

Eckert.Beiträge 2010/3

Georg Stöber

Schulbuchzulassung in Deutschland Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen

Stöber, Georg. „Schulbuchzulassung in Deutschland:Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen“ Eckert.Beiträge 2010/3. <http://www.edumeres.net/urn/urn:nbn:de:0220-2010-00146>.

edumeres.net



*Diese Publikation wurde veröffentlicht unter der creative-commons-Lizenz:
Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung 3.0 Unported;
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de>*

Schulbuchzulassung in Deutschland: Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen*

Georg Stöber

Vorbemerkung

Der folgende Beitrag befasst sich mit der Zulassung von Schulbüchern. Wir alle wissen, was Schulbücher sind; als Gegenstand von gesetzlichen Regelungen verlangen sie jedoch eine Definition. Schulbücher sind in diesem Sinn für den Unterrichtsgebrauch durch die Lernenden konzipierte Buchpublikationen, die den Lernstoff eines ganzen Schuljahres oder eines Semesters (Halbjahres) abdecken. Solche Publikationen unterliegen in den meisten Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland einem Zulassungsverfahren. Da die Kultushoheit, die Zuständigkeit für das schulische Bildungswesen, ausschließlich in der Kompetenz der Länder liegt, sind die Ausgestaltungen aber nicht einheitlich. In diesem Beitrag sollen nach einem kurzen historischen Rückblick die gesetzlichen Vorgaben und Verfahrensweisen zur Sprache kommen, dabei auch auf die Zulassungskriterien eingegangen werden. Abschließend soll verdeutlicht werden, dass die Praxis von Zulassungsverfahren durchaus kontrovers diskutiert wird.

Historischer Rückblick

Versuche, Schulbücher zu kontrollieren, kamen schon auf, als diese noch als „neue Medien“ hätten bezeichnet werden können. Schon im 16. Jahrhundert verlangte die kirchliche Seite bei Gelegenheit eine Kontrolle von in der Schule verwendetem Schrifttum.¹ In den deutschen Gebieten setzte dann aber im 18. Jahrhundert eine Entwicklung ein in Richtung auf eine Standardisierung und Normierung der Schule. Nun beanspruchte der Staat „die unmittelbare Aufsicht über das Schul- und Erziehungswesen“ und die Bestimmung dessen, „was, von wem, wie, wo und zu welchem Zwecke gelehrt werde“ (Pergens Schulplan [1770], zitiert nach Kissling 1995:120) – selbst wenn diese Kontrollierbarkeit anfangs wohl Anspruch blieb und die Realität vor Ort meist anders aussah als vorgeschrieben.

So blieb die Bestimmung der „Königlich preußischen Evangelisch-Reformierte Inspektions-Presbyterial-Classical-Gymnasien und Schulordnung“ von 1713, dass in allen Gymnasien und Lateinschulen einheitliche Schulbücher zu benutzen seien, um bei einem Schulwechsel die Schüler nicht zu behindern oder

* Aktualisierte Fassung eines auf dem 4. Schweizerischen Lehrmittelsymposium der ilz, Ermatingen, 28./29.01.2010, gehaltenen Vortrags – Stand: 18.2.2010.

¹ Rehborn (1986:1) zitiert aus dem Schlussmandat der Mühldorfer Synode von 1553, in dem – weniger als einhundert Jahre nach Gutenbergs Erfindung – angeordnet wurde, „dass Bücher [...] an lateinischen und deutschen Schulen durch die geistliche und weltliche Obrigkeit visitiert und verdächtige den Ordinarien übersendet werden“ sollten. Dies ist noch kein Zulassungsverfahren, aber doch ein Kontrollversuch in erster Linie der Kirchen.

irre zu machen, wohl lediglich Absicht, noch ohne große Realisierungschance (Sauer 1998:145).

Fünzig Jahre später wurde dann eine Schulbuchzulassung eingeführt: Das preußische General-Landschul-Reglement von 1763 setzt fest: „keine anderen Lehrbücher in den Landschulen und bei den Catechisationen, als die von Unsem Consistoriis verordnet und approbiert worden, sollen gebraucht werden“ (zitiert nach Sauer 1998:145). Eine Behörde, das Konsistorium, sollte über die konfessionelle und pädagogisch-politische Ausrichtung der Lehrwerke wachen. Durchsetzbar waren solche Vorgaben nur bedingt, da noch die entsprechenden Verwaltungsstrukturen fehlten.

Im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts verbesserten sich die Möglichkeiten staatlicher Kontrolle. Das Schulaufsichtsgesetz von 1872 wies dem Staat allein – und nicht mehr (auch) den Kirchen – die Schulaufsicht und die Ernennung von Schulinspektoren zu. Lehrpläne wurden erlassen, denen sich die Schulbücher unterzuordnen hatten, die so ihre (bisherige) Funktion als „heimlicher Lehrplan“ verloren. Existierende Schulbücher wurden einer Revision unterzogen. Zulassungsverfahren wurden gegen Ende des Jahrhunderts weiter kodifiziert, die Entscheidungen in Ministerhand zentralisiert (was aber ein regionenspezifisches Schulbuchangebot nicht ausschloss). Die staatliche Kontrolle verbesserte auf der einen Seite die Standards der Schulbuchversorgung am unteren Ende des Schulspektrums, bei kleinen Landschulen. Auf der anderen Seite verengte sie das Angebot und Auswahlmöglichkeiten. Zudem eröffnete sie Einflussmöglichkeiten zur Durchsetzung politischer Tendenzen (Sauer 1998:151-155).

Nicht nur durch die Überwachung des Schulbuchgebrauchs versuchte der Staat den Unterricht zu kontrollieren. In einigen Ländern – nicht in Preußen – trat der Staat auch in die Lehrmittelproduktion ein, ja beanspruchte ein Monopol. In Bayern erhielt der in staatliche Regie übernommene „Deutsche Schulfonds-Bücherverlag“/Central-Schulbücher-Verlag 1785 das absolute staatliche Monopol, das bis 1849 Bestand hatte (Sauer 1998:146, 151). Im monarchischen Österreich erlangte der von der niederösterreichischen Schulbuchkommission gegründete Schulbücherverlag 1772 das „Privilegium Impressorium“, aus dem durch die Kontrolle der Schulbucheinführung quasi ein Monopol erwuchs. Ab 1850 wurde dieses Monopol dann durch die Einführung von Approbationsverfahren auch für die Produkte anderer Verlage gelockert; der größte Schulbuchproduzent in Österreich ist aber bis heute ein in staatlicher Hand befindlicher Verlag, der Österreichische Bundesverlag (ÖBV) (Kissling 1995:130-147).²

So haben die Zulassungsverfahren in Deutschland ihre Wurzeln in Ansätzen in absolutistischer Zeit im Kontext eines sich herausbildenden Schulsystems. Unter verstärkter Kontrolle nach 1871, aber bis zum Ende der Weimarer Zeit immer noch in Länderhand, erlebte das Bildungswesen in der Zeit des Nationalsozialismus mit der Einrichtung eines Reichserziehungsministeriums eine bis dahin nicht gekannte Zentralisierung; eine „Reichsstelle für das deutsche Schul-

² Bayern übrigens gründete nach dem Kriege 1946 den – staatlichen – Bayerischen Schulbuch Verlag (bsv), der späterer vom (privaten) Oldenbourg-Verlag übernommen wurde, welcher schon in den 1870er Jahren Verlagsrechte des Central-Schulbücher-Verlags übernommen hatte. Oldenbourg-bsv gehören heute zur Cornelsen-Gruppe.

und Unterrichtsschrifttum“ war für das Lehrmaterial und seine ideologische Überprüfung zuständig (Sauer 1998:155).

