.)

Diese Beurteilungen variierten sowohl inhaltlich von der Schulinfrastruktur bis zu den Leistungen der Schülerinnen und Schüler als auch betreffend die Erhebungsmethode und die Erhebungsinstanz. Durch individuelle Taxation regelmässig erhobene Daten finden sich neben Bern auch in den Kantonen Solothurn, Aargau, Neuenburg oder Basel-Landschaft. Die Qualität solcher Leistungsdaten wurde jedoch in den kantonalen Rechenschaftsberichten selbst durchaus kritisch begutachtet, so der Jahresbericht des neuenburgischen Erziehungsdepartements: «Mais rien n'est plus douteux que ces chiffres. [...] Aussi les renseignements laissent-ils beaucoup à désirer comme exactitude.» (République et Canton de Neuchâtel, 1899, S. 208.)

Dass die Hintergründe sowohl der eidgenössischen pädagogischen Rekrutenprüfungen als auch der kantonalen Taxationen von Schülern und Lehrern in dieser Studie nicht zu einem primären Untersuchungsgegenstand erhoben wurden, liegt wiederum ihrer geografischen Fokussierung zugrunde. In den städtischen schulpolitischen Kontexten fanden diese Leistungsvergleiche keinen Niederschlag, was, folgt man Kretz (im Druck), angesichts des in den entsprechenden Vergleichen dargestellten Leistungsgefälles zwischen städtischen Zentren und ländlicher Peripherie auch nicht erstaunlich ist.

### **Schülerkörper: Abweichungen und Normierungen**

Ein dritter Gegenstand lässt sich identifizieren, für den die Schule als Ort und das Zählen als Technik einen Zugriff ermöglicht hat: die Schülerkörper. Ab dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts wurde der physische und psychische Zustand der Schülerschaft zu einem Gegenstand internationaler Aufmerksamkeit seitens der Medizin, der Anthropologie und der Pädagogik (Bühler, 2016; Imboden, 2003). Mit den Konzepten der «Hygiene», des «Schwachsinn» und der «Verwahrlosung» entstanden drei wirkmächtige Deutungsmuster betreffend

die (Schüler-)Körper, die mittels Datenerhebungen in den Schulen etabliert und immer wieder aufs Neue bestärkt wurden.

Die Forschung zu diesen Bereichen der Bildungsgeschichte in der Schweiz hat gerade in den letzten Jahren einen Schub erfahren.<sup>30</sup> Am Beispiel der Schulhygiene lässt sich die Genese von Wissen über die Schülerkörper in städtischen Verwaltungen im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts nachzeichnen (Imboden, 2003). Die Ärzteschaft verstand die Schulen als Ort zur Produktion medizinischen Wissens, was sich an Erhebungen zum Lausbefall, zu der Duschfrequenz oder den Reihenuntersuchungen zu Augen und Ohren von Schülerinnen und Schülern manifestierte. Datenerhebungen sollten wiederum den Erfolg medizinischer Massnahmen belegen. Deren Produktion ging bisweilen auch unter die Haut. Der Nutzen des Zürcher Erholungsheims Schwäbrig wurde über medizinische Messungen der dort stationierten Kinder beurteilt (ebd.). Nachdem einfache Gewichtsmessungen als Erfolgsindikator kritisiert worden waren, wurden Blutuntersuchungen an den Kindern vorgenommen, um die Veränderung der Anzahl der Blutkörperchen und des Hämoglobinwertes nachzuweisen. Ein vergleichsweise komplexer Indexwert<sup>31</sup> wurde zum Indikator für den Erfolg des Heims definiert. In der Folge wurde der Schwäbrig zuerst grosszügig subventioniert und schliesslich der Aufsicht der Stadt unterstellt.

Die öffentliche Schule wurde in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zu einem «wissenschaftlichen Experimentierfeld» der Medizin (Hofmann, 2013, S. 249). Schule, so das bis Ende des Jahrhunderts datengestützte Verdikt, mache krank. Krumme Rücken und schlechte Augen wurden als eine direkte Folge des Schulbesuchs diagnostiziert. Die Ärzteschaft verstand es jedoch, die auch seitens der Lehrerschaft erwünschten Erhebungen als Türöffner für den Zugang der Medizin zu diesem umfassenden Forschungsfeld zu nutzen. Im Zuge der von Ärzten dominierten Schulhygienebewegung seit dem Ende des 19. Jahrhunderts wurde die Schule schliesslich zu einem Ort des präventiven Zugriffs auf mögliche gesundheitliche Schädigungen der Kinder (ebd.). Abgestützt auf vielerlei Erhebungen wurde ein bunter Strauss an Massnahmen zur Gesundheitsförderung, von den weit verbreiteten Schülerspeisungen (Heinzer

30 Pionierstatus ist der Studie von Franz Kost (1985) zuzuschreiben, die unter foucaultscher Perspektive die Schule als Mittel zur repressiven und produktiven Disziplinierung des Schülerkörpers am Beispiel der Zürcher Schulgeschichte aufgearbeitet hat.

31 Sechs Tage vor und sechs Tage nach dem Besuch des Heims wurde bei allen Kindern der Hämoglobinwert gemessen. Der Wert der gesunden Kinder wurde als Indexwert definiert. Die Anpassung des Blutwertes der mittellosen Kinder, für die der Besuch medizinisch indiziert und aus sozialpolitischen Gründen kostenlos war, wurde im Sinne einer «Normalisierungsdifferenz» zum Indikator für die Wirksamkeit des Heimaufenthalts (Imboden, 2003, S. 164).

und Rothen, 2014) bis hin zu umfangreichen baulichen Eingriffen (Helfenberger, 2013; Imboden, 2003), in den Schulen eingeführt.

Erhebungen zum Schülerkörper schlossen auch deren Psyche nicht aus. Die psychischen Dispositionen der Schüler wurden vergleichsweise spät, auf kantonaler Ebene ab den 1890er-Jahren (Bühler, 2016), zu einem Gegenstand von Datenerhebungen. Es wurden gegen Ende des Jahrhunderts neben den Kantonen und Städten auch der Bund und die universitäre Forschung auf die Schulen als ein Ort zur sozialpolitischen und zur medizinischen Datengenerierung aufmerksam. Dies trifft gerade auf dem Gebiet der «Zählung der schwachsinigen Kinder» zu, die das ESB seit 1897 und danach bis 1914 in jährlichem Rhythmus auf nationaler Ebene durchgeführt hat (Deluigi, 2016; Imboden, 2003). Die Erhebungen wurden durch die organisierte Lehrerschaft angestoßen mit dem Ziel, der lokalen Einführung von Spezialklassen Nachdruck zu verleihen (Deluigi, 2016). Statistik als Ordnungs- und Normalisierungstechnologie nehme dabei durchaus neue Grenzziehungen zwischen normalen und anormalen Körpern vor. Allerdings löse die Statistik ältere normative und rhetorische Ordnungsmuster nicht einfach ab, sondern ergänze diese vielmehr. Wer im schulischen Kontext von der Norm abweicht, liegt in den überaus heterogenen Deutungsmustern der Lehrpersonen begründet und entspricht keiner direkten Übersetzung statistischer Tabellen auf die Verhaltensmuster der Schülerschaft (ebd.).

Dieser Überblick der statistischen Erfassung von Schulinfrastruktur, Schülerleistungen und Schülerkörpern auf den unterschiedlichen politischen Ebenen der Schweiz ist als einstweilige Bestandesaufnahme einer keineswegs abgeschlossenen Forschungsrichtung zu verstehen. So ist die Bedeutung internationaler Einflüsse oder die Entwicklung statistischer Praktiken ausserhalb städtischer Zentren auf die historische Entwicklung von Statistik als gegenwärtig zentrales Instrument der Bildungspolitik erst in Ansätzen untersucht worden. In diesem Kapitel sind die kognitiven, sozialen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Schulstatistik im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert dargelegt worden. Die folgenden Kapitel wenden sich der Bedeutung der lokalen Statistik als politischer Praxis zu und zeigen an konkreten schulpolitischen Phänomenen, wie die Stabilisierung statistischer Praktiken als Folge lokalen Handlungsdrucks zu verstehen ist und wie Datenerhebungspraktiken auf die Deutung schulpolitischer Phänomene eingewirkt haben.

### 3 Statistik in der Zentralisierung städtischer Schulwesen

Die Zentralisierungsprozesse städtischer Verwaltungen und politischer Handlungsdruck zur schulischen Infrastrukturplanung haben die Praktiken der lokalen Datenerhebungen beeinflusst und umgekehrt. Die Schulentwicklung im Kontext des schnellen Wachstums städtischer Zentren seit dem späten 19. Jahrhundert war von lokalem Problemdruck getrieben und führte zu heterogenen politischen Handlungsansätzen (Geiss, 2014). Statistik wurde im Kontext eines starken Wachstums der Schülerzahlen, einer Verschärfung konfessioneller Konflikte, einer Verbindung von Sozial- und Schulpolitik vor dem Hintergrund eines ausgeprägten «Stadtpatriotismus» und des Aufstiegs der Sozialdemokratie zu einem gewichtigen Legitimationsinstrument städtischer Schulreform (Nishiyama, 2014). Die Entwicklung der Schulverwaltungen in den untersuchten Städten Zürich, Winterthur und St. Gallen zeigt gleichzeitig direkt aufeinander bezogene Formen der Angleichung und der Abgrenzung.

#### 3.1 Verwaltungsreform, Schulexpansion und der Aufschwung der Datenproduktion. Zürich nach der Eingemeindung von 1893

Die Stadt Zürich fusionierte 1893 mit elf ihrer Aussengemeinden und wurde damit zur Grossstadt.<sup>1</sup> Neue Behörden- und Verwaltungsstrukturen wurden implementiert, Programme kommunaler Sozialpolitik, auch im Begriff des «Munizipalsozialismus» subsummiert (Kühl, 2014; Tecklenburg, 2010),<sup>2</sup> wurden durchgesetzt, was mitunter durch den Aufstieg der Sozialdemokratischen Partei und damit den Wandel der lokalen politischen Kräfteverhältnisse beför-

- 1 Mit einer theoretischen Fokussierung der Prognose als methodisch kontrollierter Fiktion möglicher Zukünfte wurde in empirisch gekürzter Form die Entwicklung der Zürcher Schulraumplanung nach der Eingemeindung bereits an anderer Stelle beschrieben (Ruoss, 2016).
- 2 Dieses Programm bestand aus der Munizipalisierung von Betrieben, aus der aktiven staatlichen Tätigkeit in der Wohnbaupolitik, Erwerb von Land, Erwerb von Brennmaterial, Verbesserung der Ernährungsverhältnisse (Schlachthof, Kontrollen, Milchbeschaffung), Gesundheitspflege, Jugendfürsorge, Fortbildung, aber auch aus der Besserstellung der eigenen städtischen Angestellten: Pensionskasse (1913), Arbeitslosenversicherung (1914) (Tecklenburg, 2010).

dert worden ist.<sup>3</sup> Eine «erste Phase in der Geschichte der Stadtvereinigung» (Ermatinger, 1943, S. 30) wird in der Literatur in die Zeit zwischen 1865 und 1885 veranschlagt, als in den Bereichen Polizei, Gerichte, Infrastruktur und Sekundarschule erste überkommunale Vereinbarungen getroffen worden sind. Eingemeindungen waren, das wurde auch in Zürich zur Kenntnis genommen (Escher, 1874), ein international praktiziertes Phänomen. Schenkel (1980, S. 5) weist der Zürcher Stadtvereinigung den «Charakter einer Pionierarbeit» zu, die sich selbst wiederum an Stadtvereinigungen im nordschweizerischen Raum orientiert hat. So unternahm Konrad Escher im Vorfeld der Eingemeindung zwecks Studiums der dortigen Modelle eine offizielle Reise nach Leipzig und Frankfurt am Main.<sup>4</sup> Im Jahr 1885 erfolgte eine Petition der Gemeinde Aussersihl an den Kantonsrat um «Total-Zentralisation» der Stadt Zürich mit ihren Aussengemeinden. Diese Petition hat einen politischen Prozess ausgelöst und schliesslich 1891 in einer kantonalen Abstimmung und, nach einem bundesgerichtlichen Entscheid gegen einen Rekurs der Gemeinde Wollishofen, im Januar 1893 zum Entstehen der Grossstadt Zürich geführt (Ermatinger, 1943; Schenkel, 1980).<sup>5</sup> Aus einer verhältnismässig kleinen Stadt mit rund 28 000 Einwohnern wurde die grösste Stadt der Schweiz mit über 120 000 Einwohnern.<sup>6</sup>

- 3 Die Sozialdemokratische Partei (SP) nahm bis zur absoluten Mehrheit im Stadtzürcher Parlament (gemeinsam mit den Grütlianern) im Jahr 1919 permanent an politischem Gewicht zu. Bereits im Jahr 1907 wurde die SP zur stärksten Partei im städtischen Parlament (Historische Statistik der Schweiz, 2016b, X.08Wahl.St.ZH1892–1994L). In der städtischen Regierung war sie 1892 noch mit einem, 1901 mit drei, 1907 mit vier und 1928 mit fünf Exekutivmitgliedern vertreten. Einen interessanten Fall beschrieb Pohl (1990) mit der Münchner Schulpolitik, indem er zeigt, wie sozialdemokratische Bildungspolitik bereits zum Ende des 19. Jahrhunderts sich mit den bürgerlich-liberalen Vorstellungen von Schule abgefunden und diese im bestehenden Rahmen partiell (mit)reformiert hat.
- 4 Eine gegenseitige Orientierung fand auch über die nationalen Grenzen hinweg statt. So besuchte der Mannheimer Stadtschulrat Anton Sickinger einerseits die Schulen in Zürich und Basel zur Entwicklung der eigenen Verwaltungsorganisation (Geiss, 2014, S. 215) und missionierte nur wenige Jahre später in den Schulen verschiedener Schweizer Städte mit seinem «Mannheimer Modell» der Sonderklassen (Deluigi, 2016).
- 5 Abgestimmt wurde über die Änderung der kantonalen Verfassung (Grundlage zur Möglichkeit der Eingemeindung von Gemeinden per kantonalem Volksbeschluss und ohne Einwilligung der Gemeinde), über das Zuteilungsgesetz (beide angenommen) sowie separat über den Artikel 92 des Zuteilungsgesetzes, der ausschliesslich für die neue Stadt Zürich eine Alltagsschulpflicht von acht Jahren definiert hätte, nachdem diese auf kantonalen Ebene 1888 in einer Volksabstimmung gescheitert war. Letzterer wurde kantonal mit 27 408 Ja- gegen 32 081 Nein-Stimmen abgelehnt, in allen Vereinigungsgemeinden Zürichs, mit Ausnahme Wollishofens, hingegen mit über 80 % Ja-Stimmen-Anteil angenommen (Schenkel, 1980).
- 6 Engpässe in der Schulfinanzierung waren mitunter ein zentrales Motiv, die Eingemeindung voranzutreiben. Die Gemeinde Aussersihl, deren Bevölkerungszahl zwischen 1860 und 1894 von rund 2600 auf über 30 000 stieg, wobei gleichzeitig das durchschnittliche Steuersubstrat durch Zuzug einer mehrheitlich proletarischen Bevölkerungsschicht sank,

Die Durchsetzung eines dreigliedrigen gemeinsamen innerstädtischen Systems der Schulorganisation, Schulvorstand, Zentralschulpflege, Kreisschulpflegen, das sich in wesentlichen Zügen von der hergebrachten Form lokal unabhängiger Schulgemeinden unterschied, war dabei nicht selbstverständlich. Es standen im Grunde vier Kriterien zur Diskussion: der Umfang der lokalen demokratischen Mitgestaltungsmöglichkeiten in den Schulkreisen, der Ausgleich von Mitteln und Lasten zwischen den Schulkreisen, die Zuteilung von Schulraum, Schülern und Lehrpersonen im Sinne einer rationalen und zentralisierten Verwaltung sowie die kantonalen Verfassungsnormen zur Organisation lokaler Schulen. Ein Modell mit drei Organisationsebenen setzte sich schliesslich durch: Die Schulorganisation basierte erstens auf lokalen Schulbehörden, den Kreisschulpflegen, mit Aufsichtspflichten und Vorschlagsrecht für Lehrerwahlen, zweitens auf einer stadtweiten direktdemokratisch gewählten zentralen Schulbehörde, der Zentralschulpflege, die Entscheidungsbefugnisse über gesamtstädtische Entscheidungen wie Schulhausbau, Lehrerlöhne oder die Organisation der Schulbehörden erhielt und die jeweils automatisch auch Mitglieder der Kreisschulpflege wurden, und drittens auf einem Präsidium, beansprucht durch ein Mitglied des Stadtrates, dem Schulvorstand, und eine diesem unterstellte Kanzlei. Der Schulvorstand figurierte wiederum als Vermittler zur politischen Gemeinde, dem Grossen Stadtrat (Legislative) und dem Stadtrat (Exekutive), die beide jeweils für Angelegenheiten mit finanziellen Folgen, in erster Linie die Schaffung neuer Lehrerstellen und den Schulhausbau, zentrale Entscheidungskompetenzen besaßen (Schenkel, 1980; Gesetz betreffend die Zuteilung vom 9. August 1891; Gemeindeordnung der Stadt Zürich 1892).<sup>7</sup> Als informelles Gremium, das sich wöchentlich zur Vorberatung der Zentralschulpflegesitzungen traf, wurde die sogenannte Präsidentenkonferenz, bestehend aus dem Schulvorstand, den Präsidenten der Kreisschulpflegen und dem Präsidenten des Volksschullehrerkonvents, eingesetzt. Dabei gab es durchaus auch Gegenvorschläge zu diesem Modell: Durch den Aussersihler Gemeinderat und Protagonisten der Eingemeindung Benjamin Fritschi wurde der Vorschlag vertreten, die Schulgemeinden integral der neuen Gemeindestruktur einzugliedern und die Möglichkeiten lokaler Aufsicht und lokaler Lehrerwahlen aufzuheben (Schenkel, 1980). Eine im Jahr 1887 eingesetzte Spezialkommission forderte in diesem Sinne die Aufhebung

war auf regelmässige kantonale Darlehen angewiesen. Allein im Jahr der Abstimmung über das Vereinigungsgesetz ersuchte die Gemeinde um ein Darlehen von 855 000 Franken. Doch auch die anderen Aussengemeinden konnten (mit Ausnahmen) keinen ausgeglichenen Haushalt vorweisen.

7 In allen Behörden nahmen jeweils Vertreter der Lehrpersonen mit beratender Stimme teil und waren vorschlagsberechtigt.

der Laienaufsicht, «weil die nöthige Zahl hierzu qualifizierter und disponibler Leute schlechterdings nicht zu finden ist», und die Einführung eines «fachmännischen Inspektorates» (StadtAZH, VII.14. 1, Grundzüge einer Organisation für die neue Stadtgemeinde Zürich, S. 26). Der Regierungsrat setzte sich hingegen für eine Struktur mit noch stärker geteilten Kompetenzen zwischen der allgemeinen Verwaltung und den Schulbehörden ein. Die Zentralisierung von ökonomischen und verwaltungstechnischen Aufgaben bei gleichzeitiger Dezentralisierung der pädagogischen Kompetenzen wurde auch seitens der Vereinigungsgemeinden gewünscht (Schenkel, 1980). Der schliesslich umgesetzte Kompromissvorschlag entstammte der Vereinigungskommission im Herbst 1890 und wurde von dieser selbst als «Mittelweg» zwischen den letztlich in allen Varianten vorliegenden Modellen umschrieben (StadtAZH, VII.14. 2, Bericht der Kommission betreffend die Vereinigung von Zürich und Ausgemeinden an den Kantonsrath. 28. Oktober 1890).

Durch die Fusion wuchs die Schülerschaft der Stadt Zürich per administrativem Akt von 2500 auf über 14 000 Schülerinnen und Schüler der öffentlichen Schule. Die Schülerzahl stieg auch danach bis ins Jahr 1914 auf rund 26 000 Schülerinnen und Schüler an und mit ihr der Schulraumbedarf. In den zwanzig Jahren nach der Eingemeindung wurden achtzehn neue Schulhäuser und weitere elf temporäre sogenannte «Schulbaracken» errichtet (StadtAZH, V.H.a.42, 1918, § 25). Dieses Wachstum der Schülerzahlen wurde durch das Wachstum der Mitarbeitenden innerhalb der Schulverwaltung um das Vierfache in rund zwanzig Jahren gar noch übertroffen (Tecklenburg, 2010).

### 3.1.1 Verwaltung und Planung

Zur Orientierung über die neue Situation, zur Definition des administrativen Arbeitsprogrammes sowie zumindest als Effekt zur Festigung der Legitimation der neuen, schnell wachsenden Verwaltungsstrukturen wurden durch die Zentralschulpflege unter dem neuen Schulvorstand J. C. Grob<sup>8</sup> in schnellem

8 Grob hatte bereits in der Kommission im Vorfeld der Eingemeindung mitgewirkt und dabei den Organisationsentwurf der neuen Schulverwaltungsstrukturen erarbeitet. Dabei hat er nicht zuletzt wiederum mittels Statistiken argumentiert. So zeigt Grob (JUS 1, 1887/88, S. 46), wie die Zahl der Alltagsschüler in Aussersihl zwischen 1836/37 und 1886/87 um das Fünfeinfache, in Zürich nur um das Zweieinhalbfache gestiegen ist. Die Vereinigung der Schulgemeinden wurde darüber hinaus auch durch das statistische Bureau des Kantons Zürich (1887) minutiös vorbereitet, das Daten publiziert hat zur Schulrauminfrastruktur, zu Besoldungen und Betreuungsschlüssel, teilweise mittels komplexen Indikatoren wie dem prozentualen Verhältnis des «Gesamtdurchschnittes der Netto-Leistungen der Gemeinden pro Lehrer und pro Schüler».

Takt vielseitige Erhebungen durchgeführt. Alleine innerhalb der neuen Schulgemeinde wurden in den ersten zehn Jahren rund drei Dutzend thematisch spezifische Einzelerhebungen oder periodisch statistische Berichterstattungen initiiert: Erhebungen über «Stammler und Stotterer» (1893), «fremdsprachige Schüler» (1893), «unterstützungsbedürftige Schüler» (1893), «sittliche verwahrloste schulpflichtige Kinder» (1893), «Schüler ausländischer Herkunft» (1894), die «Beschäftigung der Schüler» (1894), «des Schwimmens kundiger und unkundiger Schüler» (1894), die Schulzimmertemperatur im Winter (1894), die Einrichtung von Schulsparkassen (1895), die «Verabreichung von Nahrung und Kleidung an dürftige Schulkinder» (1895), die «Nebenbeschäftigung städtischer Volksschullehrer» (1895), «die Zahl der körperlich und geistig zurückgebliebenen schulpflichtigen Kinder» (1896), die gerichtliche Bestrafung der Schüler (1896) oder die Zahl der Unterrichtslokalitäten in den einzelnen Schulhäusern (1896), um nur eine Auswahl zu nennen.

Mit der Stadtvereinigung wurde in allen Schulkreisen das Einklassensystem, das heisst eine Lehrperson pro Jahrgangsklasse, durchgesetzt (StadtAZH, V.H.a.42, 1918, § 25). Gleichzeitig wurde durch die Zentralschulpflege eine Richtgrösse von durchschnittlich 55 Schülern pro Klasse der Alltagschule (und 35 in der Sekundarschule) definiert, «damit ein Individualisieren, wie es namentlich auf den untern Stufen der Volksschule nötig ist, nicht verunmöglicht werde» (StadtAZH, V.H.a.42, 1893, § 155).<sup>9</sup> Am deutlichsten zwischen den Schulkreisen I und III wiesen die Klassengrössen nach der Stadtvereinigung jedoch eine durchschnittliche Differenz von 19 Schülerinnen und Schülern auf. Sie mussten in den Folgejahren gemäss Zuteilungsgesetz gegenseitig angepasst werden.<sup>10</sup> Der Ausgleich der Klassengrössen wurde hingegen durch zwei «restringierende Rahmenbedingungen» (Edelstein und Nicolai, 2013, S. 483) erschwert: Der Schulkreis I wies mit seinen traditionell vergleichsweise kleinen Klassengrössen räumlich zu kleine Klassenzimmer auf, um grössere Schulklassen bilden zu können. Im Schulkreis III mit den stadtweit grössten Schulklassen hingegen fehlte der Schulraum, um neue Klassen eröffnen und dazu neue Lehrpersonen anstellen zu können. Während hier die Klassen nicht verkleinert werden konnten, scheiterte dort eine Klassenvergrösserung an den

9 Im revidierten kantonalen Volksschulgesetz von 1899 galten Klassenobergrenzen von 70 Schülern pro Klasse.

10 1894 entsprach der Median der Primarschulklassengrössen im Kreis I 45 Schülern, derjenige im Kreis III 64 Schülern, bei zehn Klassen mit über 70 Schülern (StadtAZH, V.H.a.42, 1894, § 824). Kreisübergreifende Schülerzuteilungen blieben eine Ausnahme. Durch permanente Neuschaffung von Lehrerstellen und Schulraum hat sich die durchschnittliche Klassengrösse zwischen den Kreisen bis zum Ersten Weltkrieg gegenseitig ausgeglichen, unmittelbar vor Kriegsausbruch auf eine stadtweite Klassengrösse von 50/51 Schülern (mit Ausnahme von Kreis II mit 46).

jeweils räumlichen Rahmenbedingungen. Um zwischen den Schulkreisen ausgeglichene Klassengrößen realisieren zu können, mussten neuer Schulraum und neue Lehrerstellen geschaffen werden. Auf dieser Grundlage der «mutmasslichen Mehrausgaben» stellte der Stadtrat zuhanden des Parlaments einen Antrag auf entsprechende Lehrerstellenerweiterung im Verlauf der nächsten fünf Jahre. Dabei wurden zwei mögliche politische Szenarien in Betracht gezogen: a) die maximale Klassengröße von 60 Schülern bleibt bestehen oder b) die maximale Klassengröße wird auf 55 Schüler gesenkt. Dank der Betrachtung einer fünfjährigen Periode erschienen die Mehrkosten für die (gewünschte) Variante mit tieferer Klassengröße mit jährlich vier zusätzlichen Lehrpersonen gar nicht mehr wesentlich teurer.<sup>11</sup> Als kurzfristige Planungsgrundlage wurden neben Frequenzdaten in den Schulen auch Daten der städtischen Einwohnerkontrolle beigezogen. Damit war ein rudimentäres Wissen geschaffen, betreffend die in der Stadt wohnhaften Kinder, die jeweils im kommenden Schuljahr in den Schulen zu erwarten waren; was jedoch eine kaum zu gewährleistende zeitechte und vollständige Erfassung durch die Einwohnerkontrolle voraussetzte.

Ab dem Jahr 1900 stiegen die Klassengrößen wieder an. Dies infolge der kantonalen Strukturreform der Sekundarstufe I sowie der Wirtschaftsbaiss und des nachfolgenden Spardrucks auch auf die Schule. Die städtische Schulverwaltung entwickelte auf Initiative der Lehrerschaft<sup>12</sup> einen fünfjährigen Plan der zu erwartenden «Bau- und Betriebsbedürfnisse». Damit sollte dem Spardruck argumentativ entgegengewirkt werden können. Der Bericht ging denn von einem jährlich konstanten Schülerwachstum über die fünf Folgejahre von 28 % aus (also von total rund 4000 Schülerinnen und Schülern). Bei dieser Prognose, die bei ungleichen Klassengrößen in den Schulkreisen von weiterhin stark steigenden Schülerzahlen ausging, konnte die geforderte Reduktion der Mehrausgaben für Schulraum und Lehrpersonal trotz Spardruck keine politische Mehrheit mehr finden.

Die Prognose stellte sich bereits für das kommende Schuljahr als zu optimistisch heraus. Die Zahl der neu eintretenden Schulkinder war kleiner als errechnet. Nach einer erstmaligen prognostischen Auftragserteilung an das städtische statistische Amt im September 1901 zur «Berechnung der wahrscheinlichen Schülerzahlen» (StadtAZH, V.H.c.47, 1901, § 672) wurden die zugesprochenen Lehrerstellen wieder um rund einen Fünftel redimensioniert.<sup>13</sup>

- 11 Variante a) rechnete mit 105, Variante b) mit 125 neuen Lehrpersonen in den kommenden fünf Jahren.
- 12 Friedrich Fritschi regte das Geschäft als Lehrervertreter im Erziehungsrat an, der wiederum (der Reihe nach) den Grossen Stadtrat, den Kleinen Stadtrat und die Zentralschulpflege mit der Ausarbeitung beauftragte.
- 13 Im Protokoll des Stadtrates findet sich diesbezüglich folgende Begründung: «Um die Grundlagen der in unserer Weisung vom 19. Dezember 1900 angestellten Berechnungen

Sie wurden unter anderem aus der durchschnittlichen Sterblichkeit zwischen 1897 und 1900 errechnet. Das gilt ebenso für die Annahme zur Wanderungsbilanz, die aus Erfahrungswerten seit dem 1. Mai 1897 auf  $-2\%$  fixiert wurde. Ebenfalls ins Gewicht fielen die Schätzungen zu Übergängen in die siebte und die achte Primaroberklasse sowie die Definition der durchschnittlichen Klassengrösse. Schulvorstand Benjamin Fritschi äusserte sich über die prognostischen Möglichkeiten seiner Verwaltung konsterniert: «Etwas irgend Bestimmtes lässt sich nicht sagen, weil der Einfluss des Zu- und Wegzuges [...] zum Voraus nicht zu bestimmen ist.» (StadtAZH, V.H.c.47, Schulvorstand B. Fritschi, 7. September 1901.) Diese selbstkritische, reflexive Haltung betreffend die eigene Daten- und Berechnungsgrundlage nahm auch die Verwaltung selbst ein:

«Selbstredend kann auch diese rechnerische Arbeit nicht Anspruch darauf erheben, dass sie mit der Wirklichkeit in der Zukunft sich decken werde. Nahezu alle Stützen, auf denen sie ruht, schweben in der Luft. Die Aufgabe war aber einmal gegeben und sie musste, so gut es ging, gelöst werden.» (StadtAZH, V.H.c.47, Weisung des Stadtrates betreffend die Stärke der Primarschulklassen, 4. November 1901.)

Dieses Bewusstsein der Grenzen prognostischer Aussagen führte hingegen nicht zur Wahl anderer Strategien der administrativen Planung, sondern zu einem erhöhten Datenbedürfnis und mittelfristig zu einer Auslösung dieser Prognosepraktiken an einen professionellen statistischen Akteur.

Die Diskussionen um Einsparungen im Schulwesen kamen zunächst nicht zur Ruhe. Im Vorfeld des Schuljahres 1902/03 setzten erneut vehemente Diskussionen über Sparmassnahmen respektive Ausgabenstopps ein. Die Beantragung neuer Lehrerstellen stiess im städtischen Parlament auf Opposition. Schulvorstand Benjamin Fritschi setzte sich in der Zentralschulpflege mit Nachdruck für zurückhaltende Forderungen ein, wenn der Bedarf an neuen Mitteln «nicht genügend nachgewiesen» sei (StadtAZH, V.H.a.42, 1902, § 190).<sup>14</sup> Der Schulbehörde wurde damit eine statistische Bringschuld zugewiesen, die sie erst mit Verzögerung wieder aktiv in der längerfristigen Absicherung der Schulraum- und Lehrstellensituation tätig werden liess, da sie von nun an datengestützte Bedarfsabklärungen vorlegen musste.

der wahrscheinlichen Schülerzahlen der ersten Elementarklassen auf Beginn der Schuljahre 1902/1905 etwas sicherer zu gestalten, ist das Statistische Amt nachträglich veranlasst worden, diese Wahrscheinlichkeitszahlen auch seinerseits nach statistischen Grundsätzen zu ermitteln.» (StadtAZH, V.H.c.47, 1901, § 1012.)

14 Nur mit Stichentscheid des Schulvorstands sah die Zentralschulpflege von einem Wiedererwägungsgesuch beim Grossen Stadtrat bezüglich Schaffung neuer Lehrstellen ab.

Der nächste Schritt ging erst rund vier Jahre darauf vom städtischen Parlament aus. Der Grosse Stadtrat forderte im Januar 1906 die Entwicklung eines längerfristigen Schulhausbauprogrammes. Den unkoordinierten, in den Schulkreisen geplanten Schulhauseinzelprojekten sollte ein Gesamtprogramm der Schulraumplanung entgegengestellt werden (StadtAZH, V.H.c.47, Weisung der Zentralschulpflege. Beilage zur Weisung des Stadtrats Nr. 300, 3. September 1908). Im September 1908 legte die Zentralschulpflege dem Stadtrat, zusammen mit der jährlichen Weisung betreffend die Schaffung neuer Lehrerstellen, ein längerfristiges Bauprogramm für die Jahre 1911–1914 vor (StadtAZH, V.H.a.42, 1908, § 572). Unmittelbarer Anlass war wiederum eine politische Blockade der Schaffung neuer Lehrerstellen. Dank einer zwischenzeitlichen Erholung der Stadtfinanzen wurden für das Schuljahr 1908/09 zum ersten Mal seit vielen Jahren alle beantragten 32 neuen Lehrerstellen durch das städtische Parlament bewilligt. Aber zum ersten Mal überhaupt stimmte der kantonale Erziehungsrat diesem kommunalen Beschluss nicht zu. Argumentiert wurde mit dem Umstand fehlenden Schulraums in der Stadt für alle neuen Lehrpersonen. Implizit hat darüber hinaus die kantonale Befürchtung, dass die Stadt Zürich der Zürcher Landschaft die Lehrpersonen im Kontext von Lehrermangel über Gebühr streitig mache, Einfluss auf die Beschlussfassung genommen (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 685).

Als direkte Reaktion und da ausschliesslich in der Sicherstellung von genügend Schulraum kommunaler Handlungsspielraum bestand, wurde der Schulvorstand mit der Erstellung dieses längerfristigen Bauprogrammes beauftragt (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 687). Während für die Schülerzahlprognosen im ersten Bauprogramm einfach die Zahl der neu eingetretenen Erstklässlerinnen und Erstklässler des aktuellen Schuljahres in die Zukunft extrapoliert wurde, hat sich die Verwaltung im zweiten Bauprogramm auf das durchschnittliche Wachstum der vergangenen Jahre (seit 1901) als Richtgrösse für die Prognose abgestützt: Im Verlauf der kommenden drei Jahre müssten siebzig neue Schulklassen und ebenso viele Schulzimmer geschaffen werden, um den Status quo aufrechterhalten zu können (StadtAZH, V.H.c.47, Weisung der Zentralschulpflege. Beilage zur Weisung des Stadtrats Nr. 300, 3. September 1908).

Doch was als städtisches Druckmittel gegenüber dem Kanton gedacht war, konnte sich erneut kein Gehör verschaffen: Neben einer wiederkehrenden Schiefelage der städtischen Finanzen wuchs die Zahl der Schüler so langsam wie nie während der ganzen Dekade.<sup>15</sup> Im Februar 1909 lehnte der Grosse Stadtrat das Bauprogramm ab, da unter anderem der städtische Bauvorstand seinerseits

15 Während die Schülerzahl der ersten bis sechsten Klasse im Schuljahr 1905/06 um 5,3 % gegenüber dem Vorjahr wuchs, machte das Wachstum für das hier besprochene Jahr 1909/10 gerade einmal 0,4 % aus.

mit einer Erhebung zu Schulhausbaukosten in Deutschland die budgetierten Kosten des Bauprogrammes kritisiert hatte.<sup>16</sup> In Fragen der Schulraumplanung und der Schulfinanzierung konnte die Schulverwaltung damit nicht mehr auf quantitative Argumente betreffend die erwarteten zukünftigen Entwicklungen verzichten. Dies war nicht zuletzt eine Folge der Reform der Schulverwaltungsstrukturen und der Auslösung finanzieller und baulicher Fragen in andere, ausserschulische Verwaltungsabteilungen. Zwischen Schule, Regierung, Parlament und anderen Verwaltungszweigen etablierten sich Zahlen als zentrales Mittel der Kommunikation. Dieses administrative Instrument lief jedoch gleichzeitig und fortwährend Gefahr durch die effektiven Entwicklungen oder durch andere Zahlen relativiert zu werden.

### 3.1.2 Finanzierungskrise und Reformversuche

Im Grunde stand die Stadt Zürich vor einer Finanzierungskrise des Einklassensystems. Die Schülerzahlen stiegen permanent, in der Volksschule von 1900 bis 1916 um 40 %, real um über 7200 Schüler. Bereits im Jahr 1906 wurde die geplante Wiedereinführung des Zweiklassensystems per städtischer Volksabstimmung abgelehnt. Der Stadtrat empfahl seinerseits das Bauprogramm 1911–1914 zur Ablehnung und forderte stattdessen ein reduziertes Bauprogramm bei gleichzeitiger «Herabsetzung der Lokalbedürfnisse [...] ohne Schädigung der Bildungsbestrebungen» (StadtAZH, V.H.c.47, Weisung des Stadtrats an Grossen Stadtrat zum Bericht der Zentralschulpflege betreffend den Bau neuer Schulhäuser, 29. Oktober 1908). Erreicht werden könne dies durch eine Reform der Schul- respektive der Klassenorganisation. Die dafür eingesetzte Kommission des Grossen Rates schlug in dieselbe Kerbe und forderte im Januar 1909 eine bessere Ausnutzung der Schulzimmer durch eine Klassenorganisationsreform, die Rede war nun von «enormem Luxus» der Stadtzürcher Schulen (StadtAZH, V.H.c.47, Bericht der Kommission an den Grossen Stadtrat betreffend Erstellung neuer Schulhäuser, 4. Januar 1909). Die diskutierten Sparvorschläge drehten sich um eine Kürzung oder Stornierung neu beantragter Lehrerstellen, die Zuteilung von Schülerinnen und Schüler über die Kreisgrenzen hinweg oder die Mehrbelastung von Lehrpersonen durch die

16 Eine Kommission des Grossen Stadtrates hatte es noch einen Monat davor begrüsst, dass mit einem Bauprogramm «eine klare Situation geschaffen» werde, denn der «bisherige Zustand, bei dem stetsfort gewissermaßen nur von der Hand in den Mund gelebt, d. h. je nach Umständen entweder die Errichtung von Baracken oder eines Neubaus beschlossen wurde, war durchaus unbefriedigend» (StadtAZH, V.H.c.47, Bericht der Kommission an den Grossen Stadtrat betreffend Erstellung neuer Schulhäuser, 4. Januar 1909).

Erhöhung der wöchentlichen Stundenzahl. In der Folge wurde eine Reform der Klassenorganisation zu einem zentralen und dauerhaften Traktandum auf der bildungspolitischen Agenda der Stadt. Es wurden Schulversuche durchgeführt, Mitglieder der Schulbehörden begaben sich auf Bildungsreisen, die Schulverwaltung errechnete die Folgen der unterschiedlichen Modelle. Neben dem Betreuungsschlüssel wurden neue Indikatoren berechnet. So verglich der Elementarlehrerkonvent die in der Diskussion stehenden Schulorganisationsformen quantitativ im Hinblick auf die Ausnutzungsziffer der Schulzimmer nach Klasse oder die «Lehrerzeit» als durchschnittliche Präsenzzeit einer Lehrperson pro Schüler (StadtAZH, V.H.c.47, An die Zentralschulpflege der Stadt Zürich, 12. März 1909).

Im Februar 1910 beschloss der Grosse Stadtrat die Durchführung von Schulversuchen bezüglich Reform der Klassenorganisation und betraute die Zentralschulpflege mit der Durchführung.<sup>17</sup> Gleichzeitig erhöhte der Grosse Stadtrat die durchschnittlichen Klassengrössen,<sup>18</sup> was zusammen mit der Einführung grösserer Versuchsklassen die Sistierung von Lehrerneueinstellungen kompensieren konnte (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, § 439).

Die Zentralschulpflege beschloss den Start des Versuches auf das Schuljahr 1911/12. Im Frühling 1911 wurden sechzehn Versuchsklassen eingerichtet. Drei Systeme wurden geprüft: das Kombinationssystem, das System der vermehrten Parallelisation und das Sukzessivsystem.<sup>19</sup> Deren Klassenbestände wurden

17 Veränderungen in der (auch kommunalen) Schulorganisation mussten jeweils durch den kantonalen Erziehungsrat bewilligt werden.

18 In der ersten bis dritten Klasse auf 60, der vierten bis sechsten Klasse auf 52 und der siebten und achten Klasse auf 35 Schülerinnen und Schüler.

19 *Einklassensystem*: Eine Jahrgangsklasse pro Lehrperson in Zyklen zu drei Schuljahren. Seit 1899 in der ganzen Stadt Zürich prinzipiell umgesetzt, die Kreise IV und V kannten bis dahin noch das Mehrklassensystem. Am 13. Mai 1906 wurde das Einklassensystem nochmals in einer Volksabstimmung bestätigt und die Wiedereinführung des Zweiklassensystems abgelehnt. (*Vermehrte Parallelisation*: Einklassensystem mit Gruppenunterricht in den Hauptfächern nach Fähigkeit der Schüler bei gleichzeitiger Erhöhung der Schülerzahl der Klasse. Auch eine Parallelisation nach Geschlechtern wurde als Möglichkeit diskutiert. Erste Versuche mit Formen der Parallelisation wurden bereits im Schuljahr 1903/04 durchgeführt. *Sukzessivsystem (schlesisches System)*: Jede Lehrperson unterrichtet neben der Stammklasse ein bestimmte Anzahl Stunden in einer Wanderklasse. Die Wanderklasse wird von vier unterschiedlichen Lehrpersonen unterrichtet. Vier Klassenzimmer können so von fünf Klassen genutzt werden. *Kombinationssystem*: Entspricht dem Sukzessivsystem, aber in einer Zusammensetzung von drei Klassen auf zwei Lehrpersonen. 1909 wurden die Schulen in St. Gallen, Basel und Schaffhausen von einer Stadtzürcher Lehrerdelegation besucht mit dem Ziel, Vor- und Nachteile des Kombinationssystems kennen zu lernen. Daneben wurden weitere Klassenorganisationsformen auch in weiteren Kombinationen diskutiert: *Getrenntes Zweiklassensystem*: pro Lehrperson zwei Jahrgangsklassen (à höchstens 70 Schüler), die getrennt (je 35 Schüler pro Halbtag) unterrichtet werden. Einige Stunden können auch gemeinsam unterrichtet

gegenüber Regelklassen erhöht und die Stundenzahlen pro Klasse gleichzeitig reduziert. Die Bezirksschulpflege, zuständig für die Aufsicht des Versuches, ernannte eine Kommission von sieben Mitgliedern zur Evaluation des Schulversuchs. Nicht die Verbesserung des Schulerfolgs war das formulierte Ziel, sondern ein billigeres System «ohne Schädigung der Bildungsbestrebungen» (StadtAZH, V.H.c.47, Weisung des Stadtrats, 29. Oktober 1909). In der Auswertung der Versuche wurde dann zugespitzt gefragt: «Beeinträchtigt eines der vorgeschlagenen Systeme die Ergebnisse des Unterrichtes so unwesentlich, daß seine Einführung verantwortet werden darf?» (StadtAZH, V.H.a.42, 1914, § 125.)

Die «Kommission betr. Klassensystem-Versuchsklassen der Stadt Zürich», bestehend aus sieben Mitgliedern der Bezirksschulpflege, traf sich im Zeitraum zwischen April 1911 und Februar 1914 viermal (StAZH, Z 373. 1714–15). In einer ersten Sitzung wurden die sechzehn am Versuch beteiligten Klassen mit ihren rund tausend Schülerinnen und Schülern (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, § 439) den Kommissionsmitgliedern zur Aufsicht zugeteilt und schliesslich Anfang 1914 ein Bericht an die Bezirksschulpflege erarbeitet. Das Kombinationssystem wurde deutlich abgelehnt. Die Meinungen zur vermehrten Parallelisation und zum Sukzessivsystem waren gespalten (StadtAZH, V.H.a.42, 1914, § 125). Zwar wurden durchaus monetäre Einsparungen als möglich erachtet. Die befürchteten pädagogischen Nachteile, Abnahme der Lektionenzahl pro Schüler, unregelmässige Stunden und eine Mehrbelastung der Lehrpersonen, wurden hingegen in jedem Modell als hinreichend nachteilig beschrieben. Sämtliche Schulversuche wurden daraufhin als negativ beurteilt und eingestellt. Ebenfalls in der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts wurden neben Reformen der Schulorganisation auch Unterrichtsreformen zu einem bildungspolitischen Thema innerhalb der Zürcher Schulbehörden. Durch versuchsweise Einführung von Reformklassen sollten «für die Schulreform im Grossen die nötigen praktischen Erfahrungen im Kleinen» gesammelt werden (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 176). Im März 1908 wurden bei der Zentralschulpflege vierzehn Reformvorschläge seitens der Lehrerschaft eingereicht, aus denen eine Kommission der Zentralschulpflege den Beschluss über die Durchführung von Reformklassen gefasst hat (StadtAZH, V.H.a.42, 1908, §§ 201 und 454). Zeitgleich

werden. *Gleichzeitiges Zweiklassensystem*: pro Lehrpersonen zwei Jahrgangsklassen, die je abwechselungsweise je eine Stunde frontal unterrichtet werden und eine Stunde Übungen selbstständig absolvieren. *Förder- oder Sonderklassensystem*: als Ergänzung zum Einklassensystem oder Alternative zum System der Parallelisation, nach dem Vorbild des Mannheimer Förderklassensystems benannt nach dem dortigen Stadtschulrat Anton Sickingen (vgl. Deluigi, 2016), diskutiert. Repetenten (die nicht auf Grund physischer oder psychischer Dispositionen einer Spezialklasse zugewiesen werden) wurden Förder- oder Sonderklassen zugewiesen.

kam es zu einer Umstrukturierung der Lehrervertretung innerhalb der Zentralschulpflege. Die Lehrerschaft der Volksschule war nun nicht mehr wie bis anhin nach Schulkreisen vertreten, sondern neu nach Schultypen.<sup>20</sup> Die Zusammensetzung der Vertreter der Schultypenkonvente veränderte sich damit, und mit Emilie Schächli<sup>21</sup> wurde die erste Frau als Präsidentin des Elementarlehrerkonvents in die Zentralschulpflege (1908–1913) berufen.<sup>22</sup> Als Mitglied der neu gegründeten Kommission der Zentralschulpflege zur Frage der Einführung von Versuchsklassen setzte sie sich gegen die oben beschriebenen Formen der Klassenorganisationsreform, mit dem Ziel des Sparens, und für die Durchführung von Unterrichtsreformen ein. Schächli war in diesem Zeitraum überaus aktiv. Sie initiierte einen Schulversuch für den Lese- und Schreibunterricht in den ersten sechs Jahren der Primarschule. Die Schülerinnen und Schüler sollten während der gesamten Primarschulzeit von derselben Lehrperson unterrichtet werden. Verbindliche Lernziele wurden erst auf Ende des sechsten Schuljahres definiert (StAZH, UU 2.1, 1910, § 1287). Ihr «Reformprogramm» wurde vom Erziehungsrat zur Überarbeitung an die Zentralschulpflege zurückgewiesen, «daß mit einem so wesentlich von dem üblichen Pensum abweichenden Versuch, wenn er auch gelänge, nichts bewiesen sei, da Emilie Schächli eine anerkannt vorzügliche Lehrkraft sei und dieselben Erfolge sich weder ohne weiteres auf jede andere Lehrkraft auswirken lassen» (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, § 174). Ab 1910 führte Schächli dreimal in Folge selbst diese Versuchsklassen, deren Nachahmung jedoch auf wenig Begeisterung in der Lehrerschaft stieß (Kleiner, 1944). Die kantonale Erziehungsdirektion entsandte Schächli zusammen mit Anna Kleiner, die ebenfalls entsprechende Versuchsklassen unterrichtete, im Jahr 1913 gar auf eine dreiwöchige Bildungsreise an Schulen in deutschen Städten (Dresden, Leipzig, Berlin, Bremen, Worms) (ebd.). Eine Erweiterung entsprechender Versuchsklassen auf alle Schulkreise wurde für das Schuljahr 1914/15 durch die Elementarlehrerkonferenz beantragt. Die Zentralschulpflege bewilligte den Versuch. Es fanden sich hingegen nur drei freiwillige Lehrpersonen für die Umsetzung (StadtAZH, V.H.a.42, 1914, § 190). Der Erziehungsrat erteilte im Jahr 1915 erst ex post und nur zähneknirschend die Bewilligung für einen weiteren, bereits laufenden Schulversuch über drei Jahre «mit freier Wahl

20 Einsitz nahmen die Präsidenten des Gesamtkonvents, des Elementarlehrerkonvents, der Realschulstufe, der Sekundarschulstufe, der siebten und achten Klassen, der Spezialklassen sowie der höheren städtischen Schulen.

21 Emilie Schächli (1874–1959): Primarschullehrerin in Engstringen (1894–1898) und Zürich (1898–1937), Dozentin für Methodik am Lehrerseminar Küsnacht (1932–1936), Koautorin der Schweizer Lesefibel aus dem Jahr 1925.

22 Dies allerdings nur mit Vorschlags- und nicht mit Beschlussrechten. Erst mit der Änderung des Zuteilungsgesetzes im Jahr 1912 wurden auch Frauen für die Zentral- und Kreis-schulpflegen wählbar (vgl. Tecklenburg, 2010).

des Stoffes [...] was leicht zu Anarchie führe» (StAZH, UU 2.1, 1915, PN 861). Dieses Mal hingegen mit der gegenteiligen Begründung: Die Schulversuche würden nur deshalb bewilligt, weil die Lehrpersonen (Lina Gubler, Agnes Robmann und Jakob Gutherz) als tüchtig bekannt seien. «Die Schulreform ist ein merkwürdiges, vielseitiges, als Ganzes nicht leicht zu erfassendes Individuum.» (Schäppi, 1919, S. 74.) Sie liesse sich nicht auf einzelne, behördlich sanktionierte Versuchsklassen eingrenzen, sondern finde schleichend Eingang in die Schulzimmer der Stadt.

Schulreform als behördliche Sparmassnahme und Reformschule als die Umsetzung durch die Lehrerschaft initiiertes, neuer Lernformen konzentriertes sich zeitlich ein erstes Mal in den 1910er-Jahren. Dabei ist nicht auszuschliessen, dass sich beide Arten von Schulversuchen wenn auch mit unterschiedlichen Motivationen in ihrer Legitimation, ihrem Willen zur Veränderung gegenseitig stützten. Darüber hinaus weisen sie jedoch keine ausdrücklichen personellen oder konzeptionellen Berührungspunkte auf. Während eine durch Sparmassnahmen begründete Klassenorganisationsreform zumindest auch durch quantitative Daten und Indikatoren evaluiert wurde, verliefen die Versuche der Unterrichtsreform letztlich unter dem Radar finanzpolitischer Erwägungen.

### 3.1.3 Amtliche Statistik und Schülerprognostik

In der Zeit der Schulversuche mit alternativen Formen der Klassenorganisation bis 1913 wurden keine neuen Lehrerstellen geschaffen. Neue Lehrerstellen (oder die Umverteilung von Lehrerstellen) wurden ab 1914 direkt an den Vergleich der Klassendurchschnitte der Kreise gekoppelt, zumal die Klassengrössen zwischen den Kreisen inzwischen stadtweit nahezu ausgeglichen werden konnten (StadtAZH, V.H.a.42, 1914, § 517).

Der Stadtrat konterte die Forderung der Zentralschulpflege nach neuen Lehrerstellen unter anderem mit dem Argument fehlerhafter Kurzzeitprognosen:

«Für das laufende Schuljahr berechnete die Kreisschulpflege IV für die erste Klasse einen Bestand von 670 Schülern. Am 1. Juli zählte diese aber nur deren 620. Für das nächste Jahr nimmt die Behörde 700 Schüler an. Bei der geringen Bevölkerungsvermehrung, welche durch die derzeitige Ungunst der wirtschaftlichen Verhältnisse bedingt ist, ist es jedoch fast als sicher zu bezeichnen, daß schon mit der Annahme von 650 Schülern reichlich gerechnet sei.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 593.)

Die Fehleranfälligkeit der behördeneigenen prognostischen Praktiken war derselben grundsätzlich bewusst. Wobei nicht durchsetzbare Forderungen nach

zusätzlichen Lehrerstellen weniger auf unzutreffende Prognosen als vielmehr auf politisch nicht durchschlagskräftige Argumente zurückzuführen waren. Dies wurde insbesondere mit der Ablehnung des Bauprogrammes deutlich und entsprechend sowohl seitens der Schulbehörde als auch des Grossen Stadtrates aktiv reflektiert, unter anderem mit der Folge, dass prognostische Arbeiten im Bereich der Schülerzahlenentwicklung fortan konsequent an die amtlichen Statistiker delegiert wurden. Im Jahr 1916 nahm das Statistische Amt der Stadt Zürich eine Fünfjahresprognose vor. Neben der Geburtenrate wurden nun auf Grundlage des Datenverlaufs seit der ersten Erhebung aus dem Jahr 1901 ein «Sterblichkeitskoeffizient» und eine Wanderungsbilanz berücksichtigt (StadtAZH, V.B.c.61. Bericht des Statistischen Amtes an den Schulvorstand über die mutmassliche Schülerzahl der ersten Klasse der Volksschule in der Stadt Zürich in den Jahren 1916–1921, 1. Februar 1916).<sup>23</sup> Gestützt auf ihre empirischen Daten waren die Statistiker geneigt, den Wanderungsverlust der letzten Jahre als Normalzustand in die nahe Zukunft zu extrapolieren. So wurde für die Prognose des Jahres 1921 erstmals ein konkreter numerischer Wanderungsverlust von 11 % angenommen (StadtAZH, V.B.c.61. Bericht des Statistischen Amtes an den Schulvorstand zur Beurteilung der Zahl der in das schulpflichtige Alter tretenden Kinder 1922–1927, 30. November 1921). «Diese Methode [so äusserte sich der amtliche Statistiker aus Basel bald darauf] setzt eine fein ausgebildete Zivilstandsstatistik und eine ebenso eingehende Wanderungsstatistik voraus, wie sie von allen schweizerischen Städten bis jetzt nur Zürich besaß.» (Jenny, 1923, S. 4.) Das Statistische Amt des Kantons Basel-Stadt setzte seinerseits im Jahr 1921 dazu an, erstmals eigene grafisch aufbereitete Prognosen der Schülerzahlenentwicklungen anzufertigen und damit bildungspolitische Forderungen zu formulieren.

Die im Jahr 1924 folgende Zürcher Prognose wurde erstmals verantwortet durch Carl Brüschweiler,<sup>24</sup> der die Erwartungen an die prognostische Treffsicherheit

23 *Geburtenrate*: Der Prognosezeitraum ist bedingt durch das Schuleintrittsalter, also sechs Jahre, da die aktuellen Daten der Lebendgeburten die zentrale Datengrundlage für die Prognose darstellen. *Sterblichkeit*: Zur Geburtenrate kam ein «Sterblichkeitskoeffizient» von 13 % (errechnet am Durchschnitt der vergangenen drei Jahre). Trotz dem Sinken der Sterblichkeit von 20 % auf 13 % seit der Eingemeindung wurde mit einer Konsolidierung dieses Koeffizienten gerechnet. *Wanderungen*: In Friedenszeiten sei eine Prognose hierzu bereits schwierig, noch schwieriger jedoch in Kriegszeiten. Für die Wanderungen wurden keine Prognosen definiert. Seit 1901 stelle man aber durchgehend einen Wanderungsverlust schulpflichtiger Kinder fest, was einen Mehrzuzug unwahrscheinlich mache (StadtAZH, V.B.c.61. Bericht des Statistischen Amtes an den Schulvorstand über die mutmassliche Schülerzahl der ersten Klasse der Volksschule in der Stadt Zürich in den Jahren 1916–1921, 1. Februar 1916).

24 Carl Brüschweiler (1878–1956). Nationalökonom, erstmals publizistisch in Erscheinung getreten als Autor der St. Galler Lehrlingsstatistik 1908, Adjunkt (1908–1924)

gleich selber einzugrenzen versuchte: Diese Erhebung «begegnet mannigfachen Schwierigkeiten, deren Ueberwindung uns trotz eingehender Untersuchung aller in Betracht kommender Faktoren leider nicht restlos gelungen ist» (StadtAZH, V.B.c.61, Bericht des Statistischen Amtes an den Schulvorstand über die mutmassliche Entwicklung der Schülerzahl im IV. Schulkreise. 1925–1930, 23. Juni 1924). Das bisherige Vorgehen der Prognosen liefere für die Stadt als solche «ziemlich brauchbare Ergebnisse», nicht aber für die einzelnen Schulkreise, da stadtinterne Umzüge nicht mitkalkuliert würden. Die Kinderwanderung konnte darüber hinaus mit den zur Verfügung stehenden Daten nicht erklärt werden. Sie verhielt sich nicht in Relation zu den Familienwanderungen, den Personenwanderungen oder den neu erbauten Wohnungen. Daher könne auch keine Schätzung zur künftigen Entwicklung des Kinderumzugs innerhalb der Stadt gemacht werden. Das Verhältnis von Neueintritten in die erste Klasse zum Gesamtschülerbestand der Primarschule habe sich von 1909 bis 1918 «fast gesetzmässig» entwickelt, wobei es trotzdem «unmöglich [sei] vorauszusagen, wie sich das Verhältnis in den nächsten Jahren gestalten wird» (ebd.). Darauf folgte hingegen postwendend eine Prognose mit sechs möglichen Entwicklungen. «Wenn nicht alle Anzeichen trügen», so Brüscheweiler, «wird sich dieser Rückgang in den nächsten Jahren fortsetzen.» Brüscheweiler zog darauf den eindeutig politischen Schluss, dass sich der Bau neuer Schulhäuser vor diesem Hintergrund nicht lohne. Mit steigender Selbstsicherheit trat Brüscheweiler auch im 1925 erschienenen Bericht über die voraussichtliche Entwicklung der Schülerzahl in der Stadt Zürich bis zum Schuljahr 1931/32 auf (StadtAZH, V.H.c.57, Statistisches Amt der Stadt Zürich an den Vorstand des Schulwesens, 2. September 1925). Weiterhin problematisiert wurden die fehlenden Daten zu innerstädtischen Umzügen. Aus dem Verhältnis «zwischen der Zahl der überlebenden Kinder und der Zahl der wirklichen Schuleintritte» könnten hingegen Prognosen betreffend die zukünftige Entwicklung der Schülerzahlen getroffen werden (ebd., S. 2). Gleichzeitig begann Brüscheweiler neue Indikatoren zu bilden, so eine Schulverbleibsquote, die für die ganze Stadt konstant bei 86–92 % liege und in die Zukunft extrapoliert werden könne, die Entwicklung des Lehrerbstandes und des Betreuungsverhältnisses sowie der «Besoldungskosten pro Schüler». Im Vergleich zum Spitzenschuljahr 1914/15 mit rund 26000 Schülerinnen und Schülern der Volksschule werden, so Brüscheweiler, in Zürich im Jahr 1931 rund 10000 Schüler weniger zur Schule gehen. Während die Prognosen von 1909, 1916 und 1921 durch die effektive Entwicklung in ihrer Richtung

und Vorsteher des Statistischen Amtes der Stadt Zürich (1924–1931), Vorsteher des Eidgenössischen Statistischen Amtes (1931–1946).

bestätigt wurden, lag der methodisch so differenzierte, selbstsichere Brüscheiler deutlich daneben. Statt einem Schülerrückgang stieg die Anzahl der Volksschülerinnen und -schüler und insbesondere der neueintretenden Erstklässlerinnen und Erstklässler unmittelbar nach Brüscheilers Publikation der Prognose wieder an; im prognostizierten Zeitraum um 10 % respektive um 68 % (Historische Statistik der Schweiz, 2016a, Z.06aSchule.ZH1893–1961L.slk). Nun ganz nach Basler Vorbild erweiterte Brüscheiler die angeordnete Prognose aus eigener Initiative um den Indikator «Besoldungskosten pro Schüler». Diese «Lehrerkosten» stiegen in der Primarschule in rund zehn Jahren um 60 % an, was mit der zunehmenden Divergenz von Schülerrückgang und relativ stabilen Lehrerbeständen erklärt wurde. Im Gegensatz zu seinem Amtsvorgänger bezog Brüscheiler deutlich politische Position: Der Schule gehe es gut genug. Mit Blick auf die Prognosen hiess das: Lehrerstellen abbauen. Doch im Gegensatz zu seinem Amtsvorgänger kam ihm die effektive Entwicklung der Schülerzahlen nicht entgegen. Sie stieg, statt zu fallen. Die 1928 durch den Grossen Stadtrat definierten Höchstklassengrössen, in der ersten bis dritten Klasse 40 und in der vierten bis sechsten Klasse 36 Schülerinnen und Schüler, wurden in den Folgejahren wieder überschritten (vgl. Lane dolt, 1943).

Mit der Delegation der Schülerprognosen an die professionellen Statistiker des Statistischen Amtes zeigt sich erstmals eine Auslösung schulstatistischer Aufgaben und damit die Grenzen der quasiamtlichen Schulstatistik. Begründet wurde dieser Schritt mit Blick auf die Statistik als administratives Instrument der Schulraumplanung. Die methodischen Schwierigkeiten zur Erzeugung treffsicherer prognostischer Daten wurden hingegen durch diese Auslösung nicht gelöst. Auch das statistische Amt konnte nicht durchgehend zuverlässige Zahlen liefern. Dafür begannen die statistischen Protagonisten damit, ihre Daten politisch zu interpretieren. Die Auslösung der Schülerprognosen diene in diesem Sinne in erster Linie als politisches Argument, als vermeintliche Objektivierung finanzpolitisch relevanter Datenproduktion.

Die Auslösung dieses Teils der lokalen Schulstatistik kann jedoch als vorläufige Episode bezeichnet werden. Bis in die späten 1920er-Jahre wurden zwar rund alle fünf Jahre Prognosen zur Schülerzahlentwicklung durch die kommunalen amtlichen Statistiker durchgeführt. Als der städtische Schulvorstand im Jahr 1930 erneut um eine Schülerzahlprognose des statistischen Amtes bat, erhielt er jedoch einen abschlägigen Bescheid: Auf Grund grosser Bautätigkeit sowie fehlender Daten bezüglich innerstädtische Umzüge nach Altersstufe sei es «unmöglich», «einigermassen zuverlässig» die gewünschten Daten zu errechnen (StadtAZH, V.B.c.61. Berechnung über die mutmassliche Zahl der Erstklässler für die Jahre 1931–1933. 20. November 1930). Die Prognose blieb

aus.<sup>25</sup> Dabei war Zürich im Begriff, eine erneute Eingemeindung vorzubereiten. Statistische Daten schienen dafür umso notwendiger. Da sich das eigene statistische Amt, mit Begründung auf methodische Professionalität, nicht entsprechend äussern wollte, holte Stadtpräsident Emil Klöti von anderer Seite Rat. In einem Brief an den St. Galler Schulvorstand Konrad Nägeli schrieb Klöti im Frühling 1931: «Es wäre mir angenehm, bei diesem Anlass auch über die Prothezeiungen in St. Gallen & W'thur & über die wirklich eingetretenen Verhältnisse nach der Eingemeindung ein paar Bemerkungen machen könnte [sic].» (StadtASG, 3/6/36: If 477.) Damit schliesst sich gewissermassen der Kreis der Beobachtung. Zürichs Eingemeindung von 1893 strahlte nicht nur auf St. Gallen und Winterthur aus, Zürich bezog sich bei seiner zweiten Eingemeindung auch wieder aktiv auf die Erfahrungen dieser beiden Städte.

### 3.2 Schulreform auf kleiner Flamme. Datenproduktion in Winterthur im Kontext der Eingemeindung von 1922

Die Bestrebungen um eine Gebiets- und Verwaltungsreform führten auch in der Stadt Winterthur zu weitreichenden Schulverwaltungsreformen. Eine Eingemeindung der Winterthurer Aussengemeinden war durch eine Initiative der Gemeinde Veltheim im Jahr 1891 angeregt worden, der sich zunächst die Gemeinde Töss und schliesslich weitere Gemeinden anschlossen. In der darauf folgenden langen Debatte um «Totalvereinigung» oder Finanzausgleich setzte sich schliesslich, im Kontext von Krieg und Krise und des Aufstiegs der sozialdemokratischen Partei zum lokalen Machtfaktor (Ganz, 1979), die Variante Eingemeindung durch. In einer kantonalen Volksabstimmung vom 4. Mai 1919 wurde die Eingemeindung mit grossem Mehr angenommen und gleichzeitig als Kompromiss gegenüber der vereinigungskritischen Stadt Winterthur die höheren Winterthurer Stadtschulen kantonalisiert (Rothenbühler, 2014, S. 367). Damit erhielt Winterthur formal eine gymnasiale Kantonsschule. Ab 1. Januar 1922 trat die Eingemeindung der Stadt Winterthur mit fünf ihrer Vororte in Kraft. Die Bevölkerung «wuchs» von etwas über 23 000 auf knapp 50 000 Einwohner (Knöpfli, 2014, S. 105). Dies hatte eine Reform der Verwaltungs- und der Schulverwaltungsstrukturen zur Folge und die bereits in den 1890er-Jahren geführte Debatte um eine zentralisierte Schulbehörde wurde wieder lanciert. Die vormaligen Schulgemeinden wurden aufgehoben und prinzipiell in die

25 Erst im Jahr 1941 und unter der Leitung von Alfred Senti (1941) publizierte das Statistische Amt der Stadt Zürich wieder einen Beitrag betreffend «Die bisherige und zukünftige Entwicklung der Schülerzahlen in der Stadt Zürich», in dem auch die «mutmassliche Gesamtzahl der Volksschüler in den Schuljahren 1942/43 bis 1948/49» vorgelegt wurde.

städtische Verwaltung integriert, was sich in der Gründung eines Schulamtes manifestierte. Finanzpolitische Entscheidungen, insbesondere betreffend Schulhausbau, die Schaffung neuer Lehrerstellen oder die Besoldung, wurden, vergleichbar mit der Stadt Zürich, aus dem Verantwortungsbereich der Schulverwaltung ausgelagert (Gemeindeordnung Winterthur, 1921, § 76). Bereits im Oktober 1921 traf sich der neu konstituierende fünfzehnköpfige Schulrat, als oberste städtische Schulbehörde, zu seiner ersten Sitzung unter dem Vorsitz eines neuen Schulamtmannes, der in seiner Funktion gleichzeitig Stadtrat war. Neu wurde eine Schulkanzlei mit einem ständigen Sekretär und vorerst drei Kanzlisten eingerichtet, eine Verwaltungsstelle, die bis anhin auch im alten Winterthur nicht existiert hatte (StadtAW, LB 29, 1902, § 2). Gleichzeitig bildeten hingegen die alten Schulgemeinden die neuen sechs Schulkreise, die als Kreisschulpflegen mit zwischen neun und fünfzehn Mitgliedern organisiert wurden und die direkte Schulaufsicht sowie die Wahlvorschläge der Lehrpersonen zu verantworten hatten. Diese sechs neuen Winterthurer Schulkreise entsprachen räumlich den vormaligen Schulgemeinden, was ein wesentlicher Unterschied zur Zürcher Verwaltungsreform darstellt.<sup>26</sup> Die Tätigkeiten der Winterthurer Schulbehörden zeichneten sich nicht durch eine ausgeprägte Praxis von Datenerhebungen aus, weder selbstinitiierten noch von aussen auferlegten. Dabei wurde zuvor die Frage nach einer Reform der Klassenorganisation lange und wiederholt durch statistische Datenbezüge diskutiert. Treiber dieser Diskussionen und aktiv in der Produktion von spezifischen Datenerhebungen war in erster Linie die Lehrerschaft, organisiert im Lehrerkonvent.

Die Debatten um Schul- und Verwaltungsreformen waren immer Debatten um die Frage nach Zentralisierung oder Dezentralisierung. Eine (kritische) Orientierung an Zürich hatte bis zum Ende des 19. Jahrhunderts für Winterthur auch ausserhalb schulischer Fragen eine gewisse Routine erlangt (Ganz, 1979). Doch war Zürich nicht die einzige Stadt, an der sich die Winterthurer Schulbehörden orientiert haben. Regelmässig wurden neben den Jahresberichten der Zürcher auch diejenigen der St. Galler und der Schaffhauser Schulbehörden zur Kenntnis genommen (StadtAW, LB 20–28), wobei die gegenseitige Kenntnis-

26 Die Bezeichnungen der Schulbehörden mögen gerade im Vergleich zwischen Winterthur und Zürich zu Verwirrung Anlass geben. In Winterthur besteht seit 2002 die Zentralschulpflege als neue Behörde, die sich aus einem Schulvorstand, den gewählten Kreisschulpräsidenten, Lehrer- und Schulleitungsvertretern sowie einigen weiteren Mitgliedern zusammensetzt. Die Zentralschulpflege in Winterthur hat den seit 1921 bestehenden Schulrat abgelöst. In Zürich wurde hingegen im Jahr 2006 die Zentralschulpflege abgeschafft, was eine Stärkung des Schulamtes unter Leitung des Schulvorstandes sowie der Schulpräsidenten in den Kreisen zur Folge hatte. In beiden Fällen wurde eine direkt-demokratisch gewählte zentrale Schulbehörde abgeschafft und die dezentrale Behördenstruktur gestärkt.

nahme der Schulgemeinden in einer Tradition steht, die auch in Winterthur lange vor die Bildung einer eigentlichen Volksschulgemeinde zurückreicht (Aubry, 2015). Mit der Gemeindeordnung des Jahres 1895 und der Konstituierung des Grossen Stadtrates als städtisches Parlament blieb die Eingliederung der Schulen in die städtische Verwaltung noch ausdrücklich ausgeschlossen (Ganz, 1979).<sup>27</sup> Der regierende Stadtrat hat im Januar 1895 anlässlich einer Zentralisierung der allgemeinen Verwaltung die Schulbehörden um Gutachten gebeten, «ob nicht die Schulbehörden in engere Verbindung mit dem Stadtrate zu bringen seien» (StadtAW, LB 20–28, 28. Januar 1895, Akt. 355). Das Zürcher Modell wurde ausdrücklich als Vorbild beschrieben. Sowohl die Schulbehörden als auch der Lehrerkonvent lehnten den Vorschlag hingegen ab. Ausdrücklich kritisiert wurde, dass eine «Centralisation» weder eine Verbesserung noch eine Vereinfachung der Verhältnisse schaffen würde, da die Schaffung einer zentralen Behörde die bestehenden drei Behörden nicht ersetzen, sondern höchstens ergänzen könne und damit einfach eine Hierarchiestufe mehr zwischen Schule und Regierung eingeschoben würde. «Die Analogie mit Zürich kann für Wthur nicht ohne weiteres geltend gemacht werden; da dort verschiedene Gemeinwesen mit zum Teil sehr ungleichen Einrichtungen zu einem Ganzen vereinigt wurden, während Winterthur dagegen noch ziemlich einfache Verhältnisse aufweist.» (Ebd.) Ein Zentralschulpräsident, so die Schulpflege, könne den Lehrer «leicht zum unfreien Beamten» machen (StadtAW, LBb.12, 1895, Akt. 20).

### 3.2.1 Datenproduktion durch Schulbehörden und Lehrerschaft

Auf Grund der hohen Klassengrössen «mit 60 und mehr Schülern» wurde auf das Schuljahr 1874/75 das davor praktizierte Einklassensystem durch das Zweiklassensystem ersetzt (Geschäftsbericht Winterthur, 1873, S. 62).<sup>28</sup> Ab

27 Die Organisation des Schulwesens der Stadt Winterthur bestand vor der Eingemeindung aus einem jeweils siebenköpfigen Schulrat als Aufsichtsbehörde für die höheren Schulen, einer Schulpflege (ab 1895 mit elf Mitgliedern) für die Aufsicht der Primarschule und einer Sekundarschulpflege. Aus den Reihen der Schulpflege konstituierte sich ein Büro bestehend aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten, einem Aktuar, ab 1895 einem Verwaltungsmitglied und ab 1900 aus einem Schularzt, die alle gleichzeitig Mitglieder der Behörde waren.

28 Jeder Lehrer (im Jahr 1875 wurden auch zwei Lehrerinnen angestellt, die jedoch bis ins Jahr 1900 die einzigen Frauen blieben: vgl. Rothenbühler, 2014, S. 354) unterrichtete in seiner Abteilung zwei Jahrgangsklassen über einen Zyklus von je drei Jahren, sowohl in der Elementar- (erste bis dritte Klasse) als auch in der Realschule (vierte bis sechste Klasse). Bereits im April 1861, unmittelbar nach der Ablösung der Bürger- durch die Einwohnerschulgemeinde, wurde an einer Gemeindeversammlung eine kommunale Obergrenze von 60 Schülerinnen und Schülern pro Klasse gefordert, bei einer kantonalen

Ende der 1870er-Jahre wurden in den Geschäftsberichten der Stadt regelmässig Angaben zur durchschnittlichen Klassengrösse berichtet.<sup>29</sup> Die Klassen mit mehr als 60 Schülerinnen und Schülern wurden speziell vermerkt und als Ziel eine Reduktion der Klassengrössen formuliert, zumal die Schulzimmer baulich für höchsten 60 Schüler konzipiert waren. Vergleichsgrösse waren die Klassengrössen der Stadt Zürich. Verglichen wurden die Durchschnittszahlen und Normgrössen:

«Ein genau arithmetischer Ausgleich ist aus Gründen, welche in der Natur der Sache liegen, gar nicht möglich. Im Durchschnitt zählen die Abtheilungen 64 Schüler pro Lehrer: durch die Anstellung von zwei weiteren Lehrkräften könnte der Durchschnitt auf 58–59 herabgesetzt werden; es wäre dies immer noch eine Schülerzahl, die um 8–9 höher stünde als z. B. das Maximum in den Schulen der Stadt Zürich.» (StadtAW, LBb. 10, 1890, Akt. 7.)

Im Vorfeld der Eröffnung des Schulhauses Tössfeld auf das Schuljahr 1892/93 wurde eine Erhebung betreffend die Schülerzahlen durchgeführt und auf deren Basis die Einrichtung von fünf neuen Lehrerstellen durch die Schulpflege beschlossen (Geschäftsbericht Winterthur, 1891, S. 93). In den Folgejahren sank mit der Gründung der Schulhäuser Tössfeld (1892) und Geiselweid (1901) und der Bewilligung neuer Lehrerstellen<sup>30</sup> die Anzahl Klassen mit mehr als 60 Schülerinnen und Schülern. Im Schuljahr 1896/97 hatte erstmals, wenn auch nicht dauerhaft, keine Klasse mehr als 60 Schülerinnen und Schüler. Seit dem Bericht des Jahres 1905 wurden die durchschnittlichen Klassengrössen der einzelnen Schulkreise vergleichend dargestellt und grosse Differenzen festgestellt.<sup>31</sup> Im Frühling 1905 wies nur der Schulkreis Altstadt eine durchschnittliche Klassengrösse von unter 50 Schülerinnen und Schüler aus. Gleichzeitig war in den Geschäftsberichten erstmals die Rede einer neuen Zieldefinition einer er-

Norm von 100 (Winkler, 1946, S. 115). Die Einführung des Zweiklassensystems in den 1870er-Jahren ist gegen den Willen der Lehrerschaft seitens der kantonalen Erziehungsdirektion durchgesetzt worden, mit dem Ziel, der Schulentwicklung der Städte gegenüber derjenigen der Landschaft Einhalt zu gebieten (StadtAW, LBd.26.b, 1900, S. 355).

- 29 Im Geschäftsbericht 1878 wurde eine stadtweite Durchschnittsangabe von 63 Schülerinnen und Schülern pro Klasse berichtet. Ein städtischer Durchschnitt von 60 Schülerinnen und Schülern pro Klasse wurde erstmals im Bericht von 1885 erreicht. «Wegen Ueberfüllung der Elementarabteilungen» wurden regelmässig neue Lehrerstellen durch die Schulpflege beantragt (hier: Geschäftsbericht Winterthur, 1881, S. 84). Die Anträge wurden jeweils in der Gemeindeversammlung verabschiedet.
- 30 Von stadtweit total dreissig Lehrpersonen im Schuljahr 1891/92 auf sechzig im Schuljahr 1911/12.
- 31 Die Schulkreise stellten in Winterthur vor der Eingemeindung einzig eine organisatorische Einheit zur Zuteilung von Schülerinnen und Schülern in die Schulhäuser dar und noch keine Verwaltungseinheiten mit eigener Behördenstruktur.

wünschten Klassengrösse von 50 Schülerinnen und Schüler, wonach die Schulpflege bereits «seit Jahren bestrebt» sei (Geschäftsbericht Winterthur, 1904, S. 196). Daraufhin wurden Neuzuteilungen von Wohngebieten zu den Schulkreisen vorgenommen, um die durchschnittlichen Klassengrössen in der Stadt einander anzugleichen, und bereits im Folgejahr bestanden keine Klassen mehr mit über 60 Schülerinnen und Schülern.<sup>32</sup>

»Um die Schülerzahlen der künftigen ersten Kl. kennen zu lernen« wurde bereits im Dezember 1904 erstmals das Zivilstandsamt angefragt, eine Übersicht über die Grösse des kommenden Schülerjahrganges zu erstellen:

«Die Untersuchung der Schulverhältnisse der Primarschule für die nächsten Jahre hat ergeben, dass eine erhebliche Steigerung der Frequenzziffer mit Sicherheit zu erwarten ist.» (StadtAW, LBb. 17, 1904, Akt. 261.)

Der befürchtete «Platzmangel» werde in den kommenden Jahren eintreten (ebd., S. 131). Die Primarschulpflege hielt jedoch mit dem Verweis auf pädagogische Vorteile an den tieferen Klassengrössen von «50 Schüler pro Abteilung [fest], da bei dauernder Überschreitung dieser Zahl auch der gewissenhafteste Lehrer das Jahrespensum nicht zu bewältigen vermag» (Geschäftsbericht Winterthur 1906, S. 191). Die frühen Versuche des Prognostizierens von Planungsdaten in Kooperation mit den Zivilstandsbehörden waren jedoch nicht von Erfolg gekrönt. Nach nur zwei Jahren wurde die Zusammenarbeit wieder beendet: «Von Erhebungen durch das Zivilstandsamt wird, da sie nicht zuverlässig werden, abgesehen.» (StadtAW, LBb. 18, 1906, S. 179.) Dafür hat der Schulpflegepräsident gleich selbst «über die wahrscheinl. Frequenzverhältnisse im Schuljahr 1907/08» referiert (ebd.).

Bereits im Berichtsjahr 1908 wurde für die Schulkreise die Anzahl Klassen gezählt, die das «Schülermaximum» von neu maximal 50 Schülerinnen und Schülern überschritten und gleichzeitig fortlaufend die Durchschnittszahlen der sechs Kreise verglichen (Geschäftsbericht Winterthur, 1908, S. 192). Für Herbst 1916 wurde ein «Gesamtdurchschnitt» von 48,5 Schülerinnen und Schüler pro Klasse der ersten bis sechsten Primarklasse, erstmals differenziert nach Schulstufe rapportiert (Geschäftsbericht Winterthur, 1916, S. 181). In 12 von 49 Klassen wurde dieser Zielwert von 50 Schülern jedoch nach wie vor überschritten, die meisten davon nun im Schulkreis Altstadt.