Nach dem Krieg genehmigte die alliierte Kontrollkommission den Gebrauch von Büchern an den Schulen, bis 1949 diese Verantwortlichkeiten wieder an deutsche Behörden abgetreten wurden. Während der Zentralismus in der DDR unter anderem Vorzeichen erhalten blieb, ging in der Bundesrepublik der Bildungsbereich – wie vordem – in die Verantwortung der Länder über. Schon schnell regelten hier die Kultusministerien die Zulassung über Erlasse. Später gaben die meisten, schließlich alle Länder dieser eine gesetzliche Grundlage.

Legen die Bundesländer auch großen Wert auf ihre bildungspolitische Eigenständigkeit, so haben sie in der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland (=Kultusministerkonferenz, KMK) doch ein Instrument der Information, Diskussion und Koordination geschaffen, in dem gemeinsame Positionen zu spezifischen Fragen und Richtschnüre entwickelt werden, die die Variabilität des bildungspolitischen Handelns der Länder reduzieren. Schon 1951 kam es zu einem Beschluss über „Prüfung und Genehmigung von Schulbüchern“, um die Verfahren wenigstens teilweise zu koordinieren (Rehborn 1986:3). Revidiert wurde dieser Beschluss 20 Jahre später durch den KMK-Beschluss 490 von 1972, der als gemeinsame Richtlinie für Zulassungsverfahren die allgemeinen Grundlagen der Beurteilung festlegte, z.B. Verfassungs- und Lehrplankonformität.

Rechtlicher Rahmen

Den rechtlichen Rahmen für die Schulbuchzulassung in Deutschland bilden Gesetze und Erlasse oder Verordnungen. Da Verordnungen von der Exekutive erlassen werden, schafft in der Regel die Legislative hierfür die gesetzlichen Grundlagen, trifft eine allgemeine Regelung des Gegenstandsbereichs und ermächtigt entsprechende Stellen der Administration, auf dem Verordnungswege den Bereich näher auszugestalten. Dies gilt im Fall des Schulbucheinsatzes für alle Bundesländer.³ Lediglich Bremen weist nur cursorisch in seinem Schulverwaltungsgesetz dem Senator für Bildung und Wissenschaft die Befugnis zu, Regelungen für die an Lehrmittel zu stellenden Anforderungen zu treffen (BremSchVwG § 3). In den anderen Fällen werden in den Schulgesetzen Lehrmittel und die Bedingungen, unter denen sie im Unterricht eingesetzt werden dürfen, differenzierter abgehandelt. Sie

- definieren vereinzelt den Gegenstand (in den meisten Fällen ist eine Definition jedoch eher Thema von Erlassen)
- bestimmen Bedingungen der Einführung an der Schule
- verlangen ggf. ein Zulassungsverfahren
- bestimmen dann meist grobe Kriterien für eine Zulassung und

³ Die jeweiligen Paragraphen stehen in unterschiedlichen Zusammenhängen. Lehrmittel werden in drei Fällen im allgemeinen Teil der Gesetze angesprochen, in Abschnitten zu „Schulbetrieb“ und „Unterrichtsinhalten“ je viermal und fünfmal im Kontext „Schulaufsicht“.

- verweisen auf Verordnungen der Schulbehörden, denen nähere Regelungen überlassen werden.

Während Berlin, Hamburg, das Saarland und Schleswig-Holstein seit wenigen Jahren auf ein Zulassungsverfahren verzichten, machen die anderen die Einführung von Schulbüchern von einer Zulassung abhängig:

„Schulbücher dürfen in der Schule nur verwendet werden, wenn sie zugelassen sind“ (Sachsen-Anhalt: SchulG LSA §10a) heißt es etwa oder „Schulbücher dürfen an einer Schule nur eingeführt werden, wenn sie von dem für das Schulwesen zuständigen Ministerium genehmigt oder von der Genehmigungspflicht ausgenommen sind“ (Thüringen: ThürSchG §43).

Einige Bundesländer halten sich in ihren Schulgesetzen die Möglichkeit eines Zulassungsverfahrens offen, ohne sich darauf festzulegen:

„Das fachlich zuständige Ministerium *kann* [Hervorh. GS] die Verwendung von Lehr- und Lernmitteln, insbesondere von Schulbüchern, von seiner Genehmigung abhängig machen“ (SchulG Rheinland-Pfalz §96).

Im Gegensatz zu anderen Bundesländern mit Kann-Bestimmung⁴ verzichtet Schleswig-Holstein seit dem Schuljahr 2008/09 auf ein Zulassungsverfahren.

Die meisten Gesetze gehen kurz auf die generellen Kriterien ein, die für eine Zulassung – bzw. im Falle Berlins und des Saarlandes für eine Einführung an der Schule – erfüllt sein müssen. Allerdings regeln manche so die Zulassung, andere die Ablehnung einer solchen:

„Lernmittel dürfen vom Ministerium nur zugelassen werden, wenn“ ... (SchulG NRW, §30);

„Die Genehmigung ist zu versagen, wenn“ ... (Thüringen: ThürSchG §43);

„dass die Genehmigung insbesondere zu versagen ist, wenn“ ... (SchulG Rheinland-Pfalz §96).

In einzelnen Bundesländern ist die Zulassung im Gesetz nicht als behördlicher „Gnadenakt“ formuliert, sondern es besteht ein prinzipieller Anspruch darauf, es sei denn, bestimmte Bedingungen stehen dem entgegen:

„Schulbücher sind zuzulassen, wenn“... (Hessen: HSchG §10);

„Sie werden zugelassen, wenn“... (Sachsen-Anhalt: SchulG LSA §10a);

„die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn“... (Niedersachsen: NSchG §29).

Die meisten Gesetzestexte nennen verschiedene Kriterien, die ein zuzulassendes oder einzuführendes Schulbuch erfüllen muss, v.a. Verfassungs- und Rechtskonformität, didaktische Angemessenheit, Vereinbarkeit mit den vorgegebenen Lehrplänen, Wirtschaftlichkeit. Berlin und Hessen verlangen auch das Fehlen schwerwiegender Fehler und geschlechts-, religions- oder rassendiskriminierender Darstellungsweisen (Berliner SchulG §16; HSchG §10).

⁴ Z.B.: Das Ministerium „... kann durch Rechtsverordnung die Verwendung von Lehr- und Lernmitteln von einer Zulassung abhängig machen und das Zulassungsverfahren regeln.“ (SchulG Sachsen §60), bzw.

„Das für Bildung zuständige Ministerium kann die Einführung von Lehr- und Lernmitteln von einer Zulassung, deren Verfahren durch eine Verordnung zu regeln ist, abhängig machen“ (Schleswig-Holsteinisches SchulG §127).

Jedoch sind es die auf Grundlage der Gesetze basierenden ministeriellen Verordnungen oder Erlasse, die das Verfahren insgesamt genauer bestimmen.

- Sie legen ggf. fest, dass Schulbücher nur nach einer Zulassung im Unterricht verwendet werden dürfen,
- definieren Schulbücher als Gegenstand des Verfahrens,
- bestimmen u.U. Ausnahmen vom Verfahren,
- legen die Kriterien fest, denen zuzulassende Bücher genügen müssen,
- legen den Träger des Verfahrens fest, das Ministerium oder ggf. eine untergeordnete Stelle,
- regeln das Verfahren, seinen Ablauf, Entscheidungen und Kosten und
- gehen vereinzelt auch auf die Einführung der Bücher an den Schulen ein.

Der Verweis auf die Zulassungspflicht ist vor allem wichtig, wenn die schulische Verwendung nicht schon im Gesetz eindeutig von einer Zulassung abhängig gemacht wurde, wenn sich dort beispielsweise – wie in Baden-Württemberg (SchG §35 a, Abs. 1) – eine Kann-Bestimmung findet.

Auf eine nähere Bestimmung des Begriffs „Schulbuch“ verzichtet nur Rheinland-Pfalz. Schulbücher sind nach Definition der anderen Verordnungen zusammenfassend:

- Lernmittel – also für die Hand der Schüler/innen bestimmt -, die
- in Druckform, in der Regel mit festem Einband versehen,
- schulartbezogen
- für ein Schulfach oder einen Fächerverbund
- an Lehrplänen oder Standards orientiert
- die dort bestimmten Ziele, Kompetenzen und Inhalte
- in der Regel für ein komplettes Schuljahr oder ein Schulhalbjahr abdecken und
- als Leitmedium im Unterricht verwendbar sind.

Schulbüchern gleichgestellt sind meist Atlanten, Textsammlungen – nicht aber elektronische Medien. Wörterbücher, Fremdsprachen-Grammatiken, Formelsammlungen u.ä. sind teilweise zulassungspflichtig, teilweise nicht.

Vom Zulassungsverfahren ausgenommen werden in verschiedenen Bundesländern beispielsweise Lernmittel für die Sekundarstufe II insgesamt oder für einzelne Fächer, für verschiedene Bereiche beruflicher Bildungsgänge oder für Sonderschulen mit nur geringer Schülerzahl (Sehbehinderte, Hörgeschädigte, geistig Behinderte). Auf Widerruf befreit von der Zulassung sind in Sachsen beispielsweise auch Bücher in sorbischer Sprache. Sofern Schulbücher und Arbeitshefte einem Zulassungsverfahren nicht unterworfen werden, müssen sie aber doch den gültigen Zulassungskriterien entsprechen. Die Verantwortung für die Einhaltung der Bedingungen trägt die jeweilige Fachkonferenz und die Schulleitung.

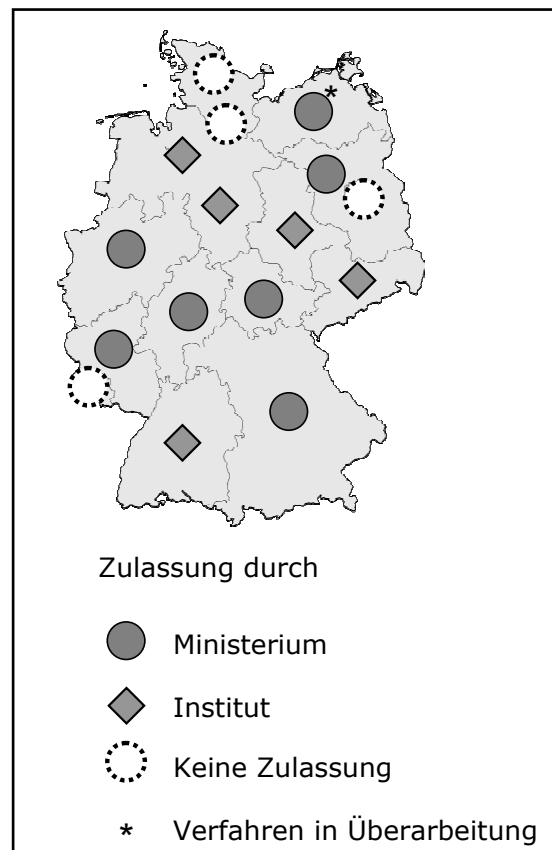
Die in den Erlassen aufgeführten Kriterien entsprechen weitgehend den im Gesetz genannten Bedingungen. Es kann jedoch zu leichten Modifizierungen und Ergänzungen kommen, z.T. auch zu deutlichen Spezifizierungen. Beispielsweise passt die Schulbuchzulassungsverordnung Baden-Württembergs (2007, §5) die Kriterien an die Kompetenzorientierung der neuen Standards an, und führt zusätzlich das Prinzip des *Gender Mainstreaming* sowie die Orientierung an den Erkenntnissen der Fachwissenschaft ein. Außerdem wird eine Beschränkung der

Schulbuchinhalte auf das verbindliche Kerncurriculum vorgegeben. Auch wird zur Bedingung gemacht, dass die Bücher „ihrer äußeren Beschaffenheit“ nach „für einen mehrjährigen, in der Regel fünfjährigen Gebrauch geeignet sein“ müssten. Rheinland-Pfalz (Verwaltungsvorschrift vom 25. Mai 1993, §4, S. 438) bricht die im Gesetz genannten Bedingungen – immer noch auf recht abstrakter Ebene – stark herunter, nennt beispielsweise im Falle der Pflicht zur Übereinstimmung mit Verfassungsrecht und sonstigen Rechtsvorschriften:

- die Entsprechung mit der Wertordnung des Grundgesetzes mit seinen Rechts- und Freiheitsgarantien,
- „Völkerverständigung und [...] Verantwortung der reichen Länder gegenüber sogenannten unterentwickelten Regionen und Länder“,
- Berücksichtigung der Umwelterziehung,
- Ziel einer gleichwertigen und partnerschaftlichen Lebensgestaltung von Mädchen und Jungen,
- „zeitgemäße und ausreichende Identifikationsangebote für Mädchen und Jungen im beruflichen und privaten Bereich“.

So ausführlich ist kaum ein anderes Bundesland. Basierend auf den Verordnungen nehmen manche anderen aber weitere Konkretisierungen in speziellen Orientierungen für Schulbuchgutachter vor – oder für Lehrer, sofern diese die Prüfungen im Auswahlverfahren selbst vorzunehmen haben. Für das reale Begutachtungsverfahren stehen also häufig Kriterienkataloge zur Verfügung, die von den rechtlichen Grundlagen, Gesetzen und Verordnungen, abgeleitet werden und diese konkretisieren und ergänzen. Diese sind wohl nicht in jedem Fall öffentlich und als Hilfestellung für die Gutachter gedacht.

Mit dem Zulassungsverfahren werden teilweise die Ministerien betraut, etwa in Bayern, Nordrhein-Westfalen oder auch Hessen und Thüringen, teilweise aber auch untergeordnete Dienststellen: das Landesinstitut für Schulentwicklung (Baden-Württemberg), das Landesinstitut für Schule (Bremen), das Niedersächsische Landesinstitut für Fortbildung und Weiterbildung im Schulwesen und Medienpädagogik (NLI) oder das sächsische Staatsinstitut für Bildung und Schulentwicklung.⁵



Träger der Schulbuchzulassung in Deutschland, Januar 2010

⁵ In Schleswig-Holstein erfolgte bis 2008/09 die Zulassung durch das Ministerium nach Prüfung durch das Landesinstitut Schleswig-Holstein für Praxis und Theorie der Schule (IPTS). Prüfung und Zulassung waren also organisatorisch getrennt.

Über die Zulassung von Büchern zum Fach Religion haben im Übrigen die Religionsgemeinschaften mitzubestimmen.