Diese Entwicklung wurde von Diskussionen um die Reformen der Klassenorganisation begleitet. Die Schulgemeindeversammlung beschloss am 31. Dezember 1899 die erneute Einführung des Einklassensystems in den Klassen der

32 Kreisübergreifende Schülerzuteilungen wurden per Losverfahren entschieden (StadtAW, II.B. Xi. k. 1).

neuen siebten und achten Primaroberschule. Die Initiative zur Wiedereinführung des Einklassensystems in der unteren Primarschule ging bereits im Herbst 1900 vom Primarlehrerkonvent aus. Unmittelbarer Anlass war die kurz bevorstehende Eröffnung des neuen Schulhauses Geiselweid, welches «als besonders geeignet» gelte für die Umsetzung des Einklassensystems (StadtAW, LBd.26.b, 1900, S. 353). Statistische Argumente wurden dem «schneidigen Referat» jedoch keine vorangestellt. Im Zentrum standen «geschichtliche Reminiszenzen» an das bis in die Mitte der 1870er-Jahre bestehende Einklassensystem in Winterthur, die Betonung pädagogischer Nachteile des Mehrklassensystems wie unruhige Klassenführung, mangelnder pädagogischer Bezug, Überarbeitung der Lehrpersonen sowie der Hinweis, dass viele Städte im In- und Ausland bereits das Einklassensystem umgesetzt hätten (ebd., S. 354).<sup>33</sup> Nach der Behandlung der allgemeinen Fragen wurde in der folgenden Sitzung auch die «technische Seite des Einklassensystems» diskutiert. Der vorerst historisch und pädagogisch legitimierten Forderung sollte durch den Einbezug statistischer Daten die betriebliche Legitimation erteilt werden:

«Die Prüfung hinsichtlich der Klassenverteilung und der Gestaltung der Stundenpläne ergibt, dass die Einführung des Einklassensystems an der Gesamtprimarschule möglich ist, mit der Einschränkung, dass einzelne (wenige) Mehrklassenschulen gebildet werden müssten!» (StadtAW, LBd.26.b, 1900, S. 359)<sup>34</sup>

Bereits im Januar 1901 lehnte die Schulpflege das Gesuch des Konvents mit einem kurzen Hinweis auf, die statistischen Verhältnisse in der Stadt Zürich ab: «Die grosse Zahl der Zurücksetzungen in Zürich (33 %) beweise, dass das Einklassensystem nicht besser sei als unser Zweiklassensystem.» (Ebd., S. 366 f.) Nach einer Karenzzeit von einigen Jahren griff der Lehrerkonvent im Winter 1907 die Thematik erneut auf, nun mit verändertem Beizug eigener Datenerhebungen. In diesem zweiten Versuch sollte die «technische Seite» der Frage durch eine eigens dafür eingesetzte Kommission geprüft werden (StadtAW, LBd.26.c, 1907, S. 169 f.). Im Zentrum stand die Frage des Bedarfs an zusätzlichen Lehrerstellen bei einer Änderung der Klassenorganisation. Nach dem Vorliegen erster Daten wurde der Konvent nicht sogleich bei der Schulbehörde vorstellig, sondern beschloss, «die Angelegenheit erst im Herbst 1907 sorg-

33 Es sind jedoch auch Gegenargumente formuliert worden: So der Neid «zürcherischer Lehrer» auf das Winterthurer Zweiklassensystem sowie die unnötige Repetition des Unterrichtsinhalts in einer Einklassenschule.

34 Schliesslich wurde bei der Schulpflege der Antrag eingereicht, in den Realschulen das Einklassensystem einzuführen und dieses auch für die Elementarklassen zu prüfen: «So waren denn in der sehr belebten Sitzung die Mauern von Jericho durch Posaunenschall in Trümmer gelegt und die Feste im Sturm genommen worden [...]» (StadtAW, LBd.26.b, 1900, S. 359.)

fältig vorbereitet vor die tit. Schulpflege zu bringen» und dazu nochmals eine Kommission einzusetzen (ebd., S. 172). Bei der Schulpflege wurde ein Kredit für «eingehende Studien im In- und Ausland» zur Prüfung der Einführung des Einklassensystems beantragt und damit bereits eine datengestützte Abklärung in dieser Angelegenheit signalisiert. Die Schulpflege wies den Kredit von 400 Franken jedoch zurück. Begründet wurde die Ablehnung damit, dass in Zürich das Einklassensystem bereits umgesetzt sei und von dort aus die notwendigen Erfahrungen und Daten bezogen werden könnten (StadtAW, LBB. 18, 1907, S. 233). Der Konvent engagierte darauf den Junglehrer Willibald Klinke<sup>35</sup> mit der Ausarbeitung eines datengestützten Berichts. Der Bericht zum «Ein- oder Zweiklassensystem» (Klinke, 1908) zeigt dabei, wie mittels einer wissenschaftlichen Rhetorik, der Durchführung von Erhebungen und Schulversuchen, der selektiven Auswahl von Ergebnissen und des gezielten Einsatzes solcher Daten Bildungspolitik gestaltet werden konnte. Klinke stützte sein Argument auf eine dreifache Datengrundlage:<sup>36</sup> 1) Er nahm Bezug auf eine Erhebung «über die Erfahrungen die man bis jetzt mit diesem Klassensystem an diesen Orten gemacht hat» (ebd., S. 2). Um den Vorwurf der Subjektivität zu entkräften, wurden nicht die Lehrerinnen und Lehrer, sondern die Schulbehörden der Städte Aargau, Bern, Luzern, Chur, St. Gallen, Basel, Biel und Schaffhausen befragt. «In meinen weiteren Ausführungen werde ich mich in erster Linie auf die Resultate der Enquete stützen, diese aber noch durch Erwägungen allgemein pädagogisch-methodischer Natur zu ergänzen suchen.» (Ebd.) Direkt als Referenz angesprochen werden im Bericht von diesen acht befragten städtischen Behörden indes nur deren vier: Basel und Aarau je einmal, wobei Letztere nur mit einem Hinweis auf die Bedeutung der Lehrpersonen als Einflussfaktor. Im Zentrum standen die Erfahrungen aus St. Gallen und Luzern als klare Befürworter des Einklassensystems. Je fünfmal nahm Klinke auf diese beiden Beispiele positiv Bezug. «Mancherorts» habe man auch kritische Erfahrungen gemacht, genauere Hinweise finden sich dazu bezeichnenderweise keine. Diese einseitige Selektion der Umfrageergebnisse ist umso augenfälliger, als Zürich im ersten Versuch des Lehrerkonvents zur Einführung des Einklassensystems nach 1900 noch als Gegenbeispiel der Schulbehörden vorgebracht

35 Willibald Klinke (1879–1963): Kommissionmitglied und damals Primarlehrer in Winterthur und Mitglied der Kommission des Lehrerkonvents zur Einführung des Einklassensystems, danach Privatdozent für Psychologie und Pädagogik an der Universität Zürich und langjähriger Professor am Lehrerinnenseminar Zürich.

36 Die Gründe für die Einführung des Einklassensystems auf der Realschulstufe fasste Klinke (1908, S. 15 f.) folgendermassen zusammen: bessere Berücksichtigung mittelmässiger und schwacher Schüler; weniger Nichtpromotionen; weniger Störeffekte und besseres schriftliches Arbeiten; rationellere Kontrolle der Arbeiten; rationellerer Unterricht in den Kunstfächern; Reduktion der Hausaufgaben; leichtere Handhabung der Disziplin.

worden ist und nicht Teil der Erhebung war. Klinke untersuchte damit einerseits nur diejenigen Fälle, von denen positive Erfahrungen mit dem Einklassensystem erwartet wurden, und räumte den zwei deutlichsten Befürwortern den grössten Platz in seiner Berichterstattung ein. 2) Klinke hat als Argument gegen das Zweiklassensystem «versucht, den Grad der Störung in einer Klasse experimentell zu bestimmen» (ebd., S. 6). Dieses Experiment führte er bei seiner eigenen Klasse durch. Als Ergebnis finden sich propere statistische Daten: Im Einklassenunterricht wurden «in derselben Zeit 16 % mehr Rechnungen gelöst und 13 % weniger unrichtige Resultate erzielt» (ebd., S. 7). Einklassenschüler, so das Ergebnis, sind schneller und besser. Andere Effekte, wie die in Zürich problematisierten zunehmenden Remotionen, wurden im Argument nicht berücksichtigt. Damit wurde die externe Erfahrung des Einklassensystems ergänzt durch Praktiken der eigenen, unterrichtsnahen Datenerhebungen, die als Zahl kondensiert wiederum zu einem Instrument für den Systemwechsel formiert werden konnten. 3) Schliesslich wurden die Frequenzzahlen in den unterschiedlichen Klassensystemen städtevergleichend dargestellt, um den Vorwurf zu entkräften, das Einklassensystem könne nur mit wesentlich kleineren Schulklassen umgesetzt werden: «Die Schülermaxima der Klassen in Winterthur dürfen sich aber neben diesen [den neun Städten mit Einklassensystem] wohl sehen lassen.» (Ebd., S. 13.) Dass in den vergleichenden Tabellen für Winterthur die durchschnittlichen effektiven und für die anderen Städte die maximalen normativen Klassengrössen dargestellt wurden, wird nur bei aufmerksamem Lesen ersichtlich und scheint dem Argument keinen Abbruch getan zu haben. Aus drei einseitigen Interpretationen betreffend die Erfahrungen mit dem Einklassensystem wurde in Klinkes Referat ein eindeutiges politisches Argument geformt.

Im Frühling 1908 stellte die Kommission ihren Vorschlag zur Umsetzung des Einklassensystems zunächst intern vor. Daraufhin wurde beschlossen, Klinkes Referat zu drucken und den Schulbehörden vor der Beratung persönlich zuzustellen (StadtAW, LBb. 18, 1907, S. 215). Gleichzeitig mit dem Versand des Referats an die Mitglieder der Schulbehörden wurde ein Antrag zuhanden der Schulpflege gestellt, das Einklassensystem «versuchsweise» auf der Realschule im kommenden Schuljahr einzuführen (ebd., S. 217). Mit diesem Vorgehen, zurückhaltend im Ton und gut dokumentiert in der Sache, gelang es dem Konvent, die Schulpflege zur Einführung des Einklassensystems in den Realklassen zu veranlassen (StadtAW, LBb. 19, 1908, S. 78–81): «Die Vorteile des E. Kl. S. leuchten sofort ein», so Sekundarlehrer, späterer Schulpflegepräsident und Schulvorstand Robert Wirz, der sich in der Behörde für die Reform starkgemacht hatte. Allerdings bedurfte es der «Entschiedenheit» des Schulpflegepräsidenten, um den Vorwurf zu entkräften, die Einführung des Einklassen-

systems diene in erster Linie als Hebel, um die Schaffung neuer Lehrerstellen durchzusetzen (ebd., Akt. 26).<sup>37</sup>

Die Gestaltung dieses politischen Prozesses wurde damit bewusst datengestützt vorangetrieben. Die Argumente des Konventes spielten nicht mehr ausschliesslich auf der pädagogischen Klaviatur, sondern bezogen sich ausdrücklich auch auf schulorganisatorische Fragen, für die vorab durch eigenen Aufwand entsprechende Daten erhoben wurden. Die Schulbehörde hat dann in erster Linie pädagogische Argumente diskutiert, die organisatorischen Fragen schienen durch die Vorarbeit weitgehend geklärt, und zur Ausführung des Geschäfts wurde wiederum der Konvent in die Verantwortung genommen. Damit zeichnete sich eine Rollenverschiebung zwischen Schulbehörde und Konvent ab. Während der Konvent im Jahr 1900 erfolglos pädagogisch argumentierte und der Schulbehörde die organisatorischen Fragen delegiert wurden, verpflichtete sich Ersterer im zweiten Anlauf ab 1907 zur Übernahme gewisser organisatorischer Vorabklärungen. Zumindest ein Teil der pädagogischen Deutung der Reform wurde der Schulbehörde überlassen. Dieses Vorgehen der Präsentation umfangreicher, wenn auch einseitiger, datengestützter Argumente und das Zugeständnis an die Schulbehörde, in pädagogischen Fragen mitreden zu können, erwies sich als erfolgreich. Schliesslich gewann der Antrag auch beim Grossen Stadtrat Gehör, nachdem der Bericht Klinkes, veranlasst durch die Schulpflege, jedem Mitglied des Grossen Stadtrates vor der Beratung zugestellt worden war (StadtAW, LBb. 19, 1908, S. 126).<sup>38</sup> Das Einklassensystem auf der Realschule (vierte bis sechste Klasse) wurde im Jahr 1909 eingeführt.

### 3.2.2 Stabilität trotz Verwaltungsreform

Die Überlieferung von Zählkarten des Winterthurer Schulamtes weist bereits darauf hin, dass die mit der Eingemeindung verbundenen Schulverwaltungsreformen nicht zu plötzlichen und nicht zu umfassenden Neuerungen der Verwaltungspraktiken geführt haben. So wurden nach der Eingemeindung weiterhin dieselben Formulare des alten Stadtteils neu für die ganze Stadt genutzt.

37 Der Konvent verpflichtete sich gleichzeitig, sich mit einer maximalen Klassengrösse von 50 Schülerinnen und Schülern auch im Einklassensystem abzufinden.

38 Auf Grundlage von Klinkes Argumentation forderte im Jahr 1920 der Konvent die Einführung des Einklassensystems in sämtlichen Schulen. Die Schulpflege beschloss nun, selber «Erkundungen» an anderen Orten anzustellen (StadtAW, LBb 23, 1920, S. 226) und schliesslich einen Schulversuch im Schulhaus Tössfeld durchzuführen (ebd., S. 237). Argumentativ gestützt auf einen mündlichen Bericht der Lehrer und der für diese zuständigen Schulpfleger der Versuchsklassen in Tössfeld, wurde die Einführung auf das Schuljahr 1921/22 durch die Schulpflege beschlossen (ebd., S. 322).

Bis mindestens ins Jahr 1926 finden sich Formulare, die noch die alten Behördenbezeichnungen führen und wo die Namen der neuen Behörden hand- oder maschinenschriftlich verbessert wurden (StadtAW, II.B. Xi.k.1). Die periodischen (Register-)Zählungen, als Grundlage für das produzierte statistische Dauerrauschen zeigten sich im Fall Winterthur auch nach der Eingemeindung und der damit zusammenhängenden umfassenden Reform der Schulbehörden als überaus veränderungsresistent.

Der Ausgleich der Klassengrößen zwischen den Schulkreisen, «daß die Schülerzahl sämtlicher Abteilungen derselben Stufe annähernd gleich ist», wurde per Gemeindeordnung von 1921 (§ 70) geregelt. Der Schulrat erhielt das generelle Recht, überzählige Schüler eines Kreises anderen Kreisen zuzuweisen. Im ersten Bericht finden sich zwar erst Angaben der Schülerzahlen nach Stufe und Schulhaus, aber nur summarisch und nicht in Relation dazu Angaben zur Anzahl der Lehrpersonen pro Schulhaus (Geschäftsbericht Winterthur, 1922, S. 125 f.). Bereits im Folgebericht findet sich hingegen eine ausführliche Tabelle betreffend die «Klassenstärke Primarschulen» (Geschäftsbericht Winterthur, 1923, S. 119). Rund ein Zehntel der regulären Primarklassen wiesen, mit Schwankungen über die nächsten Jahre, mehr als 50 Schülerinnen und Schüler pro Klasse auf. Daneben findet sich der Durchschnitt der jetzt bereits hundert Klassen der ersten bis sechsten Klassen in den sechs Schulkreisen sowie das gesamtstädtische Mittel (jeweils als arithmetische Mittelwerte ohne Spezialklassen). Während der gesamtstädtische Durchschnittswert zwischen 41 und 43 Schülerinnen und Schülern pro Klasse, beeinflusst durch den grossen Schulkreis des alten Gemeindeteils, relativ stabil war, begannen die Klassengrößen der neuen Schulkreise bald auseinanderzudriften, im Jahr 1926 zwischen Wülflingen mit 50–51 und Seen mit 36–37 Schülerinnen und Schülern. Im Berichtsjahr 1928 wurden erstmals für die gesamtstädtischen Zahlen die Spezialklassengrößen mitverrechnet, wonach 1929 eine durchschnittliche gesamtstädtische Klassengröße von unter 40 Schülerinnen und Schülern repräsentiert werden konnte.

1930 wurde für die Klassengrössendarstellung in Wülflingen erstmals eine halbe Lehrstelle statistisch dargestellt. Dies bildete wiederum die Grundlage für den Indikator der durchschnittlichen Klassengröße als arithmetisches Mittel von Schüler- und Lehrzahl. Ab 1931 wurde dieser als «Durchschnittliche Schülerzahl pro Lehrstelle» bezeichnet und damit erstmals explizit im Sinne eines Betreuungsschlüssels unabhängig von der Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Abteilung definiert.

Auf Grundlage der überlieferten Quellen sind nach der Eingemeindung auch in Anbetracht der dargestellten Schwankungen der Klassengrößen nach Schulkreis keine umfangreichen datengestützten Auseinandersetzungen um Klassen-

grössen, Schülerzuteilungen, Schulraumplanung oder Schaffung neuer Lehrerstellen ersichtlich. Dies ist teilweise durch den Kontext der Bevölkerungs- und Schülerzahlentwicklung der 1920er-Jahre zu erklären, sprich der «überraschenden, typischen Erscheinung der Nachkriegszeit», wie das Winterthurer Schulamt das Sinken der Klassengrössen durch den generellen Rückgang der Schülerzahlen bei gleichzeitiger relativer Stabilität der Lehrerstellen beschrieben hat (StadtAW, II.B. XI.m.5). Allerdings konnte das Einklassensystem in den neuen Gemeindeteilen teilweise nur sehr eingeschränkt umgesetzt werden, zumal die Schülerzahlen in den Aussengemeinden nicht im gleichen Ausmass sank, wie das im alten Gemeindeteil der Fall war.<sup>39</sup> Es findet sich hingegen eine Ausnahme, die an dieser Stelle Erwähnung finden soll.

Auch in Winterthur blieben die Entwicklungen in der Schulplanung auf Grundlage prognostischer Praktiken, wie sie sich in Zürich, aber auch in Basel entwickelt haben, nicht verborgen. Das Schulamt begann, nach erfolglosen ersten Versuchen unmittelbar nach 1900, Mitte der 1920er-Jahre ernsthafte Abklärungen betreffend die Möglichkeiten solcher Prognosen und wendete sich damit an das städtische Kontrollbüro. Dieses prüfte die Verhältnisse und Praktiken in Zürich und stellte sich wie das Schulamt auf den Standpunkt, «dass, <was das grosse Zürich fertig bringt, doch auch für Winterthur möglich sein sollte>» (StadtAW, II.B. XI.m.5). Zürich habe allerdings im Vergleich zu Winterthur einen Verwaltungsapparat ausgebaut, «wie dieser einer Grossstadt angemessen ist», mit dem Winterthur nicht konkurrieren könne. Den 125 Angestellten des Zürcher Kontrollbüros standen deren sechs in Winterthur entgegen. Allein für die Verwaltung der Hausregister als Grundlage für die Schülerprognosen standen in Zürich acht Angestellte zur Verfügung. Allerdings, so das Winterthurer Kontrollbüro, seien trotz diesem «teuren und komplizierten Verfahren» und der Verwendung von eigenen «Informationspolizisten» die Ergebnisse unzuverlässig. Der Aufwand für eine solch detaillierte Erhebung sei zu gross, und andere Möglichkeiten seien zu bedenken. Das Schulamt stellte ab 1926 kurzerhand selber Prognosen von 1926 bis 1932 auf nicht klar ersichtlicher Datenbasis an, nutzte diese aber sogleich, um Forderungen nach Schaffung neuer Lehrerstellen entgegenzutreten oder gar frei werdende Lehrerstellen nur durch Verweser zu besetzen (ebd.).<sup>40</sup>

39 Im Schulkreis Wülflingen beispielsweise wurden noch im Jahr 1926 nur zwei von acht Regelklassen im Einklassensystem unterrichtet, und auch in anderen Schulkreisen wurden weiterhin Klassen im Zweiklassensystem geführt.

40 Die Prognosen des Schulamtes wurden daraufhin jährlich im Herbst wiederholt und noch 1928 auch bei wieder steigenden Zahlen ein mögliches Sinken der Schülerzahl für die 1930er-Jahre nicht ausgeschlossen. In den Kreisen Töss und Wülflingen mit wachsender Schülerzahl wurden trotzdem neue Lehrerstellen geschaffen.

Die neuen Schulbehörden und die neu eingerichtete Schulkanzlei haben auch nach der Eingemeindung ihre Praktiken zur Datenerhebung nicht wesentlich ausgebaut. Als administratives Instrument wurden in Winterthur nach der Eingemeindung, und damit einer partiellen Auslagerung über finanzielle Entscheidungskompetenzen aus der Schulverwaltung, Debatten zwischen der Lehrerschaft und der Schulbehörde betreffend die Schaffung neuer Lehrerstellen mittels prognostischer Daten begleitet. Dagegen war in Winterthur insbesondere die Lehrerschaft in der Formulierung politischer Argumente mittels Datenerhebungspraktiken vergleichsweise aktiv. Es finden sich darüber hinaus einige Erhebungen zu sozialpolitischen Betätigungen, die bereits im alten Stadtteil praktiziert wurden, deren Relevanz für die neue Stadt geprüft werden sollten. So wurden Erhebungen durchgeführt zu «Stammlern und Stotterern», für die im alten Stadtteil ein spezifisch pädagogisches Angebot bestand, und durch die die Zahl möglicher Schüler für den 1922 ebenfalls angebotenen «Sprachheilkurs» ermittelt werden sollte (StadtAW, LB 29, 1921, Akt. 53). Ebenfalls wurden die Erhebungen zu den Schulaustritten und Lehrverhältnissen von Schulabgängern in Kooperation mit den Berufsberatungsstellen fortgesetzt. Darüber hinaus hat auch die neue Winterthurer Schulbehörde in erster Linie verwaltet, ohne mittels umfangreiche Datenerhebungen neue Felder für pädagogische Interventionen ausfindig machen zu wollen.

### **3.3 Eingemeindung im Kontext von Krieg und Krise. Gross-Sankt-Gallen zwischen Reformpragmatismus und Arkanwissen**

Im Kontext von Teuerung und Versorgungsengpässen vollzogen die Stadt St. Gallen und ihre Vorortsgemeinden noch während des Ersten Weltkrieges die sogenannte «Stadtverschmelzung». Die Stadtbevölkerung wuchs per Pinselstrich von rund 40 000 auf rund 75 000 Personen. Bereits unmittelbar nach der Jahrhundertwende wurde eine mögliche Fusion diskutiert und ab 1910 politisch forciert.<sup>41</sup> Die «Stadtverschmelzung» betraf auch das Schulwesen. Die fünf Schulgemeinden St. Gallen, Straubenzell, Rotmonten, Katholisch und

<sup>41</sup> Die Aussengemeinden, welche in besonderem Ausmass von den Urbanisierungsfolgen betroffen waren, bedurften finanzieller Mittel zum Ausbau ihrer Infrastruktur. Die Stadt St. Gallen ihrerseits war mit einer Fläche von nur gerade 391,4 Hektar auf Baulandreserven angewiesen (Schlegel, 1959). Voraussetzung für die Eingemeindung war 1912 eine kantonale Verfassungsrevision und 1916 ein kantonales Gesetz zur Stadtvereinigung. Am 28. Oktober 1917 wurde die neue Gemeindeordnung vonseiten der drei politischen Gemeinden «Gross-Sankt-Gallens» angenommen.

Evangelisch Tablat wurden in die neu entstehende politische Gemeinde integriert und administrativ in drei Schulkreise eingeteilt.<sup>42</sup>

Ein 25-köpfiger Zentralschulrat, in Proportion zur Bevölkerungszahl in den Gemeinden, wurde vom Schulvorstand als gewähltem Regierungsmitglied geleitet und erhielt eine hauptamtliche Verwaltung. Finanzielle und bauliche Fragen gingen an die jeweiligen Behörden der politischen Gemeinde über. Als gewählte Behörde mit eigenen Kompetenzen, insbesondere der direkten Beaufsichtigung der Schulen und dem Vorschlagsrecht bei Lehrerwahlen,<sup>43</sup> welche nicht in einer Linienstruktur dem Schulvorstand und dem Zentralschulrat unterstellt waren, entstanden die drei Kreisschulräte (Gemeinde-Ordnung St. Gallen, 1917, Art. 62). Dem Zentralschulrat seinerseits oblag unter anderem die Kommunikation mit den Oberbehörden, das Erlassen von Schulreglementen, die Wahl und Zuteilung des Lehrpersonals zu den Kreisen sowie inhaltliche Fragen betreffend den städtischen Lehrplan (Gemeinde-Ordnung St. Gallen, 1917, Art. 61). In sämtliche Schulbehörden waren per Gesetz auch Lehrpersonen wählbar.

Der neue städtische Schulvorstand, Carl Reichenbach,<sup>44</sup> definierte in der ersten Sitzung des neuen Zentralschulrates ein Arbeitsprogramm zur Lösung der Aufgaben «dringlicher Natur» (StadtASG, 5/17/2, 8. Februar 1918, § 1). Die zentralen Themen der neuen Schulorganisation wurden in der Erstellung einer neuen Schulordnung, dem Bau neuer Quartierschulen sowie der Angleichung der Besoldungs- und Pensionsverhältnisse der Lehrer definiert. Eine zentrale Aufgabe bestand zudem in der Fusion der konfessionellen Schulgemeinden

42 Bereits im Jahr 1879 wurden die konfessionellen Schulgemeinden der Stadt St. Gallen sowie deren genossenbürgerliche Realschulgemeinde zu einer Einwohnerschulgemeinde fusioniert. Mit dieser Fusion veränderte sich zugleich die öffentliche Rechenschaftslegung der Schulgemeinde, was für meine Frage nach Datenerhebungen als Mittel der Verwaltungskommunikation bedeutend ist: «[...] dem Vorgange der Schulbehörden anderer Schweizerstädte folgend», wurde die Erstellung eines jährlichen Geschäftsberichts beschlossen (Jahres-Bericht St. Gallen, 1881, S. 3). Mit der kantonalen Verfassungsrevision von 1890 (Art. 5) erhielten die Bürgergemeinden die Kompetenz zur Fusionierung konfessioneller Schulgemeinden, was sich die Bürgergemeinde Straubenzell zu Nutzen machte und 1892 ihre beiden konfessionellen Schulgemeinden fusionierte. Zu den konfessionellen Aspekten dieser Schulgemeindefusionen siehe Kap. 3.2.2.

43 Die Frage des Wahlrechts für die Einstellung von Lehrpersonen führte zu starken Kontroversen im Vorfeld der Stadtvereinigung. Die freisinnig-demokratische Fraktion setzte unter Carl Reichenbachs Plädoyer «aus rein pädagogischen Grundsätzen und Ansichten» die Wahl der Lehrpersonen durch den Zentralschulrat mit einer Stimme Differenz gegen die konservative Fraktion durch (Grosser Rat des Kantons St. Gallen, 1916, Art. 46).

44 Carl Reichenbach (1854–1940): Schulrat der Stadt St. Gallen seit 1887, Schulratspräsident 1903–1918 und Schulvorstand 1918–1924. Reichenbach hatte sich in seiner Funktion als kantonaler Grossratspräsident und Vorsitzender der Eingemeindungskommission aktiv für die Eingliederung der Schul- in die politische Gemeinde und damit die Gründung einer bürgerlichen Schule eingesetzt (Grosser Rat des Kantons St. Gallen, 1916, S. 68).

Tablats und Rotmontens bei gleichzeitiger Eingliederung derselben in eine grössere städtische Verwaltungsorganisation. «Zum vorbereitenden Studium wichtiger Schulfragen» wurde jeweils eine «Spezialkommission» ernannt (ebd.). Dabei haben sich selbst die Behörden Katholisch Tablats seit 1912 auf eine Eingemeindung vorbereitet, indem sie sich über die Organisationsformen anderer städtischer Schulsysteme, insbesondere Zürich und Luzern, und den dortigen lokalen Kompetenzen der Kreisschulbehörden orientiert haben (StadtASG, 4/5/21, 19. Juli 1912, § 16). In der Diskussion um die seitens des Zentralschulrates zu verabschiedende Schulordnung wurde erneut die Orientierung an anderen städtischen Schulorganisationen der Schweiz deutlich. Die Umsetzung eines Organisationsmodells von teilweise sich überlappenden, gewählten Behördenstrukturen, wie sie in Zürich, Winterthur und St. Gallen mit jeweils einer zentralen und verschiedenen dezentralen Schulbehörden implementiert wurden, kam denjenigen politischen Kräften entgegen, die sich dezidiert kritisch gegen eine befürchtete Minorisierung der vormals unabhängigen Schulgemeinden ausgesprochen haben. Diese parallelisierte Behördenstruktur von Zentralschulrat und personell davon unabhängiger Kreisschulräte wurde als «Dezentralisierung» bei gleichzeitiger «zweckmäßigerer Organisation der Verwaltung» umschrieben (Grosser Rat des Kantons St. Gallen, 1916). Die Vereinigung der Tablater Schulgemeinden wurde in St. Gallen konsequent der Kreisschulpflege Ost überlassen. Dabei hat es in der Diskussion um die neue Organisationsstruktur durchaus Alternativen gegeben. So schlug Kantonsrat Wild in der grossrätlichen Diskussion zum Stadtvereinigungs-gesetz vor, von einer Parallelstruktur von Zentral- und Kreisschulräten abzusehen und aus den gewählten Kreisschulräten das gemeinsame Gremium des Zentralschulrates zu bilden. «Verbinde und führe», nicht «teile und herrsche» stünde im Zentrum einer dergestaltigen Struktur (ebd., S. 99). Eine «völlige Gewaltentrennung» (ebd.) wurde jedoch vorderhand einer zentraleren Führungsstruktur vorgezogen.

Die mit der Eingemeindung implementierte Organisationsform orientiert sich stark an derjenigen Zürichs, wenn auch, wie in der Frage nach dem Grad der Zentralisierung respektive der Dezentralisierung von Kompetenzen, durchaus deutliche Unterschiede zur Geltung kamen. Obschon in Zürich das Modell von personell verflochtenen zentralen und lokalen Behörden bereits unmittelbar nach seiner Implementierung in der Kritik stand und erfolglos stärker zentralisiert werden sollte,<sup>45</sup> setzte sich in St. Gallen eine Form der dezentralen

45 Auch in der Stadt Zürich, deren Schulorganisation zur Orientierung der St. Galler Reform gedient hatte, wurde bereits einige Jahre nach Implementierung des Systems von Zentral- und Kreisschulpflegen ebendieses Modell wieder stark kritisiert, wobei Reformen und de facto die Abschaffung der Kreisschulbehörden gescheitert sind. In Zürich

Behördenorganisation durch.<sup>46</sup> Für das zu definierende Verhältnis von Schulordnung und Spezialreglementen, die Schaffung eines ständigen Sekretariats mit Kanzleiangestellten und einem Materialverwalter wie auch für die Debatte um die Schaffung einer «Präsidentenkonferenz» wurde ausdrücklich Zürich als Beispiel diskutiert. Mit dem Hinweis auf das Risiko einer wenig repräsentativen Zusammensetzung einer solchen Präsidentenkonferenz, als informelles Gremium von Schulvorstand, Kreisschulpräsidenten und Lehrervertretern, bei nur drei Schulkreispräsidenten, wurde schliesslich Distanz zum Zürcher Modell bezogen (StadtASG, 5/17/2. 20. März 1918). Im Unterschied zu Zürich und deutlicher als in Winterthur hatte die alte Stadt St. Gallen gegenüber den neuen Stadtkreisen weiterhin das absolute Bevölkerungsmehr und damit auch die absolute Mehrheit in den Behörden und den Räten.<sup>47</sup> Die Zentralisierung der Behörden- und Verwaltungsstruktur zeigte vor diesem Hintergrund unterschiedliche Folgen. Während in Zürich die neue zentrale Schulbehörde durch leitende Personen aus der alten Stadt besetzt wurde und ihr damit durch die Zentralisierung ein gewisses Gewicht garantiert blieb, behielten in St. Gallen die alten Stadtteile das grösste politische Gewicht. Auch auf den laufenden Eingemeindungsprozess in Winterthur wurde in St. Gallen aktiv Bezug genommen. Gerade das Fehlen von Baulandreserven in St. Gallen unterscheidet die geplante Fusion St. Gallens von derjenigen in Winterthur (Grosser Rat des Kantons St. Gallen, 1916, S. 10). Über den Vergleich mit der Organisationsstruktur in Zürich hat man sich bisweilen innerhalb der politischen Gremien auch amüsiert. Die St. Galler Schulkreisbezeichnungen «Centrum», «Ost» und «West» sollten vorerst analog zu Zürich nummerisch (I, II, III) erfolgen, was aber auf Grund der darin beinhalteten impliziten Hierarchie Widerstand ausgelöst hat. Ein Straubenzeller Vertreter hat sich über die Diskussion solcher

sollten durch eine Änderung der Schulordnung im Jahr 1903 die Kreisschulpflegen, laut Schulvorstand Bosshardt 1918 (StadtAZH, V.H.a.42, 1918, § 25) «unhandliche, teure und schwerfällige Verwaltungsorgane», durch einen Schulrat, bestehend aus dem Schulvorstand, den lokalen Schulpräsidenten, Lehrervertretern sowie ständigen fachlich legitimierten Schulräten, ersetzt werden. Die Vorlage scheiterte jedoch an der Volksabstimmung, da sie mit der Abschaffung der Volkswahl der Lehrpersonen verbunden wurde. Die Kreisschulpflegen in Zürich zählten im Jahr 1918 zwischen 67 (Kreis III) und 23 (Kreis II) Mitglieder. Seit 1913 übte der Schulpräsident des Kreises III als erster seine Tätigkeit im Vollamt aus.

- 46 Dagegen lag die Wahl der Volksschullehrerinnen und -lehrer in St. Gallen in der Kompetenz des Zentralschulrates, in Zürich und Winterthur erfolgte sie (auch nach der Eingemeindung) durch Volkswahl in den Schulkreisen.
- 47 Der Anteil Mitglieder in allen Räten wurde proportional zur Bevölkerungszahl gemäss der Eidgenössischen Volkszählung definiert. Gemäss Volkszählung von 1910 bedeutete dies: Kreis C: 40 824 Einwohner, Kreis O: 19 997 Einwohner, Kreis W: 14 661 Einwohner (Gemeinde-Ordnung St. Gallen, 1917, Art. 88).

Fragen im kantonalen Grossen Rat geärgert und seinerseits den Humor seiner Kollegen bemüht:

«Es ist vorhin Zürich angetönt worden, und es ist vielleicht der parteipolitische Anstrich des dortigen Kreises III, von Außersihl, allzusehr als Schreckgespenst an die Wand gemalt worden. Aber ich glaube, die Farbe könnte auch für St. Gallen zutreffen; es wird jedenfalls auch für die Zukunft dabei bleiben, daß der Kreis III zum größten Teil rot ist; nur die Nuance ist verschieden: im Kreis III Zürich zinnoberrot, im Kreis III St. Gallen kardinalrot! (Heiterkeit.)» (Ebd., S. 114)

Die Umstände, welche zur Eingemeindung geführt haben wie schlechte Wirtschaftslage und Finanzierungsengpässe sowie Sparmassnahmen der öffentlichen Hand lösten sich durch die Umsetzung der Gemeindefusion nicht auf. Bereits im Jahr 1920 wurde die mehrgliedrige Organisationsstruktur der städtischen Schule, bei der Stadtvereinigung als Zugeständnis an die vormaligen Schulgemeinden zu verstehen, wieder in Frage gestellt, als durch eine Motion eine «Vereinfachung der allgemeinen Verwaltung und im speziellen der Schulverwaltung» eingefordert wurde. Dies löste insofern Druck auf die neue Behörde aus, als die Konstituierung des neuen Zentralschulrates und der Kreisschulräte vorerst nur provisorisch vorgenommen und eine personelle Reduktion des Zentralschulrates von 25 auf 23 Mitglieder bereits in dieser zweiten Wahlperiode umgesetzt wurde (Geschäftsbericht St. Gallen, 1921, S. 1). Daraufhin entfachte sich eine mehrjährige Debatte «wie und wo der zu komplizierte und zu kostspielige Verwaltungsapparat der neuen Gemeinde St. Gallen vereinfacht werden könnte» (StadtASG, 5/17/2–5, 20. Juni 1921, § 1016). Ein erster Schritt in dieser Zeit des generellen und «massiven Abbaus» des städtischen Verwaltungspersonals (Mayer, 2012) wurde mit der Reduktion des Stadtrates von sieben auf fünf Mitglieder im Jahr 1924 getan. Aus dem hauptamtlichen wurde ein nebenamtlicher Schulvorsteher, der nun gleichzeitig auch als Bauvorstand fungierte.<sup>48</sup>

Im März 1929 legte der Schulrat einen Bericht zur Reorganisation der Schulbehörden vor. Ein einheitlicher Schulrat solle die Zweiteilung in Zentral- und Kreisschulbehörden überwinden, was selbst zu einer positiven Vernehmlassung bei den Kreisschulbehörden führte. Bereits für die Amtsperiode 1930 bis 1933 trat nach der Zustimmung des Zentralschulrates, des Regierungsrates und

<sup>48</sup> Bauvorstand Konrad Nägeli wurde gleichzeitig Schulvorstand, da der langjährige Schulrat und Bildungspolitiker Carl Reichenbach als Stadtrat demissionierte. Zwischen 1930 und 1936 war Nägeli sowohl Schul- als auch Finanzvorstand und zwischen 1936 und 1968 war das Amt des Schulvorstandes jeweils mit demjenigen des Polizeivorstandes verbunden.

des Parlamentes die neue Verwaltungsorganisation in Kraft. Der Zentralschulrat wurde aufgelöst. Die Mitglieder des Zentralschulrates und die drei Kreisschulpräsidenten demissionierten von ihren Ämtern (Geschäftsbericht St. Gallen, 1930, S. 2). In der Stadt St. Gallen gelang demnach, was in Zürich über lange Zeit nicht möglich war: der Ersatz der Doppelstruktur von Zentral- und Kreisschulbehörden und damit eine weitreichende Zentralisierung der Struktur der Schulbehörden nach nur rund einem Jahrzehnt der «Dezentralisierung». Ersetzt wurde diese Doppelstruktur durch eine Linienstruktur mit ausgebauten Kompetenzen für einen gesamtstädtischen Schulrat und einem nur nebenamtlichen Schulvorstand, ohne gewählte lokale Kreisbehörden.

### 3.3.1 Statistik und die Planung der «Stadtverschmelzung»

Debatten um Zuständigkeiten und Kompetenzen waren in der langen Vorbereitungsphase der Eingemeindung mitunter auch Debatten um Daten respektive um fehlende Daten. Eine Eingemeindung der Schulgemeinde Straubenzell wurde durch den St. Galler Schulrat bereits im Jahr 1899 eingefordert, falls diese ihre Lasten nicht mehr alleine tragen könne. Argumentiert wurde ausdrücklich mit einer Unterlegenheit des Verwaltungswissens der kleinen Schulgemeinde Straubenzell. Wer keine Daten habe, solle keine finanziellen Forderungen stellen können:

«Der Schulrat Straubenzell hätte also nicht sich mit so ganz allgemeinen Behauptungen begnügen, sondern die einzelnen Geschäfte der Stadt, welche nach seiner Ansicht Straubenzell belasten, mit der betreffenden Arbeiter- bzw. Schülerzahl genau bezeichnen und auch die nötigen Daten dafür einbringen sollen, dass die betreffenden Familien nur wegen dieser Geschäfte überhaupt nach Straubenzell gekommen sind.» (StadtASG, 4/1/12, 15. Dezember 1899.)

Für die Stadt St. Gallen wurden die Klassengrössen jährlich in den Jahresberichten dargestellt. In der «Vereinigungs-Akte» des Jahres 1879 wurde eine maximale Klassengrösse von 50 Schülerinnen und Schülern für die Primarschule festgehalten. Die Schülerinnen und Schüler nach Konfession und Herkunft sowie die Anzahl nicht promovierter Schülerinnen und Schüler am Ende der sechsten Klasse wurden vergleichend mittels Prozentangabe dargestellt. Aggregierte absolute Daten, beispielweise nach Klassen oder Schulhäusern, finden sich neben Darstellung der absoluten Klassengrössen nicht. Der Bericht des Jahres 1910 stellt dabei eine Ausnahme dar. Dies nicht betreffend die Klassengrössen, sondern betreffend die Fluktuation des Lehrpersonals. In einer Langzeitdarstellung wurde über einen Zeitraum von rund dreissig Jahren die Anzahl

der Lehrpersonen nach Geschlecht und Schulstufe in Dreijahresschritten dargestellt. Daraus wurde errechnet, wie häufig eine Lehrerstelle durchschnittlich in den vergangenen dreissig Jahren besetzt war, was den jeweiligen Austritt einer Lehrperson aus dem St. Galler Schuldienst veranlasst hat und nach wie vielen Dienstjahren dieser durchschnittlich erfolgte.<sup>49</sup> Eine erste Interpretation der Tabellen legt dabei nahe, die stark zwischen den Geschlechtern variierende durchschnittliche Anzahl Dienstjahre bis zum Austritt aus dem Schuldienst, insbesondere bis zur Pension, zu thematisieren, die bei Primarlehrern mit 44,4 Jahren, bei Primarlehrerinnen mit 23,6 Jahren repräsentiert wurde. Erst mit einem Umweg über die Fussnote wird ersichtlich, dass von 27 erfassten Primarlehrerinnen überhaupt nur drei bis zur Pension gearbeitet haben, dagegen aber 20 durch Eheschluss aus dem Schuldienst ausgeschieden sind. Der grosse Unterschied zwischen den Geschlechtern betreffend die Anzahl Dienstjahre war in erster Linie strukturell bedingt. Die städtischen Behörden haben demnach interne Datenerhebungen dokumentiert, die nur sporadisch Teil der öffentlichen Kommunikation, und vor allem Grundlage der internen Planung waren. Das zeigt auch ein Hinweis im Berichtsjahr 1911 auf eine Statistik betreffend den Gesundheitszustand des Lehrpersonals, die seit 1906 geführt wurde und die Anzahl sowie die Begründung der Lehrerabsenzen erfasste.<sup>50</sup>

Zur Vorbereitung der «Verschmelzung» der Schulwesen wurde seit 1902 über die systematische Durchführung statistischer Erhebungen diskutiert. Erste gegenstandsspezifische Gutachten betreffend die veränderte Steuerbelastung durch eine Stadtfusion wurden bereits 1902 durchgeführt; für das Bauwesen durch den Baudirektor, für das Polizeiwesen durch den Polizeidirektor und für das Schulwesen durch den Schulkassier (StadtASG, 3/6/36/31). Der St. Galler Gemeinderat beauftragte im Frühling 1906 ebendiesen städtischen Polizeidirektor, Carl Zuppinger, neben einer statistischen Übersicht betreffend die kommunale Polizei, das Verkehrs- und Steuerwesen auch mit einer Statistik betreffend den Zustand des Schulwesens in St. Gallen, Straubenzell und Tablat. Im Zentrum standen die zu erwartenden Kosten für die Entwicklung des Schulraumes in Tablat und Straubenzell sowie die Angleichung der Lehrerlöhne in den Aussengemeinden an die städtischen Ansätze. Nach Vorliegen erster Ergebnisse wurde Zuppinger beauftragt, eine Berechnung der dafür

49 Eine Primarlehrerstelle wurde in den Jahren 1880–1910 durchschnittlich 2,3 Mal neu besetzt, diejenige einer Primarlehrerin 3,8 Mal. Die durchschnittliche Anzahl Dienstjahre vor Aufgabe des Berufs zeigt sich bei Primarlehrern durchgehend höher als bei Primarlehrerinnen. Erstere wurden pensioniert (16), sind verstorben (15) oder nach Basel weggezogen (8). Letztere haben mehrheitlich nach der Heirat (20) den Beruf aufgegeben.

50 Nach der Eingemeindung wurde eine entsprechende Statistik (erst) wieder ab dem Jahr 1926 geführt (StadtASG, 5/62/122).

notwendigen Anpassung der lokalen Steuersätze durchzuführen (StadtASG, 3/6/36/54). Die Statistik, so setzte Zuppingers Arbeit zur Gemeindeverschmelzung an (StadtASG, 3/6/36 I), werde sich «ganz und gar neutral verhalten» und verfolge gerade nicht das Ziel, «den authentischen Nachweis zu leisten, dass das genannte Gemeinde-Trio vereinigt werden müsse» (ebd.). Zur Datenerhebung besuchte Zuppinger jedes Schulhaus und generierte mit Schulbehörden und Lehrpersonen die Datengrundlagen für einige Indikatoren, die verhältnismässig abstrakte Vergleiche der Schulgemeinden zuließen: Raum pro Schüler, Bodenfläche pro Schüler, Kosten pro Schüler, Schüler pro Klasse. Damit wurde ein Vergleich der Schulinfrastruktur zwischen den Schulen sowie eine Orientierung an den «Normalien zum Bau von Volksschulhäusern» und den vorgeschriebenen Klassengrössen möglich, den Zuppinger der Literatur zur Schulhausarchitektur und den Schulgesetzen entnahm. Daneben wurden auch die finanziellen Verhältnisse der Schulgemeinden im Verhältnis zur Anzahl ihrer Schülerschaft dargestellt und die Indikatoren Grundeigentum pro Schüler, Mobiliar pro Schüler und reines Vermögen pro Schüler gebildet und verglichen. Als Ergebnis fanden sich konkrete Richtwerte, mit welchen Folgekosten bei einer Stadtverschmelzung zu rechnen sei. Statistik kam als finanzpolitisches administratives Instrument zur Planung einer Schulverwaltungsreform zum Einsatz, welche die finanzpolitischen Kompetenzen analog zu Zürich und Winterthur aus den Schulgemeinden und der Schulverwaltung in die Bau- und Finanzverwaltung auslagern sollte. Aber neben den erhobenen Inhalten wurde bereits das Vorhandensein dieser Statistik zu einem politischen Argument, am Prozess der Stadtverschmelzung festzuhalten. Der Gefahr, die Fusion der politischen Gemeinden durch die zeitgleiche Fusion der Schulgemeinden zu behindern, wurde mit dem Verweis auf diese Statistik begegnet: «Auch ist die Hauptarbeit [für die Schulverschmelzung T. R.], die Schulstatistik, bereits durchgeführt; es wäre schade deren Ergebnisse brach liegen & obsolet werden zu lassen.» (StadtASG, 3/6/36 I 86, Protokoll der Gemeindeverschmelzungskommission, 23. März 1908.)

In den Akten zur Stadtverschmelzung (StadtASG, 3/6/36) finden sich regelmässig schulstatistische Daten, die seitens der lokalen Schulgemeinden der Eingemeindungskommission übermittelt wurden, so die Klassenbestände der Schulgemeinden und insbesondere deren Steuer- und Finanzdaten, die im Vorfeld der Stadtverschmelzung zentraler Diskussionsgegenstand waren. Die Entwicklung der Schulinfrastruktur und der Neubau von Schulraum (StadtASG, 3/6/36. 69), aber auch die gegenseitige Angleichung von Lehrerlöhnen und Klassengrössen der zu vereinigenden Schulgemeinden wurden dauerhaft als primäre Herausforderungen definiert (StadtASG, 4/1/12, 18. Januar 1907, § 1230).

Polizeidirektor Zuppinger, sowie das ihm beigestellte, der Polizei unterstellte Personal, blieb während der Vorbereitungszeit der Stadtverschmelzung die zentrale Instanz zur Produktion statistischer Daten. Im März 1911 übergab dieser der «Gemeindeverschmelzungskommission» eine zweite Version seiner Schulstatistik (StadtASG, 4/1/12, 16. Juni 1911, § 390). Als Folge finden sich grafische Darstellungen der historischen Entwicklung der Steuerverhältnisse in den Gemeinden (StadtASG, 3/6/36 Ib) sowie im Jahr 1913 ein «Zukunftsbudget für die Schulgemeinde von Gross-St. Gallen» (StadtASG, 3/6/36 Ic). Datenerhebungen zur Schulinfrastruktur, in erster Linie zur Rechenschaft betreffend die normativ definierten maximalen Klassengrößen und zur Begründung der Schaffung neuer Lehrerstellen, wiesen auch in St. Gallen bereits vor der Eingemeindung eine lange Tradition auf. Die systematische Vorbereitung der Eingemeindung durch die Erhebung statistischer Daten mit einer Fokussierung auf finanz- und steuerpolitische Fragen auch betreffend das Schulwesen ist hingegen insofern hervorzuheben, als eine für die Zeit verhältnismässig komplexe Indikatorenbildung im Rahmen einer quasiamtlichen Datenerhebung vorgenommen wurde. Allerdings wurden diese Schulstatistiken aus der Schulverwaltung ausgelöst, aber nicht einem für Statistikproduktion spezialisierten Amt, sondern dem Polizeidirektor übertragen.

### 3.3.2 Eingemeindung und der Ausgleich der Klassengrößen

Die neue Schulordnung des Jahres 1918 definierte stadtweit eine Norm der maximalen (dauerhaften) Klassengrößen für die erste bis sechste Klasse von 45, für die siebte und achte Klasse von 30 und für die Sekundar- und Förderklassen von 25 Schülerinnen und Schülern (Schul-Ordnung der Stadt St. Gallen, 23. April 1918, Art. 21). Die unterschiedlichen Klassengrößen in den Schulkreisen, welche die voneinander abweichenden Standards der Schulinfrastruktur verdeutlichen, wurden nach der Eingemeindung vorerst nicht zu einem zentralen Thema der neuen Schulbehörde (StadtASG, 5/17/2, 8. Februar 1918). Dafür führte die Eingemeindung bald nach ihrem Vollzug zu statistisch begleiteten Forderungen des neuen Schulkreises Ost um die Schaffung neuer Lehrerstellen:

«Im Kreis O wird laut Eingabe vom 26. I. mit statistischem Ausweis die Notwendigkeit zur Schaffung von 4 neuen Lehrkräften inclusive Arbeitslehrerin dargetan. Mit Hinweis auf die bereits im Frühjahr 1918 gemachten neuen Anstellungen wird es nicht verstanden, dass schon innerhalb eines Jahres neuerdings zu Schulerweiterungen geschritten werden muss.» (StadtASG, 5/17/2, 7. Februar 1919, § 309.)

Auch der «statistische Ausweis» scheint demnach die neue Behörde nicht unmittelbar überzeugt zu haben, dem Schulkreis Ost im zweiten aufeinanderfolgenden Jahr einen Ausbau seiner Lehrerstellen zu bewilligen. Nur zwei-einhalb Wochen und eine detaillierte statistische Bedürfnisformulierung später hat sich die Meinung der Mehrheit der Schulbehörde jedoch geändert:

«Dem Kreis O werden nach nochmaliger Anhörung der detaillierten statistischen Aufstellung über die Klassenbestände und deren Zuwachs die verlangten 4 Lehrkräfte inclusive einer Arbeitslehrerin zugebilligt und der bezügliche Posten im Budget aufgenommen.» (StadtASG, 5/17/2, 25. Februar 1919, § 324.)

Auch der Kreisschulrat West begann sich Statistik als administratives Instrument zunutze zu machen und legte im Folgejahr «auf Grund eines statistischen Nachweises die Notwendigkeit der Schaffung einer neuen Lehrstelle dar» (StadtASG, 5/17/2, 25. Juni 1920, § 733).

Im Nachgang zur Eingemeindung wurden im Rahmen des Zentralschulrates auch ausdrücklich Fragen betreffend die Form der (statistischen) Berichterstattung diskutiert:

«Mit Hinweis auf das geringe Interesse von Seiten der Bürgerschaft wird aus finanziellen und praktischen Gründen empfohlen sich möglicher Kürze zu befleissen, wobei das statistische Material während einer grössern Zeitspanne zusammengezogen werden könnte. Nicht um dem Prinzip der möglichsten Kürze entgegenzutreten wird demgegenüber aber doch geltend gemacht, dass der Ruf der Stadt St. Gallen als Schulstadt und das Interesse, das von aussen unserer Verwaltung entgegengebracht wird, es als sehr wünschbar erscheinen lasse, in einem besondern Bericht das Tätigkeitsfeld der Schule in ein richtiges Licht zu rücken.» (StadtASG, 5/17/2, 7. Februar 1919, § 307.)

Hier treten Zählen und Erzählen, Quantifizierung und Narrativ als zwei Spielarten der Verwaltungskommunikation in der Selbstreflexion der Behörde unmittelbar in ein kompetitives Verhältnis. Während sich, so die Position des Zentralschulrates, viele Bestandteile der schulischen Verhältnisse in statistischen Übersichten komprimiert darstellen liessen, genüge dies allein zur Darstellung der pädagogischen Verhältnisse der «Schulstadt» St. Gallen nicht.

Daraufhin wurde eine Statistik erstellt, die jedoch nicht publiziert, sondern ausschliesslich intern zur Einsicht auf dem Schulsekretariat aufgelegt wurde (StadtASG, 5/17/2, 16. Juli 1920, § 741).<sup>51</sup> Auf der Grundlage statistischer Daten wurden schliesslich unmittelbar nach der Eingemeindung auch prognos-

51 Die Durchschnittswerte der Schüler pro Klasse und pro Lehrer wurden in handschriftlichen Tabellen des Schulvorstandes zusammengestellt (StadtASG, 5/17/66, 9. Juli 1920).

tische Deutungen vorgenommen und über die potenzielle zukünftige Abwanderung und einen Geburtenrückgang als Faktoren einer möglichen Reduktion der Schülerzahlen diskutiert, was bei der Lehrerschaft offenbar die Bereitschaft zur Führung grösserer Klassen gefördert hat:

«Eine bezügliche Erhebung hat gezeigt, dass auf Jahre hinaus mit einer Abnahme der Neueintritte in die Schule zu rechnen ist. Ausserdem muss der Not der heutigen Zeit Rechnung tragend mit erhöhten Klassenbeständen gearbeitet werden, wozu sich die Lehrerschaft auch sofort bereit erklärt hat.» (Geschäftsbericht St. Gallen, 1922, S. 1.)

Als Reaktion auf die Ressourcenknappheit wurden damit erstmals im Jahr 1922 und ab 1926 regelmässig Fünfjahresprognosen zur Schülerzahlentwicklung durch das Zentralmeldeamt angefertigt (StadtASG, 5/17/2–5, 31. März 1922, § 1191). Das kommunale Zentralmeldeamt erstellte auf den Sommer 1926 eine «Statistik über die in den Jahren 1926 bis und mit 1929 schulpflichtig werden den Kinder der Stadt St. Gallen». Die Prognose rechnete die gemeldeten Kinder, die maximal dreijährig sind, als effektiv eintretende Schüler in den drei folgenden Jahren den Schülerzahlen hinzu. Migrations- und sterbebedingte Bewegungen wurden keine berücksichtigt. Dafür wurde mit «rot unterstrichen Zahlen» die Treffsicherheit der ersten Prognose des Jahres 1922 hervorgehoben (StadtASG, 5/17/66, 8. Juli 1926).

### 3.3.3 Politische Sprengkraft «konfidentieller» Daten

Eine retrospektive Tabelle (1918–1931) zeigt, aggregiert für die ganze Stadt, die Zahl der Schülerschaft, der Lehrerschaft und der Gesamtausgaben für das Schulwesen. Sowohl die totalen Kosten als auch die Schülerzahlen nahmen seit 1920 permanent ab. Die Kosten «pro Schüler» hingegen stiegen permanent an, von 252 auf 297 Franken im Zeitraum 1920–1930 (StadtASG, 5/17/66).

Über die Verteilung von Lehrerstellen wurde nichtsdestoweniger und gerade in Zeiten von Spardruck und höchst spärlicher Neueinstellungen von Lehrpersonen lebhaft diskutiert. In erster Linie versuchte der Schulkreis Ost wiederholt Druck auf den Zentralschulrat in Richtung eines stadtweiten Ausgleichs der Klassengrössen zu machen. Vorerst zur kreisinternen Zuteilung der Schülerinnen und Schüler wurde noch im Winter 1918 eine «Schülerenquôte» betreffend den Schülerbestand im kommenden Schuljahr durchgeführt (StadtASG, 5/17/30, 13. März 1918, § 18). Das Ergebnis derselben wurde jedoch selbst seitens der Behörde im Protokoll mit einem «?» versehen, da sie intern auffallend widersprüchlich war. Auch wenn der Ausgleich der Klassengrössen

innerhalb der Stadt als explizite Forderung der Kreisschulpflege Ost formuliert wurde (StadtASG, 5/17/30, § 38), standen vorerst die kreisinternen Schülerzuteilungen im Zentrum, zumal die «Verschmelzung» der konfessionellen Schulgemeinden erst auf Frühling 1919 vollzogen wurde (StadtASG, 5/17/30, § 681). Daraufhin nahm der Kreisschulpräsident eine statistische Übersicht betreffend die «Klassenstärken» im Schulkreis Ost für das Schuljahr 1919/20 vor (StadtASG, 5/17/30, § 869), was eine Diskussion über mögliche Schülerzuteilungen vom Kreis Ost in den Kreis Centrum auslöste. Schülerzuteilungen in den Kreis Centrum waren jedoch für diesen «nicht [zu] verantworten», da aus «Volkskreisen» mit starker Opposition zu rechnen sei. Vielmehr sollten im Kreis Centrum schwach frequentierte Klassen aufgehoben und deren Lehrer dem Kreis Ost zugeteilt werden, was allerdings in Anbetracht des knappen Schulraums wiederum Folgeprobleme generiert hätte (StadtASG, 5/17/30, §§ 1154 und 1158).

Im Sommer 1920 liess der Kreisschulratspräsident Ost erneut eine «statistische Erhebung über die Klassenstärken» durchführen. Im Durchschnitt ergaben sich dank der Schaffung neuer Lehrerstellen keine Klassengrössen mehr von über 50 Schülerinnen und Schülern. Die «Klassenstärken» wurden «als leidlich taxiert» (StadtASG, 5/17/30, § 1421). Doch dauerte es nicht lange, da wurde die schulpolitische Landschaft auf Grund der divergierenden Ausstattungen der Schulkreise erneut in Unruhe versetzt.

Da «Erhebungen ergeben haben, dass inkl. einiger Zurückweisungen und Remotionen auf Beginn des neuen Schuljahres 1922/23 mit einer Schülerzahl von über 40 Schülern in der 8. Klasse gerechnet werden müsse, [...] kam [die Primarschulkommmission Ost] zu der einstimmigen Auffassung, dass zurzeit eine Entlastung nur möglich ist, durch Abtretung einer Anzahl Schüler an den Kreis C, dessen Schulen weniger belastet sind und der zweifelsohne in der Lage wäre, uns einen Teil der Ueberlast abzunehmen.» (StadtASG, 5/17/31, 8. März 1922, § 236.)

Unter Wahrung des Grundsatzes der Beschulung im Wohnkreis stimmte der Schulrat Ost dem Vorschlag zu, kreisangrenzende Schüler unter den gegebenen Bedingungen ausnahmsweise ins Centrum zuzuteilen. Um für das darauf folgende Jahr eine fundiertere Vergleichs- und Argumentationsgrundlage zu haben, produzierte der Kreisschulrat Ost im Winter 1923 erneut Übersichten seiner Klassengrössen, stellte diese den beiden anderen Schulkreisen zu und forderte erstmals vergleichbare Daten zu den Klassengrössen in den anderen beiden Schulkreisen (StadtASG, 5/17/67). Dem Schulvorstand und zumindest zeitweise auch dem Zentralschulrat haben diese Daten vorgelegen, ohne dass sie jedoch den Kreisschulräten zugänglich gemacht wurden.

Die Kreisschulräte West und Centrum hingegen hatten ausdrücklich kein Interesse an einem entsprechenden Vergleich:

«Der Kreis W hat eine Antwort noch nicht erteilt und der Kreis C schweigt vorderhand mit seinen Klassenstärken, und über die Zuwendung eines Lehrers sei er heute noch nicht in der Lage eine materielle Antwort zu geben.» (StadtASG, 5/17/31, 31. Januar 1923, § 515.)<sup>52</sup>

Als Folge der dezentralen Behördenorganisation zeichnete sich darin aus, dass der Zugang zu statistischen Daten, die ein Ungleichgewicht zwischen den politischen Räumen zeigen sollten, gezielt an lokale Interessen zurückgebunden blieb. Doch dem politischen Druck, vergleichbare Daten zur Verfügung zu stellen, konnten sich auch die Schulkreise Centrum und West bald nicht mehr entziehen: «Auf die herwärtige Eingabe vom 22. Mai No. 296 hievor, haben die Kreisschulräte C & W nachträglich ihre Klassenstärken ebenfalls mitgeteilt.» (StadtASG, 5/17/32, 1925, § 330.)

Im Sommer 1925 wurde eine «Statistik über die Klassenstärken im Kreise Ost» auf Anweisung des Kreispräsidenten den Schulräten West und Centrum zugestellt (StadtASG, 5/17/32, 22. Mai 1925, § 296). Spätestens im Sommer 1925 erfolgte die Durchführung einer ersten vergleichenden Erhebung der Klassenstärken. Die unpublizierte tabellarische Übersicht der «Klassenbestände der Primarschulen (Erhebungen v. 24. VIII. 1925)» wurde mit einem unübersehbaren Stempel «Konfidentiell!» versehen. Im Kommentar wurde vermerkt, «die näheren Erläuterungen zu diesen Zahlen erfolgen in der nächsten Sitzung des Zentralschulrates» (StadtASG, 5/17/67). Dabei standen inzwischen neben dem Bedürfnis des Schulkreises Ost nach erhöhter Zuweisung von Infrastruktur auch der Wunsch des Zentralschulrates im Raum, gar keine neuen Leh-

<sup>52</sup> Der Vorsitzende des Schulkreises Centrum erklärte sich nur drei Wochen später bereit, einen seiner Lehrer in einer Schulklasse im benachbarten Kreis einzusetzen (StadtASG, 5/17/31, 19. Februar 1923, § 537). Die Versetzung eines Lehrers, der dazu seine Bereitschaft erklärt hat, erzeugte jedoch sogleich Opposition seitens der Eltern im Schulkreis Centrum, woraufhin der Kreisschulrat Centrum den Entschluss seines Vorsitzenden rückgängig machte und beschloss, dass aus «prinzipiellen und schultechnischen Gründen» keine Lehrer einer anderen Behörde unterstellt werden könnten. Einzig eine Übernahme von dreissig Schülerinnen der siebten Klasse an eine Schule im Kreis Centrum könne angeboten werden (StadtASG, 5/17/31, 5. März 1923, § 556). Darauf wollte hingegen der Kreisschulrat Ost nicht eintreten und begann nach anderen, kreisinternen Lösungen zu suchen. Im Fokus stand die Aufhebung der «Italienerklasse» (vgl. Kap. 4.1.4). «Bis nähere Erhebungen gemacht sind», soll das Geschäft zurückgestellt werden (ebd.). Schliesslich wurde das Angebot des Kreises Centrum zur Übernahme von dreissig Schülerinnen abgelehnt und gleichzeitig, «sofern die Eltern dies ausdrücklich wünschen», um eine Übernahme von «ca. 8 Knaben und 8 Mädchen der 7. Klassen» ersucht (StadtASG, 5/17/31, 7. März 1923, § 561).

rerstellen zu bewilligen und sich dafür auf eine vergleichende Erhebung der Klassengrößen zu beziehen:

«Im Anschluss an die soeben getroffene Wahl wird aus der Mitte des Rates darauf hingewiesen, dass die derzeitigen Klassenbestände in den Primarschulen Zahlen aufweisen, die es nahegelegt hätten, durch Aufteilung von Klassen die nun besetzte Lehrstelle zu erübrigen.» (StadtASG, 5/17/4, 10. Juli 1925, § 1838.)

Diese jeweils kreisinternen Erhebungen blieben vorerst vertraulich. Eine vergleichende Darstellung hat sich auch nach der Debatte um den innerstädtischen Ausgleich der Klassengrößen nicht etablieren können. Sie wurden einzig als Aktenbeilage den Zentral- und den Kreisschulräten zugänglich gemacht. Erst einige Jahre darauf wurde die Vertraulichkeit der Klassengrößenstatistiken schrittweise aufgegeben, sodass diese auf Antrag im Jahr 1928 unter den Schulbehördenmitgliedern zirkulieren konnten:

«Auf gestellten Antrag soll die seinerzeit vom Vorsitzenden vorgelegte Tabelle über die Klassenstärken aller drei Schulkreise vervielfältigt und den Ratsmitgliedern zugestellt werden wozu die Kanzlei Auftrag erhält.» (StadtASG, 5/17/33, 5. September 1928, § 373.)

Gedruckte statistische Übersichten mit kreisübergreifenden Vergleichen der Klassengrößen, differenziert nach Schultyp und mit Durchschnittsangaben, finden sich erstmals im Frühling 1928 in der Überlieferung statistischer Akten des Schulkreises West. Seither findet sich dieselbe Darstellung jährlich bis 1939, als die Überlieferung des Bestandes abbricht (StadtASG, 5/17/67, 15. Mai 1928). Mit der Organisationsreform im Jahr 1930 wurden die bis dahin geltenden maximalen Klassengrößen übernommen (Schul-Ordnung der Stadt St. Gallen, 17. Juni 1930, Art. 16), die selbst von den zu diesem Zeitpunkt kleinen Schülerjahrgängen vor allem in den oberen Schulklassen überschritten wurden.

Zahlen als administratives Instrument wurden auch in St. Gallen in einem kompetitiven finanzpolitischen Umfeld nicht selten durch ausserschulische Akteure erhoben und schulpolitisch in Stellung gebracht. Durch den Vollzug der Eingemeindung und damit die Implementierung neuer, grösserer Verwaltungsstrukturen zeichnete sich kein plötzlicher Erhebungsboom ab. Und doch zeigt sich eine Ausdifferenzierung finanzpolitisch relevanter statistischer Erhebungen, die nach der Jahrhundertwende forciert und durch ausserschulische Akteure durchgeführt wurde, und unterrichtsnaher quasiamtlicher Datenerhebungen, die innerhalb der Schulbehörden angesiedelt blieben.

### 3.4 Schulreform durch Statistikproduktion, Statistikexpansion durch Verwaltungsreform: eine Zwischenbilanz

Die Stadtvereinigungen in Zürich, Winterthur und St. Gallen wurden alle angestossen durch eine zunehmende Inkongruenz wirtschaftlicher Funktionsräume mit den urbanen politischen Räumen im Zuge einer forcierten Urbanisierung an der Wende zum 20. Jahrhundert. Der Zuzug von Arbeitskräften in die Aussengemeinden führte jeweils zu einem erhöhten Druck auf den Ausbau, die Finanzierung und die Verwaltung der lokalen Schulwesen, dem durch die Eingemeindungen begegnet werden sollte. In allen drei Städten wurden die Schulgemeinden in die politischen Gemeinden eingegliedert und dreigliedrige Schulverwaltungsorganisationen implementiert, mit einem Regierungsmitglied als Schulvorstand, einer zentralen Schulbehörde unter Leitung des Schulvorstandes sowie lokalen Schulbehörden. Finanzielle und bauliche Kompetenzen wurden aus dem Verantwortungsbereich der Schulbehörden ausgelagert und an die politische Gemeinde und deren Verwaltungsabteilungen delegiert. Das heisst nicht, dass nicht auch deutliche und für die Entwicklung der Schulwesen gewichtige kontextuelle Unterschiede festzustellen sind. Fanden die Eingemeindungen in St. Gallen und Winterthur im Kontext von Krieg und Nachkriegskrise statt, stand die Eingemeindung Zürichs im Kontext einer allgemeinen Bildungs- und Verwaltungsexpansion, deren Umfang denjenigen der kleineren beiden Städte deutlich überstieg und zu einer umfassenderen Verschiebung der politischen Kräfteverhältnisse geführt hat. Während in Zürich der alte Stadtteil nominell nur noch einen Bruchteil der Grossstadt Zürich repräsentierte und in Winterthur das Verhältnis in etwa ausgeglichen war, behielt die alte Stadt St. Gallen nach der «Stadtverschmelzung» das absolute Mehr in allen politischen Gremien. Die jeweils damit verbundenen Reorganisationen der städtischen Schule wiesen einen hohen Grad gegenseitiger Beobachtung auf, was nicht einseitig zu Angleichungsprozessen, sondern in verschiedenen Fällen auch zu bewussten Formen der Abgrenzung geführt hat. Dabei bedarf auch die Abgrenzung von Modellen der Möglichkeit zu deren Beobachtung, die als «einfachster Mechanismus der Handlungskoordination» (Lehmann, 2013, S. 87) angesehen werden kann.

In den drei untersuchten Reformprozessen haben Datenerhebungen in der Vorbereitung, der Gestaltung, der Durchsetzung und der Stabilisierung dieser Reformen ihre Rollen gespielt. In allen drei Städten mit unterschiedlichen Schwerpunkten wurden dieselben Themen der Planung und Organisation von Schule statistisch bearbeitet. Mit den Debatten um den Ausgleich der Klassengrössen in den jeweils neuen lokalen Verwaltungseinheiten sowie den Versuchen, die Entwicklung der Schülerzahlen für die nähere Zukunft zu be-

stimmen, wiesen Zürich, Winterthur und St. Gallen unisono einen Willen zu einer umfassenderen Datenproduktion auf. In allen drei Städten zeigt sich, wie Schul- und Verwaltungsreformen vor dem Hintergrund knapper finanzieller Ressourcen und Postulaten nach Ausgabenkürzungen forciert wurden. Zur Planung und Überprüfung des Mitteleinsatzes wurde jeweils die Datenproduktion ausserhalb der Schulverwaltung angeregt. Vor dem Hintergrund eines erhöhten Kommunikationsbedarfs zwischen den nach den Eingemeindungen neu strukturierten Verwaltungsabteilungen etablierte sich die Statistik als administratives Instrument, dessen Sprache politikfeldübergreifend verstanden wurde. Dagegen finden sich jedoch, in der St. Galler «Stadtverschmelzung» wurde dies deutlich, auch Widerstände gegenüber einem Ausbau der Datenproduktion sowie, das hat sich vor allem im Kontext der Winterthurer Eingemeindung gezeigt, Formen der Persistenz des Verwaltungshandelns über umfassende Verwaltungsreformen hinweg.

Mitbedingt durch die Differenzen der je unterschiedlichen Formen der Schulorganisation und der Schwerpunktsetzung der lokalen schulpolitischen Protagonisten, wiesen die lokalen Praktiken der quasiamtlichen Schulstatistik jedoch auch deutliche Unterschiede auf. Als administrative Instrumente haben sie im Kontext von Sparmassnahmen und der Neubewilligung von Lehrerstellen jeweils eine zentrale Rolle gespielt. In allen drei Städten waren Zahlen als administrative Instrumente jedoch auch direkter Kritik ausgesetzt. So zeigten sich Differenzen hinsichtlich der Prozesse, die durch die Infragestellung statistischer Instrumente ausgelöst wurden. In Zürich führte die Kritik der quasiamtlichen Schulraumplanung zu einer (vorübergehenden) Auslösung dieser Erhebungspraktiken an ein professionelles statistisches Amt. Auch in St. Gallen und Winterthur sind Formen der Auslösung zu beobachten. Während in Winterthur eine Professionalisierung der Prognose erfolglos verlief und die Lehrerschaft eine zentrale Rolle in der Initiierung und Durchführung schulischer Datenerhebungen innehatte,<sup>53</sup> wurden spezialisierte Datenerhebungen in St. Gallen an den lokalen Polizeidirektor delegiert. Damit kann in diesem Fall weder von einer gegenstandsaffinen verwaltungsinternen noch von einer professionellen Datenerhebung gesprochen werden. Die ökonomisch ausgerichtete Indikatorenbildung, die der Polizeidirektor vorgenommen hat, entsprach einer pragmatischen Lösung der Auslagerung von quasiamtlicher Statistik an einen durch persönliche Erfahrung sich für diese Aufgabe empfehlenden Beamten.

53 Nicht unwesentlich zu dieser Varianz wird die gesetzlich normierte Rolle der Lehrerschaft in der Schulpolitik beigetragen haben. Während in Winterthur der Konvent staatlich organisiert war und die Teilnahme verbindlich, die Einbindung in den schulpolitischen Betrieb demnach institutionalisiert, bestand gleichzeitig ein Doppelmandatsverbot. In St. Gallen hingegen war die Wahl in die politischen Behörden ausdrücklich möglich.

Die feststellbaren Differenzen in der strukturellen Form der städtischen Schulbehörden begründen sich sowohl durch direkte gegenseitige Bezugnahme als auch durch aktive Formen der Abgrenzung. Wie hoch der Grad der Dezentralisierung der Behördenorganisation blieb, spiegelt sich in den lokal je unterschiedlichen Praktiken der Datenproduktion. Eine verhältnismässig starke zentrale Schulbehörde in Zürich konnte die Produktion von schulstatistischen Daten aktiv und umfangreich orchestrierten und damit gleichzeitig ihre Stellung gegenüber den lokalen Behörden stärken. In Winterthur und St. Gallen behielten die lokalen Behörden ein stärkeres Gewicht, indem sie die hergebrachte räumliche Organisationsstruktur aus der Zeit vor der Eingemeindung übernommen haben. Einheitliche Daten zu erstellen, nur schon betreffend Strukturdaten wie die Klassengrössen, die in allen Fällen bereits vor der Eingemeindung eine wichtige Rolle gespielt haben, war nach den Eingemeindungen nicht ohne weiteres möglich und musste teilweise gegen lokale Vorbehalte, in St. Gallen steht dafür die Zurückhaltung zur vergleichenden Darstellung der Klassengrössen Pate, durchgesetzt werden. Die Stärkung der lokalen Behörden führte am Beispiel St. Gallens zu Möglichkeiten des bewussten Schweigens über lokale Zustände. Unter dem Druck zur Herstellung vergleichbarer Daten erodierte die Geheimhaltung, und gleichzeitig folgten aus der Offenlegung keine einschneidenden Massnahmen gegenüber besser ausgestatteten Kreisen, was die effektive Sprengkraft solcher Vergleichsdaten wiederum relativiert. Die Betrachtung der Schulverwaltungsreformen in Zürich, Winterthur und St. Gallen zeigt daher einen je nach Kontextfaktoren stark sich unterscheidenden Zusammenhang von Schulreorganisation, Verwaltungswachstum und erhöhter Statistikproduktion. Ein plötzliches Wachstum der Erhebungstätigkeit im Nachgang an eine Eingemeindung ist für den Fall Zürich spezifisch und war bedingt sowohl durch die persönlichen Expertisen der Verwaltungs- und Behördenmitglieder als auch durch den Zeitpunkt der Eingemeindung zum Ende des 19. Jahrhunderts, die in einer Phase des allgemeinen Ausbaus von Statistik als Verwaltungstechnik stattfand. Der Zürcher Schulvorstand Emil Landolt (1943, S. 64) sah dem Willen prognostischer Datenproduktion bereits einige Jahre später wieder sehr pragmatisch entgegen: «Wissen ist Macht, aber doch nicht alles. Der gescheiteste Mensch taugt nichts, wenn bei ihm der Charakter mangelhaft ist und das Herz nicht am rechten Fleck.» Inwiefern die Bedeutung der Schulstatistik unterschiedlich bewertet werden konnte, als ein zentrales Instrument der politischen Orientierung oder als nebensächliches Wissen, stellt damit eine Konstante seit dem «Statistikerstreit» dar.

Die Betrachtung der Kontexte und der Prozesse rund um die (Re-)Organisationen der städtischen Schulbehörden erlaubt bereits erste Hinweise betreffend die Frage nach dem Verhältnis erhebungsbasierter, quantifizierender sowie nar-

rativer Formen der Argumentation. Wie das mögliche Verhältnis von Zahlen, Zählen und Erzählen als Instrumente der Behördenkommunikation komplementär zu verstehen sein kann, zeigen vereinzelte, bewusste Reflexionen der Behörden zu dieser Frage. Durch die Statistik «sich möglicher Kürze zu befehlen», sei nicht hinreichend, um das Schulwesen adäquat zu repräsentieren und «in ein richtiges Licht» zu rücken. Die Statistik bedurfte laut der St. Galler Schulbehörde zusätzlich der Ergänzung durch «besondere» narrative Berichte. Die Versuche zur Klassenorganisationsreform in Winterthur haben angezeigt, wie bedeutend die Frage ist, wer die Deutungshoheit über die Produktion, die Dissemination und die Verwendung von Daten beanspruchen und diese innerhalb eines politischen Prozesses zur Diskussion stellen kann. Nicht zuletzt wurden in diesem Prozess um die Einführung des Einklassensystems Formen des «technischen», statistischen Argumentes zeitweilig direkt dem «pädagogischen» Argument gegenübergestellt. Dabei war es von Belang, welcher Behörde die Deutungshoheit über die pädagogischen Aspekte einer Reform zugestanden wurde. Die Schulbehörde liess sich durch die Lehrerschaft nicht auf eine Funktion als Verwaltungsorgan reduzieren, sondern wollte ihrerseits über die Frage nach dem «pädagogischen» Wert von Reformen ein Wort mitzureden haben. Dass gleichzeitig die Lehrerschaft die «technische Seite» der Reform vorbereitet hat, förderte die Bereitschaft der Behörde zur Reform offenbar umso mehr. In der Folge der Eingemeindungsprozesse zeigten sich jeweils Differenzierungsprozesse finanzpolitisch-administrativer und fachlich-pädagogischer Kompetenzen zwischen den neu entstandenen städtischen Behörden. Neben dem Zählen als Erhebungspraxis und dem Erzählen als Form der narrativen Datengewinnung und -interpretation erwies sich in erster Linie die Dissemination und Verwendung von Zahlen als Inhalte statistischer Erhebungen ausdrücklich als ein finanzpolitisches administratives Instrument.



## 4 Datenerhebungspraktiken und die Beschulung von Minderheiten

### 4.1 Bildung als Katalysator der «Italienerfrage»

Nur Wochen nach dem Beginn des Schuljahres 1893/94 und damit unmittelbar nach der Eingemeindung von zwölf Gemeinden zur neuen Grossstadt Zürich verfügte der Schulvorstand am 15. August 1893 erstmals das Ermitteln von Zahl und Herkunft der fremdsprachigen Kinder:

«Die Kreisschulpflegen werden eingeladen, Bericht zu erstatten, a) wie viele fremdsprachige Schüler auf der Primar- und Sekundarschulstufe zur Zeit untergebracht sind (Aufführung der Schüler unter Angabe der Herkunft und der Klasse), b) wie bisher bei der Einreihung derselben in die öffentliche Schule verfahren wurde, c) ob und eventuell welche Übelstände sich aus dieser Praxis ergeben haben.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1893, § 500.)