Ein Teil der Bundesländer sieht mehrere Verfahren vor, die zur Zulassung führen, vereinfachte und normale.⁶ Die vereinfachten beinhalten in der Regel eine schriftliche Versicherung der Verlage, dass alle Vorschriften eingehalten worden seien. Das „normale“ Verfahren schließt eine genaue Prüfung des Buches ein, das in gedruckter Form oder in einer nicht mehr zu verändernden Version vor der eigentlichen Drucklegung einzureichen ist. Zusätzlich gelten in einigen Ländern einzelne Kategorien von Büchern als pauschal zugelassen, müssen also kein individuelles Antragsverfahren durchlaufen.

Verfahrensweisen

Im Folgenden sollen an den Beispielen mehrerer Bundesländer – Bayern, Brandenburg, Baden-Württemberg, Berlin und dem Saarland – verschiedene Verfahrensweisen der Schulbuchzulassung bzw. -einführung dargestellt werden.

Zulassung durch das Ministerium

Im klassischen Fall der Schulbuchzulassung bleibt das Verfahren in der Hand des für Bildung zuständigen Ministeriums, so auch in **Bayern**. Das bayerische Zulassungsverfahren ist schon häufiger dargestellt worden.⁷ Hier wollen wir dennoch auch auf Bayern eingehen, da dies vielleicht mit der umfangreichsten Prüfung verbunden ist, die sich in Deutschland findet. Zudem fußt das Verfahren heute auf einer neuen rechtlichen Grundlage, ohne dass es sich jedoch prinzipiell änderte: Das geltende bayerische Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung vom 31. Mai 2000 (GVBl 2000, S.414) wurde zuletzt am 22. Juli 2008 geändert (GVBl S. 467); die Verordnung über die Zulassung von Lernmitteln (Zulassungsverordnung – ZLV) stammt vom 17. November 2008.

Das Gesetz geht in Artikel 51 auf „Lernmittel, Lehrmittel“ ein und bestimmt die Zulassungspflichtigkeit von Schulbüchern, Arbeitsheften, und Arbeitsblättern. Zuzulassende Lernmittel müssen „die Anforderungen der Lehrpläne, Stunden tafeln und sonstigen Richtlinien [...] erfüllen und den pädagogischen und fachlichen Erkenntnissen für die betreffende Schulart und Jahrgangsstufe entsprechen“. Das Gesetz ermächtigt das zuständige Staatsministerium, Ausführungsvorschriften für Prüfung und Zulassung zu erlassen.

Die Zulassungsverordnung konkretisiert die Zulassungsvoraussetzungen in einer auch aus früheren Verordnungen bekannten Weise: Lernmittel können nur zugelassen werden, wenn sie

- nicht in Widerspruch zu geltendem Recht stehen,

⁶ Dies gilt für Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen. In Thüringen wird ein vereinfachtes Verfahren als Regelverfahren durchgeführt; Gutachter kommen in der Regel nicht zum Einsatz.

⁷ So Brandenburg 2006; Frieß 1998; Schneider 1995.

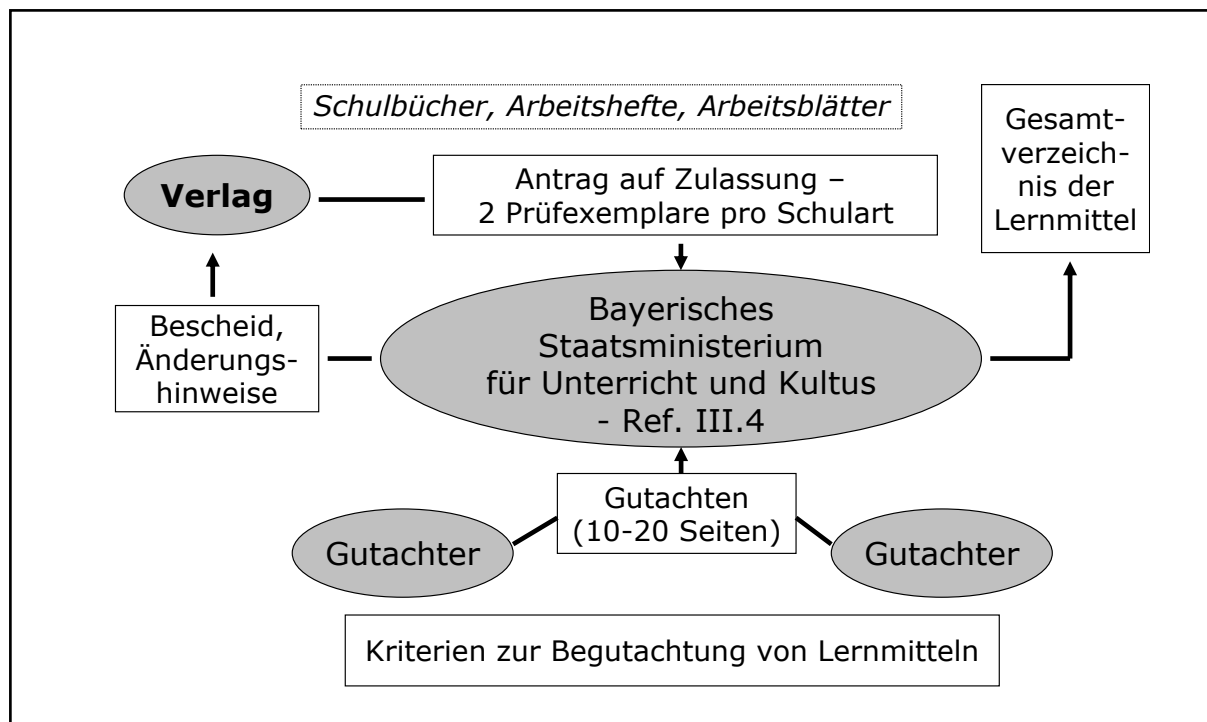
- die Anforderungen der Lehrpläne erfüllen,
- den Anforderungen entsprechen, die nach pädagogischen Erkenntnissen, insbesondere nach methodischen und didaktischen Grundsätzen sowie nach Auswahl, Anordnung, Darbietung und Umfang des Stoffs für die betreffende Schulart und Jahrgangsstufe angemessen sind,
- im Fach Religionslehre von der betreffenden Religionsgemeinschaft als mit ihren Glaubensgrundsätzen vereinbar erklärt worden sind und
- keine für den Unterricht nicht erforderliche Werbung enthalten.“ (ZLV, § 3)

Das Vorliegen dieser Bedingungen wird durch ein Zulassungsverfahren geprüft. Zuständig hierfür ist das Ministerium. Hier befasst sich damit Referat III.4 – neben zahlreichen anderen Aufgaben wie Qualitätssicherung und Evaluation, Beobachtung internationaler bildungspolitischer Entwicklungen, der Ferienordnung u.a.m.

Will ein Verlag ein Schulbuch in Bayern auf den Markt bringen, reicht er schriftlich einen Antrag auf Zulassung ein. Angegeben werden muss, für welches Fach, welche Schulart und Jahrgangsstufe um die Zulassung ersucht wird. Dem Antrag sind zwei Prüfaxemplare des Werks beizufügen. Wenn ein Antrag mehrere Schularten umfasst, sind für jede Schulart jeweils zwei Exemplare abzuliefern. Als Prüfaxemplare werden akzeptiert: „fertig ausgedruckte Exemplare des Lernmittels“ bzw. vollständige und geheftete Manuskripte in Farbdruck, sofern das Werk nicht in Schwarz-Weiß erscheinen soll.