Die Resultate dieser Zählung, sofern denn welche vorgelegt wurden, scheinen keine weiteren behördlichen Diskussionen oder gar Massnahmen ausgelöst zu haben. Allfällige «Übelstände» in der pädagogischen «Praxis» durch die Unkenntnis der Schulsprache scheinen zum Zeitpunkt der Eingemeindung noch nicht konkretisierbar gewesen zu sein. Dagegen wurde ab Herbst 1894 die Frage nach der Herkunft der städtischen Schülerschaft in finanzpolitischem Kontext zum Thema. Das Bedürfnis nach einem besseren Wissensstand betreffend die Frage nach der Unentgeltlichkeit von Unterricht und Lehrmitteln<sup>1</sup> entstand in diesem Falle nicht innerhalb der städtischen Verwaltung, sondern stand in Zusammenhang mit Fragen der kantonalen Unterstützungszahlungen für städtische Kinder und wurde durch die kantonale Erziehungsdirektion eingefordert (StadtAZH, V.H.a.42, 1894, § 643). Diese gab bei der städtischen Schulbehörde nicht aus einer staatspolitischen oder gar pädagogischen, sondern aus einer dezidiert finanzpolitischen Sicht, Datenerhebungen in Auftrag bezüglich der Sekundarschülerinnen und -schüler «ausländischer Herkunft»

<sup>1</sup> Bereits im Hinblick auf die Eingemeindung wurde im November 1892 eine «Erhebung betr. die unentgeltliche Verabreichung von Lehrmitteln u. s. w. in Zürich und Ausgemeinden» durchgeführt (StadtAZH, V.H.c.58). Die Herkunft der Schüler wurde damals hingegen weder in den Fragen angedeutet noch als Bemerkung der Hausvorstände thematisiert.

und deren Wohndauer in Zürich, die einen Antrag auf staatliche Stipendien für den Besuch einer weiterführenden Schule eingereicht hatten. Da die Förderanträge die zur Verfügung stehenden Mittel überstiegen, sollte eine Entscheidungsgrundlage geschaffen werden, um einige Schülerinnen und Schüler von der Stipendienberechtigung auszunehmen. Die Zentralschulpflege reichte eine Liste ein mit Attributen betreffend Heimatort, Wohndauer in der Gemeinde, Beruf der Eltern sowie freien Bemerkungen, die mehrheitlich für Angaben zu (prekären) familiären Verhältnissen genutzt wurde (StadtAZH, V.H.c.47, 1894, § 643). 23 Schülerinnen und Schüler, deren «Leistungen zu wünschen übrig liessen», sowie «9 Schüler, weil ihre Eltern Ausländer und weniger als 10 Jahre in der Schweiz niedergelassen sind», waren in der Stadt Zürich schliesslich von der Ablehnung ihres Stipendienantrags betroffen (Geschäftsbericht Zentralschulpflege Zürich, 1894, S. 55). Im folgenden Geschäftsbericht wurde der «Grundsatz» einer zehnjährigen Niederlassungsdauer als Voraussetzung der Stipendienberechtigung nochmals expliziert (Geschäftsbericht Zentralschulpflege Zürich, 1895, S. 64).<sup>2</sup>

Die Thematik wurde mit Blick auf die Unentgeltlichkeit des Unterrichts und der Lehrmittel kurz darauf wieder aufgegriffen. So veranlasste ein kantonaler «Expertenbericht» im Auftrag des Regierungsrates zur ersten Rechnung der neuen Stadt Zürich den Stadtrat, «genauere statistische Erhebungen über das Verhältnis der Zahlen der ausländischen und der einheimischen Schüler und die Belastung des Voranschlags der Schule» in Auftrag zu geben (StadtAZH, V.H.c.47, 1896, § 719). Im Fokus standen nicht mehr nur die mittellosen Sekundarschülerinnen und -schüler, sondern sämtliche ausländischen Volksschülerinnen und Volksschüler. Die Expertenkommission besprach sich mit dem städtischen Schulvorstand Johann Caspar Grob «über die Frage, ob es nicht möglich und statthaft wäre, einem in weiten Kreisen der einheimischen Bevölkerung wiederholt geäusserten Wunsche entsprechend, die Unentgeltlichkeit des Schulunterrichts und der Lehrmittel für Ausländer, wenigstens da, wo nicht Reziprozität geübt wird, aufzuheben» (StadtAZH, V.H.c. 47, 1896, § 719).

Der daraufhin Ende 1896 publizierte «Bericht des Stadtrates an den Grossen Stadtrat über die Belastung des Schulbudgets der Stadt Zürich durch die Unentgeltlichkeit des Unterrichts und der Lehrmittel gegenüber ausländischen Schülern» (StadtAZH, V.H.c.59.7) setzte hingegen mit einem staatspolitischen Argument an. Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts sei in der Bundes- und Kantonsverfassung verbrieft, und die Unentgeltlichkeit des Unterrichtsmate-

2 Wie dieser Grundsatz vollzogen wurde, lässt sich nicht rekonstruieren, da die Auszahlung der Stipendien nicht mehr nach der Herkunft und dem Aufenthaltsstatus der Bezüger dargestellt worden ist.

rials sei in der Gemeindeordnung der Stadt Zürich definiert und im Vorfeld der entsprechenden Volksabstimmung inhaltlich nie in Zweifel gezogen worden. Die in der Stadt Zürich niedergelassenen ausländischen Einwohner beteiligten sich wiederum prinzipiell über die Steuern an der Finanzierung der öffentlichen Schule, weshalb eine herkunftsspezifische Differenzierung der Kostenbeteiligung für den Schulbesuch nicht statthaft sei.<sup>3</sup> Zudem seien die meisten ausländischen Kinder in Zürich geboren und deren Eltern bereits vor der Einschulung ihrer Kinder Steuerzahler gewesen. Diese für die Argumentation offenbar gewichtige Aussage basiert wiederum auf den Ergebnissen einer eigens dafür durchgeführten Erhebung. Die Daten zur Wohndauer der Stadtzürcher Bevölkerung konnten dafür jedoch nicht umfassend erhoben werden, weshalb «wenigstens eine annähernde Schätzung» erstellt wurde (StadtAZH, V.H.c.59.7, Bericht des Stadtrates an den Grossen Stadtrat, S. 20). Dafür wurde aus je einer Schulklasse pro Schulkreis mit einem voraussichtlich hohen Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler eine Stichprobe gezogen (StadtAZH, V.H.c. 47, 1896, § 719). In der Beurteilung der Erhebung durch den Stadtrat hiess es: «Die genaue Feststellung des Verhältnisses in allen Klassen hätte wohl kein wesentlich abweichendes Ergebnis» gebracht, und der erhobene Ausländeranteil sei tendenziell zu hoch, da viele Kinder inzwischen eingebürgert worden seien (ebd). Der Grossteil der ausländischen Schülerinnen und Schüler lebte länger als sechs Jahre in der Stadt.<sup>4</sup>

In der umfangreichen Debatte im Herbst 1896 wurde nicht allein die Berechtigung spezifischer Bevölkerungsgruppen auf staatliche Leistungen ausserhalb der obligatorischen Schule in Frage gestellt, wie dies mit der Einschränkung der Stipendienvergabe kurz davor noch zum Beschluss erhoben wurde. Die Schulbehörden standen unter erhöhtem Legitimationsdruck, mit dem Festhalten an der Unentgeltlichkeit zusätzliche Anreize zum Zuzug nach Zürich zu erzeugen:

- 3 Als betriebswirtschaftliches Argument wurde zudem vorgebracht, dass die Stadt als Grosskundin im Gegensatz zu den Eltern wesentlich bessere Konditionen bei der Anschaffung der Lehrmittel und Schulmaterialien aushandeln könne, wodurch die Steuerzahler indirekt wiederum entlastet würden.
- 4 Diesem datengestützten, staats- und steuerpolitischen Argument folgte ein vergleichendes: Auch andere Kantone und Städte, und im Vergleich zum Ausland wurde die Schweiz hier als Vorreiterin dargestellt, pflegten Unentgeltlichkeit von Lehrmittel und Unterrichtsmaterial. Auch ein innerkantonaler Vergleich zeigte, dass die Mehrzahl der Gemeinden inzwischen Unentgeltlichkeit auch für Lehrmittel und Schulmaterial eingeführt hatten. Im Protokoll der Zentralschulpflege wurde speziell hervorgehoben, dass auch solche Gemeinden, gemeint sind Genf und Basel, «wo das ausländische Element einen wesentlich höhern Prozentsatz bildet als in der Stadt Zürich», Unentgeltlichkeit pflegen.

«Die oft geäusserte Befürchtung, dass die Unentgeltlichkeit der hiesigen Schulen die ausländischen Familien zum Herzog bewege, muss bei näherer Betrachtung der Dinge als grundlos erscheinen.» (StadtAZH, V.H.c.59.7, Bericht des Stadtrates an den Grossen Stadtrat, S. 20.)

Dabei wurde von der Annahme ausgegangen, gute Voraussetzungen in den Zürcher Schulen im Sinne der Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtungen dienten als Anreiz für die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte. Das verfassungs- und gesetzeswidrige Vorenthalten von öffentlichen Leistungen wurde als eine herkunftsspezifische finanzielle Hürde für die Wahrnehmung einer allgemeinen Pflicht diskutiert. Ergänzend dazu wurde die Annahme getroffen, ausländische schulpflichtige Kinder erhielten indirekt das Recht zugestanden, die obligatorische Schule gar nicht vorbehaltlos besuchen zu müssen. Dadurch, so das Argument, erhielten sie gegenüber den anderen Schülerinnen und Schülern einen ökonomischen Vorteil, da sie, statt zur Schule zu gehen, Lohnarbeit verrichten könnten. Die Durchsetzung der Schulpflicht und die Einführung herkunftsspezifischer finanzieller Hürden wurden als migrationspolitische Massnahmen diskutiert, die einer ökonomischen Logik der Steuerung durch Anreizsysteme entsprach. Sie sollten in erster Linie Arbeitsmigranten aus Italien mit schulpflichtigen Kindern vom Zuzug nach Zürich abhalten.

Auf die ganze Stadt aggregiert fanden sich in der Alltagschule 25,6 %, in der Ergänzungsschule 26,35 % und in der selektiven Sekundarschule 14,94 % «Ausländer» (StadtAZH, V.H.c.59.7, Bericht des Stadtrates an den Grossen Stadtrat). Die «Ausländer» setzten sich wiederum zusammen aus 2814 mit deutscher, 335 mit österreichischer, 304 mit italienischer, 76 mit französischer und 162 mit nicht bestimmbarer Staatsbürgerschaft. Diese Daten waren differenziert im publizierten Bericht des Stadtrates erfasst. Obwohl die Daten in den Fragebögen geschlechterdifferenziert erhoben und in den internen administrativen Auswertungen auch aggregiert worden waren, enthielt der Bericht hingegen keinerlei geschlechtsspezifische Differenzierungen. Im Gegensatz zu den Kindern mit Schweizer Staatsbürgerschaft, wo sich die Geschlechterbeteiligung in der Alltags- und Sekundarschule ausgeglichen zeigte und nur in der Ergänzungsschule die Zahl der Schülerinnen deutlich überwog, war die Zahl der ausländischen Schülerinnen in allen drei Schultypen höher als diejenige der Schüler.

Im Fokus dieser Debatten standen nichtsdestoweniger die «Italienerknaben». Diese Fokussierung auf die italienischen Knaben und damit das empirische Verschwinden der italienischen Mädchen sowie anderer ausländischer Schülerinnen und Schüler aus der schulpolitischen Diskussion wurde nicht wegen, sondern trotz den statistischen Erhebungen möglich und stand in erster Linie in einem migrationspolitischen Zusammenhang. Die behördlichen Diskussionen um die

italienischen Knaben in diesen letzten Jahren des 19. Jahrhunderts nahmen dabei eine Engführung der Perspektive auf eine ökonomische Deutung des Problemzusammenhangs vor. Dies auch hinsichtlich der unterrichtsbezogenen Erwägungen: Die Unentgeltlichkeit, so die Zentralschulpflege, sei «eine wesentliche Bedingung für einen geordneten Schulbetrieb» (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 719). Dieser werde dadurch «wesentlich vereinfacht und erleichtert» und der Schulbesuch mit der Aussicht auf die meritokratischen Versprechungen des sozialen Aufstiegs durch Bildung auch schlechter bemittelter Eltern «erträglich und lieb» (StadtAZH, V.H.c.59.7, Bericht des Stadtrates an den Grossen Stadtrat, S. 15). «Italienerknaben» wurden auf Grund ihrer Klassenlage, nicht ihrer Sprachkenntnisse problematisiert. Sie standen in der Schnittmenge von ökonomischer Konkurrenz und kultureller Minderheit, die jedoch bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht durch Datenerhebungen mit Fragen zu Sprache oder Konfession charakterisiert wurde. In der Folge an den statistisch unterfütterten Bericht blieb die Durchsetzung der Schulpflicht bei «Italienerknaben» ein wiederkehrendes schulpolitisches Thema, eine nach Herkunft differenzierte Kostenstruktur für den Besuch der obligatorischen Schule konnte sich hingegen nicht durchsetzen.

Die beschriebene Zuspitzung der Forderungen, Schule als migrationspolitisches Instrument einzusetzen, stand in einem spezifischen Kontext: Im Sommer 1896 erlebte die Stadt Zürich die sogenannten «Italienerkrawalle»: tagelange gewaltsame Ausschreitungen gegen italienische Personen und Infrastruktur, die unter dem Einsatz von Polizei und Armee beendet wurden.<sup>5</sup> Die Schule wurde zu einem Fluchtpunkt dieser antiitalienischen Ressentiments. Vor diesem Hintergrund weist die Durchführung der «Erhebung über die Landesangehörigkeit der Schüler der Stadt Zürich» auf eine spezifische Funktion der Datenproduktion hin. Die Erhebung hat nur bedingt der Generierung von Wissen für die Verwaltung der Sachfrage gedient. Sie ist in erster Linie als Mittel zum Nachweis politischer Handlungsfähigkeit eingesetzt worden. So heisst es bei Grob ausdrücklich: «Wir halten die Prüfung dieser Frage für wichtig und zur Beruhigung unserer Steuerpflichtigen für notwendig» (StadtAZH, V.H.c. 47,

5 Bereits im Jahr 1893 fanden vergleichbare Ausschreitungen in Lausanne und Bern statt. Skinner (2000, S. 23) geht davon aus, dass diese drei «Krawalle» nur einen Bruchteil rassistisch motivierter Übergriffe gegen italienische Arbeiter in der Schweiz darstellen und von einer grösseren Anzahl «Auseinandersetzungen zwischen Einheimischen und Italienern» ausgegangen werden müsse, die den lokalen Behörden nicht weiter erwähnenswert schienen, da sie «gewissermassen zum Alltag gehörten». Skinner argumentiert zudem, die Italienerkrawalle in Zürich hätten als Massnahme eine Stärkung der Einwohnerkontrolle zur Folge gehabt. Im Kontext beschränkter kommunaler Regulierungsmöglichkeiten der Migrationsbewegungen sollte mit einer strikteren Einwohnerkontrolle eine formale Möglichkeit zur Ausweisung missliebiger italienischer Arbeiter geschaffen werden. Wer nicht fristgemäss seine Schriften bei der Gemeinde hinterlegte, konnte ausgewiesen werden.

1896, § 719). Bereits die Ankündigung amtlicher Wissensproduktion scheint die Gemüter der «Steuerpflichtigen» beruhigt zu haben. Die «Italienerknaben» blieben jedoch im Fokus der Schulpolitik.

#### 4.1.1 Kategorisierungen von Minderheiten

An der Wende zum 20. Jahrhundert hat sich die «Ausländerfrage» als Interpretationsmuster der sozialen Frage akzentuiert und in der Schweiz noch vor dem Ersten Weltkrieg Eingang in den offiziellen Sprachduktus sowie die administrativen und statistischen Praktiken gefunden.<sup>6</sup> Wachsende Industriestädte in der Schweiz wiesen nicht nur steigende Anteile italienischer, sondern auch hohe Anteile insbesondere deutscher und österreich-ungarischer Staatsbürger auf. Nicht nur Städte wie Zürich, St. Gallen, Genf und Basel, sondern auch kleinere Zentren industrieller Produktion wie Arbon, Rorschach, Schaffhausen oder Lugano wiesen im Kontext der Hochindustrialisierung einen umfassenden demografischen Wandel auf. Dabei ist eine allgemeine «Ausländerfrage» von einer spezifischen «Italienerfrage» nicht nur sekundiert, sondern in den 1890er-Jahren lanciert und prononciert worden.

Amtsträger und speziell amtliche Statistiker haben diese interpretative Verknüpfung der Anwesenheit italienischer Arbeiterinnen und Arbeiter mit der «Ausländerfrage» mitgetragen und damit die spezifische Problemwahrnehmung bestärkt, ohne die möglichen konfessionellen Aspekte zu betonen. Sowohl die eidgenössischen Volkszählungen als auch die Schweizerische Fabrikstatistik wurden beigezogen, um die «Italienerfrage» datengestützt darzustellen. So sprach Jakob Lorenz, damals Leiter des Rorschacher Arbeits- und Wohnungsamtes,<sup>7</sup> über das Wachstum der italienischen Wohnbevölkerung in der Schweiz, je nach Perspektive, von einer «Verdreifachung», einer «Verfünffachung» oder gar einer «Verzwölfachung», um eine «Überflutung der Schweiz» durch italienische Arbeitskräfte zu belegen (Lorenz, 1908, S. 5). Im Jahr 1917 bezog sich

6 Argast verweist auf Carl Alfred Schmid's Referat «Unsere Fremdenfrage», das er anlässlich einer Versammlung der SGG im Jahre 1896 gehalten hat und das 1900 publiziert wurde (Argast, 2007, S. 183). Der Begriff der «Überfremdung» wurde durch Schmid eine zentrale Referenz für die nachfolgende Debatte. Der Erste Weltkrieg war nicht der Auslöser, sondern der Katalysator dieser Entwicklung. «Der Krieg entfesselte das ausschliessende Potenzial, das im Sprechen über Ausländer angelegt war.» (Ebd., 320 f.)

7 Jacob Lorenz (1883–1946) war promovierter Nationalökonom, tätig als wissenschaftlicher Mitarbeiter des Schweizerischen Arbeitersekretariates, interimistischer Direktor des ESA und schliesslich Professor für Soziologie und Wirtschaftskunde in Freiburg sowie Gründer und Herausgeber der Zeitschrift «Das Aufgebot», die Teil der Erneuerungsbewegung der 1930er-Jahre war (Bürgi, 2008).

der St. Galler Staatsschreiber Othmar Müller auf «die Statistik mit unwiderleglichen Zahlen und unheimlicher Deutlichkeit» (Müller, 1917, S. 3), um zu zeigen, wie «das numerische Missverhältnis zwischen der Zunahme der einheimischen schweizerbürgerlichen Bevölkerung und den fremden, ausländischen Elementen [...] immer grösser und bedrohlicher geworden» ist.

In seinem «Beitrag zur Fremdenfrage» publizierte der Historiker und Aargauer Staatsarchivar Hektor Ammann (1917)<sup>8</sup> nebst einem historischen Überblick zur Einwanderung zwei thematische Karten mit dem Titel «Die Italiener in der Schweiz». Sie sollten die Verteilung von italienischen Staatsbürgern in der Schweiz mittels roter Punkte grafisch darstellen, sowohl in absoluten Zahlen als auch im Verhältnis zur gesamten Wohnbevölkerung einer Gemeinde. Während sich in der Karte des Jahres 1880 mit einer Konzentration auf der Gotthardlinie nur vereinzelte kleine rote Punkte auf der Schweizer Landkarte finden,<sup>9</sup> illustriert der Vergleich zur Karte von 1910 ein epidemisches Wachstum: Nicht nur die grossen Städte, sondern weite Teile des Mittellandes, der Genferseebogen, die grossen Alpentäler und die Juraregionen sind mit kleinen und grossen roten Punkten überzogen. In Worten ausgedrückt: «Die Angehörigen unseres südlichen Nachbarstaats strömen in Massen über unsere Grenzen. [...] Die immer zahlreicher werdenden Süditaliener stehen kulturell bedeutend tiefer als die Einheimischen.» (Ebd., S. 4.) Die Schweiz wurde hier dargestellt als Patientin, deren Leiden extensiv zunimmt.

Was diese «Fremden» und damit im Zuge des Nation-Building auch die eigene nationale Identität jedoch auszeichne, war spätestens seit der Mitte des 19. Jahrhunderts eine Frage, die die amtlichen Statistiker auch international umgetrieben hat (Weichlein, 1999).<sup>10</sup> Am Internationalen Statistischen Kongress 1872 in St. Petersburg wurden schliesslich sowohl die Erfassung der gesprochenen Sprache als auch die Staatszugehörigkeit als Erhebungskategorien sanktioniert,

8 Ammann sympathisierte bereits in den 1920er-Jahren mit den Nationalsozialisten, war Erstunterzeichner und laut Wohler (2001) «führender Kopf der Eingabe der Zweihundert», die 1940 eine Annäherung der Schweizer Presse an Nazideutschland einforderte.

9 Während des Baus des Gotthardtunnels (1872–1880) haben sowohl auf der Urner- als auch der Tessinerseite jeweils Schulen für fremdsprachige Kinder bestanden, auf die hier nicht näher eingegangen wird. Insbesondere die Debatten im Kanton Tessin um die dortigen deutschsprachigen Schulen stehen stellenweise in Kontrast mit den hier beschriebenen bildungspolitischen Debatten (vgl. Giudici, 2012).

10 Im Rahmen der Internationalen Statistischen Kongresse wurde seit 1860 rege debattiert über eine international vergleichbare statistische Erfassung der Kategorie «Nationalität» zwischen «Abstammung und Rasse, gemeinsame Sprache und Literatur, gemeinsames Wohngebiet, gemeinsame Religion, gemeinsamer Staat und gemeinsame Kultur» (Weichlein, 1999, S. 75). Auch auf den Weltausstellungen des 19. Jahrhunderts wurden «Fragen der internationalen Migration und Möglichkeiten staatlicher Interventionen bei Emigration und Immigration [...] insbesondere [...] die Frage nach der Steuerung der internationalen Migration» thematisiert (Kury, Lüthi und Erlanger, 2005, S. 17).

wobei der umstrittene «nationsdefinierende Status der Volkssprache» offenblieb und den nationalen Statistikbüros überlassen wurde (ebd, S. 79).<sup>11</sup> Die Frage, wer «fremd» ist, blieb damit selbstredend weiteren Aushandlungs- und Definitionsprozessen nicht entzogen. Am Beispiel der Administrativstatistik im Vielvölkerstaat Österreich-Ungarn lässt sich zeigen, wie erst die ethnische Adressierung einer als nichteuropäisch kategorisierbaren Gruppe einer «Durchethnisierung Zentraleuropas» (Göderle, 2016, S. 282) zwischen 1850 und 1910 Bahn brach. Statistik kann damit auch in diesem Fall als eine Technik beschrieben werden zur Definition und damit zur Wahrnehmung von Minderheiten. Was dabei «fremd» ist, worin Heterogenität besteht, bleibt zwangsläufig mit einer gewissen Unschärfe verbunden. Entsprechende Definitionsmerkmale verändern sich über die Zeit (Axelsson, 2010). Dabei kann der Ausschluss aus einer statistischen Erfassung und aus dem spezifizierenden staatlichen Blick gezielt dem Wunsch der Nichtdiskriminierung entsprechen, zumal ethnische Kategorisierungen eindeutige Zuordnung und kollektive Zuschreibungen implizieren. Eine Nichterfassung kann Folge einer aktiven Verweigerung der staatlichen Erfassung durch die Betroffenen darstellen. Gleichzeitig können aber Minderheiten durch ihre Unterschlagung in statistischen Darstellungen auch in der administrativen Logik unsichtbar gemacht werden. Der statistische und damit nationalökonomische «Wert» des Menschen wurde nicht selten direkt mit dessen produktiven oder konsumtiven Aktivitäten verbunden (Dussel, 2013, S. 106). Positive Diskriminierung erzeugt nicht selten unintendierte Nebenfolgen (Stojanovic, 2013).<sup>12</sup>

Italienische Bürger wurden in der Perspektive der Schweizer Statistiker und NationalökonomInnen vordergründig auf Grund ihrer Staatsbürgerschaft als «Fremde» adressiert. Als Fremdsprachige in der deutschsprachigen Schweiz oder als Katholiken in protestantischen Städten wurden sie vorderhand kaum

11 Die Kategorie der Volkssprache wurde international nicht genauer definiert, was unterschiedliche Definitionsformen von Familiensprache, Unterrichtssprache, Kirchensprache bis zur Geschäftssprache zur Folge hatte (Weichlein, 1999). Brückweh (2015) zeigt für die Volkszählungen in Großbritannien, wie sich die Erhebungskategorien betreffend «race/ethnicity» seit ihrer erstmaligen Erhebung 1841 dauerhaft verändert haben, aber erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts grundsätzlich öffentlich kritisiert wurden.

12 Stojanovic bespricht das «Dilemma der Quoten» vor allem als solches von formellen Repräsentationsquoten (die immer einen Zwang zur Zählung und zur eindeutigen Zuordnung voraussetzen, um opportunistischem Verhalten keine Vorteile zu bieten). Quoten sollen eine Beteiligung aller in der Gesellschaft relevanten Gruppen ermöglichen und damit Stabilität sicherstellen. Gleichzeitig führen solche Quoten zu einer Desintegration der um Privilegien konkurrierenden, heterogenen Gruppen. Ein weiterer Aspekt dieses Dilemmas besteht im politischen «Wunsch nach Homogenität» (Kury, 2006) durch Statistikproduktion, wobei die «statistische Denkweise wesentlich an Unterscheidungen, nicht an Homogenität» (Schneider, 2013, S. 342) interessiert ist.

ausdrücklich thematisiert. Die Staatsbürgerschaft war hingegen nicht die einzige Kategorie, das «Fremde» wahrnehmbar machen zu können. Vielmehr wurden die italienischen Einwanderinnen und Einwanderer, gerade im Vergleich zu den wesentlich zahlreicheren deutschen oder österreichisch-ungarischen Einwanderern, de facto über ihre sozioökonomische Position beschrieben. Die «Italienerfrage» basierte bis in die späten 1890er-Jahre auf entsprechend ökonomischen Prämissen. Ab 1900 verschob sie sich innerhalb des schul- und unterrichtsspezifischen Kontextes.<sup>13</sup> In erster Linie die «Italienerknaben» wurden zusehends auch als Fremdsprachige adressiert.

Datenerhebungen waren Teil unterschiedlicher Formen einer Migrations- und Sozialpolitik, die in der und durch die Institution Schule bereits seit Ende des 19. Jahrhunderts formuliert und vorangetrieben worden ist. Statistiken strukturierten hingegen nicht einzig durch die Kategorisierung, mit welcher Ergebnisse präsentiert und diskutiert werden, die Wahrnehmung eines Phänomens. Bereits in der Initiierung und der Durchführung von Datenerhebungen liegen zentrale Elemente ihrer politischen und performativen Funktion.

#### 4.1.2 Beschulung italienischer Kinder

Im Nachgang der Zürcher «Italienerkrawalle» engagierte sich die «Italiener-Frau» Carolina Turri-Degen (1898) mit einer programmatischen Schrift gegen die antiitalienischen Ressentiments. Sie trug unterschiedliche programmatische Vorschläge vor betreffend die Frage, wie «die ganze Italienerfrage gelöst werden kann». Sie appellierte an die Zürcherinnen und Zürcher, aber auch an die italienischen Emigrantinnen und Emigranten, das italienische Konsulat und die Kirche sowie an die Frauen italienischer Einwanderer, die sie zur Gründung eines «Italiener-Frauenvereins» aufrief. Es sei «dem Schulunterricht [...] die grösste Aufmerksamkeit zu schenken» (ebd., S. 24).

Konkret ausformuliert finden sich die entsprechenden Forderungen einige Jahre später beim Nationalökonom Lorenz, der von Bildung sprach als einem «Reformvorschlag» zum Umgang mit «den Gefahren, die die Italienerfrage bringt» (Lorenz, 1908, S. 20).<sup>14</sup> Allerdings wurde der Bildungseifer der italienischen Arbeiterinnen und Arbeiter in Zweifel gezogen:

- 13 Generell lassen sich, wie Eigenmann (2016) dies jüngst aufgearbeitet hat, vonseiten der erziehungswissenschaftlichen Forschung einige empfindliche Lücken einer bildungshistorischen Bearbeitung von Migrationsphänomenen feststellen. Die migrationshistorische Forschung fordert gleichzeitig eine stärkere Ausrichtung «an raum und grenzüberschreitenden wie auch selbstermächtigenden Perspektiven» (Skenderovic, 2015, S. 3).
- 14 Daneben nennt Lorenz 1) die Reglementierung der Einwanderung mittels behördlich definierter Aufenthaltsbewilligungen, ausgestellt durch ein Einwanderungsbüro mit

«Mit der Befriedigung dieser physischen Bedürfnisse der Ernährung und Wohnung ist der Italiener durchaus zufriedengestellt. Auf Kleider gibt er wenig nicht einmal eine Arbeitsblouse gestattet er sich, um seine Ausgekleider zu schonen. Die Italienerinnen beschränken ihren Luxus auf eine graziöse Frisur und einen billigen Scheintand. Intellektuelle Bedürfnisse kennt der Italiener nur in den seltensten Fällen. Er ist im allgemeinen durchaus ungebildet, oft Analphabet oder liest doch nur mit Mühe.» (Ebd, S. 17.)<sup>15</sup>

Trotzdem oder gerade deshalb wurde Bildung, von der Grund- bis zur Erwachsenenbildung, als zentrales Mittel definiert, «die italienischen Arbeiter zu akklimatisieren»:

«Der Bildung der italienischen Kinder ist durch Gründung von Spezialklassen ein besonderes Augenmerk zu schenken. Die Organisationen der Arbeiter und gemeinnützige Vereine sollen dem erwachsenen Arbeiter Bildungsgelegenheiten geben durch Kurse, Vorträge ec. in italienischer Sprache. Für die italienischen Mädchen sollen Arbeitsschulen, Koch-, Näh- und Bügelkurse, für die heranwachsenden Knaben Handfertigkeitstunden und bürgerliche Unterrichtsschulen gegründet werden. Nur auf dem Wege einer systematischen Bildung des eingewanderten Arbeiters kann ihm Sinn für unsere Sitten eingepflanzt werden unter voller Wahrung seiner nationalen Eigenart.» (Ebd, S. 22.)

Nicht die «nationale Eigenart» der italienischen Staatsbürger, sondern die mangelnde Bildung des italienischen Arbeiters und seiner Kinder als Grundlage zur Anpassung an die lokalen Sitten wurde im Sinne einer kulturpessimistischen Deutung als pädagogisch zu bearbeitendes Problemfeld angesehen. Dies entspricht auch einer Erhebung über die «Italienerbevölkerung» im st.-gallischen Tablat im Jahr 1914. Die «Mehrbelastung» des Gemeindewesens wurde durch herkunftsspezifische Statistiken betreffend allgemeinen Verwaltungsaufwand, polizeiliche Verzeigungen, Steuererträge und den Bezug öffentlicher Leistungen im Sozial- und Schulwesen dargestellt, gleichzeitig aber festgehalten, «dass unter der italienischen Jugend ziemlich befähigte, intelligente Leuten sich befinden, die es bei gutem Willen & fleissigem Schulbesuche wohl leicht zu einer bessern Existenz bringen könnten» (Archiv der Ortsgemeinde Tablat, V 16, 19, 14. Januar 1914). Vor diesem Hintergrund ist die im schulischen Kon-

Amtsstellen in Chiasso, Brig, Genf, Buchs und St. Margrethen, 2) eine umfangreiche sanitärische Kontrolle sowohl der «Massenquartiere» als auch des italienischen Gewerbes, insbesondere des Lebensmittelgewerbes, und 3) eine systematische Einbindung der italienischen Arbeiterschaft in die schweizerischen Gewerkschaftsstrukturen, um wilde Streiks und anarchistische Agitation zu unterbinden.

<sup>15</sup> Wiederholt wurde auf die als defizitär beschriebene schulische Bildung in Italien hingewiesen, insbesondere auf eine Volkszählung in Italien im Jahr 1901, die eine Analphabetenrate von 48,49 % nachgewiesen habe (siehe zum Beispiel Habicht, 1977, S. 153).

text vorangetriebene Überlagerung der Kategorie der Herkunft durch diejenige der Sprache zu verorten.

Was sich in den industriellen Städten an der Wende zum 20. Jahrhundert abzuzeichnen begann, zeigte sich noch vor dem Ersten Weltkrieg auch auf nationaler Ebene, als der 1904 gegründete Deutschschweizerische Sprachenverein<sup>16</sup> die Schulsprache zu einem staatspolitischen Thema lancieren wollte. Im Jahr 1913 führte der Sprachenverein eine umfassende Befragung bei allen kantonalen deutschschweizerischen Unterrichtsbehörden durch betreffend die sogenannten «Fremdschulen». Gezählt wurden nicht die fremdsprachigen oder ausländischen Kinder, sondern die Schulen mit einer Unterrichtssprache, die sich von der jeweiligen lokalen Unterrichtssprache unterschied. Diese Umfrage, so die Publikation der Ergebnisse durch Vereinsvorstandsmitglied und Weininger Sekundarlehrer Lüssy (1913), sei lückenlos beantwortet worden. Als zentrales Ergebnis der Umfrage wurde der Umstand deklariert, dass in der deutschsprachigen Schweiz, ausser rund fünfzehn staatlich anerkannten und unterstützten «Italienschulen» mit tausend Schülern und einer französischen Schule, keine «Fremdschulen» bestünden (ebd.). «Italienschulen» wiederum existierten in den Kantonen Zürich, Bern, Solothurn, St. Gallen, Thurgau und Wallis.<sup>17</sup> Dies, so Lüssy, sei zwar einerseits beruhigend, andererseits:

«Jene tausend Schüler kosten die deutschen Kantone schweres Geld. Daher drängt sich die Frage auf: Ist das dafür aufgebrachte Geld gut angewendet worden? Ist es überhaupt Sache der einheimischen Schulbehörden, für so massenhaft eingewanderte Fremdlinge besondere Schulen einzurichten? Diese Fragen sind nur bedingt zu bejahen.» (Ebd., S. 38.)

Dies sei einzig ein Zeichen der «hohen Stufe der Gesittung eines Volkes» und «reines Menschentum» der kantonalen Erziehungsbehörden (ebd.). Selbst der Sprachenverein, der bei jeder Gelegenheit sprachpolitische mit staatspoliti-

16 Der Deutschschweizerische Sprachenverein sowie dessen Vorstand Eduard Blocher zeigten im Kontext ihrer germanophilen Sprachenpolitik deutlich antiwelsche und antisemitische Züge (Marti-Weissenbach, 2007).

17 Lüssy (1913) spricht von folgenden «Italienschulen»: In der Stadt Zürich eine öffentliche Italienschule und drei private Abendschulen; im Kanton Bern eine Italienschule in Moutier sowie eine aufgelöste Schule in Kandersteg. Ein Gesuch in der Stadt Bern (der Gesuchsteller wird nicht genannt) zur Gründung einer italienischen «Primar-, Sekundar- und Fortbildungsschule» sei 1913 abgewiesen worden, da es sich im Wesentlichen um eine Abendschule zur Förderung der italienischen Sprache gehandelt habe; im Kanton Solothurn in Grenchen, Trimbach, Winznau und während des Baus des Hauensteintunnels in Oberdorf; im Kanton St. Gallen in Tablat und in Wattwil; im Kanton Thurgau in Arbon (seit 1902, im Jahr 1913 mit drei Klassen, zwei Lehrern und 133 Schülern), in Kreuzlingen (seit 1912, im Jahr 1913 mit drei Klassen, einem Lehrer und 43 Schülern) und in Amriswil (seit 1908); im Kanton Wallis zudem vier Klassen in Naters.

schen Fragen zu verknüpfen suchte, schien in der Frage der «Italienschulen» als Folge seiner Erhebung nicht einen «Staat im Staat» (Lorenz, 1908, S. 4) zu befürchten, sondern störte sich eher an der Frage der Finanzierung und der Zuständigkeit.

Bei Ammann (1917) findet sich ein eigenes, kurzes Kapitel zu den «Italienschulen in der Schweiz», das lange Zeit als Referenz für die Thematik galt. Er betonte das «Neue, Ungewohnte und auch Unangenehme» für das Schulwesen durch die steigende Präsenz von Kindern, die der Unterrichtssprache nicht mächtig sind. Selbst die in der Schweiz geborenen Kinder seien davon nicht ausgenommen.

«Die bei uns aufgewachsenen Kinder verstehen wenigsten Schweizerdeutsch, aber nur höchst mangelhaft; wer sich davon überzeugen will, der beobachte einmal die Kinder in den Zürcher Arbeitervierteln ein wenig beim Spielen, er wird bald das wunderliche Kauderwelsch der kleinen Italiener heraushören.» (Ebd., S. 43 f.)

Ammann übernahm die Zahl von über tausend Schülern in «Italienschulen» aus dem Bericht Lüssys, wenn er offenbar auch eigene zusätzliche Recherchen durchgeführt hat.<sup>18</sup> Er übernahm ebenfalls Lüssys zentrale Unterscheidung zwischen zwei Modellen von «Italienschulen», wobei beiden der Charakter der Entlastung der deutschsprachigen Regelklassen zugeschrieben wurde: Im einen Modell wurde der Unterricht von einer Deutsch sprechenden Lehrperson erteilt mit dem Ziel, die Schüler so bald als möglich für die Teilnahme am Regelunterricht zu befähigen. Im anderen Modell wurden Lehrpersonen aus Italien angestellt, der Unterricht in italienischer Sprache erteilt und auf die Rückkehr der Kinder nach Italien ausgerichtet (ebd.). Dieses zweite Modell sei zwar aus finanzpolitischer Sicht der Gemeinden nachvollziehbar; die Trägerschaft lag in diesem zweiten Modell nicht bei den Gemeinden, sondern bei italienischen, in der Regel kirchlichen Organisationen.<sup>19</sup> Die Gemeinden, und

18 Ammann (1917) nennt konkret Schulen a) in Städten und Industrieorten: Zürich, St. Gallen-Tablat, Arbon, Ermatingen, Kreuzlingen, Amriswil, Wattwil, Uster; b) bei Tunnelbauten: Naters, Kandersteg, Goppenstein, Grenchen, Münster, Oberdorf, Trimbach, Kaltbrunn; c) bei Kanalbauten: Winznau; d) in Planung: Wettingen, Schaffhausen, Obergösgen; e) italienische Ergänzungsschulen: Genf, Lausanne, La Chaux-de-Fonds, Neuenburg und Vevey sowie in Bern, Biel und Zürich.

19 Geremia Bonomelli gründete 1900 die Opera di assistenza degli operai italiani emigranti in Europa e nel Levante (oft auch kurz «Opera Bonomelli» genannt), eine katholische Organisation zur Unterstützung italienischer Emigrantinnen und Emigranten. Die Opera di assistenza schuf nach 1901 allein in der Schweiz dreizehn Arbeitersekretariate sowohl in den Städten als auch direkt an Tunnelbaustellen (Trincia, 1998, S. 224 f.). Für den Unterricht in den ihrerseits mitgetragenen «Italienschulen» wurden Schwestern der Salesianerinnen berufen, die in Cuneo (Piemont) ein Lehrpatent erworben hatten (Fas-

wie an einzelnen Beispielen gezeigt werden wird auch die Kantone, beteiligten sich zwar finanziell. Trotzdem sparten die Gemeinden Geld und entgingen dem Aufwand, Italienisch sprechende Lehrpersonen für einen in der Regel nur befristeten Zeitraum anzustellen. Nicht selten wurde gar der Schulhausbau von der italienischen Trägerschaft bestritten. Trotzdem war Ammann diesem italienischsprachigen Modell, hier übernahm er die Skepsis des Sprachenvereins, nicht zugeneigt:

«Das Ziel muß durchweg sein, die Kinder so schnell als möglich fähig zu machen, dem Unterricht in den deutschen Abteilungen zu folgen und alle Lehrkräfte müßten Schweizer der betreffenden Landessprache sein.» (Ebd., S. 45.)

«Italienschulen» wurden gezielt geplant und gegründet bereits im Vorfeld von Tunnelbauprojekten für eine mehr oder weniger temporär anwesende fremdsprachige Bevölkerung.<sup>20</sup> Für den Tunnelbau wurden gezielt italienische Arbeitskräfte angeworben und zu deren Unterbringung temporäre Barackensiedlungen errichtet. Wenn diese Barackensiedlungen von der Infrastruktur nur sehr bescheiden ausgerüstet waren, so waren sie, soweit der Forschungsstand Aussagen darüber zulässt, in aller Regel mit einer eigenen «Italienschule» versehen. Sowohl das Recht als auch die Pflicht zum Schulbesuch erstreckte sich in der ganzen Schweiz auch auf die niedergelassenen Ausländer (Schlaepfer, 1969, S. 91). Damit waren die Behörden verpflichtet, den oft mit ihren Familien anreisenden respektive Familien gründenden Arbeiterinnen und Arbeitern die entsprechende Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. In aller Regel wurden «Schulhäuser» in den Barackendörfern ausschliesslich zur Beschulung der fremdsprachigen Kinder errichtet. Auffallend ist damit die grosse strukturelle Varianz zwischen den vor allem im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts bestehenden «Italienschulen». Personal, Trägerschaft und Finanzierung der «Italienschulen» wurden von Fall zu Fall privat durch die katholischen Missionen und in einigen Fällen durch die Tunnelbauunternehmen, öffentlich durch Gemeinden und Kantone oder in den meisten Fällen in einer Mischform verantwortet.

Im Gegensatz zu den städtischen «Italienerklassen» stellen diese Schulen mehr oder weniger kurzfristig geplante Ad-hoc-Einrichtungen dar, die zwar durch-

nacht et al., 2003; Rüschi, 2010). Sowohl die italienische Regierung als auch die Società Dante Alighieri sicherten der Opera Bonomelli ihre Unterstützung zu (Rüschi, 2010, S. 71, FN 261; Trincia, 1998, S. 192).

20 Die grossen Tunnelbaustellen in der Schweiz während dieser Zeit waren in der Regel mit Barackensiedlungen und eigenen Schulhäusern versehen. Dies traf für folgende Bauprojekte zu: Simplontunnel I und II (1898–1906 und 1912–1921), Weissensteintunnel (1903–1908), Ricketunnel (1904–1910), Lötschbergtunnel (1906–1913), Grenchenberg-tunnel (1911–1915) und den Hauensteintunnel (1912–1916).

aus zeitweise den Anspruch auf eine sprachliche Integration verfolgten, in der Regel jedoch in einem prekären Zustand belassen und nur so weit (temporär) öffentlich unterstützt wurden, dass die Schulpflicht gewährleistet werden konnte. Neben einem grossen Teil mobiler Arbeiterinnen und Arbeiter, die nach Fertigstellung einer Baustelle auch den Wohnort wechselten, ist auch von Familien mit Kindern auszugehen, die weiterhin und auch nach Schliessung der «Italienschulen» in der Gemeinde beschult wurden. Die weitgehende Abwesenheit staatspolitischer Befürchtungen selbst in den Publikationen des Deutschschweizer Sprachenvereins hinsichtlich dieser «Italienschulen» mag insbesondere im Kontrast zu den staats- und identitätspolitisch geführten Debatten um die deutschsprachigen Schulen im Kanton Tessin erstaunen (Giudici, 2012). Die in den städtischen Schulwesen der Schweiz dominierende ökonomische Lesart von Migration und Schule hat sich in den durch Datenerhebungen sekundierten Debatten um die Jahrhundertwende ebenfalls verschoben.

#### **4.1.3 «Italienerklassen» in Zürich zwischen Ökonomie und Unterricht**

##### **Private Aktivitäten und staatliches Zögern**

Ab dem Jahr 1896 wurde in der Stadt Zürich nicht nur über den Zusammenhang von Schulfinanzierung und Herkunft, sondern auch rege über die Einrichtung, Unterstützung und Anerkennung spezifischer italienischsprachiger Volksschulen diskutiert. Wie bereits ausgeführt, war der politische Kontext für diese Debatte weniger pädagogischer, als vielmehr wirtschafts- und schliesslich auch migrationspolitischer Natur: Die Durchsetzung der Schulpflicht wurde als Nachteil für die ansässigen Kinder gegenüber schulpflichtentlassenen Zuwandererkindern auf dem Arbeitsmarkt empfunden. Dieser «Vorteil», bereits im schulpflichtigen Alter als Lohnarbeiter anheuern zu können, wurde als Anreizfaktor für eine zusätzliche Zuwanderung italienischer Gastarbeiter(-kinder) verstanden. Zwar findet sich das Argument spezieller pädagogischer Herausforderungen in Schulklassen mit einem hohen Anteil fremdsprachiger Kinder, das ein Bedürfnis nach speziellen pädagogischen Massnahmen für fremdsprachige Kinder erzeuge, in den Debatten wieder. Allerdings erschien es durchwegs als Hinweis auf die pädagogische Legitimität und Wünschbarkeit primär wirtschafts- und migrationspolitischer Massnahmen. Ordnung in der Schulpraxis sollte vorerst durch eine Einflussnahme auf die Zusammensetzung der Schülerschaft in der Oberstufe mittels Leistungssektion, mittels finanzieller Hürden für neu Zugezogene sowie vor allem durch eine generelle Untergeltlichkeit der Lehrmittel hergestellt werden.

Mit einem Schreiben an den Generalkonsul des Königreiches Italien in Zürich im Jahre 1895 nahm die Zentralschulpflege Untersuchungen auf bezüglich der Durchsetzung der Schulpflicht bei Kindern ausländischer Herkunft (StadtAZH, V.H.a.42, 1895, § 692). Im Kontext einer «Inspektion der Massenquartiere» italienischer Einwanderer bat der Schulvorstand den für die Inspektion zuständigen Gesundheitsdirektor um Erfassung allfälliger schulpflichtiger Kinder in den Arbeiterunterkünften (StadtAZH, V.H.a.42, 1895, § 565). Gleichzeitig nahm im Frühling 1895 die Zentralschulpflege Kontakt auf zur «Società filantropica Italiana»,<sup>21</sup> um Information betreffend Alter und Wohnort italienischer Kinder zu erhalten, die, so die Annahme, gezielt und häufig ihren Wohnort wechseln oder sich gar nicht behördlich melden, um sich der Einschulung zu entziehen.

Die Società filantropica Italiana führte seit 1879 eine italienische Schule im Kreis III, «la Scuola Popolare Italiana». 1889 liess die Bezirksschulpflege Zürich ein Gutachten betreffend die Scuola Popolare erstellen, das zum Schluss kam, die Schule unter staatliche Aufsicht stellen zu wollen, ohne dass deren Besuch zur Dispensation von der öffentlichen Schule berechtigte (StAZH, Z 373.1706, 1889, § 135). Im November 1889 wurde sie als Privatschule zugelassen. Deren zunächst freiwilliger Besuch richtete sich noch nicht primär an die «minderjährigen Arbeiter». Die Schülerschaft, von Anfang 1890 bis Ende 1891 von zwanzig auf sechzig Personen ansteigend, umfasste vom siebenjährigen Kind bis zum dreissigjährigen Handwerker ein breites Publikum (StadtAZH, VI. AS.C.79.:6, 1889, S. 122 und 210). Diese Entwicklung regte die Prüfung einer speziellen Abteilung für schulpflichtige «italienische Knaben» in der Ergänzungsschule an (ebd.). Durch die Eingemeindung verlor die Scuola Popolare Italiana ihre Anerkennung als Privatschule wieder. Im Jahr 1896 beantragten deren (geistliche) Träger erneut, sie unter öffentliche Aufsicht zu stellen und den Besuch für alle italienischsprachigen Kinder für obligatorisch zu erklären. Neben der Bereitstellung des Schulraums, die durch die städtischen Schulbehörden erfolgen sollte, wollte die Schule alle weiteren

21 Die Società Filantropica Italiana in Zurigo wurde 1879 gegründet. Als zentrales Ziel der Gesellschaft heisst es in § 1 der Statuten: «Favorire l'istruzione dell'operajo italiano mediante mantenimento di una scuola domenicale e serale.» (ZBZ, LK 2051.) Für die Führung der Schule liegt, als integraler Bestandteil der Statuten, ein Reglement der Schule bei (Version 1899): Art. 1: Der Unterricht dauert von März bis Ende November (1879 noch April bis Oktober). Art. 2: Der Unterricht findet statt am Sonntag und an den Abenden. Art. 3: Gelehrt wird Italienisch, Arithmetik und vaterländische (italienische) Geschichte. Deutsch und Zeichnen können fakultativ besucht werden. Art. 4: Der Besuch des Unterrichts ist kostenlos (1879 noch eine Lira für Nichtmitglieder) (ZBZ, LK 2051). Sie wurde getragen von katholischen Geistlichen mit Unterrichtsschwerpunkten «Religionsunterricht, verbunden mit heiliger Geschichte und liturgischer Musik» (StadtAZH, V.H.a.42, 1902, § 487).

Verpflichtungen selbstständig wahrnehmen. Darauf nahm die Zentralschulpflege der Stadt Zürich «nähere Untersuchungen» auf. Diese hätten gezeigt, dass die Schule aus verschiedenen Gründen dieses Attribut nicht verdiene. Sie wurde 1896 auf Grund fehlender «geordneter Klasseneinteilung», nicht staatlich anerkanntem Lehrpersonal, fehlender Schüler- und Absenzenverzeichnisse und nicht ersichtlichem methodischem Unterricht nicht als Privatschule akkreditiert (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 587). Die Zentralschulpflege beschloss gleichzeitig, die Einrichtung einer eigenen, staatlich anerkannten Schule für italienischsprachige Schüler auf der Sekundarstufe I anzustreben, und gewährte der Scuola Popolare Italiana finanzielle Unterstützung für ihre Kurse, die sich jedoch ausschliesslich auf den Bereich des Kindergartens und der Fortbildungsschule zu beschränken und die pädagogischen Konzepte zur Bewilligung vorzulegen hatten (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 587).

Dabei wurde von der Società filantropica Italiana und von der Schulbehörde das Bedürfnis geteilt, die italienischen Kinder systematisch zu beschulen.<sup>22</sup> Diese Praxis der konsequenten Durchsetzung der Schulpflicht stellt indes einen Paradigmenwechsel gegenüber der Zeit vor der Eingemeindung dar. Im Geschäftsbericht der Zürcher Stadtschulpflege zum Schuljahr 1887/88 (S. 10) wurde im Kontext eines juristischen Falles eines fünfzehnjährigen badischen Dienstmädchens die Durchsetzung der Schulpflicht gegenüber ausländischen Schülerinnen und Schülern in Zürich diskutiert und an «die zahlreichen hier sich aufhaltenden Italiener- und Tyroler-Pflasterbuben erinnert, die zum Besuche der Ergänzungs- und Singschule zu zwingen gewiss Niemandem einfällt». Wo die Scuola Popolare Italiana noch mit der Erziehung zu «fleissigen, sittlichen und rechtschaffenen Menschen», dem Erlernen der deutschen Sprache sowie der Kultivierung der Muttersprache argumentierte, und zwar für beide Geschlechter, hatte die Zentralschulpflege nur mehr die Schulpflicht der Knaben im Fokus, «weil sie sonst mit Bezug auf die Anstellungsverhältnisse in Geschäften günstiger gestellt wären als unsere Mitbürger» (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 587). Nochmals deutlicher:

«Damit die Kinder italienischer Herkunft nicht mit Bezug auf ihre Anstellungsverhältnisse günstiger gestellt werden, als die unsrigen, ist es durchaus geboten, dass sie zum Schulbesuche angehalten werden.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1897, § 383.)

22 Der Entscheid der Stadtzürcher Behörden, bei italienischen Schülern konsequent die Schulpflicht durchzusetzen, war hingegen alles andere als selbstverständlich. Im Jahr 1897 befragte Zürich seine Nachbargemeinden Höngg, Albisrieden, Zollikon, Örlikon, Adliswil und Altstetten, ob diese ebenso verfahren und ob eine Koordination anzustreben möglich wäre. Einzig Albisrieden, so die Antwort, setze die Schulpflicht auch bei «Italienerknaben» durch (StadtAZH, V.H.a.42, 1897, § 669).

Allerdings wurde den Eltern dieser Kinder nicht einzig wirtschaftliches Interesse an der Erwerbstätigkeit ihrer Kinder unterstellt, sondern «das mangelnde Interesse an der Schule, das die Italiener aus ihrer Heimat mitbringen», sei der Hauptgrund, dass die Eltern ihre Kinder nur widerwillig zur Schule schicken würden (StadtAZH, V.H.a.42, 1897, § 669). Die Zentralschulpflege ihrerseits argumentierte aber nicht einzig mit dem Schutz der ansässigen Schülerinnen und Schüler, sondern mit den letztlich auch wieder monetären Folgen einer unzureichenden Beschulung für die Gemeinde:

«Was ist aber mit diesen jungen Leuten anzufangen, wenn sie dem deutschen Unterrichte nicht zu folgen vermögen und der Lehrer der italienischen Sprache nicht mächtig ist? [...] Es bleibt in der Stadt Zürich nicht anderes übrig, als für die betreffenden Knaben besondere Klassen zu bilden.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 587.)

Die Leitvorstellung bürgerlicher Familien- und Arbeitsverhältnisse spielen in dieser Argumentation bereits eine tragende Rolle, wurde doch die Bildung der Mädchen als sekundär erachtet.<sup>23</sup> Das Argument der Übervorteilung der ansässigen Schüler auf dem Arbeitsmarkt wurde damit ergänzt durch die Befürchtung, mit den italienischen Knaben sei nichts «anzufangen», wenn sie denn keine ordentlichen Sprachenkenntnisse und Schulbildung hätten und, so die implizite Schlussfolgerung, nicht wirtschaftlich selbständig und eine Hypothek für die öffentliche Hand würden. Daneben soll jedoch nicht vergessen werden, dass «sie auch etwas von dem Unterricht profitieren». (StadtAZH, V.H.a.42, 1897, § 383)

«Eine nicht unbeträchtliche Anzahl der Italiener, welche in der Stadt in Arbeit stehen, lassen sich im Laufe der Zeit hier bleibend nieder; nach unsern Anschauungen ist aber die Schulbildung, welche sie in ihrem Heimatlande genossen haben, im allgemeinen als ungenügend zu bezeichnen. Die städtischen Behörden können es nicht zulassen, dass nach und nach eine Bevölkerungsgruppe in der Stadt sich bilde, welche sozusagen ohne alle Schulbildung ist.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1897, § 669.)

Die städtischen Behörden, in diesem Fall die Schulbehörden, argumentierten nicht staatspolitisch, sondern ausdrücklich ökonomisch und pädagogisch. Zugewanderte Knaben ohne Kenntnis der Ortssprache wurden entweder als ökonomische Konkurrenz oder als schulisches Unruhepotenzial gedeutet. Das

23 Es besuchten laut der Erhebung vom März 1896 256 italienische Schülerinnen und Schüler die Alltagsschule, darunter 135 Knaben und 121 Mädchen. Für die gesamte Volksschule hiess das: 331 Schülerinnen und Schüler, mit 175 Knaben und 156 Mädchen (bei insgesamt 4146 oder rund 24 % ausländischen Schulkindern) (StadtAZH, V.H.c.59. 7).

nachhaltige «Verschwinden» der Mädchen aus der Debatte um die «Italienerklassen» war wenn nicht statistisch bedingt, so doch bereits in der ersten statistischen Erhebung angelegt. In der bereits erwähnten «Erhebung betreffend die Landesangehörigkeit» konnte mittels der überlieferten Urdaten gezeigt werden, dass sowohl auf den Zählkarten als auch in den verwaltungswirtschaftlichen Manuskripten geschlechterdifferenzierte Daten erhoben und aggregiert wurden und diese auf ein normalverteiltes Geschlechterverhältnis auch bei Schülerinnen und Schülern aus Italien hinwiesen. Im publizierten Bericht finden sich hingegen keinerlei geschlechtsspezifische Daten mehr. In den Debatten um die Einrichtung von «Italienerklassen» wurde an vielen Stellen ausdrücklich und ausschliesslich auf die Situation der «Italienerknaben» eingegangen. Mit dem empirischen «Verschwinden» des Attributs «Geschlecht» in der Statistik verschwanden die italienischsprachigen Mädchen offenbar auch aus der öffentlichen Wahrnehmung. So wurden in erster Linie die italienischsprachigen Knaben problematisiert als Konkurrenz für ihre schweizerische Alterskohorte auf dem Arbeitsmarkt,<sup>24</sup> als eine mögliche langfristige soziale Belastung für die Gemeinde sowie als schulische Störfaktoren. Staatspolitische Bedenken in der Separierung italienischsprachiger Kinder fanden sich nicht.

Die Zentralschulpflege beschloss am 16. Dezember 1897 die Gründung von vier italienischsprachigen Ergänzungsschulklassen auf das folgende Schuljahr 1898/99 (StadtAZH, V.H.a.42, 1897, § 669).<sup>25</sup> Doch dagegen regte sich, zumindest vorerst, erfolgreicher Widerstand seitens der Lehrerschaft des dritten Schulkreises. In einer Konferenz im März 1898 beschloss diese, «aus disziplinarischen Gründen» an der Zuteilung von italienischen Ergänzungsschülern in Regelklassen unabhängig von den Sprachkenntnissen der Lehrperson festzuhalten, und forderten darüber hinaus – was der eigentliche Ausschlag für den darauf folgenden Entschluss der Zentralschulpflege gewesen sein mag – eine Erhöhung der Entschädigung auf 50 Franken pro Wochenlektion für italienischsprachige Lehrpersonen (StadtAZH, V.H.a.42, 1898, § 161).<sup>26</sup> Die Zentralschulpflege sistierte darauf den Entscheid zur Einrichtung von italienischsprachigen Ergänzungsschulen (ebd.).<sup>27</sup>

24 Rund ein Viertel aller ausländischer Arbeitskräfte stellten um 1910 Frauen dar, die sich jedoch in einigen spezifischen Berufen der Textilindustrie, der Kleidungsindustrie sowie im Bereich der bezahlten Hausarbeit (Dienstmädchen) konzentrierten (Gruner, 1987).

25 Davon eine für die Kreise I, II und IV, eine für den Kreis V und zwei für den Kreis III. Lektionentafel: Deutsch 4, Rechnen 2, Landeskunde 1.

26 Begründet wurde diese Forderung damit, dass die Jahre, welche die italienischsprachigen Lehrpersonen in Italien verbracht haben, ihnen nur zur Hälfte für die Berechnung der Alterszulagen angerechnet würden, wodurch sie sich benachteiligt sahen.

27 Gleichzeitig sank die Zahl in Zürich niedergelassener italienischer Staatsbürger von 1897

Wieder aufgenommen wurde die Forderung nach separativen «Italienerklassen» trotz den demografischen Entwicklungen von unerwarteter Seite: Die Geschäftsberichtsprüfungskommission des städtischen Parlaments setzte sich 1898 für die Einrichtung solcher Klassen ein. In ihrer Argumentation gilt die Strategie der Separation erstmals deutlich dem Schutz der ansässigen, als kulturell überlegen verstandenen deutschsprachigen Schülerschaft:

«Es handelt sich dabei weniger um die Rücksicht auf jene Knaben, die selber im allgemeinen nur ein geringes Bildungsbedürfnis mitbringen, als vielmehr um die Rücksicht auf die grosse Mehrzahl der übrigen Ergänzungsschüler. Da gemäss den Bestimmungen des kantonalen Schulgesetzes alle hier wohnenden Kinder bis zum 15. Altersjahre die Schule besuchen müssen, und da die Anwesenheit fremdsprachiger Schüler in den Klassen vielfach störend auf den Unterricht einwirkt, empfiehlt es sich, diese Schüler in besonderen Klassen zu vereinigen.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1898, § 644.)

Allerdings ist auch diese parlamentarische Anregung zur Einführung sprachlich separativer Schulklassen, die unter Vorbehalt der Budgetneutralität angebracht wurde, vorerst nicht durchsetzungsfähig gewesen. Dies ist nicht zuletzt durch die Annahme eines neuen Schulgesetzes im Jahr 1899 und der damit zusammenhängenden Abschaffung der Ergänzungsschule als das bisherige Zielobjekt der Debatte um die «Italienerklassen» zu erklären.

### Staatliche Anerkennung

Im Sommer 1906 wurde die Frage der separativen Beschulung fremdsprachiger Kinder erstmals explizit zu einem Thema in der Zentralschulpflege.<sup>28</sup> Bei Mitgliedern der Schulbehörde wurde «bei Schulbesuchen die Wahrnehmung gemacht, daß in den obersten Klassen aus dem Ausland gekommene, fremdsprachige Schüler sitzen, die wegen ihrer Unkenntnis des Deutschen lange Zeit

bis 1902 von über 10 000 auf rund 4000 Personen und erreichte erst im Jahr 1910 ein Niveau, welches auf demjenigen von 1897 lag (Bernet, 1991, S. 32).

28 Bereits im Jahr 1902 wurde die «italienische Privatschule» der Società filantropica Italiana an der Hohlstrasse im Arbeiterquartier Aussersihl in der Zentralschulpflege thematisiert, als die städtische Geschäftsprüfungskommission Auskunft über die Stellung diese Schüler erbat. Die Zentralschulpflege scheint diese zwischenzeitlich «vergessen» zu haben und tat kund: «Vom Bestehen einer solchen Schule war uns bis jetzt nichts bekannt.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1902, § 487.) Die Erziehungsdirektion des Kantons hatte jedoch ein besseres Gedächtnis und erinnerte die Zentralschulpflege daran, dass diese «Schule des italienischen Volkssekretariats» seit 1894 «mehr als Jugendhort aufgefaßt werde» und eine Unterstellung unter die Aufsicht der Aufsichtskommission der Privatschulen nicht notwendig sei (StadtAZH, V.H.a.42, 1903, § 3).

keinerlei Gewinn vom Unterrichte davontragen können» (StadtAZH, V.H.a.42, 1906, § 435). So wurde die Einrichtung von Nachhilfeunterricht zur Verbesserung der Unterrichtssprache gefordert. Pfarrer Pflüger, Zentralschulpfleger des Schulkreises III, unterstützte das Votum und forderte davor jedoch «eine Erhebung über die Zahl der fraglichen Schüler und ihre Sprachzugehörigkeit» (ebd.).<sup>29</sup> Im Dezember 1906 wurde in der Zentralschulpflege über das Resultat dieser Erhebung, die im Vormonat durchgeführt wurde, Bericht erstattet. Erhoben wurden die Schüler der fünften bis achten Primarschule und der ersten bis dritten Sekundarschule. Es fanden sich 49 Schülerinnen und Schüler, «die das Deutsche noch nicht oder nur ganz ungenügend verstehen».<sup>30</sup> Darüber hinaus wurden diese Daten in einem internen Bericht zuhanden der Zentralschulpflege als Durchschnittswerte pro Schulklasse dargestellt, was lediglich eindrucklich tiefen Werten von zwischen 0,06 % in der dritten Sekundarschule und 0,46 % in der achten Primarschulklasse entsprach (StadtAZH, V.H.c.47, 1906, § 774). Sowohl die relative Zahl als auch die Verteilung innerhalb dieser Schülerinnen und Schüler auf fünf Sprachgruppen liess die Behörde jedoch Zurückhaltung üben: «Es kann also nicht gesagt werden, daß es sich um einen Übelstand von solchem Umfange handle, daß die Einrichtung besonderer Deutschkurse für diese Schüler seitens der Stadt selbst als gerechtfertigt und geboten erschiene.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1906, § 774.) Diese Aufgabe sei an die italienische und die russische Kolonie und deren Vereine zu delegieren.<sup>31</sup>

Im Januar 1907 ging die Zentralschulpflege aktiv auf die Società filantropica Italiana zu mit einer Anfrage zur Übernahme von Nachhilfekursen in deutscher Sprache mit einem verbindlichen und umfangreichen Auftrag:

«Diesem Deutschkurse, der dauernd fortgeführt werden müsste, wären alsdann von der Schulverwaltung alle jetzigen und künftigen Schüler italienischer Spra-

29 Die Forderung nach einer Erhebung wurde von allen Seiten positiv aufgenommen, von konservativer Seite darüber hinaus eine Erweiterung der Datenerhebung gefordert. Erfasst werden sollten gleichzeitig alle Schülerinnen und Schüler, die in Zürich zur Schule gehen, ohne dass deren Eltern in der Stadt Steuern zahlen. Diese Forderung wurde abgelehnt (StadtAZH, V.H.a.42, 1906, § 435).

30 Die betroffenen Schülerinnen und Schüler fanden sich insbesondere im Kreis III (17), aber auch in den Kreisen IV und V (je 11). Deren Muttersprachen waren: Italienisch (18), Französisch (13), Russisch (10), Polnisch (5), Englisch (3). Der Anteil der nicht deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler, die italienischer Muttersprache waren, machten demnach nur rund einen Drittel der Fremdsprachigen aus (StadtAZH, V.H.a.42, 1906, § 774).

31 Da sich der russische Verein bald darauf auflöste, beschloss die Zentralschulpflege im Januar 1907, die Einführung eines Deutschkurses für russischsprachige Schülerinnen und Schüler selbst zu übernehmen (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 64). Bis im März 1907 wurden hingegen nur zwei Schüler zu diesem Kurs angemeldet, woraufhin er umgehend storniert wurde (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 156).

che, die nach Zürich kommen, für so lange zuzuteilen, bis sie des Deutschen hinreichend mächtig sind, um dem Unterrichte der öffentlichen Schule folgen zu können.» (StadtAZH, V.H.c.47, 1906, 774.)

Es wurde der Società filantropica Italiana damit in Aussicht gestellt, nicht nur die Regelschule ergänzende Kurse, sondern eine vollumfassende Beschulung nicht Deutsch sprechender Schüler während der ersten Zeit des Spracherwerbs übernehmen zu können (ebd.). Anstelle der Einrichtung von Nachhilfeunterricht durch die private Gesellschaft oder gar der Anerkennung privat geführter Klassen für fremdsprachige Kinder verfügte die Zentralschulpflege, entgegen einer Weisung des Erziehungsrates, fremdsprachige Kinder mit unzureichenden Deutschkenntnissen, und die nicht bereits unmittelbar vor Ende der Schulpflicht standen, einer tieferen Schulklasse zuzuweisen, bis die Sprache erlernt sei und eine altersadäquate Zuteilung erfolgen könne (StadtAZH, V.H.a.42, 1908, § 234).

Damit war jedoch die Frage nach den neu zugezogenen fremdsprachigen Schülern kurz vor Ende der Schulzeit, die rund zehn Jahre zuvor auf Grund der unterstellten Vorteile auf dem Arbeitsmarkt im Fokus der Diskussion standen, noch nicht geklärt. Es scheint sich inzwischen die Praxis eingestellt zu haben, diese italienischsprachigen Schülerinnen und Schüler der privaten italienischen Abendschule zuzuweisen.<sup>32</sup> Die italienische Abendschule wurde bis 1908 durch die Società filantropica Italiana geführt, seit 1888 jedoch durch die italienische Regierung über den Generalkonsul in Zürich und später zusätzlich durch die Società Dante Alighieri<sup>33</sup> finanziell getragen. Per 1. Oktober 1907 wurden der italienischen Abendschule, auf Gesuch des italienischen Generalkonsuls, zwei Schulräume in Aussersihl an der Wengistrasse zur Verfügung gestellt (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 531). Auf Herbst 1908 kündigten beide Träger ihre finanzielle Unterstützung auf, weil ihnen von der Società filantropica Italiana eine stärkere Mitsprache in der Führung der Schule vorenthalten wurde.<sup>34</sup>

32 Ab Mai 1907 wurden alle entsprechend dispensierten und der italienischen Abendschule zugewiesenen Kinder im Protokoll der Zentralschulpflege offiziell erfasst (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 287). In der Zentralschulpflege wurde gleichzeitig der Vorwurf laut, die private italienische Abendschule zu wenig zu kontrollieren, und vom Schulvorstand deren Unterstellung unter die Aufsicht der Kommission für die Privatschulen vorgeschlagen (StadtAZH, V.H.a.42, 1907, § 339).

33 Die Società Dante Alighieri strebte ihrerseits an, «die italienische Sprache und Gesittung außerhalb des Königreichs zu verteidigen und zu verbreiten» sowie «außerhalb des Reiches der Tätigkeit des nebenbuhlerischen Volkstums und seinen Werbegeellschaften, die daran arbeiten, die italienische Bildung, wo sie seit mehr oder weniger langer Zeit besteht, zu überrumpeln, abzuschaffen oder zu ersetzen, wirksam Widerstand entgegen[zu]stellen» (zitiert in Lüssy, 1913, S. 34).

34 Aus einem retrospektiven Bericht der Generalversammlung des Jahres 1923 geht hervor, dass erstmals 1879 und dann regelmässig bis 1916 Auslagen für die Schule verbucht wur-

Das italienische Generalkonsulat gründete 1908 seinerseits eine eigene Schule, und die Zentralschulpflege kündigte an, in Zukunft die dispensierten Schüler ausschliesslich dieser neuen Schule des Konsulats zu überweisen. Die Abend-schule des Generalkonsuls hielt jeden Abend zwischen 6 und 9 Uhr Unterricht in italienischer Sprache ab. Die Zentralschulpflege empfahl der Kreisschulpflege III eine Übergabe der Schulräume an der Wengistrasse an die neue Schule des Generalkonsulats (StadtAZH, V.H.a.42, 1908, § 506).<sup>35</sup>

Mit der Herauslösung der Schule aus einer religiösen Trägerschaft wurde die italienische Abend-schule des Generalkonsulats als amtlich genehmigte Privatschule anerkannt (StadtAZH, V.H.a.42, 1908, § 581).<sup>36</sup>

### Kommunalisierung

Im Mai 1911 richtete die kantonale Erziehungsdirektion durch Sekretär Friedrich Zollinger auf Grund stark zunehmender Dispensationsgesuche fremdsprachiger «Italienerkinder» eine Anfrage an die Zentralschulpflege, wie diese zukünftig mit diesem Phänomen umzugehen gedenke. Es wurde in Frage gestellt, ob der Besuch der italienischen Abend-schule einen hinreichenden Ersatz für die Volksschulpflicht darstelle. Mit der Frage der «Italienerklassen» wurden

den. Zwischen 1887 und 1908 betrug der aufgewendete Betrag immer zwischen 1000 und 2500 Franken. 1909 erschienen keine Auslagen, 1909–1916 Kleinstbeträge (ZBZ, LK 2051). Auch die staatlichen Zuschüsse, 1888–1908 immer in der Höhe von 1000 Franken, brechen 1909 ab (ebd.). Gemäss Bernet (1991, S. 109) bestand in Zürich spätestens seit 1905 eine der Arbeiterbewegung nahestehende und der Arbeiterbildung verpflichtete Volkshochschule. Die italienischen Sozialisten, die 1893 in Zürich den Partito socialista italiano in Svizzera gegründet hatten, hätten auch Schulen in Thalwil und in Wädenswil unterhalten, so Rüschi (2010, S. 58 f.).

35 Bis 1912 wurde ein Schulzimmer an der Wengistrasse durch eines an der Klingenstrasse ersetzt (StadtAZH, V.H.a.42, 1912, § 140). Im Februar 1912 wurde dem Generalkonsul und der italienischen Schulkommission ein weiteres städtisches Schullokal im Schulhaus an der Münchhaldenstrasse im Kreis V überlassen, zur «Weiterbildung italienisch sprechender Schüler und Arbeiter». «Obschon in dieser Schule die deutsche Sprache nicht gepflegt wird, die Weiterbildung überhaupt nicht dahin strebt, diese Ausländer in unserer Verhältnisse einzuführen, sondern lediglich dazu dient, hier die italienische Sprache, den italienischen Geist weiter zu pflegen, empfiehlt es sich dennoch, dem Gesuche zu entsprechen, weil sich das Schulwesen nicht verschliessen kann, Bildungsbestrebungen erster Art zu unterstützen.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1912, § 140.) Im Jahr 1913 wurde darüber hinaus ein durch das italienische Konsulat beantragter italienischsprachiger Kindergarten (Ganztagesbetreuung) bewilligt, wenn auch der Schulvorstand darin eine zusätzliche Schwierigkeit für die Integration der italienischen Kinder in die Primarschule sah (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 52).

36 Noch 1911, ein Jahr vor der Einführung der staatlichen «Italienerklassen», wurden 27 Schülerinnen und Schüler von Staats wegen zum Besuch der italienischen Abend-schule verpflichtet. (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, Register).

gleich drei wiederkehrende politische Themen verknüpft: die Lohnarbeit von schulpflichtigen Kindern und die Schulpflicht als Instrument ihrer Eindämmung, die Schule als Instrument einer aktiven behördlichen Migrationspolitik sowie das «Verschwinden» der Mädchen aus der behördlichen Perspektive auf Schule und Arbeitsmarkt:

«Wichtig bei der Behandlung der Frage ist aber der Umstand, dass die so vom ordentlichen Schulunterricht dispensierten Kinder besseren Rechtes sind als unsere Bürger, die täglich die Schule besuchen müssen, während jene tagsüber dem Verdienste nachgehen können. Wir betrachten es als nicht ausgeschlossen, dass eine strenge und konsequente Durchführung des Schulzwangs auch den Italienerkindern gegenüber [...] zur Folge haben werde, dass weniger Italienerknaben im schulpflichtigen Alter des Verdienstes wegen hierher kommen.» (StadtAZH, V.H.c. 47, 1911, § 600.)

Die Zentralschulpflege übernahm diese Interpretation und sprach ausdrücklich von einem Vorteil der italienischen Kinder gegenüber Schweizern und anderen Kindern ausländischer Staatsbürgerschaft, da diese vor der Beendigung des achten Schuljahres entlassen würden (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, § 600). Im Anschluss an die Feststellung steigender Dispensionsgesuche wurde die Durchführung einer Erhebung über die italienischsprachigen Kinder beschlossen (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, § 382).<sup>37</sup> Die Problemdefinition war damit trotz der Hinwendung zur Sprachenfrage konstant: Italienische Schülerinnen und Schüler erhielten eine «ungerechtfertigte Begünstigung» gegenüber der ansässigen Schülerschaft und «vor andern Ausländern» (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, § 600), da sie zu weniger Schulzeit verpflichtet werden. Gleichzeitig, hier konnten sich die Schulbehörden auf ihre Erhebungen stützen, lernten sie in der italienischen Abendschule, die nicht der Definition einer ordentlichen Schule entspreche, kein Deutsch, was wiederum in erster Linie als unterrichtspraktisches und sozialpolitisches Problem definiert wurde.

37 Die Erhebung, durchgeführt im September 1911, ergab eine Zahl von 96 betroffenen Schülerinnen und Schülern der ersten bis dritten Klasse. In der vierten bis sechsten Klasse fanden sich noch neunzehn Schüler und in der Oberstufe der Primarschule deren sieben. In der Sekundarschule, die nur nach einer Leistungsselektion absolviert werden konnte, waren keine entsprechenden Schülerinnen und Schüler zu finden (StadtAZH, V.H.c.47, 1911, § 600). Die Zahl schlug zwischen den Geschlechtern leicht zu Gunsten der Knaben aus (auf der Unterstufe mit 53 zu 43), mit einer deutlichen Konzentration auf den dritten Schulkreis (88 von 96). Auch innerhalb des dritten Schulkreises konzentrierte sich deren Zahl auf spezifische Schulhäuser, vor allem Ämtler A (38), Klingenstrasse (17), Wengistrasse (13). Aus sechs Schulhäusern sind keine Daten eingegangen, darunter insbesondere aus dem Schulhaus Limmatstrasse im Industriequartier (StadtAZH, V.H.c.47, 1911, § 600).

Die Separation fremdsprachiger Kinder fand dabei, die Erhebungen machen dies deutlich, unter sonderpädagogischer Legitimation bereits statt: Ein Hausvorstand beschied der Schulkanzlei als Antwort auf die Erhebung betreffend italienischsprachige Schüler, die einer «Italienerklasse» zuzuweisen wären, Folgendes: Er habe «in Rücksprache mit den Kollegen die Überzeugung gewonnen», dass in seinem Schulhaus keine Kinder «für jene Erhebung in Betracht fallen» (StadtAZH, V.H.c. 47, 1911, § 600). Er erwähnte zwar pauschal, dass dreizehn italienischsprachige Kinder eine Spezialklasse besuchen würden, aber «hauptsächlich geistige Rückständigkeit» Grund dafür sei und seiner Meinung nach die Umteilung dieser Schüler in «Italienerklassen» eine «Verschlechterung der Bedingungen» für dieselben bedeuten würde. Falls die Schulkanzlei doch noch wie offiziell angekündigt detaillierte Angaben zu den einzelnen Schülern wünsche, würde er diese nachreichen (ebd.). An solchen Antwortbögen wird ersichtlich, wenn auch hier nur als Schlaglicht, wie selbstverständlich die politischen Folgen aus einer Erhebung bereits bei der Datenerfassung antizipiert wurden und der Statistik dadurch auch eine performative Funktion durch Datenproduktion zukommt. Inwiefern hier «geistige Rückständigkeit» mit mangelnden Sprachkenntnissen diagnostisch vermengt oder gar verwechselt wurde, lässt sich retrospektiv nicht beantworten. Der behördliche Druck, über diese Erhebung konkrete Entscheidungsgrundlagen für (oder gegen) die Einrichtung von «Italienerklassen» zu generieren bei gleichzeitig offenen und von den Schulen zu definierenden Kriterien, welche Schüler aus welchen Gründen davon betroffen seien, eröffnete die Möglichkeit «geistige Rückständigkeit» und unzureichende Sprachkenntnisse argumentativ zu vermengen und gegen die Gründung von «Italienerklassen» zu argumentieren.

Vonseiten der meisten Kreisschulpflegen stieg der Druck zur Einrichtung von «Italienerklassen» durch die Erhebung hingegen an, wobei die Schülerinnen und Schüler «nur vorübergehend in der Klasse verbleiben», bis die Eingliederung in die Normalklassen möglich war (StadtAZH, V.H.c.47, 1911, § 600). In einer Sitzung der Zentralschulpflege im November 1911 wurde auf Anregung der kantonalen Erziehungsdirektion die «versuchsweise» Einrichtung «einer Sammelklasse für solche italienisch sprechenden Schüler» beschlossen, «die wegen mangelhafter Kenntnis der deutschen Sprache dem gewöhnlichen Unterricht nicht zu folgen vermögen» (ebd.). Handlungsbedarf wurde ausschliesslich auf der Unterstufe gesehen, «wo jede Zahl, jeder Buchstabe, jede Silbe und jedes Wort gründlich behandelt wird» (ebd.). Die Kommunalisierung der «Italienerklassen» war damit im Grunde nicht ökonomisch, sondern pädagogisch legitimiert. Gleichzeitig wurde seitens der Schulpräsidentenkonferenz eine zukünftige Zurückhaltung bei Dispensationsgenehmigungen für die Zuteilung in die italienische Abendschule beschlossen, «selbst auf die Gefahr hin,

daß solche Italienerknaben gewissen Klassen einige Zeit zur Last fallen» (ebd.). Die italienische Abendschule bekam diesen Entschluss bald zu spüren, sank doch die Zahl der regelmässig sie besuchenden Schülerinnen und Schüler im Herbst 1913 auf fünf, woraufhin die Schulzeiten reduziert wurden (StadtAZH, V.H.a.42, 1914, § 416).<sup>38</sup> Wenn sie konsequent zur Einhaltung der Schulpflicht verpflichtet würden, so das gängige Argument, werde die Zahl dieser Schüler automatisch sinken (StadtAZH, V.H.a.42, 1911, § 600).