Nach einer Vorprüfung auf Vollständigkeit der Unterlagen und augenscheinliche Übereinstimmung mit den Kriterien im Ministerium erfolgt die eigentliche Prüfung nun in einem Gutachterverfahren. Bestellt werden zwei Sachverständige aus einem Pool von Gutachtern, den das Ministerium aufgebaut hat. Als Gutachter werden nur besonders qualifizierte Lehrkräfte ausgewählt. Meist werden eine jüngere und eine ältere Lehrkraft aus unterschiedlichen Landesteilen mit einiger Unterrichtserfahrung bestimmt (vgl. Frieß 1998:182). Den Gutachtern liegt ein – über das Internet öffentlich zugänglicher – Katalog „Kriterien zur Begutachtung von Lernmitteln“ vor (13 Seiten), der ergänzt wird durch Hinweise für einzelne Fächer der verschiedenen Schularten (jeweils 27 od. 28 Seiten). Die aktuelle Version ist eine Überarbeitung früherer Fassungen. Neu ist u.a. der Hinweis, dass die Gutachter keine fachlichen Belehrungen an Autoren oder Verlage richten sollten, was vielleicht vor dem Hintergrund mancher Kritik an der oberlehrerhaften Art einzelner Gutachten zu verstehen ist (s.u.). Stellt der Gutachter fest, dass in der Zulassungsverordnung genannte Kriterien verletzt werden, muss er für eine Nichtzulassung plädieren.

Der Katalog enthält Grundsätzliches, formale Vorgaben, inhaltliche, lehrplanbezogene Aspekte und Aussagen zum Werbungsverbot. Zahlreiche der Vorgaben und Ausführungen zu den einzelnen Punkten enthalten „Muss“-Bestimmungen, arbeiten dabei aber mit Kategorien wie Angemessenheit, „in sinnvoller Weise“ etc., die es dem Gutachter überlassen zu entscheiden, wie sie zu füllen sind. Sie lenken also einerseits den Gutachterblick auf die jeweils spezifischen Aspekte – was wohl ihr erstes Ziel ist –, geben andererseits aber wenig Entscheidungshilfe, um zu intersubjektiv vergleichbaren Einschätzungen zu gelangen. Hier findet sich sicherlich eine Quelle für Differenzen zwischen den Gutachtern wie zwischen diesen und Autoren und Verlag, die in einem Aus-



Schulbuchzulassungsverfahren in Bayern

handlungsprozess bereits eine eigene Bestimmung vorgenommen hatten. Mängel müssen allerdings genau aufgelistet und begründet werden, so dass zumindest nachvollziehbar wird, was zu einer Einschätzung führte.

Die Gutachter haben sechs Wochen Zeit, um ein 10 bis 20-seitiges Gutachten vorzulegen. Am Ende des Gutachtens steht die Empfehlung der Zulassung, eine Empfehlung der Zulassung unter aufschiebenden Bedingungen, sofern „ganz geringfügige“ (!) Änderungen vorgenommen werden sollen, oder aber die Empfehlung einer Ablehnung – auch wenn das Buch nach Beseitigung von mehr als nur geringfügigen Mängeln später durchaus Chance auf Zulassung haben sollte. Als „geringfügig“ gelten dabei z.B. die „ersatzlose Streichung eines Satzes, einer Abbildung, eines bestimmten Abschnitts oder Ersatz einer Textpassage durch eine andere“ (Kriterien, 2009, 2 f.). Die Gutachter erhalten eine Aufwandsentschädigung, die der Verlag zu zahlen hat.

Auf der Basis der Gutachten erarbeitet das Ministerium einen Bescheid. Die Kritikpunkte der Gutachten werden überprüft und bei voneinander abweichenden Gutachten die Entscheidung getroffen. Dem Verlag gegenüber können Auflagen gemacht werden, z.B. eine Liste von Monita vor dem Druck zu korrigieren. Hierfür erhält der Verlag die anonymisierten Gutachten und ggf. zusätzliche Hinweise aus dem Ministerium (vgl. Frieß 1998: 182 f.).

Sind Veränderungen vorgenommen und alle Zweifel ausgeräumt, wird das Schulbuch zugelassen. Hierbei wird der Titel im Gesamtverzeichnis der Lernmittel auf der Homepage des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus aufgeführt. Wird ein Titel aus dieser Liste später wieder entfernt, gilt die Zulassung als erloschen. In den Schulen noch vorhandene Exemplare eines solchen Titels dürfen aber weiterhin verwendet werden, bis sie „aufgebraucht“ sind. Bei Neuauflagen müssen übrigens nur die Veränderungen gegenüber der Voraufgabe angezeigt werden. Dies wird im Ministerium geprüft, das – bei erheblichen

Veränderungen oder veränderten Rahmenbedingungen wie Lehrplanänderungen – ein offizielles Prüfverfahren einleiten oder die Zulassung verweigern kann. Erfolgt eine solche Mitteilung an den Verlag nicht innerhalb von sechs Monaten, gilt die Neuauflage als zugelassen.

Auch andere Länder, z.B. **Brandenburg**, besitzen ein ministerielles Zulassungsverfahren mit Gutachterprüfung. Allerdings gibt es gewisse Abweichungen vom bayerischen Beispiel. Nicht alle Bücher, Aufgabenhefte etc. werden im Gutachterverfahren überprüft. Einiges ist nicht zulassungspflichtig, anderes wird pauschal oder in einem vereinfachten Verfahren zugelassen.⁸ Auch die Gutachten erreichen in der Regel nicht den Umfang wie in Bayern, drei bis fünf Seiten sind die Regel. Auch hierbei müssen aber Werturteile, sachliche Fehler usw. belegt werden. Zudem muss eine ausgefüllte Checkliste beigefügt werden, die abfragt, ob bestimmte allgemeine Kriterien – wie die Unterstützung des Schülers in Hinblick auf Sach-, Methoden-, Sozial- und personaler Kompetenz – „besonders stark ausgeprägt“, „stärker ausgeprägt“, „schwächer ausgeprägt“ oder „nicht vorhanden“ sind. Zulassungen sind in Brandenburg immer auf fünf Jahre befristet, können auf Antrag aber verlängert werden. Die zugelassenen Titel werden im „Katalog der zugelassenen Schulbücher im Land Brandenburg“ für das jeweilige Schuljahr veröffentlicht. Aus dieser Liste dürfen die Schulen die von ihnen zu beschaffenden Lernmittel auswählen und beschaffen.⁹

Übertragung der Schulbuchzulassung an Landesinstitute

Das **baden-württembergische** Schulgesetz gestattet es dem Kultusministerium, „die Zuständigkeit für die Zulassung von Schulbüchern unbeschadet seiner Fachaufsicht durch Rechtsverordnung auch einer anderen Stelle [zu] übertragen“ (SchG §35a). Diese Möglichkeit wurde wohl im Rahmen einer Gesetzesänderung im Dezember 2006 aufgenommen; bis zu diesem Zeitpunkt lag die Zuständigkeit allein beim Ministerium. Die Verordnung des Kultusministeriums

⁸ Brandenburg verlangt eine Einzelzulassung mit Regelprüfung nur von Schulbüchern der Fächer Geografie, Geschichte, Lebensgestaltung-Ethik-Religionskunde (ELR), Politische Bildung und Sachunterricht der Primar- und Sekundarstufe I.

⁹ In Nordrhein-Westfalen, bestimmte in der Vergangenheit eine Kommission über die Zulassung, in Deutschland eher eine Singularität. Eingerichtet 1972, sollte die Kommission, der 20 Wissenschaftlern und Schulpraktikern unter Vorsitz von Georg Eckert, Braunschweig, angehörten, Schulbücher der gesellschaftswissenschaftlichen Fächer auf Vorurteile untersuchen und über Qualität und Tauglichkeit von Schulbüchern entscheiden („Schulbücher in NRW werden gereinigt“. *Westdeutsche Allgemeine Zeitung* 4.5.1972, zitiert nach Stein 1979:18).

Die Kommission, die ersichtlich aus der Bestrebungen der Schulbuchrevision erwuchs, ersetzte die Prüfung im Gutachterverfahren. Die Zulassungskommission entwickelte später umfangreiche Prüflisten mit Positivcharakter, zog aber mit ihrer Arbeit doch beträchtliche Kritik auf sich, da sie zwar prinzipiell die Diskussion von Prüfergebnissen ermöglichte, nicht aber zu über Zweifel erhabene Entscheidungen kam (Jeismann 1987; Rohlfes 1998; s.u.). Die neue Version des Schulgesetzes (2005) sieht nun wieder ein Gutachterverfahren ähnlich dem brandenburgischen vor.

über die Zulassung von Schulbüchern vom 11. Januar 2007 bestimmt das Landesinstitut für Schulentwicklung (LS) zum Träger des Verfahrens. Schon zuvor wirkte das LS am Zulassungsverfahren mit, indem es die Schulbuchbegutachtung übernahm. Beispielsweise wurden im Jahre 2005 389 Begutachtungsverfahren durchgeführt (LS Jahresbericht 2005:66).

Das Landesinstitut für Schulentwicklung ging als Anstalt öffentlichen Rechts 2005 aus dem Landesinstitut für Erziehung und Unterricht hervor und soll als „öffentlicher Dienstleister für schulische Qualitätsentwicklung und Evaluation“ wirken (LS Jahresbericht 2007:10). Hauptaufgaben sind denn auch die Evaluation baden-württembergischer Schulen und die standardorientierte Bildungsplanarbeit. Die Schulbuchzulassung ist nur eine unter vielen Aufgaben.¹⁰ Die Belastung hierdurch ist laut Selbsteinschätzung nach Einführung der neuen Zulassungsordnung eher gesunken, da nun nicht mehr alle Bücher ein Prüfverfahren durchlaufen müssen (LS Jahresbericht 2008:17).

Die baden-württembergische Schulbuchzulassungsverordnung von 2007 nimmt zum einen Bücher für Sonderschulen und die meisten Fächer der beruflichen Schulen und der gymnasialen Oberstufe von der Zulassungspflicht aus. Zum anderen führt sie für die Mehrzahl der anderen Fälle ein vereinfachtes Verfahren ohne Prüfung ein, bei dem der Verlag schriftlich erklärt, dass das eingereichte Schulbuch den Anforderungen von Bildungsplan und Bildungsstandards entspricht, alle Kriterien für eine Zulassung erfüllt und zudem alle weiteren Zulassungsregelungen beachtet werden. Nur nach Prüfung zugelassen werden dagegen Bücher der sozialwissenschaftlichen Fächer (Geschichte, Geographie, Politik, Wirtschaft), die meist in Fächerverbänden unterrichtet werden, sowie Ethik.

Ein Verlag, der beim Landesinstitut die Zulassung eines Buches beantragt, muss im vereinfachten Verfahren neben der Erklärung genaue Angaben zum Buch machen: Schulart, -typ, Fach, der Bezug zu den Bildungsstandards müssen spezifiziert werden und es muss ausgeführt werden, ob eine Zulassung für weitere Schularten beantragt wurde. Bei Einzelbänden muss das Konzept der gesamten Reihe vorgestellt werden. Auflage, Erscheinungsjahr und Preis sind anzugeben. Zudem sind zwei fertig gedruckte Belegexemplare beizufügen. Im Prüfverfahren können auch zwei Prüfaxemplare eingereicht werden, die als Endfassung vor der eigentlichen Drucklegung stehen. Ein Exposé muss zudem deutlich machen, „auf welche Kompetenzen oder Lehrplaneinheiten die einzelnen Inhalte des Schulbuchs jeweils schwerpunktmäßig ausgerichtet sind“ (SchulBZuV 2007 §6 (3) 1.). Für jede Schulart ist ein gesonderter Antrag zu stellen. In einem über das Internet zugänglichen Merkblatt für Verlage wird das Verfahren erläutert und werden die Zulassungskriterien spezifiziert.

¹⁰ Die Schulbuchbegutachtung unterliegt dem Referat 33 im Fachbereich „Schulentwicklung und empirische Bildungsforschung“, das zudem u.a. verschiedene Drittmittelprojekte wie Sprachförderung für Vorschulkinder oder „Arbeitsräume im Internet für Schulen“ (ARIMS), oder auch „Naturwissenschaftliches Lernen an der Grundschule“ betreut, Schulversuche konzipiert u.a.m. Schulbuchzulassung ist daher nur eine von mehreren Aufgaben des Referats. (Laut Telefonverzeichnis gehörten dem Referat im Oktober 2009 24 Personen an).

Im Rahmen des vereinfachten Zulassungsverfahrens überprüft das LS stichprobenartig jeden 12. Band.¹¹ Bei Zulassungen, für die ein Prüfverfahren vorgesehen ist, gibt das Landesinstitut ein Gutachten in Auftrag. Beauftragt werden speziell geschulte Gutachter außer Hauses, denen Richtlinien für Ihre Arbeit zur Verfügung stehen.

Auf Basis des Gutachtens bzw. den eingereichten Unterlagen im vereinfachten Verfahren fällt das Landesinstitut die Entscheidung. Eine Zulassung kann an Bedingungen geknüpft sein, beispielsweise der Behebung von Fehlern vor dem Druck (im Prüfverfahren) oder Korrekturen beim nächsten Nachdruck (im vereinfachten Verfahren). Nicht zugelassen werden laut Zulassungsverordnung Bücher, bei denen unvollständige Unterlagen eingereicht wurden oder die die Zulassungskriterien nicht erfüllen. Legt der Verlag Einspruch gegen eine Ablehnung ein, entscheidet darüber das Landesinstitut. Das Zulassungsverfahren ist für die Verlage mit Kosten verbunden, da sie bei Antragstellung eine Gebühr zu entrichten haben. Die zugelassenen Titel werden im Amtsblatt sowie auf dem Bildungsserver bekanntgegeben.

Es sei angefügt, dass die Schulbuchzulassungsverordnung dem Landeselternbeirat eine Mitwirkungsmöglichkeit an der Zulassung durch Stellungnahmen zuweist. Bücher für das Fach Religionslehre werden übrigens von den Kirchenbehörden zugelassen, wobei die Religionsgemeinschaften in ganz Deutschland in diesem Fach zumindest Mitbestimmungsrechte haben.