Die geläufigen Argumentationsmuster schienen in diesem Prozess bei veränderten Schwerpunkten erneut auf. Die wirtschaftspolitische Übervorteilung der ansässigen Kinder durch schuldispensierte «Italienerknaben» erscheint konsensual. Die inzwischen prominenter vorgebrachten schulspezifischen Argumente der Unterrichtsführung und des Lernerfolgs lassen sich in dieser Debatte in einer gewissen Widersprüchlichkeit darstellen: separiertes Sprachenlernen als Chance für die italienischsprachigen Knaben, die Separierung jedoch auch als Entlastung der Schulklassen von den «Pflasterbuben», die «nicht nur im Unterricht hindernd, sie bieten mitunter für die Klasse eine sittliche Gefahr» (ebd.). Die Unkenntnis der Unterrichtssprache der jungen italienischen Arbeiter wurde zwar zur pädagogischen Begründung der Gründung spezieller Klassen zum Lernen des Deutschen vorgebracht. Schule wurde nicht mehr nur als migrationspolitischer Anreizfaktor, sondern als Problemlösungsinstanz adressiert. Die angesprochenen «Pflasterbuben» als Zielgruppe waren hingegen nicht nur fremdsprachig, sondern eben auch jung und proletarisch. Nicht nur die Separation in spezielle Klassen, sondern der Verzicht auf jegliche Zusatzleistungen wurde in der Schulbehörde eingefordert, da «die Praxis [...] zeige, daß die Italiener auf allen Gebieten der Wohltätigkeit sehr zudringlich seien, auch wenn keine Not vorliege; viele kommen auch nur zu uns, um die Vorteile unserer Wohltätigkeitsinstitute zu genießen» (ebd.).

Die erste «Italiener-Klasse» wurde mit dem Schuljahr 1912/13 eröffnet.<sup>39</sup> Sie umfasste siebzig Schülerinnen und Schüler im Verlauf des ersten Schuljahres, bei grosser Fluktuation (StadtAZH, V.H.c.47, 1915, § 437).<sup>40</sup> Eine tabellarische

38 Bereits im Herbst 1911 ersuchte der Lehrer der italienischen Abendschule und seit spätestens 1899 auch Sekretär der Società filantropica Italiana, allerdings ohne staatliches Lehrpatent, erfolglos den Kreisschulpräsidenten Briner um eine Lehrerstelle an den städtischen «Italienerklassen» (StadtAZH, V.H.c.47, 1911, § 600; ZBZ, LK 2051).

39 Sie wurde im dritten Schulkreis im Schulhaus Ämtler A durch E. Heller geführt, der seinerseits aus einer vergleichbaren Klasse in Ober-Uster abberufen wurde. Es sollten eigentlich keine Kinder der ersten Klasse aufgenommen werden. Dieses Prinzip wurde bereits im ersten Schuljahr unterlaufen.

40 Die Fluktuation war einerseits systemisch bedingt, war doch das frühe Ausscheiden aus dieser Klasse als bewusstes Ziel formuliert. Andererseits waren die Mobilitätswolumina der italienischen Bevölkerung in der Stadt Zürich überdurchschnittlich gross. Für das Jahr 1906 wies, gemäss dem Statistischen Jahrbuch der Stadt Zürich, die italienische

Darstellung der Schülerinnen und Schüler nach Klasse und Alter zeigt, dass die Klassenzuteilung konsequent nach «Fähigkeiten», sprich nach den vorhandenen Kenntnissen der Unterrichtssprache, vorgenommen wurde.<sup>41</sup> Nur drei Schülerinnen und Schüler, was rund 4 % der Kinder in der «Italienerklasse» entsprach, wurden einer altersadäquaten Schulstufe zugeteilt (ebd.). Die «Italienerklasse» stand damit allen schulpflichtigen Kindern offen und wurde weder auf die Unterstufe, noch auf die Kohorte der arbeitsfähigen Jugendlichen am Ende der obligatorischen Schulzeit eingeschränkt. Für das Schuljahr 1914/15 wurde eine zweite Klasse eröffnet. Der Klassenlehrer forderte diese zweite Klasse bereits in seinem ersten Jahresbericht mit Hinweis auf den Höchststand von 52 Schülerinnen und Schülern im August 1912 (ebd.).<sup>42</sup> Sie leiste, so die Zentralschulpflege in einer Weisung an den Grossen Stadtrat, beste Dienste, «daß sie einerseits viele Normalklassen von den Sprachunkundigen befreite und andererseits die Schüler italienischer Zunge möglichst rasch in die deutsche Sprache einführte» (StadtAZH, V.B.c.61, Weisung der Zentralschulpflege an den Grossen Stadtrat betreffend Errichtung neuer Lehrstellen auf Beginn des Schuljahres 1914/15, S. 3). Am direktesten tritt diese doppelte Legitimation im Bericht des Klassenlehrers Heller auf:

«Bedenkt man, daß die Italienerklasse den großen Hauptzwecke hat, so und so viele deutsche Klassen von fremdsprachigen und deshalb die Disciplin gefährdenden Elementen zu befreien, so dürfte ihre Existenzberechtigung außer Frage stehen.» (StadtAZH, V.H.c.47, 1915, § 437, Hervorhebung im Original.)

Als «Beweis ihrer Leistungsfähigkeit» wurde jedoch gleichzeitig angeführt, sie habe insgesamt siebzehn Schülerinnen und Schüler in deutsche Normalklassen integrieren können (ebd.).<sup>43</sup> Auf das Schuljahr 1917/18 wurden die

Wohnbevölkerung einen Mobilitätswert von 185,5 % aus, Deutsche hingegen 61,4 % und Schweizer 31,8 % (in: Bernet, 1991, S. 37).

- 41 Der grosse Teil der dreizehn- und vierzehnjährigen Schülerinnen und Schüler der «Italienerklasse» wurde auf dem Niveau der ersten bis fünften Klasse unterrichtet. So wurden Erstklässler und vierzehnjährige Schülerinnen und Schüler mit vergleichbaren sprachlichen Vorkenntnissen gemeinsam unterrichtet. Im ersten Jahr wurde während zwanzig Stunden altersübergreifend unterrichtet. Im darauf folgenden Schuljahr sank die Zahl gemeinsam unterrichteter Unterrichtsstunden, begründet mit disziplinarischen Schwierigkeiten dieser altersdurchmischten «Fähigkeitsklassen», auf zwölf Lektionen.
- 42 Eine zweite Klasse sollte durch vertikale Teilung nach Geschlechtern vorgenommen werden. Dazu kam es jedoch nicht. Vielmehr wurde diese zweite Klasse im Limmatschulhaus und damit in geografischer Komplementarität zur ersten «Italienerklasse» errichtet. Auf Mai 1917 wurden die beiden «Italienerklassen» in einer Schulbaracke beim Kanzleischulhaus an der Ankerstrasse zusammengelegt.
- 43 Bereits im Folgejahr wurden jedoch nur noch drei Schüler in Normalklassen überwiesen, was mit einer bewussten Verzögerung dieser Promotionsentscheidungen aus Gründen der Klassenführung, sprich mit der Einschränkung der Fluktuation der Schülerschaft,

«Italienerklassen» auf Antrag der Präsidentenkonferenz und auf Beschluss der Zentralschulpflege «als ständige Einrichtung im Schulkörper der Stadt» definiert und sollten räumlich in den Baracken an der Ankerstrasse zusammengeführt werden (StadtAZH, V.H.a.42, 1916, § 597).<sup>44</sup> Über diese definitive Einführung der bislang provisorisch geführten «Italienerklassen» bestehe bei allen Akteuren Einigkeit.<sup>45</sup> Was gleichermassen von den staatlichen Akteuren geteilt, wenn auch punktuell anders beurteilt wurde, war die Vermengung der Kategorien der Fremdsprachigkeit, mit welcher die «Italienerklassen» seit dem späten 19. Jahrhundert eingefordert wurden, mit den Kategorien der sozialen und kulturellen Herkunft sowie der staatsbürgerlichen Zugehörigkeit. «Der italienische Schüler» war in dieser zweiten Dekade des 20. Jahrhunderts nicht mehr nur und in erster Linie ökonomischer Nutzniesser oder den Regelunterricht störender Fremdsprachiger, sondern fremd im Sinne umfassenderer charakterlicher Zuschreibungen. Klassenlehrer Heller schien in seinem Kapitel zum «Schülermaterial» vorausschicken zu müssen, es handle sich um «keine Materie, sondern [um] sprühendes, temperamentvolles Leben [...]. Der italienische Schüler ist im Durchschnitt intelligent, fleißig (!), und geschickt. Wir müssen also mit dem Vorurteil, das Italiener und Faulheit in einem Atemzuge nennt, aufräumen. Immerhin ist zu bedenken, daß für unsere Schule ausschliesslich Norditaliener in Betracht kommen, welche vorteilhaft von ihren Brüdern im Süden abstechen.» (StadtAZH, V.H.c. 47, 1915, § 437.)

In neun Punkten beschrieb er die «ethnischen Eigenschaften der Italienerkinder» als eine Mischung aus sentimentaler «Nichterziehung» italienischer Mütter und körperlicher Frühreife, die eine Prädisposition zum Diebstahl,

zusammenhing. Klassenlehrer Heller äusserte ausserdem Klagen über Falschzuteilungen von Schülerinnen und Schülern, die einen italienischen Namen hätten aber nicht wegen sprachlicher Defizite, sondern wegen Verhaltensauffälligkeiten in diese Klasse überwiesen würden (StadtAZH, V.H.c.47, 1915, § 437). Der zweite Jahresbericht über die «Italienerklassen» an die Kreisschulpflege III über das Schuljahr 1913/14 ermöglicht eine weitere Erklärung für die Verweildauer der Kinder in diesen Klassen: Klassenlehrer Heller sprach ausdrücklich davon, dass die «Leistungsfähigkeit» seiner «Italienerklasse» zunehme, wenn die Fluktuation gering gehalten werde und Kinder, welche die Klasse kennen und bereits etwas fortgeschritten seien, erst mit Zuwarten und «nur die fortgeschrittensten Schüler und nur in beschränkter Anzahl» in die Normalklassen wechseln (ebd.).

44 Die Schülerzahlen schwankten jeweils für beide Klassen zwischen 31 (Mai 1916) und 62 (November 1917) Schülerinnen und Schüler (StadtAZH, V.B.c.61).

45 Nochmals deutlich wurde an dieser Stelle auf den «doppelten [pädagogischen, T. R.] Zweck» der «Italienerklassen» aufmerksam gemacht: «[...] einerseits handelte es sich darum, die italienischsprechenden Schüler rasch in die deutsche Sprache einzuführen und andererseits sollten die Klassen, die besonders in diesem Schulkreise mit vielen hemmenden Elementen besetzt sind, von den fremdsprachigen Schülern befreit werden.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1916, § 597.)

zum Abschreiben, zur Sorglosigkeit, zu mangelndem Respekt und zur «Inanspruchnahme unserer Wohlfahrtseinrichtungen» mit sich führe. Aber, so schloss Heller im Sinne eines Parteiergreifens: «Im grossen Ganzen darf ich sagen, daß das Gespenst, welches man mir vor einem Jahre an die Wand malte, nicht gar so schrecklich aussieht.» (Ebd.) Diese kollektiven kulturalistischen Zuschreibungen wurden seitens der Schulbehörde aufgenommen. Die Rede in ihren Verhandlungen war von einem «Mangel an Pflichtgefühl, Ordnungssinn und Reinlichkeit», von einer «zum Teil sehr mangelhaften Vorbildung der Schüler, besonders derjenigen aus Südtalien», von Eltern, die sich grundsätzlich «um den Gang des Unterrichts und den Erfolg ihrer Schüler zusa-gen nicht kümmern». Allerdings, so relativiert die Zentralschulpflege, gebe es auch unter den Italienern «nicht unintelligente Schüler» (StadtAZH, V.H.a.42, 1916, § 597).

Die datengestützten migrations- und wirtschaftspolitischen Argumentationslinien, die in der Debatte um die Beschulung italienischer Kinder in einer ersten Phase bis zum Ersten Weltkrieg dominant gewesen waren, wurden nun deutlich durch eine schulpraxisbezogene Betrachtung und Diskussion der «Italienerklassen» abgelöst. Nicht mehr die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt oder die finanzielle Belastung des Gemeinwesens, sondern die Organisation und Durchführung des Unterrichts sowie die Lernbedingungen der betroffenen Kinder rückten in den Mittelpunkt. Dies hängt einerseits mit der Remigration vieler italienischer Arbeiterinnen und Arbeiter während des Ersten Weltkriegs zusammen. Durch die nur noch schwache Präsenz italienssprachiger Kinder im lokalen Gewerbe und in den lokalen Schulen blieb im Grunde nur mehr das pädagogische Argument. Andererseits wurde die Hinwendung zu schulspezifischen Fragen in der Debatte um die «Italienerklassen» nicht zuletzt durch die seit 1912 bestehende, öffentlich rechenschaftspflichtige Unterrichtspraxis verstärkt. Ging die statistische Erfassung von «Fremden» vorerst durchaus mit ökonomischen Fragen auch innerhalb der Schulbehörden einher, kann daraus jedoch keine geradlinige Erzählung einer Ökonomisierung oder Kommodifizierung von Bildung abgeleitet werden. Mit der praktischen Umsetzung neuer Unterrichtsformen erfuhr die datengestützte, ökonomisch ausgerichtete Debatte eine schulpraxisbezogene Wende der zentralen Argumente.

### **Krise und Auflösung**

Im Kontext der Nachkriegskrise und von Spardruck warf zuerst der Stadtrat und dann die kantonale Erziehungsdirektion die Frage auf, ob sich die speziellen «Italienerklassen» noch rechtfertigen liessen oder ob sie nicht zumindest

zu einer Klasse zusammengezogen werden könnten.<sup>46</sup> Nach der Remigration vieler italienischer Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten während des Krieges verweilten noch diejenigen Kinder in der Schweiz, bei denen von einem dauerhaften Aufenthalt ausgegangen werden konnte. Die Präsidentenkonferenz der Zürcher Schulbehörde setzte sich für die Aufhebung einer Klasse ein und begründete dies mit der Entwicklung der «Italienerklassen» von eigentlich geplanten kurzfristigen Übergangslösungen für das Erlernen der Schulsprache zu dauerhaften Klassen und der Separierung von italienischsprechenden Schülern. Indirekt bezichtigte sie die Klassen damit, das bei ihrer Gründung vorgesehene pädagogische Ziel der Integration in die Regelklassen nicht erreicht zu haben. Darüber hinaus argumentierte sie mit der Frage nach Chancengleichheit für die nicht italienisch-, sondern russisch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler (StadtAZH, V.B.c.61. Auszug aus dem Protokoll der Zentralschulpflege der Stadt Zürich, 1922). Die Kreisschulpflege III wehrte sich hingegen vehement gegen die Auflösung einer der beiden Klassen: «Die Ausländer seien zu fördern wie unsere eigenen Kinder. Eine Animosität gegen die Italiener sei nicht am Platze.» (Ebd.) Das Argument der adäquaten Förderung der «Italiener» wurde hier erstmals ausdrücklich von einem lerntheoretischen Argument sekundiert: Das Erlernen einer Fremdsprache in weniger als drei Jahren sei «vollends abgeschlossen», weshalb eine längere Verweildauer in den Klassen, als sie bei der Gründung der Klassen vorgesehen war, gerechtfertigt sei. Diese pädagogisch-integrativen Argumente wurden jedoch nach wie vor, auch da die «Italienerklassen» zusehends unter Druck gerieten, von kollektiven kulturalistischen Zuschreibungen betreffend die «Art dieser Schüler» begleitet. So war die Rede vom «bedeutenden Hemmnis» dieser «von Natur aus lebhaften» und «in der Regel schwer erziehbaren Kinder», die eine «Gefahr für die Disziplin» sowie «eine ständige moralische Gefahr» für die Mitschüler darstellten (ebd.). Mit Blick auf die sinkenden Klassengrößen, die durch die

46 Bereits im Herbst 1920 begann sich das Eidgenössische Departement des Innern für die Verbreitung spezieller Beschulungsformen für italienischsprachige Kinder in der Schweiz zu interessieren und bat die Kantone um Auskunft betreffend staatlich unterstützte Schulen mit möglichen irredentistischen Zielsetzungen. Der Kanton Zürich antwortete in dem Sinne, «daß zurzeit in unserem Kanton keine Italienschulen von der Art bestehen, wie Sie sie offenbar im Auge haben. [...] Die Società Dante Alighieri hat für die Erhaltung des Italienismus in den Italienerkindern eine italienische Abendschule gegründet, die ihre Schüler außerhalb der Schulpflicht jeden Abend in italienischer Sprache, Vaterlandskunde u. s. w. unterrichtet. Mit dieser Abendschule hat das Schulwesen der Stadt Zürich nichts zu schaffen.» (StAZH, UU 2.1, 1920, § 1737.) Die seit 1925 bestehende Lega della libertà (Freiheitsliga) gründete im Jahr 1931 in Zürich eine erste antifaschistische italienische Abendschule, die Scuola Libera Italiana in Zurigo, an deren Gründungsversammlung rund 500 Personen anwesend waren und die bewusst als Gegengewicht zu den Schulen des italienischen Konsulats konzipiert war (Rüsch, 2010, S. 64; Meyer Sabino, 2003).

Erstellung von Verzeichnissen inklusive der Dauer des Wohnsitzes in der Stadt Zürich festgestellt werden konnten (StadtAZH, V.H.a.42, 1927, § 185), wurden Schritt für Schritt entsprechende Angebote abgebaut. Im Jahr 1928 wurde eine der zwei Klassen aufgehoben, im Schuljahr 1937/38 wurde die verbleibende in «Fremdsprachenklasse» umbenannt (Geschäftsbericht Zentralschulpflege Zürich, 1937, S. 12). Auf das Schuljahr 1942/43 wurde die Fremdsprachenklasse aufgehoben.

#### 4.1.4 «Italiener-» und «Fremdenklassen» in St. Gallen

Die Stadt Zürich war, das wurde in den einleitenden Bemerkungen betreffend die «Italienschulen» in der Schweiz bereits beschrieben, weder die einzige noch die erste Schweizer Stadt mit speziellen Formen der Beschulung italienischsprachiger Kinder. Zeitlich voraus und sowohl von den Zielsetzungen wie den Umsetzungen von der Praxis in Zürich zu unterscheiden, sind die «Italiener-» und «Fremdenklassen» in St. Gallen-Tablat.<sup>47</sup> Im Jahr 1905 wurde in der katholischen Schulgemeinde Tablats die Einrichtung einer Schulklasse unter Leitung eines italienischsprachigen Lehrers aus Graubünden auf das Schuljahr 1906/07 beschlossen (Hug, 2002, S. 75). Siebzig Schülerinnen und Schüler traten in die Klasse ein (Baumer, 1921, S. 81). Begründet wurde diese Entscheidung mit der Feststellung, dass von 136 italienischen Kindern in den lokalen Schulen nur deren sechzig die deutsche Schulsprache hinreichend verstanden haben, um dem Unterricht folgen zu können. Die italienischsprachigen Kinder wurden insbesondere in Katholisch-Tablat als «eine äusserst schwere Belastung der Schulen [verstanden, welche] geradezu den Fortschritt der deutschsprechenden Mehrheit» hemmten (Baumer, 1921). In einer im Folgejahr wiederholten Erhebung wurden nach wie vor 75 Schüler gezählt, die dem Unterricht

47 Auch in Basel wurden vor der staatlichen Gründung italienischsprachiger Klassen seitens der sozialistischen und republikanischen Emigranten selbst erstmals 1898 eine «scuola popolare italiana» diskutiert, im Frühling 1901 in einem durch die Schulbehörde zur Verfügung gestellten Schulzimmer im Schulhaus Kleines Klingenthal mit rund hundert Schülerinnen und Schülern in Betrieb genommen, bis sie kurz darauf wieder geschlossen wurde (Manz, 1988). 1904/05 wurde die Scuola Pro Emigrati mit Unterstützung des italienischen Staates, der Basler Behörden und der Emigrationsorganisationen gegründet, die als Ergänzung zur Regelschule vor allem italienische und deutsche Sprache vermittelt hat. 1909 wurde die libertäre «Scuola pro ferri francisco» gegründet, 1912 die «Scuola di Cultura popolare», die aber beide nicht als Ersatz der Regelklassen besucht werden konnten (ebd.). Die Option zur Einführung spezieller «Italienerklassen» als Regelklassenäquivalenz wurde im Jahr 1912 erneut geprüft. Das Basler Erziehungsdepartement orientierte sich per offizieller Anfrage an die Schulbehörden in St. Gallen-Tablat über die Organisation der dortigen «Italienerklassen» (StadtASG, 4/5/21, § 65).

nicht folgen konnten. Die Schülerzahlen stiegen in den Folgejahren kontinuierlich an, sodass auf Druck des Lehrers der «Italienerklasse» im Jahr 1911 eine zweite Klasse gegründet wurde (Hug, 2002).<sup>48</sup> Nachdem infolge der Schwierigkeit, eine geeignete Lehrperson zu finden, der kommunale Schulrat dem kantonalen Erziehungsrat die Einstellung eines Geistlichen der italienischen Mission vorgeschlagen hatte (StadtASG, 4/5/20, § 223), wurde sie durch einen weltlichen Verweser und schliesslich einen Lehrer aus Poschiavo unterrichtet. Diese zweite Klasse wurde jedoch bereits Ende desselben Jahres wieder aufgelöst (Habicht, 1977, S. 156). Ein gemeinderätlicher «Bericht über die Italienerbevölkerung» sprach im Januar 1914 von 200 italienischsprachigen Kindern, die in Halbtagesunterricht in den «Italienerklassen» unterrichtet wurden (Archiv der Ortsgemeinde Tablat; V 16, 19, 14. Januar 1914). Gleichzeitig wurde ein Gesuch der «Società Dante Alighieri» um die Nutzung eines Schulzimmers in einem öffentlichen Schulhaus zur Erteilung von muttersprachlichem Unterricht abgewiesen. Begründet wurde die Ablehnung des Schulrates mit dem Ziel, den italienischsprachigen Kindern möglichst schnell Deutsch beizubringen, um sie in die Regelklassen integrieren zu können. Muttersprachlicher Unterricht wurde «als Gegenteil» dieser Bestrebungen betrachtet (zit. in: Hug, 2002, S. 55 f.). Die gesichteten Quellen legen nahe, dass der Besuch von Bischoff Bonomelli bei der italienischen Kolonie in St. Gallen im Jahr 1912, bei dem auch die öffentlichen «Italienerklassen» besichtigt wurden, ein Einlenken des Schulrates nach sich gezogen hat (StadtASG, 4/5/21, § 37). Die Colonia Italiana führte daraufhin rege besuchte Kurse durch (Hug, 2002), die auch seitens der Schulbehörden geduldet wurden.<sup>49</sup>

Wie Datenerhebungen seitens der Behörden gezielt als politisches Instrument eingesetzt werden sollten, zeigt der «Bericht über die Italienerbevölkerung». Die Erhebungen wurden 1913 auf Anordnung des Tablater Gemeinderates durchgeführt, um die «Mehrbelastung einiger Gemeindeinstitutionen» durch die Anwesenheit der italienischen Bevölkerung darzustellen und die Debatte zu rationalisieren (Archiv der Ortsgemeinde Tablat; V 16, 19, 14. Januar 1914). Der Bericht kam zwar durchaus nicht ohne diffamierende Generalisierungen wie die Zuschreibung von Dummheit und Boshaftigkeit aus, nahm aber gleich-

48 Insbesondere Lehrer Nadig klagte wiederholt über die «Überfüllung» seiner Klasse. Ab 1910 wurden Kinder, die zu spät angemeldet wurden, abgewiesen (StadtASG, 4/5/20, § 2). 1911 war die Rede von 104 Halbtagschülern in der «Italienerklasse» (StadtASG, 4/5/20, § 212).

49 Die Primarschulkommission diskutierte den Umgang mit diesen Abendkursen: «Die Italienerkinder, die ausser der Schulzeit abends noch von der Dante-Gesellschaft bewacht und beschäftigt werden, zeigen vielfach eine erhebliche Übermüdung. Sofern sich keine eigentlichen Kollisionen ergeben, wird die Schule zwar gegen solche private Bestrebungen nicht einschreiten.» (StadtASG, 4/1/18, 1916, § 209.)

zeitig auch die lokalen Fabrikanten betreffend die Ursachenanalyse der erhöhten Zuwanderung aus Italien in die Pflicht (ebd.). Die Lesart der Schulgemeinde war hingegen bereits deutlich pointierter formuliert: Mit der Erhebung solle informiert werden «über die materiellen Schäden, die der politischen Gemeinde erwachsen durch die ital. Bevölkerung» (StadtASG, 4/5/21, § 47). Darüber hinaus «soll versucht werden, dem immer stärkeren Eindringen der Italiener in unser Territorium wenigstens einigermaßen Einhalt zu tun» (ebd.). Der Schulrat, welcher beauftragt wurde, Daten über die letzten fünf Jahre betreffend Schülerzahlen, Absenzen, Bussen, Steuerkapital und Steuereingang zu erheben, sprach jedoch von einem bloss «zweifelhaften Wert» einer solchen Erhebung, deren Erstellung darüber hinaus grosse Kosten verursache (StadtASG, 4/5/21, § 63). Er zeigte sich damit betont kritisch gegenüber einer Datenerhebung als Instrument einer möglichen Reduktion der Zuwanderung. Ein im Umfang reduzierter Bericht wurde im Januar 1914 behördenintern in Umlauf gebracht, erzeugte jedoch innerhalb der Schulbehörden kein weiteres Echo.

Spätestens mit der vorübergehenden Abnahme der Zuwanderung italienischsprachiger Schülerinnen und Schüler während des Ersten Weltkrieges konzentrierte sich die «Italienerklasse» auf den Unterricht von Kindern der ersten bis dritten Klasse und verwies 1919 alle Kinder nach Abschluss der dritten Klasse in die vierte Regelklasse, um den Lehrer zu entlasten (StadtASG, 5/17/30, § 780). Schülerinnen und Schüler, die dem Unterricht der vierten Regelklasse nicht folgen konnten, wurden zurückversetzt (ebd.). Mit dem Sinken der Schülerzahl der «Italienerklasse» auf das Niveau einer Regelklasse<sup>50</sup> stellte Klassenlehrer Jakob Uffer im Sommer 1922 den Antrag, den Beschluss von 1919 aufzuheben und die fremdsprachigen Kinder länger in der «Italienerklasse» zu belassen. Dies sowohl mit Blick auf die Schülerinnen und Schüler selbst, aber auch ausdrücklich mit dem Argument, die «Italienerklasse» trotz sinkenden Schülerzahlen zu erhalten (StadtASG, 5/17/31, § 333).<sup>51</sup> Der Antrag wurde angenommen. Der Hinweis auf die wenigen Neueintritte initiierte jedoch gleichzeitig einen Prozess, der im Mai 1923 zur Auflösung der «Italienerklasse» führte. Die frei gewordene Lehrerstelle wurde einer Regelklasse zugewiesen (StadtASG, 5/17/31, §§ 556 und 561). Die Zuteilung der fremdsprachigen Kinder in Regelklassen für das Schuljahr 1923/24 korrelierte mit einer Erhöhung der Anzahl der Repetenten, die als

50 Schülerzahlen der «Italienerklasse» des Schulkreises Ost: 1918/19: 63; 1919/20: 63; 1920/21: 59; 1921/22: 47; 1922/23: 40 (StadtASG, 5/17/31, § 333).

51 «Verschiedene Italienerfamilien, namentlich diejenigen, die nicht im Buchwaldquartier wohnen, haben sich akklimatisiert. Ihre Kinder haben von Klein auf deutsch sprechen hören und wollen schon in der ersten Klasse den Normalklassen zugeteilt werden [sic]. Die Italienschulen werden nur noch von typisch italienischen Familien bevölkert, deren Kinder sich nur mühsam die deutsche Sprache aneignen können.» (StadtASG, 5/17/31, § 333.)

«gewaltiger Hemmschuh der Normalklassen» bezeichnet wurden (StadtASG, 5/17/31, § 869). Eine darauf angeordnete «Enquete der Repetenten» ergab eine Zahl von 471 ein- oder mehrmaligen zurückversetzten Schülerinnen und Schülern. Dies sollte, laut der Forderung der Kreisschulbehörde Ost an den Zentralschulrat, als «schlagender Beweis» der Dringlichkeit zur Schaffung von Förderklassen auf Beginn des Schuljahres 1924/25 verstanden werden (StadtASG, 5/17/31, §§ 880 und 888), der gezielt «das unabweisbare Bedürfnis der Schaffung von Förderklassen auch im Kreise Ost vor Augen führen» soll (StadtASG, 5/17/31, § 869). Mit der Auflösung der «Italienerklasse», der dadurch erzeugten Erhöhung der Repetenten speziell während der ersten Schuljahre und der postwendend durchgeführten Enquete baute der Kreisschulrat Ost systematisch Druck auf zur Gründung von Förderklassen, wie sie in den anderen beiden Schulkreisen bereits bestanden hatten. In der Folge wurden statt der geforderten vier auf das Schuljahr 1924/25 zwei Förderklassen gebildet, «die jene Schüler aufnehmen, die nicht als bildungsschwach bezeichnet werden können, die aber den Normalklassen andere Hemmungen bringen» (StadtASG, 5/17/31, § 905). Diesen Förderklassen wurden nun ihrerseits die fremdsprachigen Schülerinnen und Schüler zugeteilt, wobei unterrichtsspezifische Argumente wie die Störung des Unterrichts dominierten.

Diese Gründung kommunaler «Italienerklassen» in St. Gallen-Tablat folgte mit ihren auf das Erlernen der Unterrichtssprache orientierten Zielen sowie dem pädagogischen Blick auf die Unterrichtssituation in den Regelklassen vergleichbaren Entwicklungen, wie sie für die «Italienerklassen» in Zürich beschrieben worden sind, mit zwei nennenswerten Unterschieden: Einerseits wurde sie in einer verhältnismässig kleinen Schulgemeinde, Katholisch-Tablat fusionierte erst 1918 mit den umliegenden Gemeinden zu Gross-Sankt-Gallen, vollzogen. Mit Zürich vergleichbare Datenerhebungen zur Erfassung der Situation gingen ihr nicht voraus. Andererseits wies der in diesem Kapitel mitgedachte Zusammenhang von Bildungs- und Migrationspolitik in St. Gallen in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg (zumindest auch) eine gänzlich sich von Zürich unterscheidende Komponente aus.

Die Gründung einer «Fremdenklasse» in der Stadt St. Gallen im Jahr 1899 steht exemplarisch für eine Verbindung von wirtschafts- und migrationspolitischen Argumenten, die der unterrichtsbezogenen Wende nach der Jahrhundertwende vorangingen. Die Eröffnung der «Fremdenklasse» im Jahr 1899 stand hingegen nicht im Sinne einer restriktiven Zuwanderungspolitik, im Gegenteil. Sie darf daher nicht als Vorläufer der Tablater «Italienerklassen» angesehen werden.<sup>52</sup>

52 Schlegel (1959) und dann auch Hug (2002) und Weiss (2004) beschreiben in knappen Worten die Gründung dieser Klasse für fremdsprachige Kinder. In der Lesart auch der beiden neueren Arbeiten waren diese Fremdenklassen Vorläufer der «Italienerklassen»,

Vielmehr sollte sie die Funktion einer proaktiven Anwerbung von fremdsprachigen Schülerinnen und Schülern erfüllen unter dem Leitmotiv, die Stadt «St. Gallen noch mehr als bisher zu einer Schulstadt zu machen» (Jahresbericht des Schulrathes der Stadt St. Gallen, 1897/98, S. 3). Ausgangspunkt dieser Debatte war eine Anfrage des Präsidenten des St. Galler Verbandes der Grund- und Hauseigentümer im November 1897. Das Ziel, die städtischen «Erwerbsquellen zu mehren», sollte mit der Entwicklung der Stadt «zur Schulstädte für die fremdsprachige Jugend» gefördert werden (StadtASG, 4/1/172, 1897, § 104). Das vornehmliche Zielpublikum waren zahlungskräftige Eltern aus der französischsprachigen Schweiz. Der Schulrat wurde erbeten, einige Vertreter zu einer Sitzung zu entsenden, in der das weitere Vorgehen in dieser Richtung besprochen werden sollte.

An der Sitzung des Schulrates der Stadt St. Gallen im November 1897 wurde diese Anfrage diskutiert und das Ziel konkretisiert, wonach «danach zu trachten [sei], die Erwerbsquellen der Stadt St. Gallen dadurch zu vermehren, daß Zöglinge aus der Westschweiz zur Ausbildung in die hiesigen Schulen und zur Erlangung der deutschen Sprache hierher gezogen werden» (StadtASG, 4/1/12, 1897, § 1168).

St. Gallen soll zu «einer Schulstadt für [die] fremdsprachige Jugend» gemacht werden (StadtASG, 4/1/12, 1898, § 1197). Die Unterstützung des Gemeinderates und einer «grossen Anzahl von Vereinen» sei bereits zugesichert (StadtASG, 4/1/172, 1898, § 137), und die Durchführung des «Projektes» ist unter Aufsicht des Schulrates beschlossen worden (ebd.). Auf den 1. Mai 1899 wurde die «Vorbereitungsklasse für fremdsprachige Schüler zur Erlernung des Deutschen» eröffnet (Jahresbericht des Schulrathes der Stadt St. Gallen, 1898/99, S. 5).<sup>53</sup> Die Schülerinnen und Schüler sollten vorbereitet werden auf den Besuch einer weiterführenden Schule. Die «Fremdenklasse» wurde der Realschulkommission unterstellt. Besucht wurde sie im Verlauf des Jahres 1899 von 27 Schülerinnen und Schülern, darunter zehn aus der französischsprachigen Schweiz, sechs aus dem Tessin, je drei aus Frankreich und aus Italien sowie je einem Schüler aus Bulgarien und Argentinien (StadtASG, 4/1/172, 1899, § 145). Zum Ende des ersten Schuljahres wurden zwanzig Schülerinnen und Schüler in Koedukation unterrichtet (Jahresbericht des Schulrathes der Stadt St. Gallen, 1899/1900,

um «fremdsprachige Schülerinnen und Schüler in speziellen Klassen auf die Integration in die Volksschule vorzubereiten» (Weiss, 2004, S. 53). Sie übernehmen Schlegels Deutung eines «Versuches», der auf Grund ausbleibenden Erfolgs, sprich die bessere Integration in St. Gallen anwesender fremdsprachiger Schüler in die Regelklassen, einige Jahre später wieder aufgegeben wurde (Weiss, 2004, S. 50; Hug, 2002, S. 54).

53 Auch als «Fremdenklasse zur Erlernung der deutschen Sprache» und später nur noch als «Fremdenklasse» bezeichnet.

S. 4).<sup>54</sup> Die Hälfte der Schüler, darunter vier der fünf Mädchen, artikulierten keine konkrete Vorstellungen betreffend ihre weitere Bildungslaufbahn, wohingegen je drei Knaben die Kantonsschule oder die Verkehrsschule in St. Gallen und ein Schüler das Technikum in Winterthur besuchen wollte (StadtASG, 4/1/172, 1899, § 145). Die Publikation einer «Propagandabroschüre», welche die «verschiedenen Bildungsgelegenheiten der Stadt St. Gallen» vorstellte, gedruckt in einer Auflage von 5000 Exemplaren in deutscher, italienischer und französischer Sprache sowie unter finanzieller Beteiligung von Gemeinde- und Regierungsrat und verbreitet durch das Verkehrsbüro der Stadt, sollte potentielle Interessenten ansprechen (Jahresbericht des Schulrathes der Stadt St. Gallen, 1898/99, S. 5). Die städtischen Schulbehörden haben bereits in der Konzipierungsphase versucht, die kantonalen Behörden miteinzubeziehen. Eine Anbindung der «Fremdenklasse» an die ebenfalls 1899 gegründete kantonale Verkehrsschule wurde spätestens seit einem Schreiben des kantonalen Erziehungsrates vom Sommer 1899, welches die Verantwortung der Gemeinde für den Unterhalt der Schule bekräftigte (StadtASG, 4/1/172, 1899, § 92), als Ziel angestrebt. Der kantonale Regierungsrat verwehrt jedoch den Anschluss der städtischen «Fremdenklasse» an die kantonale Verkehrsschule (StadtASG, 4/1/172, 1900, § 169). Der Lehrer der «Fremdenklasse», Paul Oettli, besuchte daraufhin für rund zwei Wochen die Spezialkurse für Fremdsprachige in Neuenburg und forderte nach seiner Rückkehr, «um günstige Zustände herbeizuführen muss eine rasche Erhöhung der Schülerzahl angestrebt werden, damit die Schaffung einer zweiten Klasse sich bald rechtfertigen lässt» (StadtASG, 4/1/172, 1900, § 183).<sup>55</sup> Die «Fremdenklasse» solle unter anderem mit einem Angebot von Ferienkursen eine grössere Ausstrahlung erhalten. Da die Stadt nun die Klasse als Teil der öffentlichen Schule führen musste, war der Schulrat wohl nicht der geeignetste Adressat für diese Forderung. Und bereits in Oettlis Bericht war nicht mehr die Rede einer Vermehrung der Erwerbsquellen, sondern von einer «Ehrenpflicht unserer Stadt der einmal ins Leben gerufenen Institution auch Lebenskraft zu geben» (ebd.). Die Stellung der «Fremdenklasse» blieb jedoch dauerhaft prekär, was Oettli immer wieder betonte und

54 Konkrete Zahlen nennt nochmals der Jahresbericht von 1903/04 (S. 16): Die Fremdenklasse wurde besucht von 21 Schülern und fünf Schülerinnen, sechs aus Frankreich, vier aus Italien, zwei aus England, fünf aus der Waadt, vier aus Genf, einer aus Freiburg, einer aus dem Tessin und einer aus Appenzell Ausserrhoden.

55 In Neuenburg wurden die Klassen für Fremdsprachige, vor allem Deutschsprachige, ab 1888 gestaffelt an der Industrieschule, der Handelsschule, der Töchterschule und der Akademie geführt. Für mindestens eine zweite Abteilung sprach, laut Oettli, der Umstand, dass das Sprachniveau der Kinder stark variierte und in einer einzigen Klasse nicht genügend auf die entsprechenden Niveaugruppen eingegangen werden könne (StadtASG, 4/1/172, 1900, § 183).

schliesslich sein Kündigungsschreiben im September 1902 ausdrücklich mit der «unbestimmte[n] Zukunft der Fremdenklassen» begründete (StadtASG, 4/1/172, 1902, § 255). Mit dem Abgang Oettlis an die kantonale Verkehrsschule spitzte sich die Frage zu, «ob das vor einigen Jahren versuchsweise unserem Schulkranz aufgepfropfte Reis lebensfähig bleibt oder abdorren muss» (Jahresbericht des Schulrathes der Stadt St. Gallen, 1902/03, S. 11). Die nach Ansicht des Schulratspräsidenten «nicht in den städtischen Schulorganismus passende Fremdenschule» sollte in einem erneuten Versuch der kantonalen Verkehrsschule angeschlossen werden (StadtASG, 4/1/12, 1902, § 303). Vorerst wurde die «Fremdenklasse» durch den neuen Klassenlehrer Schönenberger weitergeführt (StadtASG, 4/1/172, 1904, § 28). Im Dezember 1904 schlug die städtische Rechnungskommission erneut eine Eingliederung in die Verkehrsschule vor, während ein Antrag des Schulrates beim kantonalen Volkswirtschaftsdepartement noch hängig war und seitens des Gemeinderates eine Zustimmung zum Antrag als unrealistisch betrachtet wurde. Die Verkehrsschule verfolge ein klares Ziel, was die Schüler der Fremdenklasse nicht täten, sondern «einfach mit möglichst geringem Aufwand an Zeit, Kraft und Geld die deutsche Sprache erlernen» wollten (StadtASG, 4/1/12, 1904, § 766). Der Druck der Rechnungskommission, zu diesem Zeitpunkt mit zwölf Schülern eine tiefe Belegung der Klasse sowie eine vom Alter und Leistungsniveau sehr heterogene «Zusammensetzung des Schülermaterials» (ebd.) führten zum Beschluss, die Fremdenklasse auf Ende des Schuljahres 1904/05 aufzuheben. Der überraschte Lehrer wurde «mit eine Male in all meinen Hoffnungen bitter getäuscht» (StadtASG, 4/1/172, 1904, § 156). Mit der Implementierung einer schulischen Praxis zur spezifischen Beschulung «fremder» Kinder zeichnete sich auch in St. Gallen, unter zum Teil umgekehrten Vorzeichen, ein Wandel von ausgesprochen ökonomischen und migrationspolitischen Sichtweisen zu einer Bearbeitung kultureller, unterrichtsbezogener, sprachlicher Fragen ab.

## 4.2 Konfession in Datenerhebungen und Schulpolitik

### 4.2.1 Zählen und problematisieren katholischer Kinder

Die Urbanisierung während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts löste einen sozialen und kulturellen Wandel in den grossen Schweizer Städten aus. Die Zuwanderung katholischer Arbeiterinnen und Arbeiter vom Land war Teil dieses Phänomens. Katholiken wurden in den reformierten Städten «als Fremde», als «etwas Andersartiges, ja Kurioses und Exotisches» wahrgenommen, zunächst unabhängig von ihrer Sprache und Nationalität (Altermatt,

1986, S. 186 f.). Neben den hybriden Kategorien der Herkunft und der Sprache spielte die Konfessionszugehörigkeit eine gewichtige Rolle bei der Zählung von Minderheiten.<sup>56</sup>

Die vor dem Ersten Weltkrieg in die Stadt Zürich zuziehenden Katholiken waren in erster Linie Arbeiterinnen und Arbeiter, eine Minderheit waren Binnenmigrantinnen und -migranten aus den Innerschweizer Kantonen und eine Mehrheit waren Zuwanderer aus dem Ausland, insbesondere aus Deutschland und Österreich, aber auch aus Italien (Altermatt, 1986; Hardegger, 2005).<sup>57</sup> Die katholischen Geistlichen wurden nach der Eingemeindung von unterschiedlicher Seite und nicht unbegründet (Hardegger 2005, S. 25) beschuldigt, Druck auf die Eltern katholischer Schülerinnen und Schüler auszuüben, um ihre Kinder vom staatlichen Religionsunterricht dispensieren zu lassen (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 380).<sup>58</sup> Im Jahr 1895 wurde seitens der Schulkanzlei der Stadt

- 56 Das Zählen von Konfessionszugehörigkeiten findet sich auch mit Blick auf die Geschichte der Schweiz an verschiedenen Stellen wieder, von der Zählung der Täufer im frühneuzeitlichen Bern (vgl. Pfister, 1995a) über die Eidgenössischen Volkszählungen (Kummer, 1885) bis hin zu Carl Brüschweilers Zählungen in den 1930er-Jahren zur «Beharrlichkeit der konfessionellen Gesinnung» (Brüschweiler, 1934), zu «Beruf und Konfession in der Schweiz» (Brüschweiler, 1938a) und zum Zusammenhang von «Konfession und Geburtenrückgang» (Brüschweiler, 1938b). Eine umfassendere Betrachtung der statistischen Erfassung konfessioneller Daten durch die amtlichen und privaten Statistiker ist auch im Bereich der bildungshistorischen Forschung ein Desiderat. Allerdings liegen inzwischen einige fundierte Forschungsergebnisse vor betreffend konfessionelle Ausprägungen der Bildungswesen in der Schweiz (Montandon, 2014; Schmidt, 2007), die These der Säkularisierung der öffentlichen Schule (vgl. Späni, 1999; Annen, 2005), die Geschichte des Religionsunterrichts in den Schweizer Kantonen (vgl. für den Kanton Waadt und als Übersicht zum aktuellen Forschungsstand: Rota und Müller, 2015); sowie institutionenhistorische Zugänge konfessioneller Bildungseinrichtungen, (vgl. Eckert, 2013; Estermann, 2013; Meier-Schnüriger, 2011). Die Zählung konfessioneller Verhältnisse entwickelte sich während des 19. Jahrhunderts international zu einer Praxis mit nicht nur kirchlicher oder wirtschaftlicher, sondern mit staatspolitischer Bedeutung (Schneider, 2013). Schneider (2013, S. 292) kann am Beispiel der preussischen Konfessionsstatistik zeigen, wie in der statistischen Praxis, in diesem Fall der Kategorienbildung insbesondere innerhalb der Differenzierung der evangelischen Kirchen, spezifische Interessen und bewusste Entscheidungen manifest werden. Der dadurch vermittelte Eindruck einer vermeintlich geschlossenen Gruppe evangelischer Christen sei «eines der wenigen Beispiele für die bewusste Produktion von Arkanwissen aus inhaltlichen Gründen».
- 57 Die rechtliche Anerkennung der katholischen Kirche im Kanton Zürich wurde erst mit dem Kirchengesetz von 1963 gewährleistet und damit die katholische Kirche als öffentlich-rechtliche Körperschaft mit Steuerrecht anerkannt (Altermatt, 1986). Erstmals 1923 stand dem Grossen Stadtrat ein Vertreter der christsozialen Partei vor. Ein erstes Exekutivmitglied in der Stadt Zürich stellte die Partei im Jahr 1933. Für eine kurze Beschreibung der innerkonfessionellen Auseinandersetzungen und Entwicklungen der Katholiken im Kanton Zürich sei auf Bortler et al. (2014) verwiesen.
- 58 Die konfessionellen Auseinandersetzungen zwischen protestantischer und katholischer Bevölkerung in der Zürcher Schule «nach 1900» wurde durch Hardegger (2005) beschrieben.

Zürich, im Kontext erhitzter konfessioneller Auseinandersetzungen, eine «Erhebung betreffend Dispensation vom Religionsunterrichte in der Alltagschule» angeordnet. Von dieser Erhebung liegen total 215 Zählkarten, ausgefüllt durch die Lehrpersonen, archivalisch vor (StadtAZH, V.H.c. 59.3). Eine selbstständige Publikation von Ergebnissen fand nicht statt, dafür eine rege und vielseitige verwaltungsinterne Verwertung dieser Daten. Die Überlieferung dieser Erhebung lässt eine historische Rekonstruktion der Erhebungspraktiken sowie eine Interpretation ihrer Dissemination und ihrer kommunikativen politischen und administrativen Verwendung zu. Nicht zuerst und nicht einzig die numerischen Daten als Ergebnis der Datenerhebung, sondern und vor allem die performative Praxis der Datenerhebung muss in ihrer politischen und sozialen Funktion gelesen und interpretiert werden.

Die Dispensationserhebung war formal gesehen eine Folge des neuen städtischen Dispensationsreglementes vom 1. Februar 1894 und des behördlichen Anspruchs zur stadtweiten Überprüfung der Durchsetzung desselben. Diese Verrechtlichung der Dispensationen hatte einen entsprechenden Kontrollmechanismus betreffend konfessionsbedingte Absenzen zur Folge, der via periodische Erfassung der Absenzen durch die Lehrpersonen «mit roter Tinte» (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 589) durchgesetzt werden sollte. Die Zentralschulpflege als oberste städtische Schulbehörde lancierte zusätzlich zum bestehenden Kontrollverfahren die Erstellung von Zählkarten, die von der Schulkanzlei bereitgestellt wurden. Die Erhebung sollte am Samstag, 1. Juni 1895 durchgeführt werden und bis spätestens am 6. Juni wieder bei der Schulkanzlei eingehen. Diese kollektiven Zählkarten wurden den Schulvorständen zugestellt und von den Lehrpersonen jeweils für eine ganze Schulklasse ausgefüllt. Die Zeitspanne von rund einer Woche von der Ausgabe der Zählkarten bis zur Eingabefrist entsprach dem üblichen Rahmen. Diese Form der Statistik als Vollerhebung mit der Schulklasse als kleinster Untersuchungseinheit und damit nicht eine Zählung mittels Individualkarten oder die Erfassung von Individualdaten zeigt nachdrücklich, dass nicht die wissenschaftliche Statistik und Ansätze aus der Probabilistik, sondern die Buchhaltung die zentrale Referenzgrösse für lokale und behördliche Formen der Datenerhebungen dargestellt hat. Die damit verbundene Zielsetzung einer Erhöhung des Problemdrucks durch die Produktion statistischen Wissens, und damit die Stärkung der politischen Handlungsfähigkeit der amtierenden Behörden, konnte hingegen nicht ohne Weiteres erreicht werden. Vielmehr zeigen sich an diesem Fall behördlich nicht intendierte Folgen von Datenerhebungspraktiken.

Als Ergebnis der Erhebung wurde eine einfache und gezielt selektiv aggregierte statistische Tabelle erstellt. Nur ein kleiner Teil auf der Basis der Zählkartendaten möglicher Ergebnisse wurde damit für die Diskussion überhaupt er-

geschlossen. Die Schulkanzlei hatte keinen Grund, diese erhitzte Stimmung zusätzlich mittels der Publikation detaillierter Dispensationsdaten zu befeuern, sondern im Gegenteil ein Interesse, die Gefahr einer ihr entgleitenden Deutungshoheit über die Daten zu begrenzen. Selbst behördenintern wurden die Ergebnisse ausschliesslich als städtische Summe dargestellt. Als Ergebnis der Erhebung wurde die Gesamtzahl der Schülerschaft der Stadt Zürich im Jahr 1895 nach deren Konfession ausgewiesen: 79,03 % reformierte, 14,98 % römisch-katholische, 4,28 % altkatholische und 1,81 % jüdische Schülerinnen und Schüler (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 589). Zu Beginn des Schuljahres 1896/97 lagen den Schulbehörden insgesamt 717 Dispensationserklärungen für römisch-katholische, 32 für jüdische und 2 für altkatholische Kinder vor (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 446). Unmittelbar darstellbar gewesen wären Daten der Dispensationen nach Konfession, nach Schulkreis und nach Grösse der entsprechenden Schulklasse und damit differenzierte sozialräumliche Porträts der Stadtzürcher Schulen. Jedoch: Diese Daten sind nicht ganz in der Schublade verschwunden. Die (reformierte) kirchliche Zentralkommission der Stadt Zürich verwies generell «auf die grosse Zahl von Dispensgesuchen vom Religionsfache in der Sekundar- und Ergänzungsschule» (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 379) und forderte «strengere Massnahmen mit Bezug auf das Absenzwesen» (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 47). Offenbar scheint der Schulkanzlei durch eine Selektion der Datenaggregate und durch die Absichtserklärung, «es an der moralischen Einwirkung [auf die katholischen Eltern] nicht fehlen [zu] lassen» (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 379), eine vorübergehende Entschärfung der politischen Debatte gelungen zu sein.<sup>59</sup> Damit konnte die Schulbehörde auf die Durchführung einer Erhebung und so auf die administrative Bearbeitung des Konflikts verweisen, darüber hinausgehende datengestützte und zugespitzte Interpretationen durch Dritte wurden gleichzeitig unterbunden.

59 Bei Hardegger (2005) finden sich zwar Anspielungen auf ein dauerhaftes Schwelen des konfessionellen Zwists. Seine Studie blendet den Zeitraum zwischen 1900 und dem Ersten Weltkrieg jedoch weitgehend aus, was zumindest eine Beruhigung der Debatte in dieser Zeit nahelegt. Indes verlief die Debatte bis 1900 intensiv, insbesondere bezüglich des Verfahrens und der Berechtigung zur Dispensation vom Religionsunterricht und von katholischen Feiertagen. Katholische Geistliche wurden verdächtigt, Schulkinder statt zum Besuch zur Schule zum Besuch von Gottesdiensten zu animieren (StadtAZH, V.H.a.42, 1899, § 15). Die katholischen Geistlichen kritisierten ihrerseits, die Lehrer würden die Dispensationsgesuche der Eltern nicht ernst nehmen, Druck auf die Kinder ausüben und diese sogar Hohn und Spot aussetzen (StadtAZH, V.H.a.42, 1899, § 82). Die Zentralschulpflege untersagte im Februar 1899 zudem dem Katholischen Männerverein, die Dispensationsgesuche von Eltern katholischer Schüler zu sammeln und als Sammeldispensationsgesuche einzureichen (StadtAZH, V.H.a.42, 1900, § 13). Hardegger (2005, S. 25) spricht sogar von einer gezielten «Aktion» des Katholischen Männervereins Zürich seit 1895 zur Dispensation der Kinder vom Religionsunterricht.

Dank der umfangreichen Überlieferung dieses Fallbeispiels können weiterführende Aussagen dazu getroffen werden: So weisen die Zählkarten an vielen Stellen offensichtliche Fehler und Datenlücken auf. Viele Zählkarten enthalten darüber hinaus Kommentare der Lehrpersonen als durchführende Akteure, wie Fragezeichen, «ca.» oder auch offene Kritik an der Art und Weise der Erhebung. Ein Lehrer vermerkte: «Die roten Zahlen können keinen Anspruch auf absolute Richtigkeit machen.» (StadtAZH, V.H.c. 59.3.) Aus den Kommentaren ist darüber hinaus zu schliessen, dass einerseits punktuell vom Religionsunterricht dispensierte Schülerinnen und Schüler trotzdem am Unterricht teilnahmen (320 von 717 Dispensationserklärungen) und andererseits auch nicht dispensierte Schülerinnen und Schüler de facto dem Unterricht fernblieben. Dies zeigt exemplarisch die Schwierigkeiten der validen Erfassung solcher Strukturdaten und damit auch die mangelnde Reliabilität bei Aggregation auf gesamtstädtische Ebene oder darüber hinaus gerade am Beispiel der Erfassung von intimen Personenmerkmalen der Schülerschaft wie deren Konfessionszugehörigkeit. Diese methodische Unsicherheit, die auch eine Uneindeutigkeit der erhobenen Kategorien von Herkunft, Sprache und Konfession widerspiegelt, sollte am Beispiel der 1912/13 gegründeten «Italienerklasse» nochmals deutlich zum Ausdruck kommen. Ausdrücklich berichtete der Lehrer in seinem ersten Jahresbericht über die Konfessionszugehörigkeit seiner Schülerschaft: 85–90 % seien sicher katholisch. «Andere sind je nach Bedürfnis reformiert oder katholisch», also je nach erhofften Vorzügen wie beispielsweise Feiertagen (StadtAZH, V.H.c.47, 1915, § 437). Die trotz Vollzählung fragwürdige Qualität der Daten und das im Verständnis der Behörden eingeschränkte Wissen der Lehrpersonen um ihre Schülerschaft wurde zwar im Prozess der Datengenerierung durchaus vermerkt, führte hingegen zu keinen grundsätzlichen Debatten um die Qualität der Daten und ihrer Erhebungsverfahren. Nicht die Ergebnisse der Erhebung, in Form numerischer Daten, standen im Vordergrund der Dissemination und Verwendung. Diese wurden im Gegenteil nach Möglichkeit einer politischen Deutung entzogen. Das heisst aber nicht, die Datenerhebung habe ausschliesslich den Charakter eines formalen administrativen Aktes gezeigt. Die vollständige Überlieferung der Zählkarten legt nahe, dass sehr wohl ein politisches Interesse mit der Praxis der Datenerhebung verbunden war. Das zeigt sich insbesondere anhand der behördlichen Anweisungen an die Lehrpersonen auf den Zählkarten. Dort hiess es:

«Die Lehrerschaft ist ersucht, die Anfrage als eine konfidentielle zu betrachten und die Erhebung, wo immer möglich, ohne persönliches Befragen der Kinder und insbesondere nicht vor der ganzen Klasse vorzunehmen.» (StadtAZH, V.H.c.59.3.)

Aus dieser Benutzeranleitung zur Datenerhebung lassen sich folgende implizite Anforderungen von den Behörden an die Lehrerschaft schliessen: Von den Lehrerinnen und Lehrern wird als Teil ihres pädagogischen Handelns erwartet, die Konfession ihrer Schülerinnen und Schüler zu kennen, und zwar bereits vor und im Grunde unabhängig von den behördlichen Interessen an dieser Frage. Die Behörde erfragte primär das Wissen der Lehrer über die Konfession ihrer Schülerinnen und Schüler und nur sekundär deren Konfession an und für sich. Damit wurden die Fragebögen gleichsam zu einer Rechenschaftslegung der Lehrpersonen an die Schulbehörde betreffend ihre implizit als pädagogisch bedeutsam vorausgesetzte Kenntnisse der persönlichen Verhältnisse der Schülerschaft. Bei einer Rechenschaftslegung blieb es hingegen nicht. Vielmehr wurde durch diese Umfrage das Problembewusstsein der Lehrpersonen für konfessionelle Fragen zusätzlich erhöht und gleichzeitig angedeutet, dass konfessionelle Fragen politisch sensible Fragen sind, weshalb weder die Kinder und erst recht nicht die Eltern davon in Kenntnis gesetzt werden sollten. Die Erhebung zielte indessen nicht einzig auf eine Schärfung des Problembewusstseins der Lehrpersonen ab, sondern wies eine bewusst aktivierende, performative Funktion aus: Die Zählkarten enthielten ein separates Feld, in dem die Lehrpersonen die Anzahl Dispensationserklärungen erfassen konnten, die «nach Unterredung des Lehrers mit den Eltern von den letztern zurückgezogen» wurden (ebd.). Diese Kategorie entspricht gleichzeitig einer Handlungsanleitung an die Lehrpersonen, die Eltern ihrer Schülerinnen und Schüler aktiv von deren Dispensation abzuhalten. Wenn sich auch nur vereinzelt Angaben betreffend zurückgezogene Dispensationen finden lassen, scheint diese performative Funktion der Erhebung durchaus als Handlungsanleitung verstanden worden zu sein. Der Lehrer einer zweiten Klasse konnte zwei von drei dispensierten Schülern seiner zweiten Primarschulklasse zum Rückzug ihrer Dispensationserklärung bewegen und kommentierte dies folgendermassen:

«Diese Rückzüge erfolgten ohne Unterredung mit den Eltern, wohl aber nach meiner Missbilligung dieses Schrittes vor der Klasse.» (StadtAZH, V.H.c. 59.3.)

Nicht ohne entsprechende Selbstüberzeugung berichtete ebendieser Lehrer Gysling, wie es ihm gelungen sei, zwei achtjährige Schüler durch Blossstellen vor der ganzen Klasse zum Besuch des Religionsunterrichts zu bekehren.<sup>60</sup> An diesem von den Urdaten der Erhebung bis zur politischen Debatte ausserordentlich gut dokumentierten Beispiel lässt sich zeigen, wie dieser Daten-

60 Der Katholische Männerverein Zürich mokierte sich in der Folge über den Druck, den Lehrpersonen auf die Eltern katholischer Kinder zum Besuch des Religionsunterrichts ausüben würden, was darauf hindeutet, dass diese die behördliche Handlungsanleitung zumindest teilweise umgesetzt haben.

erhebung nicht primär die Funktion zukam, Wissen zu Verwaltungszwecken zu generieren. Vielmehr hatte sie eine Funktion nach innen, vor allem gegenüber den Lehrpersonen. Sie sollte ein Problembewusstsein schaffen mittels der Praxis der Datenerhebung, eine direkte Einflussnahme auf die Dispensationspraktiken in den Schulklassen erzeugen und schliesslich Druck auf die Lehrpersonen, aber auch auf die Eltern und die Schüler ausüben. Ein zentrales Ziel der Erhebung lag damit in der Produktion selbst, in der Durchführung der Erhebung und nicht primär in den Inhalten und im hergestellten Wissen bei der Verwaltung. Nach der Jahrhundertwende und sekundiert von wiederkehrenden Datenerhebungsprozeduren verschwand die katholische Schülerschaft jedoch relativ plötzlich aus der schulpolitischen Debatte und mit den jüdischen Schülerinnen und Schülern trat eine neue konfessionelle Minderheit an deren statt.

#### 4.2.2 Jüdische Kinder zählen: Debatte um religiöse Praktiken und obligatorischen Unterricht

Die Kritik an den Dispensationen katholischer Schülerinnen und Schüler vom Unterricht wandelte sich um die Jahrhundertwende zunehmend in eine Kritik an Dispensationen jüdischer Schülerinnen und Schüler von manueller Tätigkeit an den Samstagen: dem sogenannten Sabbatdispens.<sup>61</sup> Die Dispensation betraf nicht grundsätzlich den Unterricht, sondern dem jüdischen Ruhegebot folgend ausschliesslich manuelle Tätigkeiten wie schulische Handarbeit, Zeichnen und vor allem Schreiben.

Bereits im Jahr 1888 stellte die Schulpflege Aussersihl ein Gesuch an die Bezirksschulpflege mit der Forderung, sämtliche Schülerinnen und Schüler unabhängig ihrer Konfession für den Unterricht im ganzen Umfang zu verpflichten. Angeregt wurde die Forderung durch den lokalen Lehrerkonvent. Sie zielte jedoch ausdrücklich auf jüdische Schülerinnen und Schüler (StadtAZH, VI. AS.C.79.:6, S. 27). Während die juristische Begutachtung der Frage an den Erziehungsrat delegiert wurde, erhob der Lehrerkonvent die Anzahl jüdischer Alltagsschülerinnen und -schüler sowie die Anzahl unter ihnen, die sich «weigern» samstags und an Feiertagen «zu arbeiten» (ebd., S. 42). Konkret hiess das: «Das Gesuch betrifft ausschliesslich jüdische Schulkinder u. aus den von den Schulpflegern eingegangenen u. erhaltenen Berichten ergibt sich, dass 2/3 dieser Schulkinder an Samstagen «arbeiten», 1/3 dagegen nicht.» (StAZH, Z 373.1709,

61 Die Debatte um den Sabbatdispens in der Stadt Zürich wurde bereits von Kamis-Müller (1990) und danach bei Huser (1998) und Brunschwig et al. (2005) beschrieben.

1888, § 32). Wenn sich die Bezirksschulpflege auch «zustimmend zum Gesuche» geäußert hat, erfolgte keine rigide Durchsetzung der Schulpflicht an Samstagen. Der Erziehungsrat anerkannte das Problem nicht als solches. Von 46 jüdischen Schülerinnen und Schülern in der Schulgemeinde Aussersihl waren 29 samstags von manuellen Tätigkeiten dispensiert. Andere Schulbehörden sähen keine Schwierigkeiten in der individuellen Beurteilung entsprechender Fälle (StadtAZH, VI. AS.C.79.:6, S. 42 und 57 f.). Die Stadtschulpflege der Gemeinde Zürich sprach sich ausdrücklich für die Beibehaltung der individuellen Dispensation aus (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 624). Unmittelbar nach der Eingemeindung wurde aus jüdischen Kreisen ein Gesuch zur generellen rechtlichen Anerkennung des Sabbatdispenses seitens der Zentralschulpflege am 26. Oktober 1893 abgelehnt (StadtAZH, V.H.a.42, 1896, § 624). Ein rechtlicher Anspruch auf Dispens wurde mit Verweis auf ein nationales Präjudiz aus dem Jahr 1874 sowie einen einschlägigen juristischen Kommentar Rudolf von Salis' zum Schweizerischen Bundesrecht für nicht rechtens und darüber hinaus auch für nicht notwendig befunden. In der Praxis lag die Gewährung der entsprechenden Dispensation in der Kompetenz der jeweiligen Lehrperson und konnte damit «sur dossier» definiert werden (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 212).

Im Jahr 1900 wurden seitens der Zentralschulpflege erstmals detaillierte stadtweite Erhebungen in dieser Frage angekündigt, da «zufällige Wahrnehmungen» auf ganz unterschiedliche Dispensationspraktiken in den Klassen hinweisen würden (StadtAZH, V.H.a.42, 1900, § 589). Innerhalb der Zentralschulpflege hat ein Meinungsumbruch stattgefunden, insofern ein «einheitliches bezügliches Verfahren» als «wünschbar» bezeichnet und die Praxis der individuellen, durch die Lehrpersonen ausgesprochenen Dispensationen problematisiert wurde (ebd.). Begründet wurde diese Position mit dem Verweis auf den möglichen Druck auf die Lehrpersonen, die jede individuelle Ablehnung eines Gesuches, zumindest im Rekursfall, inhaltlich individuell zu begründen hätten (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 212). Argumentiert wurde vorerst mit anekdotischem Wissen, «zufälligen Wahrnehmungen» sowie einer allgemeinen Gefährdung von Disziplin und Schulführung. Zur Lancierung der Thematik und zur Durchführung einer Erhebung wurde selbst in der Zentralschulpflege mit Beispielen argumentiert, die dem Leser eine tendenziöse Deutung aufdrängen:

«Ein Lehrer berichtet sogar von einem höchst bedenklichen Zeitvertreib, auf den dispensierte Israeliten mit den beschäftigungslosen Fingern verfielen.»  
(StadtAZH, V.H.a.42, 1900, § 589.)

Anspruch und Ergebnis der nachfolgend durchgeführten Datenerhebungen gingen jedoch stark auseinander. Während der Anspruch bestand, die Erhe-

bung werde «zweifelsohne für die Folgezeit Wegleitung geben» (StadtAZH, V.H.a.42, 1900, § 589), implizierten die Zahlen zu den betroffenen Schülerinnen und Schülern sicher keinen zwingenden politischen Handlungsbedarf: Nur eine kleine Minderheit der kleinen Minderheit wäre tatsächlich von dieser Massnahme betroffen gewesen. In Zahlen ausgedrückt hiess das: 32 jüdische Schülerinnen und Schüler waren zum Zeitpunkt der Erhebung im Jahr 1900 an Samstagen von manueller Tätigkeit dispensiert (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 212). Der Anteil jüdischer Schülerinnen und Schüler in den obligatorischen Schulen der Stadt Zürich entsprach im Jahre 1900 rund 1,7 % von den insgesamt rund 20 000 Schülerinnen und Schülern. Von diesen jüdischen Schülerinnen und Schülern wurden wiederum nur knapp jede und jeder Zehnte auch von manuellen Tätigkeiten am Samstag dispensiert: Was einem Gesamt-schüleranteil von 0,15 % entsprach.<sup>62</sup> Die Erhebung war hingegen nicht einzig auf die Frage nach der Anzahl bewilligter Sabbatdispense ausgerichtet. Zusätzlich dazu wurde die Meinung der Lehrpersonen erfragt mit dem Ergebnis, dass von 155 befragten Lehrerinnen und Lehrern sich 117 für die Aufhebung des Sabbatdispenses ausgesprochen haben (ebd.). Überliefert ist ein provisorischer Fragekatalog (StadtAZH, V.H.a.42, 1900, § 589), der in sechs Punkten nach der Anzahl jüdischer Schülerinnen und Schüler, den beantragten und bewilligten Sabbatdispensen sowie allfälligen Auflagen für die Dispensation fragte. Darüber hinaus finden sich zwei offene Fragen nach allfälligen Erfahrungen mit einem Schreibobligatorium am Samstag sowie nach der Meinung aller Lehrpersonen betreffend die Durchführbarkeit des Schreibobligatoriums, wenn die Schüler «der Volksschule erhalten bleiben sollen». Die Erzeugung einer ausgeprägten performativen Funktion dieser Erhebung ist auch in diesem Fall naheliegend. Durch diese Erhebung wurde nicht nur Wissen für die Verwaltung einer schulischen Sachfrage generiert, sondern gleichzeitig durch die Erhebung die Lehrpersonen zur aktiven Stellungnahme und Meinungsbildung angeregt, und zwar auch bei der Mehrheit der Lehrpersonen, die noch nie Kontakt hatten mit samstags dispensierten jüdischen Schülerinnen und Schülern. Die Zentralschulpflege der Stadt Zürich untersagte im März 1901 die bisherige Praxis des individuellen Sabbatdispenses durch die Lehrpersonen und wollte eine generelle Schreibpflicht für alle Schülerinnen und Schüler auch am Samstag durchsetzen (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 212). Mit elf zu einer Stimme und mit Unterstützung der Präsidentenkonferenz sollten jüdische Kinder «ohne Ausnahme» und unter «keinerlei Dispens» zu manuellen Tätigkeiten

62 Den höchsten Anteil wies der Schulkreis I mit 1,3 % Sabbatdispensierten auf. Allerdings wurden vierzehn Gesuche ohne weitere Begründung seitens der Lehrpersonen nicht bewilligt (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 212).

an Samstagen verpflichtet werden (ebd.).<sup>63</sup> Damit liess es die Behörde nicht bewenden, wurden doch bereits im Frühling 1901 die Ordnungsmassnahmen bei nicht Einhalten des Schreibzwangs diskutiert (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 372).<sup>64</sup> Die Israelitische Religionsgemeinschaft wurde daraufhin ihrerseits aktiv und reichte einerseits ein Gesuch zur Gründung einer Privatschule ein (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 439).<sup>65</sup> Andererseits rekurrierte die israelitische Religionsgemeinschaft bei unterschiedlichen Instanzen gegen den Beschluss der Zentralschulpflege. Eigene Datenerhebungen jüdischer Akteure sind hingegen keine festzustellen. Dies ist erwähnenswert, da die «Jüdische Statistik» nicht nur als staatliche Beschreibung von Jüdinnen und Juden als Ziele staatlichen Handelns zu verstehen ist.<sup>66</sup> Vielmehr hat sich diese «Jüdische Statistik» vor allem in den Jahren zwischen 1900 und dem Ersten Weltkrieg als eigenständige Disziplin innerhalb der jüdischen Wissenschaften zu etablieren vermocht (Ciminski, 2014; Hart, 2000). Die «diasporischen Judenheiten Europas» (Ciminski, 2014) und der Welt waren sowohl Objekte als auch Subjekte dieser «Jüdischen Statistik». <sup>67</sup> Aber auch ohne eigene Datenerhebung: Der kantonale

- 63 Die Frage polarisierte jedoch auch innerhalb der Behörde stärker, als dies hier den Anschein macht. Bereits im September 1901 wurde sie erneut diskutiert und ein Minderheitenantrag für ein Rückkommen auf die individuelle Dispensation mit nur noch sieben zu fünf Stimmen abgelehnt (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 589).
- 64 Die Zentralschulpflege beschloss, nach einer Mahnung direkt die höchstmögliche Ordnungsbusse von fünfzehn Franken auszusprechen und bei nicht Bezahlung der Busse eine gerichtliche Verzeigung wegen Ungehorsams folgen zu lassen (StadtAZH, V.H.a.42, 1901, § 372).
- 65 Im Untersuchungszeitraum bestanden in Zürich drei jüdische Religionsschulen, je eine in Trägerschaft der Israelitischen Cultusgemeinde Zürich, der Israelitischen Religionsgesellschaft Zürich sowie des Minjan-Vereins Zürich III, die lediglich ergänzend zur Realschule besucht werden konnten (Brunschwig et al., S. 264 f.).
- 66 Bekanntes Beispiel ist die «Juden-zählung» des preussischen Kriegsministeriums im Jahr 1916. Die Zählung der jüdischen Soldaten während des Ersten Weltkrieges wurde mit dem offenen Vorwurf verbunden, diese drückten sich vor dem Kriegsdienst an der Front. Methodisch und im Vergleich mit den existierenden Zählungen des jüdischen «Ausschusses für Kriegsstatistik» sei die «Juden-zählung» geradezu «schlampig» gewesen (Rosenthal, 2007, S. 64). Mit der Aufarbeitung der Reichstagsdebatten im Nachgang der «Juden-zählung» macht Rosenthal deutlich, dass diese bereits von den Zeitgenossen weniger von ihrer Ebene der Wissensgenerierung als vielmehr von ihrer performativen Wirkung auf die Moral und die Autorität der jüdischen Bevölkerung und der jüdischen Soldaten im Besonderen wahrgenommen wurde. Gar als «Menetekel» für die antisemitische Propaganda der Nationalsozialisten könne die «Juden-zählung» verstanden werden (ebd., S. 210). Die historische Aufarbeitung der «Juden-zählung» weist indes bereits selbst wieder eine Geschichte auf, in der die Kontinuitätslinien zum Nationalsozialismus unterschiedlich beurteilt werden (zum Beispiel Angress, 1978).
- 67 Das 1902 errichtete Bureau für Statistik der Juden unterhielt auch eine Zweigstelle in Zürich. Der Verein baute Komitees auf in Strassburg, Posen, Breslau, München, Zürich, Wilna, Pins, St. Petersburg, Amsterdam, Cincinnati und New York (Ciminski, 2014, S. 67). Zwischen 1905 und 1931 wurde die «Zeitschrift für Demographie und Statistik

Regierungsrat gab unter gewissen Auflagen einem Rekurs der Israelitischen Religionsgemeinschaft gegen das Verbot des Sabbatdispenses statt (StadtAZH, V.H.a.42, 1902, § 208).<sup>68</sup> So wurden die betroffenen Kinder verpflichtet, die Unterrichtsinhalte jeweils in eigener Verantwortung am Sonntag zu kompensieren, und sämtliche ausgesprochenen Sabbatdispense mussten schriftlich den städtischen Kreisschulpflegen gemeldet werden. Dieser Meldeautomatismus sollte einige Jahre später weitere Folgen zeitigen.

Eine Dekade blieb es in Zürich ruhig um den Sabbatdispenses bis Ernst Höhn,<sup>69</sup> Sekundarlehrer im Schulkreis III und Zürcher Kantonsrat, diesen in einem Artikel in der Schweizerischen Lehrerzeitung im Jahr 1911 erneut problematisierte (SLZ, 27. Juli 1911, S. 251 f.). Da der Entscheid des Regierungsrates nur auf «Zusehen hin» gefällt worden sei und inzwischen zehn Jahre verstrichen seien, sei es an der Zeit für eine Beurteilung seiner «Wirkung in der Schule» (ebd.): «Die Zentralschulpflege der Stadt Zürich wäre wohl am besten in der Lage, einem Antrag auf Wiedererwägung statistisches Material zugrunde zu legen.» (Ebd.)<sup>70</sup> Im Rahmen der Erstellung einer neuen städtischen Schulordnung im Sommer 1912 wurde seitens der Kreisschulpflegen I und III sowie des städtischen Lehrerkonvents der Antrag vorgebracht, den Sabbatdispens zu verunmöglichen (StadtAZH, V.H.a.42, 1912, § 471). Kurz darauf war die allgemeine Problemwahrnehmung innerhalb der Zentralschulpflege wieder in kulturkritischer Art und Weise auf den Sabbatdispens gerichtet. Der Umstand,

der Juden» in Berlin herausgegeben. Die nicht primär an nationalstaatlichen Raumvorstellungen orientierte «Jüdische Statistik» diente als Mittel der Identitätsbildung, da ein nichtterritoriales Identitätskonzept im Rahmen amtlicher Statistiken nicht berücksichtigt worden ist. Darüber hinaus war Statistik als zentraler Ausdruck der bildungsbürgerlichen Gesellschaft für ein aufgeklärtes positivistisches Wissenschaftsverständnis und damit als «Eintrittskarte für gesellschaftliche Partizipation» von Jüdinnen und Juden zu verstehen (ebd., S. 71).

- 68 Der Regierungsrat stützte sich in seinem Urteil neben grundrechtlichen Argumenten auch auf numerische Daten, wie sie in den städtischen Erhebungen generiert wurden, allerdings gegen die Intention ihrer Erheber gerichtet: «Die Gesuchsteller bilden als strenggläubige Israeliten eine besondere Religionsgenossenschaft, die sich an Zahl mit den Angehörigen des Reformjudentums allerdings nicht messen können, was schon daraus hervorgehe dass von den zirka 340 israelitischen Schülern der Stadt Zürich blos 28 diesen orthodoxen israelitischen Familien angehören.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1902, § 208.)
- 69 Ernst Höhn wurde 1917 für die Demokraten in den Zürcher Kantonsrat gewählt und wirkte auch bei der von Hardegger (2005, S. 46) beschriebenen wieder aufflammenden Debatte um die Dispensation katholischer Schülerinnen und Schüler vom Religionsunterricht in den 1920er-Jahren aktiv mit.
- 70 Die «Wirkungen», die Höhn beschreibt, sind anekdotischer Natur und nicht auf die dispensierten Jüdinnen und Juden bezogen, sondern in erster Linie auf Kinder von Freidenkern, die sich aus weltanschaulichen Gründen weigerten, im Unterricht das religiöse Lied *O du Fröhliche* zu singen.

dass die betroffenen Schülerinnen und Schüler an Samstagen statt geschrieben nur gelesen haben, wurde folgendermassen kulturpolitisch gedeutet:

«Es ist gewiss nicht zu weit gegangen, wenn verlangt wird, dass sich diese Minderheit unseren Sitten und unserer Schulordnung anpasse und nicht mit ihren andersartigen Bräuchen zu einer steten Quelle der Störung in unseren Schulen werde.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 456.)

Der Schulvorstand wurde ausdrücklich aufgefordert, als Grundlage für die politische Argumentation zuerst eine statistische Erhebung durchführen zu lassen (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 286).<sup>71</sup> Das Resultat zeigte: die Zahl der Sabbatdispensierten ist zwischen 1902 und 1913 absolut von 29 auf 229 gewachsen: 0,75 % aller Schülerinnen und Schüler in der Stadt Zürich wurden 1913 samstags dispensiert, mit einer Konzentration im Schulkreis I (2,7 %) und neu auch im Schulkreis III (1,2 %).<sup>72</sup> Die Strategie, numerische Erhebungsdaten mit anekdotischen Berichten zu verknüpfen, wurde nicht nur beibehalten, sondern aktiv forciert:

«Um für diese Beweisführung die richtige Grundlage zu erhalten gelangt die Konferenz daher an die Lehrerschaft mit dem Ersuchen, dem Schulvorstande die Unzukömmlichkeiten der Schulführung unter den jetzigen Verhältnissen einzuberichten». (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 286)

Die Lehrpersonen wurden damit um zusätzliche Berichterstattung gebeten. Mit den Ergebnissen standen der Zentralschulpflege damit dreierlei durch die Erhebung generierte argumentative Mittel zur Verfügung, erneut einen Vorstoss zur Abschaffung des Sabbatdispenses zu wagen: erstens numerische Daten, welche einen quantitativen Anstieg des Phänomens, wenn auch auf tiefem Niveau, belegten. Zweitens die Versicherung der politischen Position der Lehrerschaft und drittens eine Art qualitativer pädagogischer Expertenberichte, welche die Folgen des Sabbatdispenses in eine pädagogische Sprache an einzelnen anekdotischen Beispielen nahelegen sollten:

«Lehrer und Lehrerinnen der städtischen Volksschule, in deren Klassen sich israelitische Schüler befinden, die sich weigern, am Samstage manuelle Arbeiten auszuführen, werden ersucht, dem Schulvorstande [...] einzuberichten, ob

71 «Es wurde daher beschlossen, durch eine Erhebung die Zahl dieser Schüler festzustellen und darauf hinzuwirken, daß der Erziehungsrat die Wiedererwägung des Regierungsratsbeschlusses veranlasse, laut welchem den israelitischen Schülern auf Zusehen hin gestattet wird, am Samstage nicht zu arbeiten.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 286.)

72 Während die absolute Zahl der jüdischen Schülerinnen und Schüler von 338 auf 726 anstieg, wuchs gleichzeitig die Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler in der Stadt Zürich von rund 20 000 auf 30 000.

der Dispens der jüdischen Kinder den Unterricht in ungünstigem Sinne beeinflusse und welcher Art diese Beeinträchtigung sei.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 286.)