Baden-Württemberg unterscheidet sich vom Brandenburger Beispiel vor allem darin, dass nicht das Ministerium selbst, sondern ein unabhängiges Institut das Verfahren durchführt. Viele andere Aspekte des Verfahrensablaufs sind sehr ähnlich, v.a. wird in beiden Bundesländern die Mehrzahl der Bücher nur noch dem vereinfachten Verfahren unterzogen; eine gutachterliche Prüfung entfällt in den meisten Fällen. Bayern ist hier das Kontrastbeispiel, da hier jedes Lernmittel im Prüfverfahren zugelassen werden muss. Auf der anderen Seite des Spektrums steht Berlin, das auf ein Zulassungsverfahren ganz verzichtet.

Begutachtung durch Lehrer

Berlin war das erste Bundesland, das ein zentrales Zulassungsverfahren 2004 wieder abschaffte. Schleswig-Holstein und das Saarland folgten 2008/09. Hamburg hatte schon in der Vergangenheit nur Empfehlungslisten herausgegeben, die seit dem letzten Jahr ebenfalls nicht mehr erscheinen. Dennoch findet auch hier eine Schulbuchprüfung statt, wenn auch keine zentrale. Das Berliner Verfahren mag als Beispiel dienen.

In Berlin bestimmt das Schulgesetz Kriterien für eine Einführung von Schulbüchern und anderen Unterrichtsmedien an Berliner Schulen. Das Gesetz ermächtigt zudem die Schulverwaltung, per Rechtsverordnung die Einzelheiten zu regeln.¹² Laut Gesetz und Verordnung über die Lernmittel (Lernmittelver-

¹¹ Freundl. telef. Mitteilung Dr. Hartmann-Kurz, LS.

¹² Schulgesetz für das Land Berlin vom 26. Januar 2004 (GVBl. S.26), geändert durch Gesetz vom 30. März 2006 (GVBl. S. 299), § 16.

ordnung) mit Stand vom 28.1. 2005 entscheiden Fach- und Schulkonferenzen über die Einführung und über die schulische oder private Beschaffung der Bücher. Damit obliegt die Prüfung den Lehrkräften selbst. Die Verordnung und begleitende Rundschreiben der Senatsverwaltung heben für die Entscheidungsfindung v.a. finanzielle Kriterien hervor: Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und sinnvoller Einsatz im Unterricht. Von Lernmitteln, die sich in Inhalt und methodischer Aufbereitung nicht wesentlich unterscheiden, ist das preisgünstigere auszuwählen. Auch die in der Lernmittelverordnung (§2) angesprochenen Mindeststandards für Lehr- und Lernmittel, die im Verein von Bildungs- und Finanzverwaltung festgelegt werden sollen, beziehen sich nicht auf die inhaltliche oder gestalterische Seite der einzelnen Bücher, sondern geben einen Betrag vor, an dem sich die Schulbuchbeschaffung zu orientieren hat. Hier dominieren also eindeutig wirtschaftliche Gesichtspunkte. Inhaltliche Kriterien, die die Lehrer bei ihrer Prüfung zugrunde legen müssen, finden sich nur im Gesetz (SchulG §16). Hiernach dürfen die Bücher

- „Rechtsvorschriften nicht widersprechen“,
- müssen mit „Zielen, Inhalten und Standards der Rahmenlehrpläne“ vereinbar sein,
- in methodischer und didaktischer Hinsicht pädagogischen Anforderungen genügen,
- „dem Stand der Wissenschaft entsprechen“ und in der Sachdarstellung fehlerfrei sein und
- dürfen „nicht ein geschlechts-, religions- oder rassendiskriminierendes Verständnis fördern“.

Die Verantwortung dafür, dass diesen doch sehr allgemeinen Bedingungen Genüge getan wird, tragen die Schulen und damit die entscheidenden Lehrkräfte.

Während in Berlin der wirtschaftliche Aspekt der Abschaffung der zentralen Schulbuchzulassung recht deutlich wird – es wurde wohl eine Kostenreduktion erwartet –, argumentiert das **Saarland** anders. Schon früher betrieb das kleine Saarland nur bedingt ein eigenes Zulassungsverfahren. Vielmehr galten alle Schulbücher als zugelassenen, die in den Ländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz zugelassen worden waren. Nur die speziell für das Saarland produzierten Werke bedurften einer Zulassung durch die Schulaufsichtsbehörde. Diese entschied allerdings auf Antrag und Vorschlag einer Schule über die Einführung eines Buches (Schulbuchverordnung, Stand 2004, §3, §5). Das neue Schulordnungsgesetz in der zuletzt am 6. Mai 2009 geänderten Fassung verweist nun auf die pädagogische Eigenverantwortung von Lehrkräften, Schülerinnen, Schülern und Erziehungsberechtigten. „Die Schulträger haben den Schulen bei der Beschaffung der Lehrmittel, Bücher und Einrichtungsgegenstände im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel angemessene Freiheit zu gewähren“ (SchoG §17, 3). In § 17a, Abs. 2 wird die Einführung und Verwendung von Schulbüchern genauer geregelt: „Über die Einführung eines neuen Schulbuchs entscheidet die Schulleitung auf Vorschlag der Fachkonferenz [...] im Benehmen mit der Elternvertretung sowie ab Klassenstufe 8 auch im Benehmen mit der Schülervvertretung.“ Eingeführt werden dürfen nur Schulbücher, die mit Recht und Gesetz und den dort definierten Erziehungszielen in Übereinstimmung stehen, die Lehrplananforderungen erfüllen sowie der Schulform und dem Alter

*Zulassungsverfahren in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland,
Stand: Februar 2010*

Bundesland	Keine Zulassung	Zulassung durch		Verfahren			Gutachter (Anzahl)
		Ministerium	Landesinstitut	pauschal	vereinfacht	Prüfung	
Baden-Württemberg			LS	x	x	x	1
Bayern		x		-	-	x	2
Berlin	x						
Brandenburg		x		x	x	x	3
Bremen			LiS	-	-	x	1/3*
Hamburg	x						
Hessen		x		-	-	x	2
Mecklenburg-Vorpommern [#]		x [#]	[ehem. LISA] #	#	#	x	1
Niedersachsen			NLI	-	-	x	(2)**
Nordrhein-Westfalen		x		x	x	x	x
Rheinland-Pfalz		x		-	-	x	3
Saarland	x						
Sachsen			SBI	-	-	x	k.A.
Sachsen-Anhalt			LISA	x	x	(Stichproben)	(2)***
Schleswig-Holstein	x						
Thüringen		x		(x)	x	-****	i.d.R. kein Gutachten

[#] Verfahren derzeit in Umstrukturierung und Überarbeitung, vereinfachte Verfahren sollen eingeführt werden.

* Ausschuss von mindestens drei Gutachtern, von denen einer federführend ist.

** Gutachter können beauftragt werden; bei erziehungsrelevanten Fächern (Ethik, Sozialkunde) sind in der Regel zwei Gutachten einzuholen.

*** Einzelzulassung mit Gutachten nur bei Bedenken nach stichprobenartiger Überprüfung.

**** Prüfverfahren nur bei Zweifeln an Eignung.

der Schüler angemessen sind. Eine behördliche Zulassung der Bücher ist entfallen, und auch über die Einführung eines Buches üben die Aufsichtsbehörden keine Kontrolle mehr aus.

Der einzelne Lehrer ist jedoch nicht ganz frei in der Wahl seiner Unterrichtsmittel. Es dürfen – wie in anderen Bundesländern auch – nur die an der Schule eingeführten Schulbücher verwendet werden. Den Lehrkräften ist es allerdings freigestellt zu entscheiden, ob sie überhaupt mit einem Schulbuch arbeiten wollen.