Die Zentralschulpflege strich den individuellen Dispens aus der revidierten Schulordnung und suchte sich die Unterstützung bei den Oberbehörden zu sichern (StadtAZH, V.H.a.42, 1913, § 456, und 1914, § 213). Diese Strategie methodisch gemischter Argumentation, also quantitativer Erhebungen, gekoppelt mit qualitativen Umfragen führte jedoch erneut nicht zum «Erfolg» im Sinne der Zürcher Schulverwaltung. Der Regierungsrat wies im Dezember 1914 das Gesuch von Zentralschulpflege, Bezirksschulpflege und Erziehungsrat auf Abschaffung des Sabbatdispens erneut ab. Dies wiederum sowohl aus grundrechtlichen Überlegungen als auch, weil man die Gründung einer eigenen jüdischen Schule befürchtete und damit eine mögliche Segregation der jüdischen Bevölkerung.<sup>73</sup>

Der inzwischen für die Frage nicht nur sensibilisierten, sondern deutlich positionierten Lehrerschaft kam der regierungsrätliche Entscheid gar nicht gelegen. Der Zürcher Kantonale Lehrerverein druckte unkommentiert ein Protestschreiben aus dem Schulkreis III, welches äusserst vehement und in deutlich antisemitischem Tonfall gegen diesen Entscheid anschrieb und erneut die Abschaffung des Sabbatdispenses forderte:<sup>74</sup>

«Die Lehrer Zürichs wissen sich absolut frei von jeder Intoleranz, alle sind ihnen gleich liebe Schüler. Aber man kann sich des Gefühls nicht erwehren, dass ein kapital- und willenskräftiges Judentum sich bei der obersten Behörde, mehr als zuträglich ist, durchzusetzen vermag. [...] Der Antrag des Erziehungsdirektors und der Beschluss des Regierungsrates müssen der Lehrerschaft der Stadt Zürich und wohl auch des ganzen Kantons die Überzeugung aufdrängen, dass das Interesse des israelitischen Rabbiners höher eingeschätzt werde als das des zürcherischen Lehrers. [...] Wir protestieren nachdrücklich gegen eine solche Behandlung [...]» (Der Pädagogische Beobachter im Kanton Zürich, Nr. 6, 20. März 1915, S. 24, Hervorhebung im Original.)

- 73 Die Gründung einer eigenen jüdischen Schule wurde spätestens im Jahr 1901 bereits in Erwägung gezogen und als politisches Argument seitens der jüdischen Gemeinschaft vorgebracht. Eine eigene jüdische Grundschule in Zürich wurde im Jahr 1954 unter der Trägerschaft der Israelitischen Religionsgesellschaft Zürich eröffnet, ein Kindergarten wurde 1946 gegründet. Bis dahin besuchten alle jüdischen Kinder grundsätzlich die öffentlichen Schulen (Brunschwig et al., 2005).
- 74 Mit Hilfe eines «gewandten Advokaten» sei das «Vorrecht der Juden» «um jeden Preis» durchgesetzt worden (Der Pädagogische Beobachter im Kanton Zürich, Nr. 6, 20. März 1915, S. 22 f.). Es ist darüber hinaus die Rede davon, dass die nicht dispensierten Schüler ihrem «Gefühl» der Benachteiligung gegenüber den «Nichtschreibern» «schon drastisch Ausdruck gegeben» hätten (ebd.).

Der Zürcher Stadtrat, der sich seinerseits auch in der Frage positionierte, griff im Jahre 1915 weiter in die Statistiktrickkiste. Die Frage der Dispensation jüdischer Schülerinnen und Schüler wurde nun an die Frage ihres Aufenthaltsstatus gekoppelt (StadtAZH, V.H.a.42, 1915, § 361). Damit findet sich erstmals eine Erhebung, welche die Kategorien der Konfession und der Herkunft verband. Die Kreisschulpflegen waren seit dem Regierungsratsbeschluss von 1902 im Besitz sämtlicher Dispensationsgesuche. Diese enthielten jedoch keine weiteren Informationen betreffend die Familien. In Zusammenarbeit mit der Polizei sollte diese Verbindung von Konfessionszugehörigkeit, Dispensationspraxis und Aufenthaltsstatus hergestellt und dazu eine verwaltungsübergreifende Erhebung durchgeführt werden.<sup>75</sup> Die meisten im Jahre 1915 dispensierten jüdischen Schülerinnen und Schüler, so das wenig überraschende Ergebnis der Erhebung, hatten kein Schweizer Bürgerrecht (ebd.).<sup>76</sup> Damit war eine neue Komponente in die Debatte eingetreten, die jedoch erst ab 1920 ihr volles Gewicht entfalten sollte. Eine Thematisierung der Sprache, zu diesem Zeitpunkt zentrale Begründungslegitimation der «Italienerklassen», wurde bei der Beschulung jüdischer Kinder weder statistisch erfasst noch politisch diskutiert.

Mit der steigenden Anzahl nach Zürich zugewanderten sogenannten «Ostjuden» nach der Jahrhundertwende und verstärkt in den Jahren von 1910 bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges begannen sich antisemitische Ressentiments auch innerhalb der städtischen Behörden Gehör zu verschaffen (Huser, 1998). So wurde die Einbürgerung osteuropäischer Jüdinnen und Juden ab 1912 als erste ethnische Gruppe und als «ostjudenfeindliche Massnahme» erschwert (ebd., S. 101). Ab 1916 führte das statistische Amt der Stadt Zürich gezielt Erhebungen durch über die Bewegungen der jüdischen Bevölkerung. Der Zürcher Stadtschreiber Rudolf Bollinger schlug in Zusammenhang mit einer erneuten Verschärfung der Einbürgerungsrichtlinien für «Ostjuden» im Jahr 1920 vor, die Eltern von Schülern, die für ihre Kinder einen Samstagdispens beantragen, einer besonders scharfen Prüfung für die Einbürgerung zu unterziehen (vgl. Kamis-Müller, 1990, FN374). Er verknüpfte damit schulische und aufenthaltsrechtliche Fragen nicht aus einer pädagogischen Warte, sondern schlug de

75 Der Schulvorstand wurde «eingeladen, in Verbindung mit dem Polizeivorstande festzustellen, welche von den jüdischen Eltern, die für ihre Schulkinder Dispens von den manuellen Arbeiten am Samstag nachgesucht haben, Schweizerbürger sind, welche von den Ausländern Schriften haben und welche bloß toleriert sind» (StadtAZH, V.H.a.42, 1915, § 361).

76 Von 348 dispensierten Kindern besaßen 88 ein Schweizer Bürgerrecht, 233 eine Niederlassungsbewilligung in der Stadt, und 27 entsprachen der Kategorie «tolerierter Ausländer». Die Gesuchsteller der letzten Kategorie wurden namentlich und mit Herkunfts-ort genannt: sieben aus Russland, zwei aus den USA, je einer aus Bayern, Polen und England, jeweils mit mehreren dispensierten Kindern.

facto vor, die Schule als migrationspolitisches Instrument einzusetzen, wie dies bereits nach dem «Italienerkrawall» in Zürich 1896 (vgl. Kap. 4.1) nachgewiesen wurde.

Zeitgleich wurde seit 1920 die Aufhebung des Sabbatdispenses wieder politisch diskutiert. Eine Motion im Zürcher Kantonsrat, wiederum durch Ernst Höhn, provozierte eine erneute Erhebung durch den Schulvorstand (StadtAZH, V.H.a.42, 1920, § 471). Die *Neue Zürcher Zeitung* unterstützte diese Motion offensiv, indem sie «Mehrarbeit für die Lehrer und Nachteile für alle Schüler» durch die Zuwanderung osteuropäischer Jüdinnen und Juden befürchtete, die im Gegensatz zu den Kindern «ansässiger Israeliten» weniger «intelligente Schüler» aufweisen würden (Neue Zürcher Zeitung, 13. März 1920. Zit. in: Huser, 1998, S. 153 f.). Die Erhebung stellte die Daten nach Schulkreis und nach Herkunft der jüdischen Schülerschaft zusammen. Neben den numerischen Daten enthielt der Bericht jedoch umfangreiche schriftliche Berichte aus der Feder der Lehrerschaft des Schulkreises III, die «die Wirkungen und Störungen» infolge der Dispensationspraxis dokumentieren sollten (StadtAZH, V.H.a.42, 1920, § 471). Bemerkenswert ist dabei der Umstand, dass die Kreisschulpflege I, die sich 1914 noch für die Abschaffung des Dispenses eingesetzt hatte, 1920 explizit von keinem nachteiligen Einfluss des Sabbatdispenses mehr zu berichten wusste, wobei der Anteil dispensierter Kinder deutlich höher lag als derjenige im Kreis III noch im Jahr 1913, im Gegensatz zu letzterem allerdings mit sinkender Tendenz (ebd.).<sup>77</sup>

Auf Grund des Drucks insbesondere der Kreisschulpflege III und des Arguments langfristig steigender Dispensationszahlen wurde die Zentralschulpflege im Jahr 1924 schliesslich ermächtigt, den Sabbatdispens für einzelne Schulkreise pauschal zu verweigern. Darauf eingehende Rekurse wurden seitens des Regierungsrates abgewiesen (Brunschwig et al., 2005, S. 374). Die kantonale Erziehungsdirektion kam erst im Jahr 1955 wieder auf diesen Entscheid zurück, als sie auf Anregung der Israelitischen Religionsgesellschaft Zürich Dispensationen jüdischer Schülerinnen und Schüler vom Unterricht am Samstag erneut ermöglichte (ebd., S. 387).<sup>78</sup>

Nach mehr als dreissig Jahren konnten sich die städtischen Behörden damit in dieser Frage durchsetzen und erhielten die Kompetenzen zur pauschalen Verweigerung von Sabbatdispensen. Dies wäre kaum möglich gewesen, ohne eine bewusste pädagogische Problemgenerierung des Sabbatdispenses durch

77 Im Schulkreis III wurden 3,6% der Schülerschaft von manuellen Arbeiten am Samstag dispensiert. Im Schulkreis I entsprach der Anteil noch 1,25% und gesamtstädtisch 2%.

78 Die Dispensationsverweigerungen wurden auch vor dem Hintergrund einer sinkenden jüdischen Wohnbevölkerung in den 1920er-Jahren nicht derart rigide angewandt, wie das nun grundsätzlich möglich gewesen wäre (Kamis-Müller, 1990, FN 201).

wiederkehrende numerische und narrative Erhebungen bei den Lehrpersonen und den Behördenmitgliedern sowie die Verfügbarkeit über langfristig vergleichbare Datensätze. Solche langen Zeitreihen konnten die Veränderungen belegen und damit den politischen Druck verstärken. Zahlen als Ergebnisse der Erhebungen spielten als Argumente höchstens im zeitlichen Vergleich und auch dann nur eine zweitrangige Rolle. Das Rezept zum Umgang mit den «fremden» jüdischen Schülerinnen und Schülern bestand in einer Form der forcierten schulischen Integration. Die statistische Verbindung der Persönlichkeitsmerkmale Konfession und Aufenthaltsstatus, allerdings an keiner Stelle ausdrücklich die Sprache der zugewanderten Jüdinnen und Juden in der Erhebung von 1916, änderte zwar die Intensität nicht, aber die Richtung der geforderten Massnahmen. Mit einem Rückblick auf die schulische «Italienerfrage» und die gezielte Separation der betroffenen Schülerinnen und Schüler sowie eine, man könnte formulieren stillschweigende Integration des grossen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit deutscher Staatsbürgerschaft zeigen sich an dieser Stelle grundsätzlich widersprechende Anwendungsformen schulischer Massnahmen zwischen Separation und forcierter Integration, je nach Art und Weise, wie die Wahrnehmung der «Fremden» auch statistisch mit erzeugt wurde. Die Betonung konfessioneller Differenz und ihre Folgen für den Schulunterricht wurde am Beispiel der Beschulung jüdischer Kinder im Gegensatz zu den «Italienerklassen» nicht mit der Frage nach den Sprachkenntnissen gekoppelt. Solange das erhobene unterrichtsspezifische Störpotenzial sich nur auf den religiösen Ritus und nicht auf die für den Unterricht notwendigen sprachlichen Kenntnisse bezog, war argumentativ eine normativ erzwungene Integration besser durchsetzbar als eine aufwändige Separation.

#### 4.2.3 Statistik und die Säkularisierung konfessioneller Schulgemeinden

Schulfragen waren im St. Galler Kontext häufig mit Konfessionsfragen verbunden.<sup>79</sup> Die moderne Schulgeschichte der Stadt St. Gallen zeichnet sich durch

79 Dagegen spielte die Konfessionszugehörigkeit für die Wahl in Exekutivämter offenbar eine untergeordnete Rolle. Mayer (1996) stellte fest, dass von den insgesamt neun Stadträten zwischen 1918 und 1929 nur einer Protestant war, die anderen römisch-katholisch, christkatholisch oder jüdisch. Für die Stadt St. Gallen nicht eingehender diskutiert wird hier die Frage der bildungspolitischen und schulischen Rolle der jüdischen Bevölkerung. In den gesichteten Quellen, welche die Sichtweise jüdischer Organisationen nicht widerspiegeln, wurden kaum Hinweise auf Kontroversen festgestellt. Insbesondere der Sabbatdispens wurde durchgehend und ohne Opposition gewährt (vgl. StadtASG, 4/17/2, 1918, § 36). Die umfangreiche Arbeit zum jüdischen Leben in St. Gallen von Schreiber (2006, S. 116 und 223) geht, mit Ausnahme eines Verweises zum gewährten Dispens vom christ-

wiederkehrende Prozesse der Struktursäkularisierung aus.<sup>80</sup> So wurden 1879 die beiden konfessionellen Schulgemeinden der Stadt St. Gallen sowie die genossenbürgerliche Realschulgemeinde zu einer Einwohnerschulgemeinde fusioniert.<sup>81</sup> Eine weitere Fusion zweier konfessioneller Schulgemeinden und damit die Gründung einer bürgerlichen Schulgemeinde wurde 1892 auf Beschluss der Bürgergemeinde für Evangelisch- und Katholisch-Straubenzell durchgeführt.<sup>82</sup> Die «Stadtverschmelzung» von 1918 wurde aus Sicht der katholischen Schulgemeinde Tablat unzweideutig als feindliche Übernahme gewertet. Der letzte Schulrat Katholisch-Tablat hat einen historischen Rückblick erstellen lassen, um «mit Liebe die Geschichte des alten Tablat» im Kontext der neuen, bürgerlichen Strukturen nochmals Revue passieren zu lassen (Baumer, 1921, Vorwort). Die Tablater Schulbehörden hätten sich seit den ersten Fusionsbestrebungen im Jahr 1880 mit Vehemenz und bis zuletzt gegen diese politischen Bestrebungen gewehrt, den Entscheid letztlich aber nicht mehr abwenden können (ebd., S. 87 f.). Am 28. April 1918 fand eine Schlussfeier statt, deren Beschreibung die konfessionellen Aspekte der Vorbehalte gegenüber der Gemeindefusion deutlich macht:

lichen Religionsunterricht und für jüdische Feiertage sowie der Beschreibung einer zunehmend antisemitischen Stimmung gegen Mitte der 1920er-Jahre, die auch jüdische Kinder in den öffentlichen Schulen betroffen habe, nicht auf das Verhältnis von Volksschule und jüdischer Gemeinde beziehungsweise jüdischer Gemeinden ein. Der Anteil der jüdischen Bevölkerung in der Stadt St. Gallen betrug von 1880 bis 1920 immer zwischen 1 % und 1,5 %, absolut im Jahr 1920 1017 Personen. Der langjährige Schulvorstand der Stadt St. Gallen, Carl Reichenbach, war jüdischer Konfession. Mit Ausnahme einer indirekten antisemitischen Anfeindung durch die «Christenwehr» im Jahr seines Rücktritts 1924 (Schreiber, 2006, S. 223) sind mir keine konfessionsbedingten Thematisierungen bekannt. Dass Reichenbach auf Grund einer gewissen konfessionellen Unbefangenheit im Prozess der Stadtverschmelzung eine vermittelnde Rolle einnehmen konnte, schiene mir als These durchaus prüfenswert.

- 80 Mit «Säkularisierung» wird in diesem Zusammenhang nur die institutionelle Ebene der sich verändernden Trägerschaft thematisiert, im Bewusstsein darum, dass die bildungshistorische Forschung mit Fragen nach den Persistenzen religiöser Inhalte im Unterricht auch Grenzen der Säkularisierung nachzeichnet.
- 81 Die Fusion wurde gegen vehementen Widerstand eines Teils der katholischen Schulgemeinde und des Bischoffs vollzogen. Erst der Bundesrat wies am 26. November 1880 einen Rekurs von Mitgliedern der katholischen Schulgemeinde mit Verweis auf den Grundsatz staatlicher Leitung gemäss Art. 27 der Bundesverfassung ab (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1881, S. 4 f.). Auch die zeitlich nachfolgenden Fusionen von Schulgemeinden wurden insbesondere durch Widerstand von katholischer Seite begleitet.
- 82 Die konfessionellen Schulgemeinden ihrerseits wurden im 19. Jahrhundert gegründet, die Schulen bis dahin von den Ortsbürgergemeinden verantwortet (Weiss, 2004). Die evangelischen Kinder in der Schulgemeinde Katholisch-Tablat wurden bereits vor 1850 in einer «Fremdenschule» in der Stadt St. Gallen unterrichtet, bis sie dort nicht mehr aufgenommen wurden und sich 1852 eine eigene Schulgemeinde Evangelisch-Tablat konstituierte (Schlegel, 1959).

«Herr Pfarrer Frick, Mitglied des Schulrates, sprach ein dem Ernste des Tages entsprechendes Kanzelwort; es war die Grabrede für unsere katholischen Schulen, die nicht infolge Altersschwäche oder zehrender Krankheit, sondern durch äussere Umstände, in voller Kräfteentfaltung dahingerafft wurden. [...] Ernst und schwer lastete die Wucht des Augenblickes auf der Gemeinde. [...] Erst jetzt kamen, durch die gewaltsame Auflösung aufgezeigt, die zarten, unsichtbaren Bande, die Kirche und Schule verknüpfen, zum Vorschein.» (Ebd., S. 95.)<sup>83</sup>

Doch wurde neben der Unterstellung einer unfreundlichen Übernahme eines als natürlich beschriebenen Schulorganismus auch die neue Form der in ihren Grundzügen von der Stadt Zürich übernommenen Verwaltungsstruktur kritisiert, die als «modernes, aber herzloses und kaltes Verfahren» der vormals «schöne[n] und wahrhaft demokratische[n] Einrichtung» der Schulgenossenversammlung entgegengestellt wurde (ebd., S. 96).

### Statistische Politisierung und Verwaltungsroutine

Die Fusion der drei Schulgemeinden zur Einwohnerschulgemeinde St. Gallen im Jahr 1879/80 erzeugte eine starke Opposition von katholischer Seite. Die alten, konfessionellen Schulklassen wurden aufgelöst. Die Schülerinnen und Schüler wurden alphabetisch und ohne Berücksichtigung konfessioneller Zugehörigkeit neu zugeteilt (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1881, S. 7). Der neue Schulrat legte auf Grund der Auseinandersetzungen mit der katholischen Geistlichkeit und einem Teil der katholischen Bürgerinnen und Bürger in einem neuralgischen Punkt eine explizit konziliante Haltung an den Tag, was den Umgang mit Fragen der konfessionellen Schulbedürfnisse anbelangt. So hiess es im ersten Jahresbericht der neuen Behörde:

«Wir leben der Ueberzeugung, daß das Entgegenkommen des Schulrathes konfessionellen Wünschen und Ansprüchen gegenüber, soweit sie durch Gesetz und Verhältnisse geboten waren, und soweit dadurch Zweck und Einrichtung unserer Schulanstalten nicht beeinträchtigt wurden, ein Wesentliches dazu beigetragen hat, unsere Anfang von so Vielen mit feindseligem Blicke angesehene Institution bei der Bevölkerung einbürgern und die Opposition zum Schweigen zu bringen.» (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1881, S. 6.)

In erster Linie war diese konziliante Haltung bezogen auf den konfessionellen Religionsunterricht, der weiterhin von den Geistlichen durchgeführten werden

83 Dass rund zwei Monate nach der «Schlussfeier» auch eine Feier zur Eröffnung der neuen bürgerlichen Schule stattfand (StadtASG, 5/17/30, § 346), fand bei Baumer keine Erwähnung.

konnte und für welchen die Schule entsprechende Räumlichkeiten zur Verfügung stellte.<sup>84</sup>

Vor diesem Hintergrund will ich darstellen, wie nach der Fusion der konfessionellen Schulgemeinden konfessionelle Verhältnisse datengestützt in den Berichten der Schulverwaltung dargestellt worden sind. Im ersten Bericht zum Schuljahr 1880/81 finden sich entsprechende Daten inklusive Angaben zu jüdischen Kindern, lediglich bezogen auf die Gesamtzahl der Schülerschaft nach Schulstufe (Primar- und Realschule). Katholiken und Protestanten waren in der Primarschule paritätisch vertreten, während der Anteil der Katholiken an der Schülerschaft von rund 20 % in der Realschule wesentlich tiefer lag (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1881, S. 11). Die konfessionelle Zusammensetzung der einzelnen Schulklassen wurde hingegen bereits im Folgebericht tabellarisch dargestellt (ebd., S. 4 f.): Für jede einzelne Klasse wurde die Anzahl protestantischer, katholischer und jüdischer Schülerinnen und Schüler nebeneinandergestellt. Alle Klassen waren, mit wenigen Ausnahmen, in einem ähnlichen Verhältnis interkonfessionell gemischt. Die Darstellungen zeigen in der ersten Dekade der Einwohnerschulgemeinde jedoch eine geringe Konstanz. Hinweise auf einen schwelenden konfessionellen Konflikt innerhalb der neuen Schulstrukturen in den ersten Jahren finden sich in den Jahresberichten nicht. Umso erstaunlicher ist eine dezidiert kritische Interpretation der Entwicklung der konfessionellen Schülerzahlen zum Schuljahr 1888/89:

«Es ist nicht ohne Interesse, den Schülerbestand vom Jahre 1879/80, also zur Zeit der Schulvereinigung, mit demjenigen vom April 1889 zu vergleichen. [...] Es hat somit die katholische Schülerzahl in nicht ganz zehn Jahren um 77 %, die evangelische Schülerzahl um nur 30 % zugenommen. Dass ohne die Vereinigung der früher konfessionell getrennten Schulen der katholische Konfessionsteil eine ökonomisch sehr schwer zu bewältigende Aufgabe und Bürde zu tragen gehabt hätte, liegt für Jeden, der zu rechnen versteht, klar zu Tage.» (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1888/89, S. 4.)

Deutlich spricht aus dieser Interpretation der quantitativen Entwicklung einerseits die Befürchtung einer längerfristigen katholischen Dominanz und andererseits ein in paternalistischem Ton vorgebrachter Hinweis auf ein unterstelltes Ungleichgewicht des (monetären) Aufwands für die Schulgemeindefusion. Zu bemerken sei an dieser Stelle, dass die absoluten Wachstumswahlen die im

84 Den Religionsunterricht des Klassenlehrers besuchten im Schuljahr 1881/82 111 katholische Schülerinnen und Schüler, denjenigen des katholischen Geistlichen 376 (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1881, S. 6). Die Möglichkeit zum Besuch des dogmatischen Religionsunterrichts wurde auch den christkatholischen sowie den jüdischen Schülerinnen und Schülern zugestanden.

Bericht dargestellten relativen Zahlen nochmals relativieren: Die Zunahme protestantischer Schülerinnen und Schüler betrug seit der Fusion 393, diejenige der katholischen 436 (ebd.). Die konfessionellen Verhältnisse der Schülerzahlen wurden auch in den Folgejahren dargestellt, von einer (partiischen) Deutung hingegen abgesehen. Im Gegenteil: Bereits im Bericht zum Schuljahr 1889/90 wurden die konfessionellen Konflikte nun bewusst heruntergespielt:

«In der Schule, im Verkehr der Lehrer und der Schüler unter sich macht sich die Verschiedenheit der konfessionellen Bekenntnisse kaum bemerkbar. Ueberall waltet der Geist der Verträglichkeit und der Achtung vor der Ueberzeugung Anderer. Störungen, die sich auf konfessionelle Unterschiede zurückführen liessen, kamen nie vor.» (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1889/90, S. 4.)

Und wiederholt im Bericht zum Schuljahr 1893/94 musste darauf hingewiesen werden, dass scheinbare «konfessionelle Gehässigkeiten» bei genauerer Betrachtung «ohne jeden konfessionellen Anstrich» gewesen seien (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1893/94, S. 8 f.). Die Anschuldigungen von katholischer Seite, protestantische Schüler hätten mehrtägige «Strassenkämpfe» provoziert, wurden rundherum dementiert:

«Von Wichtigkeit ist jedoch zu konstatieren, dass jedenfalls keine Rede davon sein kann, als herrschte unter unsern Schülern eine konfessionelle Animosität gegen die Zöglinge der katholischen Anstalten; gegenteils darf gesagt werden, dass die Angehörigen der verschiedenen Konfessionen in vollkommenster Eintracht miteinander leben.» (Ebd.)

Die konfessionelle Zugehörigkeit der Schülerschaft wurde in der Folge bis zur Stadtverschmelzung 1918 dauerhaft tabellarisch dargestellt. Eine deskriptive Analyse dieser Daten zeigt ein relativ stabiles konfessionelles Verhältnis innerhalb der Schülerschaft der Primarschule. Der Anteil der protestantischen Schülerschaft sank von 68,1 % im Schuljahr 1881/82 auf 60,5 % im Schuljahr 1890/91 und dann relativ konstant auf einen Tiefststand von 52,2 % im Jahr der Fusion 1918. Der Anteil der katholischen Schülerschaft stieg in den gleichen Zeitabschnitten von 30,1 % auf 36,9 %, um zwischen 1900 und 1918 konstant zwischen 42 und 43 % zu liegen. Der Anteil der jüdischen Schülerschaft sank von einem Höchststand von 3 % im Schuljahr 1892/93 auf 0,9 % 1902/03, um danach wieder stetig auf 4,5 % im Schuljahr 1916/17 zu steigen.<sup>85</sup>

Nach einer ersten Dekade wechselhafter statistischer Darstellungen der konfessionellen Schülerverhältnisse innerhalb der neuen Schulorganisation und

85 Die Gesamtzahl der Schülerschaft stieg von 1885 im Schuljahr 1881/82 auf ein konstantes Niveau von 3300 bis 3500 Schülerinnen und Schülern zwischen 1896 und 1918 an.

nach einer politisch zugespitzten Interpretation dieser Daten trat die Sprengkraft statistischer Daten zu den latent umstrittenen konfessionellen Fragen klar zu Tage. Die seit den 1890er-Jahren publizierten Jahresberichte sahen von eigenen Interpretationen entsprechender Daten ab. Die Publikation konfessionsspezifischer Daten erscheint in der Folge zwischen 1890 und 1918 mehr als Verwaltungsrelikt denn als Folge administrativer Planung oder politischer Forderungen.

Nach der Fusion von 1918, die nicht weniger unter konfessionellen Spannungen stand, verschwanden sämtliche konfessionsbezogenen Daten aus den Jahresberichten der neuen zentralen Schulverwaltung sowie aus den Debatten des aus der Einwohnerschulgemeinde hervorgegangenen neuen Schulkreises Centrum. Was hingegen nicht heisst, dass grundsätzlich keine konfessionellen Daten mehr erhoben worden wären. In den schulverwaltungsinternen Dokumenten finden sich, wenn der Bestand auch lückenhaft ist, detailliert geführte handschriftliche Übersichtstabellen zur Planung der Schülerzuteilung für das Schuljahr 1918/19 des Schulkreises Ost, vormals Tablat und Rotmonten (StadtASG, 5/17/66). Diese Planungstabellen deuten darauf hin, dass vorerst zwar die Schulhäuser, nicht aber die einzelnen Schulklassen konfessionell gemischt wurden.<sup>86</sup> Für die Zeit nach 1919 finden sich keine Hinweise auf weitere periodische Zusammenstellungen der Schülerschaft nach Konfession im Schulkreis Ost. Für den Schulkreis West kann hingegen gesagt werden, dass spätestens ab 1919 sämtliche Schulklassen bei insgesamt nahezu ausgeglichenen konfessionellen Verhältnissen paritätisch zusammengesetzt waren. Der Kreisschulrat hat entsprechende Daten zwischen 1919 und 1921 erhoben und (handschriftlich) tabellarisch zusammengestellt (StadtASG, 5/17/67).<sup>87</sup> Nach 1921 finden sich auch im Schulkreis West keine konfessionsspezifischen Schülerdaten mehr überliefert.<sup>88</sup>

Abgesehen von der Möglichkeit der fehlenden Zugänglichkeit und Vergleichbarkeit von entsprechenden Daten deutet dieses konfessionelle Schweigen auf

86 Wobei die jüdischen sowie weitere nicht katholische oder nicht protestantische Schülerinnen und Schüler nicht in der Planungstabelle repräsentiert wurden. Die Fusion der konfessionellen Schulen Tablats war eines der zentralen Themen innerhalb des neuen Zentralschulrates. Wenigstens die neu eintretenden Schülerinnen und Schüler sollten ohne Rücksicht auf die konfessionellen Verhältnisse den (auch nach der Fusion noch konfessionellen) Schulklassen zugeteilt werden (StadtASG, 5/17/2, 1918, § 1).

87 Die Fusion der konfessionellen zu einer bürgerlichen Schulgemeinde in Straubenzell im Jahr 1892 lag entsprechend einige Jahre zurück. Die Erhebung konfessioneller Daten kann 1921 zum Zeitpunkt der vorübergehend letzten Konfessionsstatistik ebenfalls als Verwaltungsrelikt angesehen werden.

88 Erstmals ab 1930 finden sich für die städtischen Sekundar- und Realschulen wieder detaillierte und regelmässige Angaben zur Konfession der Schülerschaft (StadtASG, 5/62/122), was hingegen auch durch die Überlieferungssituation bedingt sein kann.

den Wunsch zur Darstellung und Konstruktion von Homogenität des verwalteten Raums als politischer und kultureller Einheit hin. Die bürgerliche Schule von Gross-Sankt-Gallen sollte zu einer einheitlichen Schule gemacht werden und damit ihrerseits zur Einheit von Gross-Sankt-Gallen beitragen. Die Diskussionen im Zentralschulrat um die neue Schulordnung verdeutlichen dieses Bestreben. Konfessionelle Fragen sollten nicht als solche bezeichnet werden: «Es wird gewünscht und mit Mehrheit beschlossen [...] den Ausdruck ‹konfessionelle Verhältnisse› durch ‹persönliche Verhältnisse› zu ersetzen.» (StadtASG, 5/17/2, 1918, § 9.) Die politisch fragile Formierung und Stabilisierung einer neuen politischen Einheit sollte nicht durch statistische Störmanöver irritiert werden.

### **Statistisches Stillhalten und konfessionelle Auseinandersetzungen**

Die «Stadtverschmelzung» im Jahr 1918 hat, trotz dem Bemühen zur Darstellung eines homogenen politischen Raumes, die konfessionellen Auseinandersetzungen insbesondere im Schulkreis Ost nicht zum Erliegen gebracht. Dies vor dem Hintergrund, dass unmittelbar nach der Fusion keine öffentlich diskutierbaren vergleichenden statistischen Verhältnisangaben zur Schülerschaft oder betreffend die Lehrpersonen vorgelegen haben. Mit dem «ersten Normaljahr» nach der Fusion, so der Geschäftsbericht der zentralen Schulverwaltung zum Jahr 1920 (StadtASG, 5/17/1, 1920, S. 1), pendelte sich ein längerfristig stabiler Kontext von Sparmassnahmen, Abwanderung und Geburtenrückgang ein. St. Gallen war von den sozialen und politischen Auseinandersetzungen der Zeit, der Grippeepidemie und der Nachkriegskrise betroffen, Letzteres im besonderen Ausmass. Die starke ökonomische Exportorientierung, basierend auf der Textilindustrie, brach nach dem Ersten Weltkrieg plötzlich und dauerhaft weg. «Goldene Zwanziger» (Mayer 1996, S. 12) erlebte St. Gallen nicht, sie war eine «Stadt ohne Zukunft» (ebd, S. 21). Gleichzeitig war die erste Phase konfessioneller Auseinandersetzungen ausgestanden. Ausdruck gefunden haben diese ab 1918 in einem Bilderstreit, der «Zeugnisfrage» sowie der «Schulgebetsfrage».

Der Kreisschulrat Ost konstituierte sich an seiner ersten Sitzung am 8. Februar 1918. Bereits im April desselben Jahres, und damit noch vor Inkrafttreten der neuen Schulstruktur, wurde beschlossen, «es möchte an Stelle der in den katholischen Schulzimmern sich befindenden Kruzifixes ein christliches Bild angebracht werden [...] sowie auch für die übrigen Schulzimmer solche anzubringen. Zu diesem Zwecke werden bis zu nächsten Sitzung dem Rate einige solcher Bilder zur Auswahl vorgelegt.» (StadtASG, 5/17/30, 1918, § 74.)

Im Mai 1918 wurden ohne weitere Auseinandersetzung die Bilder «Jesus, der Kinderfreund», «Jesus im Ährenfeld» sowie «Der verlorene Sohn» ausgewählt (ebd., § 113). Ob die Lehrpersonen das Kruzifix tatsächlich durch Rembrandt ersetzt haben, lässt sich an dieser Stelle nicht klären. Zu publik gewordenen Klagen hat der behördliche Entscheid jedenfalls nicht geführt.

Grösseren behördlichen Zwist hat die sogenannte «Zeugnisfrage» ausgelöst, die selbst im Geschäftsbericht der städtischen Schulverwaltung, zusammen mit der «Schulgebetsfrage», als «zwei Fragen von tiefgehender Bedeutung für unsere bürgerliche Schule» besprochen wurde (Jahres-Bericht Schulrath St. Gallen, 1919, S. 1). Die Notengebung für die Fächer Religion und biblische Geschichte sollte, der Mehrheitsmeinung des Zentralschulrates entsprechend, nicht im neuen gesamtstädtisch vereinheitlichten Zeugnis aufgeführt werden. Dieser Ausschluss der Religionsnoten aus dem Zeugnis entsprach der Praxis der vormaligen Schulgemeinde St. Gallen, nicht aber der katholischen Schulgemeinden. In der Primarschulkommission des Kreisschulrates Ost waren die Meinungen geteilt. Während sich das katholische Pfarramt auf eine Zusage von Schulvorstand Reichenbach betreffend den Schutz des konfessionellen Unterrichts berief und vorbrachte, die Geistlichen und die Lehrer ergänzten sich gegenseitig bei der Beurteilung der intellektuellen Leistungen und des sittlich-religiösen Betragens, argumentierten die Befürworter des Vorstosses mit der Sonderstellung des konfessionellen Unterrichts im Rahmen einer zwar nicht religionslosen, aber doch konfessionslosen bürgerlichen Schule (StadtASG, 5/17/30, 1918, § 200). Das Plenum des Kreisschulrates Ost beschloss schliesslich mit Unterstützung der evangelischen Kirchenkommission, dem Vorschlag des Zentralschulrates zuzustimmen und getrennte Zeugnisformulare einzuführen (ebd., § 207).

Am kontroversesten debattiert und schliesslich mit den umständlichsten bürokratischen Massnahmen reglementiert wurde die sogenannte «Schulgebetsfrage».<sup>89</sup> Der Kreisschulrat Ost definierte noch vor der formalen Fusion zur Einwohnerschulgemeinde ein interkonfessionelles Schulgebetsobligatorium, jeweils vor und nach dem täglichen Unterricht, allerdings ohne Konsultation des Zentralschulrates in dieser «hoch prinzipiellen Angelegenheit», deren Konsequenzen «kaum abzusehen» seien (StadtASG, 5/17/2, 1918, § 67). Bereits im Monat nach der Einführung des Gebetsobligatoriums wurden Klagen laut betreffend den konfessionellen Charakter der praktizierten Gebete (StadtASG, 5/17/30, 1918, § 345), worauf Rekurse unter anderem aus der lokalen Lehrerschaft eingereicht und eine spezielle Kommission eingesetzt wurde

89 In der Frage der Rechtmässigkeit des konfessionellen respektive interkonfessionellen Schulgebets war der sogenannte «Flumser-Schulgebetshandel» in den Jahren 1905–1908, auf welchen die hier beschriebenen Debatten gerne Bezug nahmen (StadtASG, 5/17/2, 1918, § 67; StadtASG, 5/17/30, 1918, § 436), wegweisend (vgl. Delfiner, 1968).

(ebd., § 386). Das Obligatorium für die Schülerinnen und Schüler wurde als Missverständnis beschrieben und dessen fakultativer Charakter betont (ebd., § 506). Die Kommission erhielt den Auftrag, eine «Schulgebetsammlung» zusammenzustellen, deren Vorschläge ausschliesslich in Anwendung kommen dürften (ebd.): «Andere Gebete dürfen ohne Zustimmung des Schulrates nicht gesprochen werden.» (Ebd., § 529.) Diese elf Gebete wurden sogar ins Protokoll des Kreisschulrates aufgenommen. Damit war jedoch der bürokratischen Reglementierung in dieser Frage noch nicht Genüge getan. Zusätzlich wurde festgehalten, dass Schülerinnen und Schüler, die an einem Schultage an mehreren Orten unterrichtet würden, «nicht mehr als 1 Anfangs- und 1 Schlussgebet zu verrichten haben» (ebd., Hervorhebung im Original), womit die Freiwilligkeit gleichsam wieder in Frage gestellt wurde. Die Debatte um die «Schulgebetsfrage» schien damit hingegen zu einem Ende gebracht worden zu sein. Zwar finden sich in den ersten Jahren nach der «Stadtverschmelzung» einige weitere Rügen an Lehrpersonen auf Grund eines ihnen unterstellten konfessionellen Verhaltens im Unterricht (zum Beispiel ebd., §§ 762 und 763). Die konfessionellen Wogen haben sich hingegen bereits 1920 deutlich gelegt. Mit Ausnahme einer Frage: diejenige der Lehrerwahlen.

Lehrerwahlen blieben während des gesamten Untersuchungszeitraumes ein konfessioneller Zankapfel, der mitunter direkt statistisch befeuert wurde.<sup>90</sup> Von katholischer Seite wurde konsequent eine Art Besitzstandswahrung der Lehrerstellen eingefordert, um den sich die nicht konservative Mehrheit der Schulbehörden im Ernstfall jedoch ebenso konsequent foutiert hatte. Diese «Vergewaltigung unserer Fraktion», so die konservativen (katholischen) Mitglieder des Kreisschulrates Ost, führte schliesslich im Frühling 1929 dazu, dass diese geschlossen und unter lautstarkem Protest aus dem Kreisschulrat zurücktrat (StadtASG, 5/17/46, 27. März 1929). Wie kam es dazu?

Die 1920er-Jahre waren eine Zeit des starken Rückgangs der Schülerzahlen. Neuanstellungen von Lehrpersonen bedurften folglich einer speziellen Rechtfertigung.<sup>91</sup> Die wenigen Lehrerwahlen, die in dieser Dekade stattgefunden

90 Die Auseinandersetzungen im Kreisschulrat drehten sich nicht einzig um die Wahl neuer Lehrpersonen, sondern auch um die Qualität amtierender Lehrer. So wurde beispielsweise in Zusammenhang mit der Schulgebetsfrage offen gegen den katholischen Lehrer Thomas Schönenberger argumentiert, der seinerseits wiederum von katholischer Seite als «ganz guter Lehrer» mit fester «Glaubensüberzeugung» verteidigt wurde (StadtASG, 5/17/30, 1918, § 345). Schönenberger wurde ferner bezichtigt, seine Schülerschaft gegen die Fusion der Schulgemeinden zu beeinflussen, wobei der Kreisschulratspräsident beruhigend konstatierte, Schönenberger «sei der bürgerlichen Schule wieder einen Schritt nähergerückt» (ebd., § 361).

91 Die Zahl der Primarschülerinnen und -schüler sank von 8945 im Jahr 1919 auf 5688 im Jahr 1930. Die Zahl der Lehrpersonen im gleichen Zeitraum von 229 auf 189, Arbeits-

haben, waren umso umstrittener, wobei sich die konservative Fraktion gleichzeitig als Statthalterin katholischer Interessen in einer sich verändernden politischen Zusammensetzung sah.<sup>92</sup> Bereits bei der ersten Lehrerwahl nach der Fusion im August 1918 wurde ausdrücklich das Einverständnis der konservativen Fraktion zur Wahl eines evangelischen Lehrers ausgedrückt und die Bewerbungen katholischer Anwärter im gegenseitigen Einverständnis gar nicht erst einer Beurteilung unterzogen (StadtASG, 5/17/30, 1918, § 432). Die Lage entspannte sich jedoch nur temporär. Einige Jahre darauf hatte die Nichtberücksichtigung des Wunsches eines katholischen Lehrers um Versetzung in eine Knaben- statt in eine Mädchenklasse zu einem konfessionellen Eklat geführt. Ein Mitglied der konservativen Fraktion bezeichnete dies als «Armutzeugnis» für die neue Schulbehörde, und die Fraktion verliess aus Protest geschlossen die Sitzung (StadtASG, 5/17/31, 1923, § 571).<sup>93</sup> Die konfessionelle Schlagseite erhielt an dieser Stelle sogar Einlass ins Protokoll. Die entsprechenden Auseinandersetzungen entsprachen offenbar einem erwarteten oder bereits routinisierten Phänomen:

«Es ist bedauerlich dass die Herren der katholischen Anschauung selbst solche Lehrerzuteilungen zur Konfessionssache machen und sie nicht von tolerantem Standpunkte aus urteilen, das von Herr Schmucki und seinen Mitdemonstranten ausgestellte Armutzeugnis fällt deshalb nur auf sie zurück.» (Ebd.)

Eine neue Qualität erhielt die Diskussion um die konfessionelle Zugehörigkeit der zu wählenden Lehrpersonen rund vier Monate später im Sommer 1923. Im Vorfeld der Wahl einer neuen Arbeitslehrerin forderte die konservative Fraktion die protokollarische Festschreibung des konfessionellen Status quo der Lehrerschaft (StadtASG, 5/17/31, 1923, § 710). Jede abtretende Lehrperson soll, gleiche Qualifikation vorausgesetzt, durch eine Lehrperson gleicher Konfession ersetzt werden. Während sich daraufhin einerseits eine Diskus-

und Hilfslehrkräfte eingeschlossen (StadtASG, 5/17/66). Mayer (1996) spricht für das Jahr 1924 von über sechzig stellenlosen Lehrpersonen mit st.-gallischem Lehrpatent.

92 Dass die Fraktionen nicht einfach entlang konfessioneller Grenzen verliefen, zeigt ein Streit um die Neuzuteilung der Lehrpersonen nach der Fusion. So wurden von katholischen Eltern gegen die Zuteilung von Lehrern, die Mitglied der sozialdemokratischen Partei waren, an die Knabenprimarschulen ihres Quartiers Vorwände erhoben: «Ein kathol. Vater könne es nie zugeben, dass seine Kinder von Lehrern dieser Richtung beschult und erzogen werden sollen.» (StadtASG, 5/17/30, 1918, § 801.) In der dreiköpfigen St. Galler Landesstreikleitung beteiligt war unter anderem auch der Lehrer und spätere Stadtrat Emil Hardegger (Mayer, 1996).

93 Die Ratsmehrheit stellte fest, dass der betroffene Lehrer in seinem Gesuch diese Bitte nicht ausdrücklich vorgebracht habe und die nachträgliche Forderung der konservativen Fraktion daher nicht dem korrekten Amtsweg entspreche (StadtASG, 5/17/31, 1923, § 571).

sion über die Beurteilung der Qualifikationen entspann, die nicht konservative Ratsmehrheit stellte sich dauerhaft auf die Position, Lehrerwahlen einzig nach Qualitätskriterien zu veranstalten, wurden gleichzeitig «Meinungsverschiedenheiten» betreffend die Konfessionszugehörigkeit der Schülerschaft laut, und die Durchführung einer «einschlägigen Enquete» wurde beschlossen (ebd.). Im September 1923 wurden die Ergebnisse der Erhebung publiziert. Dargestellt wurde die absolute Anzahl Schülerinnen und Schüler sowie Lehrerinnen und Lehrer nach Klassenstufe sowie als Verhältnisangaben für den ganzen Schulkreis und nach Quartieren. Bei 2376 Schülerinnen und Schülern und 62 Lehrerinnen und Lehrern ergab sich ein Verhältnis von 56,3 % katholischen, 42,5 % protestantischen und 1,2 % anderen Schülern auf 56,4 % katholische und 43,6 % protestantische Lehrer (StadtASG, 5/17/31, 1923, § 739). Damit zeigte sich, das Ausbleiben weiterer behördeninternen Diskussionen bestätigt diesen Eindruck, eine erstaunlich ausgeglichene konfessionelle Repräsentation zwischen Lehrpersonen und Schülerschaft, wenn die statistische Darstellung auch nahelegt, dass die Ratsmehrheit mit einer numerischen Überrepräsentation der katholischen Lehrpersonen gerechnet hatte, weshalb die Enquete überhaupt in Auftrag gegeben wurde. In einem Hinweis zum Anteil der 56,4 % katholischen Lehrerinnen und Lehrer hiess es: «Lässt man die Arbeits- und Fachlehrerinnen ausser Betracht, so ergibt sich folgendes Verhältnis: Katholisch 60,8 % Protest. 39,2 %.» (Ebd.) Hier wird deutlich, wie trotz der unerwartet ausgeglichenen Repräsentation der Lehrerschaft seitens der Ratsmehrheit versucht wurde, eine Überrepräsentation katholischer Lehrpersonen herbeizuführen. Im Nachgang an die Diskussion um die umstrittene Wahl einer Arbeitslehrerin im Sommer desselben Jahres hätte die Überrepräsentation der Protestanten in diesen Klassen von zwei Dritteln zu einem Drittel auch explizit dargestellt werden können, statt sie einseitig aus dem Gesamtverhältnis zu subtrahieren und damit eine Überrepräsentation katholischer Lehrpersonen zu suggerieren. In diesem Fall handelte sich die Zuteilung von Lehrpersonen zu unterschiedlichen Kategorien im Grunde um ein Nullsummenspiel. Dass in der politischen Debatte mit der Unterschlagung der Fachlehrerinnen die Ergebnisse bewusst selektiv dargestellt wurden, verweist deutlich auf den Charakter der politischen Zurichtung dieser statistischen Daten. In den Folgejahren erschienen, ohne Vollständigkeit und als beiläufiger und unkommentierter Protokolleintrag, weitere Angaben zur Konfession der Lehrer- und Schülerschaft, die, ohne Deklaration, die Arbeits- und Fachlehrerinnen ebenfalls nicht berücksichtigt haben (StadtASG, 5/17/32, 1925, § 343). Die Verhältnisse haben sich absolut und relational zwar kaum verändert. Die differenzierte Darstellung ist hingegen einer suggerierten eindeutigen katholischen Überrepräsentation gewichen. Die konservative Forderung zur Erhaltung des konfessionellen

Status quo bei Lehrerwahlen wurde zwar erneut vorgebracht, blieb hingegen angesichts dieser dargestellten Verhältnisse sowohl im Kreis- als auch im Zentralschulrat ohne Gehör (StadtASG, 5/17/32, 1925, §§ 317 und 375).<sup>94</sup>

Zu einem ausgewachsenen Statistikstreit führten schliesslich die Lehrerwahlen des Jahres 1929 im Schulkreis Ost, die ihrerseits einen Anfang des Endes der zerstrittenen Behörde einläutet. Im Frühling 1929 fand anlässlich einer Stellenneubesetzung ein differenziertes Wahlverfahren statt. Zehn Kandidatinnen und Kandidaten wurden zu einer Probelektion nach St. Gallen eingeladen, die im Rahmen eines zweitägigen Programms stattfand und für die Mitglieder der Primarschulkommission obligatorisch erklärt wurde (StadtASG, 5/17/33, 1929, § 506). Die konservative Fraktion änderte bei dieser Wahl offensiv die Strategie. Sie beharrte nicht mehr auf einem Status quo, sondern setzte auf Vertrauensbildung:

«Vor Entgegennahme der gewonnenen Eindrücke über die Probelektionen, stellt der Fraktionschef der konservativen Schulratsfraktion den Wunsch, es möge der definitiven Wahl vorgängig, eine Zusammenkunft unter den Fraktionspräsidenten stattfinden zu einer offenen ehrlichen Aussprache. Es soll diese Aussprache nicht nur der heutigen Sache dienen, sie soll auch das gegenseitige Vertrauen wecken und die schwüle Atmosphäre, die seit Jahren über der Schulbehörde liege, wieder für alle Zukunft beseitigen, allesx [sic] im Interesse und zum Wohle der Schule und der heranwachsenden Jugend.» (Ebd.)

Sowohl die sozialdemokratische als auch die freisinnig-demokratische Fraktion erklärten sich mit dem Vorgehen einverstanden und taten kund, der Konfession keine zentrale Stellung einräumen zu wollen (ebd.). Die präsidiale Vorbesprechung hat hingegen zu keiner Einigung geführt (StadtASG, 5/17/33, 1929, § 517). Die konservative Fraktion argumentierte mit dem Abgang von neun katholischen Lehrerinnen und Lehrern in den letzten Jahren. Als Antwort hatten die Freisinnigen eine Statistik mitgebracht. Diese Statistik stellte die seit 1923 diskutierten und aktualisierten konfessionellen Verhältnisangaben von Schülerschaft und Lehrpersonen dar und formulierte auf dieser Grundlage

94 Im Vorfeld einer Lehrerwahl im Jahr 1925 entstand eine Liste aller eingegangenen Bewerbungen. Für alle hinreichenden Bewerbungen wurde handschriftlich deren Konfession nachgetragen (StadtASG, 5/17/45). Der Verweis auf einen früher bestehenden Kompromiss wurde nicht beachtet: «Der Hinweis darauf, dass die Schulbehörde der frühern Amtsdauer auf Gegenseitigkeit vereinbart habe, es sei der neuzuwählende [sic] Lehrer derjenigen Konfession zu entnehmen, der der Vorgänger angehört hat, ist für die heutige Schulbehörde nicht bindend und kann nicht gehört werden.» Gewählt wurde Kandidat Elmer mit acht zu fünf Stimmen, die auf den katholischen Dürr entfielen. Auch der Vorschlag der Konservativen, beide Kandidaten dem Zentralschulrat zur Wahl vorzuschlagen, wurde abgewiesen (StadtASG, 5/17/32, 1925, § 317).

den neuen Indikator «Konfess. Anrecht nach Schülern» als Argument für die Lehrerwahl:

«Daraus geht nach Auffassung der freisinnig-demokratischen Fraktion klar hervor, dass der kathol. Konfessionsteil im Lehrkörper stets über das Mass der konfessionellen, namentlich aber des konservativen Anrechts hinaus vertreten war.» (Ebd.)

Sogleich wurde die Validität dieser statistischen Daten von katholischer Seite in Frage gestellt:

«Diese Statistik wurde von katholischer Seite als nicht massgebend bezeichnet weil alle kotholischen [sic] Lehrer der konservativen Partei zugezählt wurden, während nicht alle kathol. Lehrer als konservativ im Sinne des Wortes gerechnet werden können.» (Ebd.)

Die konservative Fraktion wies nun ihrerseits «eine andere Statistik auf», die nicht die relationalen Verhältnisse, sondern die absolute Abnahme von Lehrpersonen in den letzten Jahren im konfessionellen Vergleich darstellte, die selbstredend mit zehn zu vier Lehrpersonen einen grösseren Abgang bei den katholischen Lehrpersonen zeigte (ebd.). Die Ratsmehrheit wählte schliesslich weniger katholische Lehrer, als dies seitens der konservativen Fraktion eingefordert worden war, und im Sinne von Sprengkandidaten nicht diejenigen katholischen Kandidaten, die seitens der konservativen Fraktion vorgeschlagen worden waren. Diese verliess als Reaktion geschlossen und «unter Protest» die Sitzung und kündigte die Mitarbeit in sämtlichen Schulgremien auf (StadtASG, 5/17/33, 1929, §§ 517 und 522). Zwei Monate darauf wurde behördenintern, nun ohne konservative Fraktion, nochmals eine detaillierte Übersicht zur Konfession der Schülerschaft besprochen. Verhältnisangaben finden sich hier keine mehr, ebenso wenig wie gesamtstädtisch aggregierte Daten (StadtASG, 5/17/33, 1929, § 575). Das konfessionelle Verhältnis der Schülerschaft, das ergibt ein Nachrechnen, hat sich gegenüber 1923 im Wesentlichen nicht verändert.<sup>95</sup> Stattdessen wurde die konfessionell gespaltene Schulbehörde kurz darauf mit einer Reform der Schulverwaltung aufgelöst.

Statistik zeigte sich damit im Kontext der St. Galler «Stadtverschmelzung» nicht als ein primär identitätsstiftendes Element, sondern vielmehr als potenzieller Irritations- und Konfliktfaktor. In schulpolitisch kontroversen Debatten wurde die Frage des Zugangs zu teilweise spezifisch zugerichteten Daten zu einer zentralen politischen Frage. Die Dekade des Bestehens des Kreisschulrates Ost

95 Die Tabelle umfasste sämtliche Klassen und ergab ein Verhältnis von katholischen, protestantischen und anders konfessionellen Schülerinnen und Schülern von 54 %, 45 % zu 1 % (StadtASG, 5/17/33, 1925, § 575).

in den 1920er-Jahren lässt sich nicht zuletzt auf Grund der Sprengkraft, die der Argumentation mit statistischen Daten zukam und gezielt betrieben worden ist, als periodische Entladung latenter konfessioneller Spannungen beschreiben. Während sich in den vorangegangenen Fusionsprozessen durchaus auch datengestützte Problematisierungen der konfessionellen Verhältnisse ausmachen liessen, wie die zugespitzte statistische Deutung einer drohenden katholischen Dominanz und deren anschliessende Relativierung um 1890 zeigt, konnten diese Konflikte unter anderem durch eine Verstetigung der Datenproduktion entschärft werden. Zu dieser Form der konfessionsbezogenen Datenproduktion als Verwaltungsroutine kam es in den 1920er-Jahren nicht. Die Verwaltungsreform im Jahr 1930 basierte unter anderem auf einem Scheitern der (konfessionellen) Dezentralisierung der Stadtfusion von 1918 (vgl. Kap. 3.4).

### 4.3 Minderheiten zählen: eine Zwischenbilanz

Die Kategorisierungen der im Untersuchungszeitraum statistisch generierten schulischen Minderheiten fanden unterschiedlich, manchmal widersprüchlich statt. Sie oszillieren zwischen Sprache, Herkunft, Konfession, Klassenlage und Geschlecht<sup>96</sup> und wurden strukturiert durch Datenerhebungen. Überregionale Debatten und statistische Formen der Wissensproduktion strukturierten die lokalen Möglichkeitsbedingungen in der Wahrnehmung schulischer Minderheiten. Die lokalen Praktiken in der Beschulung von Minderheiten haben über die Zeit das Bedürfnis nach Daten und folglich die Erhebungspraktiken ad hoc umgedeutet und veränderte Wahrnehmungen erzeugt. Die wiederkehrenden Debatten um die Beschulung von Minderheiten lassen sich im Wesentlichen an drei Strängen rekonstruieren: 1) dem Ziel zur Steuerung der Zuwanderung über die Definition der schulischen Rahmenbedingungen, 2) der Sicherstellung der zukünftigen ökonomischen Selbstständigkeit der Zugewanderten sowie 3) dem Gewährleisten eines möglichst störungsfreien Unterrichts für Kinder der Mehrheitsgesellschaft, sowohl betreffend die Unterrichtssprache als auch betreffend die konfessionellen Riten.

1) Schule war, das macht dieses Kapitel deutlich, nicht einfach ein Instrument zur Bewältigung der Migrationsbewegungen im Kontext der Hochindustrialisierung. Sie wurde gezielt als migrationspolitisches Instrument verstanden, das einer ökonomischen Logik von Steuerung durch Anreizsysteme entsprach. Während hier die konsequente Durchsetzung der Schulpflicht für italienische

96 Eine aktuelle, ausführliche Studie, die sich mitunter der statistischen Erfassung von Kindern mit Behinderung widmet, legte zuletzt Deluigi (2016) vor.

Schüler und dort das Vorenthalten öffentlicher Leistungen im Bildungsbereich als Mittel definiert wurden, Arbeitsmigration in die Städte zu reduzieren, sollten die St. Galler Fremdenklassen diese gezielt fördern. Schule war ein Mittel lokaler Migrationspolitik. Diese Migrationspolitiken sind im Hinblick auf ihre sozial- und wirtschaftspolitische Zielsetzung wiederum klar zu unterscheiden. So stand die Separierung proletarischer «Italienerknaben» einer Integration zahlungskräftiger «Fremder» gegenüber. Die Schule lässt sich hingegen in beiden Fällen als eine frühe, aber gezielte und nur bedingt pädagogisch legitimierte protektionistische Massnahme verstehen, die Zuwanderung in den schweizerischen Arbeitsmarkt zu reglementieren, was bislang weder die historische Bildungsforschung noch die historische Migrationsforschung wahrgenommen hat.

2) Die Beschulung der zugewanderten (proletarischen) Kinder wurde auch als Instrument kommunaler Sozialpolitik verstanden. Das Verschwinden der italienischen Mädchen aus den Zürcher Statistiken ist in diesen Kontext zu verorten: Die Verantwortung für ein zukünftiges ökonomisches Auskommen wurde den «Italienerknaben» zugewiesen. Wie und ob das Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt verfolgt werden sollte und welche Mittel dafür aufzuwenden seien, war wiederum eng mit den erwarteten Bleibeperspektiven der Kinder verknüpft. In den «Italienschulen» der Barackensiedlungen wurde die Separation mit einem Unterricht entlang der Sprache und der Lernziele des Herkunftslandes verbunden. Ziel war die Remigration der Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter und ihrer Kinder sowie eine finanzielle Entlastung der (Schul-)Gemeinden. Die Separation in den städtischen «Italienerklassen» dagegen wurde mit dem Primat des Erlernens der lokalen Unterrichtssprache und der Perspektive auf eine Integration in die lokale Schule sowie die lokale Arbeitswelt begründet. In beiden Fällen wurden aber «Italienerklassen» gleichzeitig und gezielt darauf ausgerichtet, fremdsprachige Schüler zu separieren, um den Lernerfolg der Regelklassen nicht zu beeinträchtigen.

3) Die von aussen an die Schulen gerichteten sozial- und migrationspolitischen Ansprüche wurden von dieser zwar aufgenommen, gleichzeitig aber auch umgedeutet. Nach der Wende zum 20. Jahrhundert wurden die Kenntnisse der Schulsprache zu einem zentralen Thema schulischer Datenerhebungen und das systematische Erlernen der Schulsprache zu einer wesentlichen schulpolitischen Frage. Bereits vor der konsequenten Beschulung italienischsprachiger Kinder und schliesslich der Separierung von «Italienerklassen», 1906 in St. Gallen-Tablat und 1912 in Zürich, ist deren Gründung gestützt durch Datenerhebungen eingefordert worden. Das Ziel einer separativen Förderung des Erlernens der Schulsprache für fremdsprachige Kinder brach hingegen erst richtig Bahn, als einerseits eine deutliche Remigration italienischer Arbeiterinnen und

Arbeiter nach 1914 zu verzeichnen war und andererseits auf praktische Erfahrungen mit entsprechenden Klassen zurückgegriffen werden konnte. Die Datenerhebungen thematisierten Sprachdefizite als potenzielle Störfaktoren im Unterricht. Gleichzeitig wurden auch Argumente im Sinne einer Förderung des Lernfortschrittes fremdsprachiger Kinder vernehmbar.

Wenn bereits durch eine klare statistische Repräsentation von Minderheiten die Zuschreibung kollektiver Identitätsmerkmale antizipiert wurde, so erstaunt die periphere Bedeutung identitätspolitischer Debatten im Kontext der untersuchten Datenerhebungen. Die «fremden» Schülerinnen und Schüler wurden zunächst als ökonomische Herausforderung wahrgenommen, am Beispiel St. Gallens zeitweise sogar ausdrücklich angeworben. Selbst die Erhebung des Sprachenvereins über die «Fremdschulen» von 1913 führte nicht zur einer staatspolitischen Thematisierung des Zusammenhangs von Schule, Sprache und Identität. Kollektive kulturalistische Zuschreibungen fanden sich zwar durchaus, am deutlichsten ausgeprägt im kulturkämpferischen Kontext konfessioneller Fragen. An den Prozessen der St. Galler Struktursäkularisierungen zeigt sich die mögliche Sprengkraft statistischer Erhebungen, die nicht einzig zur Repräsentation einer homogenen Staatlichkeit beitragen, sondern eine politische Stabilisierung durchaus gefährden konnten. Dabei müssen die Minderheitspolitiken nochmals entlang der Zuschreibungskategorien unterschieden werden. Für sprachliche Minderheiten wurden andere Formen der Beschulung durchgesetzt als für konfessionelle Minderheiten und beide Kategorien nicht direkt miteinander in Beziehung gebracht. Die Wahrnehmung für bildungspolitische Problemlagen, das zeigt der Umgang mit konfessionellen Minderheiten in der Schulgeschichte der Stadt Zürich, verändert sich durch die Datenproduktion und deren öffentliche Diskussion. Datenerhebungen zu Dispensationspraktiken katholischer Schülerinnen und Schüler in Zürich reagierten zuerst auf einen normativ durch das Dispensationsreglement erzeugten Problemdruck. Eine Rationalisierung der Debatte durch die Erhebung administrativer Daten war dabei ausser Reichweite. Eine weitere kulturkämpferische Eskalation sollte durch eine kontrollierte verwaltungsinterne Dissemination der Ergebnisse, den Nachweis eines behördlichen Problembewusstseins durch die Erhebungspraxis sowie die Erzeugung performativer Funktionen und damit die Problemlösung durch Einflussnahme via Erhebung auf die Schulpraxis verhindert werden. Obwohl sie quantitativ nicht weniger wurden, verschwanden die katholischen Schülerinnen und Schüler als Problemfaktor für die Zürcher Schule aus dem Blickfeld der Statistik und zumindest temporär und partiell auch aus der politischen Diskussion. Die Sabbatdispensierten lösten die katholischen «Religionsunterrichtsschwänzer» in der administrativen Problemdefinition vorübergehend ab. Damit soll keine Aussage bezüglich Intentionalität

und Ursächlichkeit gemacht werden. Jedoch: Die entsprechenden Erhebungen sind mehr als nur Spiegel dieser Entwicklung. Sie sind zumindest auch Antrieb und Gestalter. Mittels Ziffern und Tabellen wurde eine organische, wachsende, zwischen Schulkreisen wandernde, vom Normalschüler scheinbar differierende Masse an sabbatsdispensierten Jüdinnen und Juden wahrnehmbar gemacht und damit für eine narrativ-anekdotische und durch die pädagogische Praxis unterfütterte Umschreibung und Verdichtung erst relevant.

Datenerhebungen waren politisches Argument, administratives Instrument sowie performative Praxis: Die Erhebungen zur ausländischen Schülerschaft in der Stadt Zürich nach der Eingemeindung sowie die Debatten um die St. Galler «Fremdenklassen» intendierten konkrete Folgen des Zugangs respektive des Ausschlusses von staatlichen Leistungen und fanden damit als administratives Instrument in erster Linie zur Kommunikation über finanzpolitische Entscheidungen Verwendung. Wissen wurde generiert betreffend Herkunft und Aufenthaltsdauer von Schülerinnen und Schülern, um eine Entscheidungsgrundlage zu erhalten für oder gegen den Zugang zu öffentlichen Leistungen. Zur Wahl neuer Lehrpersonen entbrannte in der Stadt St. Gallen ein ausgewachsener Streit um adäquate Statistiken zwischen den politischen Fraktionen. Durch die Befürchtung, Statistiken könnten politische Zwietracht erzeugen, wurden sie auch mal «konfidentiell» behandelt. Wie erhobene Daten inhaltlich in der politischen Debatte Verwendung fanden, zeigen zudem die (vorerst erfolgreichen) Versuche der Lehrerschaft, die «Italienerklassen» in Zürich zu erweitern und danach nicht gemäss politischem Druck zu redimensionieren. Der Umbau der St. Galler «Italienerklassen» zu «Förderklassen» zeigt, wie mittels Datenerhebungen politischer Druck zur Redimensionierung in einen Ausbau der Infrastruktur gewendet werden konnte.

Statistik funktioniert aber auch als politisches Argument in Form einer Chiffre, unabhängig davon, welche Inhalte sie eigentlich zu Tage fördert. Bereits die Ankündigung von Datenerhebungen im Vorfeld umstrittener politischer Entscheidungen konnte die Funktion einer Legitimation und Stabilisierung der Autorität der Entscheidungsträger erfüllen, wie die offensiven Versuche zur «Beruhigung der Steuerpflichten» in Zürich gezeigt haben. Behörden konnten in der Frage der Unentgeltlichkeit des Unterrichts oder der Dispensationsfrage durch die Durchführung von Erhebungen politische Handlungsfähigkeit inszenieren, ohne deren Inhalte öffentlich bekannt zu machen.

Schliesslich finden sich unterschiedliche Formen performativer Praxis durch Erhebungen. Hierbei zeigt sich, wie durch die Produktion von Daten bereits Reaktionen seitens der Beteiligten ausgelöst werden. Sowohl die Erhebenden als auch die Erhobenen sind keine passiven Objekte, die unter den tabellari-schen Ergebnissen von Statistiken verschwinden. Gerade der in dieser Studie

gewählte Zugang der Analyse gegenstandsaffiner statistischer Praktiken kann deutlich machen, was hinter den publizierten Tabellen an politisch bedeutsamen Praktiken und Prozessen verborgen liegt. Insbesondere bei den Lehrpersonen wurde durch die Praktiken des Zählens von katholischen und jüdischen Schülerinnen und Schülern gezielt ein Problembewusstsein generiert, das sich in deren Positionen niederzuschlagen schien.

Statistik ist also auch in diesem Fall in erster Linie als praktische Technologie der Wissensgenese zu verstehen, die ihre Wirkung nicht nur durch Dissemination von Inhalten, sondern ebenso durch die Produktionspraxis dieser Inhalte bei den Erhebenden sowie bei den Befragten entfaltet.

Geradlinige Effekte von der quantitativen Beschreibung eines Phänomens zur entsprechenden Problemwahrnehmung und damit ein spezifisches Eigenleben von Daten waren auf der Ebene der lokalen Verwaltungspraktiken nicht ersichtlich. Die auf dieser politischen Ebene relevanten Formen des Erhebungsmodus sind, im Gegensatz zu periodischen und wenig gegenstandsaffinen Praktiken professionalisierter statistischer Akteure, speziell zu berücksichtigen. Lokale Schulverwaltungen führen Spezialerhebungen durch, die kein statistisches Dauerrauschen erzeugen, sondern die jeweils aktuellen politischen Problemlagen widerspiegeln. Dieselben Daten werden einmal ignoriert und führen ein andermal zur Politisierung eines Phänomens. Erst durch die Kontextualisierung in einen zeitlichen Verlauf oder in Verbindung mit narrativen, anekdotischen Formen des Wissens erzeugt eine Statistik argumentatives Gewicht. Numerische Datenerhebungen führen nicht per se zur Problematisierung und Politisierung eines Phänomens. Im Gegenzug scheint vielmehr die schulische Praxis das Zählen von Minderheiten und das Sprechen über Minderheiten zu beeinflussen. Mit der Etablierung von «Italienerklassen» seit der Jahrhundertwende lässt sich eine gewisse Normalisierung des Zählens beobachten, anstelle der Sprachkenntnisse und der Herkunft konnten nun Klassengrößen gezählt und die Daten vergleichend argumentativ verwendet werden. Damit grenzte sich die Schule auch vermehrt wieder von an sie gerichteten politischen Ansprüchen ab, besann sich nicht ohne kulturpessimistischen Tonfall auf die Unterrichtspraxis mit den ihr zugewiesenen Kindern und nahm Abstand von ökonomischen und migrationspolitischen Deutungsansprüchen.

## 5 Jenseits amtlicher Kontrolle? Statistische Praktiken zwischen privater und öffentlicher Initiative

Wenn die Perspektive dieser Studie bislang auf Datenerhebungen zum Gegenstandsbereich «Schule» einer behördlichen Perspektive gefolgt ist, dürfen die statistischen Aktivitäten aus privater Initiative nicht gänzlich aus dem Blick geraten. Die Perspektive auf eine Unterscheidung zwischen professionalisierter amtlichen Datenerhebungen und den behördeninternen, gegenstandsaffinen und situationsbezogenen quasiamtlichen Datenerhebungen soll ergänzt werden um Erhebungspraktiken, die nicht genuin durch öffentliche Behörden initiiert, durchgeführt und ausgewertet wurden. Private Akteure konnten durch Stellungnahmen zu quasiamtlichen Datenerhebungen sowie durch die Produktion eigener Daten der Deutungshoheit der Schulbehörden über soziale Tatbestände Grenzen setzen und ihren eigenen politischen Fahrplänen Gewicht verleihen. In den Blick geraten insbesondere gemeinnützige Gesellschaften, Lehrerverbände sowie durch amtliche Datenerhebungen betroffene Eltern. Dabei wird deutlich, wie die quasiamtliche Schulstatistik nicht nur gegenüber statistischen Ämtern, sondern auch gegenüber privaten statistischen Initiativen in einem spannungsvollen Verhältnis stand, das sich für die Schweiz des 19. und frühen 20. Jahrhunderts in den typischen Verflechtungen zwischen öffentlichen und privaten Gegenstandsbereichen widerspiegelt (am Beispiel der SGG vgl. Criblez, 2013). Private statistische Initiativen haben nicht nur eigene politische Themen bewirtschaftet, sondern zugleich als Treiber quasiamtlicher Statistikproduktion gewirkt.

### 5.1 Schule als Ort sozialpolitischer Datengeneses: Gemeinnützigkeit und Schulstatistik

Die Rolle und die Bedeutung von Kindern in der industriellen Produktion hat seit dem frühen 19. Jahrhundert zu einer Problematisierung von Kinderarbeit zunächst in der Industrie und anschliessend in weiteren Sektoren geführt (Braun, 1999). Im Verlauf des 19. Jahrhunderts wurde Fabrikarbeit von Kindern in den meisten industrialisierten Ländern reglementiert, ein Vorgang, der häufig durch

amtliche Datenerhebungen begleitet oder vorbereitet wurde.<sup>1</sup> Kinderarbeit und Kinderschutz wurden auch in der Schweiz in den letzten Jahren des 19. Jahrhunderts durch gehäufte, oft regionale Datenerhebungen und schliesslich durch den ersten internationalen Kongress zum Arbeiterschutz 1897 in Zürich zu einer weit herum debattierten Thematik (Maier, 1897). Von gemeinnützigen Gesellschaften angeregt und durch amtliche Stellen oder philanthropisch engagierte Amtsträger vorangetrieben, avancierte die Genese sozialpolitischer Daten im ausgehenden 19. Jahrhundert zu einem etablierten sozialpolitischen Instrument. Private Akteure beeinflussten die öffentliche Problemwahrnehmung durch eigene Datenerhebungen und durch ihre wiederkehrende Forderung nach einer Officialisierung dieser Problemwahrnehmung via amtliche und quasiamtliche Statistik. Parallel dazu wurde bis zur Wende zum 20. Jahrhundert Kinderarbeit als Erwerbsarbeit mit einigen branchenspezifischen Ausnahmen und vor allem in städtischen Zentren weitgehend verdrängt. Die Durchsetzung der Schulpflicht spielte in dieser Entwicklung eine wichtige Rolle (Braun, 1999), stand sie doch in einem Konkurrenzverhältnis um die Kontrolle und Bewertung der Tätigkeit der Kinder. Durch das Zurückdrängen der Kinderarbeit unter anderem durch die Erhöhung des Mindestalters für bestimmte Berufszweige entstanden zeitliche Lücken zwischen Schulabschluss und Berufseinstieg. Die Verlängerung der obligatorischen Schulzeit, wie sie gegen Ende des 19. Jahrhunderts sozialpolitisch diskutiert<sup>2</sup> und als «Krisen-

- 1 Für einen Überblick zur Reglementierung von Kinderarbeit im 19. Jahrhundert in der Schweiz und international siehe: Braun, 1999; Criblez, 2015; Criblez, 1995; Schwyzer, 1900; Gruner, 1987; Zinsli, 1908; Wiedmer, 1989. Die ersten Erlasse gegen das sogenannte «Rastgeben» von Kindern finden sich in der Schweiz im Kanton Zürich im Jahr 1779. Auf Antrag des Zürcher Erziehungsrates wurde 1815 ein gesetzliches Mindestalter für die Fabrikarbeit festgelegt. Der darauf folgende Versuch einer interkantonalen Konkordatslösung scheiterte hingegen nach drei Treffen zwischen 1859 und 1872. Gleichzeitig wurden auf kantonaler Ebene einzelne Reglementierungen umgesetzt, so in Glarus mit dem Fabrikgesetz 1864 und eingeschränkt auch in den Kantonen Aargau (1862), Bern (1865), Basel-Landschaft (1868), Basel-Stadt (1869), Schaffhausen (1873) und Tessin (1873). 1877 wurde das Eidgenössische Fabrikgesetz in einer Volksabstimmung angenommen. Eine bundesweite Ausweitung von Bestimmungen des Fabrikgesetzes via Gewerbeordnung auf andere Branchen wurde per Volksabstimmung im Jahr 1894 abgelehnt. Dafür wurde in vielen Kantonen der Kinderschutz gesetzlich ausgedehnt, so in BS 1888, GL 1892, ZH 1894, LU 1895, SO 1895, NE 1901, AG 1902, BE 1908 und AR 1908. Nach 1890 wurden auf kantonaler Ebene Lehrlingsschutzgesetze eingeführt. Der Bund wurde schliesslich 1908 grundsätzlich ermächtigt, einheitliche Regelungen betreffend die Arbeitsbestimmungen im Gewerbe zu erlassen, was 1922 im Bundesgesetz über die Beschäftigung von jugendlichen und weiblichen Personen in den Gewerben umgesetzt wurde. 1938 folgte mit dem Mindestaltergesetz die nationale Durchsetzung eines (fast) alle Branchen betreffenden Arbeitsverbots für Kinder unter fünfzehn Jahren.
- 2 Am internationalen Kongress für Arbeiterschutz in Zürich 1897 wurde ein Antrag angenommen, der forderte, jede Form der Erwerbsarbeit bis zum fünfzehnten Lebensjahr

reaktion» schliesslich «verspätet» umgesetzt wurde, ist unter anderem als eine Reaktion auf diese Entwicklung zu verstehen (Criblez, 1995). Infolgedessen veränderte sich die Rolle der Schule und die Perspektive der Schulbehörden auf die sich ausdehnende freie Zeit der Schülerinnen und Schüler.<sup>3</sup> Während in der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts die Lohnarbeit von Kindern nach wie vor sozialpolitisch mittels Datenerhebungen problematisiert wurde, begannen gerade die Städte, ihre Kontrolle und Bewertung der Tätigkeiten der Kinder auch ausserhalb der Schule mittels Datenerhebungen auszuweiten. Eine Offizialisierung von privat initiierten sozialpolitischen begleitete diese Entwicklung. Damit veränderten sich infolge schulbehördlicher Datenerhebungen an der Wende zum 20. Jahrhundert die Praktiken der staatlichen Intervention in private Lebensbereiche, im Zeitverlauf gesprochen von der Reglementierung der Fabrikarbeit von Arbeiterkindern zur Beobachtung der bürgerlichen Sozialisationsbedingungen. Diese Entwicklung einer Pädagogisierung kindlicher Freizeit stand dabei im Kontext der Ausweitung schulischer Deutungshoheit über soziale Fragen wie der Strafjustiz (Criblez, 1997; Kost, 1985) der Hygiene und der Medizin (Hofmann, 2013; Imboden, 2003; Kost, 1985), oder der Ernährung (Heinzer und Rothen, 2014). Durch die Verflechtung von Justiz und Medizin mit der öffentlichen Schule wurden einer ausschliesslich pädagogischen Deutung kindlicher Tätigkeiten gleichzeitig wieder Grenzen gesetzt.

### 5.1.1 Mit Statistik gegen Kinderarbeit: Offizialisierung von Datenerhebungen

Im Frühling 1896 hat die Gemeinnützige Gesellschaft des Kantons St. Gallen einen «Fragezettel» an alle seine Schulen und Schulämter versandt, «um mehr Gewißheit über das Gerede zu erhalten, daß die Kinder, die in der Stickereiindustrie beschäftigt sind, ausgebeutet werden» (Frey, 1897, S. 35 f.).<sup>4</sup> Schul-

zu verbieten sowie die Volksschulbesuchspflicht bis zum Ende des fünfzehnten Lebensjahres auszudehnen. Teilnehmer der Konferenz waren Führer der internationalen Sozialdemokratie, aber auch Repräsentanten der nationalen und kantonalen Regierungen sowie der Zürcher Stadtrat in corpore (Maier, 1897). Selbst die SGG äusserte sich jedoch kritisch gegenüber der Idee eines Arbeitsverbotes für Kinder unter fünfzehn Jahren, sofern die Kantone ihre Schulpflicht nicht tatsächlich bis zum fünfzehnten Altersjahr ausweiten.

- 3 Kost (1985, S. 217) beschreibt, nach einer Phase der gesetzlichen Kompetenzerweiterung der Schulbehörden zur Kontrolle des ausserschulischen Verhaltens der Kinder nach 1830 eine effektive «Ausdehnung der schulischen Sozialkontrolle zwischen 1870 und 1900», wobei die Schule nach der Jahrhundertwende vor allem als Ort zur Erkenntnisgewinnung, weniger der Intervention angesehen werden könne.
- 4 Im Kanton St. Gallen wurden seit 1875 regelmässig Umfragen mittels «Zählblättchen» durch die «Lokalgesundheitskommissionen» durchgeführt (Isenring, 2008). Im Vorfeld

inspektor und Pfarrer Jakob Frey stellte die Ergebnisse dieser Befragung der Gesellschaft vor mit dem Anspruch, nicht nur «litterarische [sic] Notizen» zu referieren, sondern eine «rettende Tat» zu vollbringen (ebd., S. 36). Sprachgewaltig reflektiert er die Ergebnisse der Enquete:

«Im grossen und ganzen ist ferner die Auskunft so, daß man mit ihr über das bloße Gemunkel herauskömmt. Wenn auch bei einer solchen Enquête die Sache nicht so einfach liegt, daß man die ähnlichen Meinungen einfach zusammenzählen, das arithmetische Mittel ziehen und dann sagen kann; das ist die Wahrheit, so sind dennoch auch im vorliegenden Falle bestimmte Tatsachen mit ziemlicher Sicherheit festzustellen. Und diese Tatsachen lauten nicht günstig. Sie bestätigen die warnenden Stimmen, die schon früher aus dem Lager des Gesetzgebers, der Schule und der Kirche fielen. Es handelt sich ganz einfach um eine sehr bedeutende Kinderschar, welche der Sklaverei der Arbeit verfallen ist.» (Ebd.)

Frey argumentierte dabei kaum mittels Angaben von Zahlen. Diese liessen sich aus der nur unvollständig beantworteten Umfrage weder belastbar noch pointiert vorbringen. Und doch nahm er für sich in Anspruch, mehr als bloss «Gemunkel» und «Meinungen» zusammenzutragen, sondern «Tatsachen», die sich wiederum nicht auf die genaue Quantität der «sehr bedeutenden Kinderschar» bezogen, sondern auf die Bewertung der Art und Weise der feststellbaren Formen von Kinderarbeit. Die «Pforten zur Hölle der Kindersklaverei», so Frey (ebd., S. 39), sollen geschlossen werden. Die narrative Evidenz, die Frey mittels Lehrerberichten und literarischer Bezüge erzeugte, solle aktiv dazu beitragen, von offizieller Stelle durchgeführte Erhebungen und damit die Schaffung amtlicher Rückendeckung des erzeugten Problembewusstseins für Kinderarbeit erst anzustossen. Denn:

«Amtliche Nachforschungen rütteln besser auf.» (Ebd., S. 59.)

Freys Vorstoss blieb nicht unbeachtet. Während der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts ist eine Vielzahl juridisch-normativer sowie statistisch-deskriptiver Arbeiten zur Kinderarbeitsthematik entstanden, fast ausnahmslos initiiert durch private, gemeinnützig-philanthropische Initiative.<sup>5</sup> Mit einem Vorstoss

zum Gesetz betr. die Versorgung und Erziehung armer Kinder und Waisen im Jahr 1881 wurde eine eigenständige Erhebung durchgeführt (vgl. auch Landmann, 1904, S. LXI, oder Gruner, 1987, S. 211), um der Reform Nachdruck zu verleihen.

- 5 Im Jahr 1897 ist ein Preisausschreiben des Grütlivereins durchgeführt worden mit der Frage: «Welche Mittel sind anzuwenden und welche Wege zu beschreiten, um die Ausbeutung der Kinder in der Hausindustrie zu bekämpfen?» (vgl. Schwyzer, 1900, S. 271). Für weitere Bearbeitungen der Thematik Kinderarbeit in der Schweiz in dieser Dekade siehe: Wild, 1908; Wirth, 1912; Gassmann, 1907; Jenny-Studer, 1908; Deutsch, 1907;

innerhalb der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft (SGG) im Jahr 1900 regte der Zuger Oberrichter Eugen Schwyzer eine statistische Erhebung betreffend die Erwerbstätigkeit von Kindern an, mit dem Ziel, über die eidgenössische Gewerbeordnung «Schutzmassregeln gegen die Ausbeutung jugendlicher Arbeitskräfte im Handwerk und Gewerbe, in der Hausindustrie und in den Fabriken» (Zinsli, 1905; auch Schwyzer, 1900) durchzusetzen. Der Eidgenössische Fabrikinspektor Fridolin Schuler erstellte einen Fragebogen, um die «notwendigen, bis dahin mangelnden Erhebungen über den Umfang der Kinderarbeit» durchzuführen. Die «Volkswirtschaftliche Kommission» der SGG führte die Erhebung 1904 durch (vgl. Schwyzer, 1905). Sie hatte den Entwurf eines Kinderschutzgesetzes zur Folge, dessen Diskussion jedoch bereits in der internen Beratung der SGG bis 1910 wieder sistiert wurde (Germann, 2010). Diese im Jahr 1904 mit dem Anspruch nationaler Reichweite durchgeführte Erhebung hatte viele ablehnende Reaktionen seitens der Kantone zur Folge, die gesetzlich nicht zu einer Teilnahme verpflichtet waren. Siebeneinhalb Kantone reagierten gar nicht erst auf die Anfrage.<sup>6</sup>

Entscheidend in der Zieldefinition der Philanthropen blieb hingegen die Anregung amtlicher Erhebungen, mittels deren sie sich eine erhöht wahrgenommene Objektivität der Ergebnisse versprachen. Ziel der Erhebungen war jeweils eine quantitative und narrative Unterfütterung normativer Argumente. Erhebungen machen in diesem Verständnis nicht bisher völlig unbekannt Missstände sichtbar, sondern richten die öffentliche Aufmerksamkeit auf bereits normativ definierte Missstände:

«Wenn wir die Antworten der Lehrerschaft im allgemeinen durchgehen, so können wir mit Vergnügen konstatieren, daß die große Mehrzahl den Sinn der Enquête richtig aufgefaßt hat und ohne Scheu bemüht war, die Uebelstände aufzudecken.» (Schwyzer, 1905, S. 15.)

Der «Sinn der Enquête», nicht deren quantitative Resultate, konnte demnach auch «falsch» verstanden werden. Nicht neues Wissen sollte erzeugt, sondern die Aufmerksamkeit für «Übelstände» im Sinne einer performativen Funktion generiert werden. Objektivierung via Offizialisierung von Datenerhebungen erhöhte nicht in erster Linie die Qualität der Daten, sondern die Aussicht auf

Landmann, 1904; Gross, 1910; Zinsli, 1905, 1908. Eine intensive Thematisierung von Kinderarbeit findet sich in dieser Zeit auch im Rahmen der Schweizerischen Gesellschaft für Schulgesundheitspflege in deren *Blätter für Schulgesundheitspflege und Kinderschutz* (ab 1903) sowie deren *Jahrbuch der Schweizerischen Gesellschaft für Schulgesundheitspflege* (ab 1900). Erhebungen zur Kinderarbeit wurden auch international durchgeführt, so 1890 in den USA sowie 1898 in Deutschland und in England (Schwyzer, 1900).

6 Begründete Ablehnung ZH, NW, GR; keine Reaktion: UR, SZ, OW, ZG, SG, TI, VS, GE; Absagen: SH, AR.

Rezeption der eigenen Problemdefinition und damit die Durchsetzung der eigenen Deutungshoheit über ein Phänomen. Damit tritt hier deutlich ein politisches Programm der Statistikproduktion zu Tage:

«Es ist also in erster Linie die öffentliche Meinung konsequent und systematisch zu beeinflussen, die Geister zu wecken, die Gemüter zu erwärmen, alle Hilfskräfte zu sammeln und durch gründliche Aufklärung des Volkes die Wichtigkeit der Sache ihm deutlich zu machen.» (Schwyzer, 1905, 72 f.)

Für die Dissemination der Erhebung, losgelöst von den eigentlichen Ergebnissen, war es von zentraler Bedeutung, wer die Statistik verantwortete. Statistik erfüllte in diesem Sinne die Funktion eines politischen Arguments ohne zentralen Bezug auf die generierten Inhalte. Gleichzeitig war unter denselben politischen Zielsetzungen die Frage der Offizialisierung von Erhebungen sehr wohl mit einer Quantifizierung der Ergebnisse verbunden. Die Daten sollten dank der avisierten Produktion durch einen amtlichen Akteur qualitativ besser oder zumindest weniger angreifbar werden. Mit der Forderung nach «zuverlässigen, umfassenden und einheitlichen statistischen Material[ien]» (Zinsli, 1908, S. 117) war dieser Offizialisierung besser Nachdruck zu verleihen. Die erwarteten quantitativen Daten aus den amtlichen statistischen Vollerhebungen sollten die «Illustrationen» der bisherigen Arbeiten mittels amtlich-numerischer «Beweise» zusätzlich argumentativ unterstützen (Schwyzer, 1900, S. 247–249; Jenny-Studer, 1908).

Die Schulen wurden gegen Ende des 19. Jahrhunderts zu den zentralen Orten für die Erhebung sozialpolitischer Daten.<sup>7</sup> Nicht nur Philanthropen nutzten die Schulen als Zugang zum «Feld». Auch die amtlichen Erhebungen bezeichneten die Durchführung solcher Enqueten durch die Lehrer als «den einzig gangbaren Weg» (Gross, 1910, S. 3). Frühere amtliche Erhebungen zur Kinderarbeit, die nicht die Schulen als Zugang zur Datenerhebung genutzt haben, blieben entsprechend unvollständig und methodisch angreifbar.<sup>8</sup>

- 7 Für die Schweiz wurde diese These kürzlich gestützt durch die Arbeiten von Deluigi (2016) und Bühler (2016). Die Arbeit von Suter (2004) zur «Generierung von Wissen über Bedürftige» in Zürich zwischen 1895 und 1928 zeigt gleichzeitig am Beispiel der Armenfürsorge, wie mittels «Abhörbögen», Informationsberichten und behördlichen Kontrollbesuchen detailliertes Wissen über spezifische Bevölkerungsgruppen generiert wurde. Im Umstand, dass über die Schulen nicht nur spezifische Gruppen, sondern die grosse Mehrheit der Gesellschaft erfasst werden konnte, liegt das Spezifikum der Schulen als Ort sozialpolitischer Datengense. Ähnlich umfassenden Zugang zum Wissen über Bevölkerung kann nur dem Militär zugewiesen werden (vgl. Hartmann, 2011).
- 8 Die erste explizite Erhebung zur Kinderarbeit für die ganze Schweiz wurde vom Eidgenössischen Statistischen Bureau (1869) im Jahr 1867 in Auftrag gegeben. Diese Erhebung ist jedoch daran gescheitert, dass sie erstens nicht von einheitlich definierten Instanzen durchgeführt werden musste und zweitens die Kantone sehr unterschiedliche

### 5.1.2 Von der Ausbeutung zur Ablenkung: Statistik und die Pädagogisierung von Arbeit

Der Fokus der Erhebungen seit den 1890er-Jahren und nach der (schrittweisen) Durchsetzung des Fabrikgesetzes lag auf der Kinderarbeit in der Hausindustrie sowie teilweise im (Klein-)Gewerbe. Beide Branchen wurden im Hinblick auf den Jugendschutz nur zögerlich reglementiert (Criblez, 2015). Die quantitativ bedeutsame landwirtschaftliche Arbeit von Kindern wurde zwar kritisch diskutiert und in der besagten Erhebung der SGG statistisch erfasst, aber zu dieser Zeit noch kaum sozialpolitisch problematisiert. Dies ist in erster Linie begründet durch die pädagogischen Vorstellungen des unterschiedlichen erzieherischen Wertes von Arbeit und damit der unterschiedlichen Bewertung verschiedener Formen kindlicher Tätigkeit.

«Arbeit» von Kindern wurde sowohl als «Tor zur Hölle» kritisiert, gleichzeitig jedoch als gesellschaftlich legitim, ökonomisch und pädagogisch notwendig dargestellt. Diese widersprüchlichen Vorstellungen von Kinderarbeit, im entgrenzten Sinne von Arbeit als «Vielzahl von Tätigkeiten» (Gonon, 2004, S. 73), können durchaus als pädagogische Grundproblematik angesehen werden, die im Kontext intensiver reformpädagogischer Debatten um die Arbeitsschule und die Arbeitspädagogik zu besonders intensiven Thematisierungen geführt hat (Burger, 1923; Gonon, 1992). Wo die Grenzen empirisch oder normativ verlaufen, war alles andere als eindeutig und auch im Umfeld thematischer Erhebungen klärungsbedürftig. So fragte Zinsli (1905, S. 165) im Zuge seiner Enquete zur Kinderarbeit: «Wo soll man anfangen, von Arbeit zu reden?»

«Arbeiten, sich betätigen sollen die Kinder. Müssiggang ist aller Laster Anfang. Das völlige Nichtstun ist, wie mehrere Berichte mit Recht hervorheben, vom Übel. [...] Aber darin sind wohl Alle einig: die Kinderarbeit nur um des Verdienstes willen ist grundsätzlich verwerflich; wird das Kind zum Lohnarbeiter, so ist die Überanstrengung und Ausbeutung nicht mehr weit; für die Arbeit des Kindes sollte allein die Rücksicht auf seine Gesundheit und seine Erziehung massgebend sein.» (Ebd., S. 169 f.)

Rahmenbedingung für diese Unsicherheiten betreffend die Beurteilung kindlicher Tätigkeit war eine «Säkularisierung der Arbeit» als ein Auseinanderfallen der Erziehung zur Arbeit von der Erziehung durch Arbeit im Kontext der

Interessen an der Teilnahme zeigten. AI, OW, SO, VS, GE meldeten keine Kinderarbeit unter sechzehn Jahren. In BE und ZH wurden die Fabrikanten selber mit der Durchführung beauftragt. In den meisten Kantonen wurde die Erhebung durch «Verwaltungsbeamte» durchgeführt. Die Schulen wurden nicht genutzt zur Datenerhebung (ebd.).

Etablierung schulischer Institutionen, die sich von der Arbeitswelt klar unterschieden haben (Gonon, 2004). Arbeit von Kindern war Teil einer subsistenzsichernden Familienökonomie und stand gleichzeitig in Konkurrenz zur Durchsetzung der Schulpflicht (Braun, 1999; Gruner, 1987). Es haben Schulbesuch und Kinderarbeit de facto noch lange nebeneinander existiert, wenn auch bei grosser branchenspezifischer und regionaler Heterogenität (Lengwiler et al., 2013). Gross (1910, S. 16) hielt in der kantonalen Erhebung zur Kinderarbeit im Kanton St. Gallen drei Gründe für die Zählebigkeit von kindlicher Erwerbsarbeit fest: Gleichgültigkeit, Notlage und pädagogisches Prinzip. Diese argumentative Nähe von Gleichgültigkeit und persönlicher Notlage, von «Müssiggang» und «Armut», denen mittels staatlich orchestrierter pädagogischer Eingriffe begegnet werden soll, spiegelte sich auch in dem um 1900 sich durchsetzenden Verwahrlosungskonzept wider, welches die «verderbliche Umgebung» in ihrer moralischen, medizinischen und erzieherischen Auslegung zu einem zentralen Interventionsziel definierte (vgl. Ramsauer, 2000). Die Debatte um Kinderarbeit und die sozialpolitische Rolle des Staates wurde um die Jahrhundertwende zudem sekundiert von der Entwicklung der Schulhygiene. Spätestens mit dem internationalen Schulhygienekongress in Nürnberg im Jahr 1904 wurde der Wandel von der Schulhygiene mit Fokussierung auf die bauliche Infrastruktur über die Schülerhygiene mit Fokussierung auf den Schülerkörper hin zur Sozialhygiene mit dem Schwerpunkt der auserschulischen Sozialisationsbedingungen der Schülerinnen und Schüler manifest (Imboden, 2003; Kost, 1985). Mit der Förderung der Hygiene und damit einer Pathologisierung sozialer Verhältnisse und Verhaltensformen unter dem Begriff der Verwahrlosung wurde direkt die Lösung der sozialen Frage verknüpft (Imboden, 2003; Ramsauer, 2000).<sup>9</sup>

### **Erhebung betreffend die Beschäftigung der Schüler: Zählung der schulfreien Zeit nach der Zürcher Eingemeindung**

Im November 1894 beschloss die Zürcher Zentralschulpflege die Durchführung einer «Erhebung betreffend die Beschäftigung der Schüler der Ergänzungsschule in der schulfreien Zeit». Die Zählkarten wurden vom Schulvorstand in Zusammenarbeit mit der Lehrerschaft der Ergänzungsschulen entworfen. Die ausgefüllten, rückläufigen Karten wurden durch den Schulvorstand direkt an das noch junge Statistische Amt der Stadt Zürich weitergereicht und

9 Niederschlag fanden diese Debatten um die Rolle des Staates im Umgang mit Kinderschutz und Jugendfürsorge im Zivilgesetzbuch von 1907 (Criblez, 1997; Silbernagel, 1910).

von diesem ausgewertet. Die Ergebnisse lagen im März 1895 vor (StadtAZH, V.H.c.59.8). Die tabellarische Zusammenstellung der Ergebnisse erfolgte in mehreren handschriftlichen Broschüren. Die erhobenen (Individual-)Daten sind äusserst vielseitig. Erhoben wurden Attribute bezüglich Ausbildung und beruflicher Tätigkeit, Geschlecht, Alter, Wohnort, Bürgerort, Wohndauer in der Stadt Zürich, Arbeitsort, Beschäftigungsdauer, Arbeitszeit, Lohnverhältnisse, Schulzeugnisse und Regelmässigkeit des Schulbesuchs. Dargestellt wurden die Ergebnisse nach vier «Hauptabteilungen»: 1) Berufsmässige Ausbildung, 2) Nicht beruflich ausgebildete Hilfsarbeit, 3) Häusliche Beschäftigung, 4) Ohne Beschäftigung.

Die Objekte der Erhebung waren einzig Schülerinnen und Schüler der Ergänzungsschule als tiefstes schulisches Niveau dieser Zeit; in der Regel Kinder von Arbeitern und Gewerbetreibenden.

Aus diesen vielgestaltigen Daten des statistischen Amtes konnte die Schulverwaltung jedoch nur bescheidene Schlüsse ziehen. Das mit der Umfrage generierte sozialpolitische Wissen wurde schlichtweg auf der ganzen Linie ignoriert, zumal das Ziel der Erhebung bereits vor der Durchführung feststand: Die Zentralschulpflege der Stadt Zürich wollte eine lange diskutierte kantonale Schulreform durchsetzen und damit die Ergänzungsschule in eine umfassende Alltagsschule auf der Sekundarstufe I überführen. Thematisch vergleichbare oder sogar daran anschliessende Erhebungen fanden nicht statt, und auch die Kooperation von Schulbehörden und statistischem Amt wurde vorerst nicht weitergeführt, was zumindest mit unterschiedlichen Zielvorstellungen der Durchführung solcher Datenerhebungen zusammenhängen kann.

«Wenn auch das Ergebnis der Erhebung hinsichtlich des Schulzeugnisses nicht so ungünstig lautet, wie man es glaubte voraussehen zu müssen, so ist doch nicht zu läugnen, dass die Ergänzungsschule den städtischen Verhältnissen nicht entspricht; eine Revision des Unterrichtsgesetzes im Sinne der Ausdehnung der Alltagsschulzeit um 2 Jahre wäre nicht nur sehr zu begrüssen, sie ist für die Stadt zur Notwendigkeit geworden.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1895, § 754.)

«Nicht so ungünstig» war als Urteil zunächst bezogen auf die Beschäftigungsstruktur der Schülerschaft. Nur gerade knapp 3 % aller Schülerinnen und Schüler der Ergänzungsschule deklarierten, neben den zwei Halbtagen Unterrichtszeit ohne Beschäftigung zu sein. Den grössten Anteil stellten mit rund 44 % die Schülerinnen und Schüler in «nicht beruflich ausgebildeter Hilfsarbeit» dar, gefolgt von 33 % mit «häuslicher Beschäftigung» und rund 20 % «berufsmässiger Ausbildung». Mit dieser Feststellung wurde gleichzeitig ein Zugeständnis an die ökonomische Situation der Arbeiterfamilien und nicht in erster Linie ein pädagogisches Argument zur Schulreform verbunden:

«Die Erhebung hat ergeben, dass weitaus die Mehrzahl der Schüler, selbst wenn die Zahl der Mädchen, welche der häuslichen Beschäftigung obliegen, in Abzug gebracht wird, in nichtberufsmässiger Ausbildung [sic]<sup>10</sup> betätigt ist; [...] Allerdings kommt der Verdienst dieser Kinder, und wenn er auch noch so gering ist, den betreffenden Familien wohl zu statten; allein der Ausfall würde mehr als gedeckt, wenn die Schulpflicht mit dem zurückgelegten 14. Altersjahre abschliesse.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1895, § 754.)

«Nicht so ungünstig» hiess aber gleichzeitig auch, nicht eindeutig, insbesondere was die Schulleistungen der Schülerinnen und Schüler betraf. Auf einer Skala von eins bis drei rangierten bezüglich «Leistung» 9 %, «Fleiss» 5 % und «Betragen» 2 % aller Ergänzungsschülerinnen und -schüler auf der niedrigsten Wertung. Mit wenig und wenig eindeutiger Varianz zeigten sich die vier Beschäftigungstypen im Vergleich zueinander: Die Schülerschaft in «nicht beruflich ausgebildeter Hilfsarbeit» wies durchwegs durchschnittliche Bewertungen auf, während umgekehrt gerade die Schülerinnen und Schüler in «berufsmässiger Ausbildung» den relativ höchsten Anteil mit Mindestnoten der beschäftigten Schülerinnen und Schüler in den Kategorien «Fleiss» und «Betragen» aufwiesen, obwohl letztere durch die tiefste durchschnittliche Arbeitsbelastung gekennzeichnet war. Beschäftigungsart, Schulzeugnisse und die durchschnittlich wöchentliche Arbeitsbelastung standen daher ebenfalls nicht in einem Verhältnis, das eine Reform der Ergänzungsschule nahegelegt hätte. Es fanden sich weder eine grosse Anzahl beschäftigungsloser Kinder, noch wiesen die lohnarbeitenden Kinder im Vergleich mit den anderen Ergänzungsschülerinnen und -schüler deutlich schlechtere Zeugnisse auf.

Obwohl die Erhebung selbst in der Deutung der Schulbehörde betreffend den zentralen Indikator «Schulzeugnis» keine Evidenz gegen die bestehenden Schulstrukturen zu generieren vermochte, wurde in der Interpretation der Daten an der «Notwendigkeit» zur Reform festgehalten. Im Gesetzgebungsprozess stützte sich die Stadtzürcher Schulbehörde dann wieder auf diese Erhebung:

«Die von der Zentralschulpflege angeordnete Erhebung über die Beschäftigung der Schüler der Ergänzungsschule der Stadt vom Dezember 1894, die zahlreichen gerichtlichen Bestrafungen von Schülern dieser Schulstufe, die Berichte der Bezirksschulpflege sowie der Kreisschulpflegen und der Lehrer über die Leistungen der Ergänzungsschule haben uns überzeugt, dass den vorhandenen Übelständen nur durch täglichen Unterricht abgeholfen werden kann.»

10 Die hier genannte Kategorie «in nichtberufsmässiger Ausbildung» entspricht einem Tippfehler. Bezeichnet werden hier Kinder, die «nicht in berufsmässiger Ausbildung» eine Hilfsarbeit verrichten.

(StAZH, MM 35.114. Eingaben an den Erziehungsrat, J. C. Grob für die Zentralschulpflege der Stadt Zürich, 1896.)

Auf die Inhalte der argumentativ ins Feld geführten Erhebung, insbesondere auf ihren widersprüchlichen, uneindeutigen Charakter, wurde in der politischen Debatte nicht mehr eingegangen. «Überzeugt» hat allein das Vorhandensein der amtlichen Erhebung als Argument, unabhängig von den generierten Daten.

Diese fanden jedoch, zeitlich etwas verspätet und unter gegenteiliger Interpretation, ihren Weg in die überregionale, philanthropisch geprägte Debatte um Kinderarbeit. Schwyzer (1900, S. 249) stützte sich auf die Daten dieser Zürcher Erhebung als «Beweis für die Behauptung, dass die erwerbstätigen Kinder für den Unterricht nicht die nötige geistige Frische und Disziplin besitzen». Diese Interpretation entsprach einerseits nicht der Intention der Zürcher Erhebung, die im Gegenteil vor allem auf die Problematik der Beschäftigungslosigkeit und der Hilfsarbeit fokussieren wollte, und ignorierte andererseits den Detaillierungsgrad der Daten, indem einzig das Aggregat «Beschäftigung mit Lohn» als Argument genutzt wurde, eine Kategorie, die aus den Daten der Erhebung gar nicht zu rekonstruieren ist.<sup>11</sup> Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse der Erhebung, dass die wenigen Ergänzungsschüler ohne Beschäftigung durchwegs die schlechtesten Zeugnisse im Vergleich zu den Kindern in qualifizierter, in unqualifizierter und in häuslicher Beschäftigung aufweisen. Die Schülerinnen und Schüler in häuslicher Beschäftigung als Tätigkeit mit der mit Abstand höchsten zeitlichen Belastung wiesen vergleichsweise die besten Schulzeugnisse auf. Beide dieser zeitlich versetzten Interpretationen, sowohl die Korrelation von unqualifizierter Hilfsarbeit mit schlechten Zeugnissen als auch die Korrelation von hoher zeitlicher Arbeitsbelastung und schlechten Schulzeugnissen, lassen sich aus den Ergebnissen nicht widerspruchsfrei herleiten. Zinsli (1908, S. 66) verwies einige Jahre später nochmals auf Schwyzers Interpretation, indem er eine einfache Korrelation von Erwerbsarbeit und schlechten schulischen Leistungen vornahm und dies ebenfalls als «Beweise» für die negativen «Wirkungen» der Kindererwerbsarbeit vorbrachte.

Während sowohl die Stadtzürcher Schulbehörden als auch die national vernetzten Philanthropen (vgl. Criblez, 2013) sich gleichermassen auf die Arbeiterkinder als Untersuchungsobjekt fokussiert haben, deren Eltern auf ein Zusatzeinkommen angewiesen waren und die auf der tiefsten Niveaustufe der Sekundarstufe I unterrichtet wurden, ging deren Interpretation der Daten diametral auseinander. Während die einen die nur schwach nachweisbare Beschäf-

11 In jeder der vier Berufskategorien finden sich Schülerinnen und Schüler, die keinen Geldlohn erhalten haben. Die häuslichen Beschäftigungen wurden am niedrigsten, die Hilfsarbeitenden am höchsten entlohnt.

tigungslosigkeit problematisieren wollten, richteten die anderen ihren Blick auf die Erwerbsarbeit dieser Kinder im schulpflichtigen Alter. Beide Seiten nahmen dieselbe Erhebung für sich in Anspruch, ohne dass deren Daten ein Argument vorbehaltlos gestützt hätten. Diese in beiden Fällen einseitige Interpretation der Daten war hingegen zeitgenössisch kein Politikum. Was den beiden Positionen gemeinsam war und durch die Struktur der Erhebung restringiert blieb: Eine differenzierte Qualifizierung oder Quantifizierung kindlicher Tätigkeit ausserhalb dieser dreiteiligen Kategorisierung von Arbeit fand (noch) nicht statt.

### **Inanspruchnahme der Schüler ausserhalb der Schulzeit: Winterthur zählt, ohne zu erzählen**

Innerhalb von Stadt und Kanton Zürich liessen die Aktivitäten an entsprechenden Erhebungen vorübergehend nach. An der nationalen Erhebung zur Kinderarbeit der SGG im Jahr 1904 hat der Kanton Zürich bewusst nicht teilgenommen.<sup>12</sup> Die Auswertung und Diskussion dieser nationalen Umfrage der SGG im Verlauf des Folgejahres scheint jedoch die Schulbehörden der Stadt Winterthur auf Geheiss des Stadtrates zu entsprechenden Erhebungen veranlasst zu haben. Dabei wurde eine differenzierte Erfassung unterschiedlicher Typen von Nebenbeschäftigungen vorgenommen (StadtAW, LBd.26c, 1906, S. 165–168). Die seitens des Lehrerkonvents durchgeführte Enquete umfasste acht Kategorien der «Inanspruchnahme der Schüler ausser ihrer Schulzeit»: Häusliche Beschäftigungen, Musikunterricht, Tanzkurse, Poster, Zeitungsträger, Sandverkäufer, Wirtschaften und Andere Beschäftigungen. 635 (von 1172) Knaben und 803 (von 1276) Mädchen deklarierten «von den Eltern zu regelmässigen häusl. Beschäftigungen zugezogen zu werden. Es haben jedoch diese Zahlen aus naheliegenden Gründen keinen grossen Wert.» (Ebd.) Wieso Daten, denen a priori kein «grosser Wert» zugewiesen wurde, überhaupt erhoben und dann an erster Stelle traktandiert wurden, geht aus dem Protokoll nicht hervor, weist aber auf eine unterschiedliche pädagogische Problematisierung von Hausarbeit und Lohnarbeit hin. Musikunterricht besuchten «ca 1/9 der Gesamtschülerzahl» mit grossen Unterschieden zwischen den Schulstufen. Auch der Besuch von Tanzkursen wurde nicht weiter diskutiert. Als hybride Kategorie zwischen Erwerbsarbeiter und Freizeitbeschäftigung wurden die 469 «Poster» definiert,

12 Begründet wurde der Entschluss mit einem zu weitreichenden Eingriff in die Privatsphäre sowie der im kantonalen Schulgesetz von 1899 verankerten Verpflichtung der Lehrer (und Behörden), über die Nebenbeschäftigung der Schüler zu wachen (vgl. Gruner, 1987, S. 212).

die entweder «aus Gefälligkeit» oder die als «Lohnposter [...] infolge übermässiger Inanspruchnahme inbezug auf die Schule geschädigt werden» (ebd.). Eine bezifferbare Unterscheidung zwischen Gelegenheits- und «Lohnpostern» liess sich aus der Erhebung jedoch nicht nachvollziehen. Die 36 Zeitungsausträger, so die Interpretation, seien in Winterthur nicht denselben Gefahren ausgesetzt wie in einer Grossstadt. Die acht Sandverkäufer, die in der Enquete erfasst wurden, lebten in «bitterer Armut», was die Versuchung des Stehlens nahelege. Sechs Schüler schliesslich «werden in Wirtschaften verwendet», was ein Verbot dieser Tätigkeit «dringend nötig» erscheinen lasse. Alles in allem stehe die Stadt Winterthur «in normalen Verhältnissen» bezüglich der Nebenbeschäftigung der Kinder. Als bestes Mittel, gegen entwicklungshemmende Beschäftigungen der Schülerinnen und Schüler vorzugehen, dienten «vernünftige Vorstellungen von Seiten des Lehrers gegenüber den Eltern» (ebd.). Ganz im Sinne der Erhebung der SGG wurde Kinderarbeit in der Deutung der Winterthurer Lehrpersonen als Lohnarbeit verstanden. Zwar wurden andere Nebenbeschäftigungen wie die Hilfe im Haushalt, Musik- und Tanzunterricht gleichermassen erfasst, trotz den relativ hohen Zahlen aber nicht problematisiert. Die Diskussion der Erhebung ging weiter in die Stadtschulpflege. Diese fügte die numerischen Daten der Erhebung aus dem Bericht des Lehrerkonvents zusammen, allerdings ohne die Kategorien der Tanzkurse, der Zeitungsträger, der Sandverkäufer, der Kegel-aufsteller und Glasspüler sowie der «Anderen Beschäftigungen» (StadtAW, LBB. 18, 1907, S. 210–212). Die Stadtschulpflege bemerkte zu dieser Ungenauigkeit und Unvollständigkeit einiger Kategorien selber:

«Eine Rubrik anderweite Beschäftigungen enthält auch eine Reihe weiterer Schüler. Hier sind wohl die schweren und anfechtbaren Fälle, sie sind aber nicht gruppiert und nicht übersichtlich geordnet. Im weiteren steht die Bemerkung: Die Handfertigkeitkurse sind nicht von allen Lehrern erwähnt worden, ebenso nicht die in beträchtli. Zahl vorkommenden Tanzstunden.» (Ebd.)

Die Erhebung ergab aus der Perspektive der Winterthurer Lehrerschaft und Schulbehörden in erster Linie die Abwesenheit von Kinderarbeit in der Hausindustrie. Die in der Erhebung festgestellten Kinder, die in unerwünschten Verhältnissen wie dem Gastgewerbe tätig waren, haben nicht für eine umfassendere Thematisierung gesorgt. Sofern unerwünschte Formen der Nebenbeschäftigung erfasst wurden, waren sie entweder nicht numerisch oder nicht eindeutig klassifiziert, wie das Beispiel der «Lohnposter» zeigt. Diese Erhebung wurde darüber hinaus nicht mittels anekdotischer Angaben sekundiert. Folglich zeigt sich an diesem Fall, wie Datenerhebungen keine Aufmerksamkeitseffekte erzeugten, sofern sie (ob bewusst oder unbewusst) in der Kategorienbildung uneindeutig blieben und nicht durch anekdotische Evidenz

sekundiert wurden. Dieses Fehlen einer narrativen Ergänzung, beispielsweise der «in Wirtschaften verwendeten» Schüler, weist auf ein geringes Interesse der zuständigen Schulbehörden hin. Die Erhebung wurde nicht durch die Schulbehörden (oder die Lehrerschaft), sondern durch den Stadtrat initiiert. Die Betonung der «normalen Verhältnisse» in Winterthur verdeutlicht diesen Charakter einer Auftragsarbeit, die gegenüber einer ausserhalb des pädagogischen Zuständigkeitsbereiches angesiedelten Behörde erfüllt werden musste.

### **Erwerbstätigkeit und Schlafverhältnisse: Basler Zählung proletarischer Sozialisationsbedingungen**

Einen erneuten Schub zur Thematisierung der Beschäftigung schulpflichtiger Kinder wurde vor allem durch eine weit herum beachtete kantonale Erhebung Mitte der 1910er-Jahre ausgelöst. Auf Anregung der Sekundarlehrerschaft und schliesslich auf Anordnung des Erziehungsdepartements wurde am 28. Februar 1914 in Basel eine Erhebung über «Erwerbstätigkeit und Schlaf-Verhältnisse bei Basler Schulkindern» durchgeführt (Tschudi, 1915). Ziel waren Erkenntnisse über den Einfluss von Beschäftigung (mit der Erwerbsarbeit im Fokus), Schlaf und Ernährung «auf die gesamte Entwicklung der Schüler» als diejenigen Faktoren, «welche die körperliche, geistige und moralische Entwicklung des heranwachsenden Geschlechts ganz besonders beeinflussen» (ebd., S. 3). Gezielt wurden erneut nur die Schülerinnen und Schüler der Sekundarschule untersucht, die «sich zum grössten Teile aus Arbeiterkindern zusammen[setzten]» (ebd., S. 20). Dabei wurde ein bekanntes Muster in der Thematisierung der ausserschulischen Beschäftigung von Kindern angewandt: Objekte der Erhebung waren proletarische Kinder, das Hauptinteresse der Erhebung lag auf deren Erwerbsarbeit, und die Erhebung wurde genutzt, um Schulreformen sowie eine «Vermehrung der Wohlfahrtseinrichtungen» (ebd., S. 41) voranzutreiben.

Erwerbsarbeit, so Tschudi, zeige durchwegs einen negativen Einfluss auf die Entwicklung der Kinder. Er forderte eine «Scheidung der Schüler» in eine Primarschule mit acht Jahrgängen und eine Primaroberstufe sowie eine selektive Sekundarschule, ein System, wie es in vielen Kantonen zu dieser Zeit üblich war. Nur so könne den Kindern aus nachteiligen sozialen Verhältnissen die nötige «Körper- und Gemütsbildung» zukommen, während die anderen kopflastiges Wissen erwerben (ebd., S. 41). Tschudi zeigte sich gleichzeitig erstaunt über den Umstand, dass unbeschäftigte Kinder der Sekundarschule bezüglich Leistung und Verhalten schlechter bewertet wurden als häuslich Beschäftigte. Was Tschudi hier in Anbetracht der Zürcher Erhebung von 1894 fälschlicher-

weise als überraschende und neue Erkenntnis beschreibt, weist darauf hin, dass nach einer Latenzphase Anfang des 20. Jahrhundert auch die Beschäftigungslosigkeit von Schulkindern (wieder) zu einem zentralen pädagogischen Thema geworden ist.

### **Nebenbeschäftigung von Schülern I: Fragen zur Schulverträglichkeit kindlicher Tätigkeit in Zürich**

Die Basler Erhebung wurde auch in Zürich wahrgenommen. Sowohl der Kanton als auch die Stadt Zürich begannen sich erneut für eine quantitative Datengrundlage zur Beschäftigung von Kindern zu interessieren. Nicht mehr die Ausbeutung lohnarbeitender Kinder stand im Zentrum, sondern sowohl das Nichtstun als auch das Das-Falsche-Tun. Im November 1915 gab die Schulverwaltung der Stadt Zürich, auf Anregung der Präsidentenkonferenz, eine Erhebung betreffend die «Nebenbeschäftigung von Schülern der 6. Primar bis III. Sekundarklassen» (StadtAZH, V.H.c.57.7) in Auftrag, deren Ergebnis im Februar 1916 vorgelegt wurde. Ausgangspunkt dieser Erhebung war nicht mehr die Frage nach Erwerbsarbeit von Kindern, sondern nach der «Inanspruchnahme der Schüler [...] ausserhalb der Schule durch Zugehörigkeit zu Vereinen, Besuch von Kursen, u. s. w.» (ebd.). Im Zentrum stand die intensiv öffentlich geführte Diskussion um schädigende Wirkungen der Pfadfinder auf die Schulkinder.<sup>13</sup>

Mittels kollektiver Klassenzählkarten wurde schliesslich die Beschäftigung der Schülerinnen und Schüler nach drei Kategorien erhoben: Zugehörigkeit zu Vereinen, Teilnahme an Einzelprivatstunden und Erwerbstätigkeit. Die inhaltliche Breite dieser Erhebung, deren Kategorien nur über den Wert der Beschäftigungszeit vergleichbar waren, nahm eine vergleichbare Strukturierung des Phä-

13 Im Herbst 1915 wurde in der Stadt Zürich (aber auch zum Beispiel in Winterthur und St. Gallen) eine intensive Debatte geführt um die Durchsetzung des Verbots des Beitritts zu Vereinen und der Mitwirkung bei öffentlichen Aufführungen durch schulpflichtige Kinder gemäss der Disziplinarordnung für die Volksschule der Stadt Zürich. Im Sommer 1915 wurden umfangreiche Verzeichnisse der schulpflichtigen Pfadfinder erstellt sowie Berichte der Lehrerschaft bezüglich Erfahrungen mit schulpflichtigen Pfadfindern. Im November 1915 lieferten sich Schulvorstand Arnold Bohardt und Kreisschulpräsident Jean Briner (Kreis III) eine mediale Auseinandersetzung bezüglich Bewilligungspflicht von Pfadfindern (StadtAZH, V.H.c.57.8). Es finden sich auch Enqueten, die mit dem klaren und ausdrücklichen Ziel durchgeführt wurden, den Schülerinnen und Schülern die Mitgliedschaft in Vereinen zu verbieten. So beispielweise eine Statistik über die Vereinszugehörigkeit der Schüler in der Stadt St. Gallen aus dem Jahr 1924: «Diese Aufnahme wird gemacht, um event. einem Schüler, bei welchem die Vereinszugehörigkeit nachteilige Folgen hat, diese untersagen zu können.» (StadtASG, 5/17/45, 2. Dezember 1924.)

nomens vor, wie sie in der Winterthurer Erhebung aus dem Jahr 1906 zu finden ist. Unter der Zugehörigkeit zu Vereinen finden sich, von Lesevereinen über Pfadfinder zu Konditorenkursen, 26 Kategorien. 9 Kategorien, von Musikunterricht über schulische Nachhilfe bis zu Theaterspiel, finden sich bei den Einzelprivatstunden. Schliesslich finden sich 14 Kategorien, von Spetten über Kegelaufstellen bis zum Kirchendienst unter Erwerbsarbeit. Die Ergebnisse liegen als verwaltungsinternes Typoskript gegliedert nach Beschäftigungsart und Klasse vor (StadtAZH, V.H.c.57.7). «Einzelne Zweige der Nebenbeschäftigung» wurden infolge der quantitativen Darstellung und auf Basis der Kommentare der für die Erhebung zuständigen Lehrpersonen ausführlich narrativ beschrieben. Wurden alle Formen der Erwerbsarbeit zumindest teilweise als schädigend erfasst, ging die Beurteilung der anderen Beschäftigungsarten in den Kommentaren der Lehrpersonen deutlich auseinander. Sahen einige Lehrerinnen und Lehrer in einer Nebenbeschäftigung die Möglichkeit für Kinder, Verantwortung zu übernehmen, wollten andere vor allem die Vereinszugehörigkeit vollumfänglich untersagen. Einigkeit bestand darin, dass Gesangsvereine, Religionsunterricht, Abstinenzvereine und Stenografiekurse, Tätigkeiten mit kognitiven, kulturellen oder moralischen Ansprüchen, keinerlei negative Folgen aufwiesen. Leistungsschwache Schülerinnen und Schüler wurden von dieser Beurteilung gleichzeitig ausdrücklich ausgenommen. Kontroverser bewertet wurde die Mitgliedschaft in Fussballclubs («Rauflust, unkameradschaftliches Verhalten, rücksichtslose Spielwut, hochfahrendes Wesen und Eigendünkel» sowie «innere Leere»), in Turnvereinen («Großtuerisches Wesen», Selbstüberhebung», «Prahlerci», «rohe Ausdrücke») sowie bei den Pfadfindern und Wandervögeln («Selbstüberhebung und Selbstgefälligkeit», «Zerstreuung in der Schule», «Entfremdung vom Elternhaus»). Gerade bei Letzteren finden sich hingegen auch ausdrücklich positive Zuschreibungen wie Gewissenhaftigkeit und Fleiss. Dabei war die Zahl der Schülerinnen und Schüler in diesen problematisierten Beschäftigungen bescheiden. Nur 0,3 % der erhobenen Kinder waren Mitglieder eines Fussballclubs, 0,4 % in einem Turnverein und immerhin 2,6 % bei den Pfadfindern oder Wandervögeln. In dieser Bewertung und der anschliessenden Diskussion fällt die Verbindung kleiner Fallzahlen bei gleichzeitiger Problematisierung einzelner Beschäftigungen auf, die nur mittels anekdotischer Sekundierung möglich wurde. In der Winterthurer Erhebung des Jahres 1906 blieb eine entsprechende Narrativierung der Datenerhebung noch aus.

Mit diesen Erhebungen zu einer breit definierten Nebenbeschäftigung wurden nun bislang klar getrennte Phänomene zu einer neuen Problemdefinition verflochten. Kinderarbeit in der Hausindustrie, die Teilnahme an Musikunterricht sowie die Mitgliedschaft im Fussballclub wurden als grundsätzlich gleicharti-

ge Formen der Ablenkungen von der Schulpflicht definiert, wenn auch unterschiedlich pädagogisch bewertet. Sämtliche ausserschulischen Beschäftigungen waren der Lehrerschaft und den Schulbehörden grundsätzlich verdächtig und bedurften eines genaueren Blickes auf deren schulische Verträglichkeit. Das pädagogische Personal verleibte sich damit eine über das Phänomen der Kinderarbeit von philanthropischer Seite angeregte Thematik «Arbeit» ein. Durch eigene Datenerhebungen konnte eine pädagogische Lesart der Ablenkung von schulischem Lernen und damit eine Pädagogisierung sozialer Probleme erst erzeugt werden. Welche Beschäftigung als schulverträglich zu gelten hatte, wurde mittels Erhebungen und narrativer Einbettung der quantitativen Ergebnisse durch die Schulbehörden und die Lehrpersonen selbst beurteilt.

### **Nebenbeschäftigung von Schülern II: methodische Erweiterungen und ihre politischen Grenzen**

Die Frage der negativen Auswirkungen von Erwerbsarbeit sowohl der Mütter als auch der schulpflichtigen Kinder blieb während der Kriegsjahre Inhalt öffentlicher Debatten (so zum Beispiel Neue Zürcher Zeitung, 29. Februar 1916, 16. Februar 1917).<sup>14</sup> Am 27. Januar 1919 beantragte die Kreisschulpflege III und deren sozialdemokratischer Schulkreispräsident Jean Briner eine «Erhebung nach dem Basler-Formular v. 28. II. 1914, ergänzt durch Angaben über die Wohnverhältnisse» (StadtAZH, V.H.c.57.7). Für den 8. November 1920 erarbeitete die Schulverwaltung eine erneute «Erhebung über die Nebenbeschäftigung der Schüler». Insbesondere die methodischen Fragen nach der Durchführung der Erhebung hatten zu längeren Diskussionen Anlass gegeben. So haben die Zürcher Lehrpersonen bereits im März 1916 an ihrem Konvent die Erhebung in Zürich kritisch diskutiert und Tschudis Erhebung in Basel als positives Gegenbeispiel positioniert (StadtAZH, V.H.a.42, 1916, § 272).<sup>15</sup> Die erneute Erhebung in Zürich wurde gleichsam damit legitimiert, dass die Basler Erhebung in ihren Ergebnissen «zu dürftig» sei und im Zuge der Nachkriegskrise die ausserschulische Belastung von Kindern zugenommen habe (StadtAZH, V.H.c.57.7).

- 14 Die problematischen Schlafverhältnisse sowie die ausserschulische Beschäftigung der Kinder nehme eine «in mancher Hinsicht beachtenswerte Stelle ein» (Neue Zürcher Zeitung, 29. Februar 1916, S. b3). Dies ergebe sich vor allem aus den neuartigen Erhebungen zur Kinderarbeit, die sich nun auch die häuslichen Verhältnisse der Kinder fokussieren.
- 15 Im Entwurf zur Publikation (StadtAZH, V.H.c.57.7) war, im Gegensatz zur Publikation der Ergebnisse (Wiesendanger, 1922), noch die Rede vom ausdrücklichen Einverständnis der Schulpräsidenten und des Vorstandes des Lehrerkonvents mit der Erhebung.

«Die Belastung der städtischen Schulkinder durch Privatstunden, Vereinsübungen, häusliche und industrielle Arbeit, hat einen solchen Umfang angenommen, daß die Schulbehörden Mittel und Wege suchen müssen, um diesem nicht allein den Schulunterricht, sondern ebenso sehr auch die Gesundheit und die Moral der Schüler schädigenden Übelstand entgegenzutreten.» (StadtAZH, V.H.c.57.7, Beilage zum Fragebogen «Für den Lehrer», 1920.)

Die Lehrerschaft klagte «in den letzten Jahren» häufig über eine Beeinträchtigung der «körperlichen, geistigen und moralischen Entwicklung» der Schulkinder sowohl durch Erwerbsarbeit als auch durch «private Nebenstunden und Vereinstätigkeit» (Wiesendanger, 1922, S. 18). Die methodischen Praktiken für die erneute Zürcher Erhebung wurden aus der Basler Erhebung übernommen, so die Befragung der Schüler ohne Mitwissen der Eltern und die individuelle Datenerhebung unter Anleitung der Lehrpersonen.<sup>16</sup>

«Die Fragebogen werden in allen Klassen gleichzeitig am Samstag, den 6. November 1920, von vormittags 9 Uhr an von den Schülern unter Aufsicht und Anleitung der Klassenlehrer ausgefüllt. Während dieser Zeit fällt jeder Unterricht aus (inkl. Handarbeits-, Religionsunterricht u. s. w.). Den Schülern darf vorher nichts mitgeteilt werden, damit sie unbeeinflusst an die Beantwortung der Fragen gehen können.» (StadtAZH, V.H.a.42, 1920, § 586.)

Mit Verweis auf die Erhebung aus dem Jahre 1915 wurden die erhobenen Inhalte gezielt von der Beschäftigung auf die häuslichen Verhältnisse ausgeweitet und beispielsweise Daten erhoben zu Fragen des Lohnes, der Wohn- und Schlafsituation, zu Beruf und Stellung der Eltern, zu detaillierten Arbeitszeiten und zum Besitz eines Sparbüchleins. Während eines halben Schultages sollten die Lehrer die Schüler zum Ausfüllen der individuellen Zählkarten anleiten und durch eigene Beobachtungen ergänzen bezüglich Betragen, Leistungen, Rückversetzungen, Absenzen, Bestrafungen und allgemeinen Gefährdungspotentialen: alles in allem eine umfangreiche Inventarisierung zu den persönlichen Lebensumständen der einzelnen Schüler in Verbindung mit ihrer schulischen Leistung.

«Frühere Untersuchungen haben gezeigt, daß eine isolierte Betrachtung der Beschäftigung nicht zum Ziele führen würde, daß vielmehr die gesamten häuslichen Verhältnisse in Berücksichtigung zu ziehen sind. So wurden außer den Fragen auch Ort, Zeit, Art und Umfang der Beschäftigung usw., nach den Qua-

16 Individualdaten, strikte Geheimhaltung über Inhalt und auch die Durchführung der Erhebung sowie eine enge Begleitung der Schülerschaft durch die Lehrer bei der Bearbeitung der Fragebögen waren die methodischen Grundlagen der Basler Erhebung von 1914 (Tschudi, 1915, S. 5 f.). Im Entwurf zur Publikation der Zürcher Erhebung wurden ausdrücklich Referenzwerke statistischer Forschungsmethoden zitiert.

lifikationen der Schüler hinsichtlich Betragen, Fleiß und Leistungen, auch solche über die Wohnungs- und Schlafverhältnisse, die Zahl der Geschwister usw. in den Fragebogen aufgenommen.» (StadtAZH, V.H.c.57.7, Berichtsentwurf.)

Die durch den Stadtzürcher Schulsekretär Wiesendanger publizierten Ergebnisse aus den rund 15 000 Zählkarten (Wiesendanger, 1922, 1923a, 1923b) zeigten: 95 % der Schulkinder waren ausserhalb der Schulzeit beschäftigt. Allerdings gingen «nur» 20 % einer Erwerbsarbeit nach. Die zeitliche Dauer dieser Erwerbsarbeit wurde mit zwei bis drei Stunden pro Woche bei einem grossen Teil der erwerbsarbeitenden Kinder als gering bewertet. 1 % der Kinder arbeiteten in der Heimarbeit, noch weniger in der Landwirtschaft. Die Daten wurden als Belege dargestellt, dass weder unspezifische Beschäftigung noch Erwerbsarbeit im Speziellen einen «feststellbaren Einfluss» auf die Entwicklung sowie auf die schulische Leistung der Kinder zeitige (Wiesendanger, 1922). Die quantitativen Daten wurden nicht von narrativen Berichten sekundiert und ihre mögliche Aussagekraft reduziert. Gleichzeitig ist dieser Umstand nicht der eigentlichen Intention der Datenerhebung oder des Autors des Berichts geschuldet. Vielmehr fanden öffentliche Debatten bereits unmittelbar im Anschluss an die Erhebung statt nicht wegen der befürchteten Ergebnisse, sondern wegen der Durchführung der Datenerhebung. Denn: Was methodisch sinnvoll scheint, muss nicht politisch opportun sein: Erstmals formierte sich als Reaktion auf die Datenproduktion der Behörden Widerstand seitens der Elternschaft.

### 5.1.3 Grenzen der Opportunität:

#### Widerstand gegen sozialpolitische Datenproduktion

Unmittelbar nach der für die Kinder und Eltern überraschenden Erhebung vom 8. November 1920 formierte sich starker Widerspruch in Form von Zeitungskomentaren und Zuschriften an die Schulbehörde gegen das Vorgehen und die Inhalte der Erhebung, die als «Schulbehördliche Ausschnüffelei» titulierte wurde:

«Ueber die Art und Weise wie bei dieser Erhebung vorgegangen wurde bin ich empört und protestire [sic] als steuerzahlender Bürger energisch gegen solche Eingriffe der Behörden in meine Familienverhältnisse. Hätte ich den Fragebogen in's Hause geschickt bekommen, er wäre in den Papierkorb gewandert.» (StadtAZH, V.H.c.57.7, Anschreiben vom 10. November 1920.)

Deutlich wird hier, dass der betroffene Vater nicht grundsätzlich dagegen protestiert, dass die Schulbehörden Wissen generieren über private Lebens-

umstände von Schülern und Schülerinnen sowie ihren Familien. Die «Aus-schnüffelei» wurde ausdrücklich aus der Position des «steuerzahlenden Bürgers» als anstössig empfunden. Sowohl die «Erhebung betreffend die Beschäftigung der Schüler der Ergänzungsschule in der schulfreien Zeit» vom November 1894 als auch die Befragung von 6690 Schülerinnen und Schülern der Zürcher Sekundarschule im Jahr 1916 hat keine entsprechend dokumentierten Reaktionen ausgelöst, obwohl der Umfang sowie die Art und Weise der Erhebung – unvorbereitete Schüler und nicht informierte Eltern – bereits gängige Praxis war.<sup>17</sup>

Der Bürger und Steuerzahler begehrte nun auf gegen sozialpolitische Datenerhebungen, die nicht mehr durch die Philanthropie initiiert wurden und die proletarischen Kinder im Blick hatte, sondern eine umfassende schulische Begutachtung der ausserschulischen Tätigkeiten schulpflichtiger Kinder vornahm:

«Sie haben mich gezwungen, meinen Kinder, bei denen ich sonst im wohl-gemeintesten Sinne immer die Autorität des Lehrers & der Schule gestärkt habe, nun strenge zu verbieten, jemals wieder Angaben zu solchen Erhebungen zu liefern. Sie haben mich auch gezwungen, mich bei den Kindern meiner Haut zu wehren & sie darüber aufzuklären, dass ein ehrlicher Mann sich eine solche von Misstrauen inspirierte Schüfelei [sic] durch das Mittel unmündiger Kinder nicht gefallen lassen kann ohne Gegenwehr.» (StadtAZH, V.H.c.57.7, Anschreiben vom 11. November 1920.)

Als Reaktion auf «schriftliche und mündliche Kundgebungen» publizierte die Schulbehörde der Stadt Zürich am 11. November 1920 eine kurze Rechtfertigungsschrift zu besagter Erhebung. «Dem guten Zwecke zuliebe», so der Aufruf, sollen sich doch die «unzufriedenen Familienväter» mit der Erhebung abfinden. Nichtsdestoweniger wurde dem Ziel der behördlichen Kompeten-

17 Thomas Buset (1993) beschreibt in seiner historischen Rekonstruktion der Volkszählungen in der Schweiz auch «Verhalten und Widerstand» der Bevölkerung, die er hingegen bis ins 20. Jahrhundert als Einzelfälle bezeichnet und auf eine generelle und seit jeher mit Volkszählungen verbundene Befürchtung von steuerlichen oder militärischen Folgen zurückführt. Dass die Form der direkten, individuellen Befragung auf Widerstand gestossen ist, sei zu Beginn des 20. Jahrhunderts vermehrt und ausdrücklich auch innerhalb des Eidgenössischen Statistischen Bureaus reflektiert und die Praktiken desselben auch aus Fachkreisen kritisiert worden. Buset beschreibt die Volkszählung vom 1. Dezember 1920 als Zäsur, nicht nur weil ihr Umfang danach rasch abgenommen hat. 1920 wurde die erste Wohnungszählung durchgeführt und eine ausdrückliche Auskunftspflicht eingeführt, «in der die Angst der Behörden und der Statistiker vor der potentiellen Gefahr widerspenstiger Bürger klar zutage tritt» (ebd., S. 89). Als aktuelle Studie zur Geschichte der Volkszählungen, ihrer Kategorisierungsverfahren und Erhebungspraktiken im Wandel der Zeit siehe Brückweh, 2015.

zerweiterung in den Bereich der Familie durch die Erhebung Nachdruck ver-  
 liehen:

«Die Schulbehörden aber werden dadurch in den Stand gesetzt, gegen Eltern, die ihre Pflichten den Kindern gegenüber vernachlässigen, diese in einer ihr Gedeihen schädigenden Weise behandeln, sie als Hilfskräfte mißbrauchen usw., vorzugehen.» (Neue Zürcher Zeitung, 11. November 1920.)

Die Rechtfertigung der Schulbehörden hatte wiederum Reaktionen in der Öffentlichkeit zur Folge:

«Den Ihnen wegen der Erhebungen, die der Schulvorstand anordnete, zugekommenen Protesten möchte ich mich sehr lebhaft anschließen. Ich will Ihnen den Eindruck nicht wiedergeben, den die Erzählung unserer kleinen [sic] beim Mittagstisch bei uns allen auslöste über dieses ungebührliche behördliche Hineinschnüffeln in private Verhältnisse. [...] empört hat uns alle, daß die Behörde, bezw. der städtische Schulvorstand, sich erlaubt, so weit in private Verhältnisse einzudringen. Es scheint auch, man habe bei der Sache selbst kein gutes Gewissen gehabt, daß man die Kinder in dieser Art und Weise ohne Wissen der Eltern ausfragen ließ.» (Neue Zürcher Zeitung, 14. November 1920.)

Es sind zwei Argumentationsstränge hinter diesen erstmals öffentlich sichtbaren Reaktionen gegen sozialpolitische Datenerhebungen festzustellen.<sup>18</sup> Einerseits wurde kritisiert, dass Fragen gestellt würden bezüglich privaten, häuslichen Wohnverhältnissen und ökonomischen Familienverhältnissen. Andererseits wurde das methodische Vorgehen als Misstrauensvotum gegenüber den Eltern aufgefasst. Auffallend ist, dass nun erstmals nicht mehr nur die Kinder der verwehrlosen, armen, ausländischen Eltern, sondern die Kinder aller Bevölkerungsschichten zum Ziel der klandestinen Datengenese wurden. Der Protest gegen die Datenerhebung ist denn auch klar in ein bürgerliches Umfeld zu verorten und spiegelt damit auch den Wandel vom bürgerlichen Zürich der Wachstumsjahre um die Jahrhundertwende zum sozialdemokratisch dominierten Zürich in der Zeit der Nachkriegskrise wider.

Damit einher geht eine Ausweitung der staatlichen Definitionsmacht über gesellschaftlich zu beschreibende Phänomene sowie der sozialpolitischen Betätigungsfelder in die Sphäre der bürgerlichen Familien. Dies wird deutlich an den Erhebungsmethoden (Nichtinformieren der Eltern, Individualzählkarten), dem Umfang der Erhebung (alle Schüler) und an den Inhalten der Erhebung (Beruf und Stellung der Eltern, Entgrenzung von Arbeit, Lohn und Abgaben,

<sup>18</sup> Zwischen dem 10. und dem 11. November 1920 gingen verschiedene Schreiben beim Schulvorstand ein (drei davon sind archiviert in StadtAZH, V.H.c.57.7), die Auskunft bezüglich des Zwecks der Erhebung eingefordert haben.

Sparen als Erziehungsmittel, familiäre Wohnverhältnisse usw.). Die Reaktionen auf diese Erhebung blieben hingegen nicht auf eine bildungsbürgerliche Leserschaft der *Neuen Zürcher Zeitung* beschränkt. So finden sich Reaktionen beispielsweise in der *Schweizerischen landwirtschaftlichen Zeitschrift*, die sich ebenso mit den «gwundrigen Schulbehörden» auseinandergesetzt und ihre Leserschaft prophylaktisch zum zivilen Ungehorsam aufgefordert hat, «sollte diese Dummheit auf das Land verpflanzt werden wollen» (Anonym, 1920a, S. 1173). Daraufhin wurden wiederum Stimmen aus der Lehrerschaft laut. Ein Zeitungskommentar uneindeutiger Provenienz (StadtAZH, V.H.c.57) verweist darauf, der Stadtlehrer kenne «die Eltern seiner Kinder nicht einmal dem Aussehen nach», weshalb eine entsprechende Umfrage nur in der Stadt überhaupt von Bedeutung sei. Von «sehr viel Nutzen, vorab für die Lehrerschaft und das Erziehungswesen» sprach auch der *Tages-Anzeiger*, ohne die kritischen Stimmen zu unterschlagen (Anonym, 1920b). Auch im sozialdemokratischen *Volksrecht* wurde berichtet, dass bereits eine Versammlung abgehalten wurde, um der «gewisse[n] Erregung» wegen der Datenerhebung Ausdruck zu verleihen, und darauf den Lesern der Wert der «durchaus begrüßenswerten Erhebung» nahegelegt durch eine Verbindung zwischen vergangenen Erhebungen zu Arbeits- und Wohnverhältnissen der Arbeiterschaft und der Entwicklung der Arbeitsgesetzgebung (Anonym, 1920c). Die Arbeiterschaft brauche sich ihrer schlechten Lebensverhältnisse nicht zu schämen, vielmehr würden solche strukturellen Ungleichheiten durch Erhebungen einer breiteren Öffentlichkeit bekannt.

Eine öffentliche Publikation der Ergebnisse erfolgte erst im Jahre 1922 (Wiesendanger, 1922). Sowohl die publizierten Daten als auch die vorgenommenen Interpretationen weisen stärker auf politischen Opportunismus denn auf wissenschaftlichen Entdeckergeist (oder sozialpolitischen Gestaltungswillen) hin.<sup>19</sup> Weder Art und noch Umfang der Beschäftigung wirke sich gemäss der Erhebung «nachweislich» «feststellbar» auf die Entwicklung der Schulkinder aus. Diese statistisch-methodische Vorsicht einer vorschnellen Kausalitätsdefinition ist deutlich normativ gefärbt. Selbst die publizierten Daten liessen andere Schlussfolgerungen zu. Auffallend ist insbesondere, dass sich bezüglich der Bewertung der Schüler betreffend Fleiss, Betragen und Leistung die Verhältnisse zwischen erwerbstätigen und beschäftigungslosen Schülern im

19 Publiziert wurden Daten zu Alter, Arbeitsdauer, Art der Beschäftigung, Geschlecht und schulischer Leistung. Die politisch umstrittenen Fragen nach häuslichen Verhältnissen (Wohnen, Schlafen, Lohn, Abgaben, Sparen) wurden weder publiziert noch erwähnt. Ebenso wurde ausschliesslich die Erwerbsarbeit (und häusliche Mitarbeit) der Kinder besprochen. Die anderen ausserschulischen Beschäftigungen (Vereinstätigkeiten) blieben in der Publikation unerwähnt.

Vergleich zu den früheren Erhebungen ins Gegenteil gewendet haben und sich die schulischen Leistungen zwischen den Schülern der unterschiedlichen Beschäftigungsarten deutlich unterschieden.<sup>20</sup> Das zeigt, wie die Leseführung der Daten auf die konzeptuell angelegte und politische erwünschte Nichtnachweisbarkeit von Kausalität verschoben wurde statt auf die Beschreibung der deutlich feststellbaren Leistungsunterschiede zwischen den Schülern nach Beschäftigungsart. Als Ergebnis wurden, auch dies ein deutlicher Unterschied zu den reformtreibenden früheren Erhebungen, keine systemischen, strukturellen Problemlagen des Schulsystems aufgezeigt. Im Entwurf zur Publikation wurde nun trotzdem Handlungsbedarf festgestellt, und zwar basierend auf der «täglichen Erfahrung», die genügend Beispiele für die schädigende Wirkung der Erwerbsarbeit liefere. Das Ergebnis aus diesem Amalgam von Statistik und Alltagserfahrung bestand in einer Individualisierung des Problems der Erwerbsarbeit von Kindern:

«Schon diese wenigen Beispiele zeigen, dass es für Lehrer, Schul- und Vormundschaftsbehörden auf dem Gebiete der Fürsorge für die Schüler noch vieles zu tun gibt und es kann ihnen angesichts der weitgehenden Kompetenzen, die ihnen durch das Z. G. B. (Art. 283 ff.) eingeräumt sind, der Vorwurf nicht erspart werden, daß sie ihrer Pflicht bisher nicht in genügendem Maße nachgekommen sind. Den einzigen Weg, um zu besseren Zuständen zu gelangen, sehen wir darin, daß Lehrer und Schulbehörden jedem einzelnen Falle nachgehen, in dem ihnen eine Beeinträchtigung der Entwicklung eines Kindes entgegentritt und daß sie nicht eher ruhen, als bis das Erforderliche durch die Eltern oder die Behörde vorgekehrt ist.» (StadtAZH, V.H.c.57.7, Berichtsentwurf)

In der Publikation wurde auch von dieser im Entwurf noch vorgesehenen Handlungsanleitung im Sinne einer Kompetenzerweiterung der Behörden und der Lehrerschaft gegenüber den Eltern abgesehen. Die Möglichkeiten zur Ausdehnung schulischer Deutungshoheit über weite sozialpolitische Felder, legitimiert und eingeübt über den Deutungskomplex der «Verwahrlosung» und damit über als deviant markierte Personengruppen und allmählich in die bürgerliche Mitte ausgedehnt, stiessen damit in den 1920er-Jahren an ihre Grenzen. Konzepte der Elternaufklärung begannen sich zu etablieren (Kost, 1985). Gleichzeitig blieb die Schule ein zentraler Ort der (amtlichen) Wissensproduk-

20 Vergleicht man die Ergebnisse der «Leistungsmessungen» zwischen den Erhebungen von 1894 und von 1920, ist festzustellen: während 1894 die Schüler ohne Beschäftigung in allen Kategorien durchwegs schlecht bis sehr schlecht und die Schüler mit einer qualifizierenden Tätigkeit am besten beurteilt wurden, wiesen 1920 die unbeschäftigten Schüler durchwegs die besten Beurteilungen aus. Allerdings sind die Erhebungsgrößen nicht eins zu eins vergleichbar.

tion, wie sich an einem breit angelegten «sozialwissenschaftlichen Programm» der Schweizerischen Vereinigung für Sozialpolitik in den frühen 1930er-Jahren zeigt (Criblez, 1995).

#### 5.1.4 Zwischen Jugendschutz und der richtigen Zuordnung: Berufswahlstatistik und Berufsberatung

Das Erfassen sozialpolitischer Daten wurde auch auf die Übergänge zwischen Volksschule und Berufsbildung übertragen. Im Frühling 1913 wurde im Auftrag des Zürcher Erziehungsrates und mit dem Ziel der Verbesserung der Berufsberatung erstmals eine Erhebung betreffend die «Berufswahl der aus der Volksschule ausgetretenen Schüler» durchgeführt. Diese Politik stand inhaltlich und personell in einer klaren Kontinuitätslinie.<sup>21</sup> Seit Ende des 19. Jahrhunderts und verstärkt im Kontext der Überfremdungsdiskurse um 1910 einerseits und dann der veränderten volkswirtschaftlichen Lage mit dem Ersten Weltkrieg andererseits wurden umfangreiche Diskussionen um Berufswahl und Berufsberatung geführt. Trotz der Abwanderung vieler ausländischer Arbeitskräfte nach 1914 wirkte der Topos der Überfremdung nach und verknüpfte sich mit einem sozialdarwinistischen und mit einem bildungsökonomischen Diskursstrang. Beispielhaft für diese Entwicklung steht der Basler Berufsberater Otto Stocker, der sich aktiv gegen die «wilde» Berufswahl einsetzte:

«Mit den Kriegsfolgen wird sich auch bei uns Menschenmangel einstellen. [...] Die Menschen werden kostbarer. Man wird weniger Verschwendung mit ihnen treiben können und wird noch mehr einsehen lernen, wohin sie im Inventar der Volkswirtschaft gehören. Darum gilt es, eine leistungsfähigere Jugend zu erziehen.» (Stocker, 1916, S. 30 f.)

In dieser ökonomischen Lesart, die einen «höheren Nutzeffekt in der Umsetzung der Schul- und Erziehungswerte in produktive Kräfte» (ebd., S. 3) einforderte, schien es naheliegend, gleichzeitig die befürchteten gesellschaftlichen

21 Verstärkte Kinder- und Jugendschutzdiskussionen sind ab dem späten 19. Jahrhundert zu beobachten. Nach gemeinsamem Aufruf von der SGG und dem Schweizerischen Gewerbeverein im Jahr 1894 wurden in Zürich und im Thurgau erste Lehrlingspatronate und 1902 schliesslich der Verband der schweizerischen Lehrlingspatronate gegründet. In der Stadt Zürich fand am 1. Mai 1908 die Gründung des Amtes für Jugendfürsorge statt (Zollinger, 1908, S. 14). Im Kanton Zürich wurde auf Grund des Volksschulgesetzes von 1899 die «Schulkinderhilfe» ausgebaut, jedoch erst 1912 finanziell durch den Kanton unterstützt. Folge war die Diskussion um die Gründung eines kantonalen Jugendamtes (Desiderato et al., 2008, S. 9), das schliesslich als schweizweit erstes Jugendamt im Jahr 1919 gegründet wurde. Im Jahr 1912 wurde zudem die Pro Juventute gegründet.

Folgen falscher Berufswahl zu betonen: «Unfähige und unwürdige Elemente kommen dadurch [die ‹wilde Berufswahl›, T. R.] an erstklassige Lehrgelegenheiten [und] versperren den Tüchtigen den Platz» (ebd.).

1915 forderten die SGG sowie der «Verband Schweizerischer Lehrlingspatronate»<sup>22</sup> Bund und Kantone zur Förderung der Berufswahl von Jugendlichen und insbesondere zur Gründung von Berufsberatungsstellen auf. Diese sollten Notstandsmassnahmen zur Unterstützung arbeitsloser Jugendlicher umsetzen und mittels Beratungsstellen die Jugendlichen gezielt für die Wahl gewerblicher und handwerklicher Berufe gewinnen.<sup>23</sup> Die Berufsberatung erfüllte neben sozialpolitischen und volkswirtschaftlichen durchaus auch migrationspolitische Ziele.<sup>24</sup> Der Kanton Zürich wurde als vorbildhaft dargestellt mit seiner Berufswahlstatistik, dem Lehrmittel «Wegweiser zur Berufswahl» sowie den ab 1916 gegründeten lokalen Berufsberatungsstellen.<sup>25</sup> Mit der Gründung des Jugendamtes gingen diese Aufgaben in deren Kompetenz über, und die Berufsberatungsstellen wurden in den 1920er-Jahren stark ausgebaut.

- 22 Ab 1916 «Schweizerischer Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge» (SVBL).
- 23 Im Februar 1915 erfolgte eine Eingabe der SGG an den Bundesrat zur Förderung der Berufsberatung und zur Umsetzung von Notstandsmassnahmen zur Unterstützung arbeitsloser Jugendlicher. Das EDI gab das Ersuchen an die EDK weiter, die es im Sommer beriet. Im Januar 1916 schrieb die SGG nochmals direkt an die kantonalen Erziehungsdirektoren mit Bitte zur Kooperation mit den Gewerbevereinen zur Einrichtung von Berufsberatungen, «um gemeinsam durch Belehrung und Raterteilung die aus der Schule tretende Jugend von den sogenannten ungelernten Berufen oder mechanischer Schreibart auf irgend einem Bureau fernzuhalten und für das Handwerk und Gewerbe zu gewinnen zu suchen» (ASU 3/1917, S. 37).
- 24 Mit der Publikation eines Aufsatzes in der *Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit* skizzierte der Zürcher Ingenieur Oskar Höhn (1915) die Berufsberatung als Instrument der Beschäftigungs- und Migrationspolitik gleichermaßen: Junge Schweizer sollen für einen handwerklichen Beruf gewonnen werden, damit die Nachfrage nach ausländischen Fachkräften reduzieren und volkswirtschaftliche Stabilität sicherstellen. Die Lehrerschaft griff diese Argumentation positiv auf als «die Lösung der Fremdenfrage durch Schaffung eines nationalen Handwerkerstandes» (*Schweizerische Lehrerinnenzeitung*, 19/1914–15, S. 162 f.) Dieselbe migrationspolitisch unterlegte Argumentationslinie nahm das statistische Amt des Kantons Zürich noch 1918 auf: «Die Berufszählungen ergeben je und je eine steigenden Überfremdung einzelner wichtiger Berufszweige und zwar namentlich auch solcher, die den Ausübenden eine selbständige Existenz ermöglichen, während andererseits die Gefahr besteht, daß eine Überproduktion an Arbeitskräften anderer Berufsrichtungen einheimische Elemente zur Abwanderung nötigt. Diesen Gefahren entgegenzutreten und für die Hebung der Berufsbildung im allgemeinen zu arbeiten ist Sache einer richtig organisierten und richtig orientierten Berufsberatung.» (Kanton Zürich. Statistisches Bureau, 1918/128, S. 6.)
- 25 Kurz darauf wurden spezifische Angebote für die weibliche Berufsberatung und zur Zuteilung der Jugendlichen in geschlechterspezifische Berufe geschaffen. In den 1930er-Jahren hatte jeder Bezirk im Kanton Zürich eine Berufsberatungsstelle (*Desiderato*, 2008, S. 14 f.). Lokale Berufswahlstatistiken finden sich zum Beispiel auch in den Verhandlungen der Stadtschulpflege Winterthur (StadtAW, LBb. 21, 1914, S. 220).

Die publizierten Ergebnisse der Berufswahlstatistiken des Statistischen Amtes des Kantons Zürich wurden in diesem politischen Kontext jeweils durch explizite Zielformulierungen begleitet. Drei solche Zielkategorien lassen sich nachzeichnen: Die Berufswahlstatistik war erstens auf die Entwicklung der institutionellen Strukturen ausgerichtet und sollte die Gründung und Stabilisierung der Berufsberatung vorantreiben und sicherstellen. Dies wurde ex post auch explizit so formuliert:

«Vor allem aus ist darauf hinzuweisen, daß die Bestrebungen der kantonalen Erziehungsbehörden zur Einführung der Berufsberatung, welche den unmittelbaren Anstoß zur Anhandnahme der Berufswahlstatistik gaben, bis weit über die Grenzen des Landes hinaus Beachtung gefunden haben und daß sich dieses allseitige Interesse auch auf die Statistik übertragen hat.» (Kantonales Statistisches Büro Zürich, 1918/128, S. 5.)

Die Berufswahlstatistik nahm zweitens eine inhaltliche Beschreibung der Selektion im Volksschulbereich vor und bezeichnete damit politische Handlungsfelder wie die Förderung spezifischer Branchen und Schülerkategorien. Sie griff drittens gezielt in die (Berufs-)Beratungs- und Zuordnungspraxis in den Schulklassen ein, und dies wiederum in einem strategischen Doppelschritt: Einerseits hatte die Erhebung via Zählkartenformular durch die Lehrpersonen ausdrücklich weniger die Genese positiven Wissens als vielmehr die Aktivierung der Lehrpersonen für die Frage der Berufsberatung zum Ziel:

«Die Zählkarten verfolgen nicht allein den Zweck festzustellen, welchem Beruf der Schüler sich zuwenden wird; sie sollen auch dem Lehrer Gelegenheit geben, sich für die beruflichen Absichten seiner Schüler zu interessieren. Der Lehrer wird gegebenenfalls den Schüler beraten oder sich mit den Eltern in Beziehung setzen. Diese Zählkarten bilden somit ein recht erwünschtes Bindemittel zwischen Schule und Haus, weshalb sie weiter im Gebrauch stehen sollen.» (Kantonales Statistisches Büro Zürich, 1918/128, S. 6.)

Die Lehrpersonen sollten andererseits über die Zählkarten als «recht erwünschtes Bindemittel» eine aktive Einflussnahme für das Verhältnis zwischen Schule und Familie ausüben:

«Der Lehrer wird sich sodann anlässlich der Ausfüllung des Erhebungsformulars bei jedem einzelnen Schüler erkundigen, welchem Beruf er sich zuwenden will; er wird dem Schüler raten, wenn er findet, daß die Wahl nicht glücklich ist. Er wird sich aber auch mit den Eltern ins Einverständnis setzen und ihnen beistehen mit seinem Rat, um ihnen den Entschluß zu erleichtern. Er wird dabei ganz besonders betonen, wie wichtig es ist, daß jeder Knabe, jedes Mäd-

chen, durch eine Lehre auf die Ausübung eines Berufes sich vorbereitet. Er wird die Eltern aufklären über die Folgen der Berufslosigkeit in moralischer und volkswirtschaftlicher Hinsicht und allen Einfluß geltend machen, daß der Knabe oder das Mädchen nicht nur deshalb nach dem Schulaustritt einer Arbeitsrichtung sich zuwendet, weil sie ihm momentan etwas einträgt, sondern daß er sich auch fragt, ob sie Aussicht biete für ein weiteres Fortkommen, zu einer geordneten Lebensstellung.» (Kreisschreiben der ZH-Erziehungsdirektion vom 21. Dezember 1915. In: ASU 1917/3, S. 41.)

Die Zielsetzungen der Berufswahlstatistik waren als politisches und administratives Instrument ausgerichtet auf die Reform der politischen und institutionellen Strukturen. Sie wurde zudem zum Argument für die Durchsetzung einer Politik, die mittels der erhobenen Daten die Zuteilungsroutinen verändern wollte. Schliesslich enthielt die Berufswahlstatistik auch eine performative Funktion, indem die Lehrpersonen durch den Prozess der Datenerhebung zu entscheidenden Akteuren in der Berufswahl ihrer Schülerinnen und Schüler werden sollten.

Damit wurde nun ausdrücklich nicht mehr die Ausbeutung von Kindern während der Schulzeit, sondern die Frage der Anschlusslösung nach Schulaustritt problematisiert. Dass Zürich hier zwar Vorreiter, aber nicht allein war, zeigt der Druck der baselstädtischen Erziehungsdirektion auf ihr statistisches Amt, ebenfalls eine solche Erhebung durchzuführen, «ähnlich wie es in Zürich seit einigen Jahren geschieht» (StABS, Erziehung B6, 1921).<sup>26</sup>

26 Auch in der Stadt St. Gallen wurde im Kontext der hier besonders deutlich spürbaren Nachkriegskrise die Frage der Beschäftigung der aus der Schulpflicht entlassenen Jugendlichen debattiert. Eine Interpellation im Gemeinderat vom 1. März 1922 regte die Diskussionen an. Als Ergebnis wurde eine «Erhebung betr. die aus der Schulpflicht entlassenen Schüler» durchgeführt (StadtASG, 5/17/3, § 1174). Aus der Auswertung der Erhebung im Frühling 1922 wurde eine «gewisse Schulmüdigkeit» konstatiert (StadtASG, 5/17/3, § 1205). Die Schulbehörde stellte dar, dass von insgesamt 10000 städtischen Schülerinnen und Schülern 1348 aus der obligatorischen Schule ausgetreten sind. Davon wiederum besuchten 719 eine weiterführende Schule, 228 traten eine Lehre oder Anlehre an und 295 Schülerinnen und Schüler seien «unfreiwillig beschäftigungslos». Den Eltern dieser via Erhebung lokalisierten Kinder wurde ein Schreiben zugestellt, welches die weiteren Anschlusslösungen – insbesondere Fachschulen, handwerkliche Vorbildungskurse und Haushaltungsschulen – sichtbar machen sollte. Darauf meldeten sich 117 dieser 295 Schüler für ein entsprechendes Angebot an (ebd.). Bereits zwei Jahre später kann jedoch innerhalb des Zentralschulrates konstatiert werden, die Zahl der unfreiwillig Beschäftigungslosen sei sehr gering und es sei keine Weiterführung der «ausserordentlichen Massnahmen notwendig» (StadtASG, 5/17/3, § 1640).

### 5.1.5 Gemeinnützigkeit, Schulstatistik und die Pädagogisierung sozialer Probleme

Die Erhebungen um Kinderarbeit machen deutlich, wie die Schulen seit dem späten 19. Jahrhundert zu einem Ort umfassender sozialpolitischer Datenerhebungen und damit zu einem Ort des Zugriffs auf die Bevölkerung schlechthin werden konnten. Öffentliche Schulen sind geeignete Institutionen für sozialpolitische Erhebungen, weil darin prinzipiell alle gesellschaftlichen Gruppen zugänglich sind und zwischen Lehrpersonen als zentralen Akteuren in den Datenerhebungen und den Kindern als Befragungsobjekten ein routinisiertes und hierarchisches Kommunikationsverhältnis besteht. Nicht zuletzt aus diesen Gründen wurden Schulen von den gemeinnützigen Gesellschaften als Ort für ihre Erhebungspraktiken favorisiert. Gleichzeitig wurde von den privaten Initianten in der Regel das Ziel der Offizialisierung von Datenerhebungen formuliert. Datenerhebungen, die via Lehrpersonen, Schulen und lokale Schulbehörden durchgeführt wurden, schienen durch ihren quasi-amtlichen Charakter eine grössere Reichweite, Aufmerksamkeit und Objektivität zu vermitteln, um damit das Phänomen kindlicher Arbeit an dem gesellschaftlichen Ort zu problematisieren, an dem es am besten fassbar war, eben in der Schule.

Betrachtet man den Wandel der Inhalte dieser Datenerhebungen, spiegelt sich darin nicht nur eine zunehmende pädagogische statt ökonomische Deutung kindlicher Erwerbsarbeit, wie sie in einem breiten reformpädagogischen Kontext einzuordnen ist, sondern spezifischer eine Ausweitung der schulischen Kontrolle über inner- und ausserschulische Tätigkeiten von Kindern und damit eine Entgrenzung von Arbeit als soziales Phänomen. Speziell in städtischen Kontexten war seit der Wende zum 20. Jahrhundert nicht länger nur die Ausbeutung der Schulkinder durch Erwerbsarbeit primäres Thema. Vielmehr wurden die im Sinne einer pädagogischen Beurteilung nicht förderlichen ausserschulischen Tätigkeiten sowie die Beschäftigungslosigkeit zusehends problematisiert. Die Schule griff mittels Datenerhebungen in weite, vorerst auf die Arbeiterschaft eingegrenzte private Bereiche ein und weitete ihren Deutungsanspruch über pädagogisch förderliches Verhalten sowie pädagogisch förderliche Verhältnisse allmählich aus, sowohl inhaltlich als auch betreffend die Bevölkerungsgruppen.

Das statistisch Mögliche wich in unterschiedlichen Fällen vom politisch Erwünschten ab. Dies führte beispielsweise in der Stadt Zürich bereits kurz nach der Eingemeindung zu einer Abkühlung des Austausches zwischen den Schulbehörden und dem statistischen Amt. Die Bedürfnisse der Schulbehörden an Datenerhebungen waren deutlich auf eine klare Verwendung als politisches

Argument für eine Schulreform zugeschnitten und nicht auf eine differenzierte Analyse der vielseitig erhobenen Daten. Das Ignorieren oder zumindest das bewusste Abschwächen der Aussagekraft von quantitativen Daten findet sich in der Folge wiederholt, sowohl in Winterthur als auch in Zürich. Dies schien jeweils dann möglich zu sein, wenn keine narrativen Berichte die quantitativen Ergebnisse von Erhebungen sekundierten. Oder auch umgekehrt: Narrative Berichte haben infolge der Durchführung einer Erhebung auch aus quantitativ im Grunde wenig bedeutsamen Ergebnissen eine Problematisierung von Phänomenen erzeugen können. Dies illustriert die Veränderungen von Datenerhebungspraktiken durch ihre Einbettung in einen pädagogischen Kontext. Methodisch elaboriertes Rechnen durch professionelle statistische Akteure fand nur punktuell statt und wurde in einigen Fällen auch wieder in den quasi-amtlichen Bereich, zu den Lehrpersonen und Schulbehörden, zurückübertragen. Die quantifizierende Darstellung sozialer Phänomene im Bereich der Schule musste in Narrative übersetzt werden, die mit dem schulischen Kontext verbunden waren, um politisch wirksam zu werden.

Für die Frage nach den Funktionen von Datenerhebungen zeigt sich: Daten wurden erhoben als administratives Instrument. In der Planung, Durchsetzung oder Legitimation politischer Entscheidungen können erhobene Daten inhaltlich dazu dienen, gewisse Erwartungssicherheit zu gewinnen, politischen Rückhalt zu sichern oder nicht genehmen Argumenten zu begegnen. Das Wissen um private Lebensverhältnisse sollte nicht zuletzt genutzt werden, um staatliche Interventionen zu koordinieren und zu begründen. Statistik wurde darüber hinaus genutzt im Sinne eines politischen Arguments. In diesem Fall spielt es keine Rolle, was die Daten inhaltlich aussagen, ob sie valide oder reliabel sind. Wichtiger war hingegen die Frage der Autorität der datenerhebenden Instanz. Der Verweis auf eine spezifische, methodisch oder institutionell abgestützte Form von Wissen konnte bereits als politisches Argument zur Fokussierung der öffentlichen Aufmerksamkeit auf bekannte Missstände der Kinderarbeit oder zur Legitimation einer Schulreform Verwendung finden, ohne dass nach den Inhalten einer Erhebung gefragt werden musste. Private Akteure nutzten wiederholt die Forderung nach einer Offizialisierung von Erhebungspraktiken als gezielte Politik der Themensetzung. Schliesslich finden sich auch hier begründete Hinweise auf performative Funktionen, die durch die Praxis des Erhebens von Daten wirksam werden. Während in vielen der bislang beschriebenen Fälle gezeigt werden konnte, dass das Wissen der Lehrpersonen über die privaten Verhältnisse ihrer Schülerinnen und Schüler durchaus mangelhaft war, sollten die Erhebungen, deutlich wird das am Beispiel der Berufswahlstatistiken, zu einem erhöhten Interesse der Lehrpersonen für ihre Schülerschaft beitragen.

Die Erhebungen zur Nebenbeschäftigung der Schülerinnen und Schüler, insbesondere die Debatten um die methodischen Verbesserungen durch einen gewissen Grad an Klandestinität der Erhebung, zeigt, wie durch eine detailliertere Orientierung der Lehrpersonen sowie das Zur-Verfügung-Stellen spezieller Zeitfenster für die Durchführung der Erhebung der Anspruch verbunden wurde, die Datenqualität zu verbessern. Sie sollen explizit bei einer zentralen Zielgruppe, in diesem Fall in erster Linie den Lehrpersonen, die Wahrnehmung eines sozialen Phänomens beeinflussen und daraus gezielte Handlungsanleitungen nachvollziehbar machen. Dass mit der Erhebung von Daten über die privaten Lebensverhältnisse auch Persönlichkeitsrechte tangiert werden können, wurde insbesondere der Stadtzürcher Schulbehörde erst vor Augen geführt, als sie ihr Interesse für die Nebenbeschäftigungen der Schülerinnen und Schüler von den proletarischen Kindern auf alle, auch die bürgerlichen Kinder ausgeweitet hat. Die erstrebte Verbesserung der Datenqualität führte durch den Widerstand seitens der betroffenen Eltern der quasiamtlichen Datenproduktion gleichsam ihre politischen Grenzen vor Augen.

## 5.2 Lehrerverbände, Statistik und Besoldungspolitik: zwischen Konflikt und Konsens

Die Produktion statistischer Daten wurde für die Kooperationen von Gemeindebehörden, gemeinnützigen Gesellschaften und privatwirtschaftlichen Verbänden um 1900 über die Bildungspolitik hinaus von Bedeutung. So wurde eine «parastaatliche[r] Statistik» sowohl von unternehmerischer als auch von gewerkschaftlicher Seite aktiv bemüht und nicht selten gleichzeitig von der öffentlichen Hand subventioniert (Tanner, 1995). Als ein Instrument zur Forderung lokaler Akteure an den Bund zur Beeinflussung seiner Subventions- und Zollpolitik wurde darüber hinaus eine «Statistik von unten» erkennbar (Pfister, 1995a).<sup>27</sup> Dass Statistik als politisches Argument auch vonseiten nichtstaatlicher Akteure Verwendung fand, impliziert hingegen nicht, dies sei «von unten» geschehen. Statistik funktionierte nach der Wende zum 20. Jahrhundert auch als Sprache zur Objektivierung von Klassenkonflikten und begann diese klare Zuordnung eines «Oben» und eines «Unten» in ein «konsensuales Konfliktmanagement» aufzulösen (Tanner, 1995). Komplexe statistische Indikatoren

27 Diese Begriffssetzung, wenn Pfister gleichsam selber relativiert, scheint sowohl angesichts der sozialen Lage der Gründungs- und Leitungsfiguren des Bauernverbandes als auch mit Berücksichtigung der Kooperation von Verband, etablierten gemeinnützigen Gesellschaften sowie Behördenvertretern eher der narrativen Zuspitzung denn der analytischen Schärfe zu dienen.

setzen eine methodisch geschulte Sprache voraus, die die gewerkschaftlichen Funktionäre und die Unternehmensverbände aus einem klar antagonistischen Verhältnis enthoben und den «sozialpartnerschaftlichen Verständigungswillen» (ebd.) der Zwischenkriegszeit befördert haben.

In der Frage sozialpolitischer Datenproduktion wurde deutlich, wie stark private Initiativen entweder für behördliche Datenerhebungspraktiken den Anstoss geben konnten oder wie der Dissemination und der Verwendung amtlicher Datenproduktion durch öffentliche Kritik wiederum Grenzen gesetzt wurden. Auch vonseiten der organisierten Lehrerschaft wurden statistische Daten eingefordert, erhoben und argumentativ in Stellung gebracht. Statistische Datenerhebungen konnten ausdrücklich als Argumente privater Akteure gegen behördliche Entscheidungen produziert und argumentativ verwendet werden. Entlang der kantonalen Lehrerverbände in Zürich und in St. Gallen und ergänzend dazu in Bern wird in diesem Kapitel die Rolle der Lehrerverbände in der Besoldungspolitik im Untersuchungszeitraum rekonstruiert, mit spezieller Fokussierung auf die Produktion und Dissemination und die Verwendung besoldungsstatistischer Daten. Je nach bildungspolitischem, standespolitischem und gewerkschaftlichem Rollen- und Selbstverständnis des Verbandes wurden besoldungsstatistische Erhebungen und Publikationen unterschiedlich gewichtet, dargestellt und interpretiert. Die politische Stossrichtung der Durchführung und Interpretation der nach 1900 in den Lehrerverbänden in unterschiedlichen Räumen und auf verschiedenen politischen Ebenen häufig durchgeführten Besoldungsstatistiken variierte dabei beträchtlich. Von der Agitation für verbesserte Anstellungsbedingungen bis hin zur Kaltstellung intern unzufriedener Sektionen weist deren Betrachtung auf die unterschiedliche politische Charakterisierung der Lehrerverbände hin.

Lehrerverbände waren und sind nach wie vor zentrale Akteure im Hinblick auf «die Verbesserung der Rahmenbedingungen von Schule und Unterricht» (Criblez und Crotti, 2015, S. 23). Im Selbstverständnis der nach Schultyp, Konfession, Weltanschauung, Geschlecht oder Schulfächer sehr unterschiedlich organisierten Lehrerverbände sind standespolitische, gewerkschaftliche und bildungspolitische Zielsetzungen angelegt. Politische Auseinandersetzungen um die Löhne der Lehrpersonen fanden, forciert nach der Wende zum 20. Jahrhundert und bedingt durch kantonale Rahmenbedingungen der kommunalen Anstellungen, in erster Linie auf einer Ebene zwischen Gemeinden und Kantonen statt. Die Kantone nutzten zur Einflussnahme sowohl das Mittel der Reglementierung kommunaler Lehrerlöhne durch die Normierung von Mindestansätzen als auch das Mittel der Subventionierung der Gemeinden für deren Besoldungsansätze (Kleinert, 1951). Mit den Bundessubventionen im Primarschulbereich ab 1902 wurde auch der Bund ein Akteur in der Frage der

Lehrerbesoldung, dem allerdings auf Ebene der konkreten Verwendung seiner Subventionen keine Möglichkeit zur Einflussnahme auf die Kantone verblieb (Manz, 2008).

### 5.2.1 Besoldungsstatistik als gewerkschaftliches Instrument

«Der Z. K. L.-V. macht in allen Gemeinden des Kantons Erhebungen über die Höhe der verschiedenen Lehrerbesoldungs-Komponenten, um jederzeit einen vollständigen Überblick über die Besoldungsverhältnisse zu haben, und den Gesamtverein, wie die einzelnen Kollegen oder Kollegengruppen bei Lohnbewegungen mit Vergleichsmaterial kräftig unterstützen zu können.» (PB 7/1909.)

Mit diesen Worten reichte die Sektion Winterthur des Zürcher Kantonalen Lehrervereins (ZKLV), mitinitiiert durch Ernst Wetter, im April 1908 einen Antrag beim Kantonalvorstand auf Einrichtung einer zentralen Stelle einer Besoldungsstatistik für sämtliche Zürcher Gemeinden ein.<sup>28</sup> Im Juli 1909 wurden 420 Fragebögen an die Zürcher Lehrerschaft versandt. Die erste Statistik der «Sammelstelle für die Besoldungsstatistik» wurde dem Vorstand bereits im Oktober 1909 vorgelegt. Unmittelbarer Anlass für die Einrichtung einer eigenen Besoldungsstatistik war die Forderung des ZKLV nach einem revidierten kantonalen Besoldungsgesetz (JB ZKLV, 1908. In: PB 9/1909).<sup>29</sup> Der unmittelbare Beginn der Erhebungen wurde damit begründet, die Ergebnisse als Argumente noch rechtzeitig in der Diskussion um das Besoldungsgesetz verwenden zu können (JB ZKLV, 1909. In: PB 8/1910). Vor der Abstimmung publizierte der ZKLV ein umfangreiches, über hundert

28 Ernst Wetter (1877–1963) war Winterthurer Sekundarschullehrer, Vizepräsidenten des ZKLV und späterer freisinniger Kantons- und Bundesrat. Bereits 1910 wurde die Besoldungsstatistik durch den Winterthurer Sekundarlehrer und späteren Lehrerbildner Emil Gassmann durchgeführt, der 1912 zum Mitglied der Statistischen Kommission des SLV ernannt wurde. Auf Gassmann folgten: 1915 die Högger Lehrerin Martha Schmid, 1922 die Stadtzürcher Lehrerin Klara Hoffmann, 1924 die Stadtzürcher Lehrerin Dr. Martha Sidler und 1930 die Winterthurer Lehrerin Melanie Lichti als Besoldungsstatistikerinnen. Die Stelle des Besoldungsstatistikers / der Besoldungsstatistikerin war mit einer Wahl in den Kantonsvorstand des ZKLV verbunden und hat sich als Möglichkeit zum (innerverbandlichen) Aufstieg erwiesen.

29 Dieses Kapitel hat ausdrücklich keine statistisch informierte Rekonstruktion von Lehrerlöhnen zum Ziel, sondern fokussiert auf die statistischen Tätigkeiten der Lehrerverbände, die im Untersuchungszeitraum im Bereich der Besoldungsstatistik eine hohe Aktivität aufwiesen. Statistische Angaben betreffend die Lehrerbesoldung finden sich im Grunde bereits in der Stapfer-Enquete 1799 (vgl. Brühwiler, 2014), in den Werken zur Schweizerischen Schulstatistik von 1871, 1881, 1894/95 und 1911/12 sowie verstreut auch in kantonalen Berichten der Erziehungsbehörden.

Seiten umfassendes, gedrucktes Argumentarium mit umfangreichen Daten unter anderem aus der Besoldungsstatistik sowohl zur ökonomischen Lage der Lehrerschaft als auch der Schulgemeinden (Zürcherischer Kantonaler Lehrerverein, 1912).

Die Besoldungsstatistik wurde als «wohlorganisierte[n] Selbsthilfeaktion der gesamten Lehrerschaft» (PB 7/1909) verstanden, zunächst aber in erster Linie zur Revision des Besoldungsgesetzes eingesetzt. Selbsthilfe hiess in diesem Verständnis mit «reichem Vergleichsmaterial» die finanziellen Möglichkeiten der Gemeinden und Bezirke aufzuzeigen und wenn angezeigt den Kanton zur Unterstützung drängen zu können (ebd.). Dies ist nun insofern interessant, als im *Amtlichen Schulblatt* des Kantons Zürich ebenfalls statistische Vergleichsdaten zur Besoldung der Lehrerschaft publiziert wurden, die sich allerdings seitens des Lehrervereins starker Kritik ausgesetzt sahen: «Allein es [das *Amtliche Schulblatt* T. R.] trägt zu sehr den Stempel der blossen Zahlenstatistik, und es lassen sich daraus mit der schärfsten Logik die prächtigsten Trugschlüsse ziehen.» (Ebd.) Konkret lief der Vorwurf darauf hinaus, das *Amtliche Schulblatt* stelle nur Minimal- und Maximalbesoldungen vergleichend dar, ohne die realen Löhne inklusive Alters- und Gemeindegulagen zu berücksichtigen. Winterthur stehe im *Amtlichen Schulblatt* an erster, in der Rechnungsweise des ZKLV hingegen nur an 29. Stelle der Zürcher Sekundarschulkreise (ebd.).

«Es bleibt nichts anderes übrig, als uns zur Erreichung des Zweckes dienlicheres Material selber zu beschaffen. [...] Wohl in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle wird es sich empfehlen, der zuständigen Behörde eine fix und fertig ausgearbeitete Vorlage mit einlässlicher Klarlegung aller in Betracht fallenden Verhältnisse zu unterbreiten, welche klipp und klar und gut begründet die Forderungen der Lehrerschaft normiert.» (Ebd.)

Bereits mit den Ergebnissen der ersten Besoldungsstatistik des ZKLV stellte Wetter unter dem Titel «Zwei Statistiken, ihr Unterschied» den versprochenen Vorzug seiner Daten gegenüber denjenigen des *Amtlichen Schulblattes* dar: erstens die fortlaufend hergestellte Aktualität der Daten, die wiederum einen gewissen Druck auf die Lehrpersonen erzeugte, gegenüber dem Verband Lohntransparenz herzustellen und Lohnverhältnisse zeitnah einzuberichten. Zweitens die Berücksichtigung der kommunal unterschiedlichen Gemeinde- und Alterszulagen sowie drittens eine vergleichbare Darstellung der Naturalien als Lohnbestandteile (PB 2/1910). Die Besoldungsstatistik stellte, sicher bis zur Abstimmung über das Besoldungsgesetz, eines der zentralen, stehenden Traktanden des ZKLV-Vorstandes dar (JB ZKLV, 1912. In: PB 5/1913). Ihre Bedeutung für das Besoldungsgesetz wurde auch ex post seitens des ZKLV ge-

nauso definiert: «Am meisten nützte uns die Besoldungsstatistik bei der Agitation für das neue Besoldungsgesetz» (JB ZKLV, 1911. In: PB 8/1912), die in einen «Plan für eine wirksame Propaganda» (JB ZKLV, 1912. In: PB 6/1913) integral Eingang fand.<sup>30</sup>

Dem 1893 gegründeten Zürcher Kantonalen Lehrerverein wird auch in der Literatur in erster Linie eine gewerkschaftliche Funktion zugeschrieben (Ziegler, 1993).<sup>31</sup> Die im ZKLV privat sich organisierende Lehrerschaft mobilisierte in ihrem Gründungskontext gegen zwei kantonale Volksinitiativen, welche eine Veränderung der Lehrer(ab)wahlverfahren und die Abschaffung der Ruhegehälter für Lehrer erreichen wollten. Gleichzeitig fand die Gründung des ZKLV in einem Kontext sich gewerkschaftlich organisierender öffentlicher Angestellter statt (Kuhn, 1936). Der ZKLV engagierte sich politisch insbesondere im Rahmen kantonaler Gesetzgebungsprozesse. Fragen der Besoldung standen daher in unmittelbarem Zusammenhang mit der Gründung des ZKLV und wurden noch vor 1914 durch vielerlei standespolitische Fragen ergänzt, wie der Stellenvermittlung, der Rechtsberatung, der sozialen Absicherung bei Krankheit, Tod, Alter und Unfall oder der Gleichberechtigung der Lehrerinnen<sup>32</sup> (Ziegler, 1993).

Neben der erfolgreichen politischen Einflussnahme auf Gesetzgebungsprozesse finden sich in den publizierten Berichten des ZKLV zwei weitere Ziele der Besoldungsstatistik: Einerseits war die Unterstützung konkreter Lohn- und Teuerungszulagenforderungen einzelner Lehrpersonen durch einen zahlengestützten kommunalen Vergleich der Lohnverhältnisse beabsichtigt, «denn erfahrungsgemäss spielen doch bei vielen Gemeinden die Konkurrenz und der point d'honneur eine grosse und wichtige Rolle» (PB 7/1909). Andererseits sollte ein überregionales Auskunfts- und Informationsbedürfnis befriedigt werden. Bereits im Jahr 1910 gab der Besoldungsstatistiker auf

30 Im Vorfeld des Schulleistungsgesetzes vom 2. Februar 1919 sowie im Hinblick auf Neuverhandlungen dieses Besoldungsgesetzes seit dem Jahr 1925 versuchte sich der ZKLV erneut aktiv mit Daten aus seiner Besoldungsstatistik argumentativ in Stellung zu bringen.

31 Die Zürcher Lehrerschaft war bereits vor diesem Zeitpunkt per Gesetz in einer kantonalen Schulsynode und in lokalen Schulkapiteln organisiert und gegenüber Politik und Öffentlichkeit grundsätzlich rechenschaftspflichtig. Die Synode nahm zugleich standespolitische (zum Beispiel Weiterbildung von Lehrkräften), bildungspolitische (zum Beispiel Lehrmittelpolitik) und gewerkschaftliche (zum Beispiel Löhne) Funktionen wahr (Bloch Pfister, 2007; Tröhler, 2007).

32 Nicht systematisch bearbeitet wurde an dieser Stelle die Frage nach den geschlechterspezifischen Lohndifferenzen. In den Debatten um die Besoldungsstatistiken war diese Frage nicht prominent vertreten. Dieser Umstand wäre vor dem Hintergrund einer vermehrten schweizweiten Neuanstellung von Lehrerinnen gegen Ende des 19. Jahrhunderts bei kantonal teilweise beträchtlichen Lohnunterschieden (Crotti, 2005) eine eigene Bearbeitung wert.

Anfrage Informationen weiter an den Bernischen Mittellehrerverein und die Lehrerschaft des Kantons Luzern (JB ZKLV, 1910. In: PB 10/1911). Im Nachgang an die Annahme des Besoldungsgesetzes<sup>33</sup> reduzierten sich die Anfragen. Mit dem Wegfallen der Naturalentschädigungen, die bislang jeweils aufwändig vereinheitlicht werden mussten, wurden die statistischen Arbeiten zusätzlich vereinfacht (JB ZKLV, 1913. In: PB 13/1914). Dies führte zwischenzeitlich zu gewissen Überkapazitäten beim Besoldungsstatistiker (JB ZKLV, 1914. In: PB 11/1915), doch bereits im Berichtsjahr 1917 konnte erneut von einer starken Inanspruchnahme der Besoldungsstatistik gesprochen werden. Sowohl die Anzahl der Anfragen als auch das Budget der Besoldungsstatistik stiegen rasch an.<sup>34</sup> Aus den Jahresberichten lässt sich eine Übersicht über die Anzahl der erteilten Auskünfte der Besoldungsstatistiker erstellen. Während in den ersten Jahren die Anzahl der Anfragen nie mehr als zwanzig erreichte, stieg sie im Jahr 1917 plötzlich auf über neunzig Anfragen pro Jahr, um dann bis in die frühen 1920er-Jahre wieder auf das Niveau der Vorkriegszeit zu sinken. Ein erneutes Ansteigen der Anfragen zeigt sich im Kontext der Revision des Besoldungsgesetzes von 1925. Die meisten Anfragen kamen direkt von Lehrpersonen, die in Lohnverhandlungen waren, einen Teuerungsausgleich einforderten oder sich gegen einen Lohnabbau zur Wehr setzen wollten. Die Häufigkeit der Anfragen von Lehrpersonen waren entsprechend abhängig vom unmittelbaren bildungs- und lohnpolitischen Kontext, was das schwankende Interesse an den besoldungsstatistischen Daten teilweise erklären kann. Die grosse (und volatile) Nachfrage nach Daten innerhalb der Lehrerschaft weist darauf hin, wie statistische Daten in Lohnverhandlungen von Lehrpersonen mit lokalen Behörden aktiv, und punktuell erfolgreich, eingesetzt wurden. Dieses Ziel der Beratung und Information von Lehrpersonen, der sich die Besoldungsstatistik nach dem Erfolg um das Besoldungsgesetz aktiv verschrieben hat, war zwar bereits bei der Gründung der Besoldungsstatistik vorgesehen, in den ersten Jahren aber noch kaum eingefordert worden. Für das Jahr 1914 ist erstmals von der Durchsetzung höherer Gemeindefulagen auf Grund der besoldungsstatistischen Daten berichtet worden. In den Folgejahren haben diese Anfragen und entsprechend die «Erfolge» zwischenzeitlich stark zugenommen. Im Jahresbericht des ZKLV von 1917 (JB ZKLV, 1917, PHZH Pestalozzianum. ZH HL III 2, S. 12) wurde die Bedeutung der Besol-

33 Das «Gesetz betreffend die Leistungen des Staates für das Volksschulwesen und die Besoldungen der Lehrer» wurde im September 1912 mit überraschend grossem Mehr angenommen.

34 Das Budget für das Jahr 1917 belief sich für die Besoldungsstatistik auf 150 Franken gegenüber einer Rechnung von 20 Franken im Jahr 1915.

dungsstatistik für die Unterstützung individueller Lohnforderungen folgendermassen beschrieben:

«Dass die Statistik dabei nicht ohne Einfluss war, zeigen einzelne Zuschriften. So schreibt ein Kollege: «Die statistischen Angaben haben die Festsetzung der neuen Ansätze wesentlich beeinflusst», und von anderer Seite wird berichtet: «Die Schulpflege würde sich ohne das Vergleichsmaterial kaum zu den neuen Ansätzen entschlossen haben.»»

Mit der Einrichtung einer verbandsinternen Stelle für Besoldungsstatistik, die Daten gezielt auf Anfrage und bewusst selektiv öffentlich publizierte, etablierte der ZKLV eine Form statistischen Wissens, die sich in klarer Abgrenzung zu amtlichen, öffentlichen und objektiven Kriterien positionierte. Die ZKLV-Besoldungsstatistik fungierte als arkanes gewerkschaftliches Machtwissen, das sowohl auf politischer, gesetzgebender sowie auf der Ebene individueller Lohnforderungen zum Tragen kam.

## 5.2.2 Staatstragende Meinungsbildung durch Statistik

Der Zürcher Lehrerverein hat seine Besoldungsstatistik zwar schnell institutionalisiert und aktiv als gewerkschaftliches Instrument eingesetzt, knüpfte damit aber gleichzeitig an eine Praxis an, die in anderen kantonalen Lehrerverbänden bereits geläufig war. Der Kantonale Lehrerverein St. Gallen (KLVSG) führte bereits im Verlauf des Jahres 1907 eine kantonale «Gehaltsenquôte» durch, die im zweiten Jahrbuch des Vereins publiziert wurde. Realschullehrer Hermann Schwarz (1908) stellte die «Gehaltsverhältnisse der st. gallischen Lehrer und Lehrerinnen an den Primar- und Sekundarschulen» tabellarisch-vergleichend dar und verglich dabei sämtliche Schulgemeinden des Kantons nach Minimal- und Maximalgehalt, nach Gemeindezulagen, nach Gewährung ausserkommunaler Unterrichtserfahrung für die Bemessung von Lohnzulagen, nach Naturalzulagen (Wohnung, Garten, Holz) sowie nach effektiven Lebenshaltungskosten (vor allem Mietzins) in den Gemeinden. In einer abschliessenden «Bezirksweisen Zusammenstellung» wurden die Ergebnisse entlang von fünf Kategorien in einer Rangliste dargestellt, zugespitzt in einem «[m]ittleren effektiven Maximalgehalt ohne Alterszulage und unter Abzug der mittleren Wohnungszinse in den Gemeinden» (ebd., S. 80 f.). Mit der Publikation dieser umfassenden Lohnstatistik wurden die Verdienstmöglichkeiten in den St. Galler Schulgemeinden durch die Bildung eigener statistischer Indikatoren unmittelbar vergleichbar gemacht: Zwischen den Bezirken St. Gallen und Oberrheintal unterschieden sie sich um mehr als das Doppelte. Auf der Ebene der Gemein-

den war die Varianz noch grösser. Die Publikation selbst schieg sich hingegen über (politische) Intentionen vollständig aus. Im Jahrbuch des KLVSG finden sich vorerst keinerlei Hinweise auf die Ziele der «Gehaltsenquôte». Allerdings kam Bewegung in die kommunalen Lehrerlöhne, als bis im Jahr 1909 «über 100 Schulgemeinden die Erhöhung ihrer Lehrergehalte beschlossen haben, sodass nur noch eine reduzierte Zahl von Lehrern das gesetzliche Gehaltsminimum bezieht» (JB KLVSG, 1909, S. 3). Dass die Kombination von Lehrermangel und grossen kommunalen Lohnunterschieden die Gemeinden durch die Publikation der vergleichenden und taxierenden «Gehaltsenquôte» zusätzlich unter Zugzwang gebracht haben könnte, davon ist im Jahrbuch nicht die Rede. Vielmehr wurden die in den Jahren 1908 und 1909 massierten kommunalen Gehaltserhöhungen auch vonseiten des Lehrervereins mit einem allgemeinen Lehrermangel sowie der «schul- und lehrerfreundliche[n] Gesinnung der betreffenden Schulgemeinden» erklärt (ebd.). Das offenkundige Ausbleiben der Betonung erfolgreicher Gewerkschaftspolitik, ob nun direkt wirksam oder nicht, sowie das Hervorheben der bildungspolitischen Verdienste der Schulgemeinden durch den KLVSG verweist auf die Unterschiede der politischen Ausrichtung des KLVSG im Gegensatz zum gewerkschaftlich ausgerichteten ZKLV.

Der Kantonale Lehrerverein St. Gallen war zu diesem Zeitpunkt eine verhältnismässig junge Organisation. Formal gegründet wurde er 1905 als Reaktion auf die Ablehnung der Institutionalisierung einer kantonalen Schulsynode durch eine Volksabstimmung im Jahr 1901. Die St. Galler Lehrerschaft verstetigte ihre standespolitische Organisation im Verlauf der 1890er-Jahre und trat 1897 ein erstes Mal zu einer (nicht staatlich anerkannten oder geförderten) freiwilligen Schulsynode zusammen (Schöbi, 1955; Steiger, 1980). Das 1897 angenommene Organisationsstatut spiegelt deutlich die Hierarchie ihrer bildungspolitischen, standespolitischen und gewerkschaftlichen Zielsetzungen wider, wurde doch als zentraler Zweck die «Einigung in Schul- und Lehrmittelfragen» formuliert, gefolgt von der Wahrung der «gesamten Interessen der Schule» und schliesslich des Lehrerstandes (in: Steiger, 1980, S. 14). Klassisch gewerkschaftliche Zielsetzungen blieben auch infolge der Ablehnung einer kantonalen Schulsynode und der Gründung eines privaten Lehrervereins sekundär. Der KLVSG funktionierte in seinem Selbstverständnis etatistisch, ganz im Sinne der staatlich normierten und öffentlich rechenschaftspflichtigen Synode, die er formal nicht sein konnte.

Dieses staatsnahe und nicht ausdrücklich gewerkschaftliche Selbstverständnis des KLVSG bedeutete nicht, dass Lohnfragen keinen Platz gehabt hätten in den Aktivitäten des Vereins. Gerade vor dem Hintergrund weiter bestehender innerkantonalen Lohndifferenzen und der galoppierenden Teuerung bereits vor

dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges wurden Besoldungsfragen wieder zu einem zumindest verbandsinternen Thema. Aus den drei Bezirken Gaster, Werdenberg und Sargans wurde im Jahr 1913 die Aufforderung an den Lehrerverein gerichtet, eine «kantonale Aktion zur Erhöhung des gesetzlichen Minimums» der Lehrergehälter anzustreben. Mit einem Hinweis auf die ausdrücklich zu diesem Zweck und erneut von Lehrer Schwarz durchgeführte Besoldungsstatistik vom 1. Oktober 1913 lehnte der KLVSG diese Forderung jedoch ab:

«Diese kantonale Aktion ablehnen hiess nun aber nicht, der Gehaltsfrage keine Aufmerksamkeit mehr schenken, sondern wir fassten den Beschluss, eine Gehaltsstatistik durchzuführen mit der Zweckbestimmung: 1. Klarlegung der wirklich bestehenden Gehaltsverhältnisse. 2. Wie und wo kann und soll, gestützt auf die Ergebnisse, geholfen werden?» (JB KLVSG, 1915, S. 46)

Die Stossrichtung des Lehrervereins kam bereits in der Erhebung deutlich zur Geltung: Nicht gewerkschaftliche «Aktion» des Lehrervereins, sondern bildungspolitische Kooperation mit den Behörden und dadurch eine langfristige Anerkennung der standespolitischen Forderungen stand im Zentrum.

«Der Verfasser hofft, mit dieser Arbeit der Lehrerschaft die Grundlage gegeben und den Weg gewiesen zu haben, wie sie sich, wenn normale Zeiten zurückkehren, zu helfen haben wird. Möge diese Statistik auch die wohlwollende Beurteilung der Behörden und Bürger erfahren. Für uns aber gilt es, jetzt mehr denn je, mit Einsetzung unserer ganzen Kraft die Jugend zu brauchbaren Gliedern der menschlichen Gesellschaft zu erziehen, Menschen heranzubilden, ideale Werte für die Zukunft zu sichern. Dies zu erreichen ist aber nur möglich durch die konstante Förderung unserer Qualität als Lehrer und unserer Persönlichkeit, durch rege Behandlung beruflicher und methodischer Fragen. Bilden wir uns stets weiter, dann werden Behörden und Volk auch unsere materiellen Ziele würdigen und allmählig verwirklichen!» (ebd., S. 68 f.)

Die Statistik, abgeschlossen im Januar 1914 und publiziert im Jahrbuch 1915, enthält unter anderem detaillierte Angaben zu Lohnbestandteilen in den Schulgemeinden im Verhältnis zu deren Steuerkraft. Ausdrücklich ausgewiesen wurde der Umstand, dass 31,9 % der Lehrer (und 17,9 % der Lehrerinnen) nur das Besoldungsminimum erhalten und 51,8 % der Lehrer (und 49,6 % der Lehrerinnen) unter dem erstrebenswerten Mindestgehalt figurieren. Ein nach Schulbezirken strukturiertes Balkendiagramm verglich den Anteil Schulgemeinden eines Bezirkes nach Höhe der ausbezahlten Gehälter. Während im Bezirk Gaster sämtliche Schulgemeinden nicht mehr als das gesetzlich vorgeschriebene Gehaltsminimum auszahlten, war dies im Bezirk Rorschach nur eine von zehn.

Die Besoldungen wie auch die Wohnungsverhältnisse wurden in gewissen Gemeinden offensichtlich als ungenügend beschrieben. «Auf der anderen Seite zeigt die Arbeit [die Gehaltsstatistik T. R.], dass es Gemeinden gibt, die am Ende ihrer Steuerkraft angelangt sind und die ohne Staatshilfe unmöglich mehr leisten können.» (JB KLVSG, 1915, S. 5.) Daneben lesen sich Teile der Ergebnisse aber durchaus auch als praktische Anleitung an die Lehrpersonen, eben solche Lohnforderungen auf lokaler Ebene zu untermauern: «Die Tabellen 5a–5m z. B. weisen jedem Lehrer und jeder Lehrerin den Weg, wie sie berechnen können, ob ihre Gemeinde eine Erhöhung auf 2000 Fr. vornehmen kann oder nicht.» (Ebd., S. 57.) Entsprechende Rechnungsbeispiele blieben nicht aus. Genauso findet sich eine umfassende Qualifizierung aller Gemeinden, die weniger als diese bereits am Lehrertag 1907 durch den SLV als Mindestgehalt geforderten 2000 Franken auszahlen, nach den drei Kategorien: erstens Gemeinden, die «am Ende ihrer Leistungsfähigkeit» angelangt sind, zweitens die an der Grenze ihrer Leistungsfähigkeit sind, eine Gehaltserhöhung aber möglich wäre und drittens die ohne weiteres eine Gehaltserhöhung vornehmen könnten (was in rund 14 % aller Schulgemeinden festgestellt wurde). Allerdings folgte auch hier postwendend der Vorbehalt einer Gehaltserhöhung, «normale Zeiten vorausgesetzt» (ebd., S. 59). Von der Forderung nach einer kantonalen Lohnerhöhung sei derzeit abzusehen, da diese «gegenwärtig völlig Fiasko machen müssten. [...] Was bleibt also übrig angesichts der misslichen Situation: Warten und nochmals warten.» (Ebd., S. 6.) Diese, für bildungsstatistische Arbeiten dieser Zeit verhältnismässig aufwändige Erzeugung rechnerischer Indikatoren nahm damit zumindest partiell Abschied von der Betonung des Nominallohnes zu Gunsten eines Reallohns, wie er in der Zwischenkriegszeit für die sozialpartnerschaftlichen Aushandlungsprozesse bedeutend wurde (Tanner, 1995). Diese komplexe Indikatorenbildung als Grundlage für die Gehaltsenquete führte durch die Differenzierung des Vergleichs der kantonal variierenden Lehrerlöhne zu einer gezielten zeitlichen Rückstellung politischer Forderungen und damit zu einer Kaltstellung unzufriedener lokaler Sektionen. Dabei war die Erhebung nicht verantwortet durch die Schulverwaltung, sondern durch den KLVSG und erneut durchgeführt durch den praktizierenden St. Galler Reallehrer Schwarz.

Das «Warten» des KLVSG auf aktive Lohnerhöhungsforderungen nahm ein Ende, als der kantonale Erziehungsdirektor die im Jahr 1917 parlamentarisch zugesicherten Teuerungszulagen nicht an die Lehrerschaft ausbezahlte und der KLVSG einen schärferen Ton gegenüber den Behörden einzuschlagen drohte (vgl. Schöbi, 1955, S. 20 f.). In diesem Kontext wurde die «Sarganser Lohnbewegung» im Rückblick nochmals aufgegriffen und qualifiziert mit dem Slogan: «Lokale Verhältnisse unterordneten sich dem Wohle des Ganzen»

(JB KLVSG, 1918, S. 26). Inwiefern das «Ganze» die monetären Interessen der St. Galler Lehrerschaft oder darüber hinaus das St. Galler Erziehungs- und Staatswesen umfassten, blieb unspezifiziert. Nach Kriegsende wurde im KLVSG weiter und insbesondere infolge der ungebremsten Teuerung über die finanzielle Stellung der Lehrer diskutiert und drei gesetzliche Änderungen angestrebt: Teuerungszulagen, Revision des Besoldungsgesetzes und Revision der Pensionskassenstatuten. Die Schwarz'sche Gehaltsstatistik spielte keine Rolle mehr in der Diskussion.

Die besoldungsstatistischen Arbeiten des KLVSG unterschieden sich auf verschiedenen Ebenen deutlich von denjenigen des ZKLV. Dort wurde die Besoldungsstatistik zu einer dauerhaften Aufgabe des Verbandes zur Unterstützung lokaler Lohnforderungen etabliert, während hier punktuelle Erhebungen durchgeführt wurden, die gezielt eine innerverbandliche Befriedungspolitik und damit eine Stärkung des Lehrervereins als Kooperationspartner der Erziehungsbehörden etablierten. Etablierte Kooperation statt gewerkschaftliche Aktion leitete die Publikation und Interpretation der St. Galler Besoldungsstatistiken an. Von ihrem Grad möglicher Rationalisierung der Lohndebatte waren die Besoldungsstatistiken des KLVSG auch inhaltlich anders positioniert, bezogen sie doch sowohl die lokalen Lebenshaltungskosten wie die kommunale Steuerkraft und damit makroökonomische Modelle in die Erhebungen mit ein. Der ZLVSG politisierte wesentlich stärker auf einer bildungs- und standespolitischen, denn auf gewerkschaftlicher Ebene, was mitunter erklärt, wieso die statistischen Ergebnisse aus den Erhebungen auch nach dem angekündigten langen Warten nicht mehr argumentativ Verwendung fanden.

### 5.2.3 Zwischen Kooperation und Agitation

Neben der staatsnahen, wenn auch ambivalenten Rolle der organisierten St. Galler und der deutlicher gewerkschaftlich ausgerichteten Zürcher Lehrerschaft ergänzt ein Blick auf die besoldungsstatistischen Tätigkeiten des Bernischen Lehrervereins (BLV) dieses Porträt auf die private statistische Initiative. Diese waren zeitlich sowohl den Zürcher als auch den St. Galler Statistiken vorgelagert und wurden vom ZKLV ausdrücklich als nachzuahmendes Vorbild für die Durchführung einer eigenen Besoldungsstatistik referenziert (PB 7/1909). Der BLV positionierte sich zwischen einer klar gewerkschaftlichen und einer staatsnahen Position, indem er mittels eigener besoldungsstatistischer Erhebungen Druck auf die kantonalen Behörden auszuüben versuchte, ebensolche Statistiken zu offizialisieren, was allerdings nur eingeschränkt gelungen ist (vgl. Scandola et al., 1992).

Im Jahr 1905 führte der Kantonalvorstand des BLV eine erste eigene «Besoldungs-Enquête» durch:

«Er hält dafür, dass es absolut notwendig sei, die gegenwärtige finanzielle Stellung aller bernischen Lehrer und Lehrerinnen der Primarschulstufe genau zu kennen, bevor an eine Aktion, welche die Gemeinden und den Staat veranlassen soll, die Lehrerschaft finanziell besser zu stellen, herangetreten werden kann.» (KB BLV, Nr. 6, September/Oktober 1905.)

Die Pflege dieses «Embryo[s] zu dem Besoldungsgesetz» (KB BLV, Nr. 7, April 1909) scheint jedoch nicht reibungslos vonstatten gegangen zu sein. Darauf weist eine Ankündigung hin, die prophylaktisch säumigen Sektionen mit der Veröffentlichung ihrer Nachlässigkeit drohte sowie mit dem Umstand, dass die Erhebung schliesslich erst in Kooperation mit den kantonalen Schulinspektoren durchgeführt werden konnte. Die Ergebnisse dieser Erhebung wurden zunächst durch Grossrat Hans Mürset (1907) publiziert und vom BLV herausgegeben. Bereits im Titel war nicht mehr von einer Umfrage des BLV, sondern von einer «staatlichen Enquête» die Rede. Mürset deutete die Ergebnisse beider Datenerhebungen, sowohl derjenigen des BLV 1905 als auch der «staatlichen» von 1906, in dieselbe Richtung: «Beide Untersuchungen förderten in übereinstimmender Weise die Bestätigung der eingangs erwähnten Missstände in der finanziellen Position der Lehrerschaft zu tage». (ebd., S. 3) Der umfangreiche Bericht stellte Vergleiche der Lehrerbesoldung her zwischen den Kantonen, zwischen unterschiedlichen Berufsgattungen und in einem internationalen Rahmen und nutzte unterschiedliche grafische Darstellungsformen zur Illustration der Ergebnisse. Beschlossen wurde er von drei konkreten Forderungen:

«Was sofort geschehen kann, ist folgendes:

1. Vorlage eines Gesetzes behufs Erhöhung der Staatszulage.
2. Erlass eines Dekretes oder einer Verordnung betreffend die Ausrichtung der Naturalien.
3. Publikation der Besoldungen und Naturalien im amtlichen Schulblatt.» (Ebd., S. 73.)

Die erhobenen Daten wurden seitens der Lehrerschaft aktiv und erfolgreich für die Untersützung des im Oktober 1909 per Plebiszit angenommenen Besoldungsgesetzes genutzt. Die amtliche Statistik des Kantons Bern fühlte sich durch die gewerkschaftlichen Statistiken des BLV aktiv herausgefordert. So wurde die 1907 publizierte «Statistik des Unterrichtswesens im Kanton Bern» (Bernisches statistisches Bureau, 1907) mit dem Hinweis eingeleitet, bereits seit 35 Jahren habe es keine selbstständige Unterrichtsstatistik mehr gegeben

und der BLV plane ein eigenes verbandsinternes schulstatistisches Bureau einzurichten (ebd.). Einer verbandsorientierten Schulstatistik, die, so die Befürchtung des statistischen Amtes, nicht einzig den «Staats- und Volksinteressen, sondern auch den Berufs- und Standesinteressen zu dienen berufen zu sein scheint» (ebd., S. 7), sollte mit der Publikation einer amtlichen Unterrichtsstatistik aktiv entgegengewirkt werden: «Probiere man es eventuell vorerst mit einem zweckentsprechenden Ausbau der offiziellen, organisierten Statistik auf kantonalem und eidgenössischem Boden.» (Ebd.) Die Publikation des statistischen Amtes beschreibt gerade die Besoldungserhebung des Jahres 1906 als äusserst erfolgreiche Praxis des BLV zur Offizialisierung seiner eigenen Interessen: die Initiierung und die Erstpublikation durch die Lehrerschaft, die erst nachträglich amtlichen Charakter erhielt, bei gleichzeitigem Zugeständnis an die «Richtigkeit und Zuverlässigkeit» ihrer Statistik (ebd., S. 38). Eine Erhöhung der Lehrerlöhne sei nicht nur gerechtfertigt, sondern «dringend notwendig» (ebd., S. 39), so das kantonale statistische Amt.

Die Offizialisierung der Besoldungserhebung ausserhalb des BLV war jedoch nur zwischenzeitlich erfolgreich. Mit der Einsetzung eines ständigen Sekretärs des Lehrervereins im Jahr 1909 übernahm dieser als Teil seines Auftrags auch eine jährliche Zusammenstellung kantonaler Minimal- und Maximalbesoldungen (KB BLV, Nr. 10, April 1910). Nun wurde der BLV wieder selber aktiv in dieser Frage, als eine Diskussion aufkeimte betreffend die Deutung des gesetzlich definierten Lohnbestandteils einer zumutbaren Wohnung, die mitunter durch eine seitens des BLV initiierten und durchgeführten Wohnungsenquête ausgelöst wurde und breites überregionales Echo fand (Scandola et al., 1992). Der Vorstand des BLV beauftragte seinen Sekretär mit einer «Statistik der Gemeindebesoldungen der Primarlehrerschaft des Kantons Bern mit Einbezug der Naturalien», die noch 1912 publiziert worden ist und wiederum in eine deutliche politische Argumentation eingeordnet wurde.

«Auf ein längeres Vorwort kann füglich verzichtet werden; hier können und sollen einzig die Zahlen sprechen. Und diese Zahlen sagen dem Verständigen viel; sie erzählen von dumpfen, zerfallenden Lehrerwohnungen, durch die im Winter der Wind pfeift; sie erzählen von ganz ungenügenden Entschädigungen; sie beweisen, dass im Kampfe um die Verbesserung des Naturalienwesens die Lehrerschaft nicht unberechtigte Forderungen stellt, sondern dass sie einzig und allein für ihre gesetzlichen Rechte eintritt. Die Zahlen sprechen zu den Gemeindebehörden! Sie sagen ihnen, dass es mancherorts am Nötigsten fehlt, und sie legen es ihnen nahe, Abhilfe zu schaffen und dem Lehrer das zu geben, was dem Lehrer gehört. Die Zahlen sprechen aber auch zu den Staatsbehörden!» (Bernischer Lehrerverein, 1912, S. 2)

Nur: Die Zahlen des Berichts «erzählten» nicht von diesen Missständen, den «dampfen, zerfallenden Lehrerwohnungen». Die Tabellen verglichen einzig die realen Lehrerentschädigungen tabellarisch im interkommunalen Vergleich, ohne dabei beispielweise und wie in der St. Galler Besoldungsstatistik geschehen die Lebenshaltungskosten mitzubersichtigen. Sie «sprachen» weder zu den Gemeinde- noch zu den Staatsbehörden, wenn sie nicht wiederum durch den BLV-Sekretär als «Verständigen» in einem emphatischen Vorwort zum Sprechen gebracht worden wären. Die Erhebung blieb nicht zuletzt unvollständig, da sich einige Lehrer auch nach Abmahnung der Teilnahme verweigerten, worauf sich der BLV kurzerhand entschloss, die Fragebögen zu den individuellen Lohnverhältnissen einfach «durch andere Vereinsmitglieder ausfüllen zu lassen» (ebd.). Das argumentative Gewicht der Zahlen entfaltete sich in diesem Fall nur durch den Nachweis des Zählens als Praxis, verbunden mit der Narration, in die sie eingebettet wurden. Es verhielt sich demnach genau entgegen der Darstellung des BVL-Sekretärs. Die Zahlen sprechen nicht für sich und «beweisen» auch seine Argumentation in keiner Art und Weise. Aber erst der Hinweis auf das Zählen als Praxis zur Erzeugung einer objektiven Argumentation, sekundiert vom expliziten Hinweis auf die Entbehrlichkeit eines «längeren Vorwort[s]», ermöglichte die narrative Einbettung des gesamten Berichts.

Eine Eingabe an den Regierungsrat sei bereits geplant, so die Publikation mit deutlich gewerkschaftlichem und wenig etatistischem Tonfall, nicht ohne erneut auf «gründliche Arbeit von Seiten der kantonalen Behörden» beim eigenen Zusammentragen der entsprechenden Informationen zu hoffen (KB BLV, Nr. 12, April 1911). Die verbandsinterne, selbstorganisierte Datenerhebungspraxis blieb mit dem Ziel der Offzialisierung derselben verknüpft und bot damit auch die Legitimationsgrundlage für die in den folgenden Jahren weiterhin durchgeführten Besoldungserhebungen durch den BLV.

### 5.2.4 Nationale Besoldungsstatistik als prekäres Projekt

Der seit 1849 bestehende Schweizerische Lehrerverein (SLV), als Verband mit einem Anspruch auf nationale Reichweite, formulierte zusammen mit einem Ausbau seiner Verbandsstrukturen erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts gewerkschaftliche Ziele (Boesch, 1935; Moser, 2014). Nach der Jahrhundertwende wurden die ökonomischen Verhältnisse der Lehrerschaft im Rahmen des SLV diskutiert. Zum Lehrertag 1907 in Schaffhausen wurden entsprechende Thesen verfasst, unter anderem zur ökonomischen Stellung der Lehrpersonen, vom Gehalt über Stellvertreterkosten bis zu Witwen-, Waisen-, Militär- und Krank-

heitsvergütungen (SLZ, 52/2, 1907, S. 210).<sup>35</sup> Während der zweiten Dekade des 20. Jahrhunderts und damit im Anschluss an die Praktiken der kantonalen Verbände hat der SLV mehrere Initiativen ergriffen, selber statistisches Datenmaterial zusammenzustellen.<sup>36</sup> Während Fragen zur Lehrerbesoldung kaum innerhalb des SLV, sondern vor allem innerhalb der kantonalen Verbände besprochen wurden, erschien in der SLZ im Jahr 1911 ein umfangreicher Artikel «zur ökonomischen Stellung der Lehrer», welcher auf rund vier Seiten die Gehaltsansätze für öffentliche Stellungen in Deutschland referiert, auf einer halben Seite die Gehaltsansätze der Schweizer Bundesangestellten vorgestellt und zum Schluss die Frage aufgeworfen hat: «Wie aber steht es mit der Besoldung der Lehrerschaft? Mit Beschämung vor dem Ausland denken wir an die Antwort.» (SLZ, 56/2, 1911, S. 58.) «Die Antwort» blieb hingegen unausgesprochen. Über Lehrergehalte in der Schweiz ist dem Artikel nichts zu entnehmen. Dafür war die Thematik innerhalb des SLV lanciert:

«Es ist eine ernste Aufgabe, die ökonomische Lage der Lehrer zu verbessern. Das erste Mittel ist die Darstellung der nackten Tatsachen. Diese einigermaßen vollständig herzustellen [...] ist vielleicht zu viel Arbeit für einen einzelnen; aber eine statistische Kommission vermöchte Erspriessliches zu leisten zu Nutz und Frommen der Gesamtheit.» (SLZ, 56/1911, S. 119.)

Im Auftrag des SLV übernahm der Frauenfelder Sekundarlehrer Thalmann (1912) einen besoldungsstatistischen Auftrag des SLV und publizierte 1912 in der *Schweizerischen Pädagogischen Zeitschrift* einen umfangreichen, normenorientierten Überblick der «Besoldungsverhältnisse der Primar- und Sekundarlehrer und -lehrerinnen in der Schweiz».<sup>37</sup> Gleichzeitig wurde auf die «Unvollkommenheit» der Publikation hingewiesen und eine baldige «offizielle Statistik der Besoldungsverhältnisse» in Aussicht gestellt (ebd., S. 391). Die Statistische Kommission sollte in erster Linie die Besoldungsverhältnisse der Lehrerschaft an Fortbildungsschulen interkantonal vergleichend darstel-

35 «Grundgehalt für Primarlehrer im Minimum 2000 Fr., für Sekundarlehrer 2800 Fr., Alterszulagen nach je zwei bis drei Jahren bis zu einem Endgehalt von 3000 Fr., resp. 3800 Fr. nach 16 Dienstjahren. Dazu freie Wohnung und Garten.» (SLZ, 52/2, 1907, S. 210.) Gleichzeitig wurde die «Gleichstellung der Lehrer und Lehrerinnen in Rechten und Pflichten» als Forderung formuliert, laut Boesch (1935, S. 83), versehentlich in die Publikation aufgenommen.

36 Laut Boesch (1935, S. 83) hat der SLV bereits 1909 seine kantonalen Sektionen mit dem Erheben von Daten für eine Besoldungsstatistik beauftragt.

37 In den 1913 veränderten Statuten des SLV, die am 1. Januar 1914 in Kraft traten, spiegelte sich diese (zwischenzeitliche) Hinwendung zu gewerkschaftlichen Zielsetzungen. So wurde neben dem Ziel (Art. 1) der allgemeinen Förderung des Erziehungs- und Unterrichtswesens neu «die ökonomische und soziale Hebung des Lehrerstandes» aufgenommen.

len (SLZ, 57/1912, S. 455).<sup>38</sup> In einer «Statistischen Beilage» der SLZ zum Jahr 1913 findet sich schliesslich die «Statistik über die Besoldung der Lehrer an Fortbildungsschulen in der Schweiz im Schuljahr 1911/12» (SLZ, 1913). Auf acht Seiten Fliesstext wurden, wenig systematisch und kaum vergleichbar, einige Daten zu Vergütungen pro Lektion in ausgewählten Gemeinden publiziert. Wenn die Statistische Kommission davon sprach, dass ihre Umfrage «im ganzen gut aufgenommen» wurde, verschwieg sie doch nicht, dass die französischsprachigen Kantone und das Tessin nicht teilgenommen haben, aus «verschiedenen Gegenden» nur spärliche und lückenhafte Antworten eingingen und die Umfrage «hie und da» auf Gleichgültigkeit traf (ebd., S. 1). Im Jahr 1915 forderte der Bernische Lehrerverein das neu gegründete ständige Sekretariat des SLV, und nicht mehr die Statistische Kommission, dazu auf, eine bislang fehlende «genaue schweizerische Besoldungsstatistik» der Lehrerschaft zu erstellen (KB BLV, 16/1914–15, S. 78). In einem Leitartikel der SLZ wurde dann im Kontext von Krieg und Lehrerüberfluss offensiv Abschied genommen von der Forderung nach einer ökonomischen Besserstellung der Lehrerschaft und auch vom Nutzen einer weiteren statistischen Arbeit in dieser Richtung:

«Der Anspruch auf Mehrbesoldung steht im Widerspruch zur Überproduktion von Lehrkräften, zur übergrossen Zahl der Anmeldungen. Und das letztere ist gegenwärtig der Fall. Es braucht keine rigorose Statistik; man lese nur die Zahlen der alljährlich in einigen Kantonen weit über den Bedarf hinaus neu patentierten Lehrer und Lehrerinnen für die Primar- und Sekundarschulstufe.» (SLZ, 61/1916, S. 21.)

Nach dem Ersten Weltkrieg wurden zwar allgemeine Parolen an die Lehrerschaft formuliert, sich gegen die teuerungsbedingte schleppende Verschlechterung ihrer ökonomischen Lage einzusetzen (SLZ, 64/1919, S. 92) sowie nach einer Kantonalisierung der vorwiegend kommunal geregelten Lehrerbesoldung (ebd., S. 141). Die Rolle des SLV in der Frage um die kantonal respektive kommunal definierten Lehrerbesoldungen blieb jedoch weiterhin eine passive.<sup>39</sup> An den Delegiertenversammlungen sowie in der SLZ wurden diese Entwicklungen zwar wahrgenommen und darüber berichtet, aber weder eigene Forderungen gestellt noch eigenes Wissen zu dieser Frage generiert.

38 Die Daten der Zürcher Sektion lagen längere Zeit unpubliziert bei der Redaktion der SLZ, was seitens des ZKLV öffentlich kritisiert wurde (JB ZKLV 1913. In: PB 15/1914).

39 Noch während des Krieges wollte der SLV durch sein Zentralsekretariat eine Besoldungsstatistik durchführen lassen, «die Auskunft über den Stand der Besoldung jeder schweiz. Schulklasse geben soll» (SLZ, 62/1917, S. 360). Ziele der Besoldungserhebung waren die Gewährung von Teuerungszulagen, die Angleichung des Lohnniveaus auf dasjenige anderer Beamten mit gleicher Ausbildung und die Berücksichtigung der Vikare und der Lehrer im Ruhestand (ebd.).

Als Verband mit einem Anspruch auf nationale Reichweite findet sich im Rahmen des Schweizerischen Lehrervereins früh die Forderung nach einer schweizerischen Schulstatistik, welche das Bewusstsein für einen nationalen Bildungsraum befördern sollte. Erst vor diesem Vorstellungsraum schien ein nationaler Verband der Lehrerschaft innerhalb einer föderal strukturierten Bildungslandschaft legitim.

«Für eine statistische Zusammenstellung über die schweiz. Schulverhältnisse, die bei der Mannigfaltigkeit der Gesetzgebungen und Einrichtungen in den 25 Kantonen und Halbkantonen viel Interessantes darbieten, das bei der Frage über größere Zentralisation im schweiz. Schulwesen von hoher Bedeutung ist, müssen wir uns auf das eidgenössische statistische Bureau vertrösten.» (SLZ, 15/2, 1870, S. 145.)

Denn: «Es ist bekannt, welche Bedeutung mehr und mehr für die verschiedenen Lebensbereiche die Statistik gewinnt und wie eben die Zahlen eine beweisende Kraft haben, gegen die sich nicht aufkommen läßt.» (SLZ, 15/2, 1870, S. 137.)

Zur Weltausstellung in Wien 1873 begann der Bund entsprechende statistische Übersichtsdarstellungen zu unterstützen (vgl. Kap. 2.3). Seit der ersten Schweizerischen Schulstatistik hat sich der anfänglich vorzufindende Zahlenoptimismus des SLV deutlich gelegt.<sup>40</sup>

Mit der Nationalisierung der «Schwachsinnigenzählung» im Jahr 1897 hingegen gelang dem SLV eine schweizweite Thematisierung der in erster Linie standespolitisch gefassten Frage nach einer Entlastung der Lehrpersonen durch die Gründung von Sonderklassen. Seit den 1880er-Jahren haben zunächst verschiedene lokale Lehrervereine das Zählen von «Schwachsinnigen» eingefordert und teilweise durchgeführt und damit auch beim SLV eine entsprechende Problematik ausgelöst (Deluigi, 2016). Zur Bedarfsabklärung einer «Anstalt für Schwachsinnige» hat die Zürcher Schulsynode 1882 beim kantonalen Erziehungsrat um die Durchführung einer entsprechenden Erhebung nachgesucht, stand damit aber in einem breiten Kontext ebensolcher kantonalen Initiativen (ebd., S. 174 f.). Die Luzerner Lehrerschaft regte an einer Konferenz im Jahr 1896 schliesslich die nationale «Zählung der schwachsinnigen Kinder im schulpflichtigen Alter mit Einschluss der körperlich gebrechlichen und sittlich verwehrtesten Jugend» an. Der SLV und sein französisch- und italienischsprachiges Pendant brachten diese Forderung beim Bundesrat vor. Die Erhebung wurde dann erstmals 1897 und bis 1914 periodisch durch das Eidgenössische Statis-

<sup>40</sup> In der SLZ finden sich, ausser den Besprechungen der umfassenden Arbeiten der Schweizerischen Schulstatistik, kaum Bezüge auf Schulstatistiken. Auch das französischsprachige Pendant zum SLV, le Syndicat des Enseignants Romands, scheint keine entsprechenden statistischen Aktivitäten aufgewiesen zu haben (Durand et al., 2015).

tische Bureau durchgeführt (ebd., S. 177). Dieses statistische Engagement des SLV ist sowohl bildungspolitisch als auch standespolitisch zu verstehen, wurde doch die Erhöhung von Spezialklassen und eine notwendige Spezialisierung der Unterrichtstätigkeit der Lehrpersonen betont (Bühler, 2016).

### 5.2.5 Parastaatliche Statistik:

#### Heterogenität der Statistik durch Heterogenität der Verbände

Die vergleichende Darstellung besoldungsstatistischer Tätigkeiten kantonaler Lehrerverbände macht deutlich, dass auch eine parastaatliche Statistik, zumal aus der organisierten Lehrerschaft, nicht einseitig und eindeutig als eine «Statistik von unten» verstanden werden kann. Vielmehr zeigen sich unterschiedliche Praktiken in der Produktion, Dissemination und Verwendung besoldungsstatistischer Daten je nach bildungspolitischen, standespolitischen und gewerkschaftlichen Interessenlagen des jeweiligen Verbandes.

Das statistische Engagement der Lehrervereine bezog sich in erster Linie auf besoldungsstatistische Datenerhebungen. Dass dabei den kantonalen Vereinen eine primäre Rolle zukam, erstaunt angesichts der Mischung aus kommunaler und kantonaler Verantwortung im Bildungsbereich zwar nicht. Die zeitliche Konzentration der kantonalen besoldungsstatistischen Aktivitäten seit der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts ist dennoch zu betonen. Sie ist in einem Kontext umfangreicher Arbeits- und Lohnkämpfe dieser Zeit zu verorten. Der Zürcher Kantonale Lehrerverein betrieb eine dezidiert gewerkschaftliche Politik bei aktiver Produktion von Besoldungsstatistiken als administratives Instrument; dies einerseits zur Argumentation in Legiferierungsprozessen und andererseits als Argument für lokale Lohnforderungen. Der Verband stärkte durch seine statistische Expertise und eine aktive Einforderung von regelmässiger Berichterstattung seiner Mitglieder seine Präsenz bei der Lehrerschaft und schuf ein verbandsinternes statistisches Machtwissen, das gezielt für die Durchsetzung der Verbandsinteressen eingesetzt wurde. Dank seinem Organisationsgrad konnte der ZKLV datengestützte Gegenthesen zu den Lohndaten der Schulbehörden durchaus wirkungsvoll als administratives Instrument etablieren. Der Kantonale Lehrerverein St. Gallen dagegen praktizierte bei deutlich elaborierteren statistischen Verfahren eine wesentlich etatistischere, staatsnähere Politik mit Fokussierung auf bildungs- und standespolitische Ziele. Datenerhebungen konnten zwar Ungleichheiten in der Besoldungspolitik aufzeigen, diese aber gleichzeitig wieder rechnerisch relativieren, indem sie einerseits mit den lokalen Lebenshaltungskosten abgeglichen wurden und andererseits das (fehlende) Steuerpotenzial der Gemeinden als Begründung für die Lohnunterschiede

angeführt wurde. Seine Produktion besoldungsstatistischer Daten führte denn auch in erster Linie zur innerverbandlichen Aussöhnung und zur Befriedung opponierender lokaler Sektionen und weniger zur Durchsetzung gewerkschaftlicher Ziele. Wie durch verbandseigene statistische Datenerhebungen das Bedürfnis nach mehr Wissen und damit nach amtlichen Datenerhebungen formuliert wurde, zeigt das Beispiel des Berner Lehrervereins. Inhaltlich auf gewerkschaftlich orientierte Forderungen ausgerichtet, konnten nicht zuletzt die eigenen Datenerhebungen durch die wiederkehrende Forderung nach einer Offizialisierung legitimiert werden. Dabei zeigt sich eindrücklich, was Zahlen alles nicht sagen und was doch in deren Namen als gesichertes Wissen postuliert werden kann. Die Zahlen wurden erst zum Sprechen gebracht, indem narrativ behauptet wurde, sie würden für sich selbst sprechen. Zahlen, Zählen und Erzählen waren gegenseitig aufeinander angewiesen.

Die hier beschriebenen Formen parastaatlicher Statistik waren in unterschiedlicher Ausprägung mit amtlichen Praktiken verknüpft. Die Heterogenität der Ziele und Praktiken der Lehrerverbände spiegelt sich in der Heterogenität ihrer Statistikproduktion. Statistik als Instrument privater Akteure ausserhalb einer direkten amtlichen Kontrolle war für die Bildungspolitik an der Wende zum 20. Jahrhundert punktuell durchaus bedeutsam, zumal sie als Treiberin amtlicher Politikgestaltung und quasiamtlicher Datenproduktion fungierte. Daneben zeigen sich aber in erster Linie Datenerhebungspraktiken, die nicht primär konfliktuös «von unten» installiert wurden, sondern die Kooperationen mit Behörden teilweise auch bewusst gegen verbandsinterne Forderungen stärkten.

## 6 Lokale Statistik als politische Praxis: wie Datenerhebungen Schule verändern

Diese Studie fragt danach, wie der Aufstieg von Statistik in der Schulpolitik möglich wurde und welche Funktionen den Datenerhebungspraktiken für die Gestaltung lokaler Schulpolitik zukommen. Sie will aus der historischen Bildungsforschung einen Beitrag leisten zur Statistikgeschichte, zur Geschichte «evidenzbasierter» Bildungspolitik, und auch zur Geschichte der Praktiken lokaler, städtischer Schulverwaltungen. In Anbetracht bisheriger Arbeiten zur Statistikgeschichte vollzog sie dazu einen Perspektivenwechsel. In Anlehnung an eine soziologische Heuristik betreffend die Prozesshaftigkeit von Statistik (Starr, 1987) standen neben der Verwendung von Zahlen als Inhalte statistischer Tabellen, die Dissemination sowie die Produktion als politische Praxis im Zentrum der Aufmerksamkeit; keine «Politik der grossen Zahlen» (Desrosières, 2005), sondern Praktiken der Datenerhebung in der lokalen Schulpolitik; keine «sauberen Statistiken» (Mergel, 2002) zur Legitimation handlungsfähiger Organisationen, sondern deren Dekonstruktion zur Ermöglichung von Einblicken in die Erzeugung spezifischer Wahrnehmungen der sozialen Welt. Diese Perspektive führte weg von einer zentral organisierten und professionell orchestrierten Statistik, wie sie sich im Verlauf des 19. Jahrhunderts als Rückgrat des modernen Staates entwickelt hat. Sie führte hin zur Analyse der nicht ausgelösten, quasiamtlichen Verwaltungsstatistik, die bislang dem Blick der Forschung weitgehend entgangen ist, und gewinnt dadurch Einsichten in das Alltägliche der Statistikproduktion innerhalb der lokalen Verwaltung. Im Gegensatz zur Sprechhaltung der amtlichen Statistiker, die ihre Tätigkeit mitunter durch eine Aura der Objektivität ummanteln und deren Zahlenesoterik (Lawn, 2013) für Aussenstehende kaum zu durchschauen und zu dekonstruieren ist, ermöglichte diese Analyse der lokalen quasiamtlichen Verwaltungsstatistik das Sezieren der Funktionsweisen von Datenerhebungen entlang ihrer Produktions-, Disseminations- und Verwendungszusammenhänge.

Eine derart ausgerichtete Untersuchung kann nicht ohne den spezifisch thematischen Kontext des verwalteten Objektes auskommen. Die quasiamtliche Statistik ist per definitionem mit der Verwaltung eines eigenen inhaltlichen Gegenstandes verknüpft. Die Betrachtung der Schule ist in dieser Perspektive der lokalen Verwaltungs- und Datenerhebungspraktiken im Kontext städtischer Wachstums- und Reformprozesse besonders relevant, stellt sie doch einen

Gegenstand dar, für den die Gemeinden sowohl umfangreiche Entscheidungskompetenzen innehaben als auch überdurchschnittliche Aufwendungen betreiben. Den Aufstieg der Statistik aus dem Wandel des Schulverwaltungshandelns und aus dem Wandel der durch Statistik modellierten pädagogischen Phänomene historisch zu beschreiben sowie aus einer statistiksoziologischen Perspektive nach den Funktionen von Datenerhebungen zu fragen, erfolgte daher mit einer Fokussierung auf lokale, in erster Linie städtische Statistik als politische Praxis. Die «Fertigungshallen sozialer <Fakten>» (Raphael, 1996) haben sich für den Bereich der Schulstatistik als peripheres Phänomen innerhalb einer vielgestaltigen Landschaft statistischer Werkstätten herausgestellt. Nicht die grossen nationalen Statistikfabriken, sondern die lokalen Manufakturen schulstatistischer Datenproduktion nahmen Einfluss auf den Wandel städtischer Schulen während des Zeitraums zwischen der galoppierenden Urbanisierung Ende des 19. Jahrhunderts und den Krisensymptomen der Zwischenkriegszeit. Die Grenzen der Frage, wo eine Geschichte der Statistik und wo diejenige eines mitunter statistisch verwalteten Gegenstandes geschrieben wird, sind fliessend. Die inhaltlichen Themensetzungen dieser Studie orientierten sich am verwalteten Gegenstand und wurden durch den Blick der Statistikproduktion der lokalen Schulverwaltungen strukturiert. Die daraus entstandenen Beschreibungen der Beschulung von Minderheiten, der Rolle der Schule in der Beurteilung der Arbeitstätigkeit von Kindern sowie die standespolitischen Debatten um die Besoldung der Lehrerschaft erhielten einen eigenständigen Erkenntniswert. Sie interagieren jedoch gleichzeitig mit den Datenerhebungspraktiken der Schulverwaltungen, werden durch diese Erhebungen in veränderter Art und Weise wahrnehmbar und politisierbar gemacht.

Die Bedeutung, die der Statistik als administratives Instrument bis zum späten 19. Jahrhundert zuerkannt wurde, stellt dabei eine zentrale Voraussetzung dar, um deren Verwendung im Bereich der Legitimation, des Vergleichens und der Planung in der Schulpolitik einerseits und der Bewältigung von Handlungsdruck auf lokaler Ebene andererseits zu verstehen. Quasiamtliche Statistik bediente sich des Zählens und der tabellarischen Darstellung von mittels Vollzählung und einfacher Arithmetik ermittelter Daten. Statistik als administratives Instrument stellte sowohl staatliches Herrschaftswissen als auch die Möglichkeit zur öffentlichen Kontrolle und Kritik staatlichen Handelns zur Verfügung. Gerade der Umstand, dass keine elaborierten mathematischen Methoden, sondern Vollzählungen als Goldstandard der amtlichen Statistik angesehen wurden, sollte Objektivität und Validität dieser Daten sicherstellen. Drängende Fragen in Bereichen der Sozial- und Aussenhandelspolitik, die Entwicklung einer durch Verbände und Gewerkschaften sich öffentlich wahrnehmbar machenden Zivilgesellschaft und ein Ausbau der öffentlichen Verwaltung stellten

zentrale Möglichkeitsbedingungen für die wachsende Bedeutung der Statistik gegen Ende des 19. Jahrhunderts dar.

Neben einigen früheren nationalen Versuchen sowie zunehmenden kantonalen Praktiken zur statistischen Darstellung schulischer Infrastruktur lassen sich erste Versuche einer dauerhaften Institutionalisierung nationaler schulstatistischer Datenerhebungen in den späten 1860er- und frühen 1870er-Jahren lokalisieren. Die zur Weltaustellung in Wien 1873 publizierten Schulstatistiken weisen hin auf eine Verflechtung vom Wunsch nach internationaler Vergleichbarkeit nationaler Schulsysteme mit dem erklärten Ziel einer binnennationalen Entwicklung und Angleichung bei gleichzeitiger Erhöhung nationaler Aufsicht und Kontrolle lokaler Schulwesen. Auf der Ebene zwischen Kantonen und Gemeinden spielte die Schulstatistik dabei eine programmatische Rolle: Die Verbesserung lokaler Schulwesen im Sinne einer stärkeren Vergleichbarkeit sollte durch den statistischen Vergleich lokalen Reform- und Anpassungsdruck auslösen. Direkte Folge dieser statistisch vergleichenden Darstellungen waren jeweils Klagen betreffend unzureichende Daten respektive als unzureichend wahrgenommene Qualität lokaler Daten. Der Zugang zu kantonal vergleichbaren schulstatistischen Daten ist denn bis in die Gegenwart Gegenstand von Streitigkeiten.

Diese dauerhaft unzureichende Vergleichbarkeit begünstigte immer wieder neue politische Programme zur Produktion, Dissemination und Verwendung von Schulstatistik. Eine Homogenisierung der kantonalen Bildungssysteme zu einer «schweizerischen Volksschule» wurde als ein programmatisches Ziel formuliert, das vonseiten des Bundes aktiv gefördert, von den Zürcher Schulstatistikern mittels vergleichender Zusammenstellung schulischer Infrastrukturdaten vorangetrieben wurde und dabei gleichzeitig die lokale Entwicklung der Schulstatistik in Zürich unterstützt hat. Die Geschichte der Datenproduktion in der Stadtzürcher Schulverwaltung ist wiederum ohne diesen Kontext kaum verstehbar. Für die Interpretation des Aufstiegs und der Bedeutung von Schulstatistik bedarf es damit auch einer Orientierung über die politischen Ebenen innerhalb der administrativen Systeme. Die Ebenen, auf denen Datenerhebungen initiiert werden, entsprechen nicht unbedingt denjenigen, auf denen sie produziert oder verwendet werden. Interessen auf nationalstaatlicher Ebene können über interkantonale Erhebungen auf lokaler Ebene wirksam werden und zumindest programmatisch wieder auf die nationale Ebene zurückwirken. Statistische Programme finden sich jedoch auch an anderer Stelle. So wurden die Erhebungen zur Kinderarbeit teilweise explizit dazu verwendet, «die öffentliche Meinung konsequent und systematisch zu beeinflussen» (Schwyzer, 1905, S. 72 f.). Ein ausdrückliches politisches Programm stand auch hinter der Statistikproduktion der Lehrerverbände. Dabei ist hier der Plural

angezeigt. Die besoldungsstatistischen Forderungen und Praktiken der lokalen Sektionen, der kantonalen Verbände und des nationalen Lehrervereins wiesen alles andere als eine homogene Stossrichtung der Verwendung von Statistik im Sinne eines gewerkschaftlichen Instruments auf. Von der Unterstützung oder Relativierung lokaler Lohnforderungen über die Durchsetzung politischer Argumente in Gesetzgebungsprozessen bis zur Repräsentation eines nationalen Bildungsraums, der die nationale Organisation der Lehrerschaft erst plausibel erscheinen lässt, zeichnete sich eine deutliche Heterogenität der politischen Bedeutung von Statistik innerhalb der Lehrerverbände ab. Datenerhebungen durchzuführen und sich auf deren Ergebnisse zu berufen, kann politische Positionen stützen. Sowohl die Akteure der Datenproduktion als auch deren politische Positionen bleiben darüber hinaus jedoch grundsätzlich heterogen. Dabei erweisen sich die Grenzen und Übergänge zwischen einer quasiamtlichen, einer amtlichen und einer privaten Statistik als fließend. Während Mitglieder öffentlicher Behörden in ihrer statistischen Tätigkeit durchaus auch als Private wahrgenommen und adressiert werden konnten, nahmen private Verbände und Vereine mittels Datenerhebungspraktiken gezielt Einfluss auf das Handeln von Behörden, um die öffentliche Problemwahrnehmung in ihrem Sinne zu beeinflussen. Die privaten statistischen Initiativen im Umfeld der gemeinnützigen Gesellschaften sowie der Lehrerverbände haben sowohl im Bereich sozialpolitischer Phänomene als auch betreffend Lohnfragen Datenerhebungen innerhalb der Schulverwaltungen angeregt. In diesem Sinne lässt sich die Etablierung statistischer Praktiken an der Wende zum 20. Jahrhundert auch als Ausdifferenzierungsprozess privater und öffentlicher Akteure im Feld der Schulpolitik verstehen. Dass solche quasiamtlichen Statistiken nicht uneingeschränkt als objektives Instrument wahrgenommen wurden, zeigen dabei nicht zuletzt die beschriebenen Widerstände seitens der Eltern gegen sozialpolitische Datenerhebungen und auch die immer wieder betonten Bekundungen in den Erhebungen, keine politische Stellung beziehen und sich «ganz und gar neutral verhalten» (StadtASG, 3/6/36 I) zu wollen. Ohne zumindest implizite Vorwürfe der Parteinahme wären ausdrückliche Objektivitätsbekundungen nicht erforderlich gewesen. Die quasiamtliche Datenproduktion der Schulverwaltungen stand damit nicht unwidersprochen als objektives Wissen fest. Im Gegenteil finden sich durchwegs auch Hinweise auf kritische Bezugnahmen betreffend die Objektivität dieser Daten. Nicht zuletzt wurden gezielt Daten produziert, um schulpolitisch gegen die Deutungshoheit der Behörden anzutreten. Privat initiierte Datenerhebungen, sich gegenseitig konkurrierende Daten und die Kritik an der Qualität von Daten lassen sich damit als zentrale Treiber quasiamtlicher Datenerhebungen identifizieren. Die nicht ausgelöste Schulverwaltungsstatistik, das heisst Datenerhebungspraktiken von Laien-

behörden und in ihrem Umfeld auch von privaten Verbänden, Vereinen und von fachlich affinen Pädagoginnen und Pädagogen, wurde nicht einzig als administratives Instrument, als Kondensat vermeintlich objektiven Wissens, wirkmächtig. Im Sinne impliziter oder expliziter politischer Programme fungierte sie als politisches Argument und übte performative Funktionen aus, die wiederum eine Aura objektiven Wissens von Statistik bereits während ihres rasanten Aufstiegs im 19. Jahrhundert in Frage stellen.

Die beschriebenen städtischen Zentralisierungsprozesse in Zürich, St. Gallen und Winterthur wurden alle durch statistische Datenproduktion begleitet. Sie weisen darauf hin, dass Reformprozesse nicht auf ihre Lokalität beschränkt blieben, sondern in gegenseitige Austausch- und Beobachtungsprozesse eingebettet waren. St. Gallen und Winterthur orientierten sich während der mehrjährigen Vorbereitungsphasen ihrer Fusionen sowohl aneinander als auch an den Schulorganisations- und Reformprozessen der Zürcher Eingemeindung von 1893. Zürich interessierte sich im Vorfeld ihrer zweiten Eingemeindung im Jahr 1934 wiederum ausdrücklich für die Erfahrungen der Städtefusionen in St. Gallen und Winterthur. Erhobene Daten und Erfahrungen über Datenerhebungspraktiken wurden zwischen den politischen Räumen ausgetauscht. Die Reformen der Schulverwaltungsstrukturen in den drei untersuchten Städten weisen dabei trotz kontextuellen Differenzen deutliche Ähnlichkeiten auf, die mitunter durch diese intensive gegenseitige Beobachtung zu erklären sind. Nach den drei Eingemeindungsprozessen fanden sich in allen drei Städten Schulorganisationsmodelle unter dem Vorsitz eines Regierungsmitgliedes als Schulvorstand mit einer eigenen Schulverwaltung, einer direkt gewählten zentralen Schulbehörde und ebenfalls direkt gewählten lokalen Schulbehörden mit vergleichbaren Kompetenzen. Hinsichtlich Dezentalisierungsgrad, Wählbarkeit von Lehrpersonen und des Ausbaus der Verwaltungsabteilungen lassen sich zwar durchaus Unterschiede verzeichnen. Die 1920er-Jahre zeichnen sich in dieser Hinsicht nichtsdestoweniger als vorübergehende Episode einer gegenseitigen Angleichung städtischer Schulverwaltungsstrukturen aus, die 1930 mit der Restrukturierung der St. Galler Schulgemeinde wieder zu einem Ende gelangt ist. Die Hintergründe dieser Transfers wären dabei ein interessantes Feld zukünftiger Forschungsanstrengungen, und zwar weniger einer Statistikgeschichte als vielmehr einer Schulreformgeschichte mit Fokussierung auf lokale Anpassungs- und Abgrenzungsprozesse.

Die mit den städtischen Fusionen verbundenen Unsicherheiten betreffend die zukünftige Entwicklung der Ressourcenverteilung lassen sich als weitere Faktoren für den Ausbau lokaler Datenerhebungspraktiken beschreiben. Schülerprognosen, «Zukunftsbudgets», «Lehrerzeit», «Kosten pro Schüler», «Gesamtdurchschnitte der Netto-Leistungen der Gemeinden pro Lehrer» oder

«Reines Vermögen pro Schüler» wurden als Indikatoren im Kontext der nicht zuletzt durch Sparmassnahmen begründeten Organisations- und Unterrichtsreformen sowie der Schulraumplanung etabliert. In allen drei Städten kam entweder die Initiative für diese finanzpolitischen Erhebungen von ausserhalb der Schulverwaltung, oder deren Produktion wurde aktiv aus der Schulverwaltung ausgelöst und an ein statistisches Amt, den Lehrerkonvent oder den lokalen Polizeidirektor delegiert. Die Eingliederungen der Schulgemeinden in die politischen Gemeinden bei gleichzeitiger Auslagerung finanzieller und baulicher Fragen in neue Zuständigkeitsbereiche ausserhalb der Schulverwaltungen erhoben Statistik und deren numerische Inhalte zu einem zentralen Instrument der Kommunikation zwischen unterschiedlichen Verwaltungsabteilungen. Diese ökonomische Logik des Planens und Mechanismen der Anreizsteuerung zeigten sich zwar durchaus auch in Fragen der Migrationspolitik und der Zuordnungen von Schülerinnen und Schülern in den Arbeitsmarkt. Statistiken als quantifizierende, exekutive und parlamentarische Entscheidungsgrundlagen etablierten sich in erster Linie im Kontext finanzpolitischer Geschäfte.

Die Betrachtung der quasiamtlichen Schulstatistik weist auf eine Vereinnahmung weiter gesellschaftlicher Themenfelder durch die Schule, beschrieben im Konzept der Pädagogisierung, seit dem späten 19. Jahrhundert hin. Neben bildungspolitischen Fragen im engeren Sinne, von der Schulraumplanung, der Klassenorganisation, der Standespolitik und der Vergleichbarkeit der lokalen Schulstrukturen, wurden mit und durch die Schule mitunter auch Sozial- und Migrationspolitik verhandelt. Das Verschwinden der Mädchen aus den Statistiken um die «Italienerknaben» in Zürich hat gezeigt, wie um die Jahrhundertwende sehr spezifische Personenkategorien mittels Datenerhebungen als Problem erzeugt wurden. Dieselbe statistische Problemerzeugung findet sich auch in der Problematisierung kindlicher Tätigkeit und privater Sozialisationsbedingungen sowie im Kontext konfessioneller Konflikte, als Datenerhebungen zum Multiplikator in kulturkämpferischen Debatten verwendet wurden. Die Zahlen als Resultate dieser Erhebungen erzeugten auf sich allein gestellt in ihrer schulpolitischen Wirkung jedoch kaum Resonanz. Erst die systematische Ergänzung dieser numerischen Erhebungen durch Narrative aus dem Unterrichtsgeschehen erzeugte eine Wahrnehmung von Problemlagen, die pädagogisch bearbeitbar waren. Die Problematisierung von Schülerinnen und Schülern mit katholischer Konfession wurde in der Stadt Zürich nach 1900 durch eine Problematisierung jüdischer Religionszugehörigkeit von Schülerinnen und Schülern abgelöst und durch eine Mischung von numerischer und narrativer Evidenz zu einem zentralen pädagogischen Gegenstand stilisiert. Die «Italienerfrage» wurde mit der Etablierung einer pädagogischen Praxis nach der Wende zum 20. Jahrhundert von einer primär

ökonomischen zu einer pädagogischen Frage. Die Debatten um Schule und Migrationspolitik wurden zeitgleich durch Fragen zur Unterrichtsinfrastruktur und Unterrichtsgestaltung zumindest ergänzt. Die Erhebung von Sprache statt von Herkunft als zentraler Kategorie der Statistikproduktion nach 1900 verweist auf die Durchsetzung einer Form der Kategorisierung von «Fremden», die mit unterrichtsspezifischen Fragen direkt zu vereinbaren war. Woher die Schülerinnen und Schüler kamen, wurde pädagogisch als zweitrangig erachtet, nicht aber deren Kenntnisse der Unterrichtssprache. Gleichzeitig wurde mittels Datenerhebungen durch die Schule der Zugriff und die Einflussnahme auf die privaten Sozialisationsbedingungen der Schülerinnen und Schüler intensiviert. Der schulische Deutungsanspruch zu pädagogisch förderlichem Verhalten sowie pädagogisch förderlichen Verhältnissen weitete sich über Datenerhebungspraktiken seit dem späten 19. Jahrhundert allmählich aus. Dies betraf die untersuchten Phänomene wie Arbeit, Wohnen, Freizeit, Berufswahl als auch die untersuchten Bevölkerungsschichten. Während bis in die 1920er-Jahre in erster Linie Kinder der Arbeiterschaft in den Fokus sozialpolitischer Aktivitäten gelangt sind, wurde der Blick nun auf die bürgerliche Familie ausgeweitet.

Eine in diesem Sinne von einem unterrichtsbezogenen Kernauftrag entgrenzte Schule mag sich als Fluchtpunkt gesellschaftlicher Idealvorstellungen und damit zusammenhängende Erwartungen an die Leistungsfähigkeit der Schule bis in die Gegenwart erhalten haben. Durch Datenerhebungen wurden Problemlagen ersichtlich, die es mitunter schulisch zu bearbeiten galt. Doch gerade die lokale Statistik, die für eine Entgrenzung der Schule als Ort umfassender sozialpolitischer Erhebungen mit verantwortlich war, weist auch auf Begrenzungen einer Pädagogisierung sozialer Probleme hin. Eine im Verlauf des 19. Jahrhunderts sich als eigenständiger Verwaltungsbereich stabilisierende Schule differenzierte sich im Kontext von Urbanisierung und sozialer Frage und steckte gleichzeitig neue Grenzen ab, was durch und in der öffentlichen Schule verhandelt werden sollte und konnte. Im Kontext der Schulverwaltungsreformen in den untersuchten Städten zeichnete sich dieses Spannungsverhältnis zwischen einer statistisch getriebenen Erweiterung der Ansprüche an die Schule als sozial- und migrationspolitische Akteurin und gleichzeitig wiederkehrenden Begrenzungen dieser Ansprüche im Sinne einer Fokussierung auf die Schule als Ort des Unterrichtsgeschehens ab. Die administrativen Versuche, über die Schule einen umfassenden sozialpolitischen Einblick in die Sozialisationsbedingungen der Menschen zu erhalten, wurden so lange akzeptiert und aktiv eingefordert, wie die Behörden sich auf die ausländischen Arbeiterinnen und Arbeiter konzentrierten und nicht auf die bürgerlichen familiären Verhältnisse der ansässigen Bevölkerung. Doch auch die an die Schule gerichteten migrationspolitischen

Forderungen wurden durch eine sich etablierende separative Schulpraxis zunehmend von diesen Verwendungsansprüchen enthoben.

In Anwendung einer statistiksoziologischen Heuristik können daran anschliessend drei zentrale Funktionen quasiamtlicher Statistik herausgearbeitet werden. Datenerhebungen dienen zur Planung und Gestaltung sozialer Phänomene. Zahlen werden im Sinne eines administrativen Instruments als Entscheidungsgrundlage beigezogen bei der Finanzierung neuer Lehrerstellen, der Neuzuteilung von Schülerinnen und Schülern oder von Lehrpersonen zwischen administrativen Einheiten, zur Planung des Schulraums, zur Aushandlung von Lohnansätzen oder zur Intervention in private Lebensbereiche wie die Freizeitgestaltung von Schülerinnen und Schülern. Datenerhebungen können daneben ohne eine Berücksichtigung der erhobenen Inhalte politisch wirksam werden. Auf dieser formalen Ebene dienen Datenerhebungen als politisches Argument. Durch die Autorität der Methode und der Erhebungsinstanz können Datenerhebungen ohne Rückbezug auf die erhobenen Inhalte als Argumente Verwendung finden, um die Entscheidungsgewalt und die Legitimität einer Institution zu untermalen. Bereits der Verweis auf die Existenz statistischer Daten oder Praktiken kann politische Konflikte entschärfen und zum «Beruhigen der Steuerpflichtigen» beitragen oder im Gegensatz dazu eine Fokussierung der öffentlichen Aufmerksamkeit auf problematisierte Phänomene wie die Kinderarbeit vornehmen. Im Sinne einer epistemischen Kultur zur Herstellung sozialer Tatsachen und damit zur Beherrschung der Wissensordnungen zur Deutung der sozialen Welt sind Datenerhebungspraktiken zwar durchaus durch ihre Kategoriensysteme, ihre Fragestellungen und inhaltlichen Schwerpunktsetzungen relevant. Gleichzeitig sind es nicht einzig die Inhalte statistischer Tabellen, die die gesellschaftlichen Wahrnehmungen der Wirklichkeit prägen. Es sind ebenso die praktischen Ebenen der Datenproduktion, die Interaktionen zwischen Fragenden, Fragebögen und Befragten, die im Sinne performativer Funktionen realitätskonstruierende Effekte mit erzeugen können. Die Zählung der Teilnahme am Religions- oder am Samstagsunterricht oder die Erhebungen betreffend die Berufswahl haben nicht in erster Linie Wissen für einen politischen Prozess generiert. Sie erfragten das Wissen der Befragten, dienten diesen als Handlungsanleitungen und strukturierten dabei deren Blick auf die erfragten sozialen Phänomene.

Die beschriebenen drei Funktionen schulischer Datenerhebungen verdichteten sich im Rahmen der Durchsetzung institutionalisierter Vorstellungen über Schule gegen Ende des 19. Jahrhunderts und im Kontext eines steigenden Handlungsdrucks auf städtische Schulen und Schulverwaltungen. Erste Begründungen für den Aufstieg von Statistik in der (lokalen) Bildungspolitik

lassen sich indes bereits früher und auf anderen politischen Ebenen erkennen. Politische Programme und statistische Praktiken einer internationalen sowie nationalen, vergleichsorientierten Entwicklung lokaler Schulen, immer verbunden mit dem Ziel einer erhöhten Aufsicht und Kontrolle der Schulen auf lokaler Ebene, waren den schulstatistischen Protagonisten auf dieser lokalen Ebene durchaus vertraut. Trotz diesem äusseren Kontrolldruck via vergleichenden Datenerhebungen und teilweise gerade dank den Erfahrungen der lokalen Schulstatistiker auf nationaler und internationaler Ebene vermochten sich statistische Erhebungen in den untersuchten Städten durchzusetzen. Der Wille zur Durchsetzung einer schulischen Kontrolle und Beurteilung über die Tätigkeiten, die Bildungsansprüche und die Sozialisationsbedingungen der schulpflichtigen Kinder und damit zur aktiven Einflussnahme und Gestaltung gesellschaftlicher Entwicklungen wurde dabei aber nicht einseitig von Seiten des Staates forciert. Gerade privat, philanthropisch oder gewerkschaftlich ausgerichtete Datenerhebungen haben gezielt Handlungsdruck auf die städtischen Schulverwaltungen erzeugt zum Ausbau quasiamtlicher Datenerhebungen oder direkt zur Formulierung politischer Lösungsvorschläge. Die Produktion konkurrierender Daten und bereits die Kritik an der Qualität vorliegender Daten vermochten die Produktion quasiamtlicher Datenerhebungen anzuregen.

Dabei verdichteten sich gegen Ende des 19. Jahrhunderts aber nicht einzig die schulstatistischen Praktiken im Zuge der Etablierung institutionalisierter Vorstellungen über Schule. Gleichzeitig scheint sich aus diesem Amalgam seinerseits eine Form einer Grammatik schulischer Datenerhebungen herausgebildet zu haben. Die städtischen Eingemeindungsprozesse zwischen den 1890er- und den 1930er-Jahren führten zu einer systematischen Trennung von unterrichtsbezogenen Schulbehörden und politischen Gemeinden mit ausgebauten Verwaltungen, die massgebende Kompetenzen betreffend die finanzpolitischen und baulichen Geschäfte der Schulgemeinden erhielten. Im Zuge dessen konnten sich Zahlen als feste Grösse der politischen Planung und Statistik in der Tradition der Buchhaltung innerhalb der städtischen Schulwesen etablieren. Daneben wurden die drängenden sozial- und migrationspolitischen Fragen in pädagogische Deutungsmuster übersetzt, weniger mittels der gezählten Inhalte als durch das Zählen als politische Praxis sowie die Begleitung quantitativer Erhebungen durch narrative Evidenz. Während Statistik als administratives Instrument der finanzpolitisch orientierten Planung von Schule der Deutungshoheit der Schulbehörden entglitt, begann sich die Schule vormals ökonomisch gedeutete Phänomene der Sozial- und Migrationspolitik durch die Praxis des Zählens und Erzählens anzueignen. Die Narrativierung der Datenerhebungen sowie die Performativität der Erhebungspraxis sind als Rückgrat in der Wis-

sensproduktion und der politischen Argumentation der Schulverwaltungen zu verstehen. Zahlen als inhaltliche Ergebnisse von Datenerhebungen haben ausserhalb finanzpolitischer Entscheidungen nur in Verbindung mit narrativer, anekdotischer Evidenz politische Durchschlagskraft erlangt. Nicht die Bedeutung der Zahlen, sondern des Zählens und des Erzählens markieren die Grenzen der schulischen Deutungshoheit seit der Implementierung zentralisierter Schulbehörden mit professioneller Verwaltungsstruktur. Die Zahlen, das Zählen, das Erzählen: Diese drei Ebenen quasiamtlicher Datenerhebungen bedingen sich gegenseitig, um in der Schulpolitik wirksam werden zu können. Der spezifische Kontext der Schule und der Schulpolitik wirkt damit gleichzeitig auf die Praktiken, die Inhalte und die Form der Produktion, Dissemination und Verwendung von Daten zurück. Es verändern Datenerhebungen nicht nur die Schule, die Schule verändert gleichzeitig die sie betreffenden Datenerhebungen.

# Quellen und Literatur

## Ungedruckte Quellen

### Stadtarchiv Zürich (StadtAZH)

- V.B.c.61, Stadtpräsident. Akten Schulwesen  
 V.H.a.42, Protokolle der Zentralschulpflege der Stadt Zürich  
 V.H.c.47, Akten der Zentralschulpflege der Stadt Zürich  
 V.H.c.57, Vorstand des Schulwesens. Verschiedene Akten  
 V.H.c.58, Schulwesen. Akten betreffend Übergabe der Gemeindeschularchive  
 an die Stadtgemeinde  
 V.H.c.59, Schulwesen. Akten betreffend Erhebungen über Schulverhältnisse  
 VI. AS.C.79, Protokoll der Gemeindeschulpflege Aussersihl  
 VII.14, Zürcher Stadtvereinigung 1893, Protokolle und Akten

### Stadtarchiv Winterthur (StadtAW)

- LB 20–30, Protokolle des Stadtschulrates Winterthur  
 LBb. 10–24, Protokolle der Stadtschulpflege Winterthur  
 LBb. 28–43, Protokolle der Sekundarschulpflege Winterthur  
 LBd. 26, Protokoll des Primarlehrerkonvents Winterthur  
 II.B, Akten. Schulamt Winterthur

### Stadtarchiv St. Gallen (StadtASG)

- 3/6/36, Akten der Gemeindeverschmelzung  
 4/1/12, Verhandlungsprotokolle des Schulrats der Stadt St. Gallen  
 4/1/18, Protokolle der Primarschulkommission St. Gallen  
 4/1/172, Akten. Schulrat St. Gallen  
 4/5/20–22, Protokolle des Schulrathes von katholisch Tablat  
 5/17/2–5, Protokolle des Zentralschulrates St. Gallen  
 5/17/30–33, Protokolle des Kreisschulrathes Ost  
 5/17/45–46, Akten, Kreisschulrat Ost  
 5/17/66, Schulstatistiken (alte Sammlung, unvollständig)  
 5/17/67, Statistik Schulkreis W  
 5/62/122, Schulstatistiken. Lehrerétat. Absenzen

### Stadtarchiv, Ortsbürgergemeinde St. Gallen

- Archiv der Ortsgemeinde Tablat  
 V 16, 19: Die Gemeinde Tablat und die italienische Bevölkerung

**Staatsarchiv Zürich (StAZH)**

III EEB 1/16: Protokolle der Schulsynode  
 MM 35.114: Gesetz betreffend die Volksschule  
 UU 2.1: Protokolle des Erziehungsrates  
 Z 373: Protokolle der Bezirksschulpflege

**Staatsarchiv Luzern (StALU)**

A 1271/114 und 121, Protokolle der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

**Staatsarchiv Basel (StABS)**

Erziehung B 6, Unterrichtsstatistik. Jahrbuch des Unterrichtswesens der Schweiz

**Zentralbibliothek Zürich (ZBZ)**

LK 2051, Società Filantropica Italiana (Zürich). Diverse Schriften

**Periodika und rechtliche Erlasse****Periodika**

Amtliches Schulblatt des Kantons Zürich  
 Archiv für das schweizerische Unterrichtswesen (ASU)  
 Der Pädagogische Beobachter im Kanton Zürich. Mitteilungen des Kantonalen Lehrervereins (PB)  
 Jahrbuch des Kantonalen Lehrervereins St. Gallen (JB KLVSG)  
 Jahrbuch des Unterrichtswesens in der Schweiz (JUS)  
 Jahresbericht des Zürcherischen Kantonalen Lehrervereins (JB ZKLV)  
 Korrespondenzblatt des Bernischen Lehrervereins (KB BLV)  
 Neue Zürcher Zeitung  
 Schweizerische Lehrerzeitung (SLZ)

**Kommunale Jahresberichte**

Geschäftsberichte der Stadtschulpflege von Zürich über das Schulwesen der Stadt Zürich, 1877–1893.  
 Geschäftsberichte der Zentralschulpflege der Stadt Zürich. Ab 1893.  
 Geschäftsberichte der Verwaltungsbehörden der Stadt Winterthur. Ab 1866.  
 Jahres-Berichte des Schulrathes der Stadt St. Gallen an die Schulgemeinde, 1881–1918.  
 Geschäftsberichte der Schulverwaltung der Stadt St. Gallen, 1918–1930.

**Rechtliche Erlasse**

Gesetz betreffend die Zuteilung der Gemeinden Aussersihl, Enge, Fluntern, Hirslanden, Hottingen, Oberstrass, Riesbach, Unterstrass, Wiedikon, Wipkingen und Wollishofen an die Stadt Zürich, und die Gemeindesteuern der Städte Zürich

- und Winterthur vom 9. August 1891. In: Beschlüsse und Verordnungen von Behörden der Stadt Zürich. Amtliche Sammlung. Band 1. 1893, S. 1–28.
- Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 24. Juli 1892. In: Beschlüsse und Verordnungen von Behörden der Stadt Zürich. Amtliche Sammlung. Band 1. 1893, S. 29–78.
- Gesetz betreffend die Zuteilung der Gemeinden Oberwinterthur, Seen, Töß, Veltheim und Wülflingen an die Stadt Winterthur und die Übernahme der höhern Lehranstalten in Winterthur durch den Staat, 4. Mai 1919. In: StadtAW, II B 34 g 1 Eingemeindung früherer Vororte.
- Gemeindeordnung der Stadt Winterthur, 10. April 1921. In: Serie Reglemente. Band 6. Nr. 233.
- Gemeinde-Ordnung der Stadt St. Gallen, 28. Oktober 1917. In: Stadt St. Gallen. Statuten, Berichte, Verordnungen, 1917–1919, S. 1–41.
- Schul-Ordnung der Stadt St. Gallen, 23. April 1918. In: Stadt St. Gallen. Statuten, Berichte, Verordnungen, 1917–1919, S. 1–16.
- Schul-Ordnung der Stadt St. Gallen, 17. Juni 1930. In: Amtliche Sammlung der Verordnungen und Reglemente sowie von wichtigeren Beschlüssen der Gemeinde und ihrer Behörden. Bd. 4: Juni 1927 bis Juni 1931, S. 321–336.

## Gedruckte Quellen und Literatur

- Alonso, William, Starr, Paul (1987). *The Politics of Numbers*. New York: Russell Sage Foundation.
- Altermatt, Urs (1986). Konfessionelle Minderheit in der Diaspora: Zwischen Isolation und Assimilation. Das Beispiel von Katholisch-Zürich 1850–1950. In: *Geschichte und Gesellschaft*. Sonderheft, 11, S. 185–204.
- Ammann, Hektor (1917). *Die Italiener in der Schweiz*. Ein Beitrag zur Fremdenfrage. Basel: Finckh.
- Angress, Werner T. (1978). The German Army's «Judenählung» of 1916. Genesis Consequences Significance. In: *The Leo Baeck Institute Yearbook*, 23 (1), S. 117–138.
- Annen, Martin (2005). *Säkularisierung im 19. Jahrhundert*. Der Kanton Schwyz als ein historisches Fallbeispiel. Bern: Lang.
- Anonym (1866). Statistische Nachrichten betreffend das Unterrichtswesen der sämtlichen Kantone in den Jahren 1864 und 1865. In: *Zeitschrift für Schweizerische Statistik*, 2, S. 193–216.
- Anonym (1920a). Die gwundrigen Schulbehörden. In: *Schweizerische landwirtschaftliche Zeitschrift*, 48, S. 1173.
- Anonym (1920b). Was treiben die Schulkinder neben der Schulzeit? In: *Tages-Anzeiger*, 12. November 1920.
- Anonym (1920c). Erhebung über die Nebenbeschäftigung der Kinder. In: *Volksrecht*. Sozialdemokratisches Tagblatt, XXIII (266), 12. November 1920.

- Argast, Regula (2007). Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschliessung und Integration in der Schweiz 1848–1933. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Aubry, Carla (2015). Schule zwischen Politik und Ökonomie. Finanzhaushalt und Mitspracherecht in Winterthur, 1789–1869. Zürich: Chronos.
- Axelsson, Per (2010). Abandoning «the Other». Statistical Enumeration of Swedish Sami, 1700–1945 and Beyond. In: *Wissensgeschichte*, 33, S. 263–279.
- Bähler, Emma Luzia (1914). Dr. jur. Albert Huber: 1863–1913; ein Lebensbild. In: *Jahrbuch des Unterrichtswesens in der Schweiz*, 26, S. 1–57.
- Bähler, Emma Luzia (1951). Schweizerische Schulstatistik. In: *Lexikon der Pädagogik*, Bd. 2. Bern, S. 616 f.
- Baumer, Xaver (1921). Bilder aus der Entwicklung des Schulwesens von Katholisch-Tablat. s. l.: s. n.
- Becker, Peter (2003). Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Verwaltung. In: *Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte*, 15, S. 311–336.
- Becker, Peter (2011). Sprachvollzug im Amt. Kommunikation und Verwaltung im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts. Bielefeld: Transcript.
- Behrisch, Lars (2016a). Die Berechnung der Glückseligkeit. Statistik und Politik in Deutschland und Frankreich im späten Ancien Régime. Ostfildern: Jan Thorbecke Verlag.
- Behrisch, Lars (2016b). Das egalisierende Potential von Statistik (Amerikanische und Französische Revolution). In: Bettina Heintz, Daniel Speich Chassé (Hg.), *Arbeitspapier vorgestellt an der Tagung «Geschichte und Soziologie globaler Zahlen» vom 26.–28. Mai 2016*. Luzern, S. 20–23.
- Bernet, Luzius (1991). Italiener in Zürich 1890–1914. Demographische, soziale und materielle Verhältnisse, Segregation und Emigrantenkultur. Zürich: Selbstverlag.
- Bernischer Lehrerverein (1912). Statistik der Gemeindebesoldungen der Primarlehrerschaft des Kantons Bern mit Einbezug der Naturalien. Bern: Ott & Bolliger.
- Bernisches statistisches Bureau (1907). Statistik des Unterrichtswesens im Kanton Bern. Bern: Buchdruckerei Steiger.
- Bloch Pfister, Alexandra (2007). Priester der Volksbildung. Der Professionalisierungsprozess der Zürcher Volksschulehrkräfte zwischen 1770 und 1914. Zürich: Chronos.
- Blotevogel, Hans Heinrich (1990). Kommunale Leistungsverwaltung und Stadtentwicklung vom Vormärz bis zur Weimarer Republik. Köln: Böhlau.
- Boesch, Paul (1935). Aus der Geschichte des Schweizerischen Lehrervereins. Zürich: Verlag des Schweizerischen Lehrervereins.
- Bonoli, Lorenzo (2014). Un développement difficile. Les statistiques dans le domaine de la formation professionnelle en Suisse entre 1880 et 1930. In: *Histoire & mesure*, XXIX (1), S. 119–138.
- Borer, Valérie, Lawn, Martin (2013). Governing Education Systems by Shaping Data. From the Past to the Present, from National to International Perspectives. In: *European Educational Research Journal*, 12 (1), S. 48–52.

- Borter, Alfred (2014). *Katholiken im Kanton Zürich: eingewandert, anerkannt, gefordert*. Zürich: Theologischer Verlag Zürich.
- Bosche, Anne, Criblez, Lucien (2009). *Schulmaterial als Zeichen des pädagogischen Fortschritts. Der bildungspolitische Streit um eine schweizerische permanente Schulausstellung*, [www.uzh.ch/blog/ife-hbs/2009/schulmaterial](http://www.uzh.ch/blog/ife-hbs/2009/schulmaterial), 25. September 2016.
- Boser, Lukas (2016). *Militärkarrieren von «Bildungsexperten» zwischen 1875 und 1914*. In: Lukas Boser, Patrick Bühler, Michèle Hofmann, Philippe Müller (Hg.), *Pulverdampf und Kreidestaub. Beiträge zum Verhältnis zwischen Militär und Schule in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert*. Bern: Bibliothek am Guisanplatz, S. 143–163.
- Bourdieu, Pierre (1995). *Sozialer Raum und «Klassen»*. *Leçon sur la Leçon*. Zwei Vorlesungen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Brändli-Traffolet, Sebastian (2004). *Verwaltung des Sonderfalles. Plädoyer für eine Verwaltungskulturgeschichte der Schweiz*. In: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 54, S. 79–89.
- Braun, Rudolf (1999). *Sozialer und kultureller Wandel in einem ländlichen Industriegebiet unter Einwirkung des Maschinen- und Fabrikwesens im 19. und 20. Jahrhundert (2. Aufl.)*. Zürich: Chronos.
- Brückweh, Kerstin (2015). *Menschen zählen. Wissensproduktion durch britische Volkszählungen und Umfragen vom 19. Jahrhundert bis ins digitale Zeitalter*. Berlin: de Gruyter Oldenbourg.
- Brühwiler, Ingrid (2014). *Finanzierung des Bildungswesens in der Helvetischen Republik. Darstellung verschiedener Akteure sowie deren Einfluss und Wirkung in unterschiedlichen Regionen der Schweiz um 1800*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Brunschwig, Annette, Heinrichs, Ruth, Huser, Karin, Bär, Ulrich (2005). *Geschichte der Juden im Kanton Zürich. Von den Anfängen bis in die heutige Zeit*. Zürich: Orell Füssli.
- Brüschweiler, Carl (1934). *Strukturwandlungen der schweizerischen Bevölkerung und Wirtschaft*. Bern: Stämpfli.
- Brüschweiler, Carl (1938a). *Beruf und Konfession in der Schweiz*. Olten: Walter.
- Brüschweiler, Carl (1938b). *Konfession und Geburtenrückgang*. s. l.
- Buchbinder, Sascha (2002). *Der Wille zur Geschichte. Schweizer Nationalgeschichte um 1900. Die Werke von Wilhelm Oechsli, Johannes Dierauer und Karl Dändliker*. Zürich: Chronos.
- Bühler, Patrick (2016). *The «Sanitary Inspection of all School Recruits» in Switzerland. Military, School Reform and Health at the Turn of the 19th Century*. In: *IJHE: Bildungsgeschichte*, 1, S. 27–38.
- Bundesamt für Statistik (2016). *Modernisierung Bildungsstatistik*, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/00/10.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/00/10.html), 23. September 2016.
- Burger, Eduard (1923). *Arbeitspädagogik. Geschichte, Kritik, Wegweisung*, 2., verb. und verm. Aufl. Leipzig: Engelmann.

- Bürgi, Markus (2008). Lorenz, Jacob. In: Historisches Lexikon der Schweiz, [www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D23019.php](http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D23019.php), 25. September 2016.
- Bürgi, Regula (2016). Systemic management of schools. The OECD's professionalisation and dissemination of output governance in the 1960s. In: *Paedagogica Historica*, 52 (4), S. 1–15.
- Busset, Thomas (1993). Zur Geschichte der eidgenössischen Volkszählung. Bern, [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=1070](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=1070), 25. September 2016.
- Busset, Thomas (1995). La mise en place du Bureau fédéral de statistique. In: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 45, S. 7–28.
- Chatelanaat, Armand (1879). Statistische Nachrichten über das Unterrichtswesen der Schweizer Kantone im Jahr 1877. In: *Zeitschrift für schweizerische Statistik*, 1–2, S. 54–81.
- Ciminski, Judith (2014). Jüdische Statistik. Ein Netzwerk europäischer Topografien. In: Hans-Joachim Hahn, Tobias Freimüller, Elisabeth Hohlhaas, Werner Konitzer (Hg.), *Kommunikationsräume des Europäischen. Jüdische Wissenskulturen jenseits des Nationalen*. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag, S. 61–75.
- Cramer, Sophia (2016). Von der Eingabemaske zur Zahl. Steuerungspotentiale in der Herstellung globaler Indexwerte zur «Social Performance» von Mikrofinanzorganisationen. In: Bettina Heintz, Daniel Speich Chassé (Hg.), *Arbeitspapier vorgestellt an der Tagung «Geschichte und Soziologie globaler Zahlen» vom 26.–28. Mai 2016*. Luzern, S. 53–62.
- Criblez, Lucien (1995). Zwischen Pädagogik und Politik. Bildung und Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz zwischen Krise und Krieg (1930–1945). Bern: Lang.
- Criblez, Lucien (1997). Die Pädagogisierung der Strafe. Zur Geschichte von Jugendstrafrecht und Jugendmassnahmenvollzug in der Schweiz. In: Hans Badertscher, Hans-Ulrich Grunder (Hg.), *Geschichte der Erziehung und Schule in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert*. Bern: Haupt, S. 319–356.
- Criblez, Lucien (1999). Der Bildungsartikel in der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874. In: Lucien Criblez (Hg.), *Eine Schule für die Demokratie. Zur Entwicklung der Volksschule in der Schweiz im 19. Jahrhundert*. Bern, S. 337–362.
- Criblez, Lucien (2010). Experimentelle Didaktik. Aspiration und «Scheitern» eines wissenschaftlichen Programms anfangs des 20. Jahrhunderts. In: Patrick Bühler, Thomas Bühler, Fritz Osterwalder (Hg.), *Grenzen der Didaktik*. Bern: Haupt, S. 61–78.
- Criblez, Lucien (2013). Die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft ein pädagogisches Netzwerk in der Schweiz des 19. Jahrhunderts. In: Hans-Ulrich Grunder, Andreas Hoffmann-Ocon (Hg.), *Netzwerke in bildungshistorischer Perspektive*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 167–178.
- Criblez, Lucien (2015). Die Verfassungsgrundlage für die schweizerische Berufsbildung. In: Katrin Kraus, Markus Weil (Hg.), *Berufliche Bildung. Histo-*

- risch aktuell international. Festschrift zum 60. Geburtstag von Philipp Gonon. Detmold: Eusl, S. 13–19.
- Criblez, Lucien, Huber, Christina (2008). Der Bildungsartikel der Bundesverfassung von 1874 und die Diskussion über den eidgenössischen «Schulvogt». In: Lucien Criblez (Hg.), *Bildungsraum Schweiz*. Bern: Haupt, S. 87–129.
- Criblez, Lucien, Crotti, Claudia (2015). Lehrerverbände in der Schweiz. In: *Journal für LehrerInnenbildung*, 3, S. 22–28.
- Crook, Tom (2011). *Statistics and the Public Sphere. Numbers and the People in Modern Britain, c. 1800–2000*. New York: Routledge.
- Crotti, Claudia (2005). Lehrerinnen frühe Professionalisierung. Professionsgeschichte der Volksschullehrerinnen in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Bern: Peter Lang.
- Crotti, Claudia (2008). Pädagogische Rekrutenprüfungen. Bildungspolitische Steuerungsversuche zwischen 1875 und 1931. In: Lucien Criblez (Hg.), *Bildungsraum Schweiz*. Bern: Haupt, S. 131–154.
- Czaka, Véronique, Freymond, Mathilde, Lussi Borer, Valérie (2013). «A Necropolis of Numbers». *Data Production in Switzerland's Decentralised Education System*. In: *European Educational Research Journal*, 12, S. 81–94.
- Daston, Lorraine, Galison, Peter (2007). *Objektivität*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Delfiner, Henry (1968). A Swiss School Prayer Case. In: *Journal of Church and State*, 10 (1), S. 37–49.
- Deluigi, Tamara (2016). *Paradox(e) Schule – Etikett als Normalität: auf der Suche nach Orientierung: wie Schule differenziert: ein pädagogisches Dauerproblem – historisch, aktuell*. Diss. Brig: Selbstverlag.
- Depaepe, Marc, Herman, Frederik, Surmont, Melanie, van Gorp, Angelo, Simon, Frank (2008). About Pedagogization. From the Perspective of the History of Education. In: Paul Smeyers (Hg.), *Educational Research. The Education-alization of Social Problems*. Dordrecht: Springer, S. 13–30.
- Desiderato, Simone, Lengwiler, Urs, Rothenbühler, Verena (2008). *Jugendhilfe Kanton Zürich 1918–2008. Zwischen Professionalität und politischem Kräftenessen*. Zürich: Lehrmittelverlag des Kantons Zürich.
- Desrosières, Alain (2005). *Die Politik der Grossen Zahlen. Eine Geschichte der statistischen Denkweise*. Berlin: Springer.
- Deutsch, Julius (1907). *Die Kinderarbeit und ihre Bekämpfung*. Zürich: Rascher.
- De Vincenti-Schwab, Andrea (2006). Wissen, um zu handeln, Handeln, um zu wissen. Die Zürcher Schulumfrage 1771/72 in ihren Kontexten. In: Daniel Tröhler, Andrea De Vincenti-Schwab (Hg.), *Volksschule im 18. Jahrhundert. Die Schulumfrage auf der Zürcher Landschaft in den Jahren 1771/72*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 31–50.
- Dipartimento di Pubblica Educazione (1866). *Conto-Reso del Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino per l'Amministrazione dello Stato dal 1 gennaio al 31 dicembre 1865*. Lugano.

- Durand, Gregory, Hofstetter, Rita, Pasquier, Georges, Palandella, Liliane (2015). *Les bâtisseurs de l'école romande. 150 ans du Syndicat des enseignants romands et de l'Éducateur*. Chêne-Bourg: Georg.
- Dussel, Inés (2013). Counting, Describing, Interpreting. A Study on Early School Census in Argentina, 1880–1900. In: Martin Lawn (Hg.), *The Rise of Data in Education Systems. Collection, Visualization and Use*. Oxford: Symposium Books, S. 97–115.
- Eckert, Nancy (2013). Schlusspunkt nach 160 Jahren. Die De-Institutionalisierung des Lehrerinnenseminars Bernarda in Menzingen/Kanton Zug. MA-Arbeit. Zürich, <http://doi.org/10.5167/uzh-110814>, 25. September 2016.
- Edelstein, Benjamin, Nikolai, Rita (2013). Strukturwandel im Sekundarbereich. Determinanten schulpolitischer Reformprozesse in Sachsen und Hamburg. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 59 (4), S. 482–495.
- Eidgenössisches Statistisches Bureau (1869). Bericht über die Ergebnisse der in Folge des Beschlusses der Bundesversammlung vom 24. Juli 1868 unterm 29. Oktober 1868 vom Bundesrate angeordneten Untersuchung über die Arbeit der Fabrikkinder in den Kantonen. In: *Bundesblatt*, 2 (1869), S. 669–722.
- Eigenmann, Philipp (2016). *Migration macht Schule. Bildung und Berufsbildung italienischer Migrantinnen und Migranten in Zürich 1860–1980*. Diss. Zürich: unpubliziert.
- Epple, Angelika (2012). Globale Mikrogeschichte. Auf dem Weg zu einer Geschichte der Relationen. In: Ewald Hiebl, Ernst Langthaler (Hg.), *Im Kleinen das Grosse suchen. Mikrogeschichte in Theorie und Praxis*. Hanns Haas zum 70. Geburtstag. Innsbruck: StudienVerlag, S. 37–47.
- Epple, Angelika (2013). Lokalität und die Dimensionen des Globalen. In: *Historische Anthropologie*, 21 (1), S. 4–25.
- Ermatinger, Gerold (1943). Behörden und Verwaltung. In: *50 Jahre Zürcher Stadtvereinigung 1893–1943*. Zürich: Buchdruckerei Berichthaus, S. 40–51.
- Escher, Konrad (1874). *Zürich und die Ausgemeinden. Eine Beobachtung und Anregung*. Zürich: Zürcher und Furrer.
- Espeland, Wendy (2015). Narrating Numbers. In: Richard Rottenburg, Sally E. Merry, Sung-Joon Park, Johanna Mugler (Hg.), *The World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 56–75.
- Estermann, Guido (2013). Einfluss von Religion auf die staatliche Lehrerbildung der beiden Kantone Bern und Luzern am Beispiel der beiden Seminarien Bern-Hofwyl und Hitzkirch zwischen 1832 und 1946. Diss. Luzern: Selbstverlag.
- Fasnacht, Alfred, Walter, Rainer W., Walter, Lukas (Hg.) (2003). *Tripoli. Wohnen und leben mit italienischen Tunnelbauern. Begleitungsheft zur gleichnamigen Ausstellung des Kultur-Historischen Museums Grenchen im Rahmen der Grenchner Wohntage 03*. Grenchen: Kulturhistorisches Museum Grenchen.

- Fieseler, Christian (2013). *Der vermessene Staat. Kartographie und die Kartierung nordwestdeutscher Territorien im 18. Jahrhundert*. Hannover: Verlag Hahnsche Buchhandlung.
- Flury, Carmen (2017). *Von Zahlen erzählen: Prozesse der Wissenstransformation am Beispiel der Studierendenstatistik in den Jahresberichten der Universität Zürich 1833–1933*. Zürich: Institut für Erziehungswissenschaft. <https://doi.org/10.5167/uzh-143247>.
- Frey, Jakob (1897). *Die Ueberbürdung von Kindern durch Stickerarbeit und ihre Folgen für Schule und Haus*. St. Gallen: Honegger.
- Fritschi, Friedrich (1896). *Referat über den Gesetzesentwurf betreffend die Volksschule des Kantons Zürich*. In: *Protokoll der Schulsynode des Kantons Zürich (StAZH, III EEB 1)*, S. 82–104.
- Ganz, Werner (1979). *Geschichte der Stadt Winterthur: vom Durchbruch der Helvetik 1798 bis zur Stadtvereinigung 1922*. Winterthur: Vogel.
- Gassmann, Emil (1907). *Die Kinderarbeit in der Schweiz und die Forderungen des Kinderschutzes*. Zürich.
- Gassmann, Emil (1933). *Die zürcherische Volksschule von 1872 bis 1932*. In: G. Guggenbühl, Alfred Mantel, Heinrich Gubler, Hans Kreis, Emil Gassmann (Hg.), *Volksschule und Lehrerbildung 1832–1932. Festschrift zur Jahrhundertfeier*. Zürich: Erziehungsrat des Kantons Zürich, S. 557–689.
- Gebauer, S. (2015, 6. November). *Grafik der Schulstrukturen des Kantons Zürich*, [www.bildungsgeschichte.uzh.ch/static/prod/bg\\_files/biz\\_ZH\\_KX1.pdf](http://www.bildungsgeschichte.uzh.ch/static/prod/bg_files/biz_ZH_KX1.pdf), 24. September 2016.
- Geiss, Michael (2014). *Der Pädagogenstaat. Behördenkommunikation und Organisationspraxis in der badischen Unterrichtsverwaltung, 1860–1912*. Bielefeld: Transcript.
- Germann, Urs (2010). *Bessernde Humanität statt strafender Strenge. Organisierte Gemeinnützigkeit und die Entwicklung der Jugendstrafrechtspflege im 19. und 20. Jahrhundert*. In: Beatrice Schumacher (Hg.), *Freiwillig verpflichtet. Gemeinnütziges Denken und Handeln in der Schweiz seit 1800*. Zürich: Neue Zürcher Zeitung, S. 213–254.
- Giudici, Anja (2012). «Dalla repubblica dell'iperbole». *Zum Zusammenhang zwischen Identität und Schule im Tessin der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts*. MA-Arbeit. Zürich, <http://doi.org/10.5167/uzh-107605>, 25. September 2015.
- Göderle, Wolfgang (2015). *Die räumliche Matrix des modernen Staates. Die Volkszählung des Jahres 1869 im Habsburgerreich im Lichte von Latours zirkulierender Referenz*. In: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 3, S. 414–427.
- Göderle, Wolfgang (2016). *Zensus und Ethnizität. Zur Herstellung von Wissen über soziale Wirklichkeiten im Habsburgerreich zwischen 1848 und 1910*. Göttingen: Wallstein.
- Gonon, Philipp (1992). *Arbeitsschule und Qualifikation. Arbeit und Schule im 19. Jahrhundert: Kerschensteiner und die heutigen Debatten zur beruflichen Qualifikation*. Bern: Lang.

- Gonon, Philipp (1999). Weltausstellungen im 19. Jahrhundert als Ansporn für Schulreformen. In: Lucien Criblez (Hg.), *Eine Schule für die Demokratie*. Bern: Lang, S. 377–401.
- Gonon, Philipp (2004). Arbeit. In: *Historisches Wörterbuch der Pädagogik*. Weinheim, Basel: Beltz, S. 58–74.
- Gross, Paul (1910). *Die Erwerbstätigkeit der Schulkinder im Kanton St. Gallen nach einer Erhebung vom Dezember 1909*. St. Gallen: Honegger.
- Grosser Rat des Kantons St. Gallen (1916). *Stenographisches Protokoll über die Verhandlungen des Grossen Rates des Kantons St. Gallen: betreffend das Gesetz über die Verwaltung grösserer Gemeinden und Bezirke sowie über die Stadtvereinigung: an der ausserordentlichen Februarsession 1916*. St. Gallen: Zollikofer.
- Grube, Norbert (2015). Global Comparison and National Application. Polls as a Means for Improving Teacher Education and Stabilizing the School System in Cold War Germany. In: Daniel Tröhler, Thomas Lenz (Hg.), *Trajectories in the Development of Modern School Systems. Between the National and the Global*. New York: Routledge, S. 128–143.
- Gruner, Erich (1987). *Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz, 1880–1914. Soziale Lage, Organisation und Kämpfe von Arbeitern und Unternehmern, politische Organisation und Sozialpolitik*. Zürich: Chronos.
- Gugerli, David, Speich, Daniel (2002). *Topografien der Nation. Politik, kartografische Ordnung und Landschaft im 19. Jahrhundert*. Zürich: Chronos.
- Gysler, U. (1896). Korreferat zum Referat über den Gesetzesentwurf betreffend die Volksschule des Kantons Zürich. In: *Protokoll der Schulsynode des Kantons Zürich (StAZH, III EEb 1)*, S. 105–122.
- Haas, Stefan (2005). *Die Kultur der Verwaltung. Die Umsetzung der preussischen Reformen 1800–1848*. Frankfurt am Main: Campus.
- Habicht, Hans-Martin (1977). *Probleme der italienischen Fremdarbeiter im Kanton St. Gallen vor dem Ersten Weltkrieg*. Herisau: S + S Druck AG.
- Hacking, Ian (1975). *The Emergence of Probability. A Philosophical Study of Early Ideas about Probability, Induction and Statistical Inference*. London: Cambridge University Press.
- Hansen, Jason D. (2015). *Mapping the Germans. Statistical Science, Cartography, and the Visualization of the German Nation, 1848–1914*. Oxford: Oxford University Press.
- Hard, Franz Xaver (1974). *Der eidgenössische Erziehungssekretär. Bestrebungen zu einer gesamtschweizerischen Schulkoordination im Jahre 1882*. Diss. Zürich: Selbstverlag.
- Hardegger, Urs (2005). *Katholizismus und Zürcher Volksschule. Am Beispiel der Auseinandersetzung um das Fach Biblische Geschichte und Sittenlehre nach 1900*. Liz. Zürich: Selbstverlag.
- Hart, Mitchell B. (2000). *Social Science and the Politics of Modern Jewish Identity*. Stanford: Stanford University Press.

- Hartmann, Heinrich (2011). *Der Volkskörper bei der Musterung. Militärstatistik und Demographie in Europa vor dem Ersten Weltkrieg*. Göttingen: Wallstein.
- Heintz, Bettina (2007). Zahlen, Wissen, Objektivität. Wissenschaftssoziologische Perspektiven. In: Andrea Mennicken, Hendrik Vollmer (Hg.), *Zahlenwerk. Kalkulation, Organisation und Gesellschaft*. Wiesbaden: VS Springer, S. 65–85.
- Heintz, Bettina (2010). Numerische Differenz. Überlegungen zu einer Soziologie des (quantitativen) Vergleichs. In: *Zeitschrift für Soziologie*, 39 (3), S. 162–181.
- Heinzer, Markus, Rothen, Christina (2014). Milch, Suppe und Brot. Die Versorgung der armen Schulkinder zwischen lokaler Initiative und zentraler Kontrolle. In: *Berner Zeitschrift für Geschichte*, 76 (3), S. 21–38.
- Helfenberger, Marianne (2013). *Das Schulhaus als geheimer Miterzieher. Normative Debatten in der Schweiz von 1830 bis 1930*. Bern: Haupt.
- Historische Statistik der Schweiz (2016a). *Bildung und Wissenschaft*, [www.fsw.uzh.ch/hstat/nls\\_rev/ls\\_files.php?chapter\\_var=./z](http://www.fsw.uzh.ch/hstat/nls_rev/ls_files.php?chapter_var=./z), 24. September 2016.
- Historische Statistik der Schweiz (2016b). *Politische Statistik*, [www.fsw.uzh.ch/hstat/nls\\_rev/ls\\_files.php?chapter\\_var=./x](http://www.fsw.uzh.ch/hstat/nls_rev/ls_files.php?chapter_var=./x), 24. September 2016.
- Hoffmann-Ocon, Andreas (2012). *Steuerungsversuche staatlicher und kommunaler Schulaufsichtsbehörden zwischen Konflikt und Kooperation in deutschen Bildungsräumen des 19. Jahrhunderts*. In: Michael Geiss, Andrea De Vincenti (Hg.), *Verwaltete Schule. Geschichte und Gegenwart*. Wiesbaden: VS Springer, S. 83–106.
- Hofmann, Michèle (2013). *Gesundheit macht Schule. Schulhygiene in der deutschsprachigen Schweiz im ausgehenden 19. und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts*. Diss. Bern: unpubliziert.
- Hofstetter, Rita, Schneuwly, Bernard, Criblez, Lucien (2011). *Empirische Ansätze in der Pädagogik*. In: dies. (Hg.), *Zur Geschichte der Erziehungswissenschaften in der Schweiz. Vom Ende des 19. bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts*. Bern: hep, S. 323–347.
- Holenstein, André (2014). *Reform und Rationalität. Die Enquêtes in der Wissens- und Verwaltungsgeschichte der Helvetischen Republik*. In: Daniel Tröhler (Hg.), *Volksschule um 1800. Studien im Umfeld der Helvetischen Stapfer-Enquête 1799*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 13–32.
- Hösli, Mirjam (2012). *Die pädagogischen Rekrutenprüfungen 1975–1914 ein Steuerungsinstrument? Unpublizierte Seminararbeit am Institut für Erziehungswissenschaft im Frühlingsemester 2012*. Zürich.
- Huber, Alfred (1896). *Schweizerische Schulstatistik 1894/95*. Bearbeitet im Auftrage des schweizerischen Departements des Innern in Bern für die Landesausstellung in Genf 1896. Zürich: Grütliverein.
- Hug, Damiana (2002). «Heissblütige Tschinggen» und «Kreuzbrave Schwoba». *Die Wahrnehmung von Italienern und Deutschen in St. Gallen an der Wende zum 20. Jahrhundert*. Liz. Zürich: Selbstverlag.

- Huser, Karin (1998). Shtetl an der Sihl. Einwanderung, Leben und Alltag der Ostjuden in Zürich, 1880–1939. Zürich: Chronos.
- Imboden, Monika (2003). Die Schule macht gesund. Die Institutionalisierung des schulärztlichen Dienstes der Stadt Zürich und die Macht hygienischer Wissensdispositive in der Volksschule 1860–1900. Zürich: Chronos.
- Imlig, Flavian, Ruoss, Thomas (2015). Evidence as Source of Power in School Reforms. The Quest for the Extension of Compulsory Education in Zurich. In: *Paedagogica Historica. International Journal of the History of Education*, 51, S. 64–71.
- International Journal for the Historiography of Education* (2017). Debatte: Postfaktisch oder das Ende wovon? Philosophische und historiographische Überlegungen, 2, S. 217–256.
- Isenring, Myriam (2008). Zwischen Gesetzen, der Kostenfrage und guten Absichten. Die gesetzliche und praktische Entwicklung des Kost- und Pflegekinderwesens im Kanton St. Gallen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Liz. Zürich: Selbstverlag.
- Jenny, Oskar Hugo (1923). Geburtenrückgang und Schülerzahl. Separatdruck aus der Schweizerischen Zeitschrift für Gesundheitspflege, III (1). Zürich.
- Jenny, Oskar Hugo (1941). Die Entwicklung der kantonalen und kommunalen Statistik. In: Schweizerische Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft (Hg.), *Schweizerische Wirtschaftsfragen*. Festgabe für Fritz Mangold. Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 104–120.
- Jenny-Studer, J. (1908). Was soll in der Enquête über die Erwerbsarbeit schulpflichtiger Kinder weiter geschehen? In: *Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit*, 47/2, S. 100–121.
- Jost, Hans Ulrich (1995). Von Zahlen und Macht. Statistiker, Statistik und politische Autoritäten in der Schweiz, 18.–20. Jahrhundert. In: *Forum Statisticum*, 35, S. 57–103.
- Jost, Hans Ulrich, Malaguerra, Carlo (2016). Von Zahlen, Politik und Macht. Geschichte der schweizerischen Statistik. Zürich: Chronos.
- Kamis-Müller, Aaron (1990). Antisemitismus in der Schweiz, 1900–1930. Zürich: Chronos Verlag.
- Kantonales statistisches Bureau Zürich (1887). Die Verhältnisse der Primarschul-, Sekundarschulkreis- und Bürgergemeinden. In: *Zur Vereinigung der Stadt Zürich mit ihren Ausgemeinden. Sammlung von Vorträgen, Organisationsentwürfen und statistischem Material*. Zürich: B. Corti, S. 339–542.
- Kantonales statistisches Bureau Zürich (1918). *Statistische Mitteilungen des Kantons Zürich* 128. Zürich: Statistisches Bureau.
- Kinkelin, Hermann (1873). *Statistik des Unterrichtswesens in der Schweiz im Jahr 1871*. Im Auftrag des schweizerischen Departements des Innern. Basel: H. Georg.
- Kleiner, Anna (1944). Emilie Schächli zum 70. Geburtstag. In: *Schweizerische Lehrerinnenzeitung*, 49/6, 1944–1945, S. 83–85.

- Kleinert, Heinrich (1951). Lehrergehalt, Lehrerbesoldung. In: Lexikon der Pädagogik, Bd. 2. Bern: Francke, S. 160 f.
- Klinke, Willibald (1908). Ein- oder Zweiklassensystem? s. l.: s. n.
- Knies, Karl (1850). Die Statistik als selbständige Wissenschaft zur Lösung des Wrrsals in der Theorie und Praxis dieser Wissenschaft. Zugleich ein Beitrag zu einer kritischen Geschichte der Statistik seit Achenwall. Kassel: J. Luckhardt.
- Knöpfli, Adrian (2014). Von der Herrschaft der Demokraten zu Rot-Grün. In: Erwin Eugster (Hg.), Winterthurer Stadtgeschichte. Bd. 2: Von 1850 bis zur Gegenwart. Zürich: Chronos, S. 83–150.
- Kocka, Jürgen (2013). Geschichte des Kapitalismus. München: Beck.
- Köhler, Benedikt (2008). Amtliche Statistik, Sichtbarkeit und die Herstellung von Verfügbarkeit. In: Berliner Journal für Soziologie, 18, S. 73–98.
- Köhler, Benedikt, Bonß, Wolfgang (2007). Die reflexive Modernisierung des Zählens. Von der amtlichen zur post-amtlichen Statistik. In: WestEnd, 2, S. 96–121.
- Kost, Franz (1985). Volksschule und Disziplin. Die Disziplinierung des inner- und außerschulischen Lebens durch die Volksschule, am Beispiel der Zürcher Schulgeschichte zwischen 1830 und 1930. Zürich: Limmat.
- Krabbe, Wolfgang R. (1985). Kommunalpolitik und Industrialisierung. Die Entfaltung der städtischen Leistungsverwaltung im 19. und frühen 20. Jahrhundert. Fallstudien zu Dortmund und Münster. Stuttgart: Kohlhammer.
- Kretz, Manuel (im Druck). Bildungskluft zwischen Zentrum und Peripherie. Politisch-kulturelle Konstruktion von Stadt und Land sowie messbare Leistungsunterschiede im Raum Bern zwischen 1875 und 1914. Bern: Haupt.
- Kühl, Uwe (2014). Der Munizipalsozialismus in Europa. München: Oldenbourg.
- Kuhn, Hedwig (1936). Die Besoldungspolitik der Stadt Zürich von 1893–1933. Affoltern am Albis: Weiss.
- Kummer, Johann Jakob (1885). Geschichte der Statistik in der Schweiz. In: Zeitschrift für schweizerische Statistik, 21, S. 1–32.
- Kury, Partrick (2006). Der Wunsch nach Homogenität. Möglichkeiten und Grenzen einer schweizerischen Bevölkerungspolitik in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. In: Historical Social Research, 31, S. 263–281.
- Kury, Patrick, Lüthi, Barbara, Erlanger, Simon (2005). Grenzen setzen. Vom Umgang mit Fremden in der Schweiz und den USA (1890–1950). Köln: Böhlau.
- Labaree, David F. (2008). The Winning Ways of a Losing Strategy. Educationalizing Social Problems in the United States. In: Educational Theory, 58 (4), S. 447–460.
- Landes, David S. (1972). Statistics as a Source for the History of Economic Development in Western Europe: The Protostatistical Era. In: Val R. Lorwin, Jacob M. Price (Hg.), The Dimensions of the Past. Materials, Problems, and Opportunities for Quantitative Work in History. New Haven: Yale University Press, S. 53–91.
- Landmann, Julius (1904). Die Arbeiterschutzgesetzgebung der Schweiz. Basel: Helbing & Lichtenhahn.

- Landolt, Emil (1943). Das Schulwesen in der Stadt Zürich. In: 50 Jahre Zürcher Stadtvereinigung 1893–1943. Zürich: Buchdruckerei Berichthaus, S. 52–65.
- Lawn, Martin (2013). The Rise of Data in Education Systems. Collection, Visualization and Use. Oxford: Symposium Books.
- Lawn, Martin (2013). Introduction: The Rise of Data in Education. In: Martin Lawn (Hg.), The Rise of Data in Education Systems. Collection, Visualization and Use. Oxford: Symposium Books, S. 7–10.
- Lehmann, Lukas (2013). Zwang zur freiwilligen Zusammenarbeit. Steuerungsinstrumente und interkantonale Governance in der schweizerischen Lehrerinnen- und Lehrerbildung. Bern: hep.
- Lengwiler, Martin, Hauss, Gisela, Praz, Anne-Françoise, Gabriel, Thomas, German, Urs (2013). Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder. Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJPD. Basel.
- Lorenz, Jakob (1908). Zur Italienerfrage in der Schweiz. Zürich: s. n.
- Luc, Jean-Noël (1985). La statistique de l'enseignement primaire, 19e–20e siècles. Politique et mode d'emploi. Paris: Economica.
- Lüssy O. (1913). Die Schulen mit fremder Unterrichtssprache in der Schweiz. In: Jährliche Rundschau des Deutschschweizerischen Sprachvereins, S. 32–40.
- Lustenberger, Werner (1996). Pädagogische Rekrutenprüfungen. Ein Beitrag zur Schweizer Schulgeschichte. Zürich, Chur: Rüegger.
- Lüthi, E. (1890). Nachklänge zur schweizerischen Schulausstellung in Paris [Teil 2]. In: Pionier. Organ der schweizerischen permanenten Schulausstellung in Bern, 11 (10–11), S. 53 f.
- Maier, Gustav (1897). Die Verhandlungen und Beschlüsse des internationalen Kongresses für Arbeiterschutz in Zürich (23.–28. August 1897): Bericht. Bern: Steiger.
- Manz, Karin (2008). Die Bundessubventionen für die Primarschule. Analyse einer bildungspolitischen Debatte um 1900. In: Lucien Criblez (Hg.), Bildungsraum Schweiz. Bern: Haupt, S. 155–181.
- Manz, Karin, Nägeli, Amanda, Criblez, Lucien (2015). Die Entwicklung der Bildungsstatistik im Kanton Aargau. Zürich, <http://doi.org/10.5167/uzh-87630>, 25. September 2016.
- Manz, Peter (1988). Emigrazione italiana a Basilea e nei suoi sobborghi 1890–1914. Momenti di contatto tra operai immigrati e società locale. Comano: Edizioni Alice.
- Marchal, Guy P. (2006). Schweizer Gebrauchsgeschichte. Geschichtsbilder, Mythenbildung und nationale Identität. Basel: Schwabe.
- Marti-Weissenbach, Karin (2007). Blocher, Eduard. In: Historisches Lexikon der Schweiz, [www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D11567.php](http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D11567.php), 25. September 2016.
- Mass, Sandra (2009). Mäßigung der Leidenschaften. Kinder und monetäre Lebensführung im 19. Jahrhundert. In: Jens Elberfeld, Marcus Otto (Hg.), Das schöne Selbst. Zur Genealogie des modernen Subjekts zwischen Ethik und Ästhetik, Bielefeld: Transcript, S. 55–81.

- Mass, Sandra (2011). Formulare des Ökonomischen in der Geldpädagogik des 18. und 19. Jahrhunderts. In: WerkstattGeschichte, 58, S. 9–28.
- Matasci, Damiano (2014). Aux origines des rankings. Le système scolaire français face à la comparaison internationale (1870–1900). In: Histoire & mesure, XXIX (1), S. 91–118.
- Mattmüller, Hanspeter (1982). Die eidgenössische Bildungspolitik zwischen 1870 und 1903 und die Entstehung der schweizerischen Schulforschung. In: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 32, S. 401–420.
- Mayer, Marcel (1996). Das erste Jahrzehnt von «Gross-St. Gallen». Stadtgeschichte 1918–1929. St. Gallen: Verlagsgemeinschaft St. Gallen.
- Mayer, Marcel (2012). Sankt Gallen (Gemeinde). Von der Stadtvereinigung bis zur Gegenwart. In: Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1321.php, 25. September 2016.
- Meier-Schnüriger, Martin (2011). Freie Katholische Schulen Zürich. Schulgeschichte 1924–2011. Zürich: s. n.
- Meli, Anton (1939). Geschichte und Organisation der Statistik. In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft. Bd. 2. Bern: Benteli, S. 345–349.
- Meli, Anton (1955a). Schulstatistik. In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft. Bd. 2. Bern: Benteli, S. 403–404.
- Meli, Anton (1955b). Statistik: Geschichte und Organisation der Statistik. In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft. Bd. 2. Bern: Benteli, S. 354–359.
- Mergel, Thomas (2002). Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik. In: Geschichte und Gesellschaft, 28, S. 574–606.
- Meyer Sabino, Giovanna (2003). Die Stärke des Verbandswesens. In: Ernst Halter (Hg.), Das Jahrhundert der Italiener in der Schweiz. Zürich: Offizin, S. 109–126.
- Montandon, Jens (2014). Die Organisation von Schule aus konfessioneller Perspektive. Eine Bestandsaufnahme über das Schweizer Schulwesen anhand der Stapfer-Enquête von 1799. In: Daniel Tröhler (Hg.), Volksschule um 1800. Studien im Umfeld der Helvetischen Stapfer-Enquête 1799. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 89–102.
- Moser, Daniel V. (2014). Es begann an einem sonnigen Samstag anno 1849. Festschrift 25 Jahre LCH. 140 Jahre Schweizerischer Lehrerverein SLV 25 Jahre Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz LCH. Zürich: LCH = Lehrerinnen und Lehrer Schweiz.
- Müller, Othmar (1917). Beiträge zur Fremden- und Einbürgerungsfrage im Kanton St. Gallen. St. Gallen: Loehrer.
- Müller, Walter, Steinmann, Susanne, Schneider, Reinhart (1997). Bildung in Europa. In: Stefan Hradil, Stefan Immerfall (Hg.), Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich. Opladen: Leske + Budrich, S. 177–246.
- Mürset, Hans (1907). Die ökonomische Lage der bernischen Primarlehrerschaft. Mit Benutzung der von Herrn Insp. Dietrich bearb. staatlichen Enquête von 1906. Bern: Bernischer Lehrerverein.

- Nellen, Stefan, Nienhaus, Agnes, Sardet, Frédéric (Hg.) (2011). *Verwalten und regieren*. Traverse 18/2. Zürich: Chronos.
- Nishiyama, Akiyoshi (2014). *Erziehungsstadt statt Erziehungsstaat? Die Reform des Schulwesens der Stadt Straßburg vor 1914*. In: Detlef Lehnert (Hg.), *Kommunaler Liberalismus in Europa. Großstadtprofile um 1900*. Köln: Böhlau, S. 257–282.
- Peters, John D. (2001). «The Only Proper Scale of Representation». *The Politics of Statistics and Stories*. In: *Political Communication*, 18 (4), S. 433–449.
- Pfister, Christian (1995a). *Im Strom der Modernisierung. Bevölkerung, Wirtschaft und Umwelt 1700–1914*. Bern: Historischer Verein des Kantons Bern.
- Pfister, Christian (1995b). «Uss gwüssen Ursachen». *Hintergründe und Methoden statistischer Erhebungen im Kanton Bern 1528–1928*. In: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 45, S. 29–50.
- Pohl, Karl Heinrich (1990). *Sozialdemokratie und Bildungswesen. Das «Münchener Modell» einer sozialdemokratisch-bürgerlichen Schulpolitik und die Entwicklung der Volks- und Fortbildungsschulen im Bayern der Jahrhundertwende*. In: *Zeitschrift für Bayrische Landesgeschichte*, 53, S. 79–101.
- Porter, Theodor M. (2011). *Statistics and the Career of Public Reason. Engagement and Detachment in a Quantified World*. In: Tom Crook, Glen O’Hara (Hg.), *Statistics and the Public Sphere. Numbers and the People in Modern Britain, c. 1800–2000*. New York: Routledge, S. 32–47.
- Porter, Theodor M. (1986). *The Rise of Statistical Thinking, 1820–1900*. Princeton: Princeton University Press.
- Proske, Matthias (2001). *Pädagogik und Dritte Welt. Eine Fallstudie zur Pädagogisierung sozialer Probleme*. Frankfurt am Main: Johann Wolfgang Goethe-Universität.
- Ramsauer, Nadja (2000). «Verwahrlost». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat, 1900–1945*. Zürich: Chronos.
- Raphael, Lutz (1996). *Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts*. In: *Geschichte und Gesellschaft*, 22 (2), S. 165–193.
- Reese, William J. (2013). *Testing Wars in the Public Schools. A Forgotten History*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Regierung des Kantons Bern (1832). *Bericht an den Großen Rath der Stadt und Republik Bern über die Staats-Verwaltung in den letzten siebzehn Jahren von 1814–1830*. Bern.
- Regierungsrat St. Gallen (1865). *Amtsbericht des Regierungsrathes des Kantons St. Gallen über das Jahr 1864*. St. Gallen.
- Regierungsrat St. Gallen (1889). *Amtsbericht des Regierungsrathes an den Großen Rath des Kantons St. Gallen über das Jahr 1888*. St. Gallen.
- République et Canton de Neuchâtel (1899). *Rapport général du département de l’Instruction publique sur l’exercice 1898*. Neuchâtel.

- Rosenthal, Jacob (2007). «Die Ehre des jüdischen Soldaten». Die Judenzählung im Ersten Weltkrieg und ihre Folgen. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Rota, Andrea, Müller, Stefan (2015). Die Entwicklung des Religionsunterrichts in der Schweiz im Spannungsfeld von Kirche, Staat und Schule im 19. und 20. Jahrhundert. Eine Übersicht am Beispiel ausgewählter Kantone. Teil 1: Kanton Waadt. In: Zeitschrift für Religionskunde. Forschung Didaktik Unterricht, 1, S. 27–42.
- Rothen, Christina (2015). Selbstständige Lehrer, lokale Behörden, kantonale Inspektoren. Verwaltung, Aufsicht und Steuerung der Primarschule im Kanton Bern, 1832–2008. Zürich: Chronos.
- Rothen, Christina, Ruoss, Thomas (im Druck): Wachstum und Redimensionierung. Von der Dynamik amtlicher Schulstatistik im 19. und frühen 20. Jahrhundert. In: Stefan Haas, Nicolas Bilo, Michael Schneider (Hg.), Kulturgeschichte der Statistik. Stuttgart: Steiner Verlag.
- Rothenbühler, Verena (2014). Bildung und Schule. In: Erwin Eugster (Hg.), Winterthurer Stadtgeschichte. Bd. 2: Von 1850 bis zur Gegenwart. Zürich: Chronos, S. 353–372.
- Rottenburg, Richard, Merry, E. Sally (2015). A World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification. In: dies. (Hg.), A World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification. Cambridge: Cambridge University Press, S. 1–33.
- Rudloff, Wilfried (1998). Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910–1933. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Ruoss, Thomas (2013). Historical Change in the Production and Legitimation of Education Statistics in Switzerland. In: European Educational Research Journal, 12 (1), S. 95–107.
- Ruoss, Thomas (2015). Education Statistics, School Reform, and the Development of Administrative Bodies: The Example of Zurich Around 1900. In: Daniel Tröhler, Thomas Lenz (Hg.), Trajectories in the Development of Modern School Systems. Between the National and the Global. New York: Routledge, S. 85–97.
- Ruoss, Thomas (2016). Mit Sicherheit nicht vorauszubestimmen. Die Prognose als Planungsinstrument in der Schulverwaltung. In: IJHE: Bildungsgeschichte, 1, S. 39–56.
- Rüsch, Ernst Matthias (2010). «Conversation über das Eine, was not tut». Evangelisch-reformierte Italienerseelsorge im Kanton Zürich im 19. und 20. Jahrhundert. Zürich: Theologischer Verlag Zürich.
- Scandola, Pietro, Rogger, Franziska, Gerber, Jürg (1992). Lehrerinnen und Lehrer zwischen Schule, Stand und Staat. Die Geschichte des Bernischen Lehrerinnen- und Lehrervereins (BLV). Jubiläumsband 100 Jahre BLV. Bern: BLV.
- Schäppi, Emilie (1919). Die Schulreform bei uns in Zürich. In: Schweizerische Lehrerinnenzeitung, 24 (4), S. 74–79.

- Schenkel, Christian (1980). Die erste Zürcher Stadtvereinigung von 1893. Andelfingen: Buchdruckerei Ackeret.
- Schlaepfer, Rudolf (1969). Die Ausländerfrage in der Schweiz vor dem Ersten Weltkrieg. Zürich: Juris.
- Schlegel, Alfred (1959). Schulgeschichte der Stadt Sankt Gallen. St. Gallen: Zollikofer.
- Schmidt, Heinrich R. (2007). Schweizer Elementarschulen im 18. und 19. Jahrhundert zwischen Konfession und Lebenswelt. In: Claudia Crotti, Philipp Gonon, Walter Herzog (Hg.), Pädagogik und Politik. Historische und aktuelle Perspektiven. Festschrift für Fritz Osterwalder. Bern: Haupt, S. 31–52.
- Schneider, Michael C. (2013). Wissensproduktion im Staat. Das königlich preußische statistische Bureau 1860–1914. Frankfurt am Main: Campus.
- Schöbi, Karl (1955). 50 Jahre Kantonalen Lehrerverein St. Gallen. Jubiläumsbericht. St. Gallen: Kantonaler Lehrerverein.
- Schreiber, Sabine (2006). Hirschfeld, Strauss, Malinsky. Jüdisches Leben in St. Gallen 1803 bis 1933. Zürich: Chronos.
- Schweizerischer Bundesrat (1860). Botschaft des Bundesrates an die h. Bundesversammlung betreffend die Einrichtung eines national-statistischen Büreaus. In: Bundesblatt, 1, S. 265–286.
- Schweizerischer Bundesrat (1873). Bericht des Bundesrates an die hohe Bundesversammlung betreffend die Leistungen und Hilfsmittel des eidgenössischen statistischen Büreaus. In: Bundesblatt, 2, S. 1067–1099.
- Schweizerischer Bundesrat (1874). Botschaft des Bundesrates an die hohe Bundesversammlung, betreffend Nachtragskredite für das Jahr 1874. In: Bundesblatt, 2, S. 275–307.
- Schwyzler, Eugen (1900). Die jugendlichen Arbeitskräfte im Handwerk und Gewerbe, in der Hausindustrie und in den Fabriken. Schützende Massnahmen gegen Ueberanstrengung etc. Zürich: Leemann.
- Senti, Alfred (1941). Die bisherige und zukünftige Entwicklung der Schülerzahlen in der Stadt Zürich. In: Zürcher statistische Nachrichten 18 (4), S. 339–364.
- Silbernagel, Alfred (1910). Das Schweizerische Zivilgesetzbuch und die Jugendfürsorge. Bern: Francke.
- Skenderovic, Damir (2015). Vom Gegenstand zum Akteur. Perspektivenwechsel in der Migrationsgeschichte der Schweiz. In: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 65 (1), S. 1–14.
- Skinner, Barnaby (2000). Die «Italienerfrage» in der Schweiz. Ursachen und Folgen der Ausschreitungen gegen italienische Arbeitsmigranten vor dem Ersten Weltkrieg. Liz. Basel: Selbstverlag.
- Späni, Martina (1999). Die Entkonfessionalisierung der Volksschulen in der Schweiz im 19. Jahrhundert. In: Lucien Criblez (Hg.), Eine Schule für die Demokratie. Zur Entwicklung der Volksschule in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Bern: Lang, S. 297–323.

- Speich Chassé, Daniel (2013). Die Erfindung des Bruttosozialprodukts. Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Speich Chassé, Daniel, Gugerli, David (2012). Wissensgeschichte. In: *traverse*, 19 (1), S. 85–100.
- Spree, Ulrike (2000). Das Streben nach Wissen. Eine vergleichende Gattungsgeschichte der populären Enzyklopädie in Deutschland und Grossbritannien im 19. Jahrhundert. Tübingen: Niemeyer.
- Spyri, J. L., Stoessel, J. (1864). An die Mitglieder der schweizerischen statistischen Gesellschaft und übrigen geehrten Leser. In: *Zeitschrift für schweizerische Statistik*, Probenummer, S. I–IV.
- Starr, Paul (1987). The Sociology of Official Statistics. In: William Alonso, Paul Starr (Hg.), *The Politics of Numbers*. New York: Russell Sage Foundation, S. 7–57.
- Steiger, Werner (1980). 75 Jahre Kantonalen Lehrerverein St. Gallen. Jubiläumsbericht. St. Gallen: Kantonaler Lehrerverein.
- Stigler, Stephen M. (1986). *The History of Statistics. The Measurement of Uncertainty before 1900*. Cambridge: Harvard University Press.
- Stocker, Otto (1916). Erfahrungen in der Berufsberatung: Vortrag gehalten am 1. Dezember 1915 in der Neuen Helvetischen Gesellschaft Zürich, Untergruppe Berufswahl. Zürich: Rascher.
- Stojanovic, Nenad (2013). Dialogue sur les quotas. Penser la représentation dans une démocratie multiculturelle. Paris: Presses des Sciences Po.
- Suter, Gabriela (2004). Die transparenten Armen. Generierung von Wissen über Bedürftige am Beispiel der Freiwilligen und Einwohnerarmenpflege der Stadt Zürich 1895–1928. Liz. Zürich: Selbstverlag.
- Tanner, Jakob (1995). Der Tatsachenblick auf die «reale Wirklichkeit». Zur Entwicklung der Sozial- und Konsumstatistik in der Schweiz. In: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 45, S. 94–108.
- Tantner, Anton (2007). *Die Hausnummer. Eine Geschichte von Ordnung und Unordnung*. Marburg: Jonas.
- Tecklenburg, André B. (2010). Bürokratisierung und Demokratisierung. Verwaltung, Beamte und Beamtenorganisation in der Stadt Zürich 1870–1914. Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller.
- Thalmann, A. (1912). Die Besoldungsverhältnisse der Primar- und Sekundarlehrer und -lehrerinnen in der Schweiz. In: *Schweizerische Pädagogische Zeitschrift*, 22 (5–6), S. 307–391.
- Thomman, Heinrich (1898). Über die Wünschbarkeit der Errichtung statistischer Ämter in den grösseren schweizerischen Städten. In: *Zeitschrift für Schweizerische Statistik*, S. 68–73.
- Thompson, Christiane, Schäfer, Alfred (Hg.) (2013). *Pädagogisierung*. Halle: pedocs.
- Tooze, Adam (2008). Trouble with Numbers. Statistics, Politics, and History in the Construction of Weimar's Trade Balance, 1918–1924. In: *The American Historical Review*, 113 (3), S. 678–700.

- Trincia, Luciano (1998). Migration und Diaspora. Katholische Kirche und italienische Arbeitswanderung nach Deutschland und in die Schweiz vor dem Ersten Weltkrieg. Freiburg im Breisgau: Lambertus.
- Tröhler, Daniel (2007). Die Zürcher Schulsynode. Ein demokratisches Kuckucksei in der liberalen Ära Zürichs im 19. Jahrhundert. In: Claudia Crotti, Philipp Gonon, Walter Herzog (Hg.), Pädagogik und Politik. Historische und aktuelle Perspektiven. Festschrift für Fritz Osterwalder. Bern: Haupt, S. 53–68.
- Tröhler, Daniel (2008). The Educationalization of the Modern World. Progress, Passion, and the Protestant Promise of Education. In: Paul Smeyers (Hg.), Educational Research. The Educationalization of Social Problems. Dordrecht: Springer, S. 31–46.
- Tröhler, Daniel (2015). People, Citizens, Nations. Organizing Modern Schooling in Western Europe in the 19th Century. The Cases of Luxembourg and Zurich. In: Daniel Tröhler, Thomas Lenz (Hg.), Trajectories in the Development of Modern School Systems. Between the National and the Global. New York: Routledge, S. 27–45.
- Tröhler, Daniel, Meyer, Heinz-Dieter, Labaree, David F., Hutt, Ethan (2014). Accountability. Antecedents, Power, and Processes. In: Teachers College Record, 116 (9), S. 1–12.
- Tschudi, Robert (1915). Erwerbstätigkeit und Schlaf-Verhältnisse bei Basler Schulkindern. Auf Grund einer Erhebung vom 28. Feb. 1914. Zürich: Orell Füssli.
- Turri-Degen, Carolina (1898). Zur Italienerfrage. Zeitgemässe Schilderungen und Betrachtungen einer Italiener-Frau. Zürich: Chr. Schmidt.
- Twellmann, Marcus (2012). Das Nicht-Wissen der Statistik. Von den Leuchtwürmern im Normalbaum. In: Michael Bies, Michael Gamper (Hg.), Literatur und Nicht-Wissen. Historische Konstellationen 1730–1930. Zürich: Diaphanes, S. 197–215.
- Tyack, David, Tobin, William (1994). The «Grammar» of Schooling. Why Has It Been So Hard to Change? In: American Educational Research Journal, 31 (3), S. 453–479.
- Weichlein, Siegfried (1999). «Qu'est-ce qu'une nation?» Stationen der deutschen statistischen Debatte um Nation und Nationalität in der Reichsgründungszeit. In: Wolther von Kieseritzky et al. (Hg.), Demokratie in Deutschland. Chancen und Gefährdungen im 19. und 20. Jahrhundert. Historische Essays. München: Beck, S. 71–90.
- Weiss, Josef (2004). Schulstadt St. Gallen. Eine Entwicklungsgeschichte. St. Gallen: Sabon-Verlag.
- Widmer, Thomas (1992). Die Schweiz in der Wachstumskrise der 1880er Jahre. Zürich: Chronos.
- Wiedmer, Hans-Rudolf (1989). Arbeit im Industrialisierungsprozess. Veränderungen industrieller Arbeitsbedingungen in der Schweiz 1880–1914. Zürich: Chronos.
- Wiesendanger, C. (1922). Eine Untersuchung über die Erwerbstätigkeit der stadtzürcherischen Schulkinder. In: Zeitschrift für Schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 58, S. 18–24.

- Wiesendanger, C. (1923a). Eine Untersuchung über die Erwerbstätigkeit der stadtzürcherischen Schulkinder. 1. Teil. In: Schweizerische Pädagogische Zeitschrift, 7, S. 212–218.
- Wiesendanger, C. (1923b). Eine Untersuchung über die Erwerbstätigkeit der stadtzürcherischen Schulkinder. 2. Teil. In: Schweizerische Pädagogische Zeitschrift, 8, S. 247–250.
- Wild, Albert (1908). Bericht über die gewerbliche Kinderarbeit in der Schweiz. Nach dem Fragebogen des internationalen Arbeitsamtes. Mönchaldorf: Genossenschafts-Buchdruckerei Basel.
- Winkler, Hermann (1946). Schulgeschichte der Stadt Winterthur bis zum Jahre 1922. Winterthur: Buchdruckerei Geschwister Ziegler.
- Wirth, Clara (1912). Die Kinderheimarbeit in der aargauischen Tabakindustrie. Würzburg: Franz Staudenraus.
- Wohler, Anton (2001). Ammann, Hektor. In: Historisches Lexikon der Schweiz, [www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4256.php](http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D4256.php), 25. September 2016.
- Ydesen, Christian, Ludvigsen, Kari, Lundahl, Christian (2013). Creating an Educational Testing Profession in Norway, Sweden and Denmark, 1910–1960. In: European Educational Research Journal, 12, S. 120–138.
- Ziegler, Peter (1993). Zürcher Kantonaler Lehrerverein, 1893 bis 1993. Zürich: Zürcher Kantonaler Lehrerverein.
- Zinsli, Philipp (1905). Die Beschäftigung der schulpflichtigen Kinder in Hausindustrie und andern Erwerbsarten im Kanton Appenzell A.-Rh. Referat, gehalten an der Hauptversammlung der Appenzellischen gemeinnützigen Gesellschaft am 26. September 1904 in Herisau, von Ph. Zinsli, Pfarrer in Walzenhausen. In: Zeitschrift für schweizerische Statistik, 41, S. 164–183.
- Zinsli, Philipp (1908). Kinderarbeit und Kinderschutz in der Schweiz. Bern: Scheitlin, Spring & Cie.
- Zollinger, Friedrich (1908). Jugendfürsorge im Kanton Zürich. In: Jahrbuch der Schweizerischen Gesellschaft für Schulgesundheitspflege, 9 (1), S. 689–797.
- Zürcherischer Kantonaler Lehrerverein (1912). Zur Abstimmung über das Gesetz betreffend die Leistungen des Staates für das Volksschulwesen und die Besoldung der Lehrer, 29. September 1912. Materialien. Zürich: ZKLV.

## Historische Bildungsforschung

herausgegeben von Patrick Bühler, Lucien Criblez, Claudia Crotti  
und Andreas Hoffmann-Ocon

---

Philipp Eigenmann

### **Migration macht Schule**

Bildung und Berufsqualifikation von und für Italienerinnen  
und Italiener in Zürich, 1960–1980

Band 3, 2017. 328 S. 20 Abbildungen. Geb. CHF 48 / EUR 48

ISBN 978-3-0340-1381-9

Lucien Criblez, Christina Rothen, Thomas Ruoss (Hg.)

### **Staatlichkeit in der Schweiz**

Regieren und verwalten vor der neoliberalen Wende

Band 2, 2016. 424 S. 4 Grafiken. Geb. CHF 48 / EUR 43

ISBN 978-3-0340-1363-5

Lucien Criblez, Lukas Lehmann, Christina Huber (Hg.)

### **Lehrerbildungspolitik in der Schweiz seit 1990**

Kantonale Reformprozesse und nationale Diplomanerkennung

Band 1, 2016. 376 S., 18 Farbabb. Geb. CHF 48 / EUR 43

ISBN 978-3-0340-1342-0

---

Chronos Verlag

Eisengasse 9

CH-8008 Zürich

[www.chronos-verlag.ch](http://www.chronos-verlag.ch)

[info@chronos-verlag.ch](mailto:info@chronos-verlag.ch)