Mag es der Gesichtspunkt der Kostenreduktion sein oder der Wunsch, im Kontext von Wettbewerb und Outputorientierung Eigenverantwortung und Profil auf einer

unteren Stufe – der einzelnen Schule – zu stärken: Die staatliche Schulbuchzulassung ist in der Bundesrepublik Deutschland durchaus auch auf politischer Ebene in die Diskussion geraten. Bei einer Abkehr von einem Input-Modell schulischer Bildung lässt sich auch eine staatliche Schulbuchzulassung schwerer begründen. Es kann erwartet werden, dass in den kommenden Jahren strikte Zulassungsordnungen weiter aufgeweicht werden, sofern sie nicht ganz abgeschafft werden. Das hier skizzierte Bild ist daher nur eine Momentaufnahme.

Interessant ist, dass es konservative Regierungen sind, die einerseits das strikteste Zulassungsverfahren praktizieren (Bayern), andererseits die Neuausrichtung des Bildungssystems in Deutschland „nach PISA“ vorantreiben und hierbei unter Effektivitätsgesichtspunkten die staatliche Schulbuchkontrolle lockern (Baden-Württemberg), obwohl auch Baden-Württemberg sich bei den wertrelevanten sozialwissenschaftlichen Fächern und Ethik weiterhin eine Kontrolle vorbehält. Bei dieser anscheinenden Lockerung wird das Kontrollinstrument aber anders platziert, sollen nun Evaluationen und Tests ganzheitlich über die Leistung einer Schule Auskunft geben. Die Kontrolle findet also am „anderen Ende“, am „Ausgang“, statt, die zentrale Schulbuchkontrolle am „Eingang“ verliert an Relevanz.

Abschließend soll nun deutlich gemacht werden, dass die Schulbuchzulassung in Deutschland keineswegs eine allseits akzeptierte und geschätzte Praxis war und ist, sondern dass diese auch schon in der Vergangenheit zu Diskussionen und der Herausbildung von Gegenpositionen geführt hat.

Diskussionen

Die Kritik an der staatlichen Kontrolle ist so alt wie diese selbst. So wendet sich beispielsweise der Bildungsreformer Johann Wilhelm Süvern 1813/14 in Preußen dagegen, Schulen den Gebrauch einheitliche Lehrbücher vorzuschreiben. Dies würde – in heutiger Terminologie – die Innovationsfähigkeit behindern. Lediglich eine Negativkontrolle, das Aussortieren schlechter Lehrwerke, wollte er ggf. zulassen (zitiert nach Sauer 1998:147 f.). Und auch andere preußische Behördenvertreter, selbst Minister, wendeten sich in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts gegen Bestrebungen, die Kontrolle auszuweiten mit dem Argument, dies würde die Produktion von Schulbüchern behindern, so Vielfalt reduzieren und auf ein unerwünschtes Monopol und Einseitigkeit hinauslaufen (Sauer 1998:148 f.).

In Bayern, wo ein Monopol bestand, wurde dieses nach Lehrerprotesten schließlich 1849 wieder aufgehoben (Sauer 1998:150 f.).

Von Seiten der Befürworter einer stärkeren Kontrolle, die sich wie eingangs gezeigt mit der Zeit durchsetzten, wurde dagegen die mangelnde Qualität vieler Bücher hervorgehoben, das rein pekuniäre Interesse, mit dem sie bei fehlender Kontrolle in liebloser Aufmachung auf den Markt geworfen wurden.

Kritisiert wurden später auch die Verfahrensweisen und Auswirkungen der Zulassung: Die Gutachten würden oftmals von Gutachtern verfasst, die auf diesen Gebieten nicht zu Hause seien und bedenkliche Urteile abgäben. Verlage mit guten Verbindungen zu den Behörden könnten sich die Zulassung vor dem

Druck sichern, bevor das Werk sich einer Kritik der Öffentlichkeit habe stellen müssen. Außerdem wolle man den Vorstellungen der Behörden so früh wie möglich entgegenkommen, u.a. dadurch, dass man sich Schulverwaltungsbeamte als Herausgeber und Autoren sichere (Tews 1897, zitiert nach Sauer 1998:153 f.). Unter diesen Bedingungen verzerrt die Zulassung die Konkurrenz der Verlage untereinander. Die Qualität der Produkte ist nicht mehr hauptsächliches Kriterium für den Verlagserfolg.

Zahlreiche dieser Argumente sind uns auch heute noch vertraut, wobei sich die Positionen heute an der Frage scheiden, „mit welchem Ziel und Behufe betreiben wir Schulbuchzulassung?“ Ist es ein Mittel ideologischer Ausrichtung und Kontrolle? Oder sind die Bedürfnisse von Schule und Schüler im Blick und die Zulassung soll dazu beitragen, dass bessere Schulbücher produziert werden, dass Fehler eliminiert werden? Oder kann und soll das Verfahren zumindest dazu dienen, wirklich schlechte Produkte vom Markt fernzuhalten und einen Mindeststandard an Qualität zu wahren, wenn auch nicht die Qualität zu steigern?

Fundamentalkritiker sehen in der Schulbuchzulassung ein Werkzeug „des Staates“, Schule – und damit die geistige Orientierung der kommenden Generation – zu kontrollieren, ideologisch zu steuern und in die erwünschte Richtung zu lenken. Sie sehen im Zulassungsverfahren eine Zensurmaßnahme – die in einer freiheitlichen Gesellschaft nicht stattfinden dürfe. Kritische Stimmen würden mundtot gemacht (vgl. z.B. Kissling 1995). Für eine solche Zensur gibt es durchaus Beispiele, etwa als im 19. Jahrhundert als regimekritisch zu interpretierende Sätze aus einem Geschichtsbuch entfernt werden mussten (Sauer 1998:150). Auch heute gibt es Fälle, die Autoren als „Zensur“ empfinden, die zumindest den Verzicht auf Aussagen, Bewertungen oder Abbildungen und ein Umarbeiten von Passagen erfordern, wenn nicht das ganze Werk zur Disposition steht. Schulbuchproduzenten räumen zur Minimierung ihrer Risiken mögliche Stolpersteine in der Regel schon im Vorfeld aus, setzen „die Schere im Kopf“ an bei Aspekten, von denen sie glauben, dass sie das Begutachtungsverfahren nicht ohne Ablehnung durchlaufen werden (vgl. Klemenz 1997). Insofern trifft die Kritik wohl zu.

Die Frage, ob die Schulbuchzulassung eine unzulässige Zensurmaßnahme darstelle oder in staatlicher Kompetenz liege, wurde den Gerichten vorgelegt und zugunsten des Staates entschieden. Zulassungsverfahren sind in Deutschland also möglich, Verweise auf Pressefreiheit, Freiheit der Wissenschaft und andere Grundrechte der Verlage, Autoren, Lehrer, Eltern und Schüler greifen nur bedingt, da der Staat – die Bundesländer – im Schulbereich Gestaltungshoheit besitzen. Die Verweigerung einer Zulassung ist auch kein Veröffentlichungsverbot, damit keine eigentliche Zensur. Da inzwischen dort, wo Zulassungsverfahren stattfinden, diese zudem mit ihren wichtigsten Aspekten in den Schulgesetzen fixiert werden, ist auch dem Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt Genüge getan (vgl. Rehborn 1986; Leppek 2002: 89-109).

Aber auch, wenn man nicht von „Zensur“ sprechen mag: Das Zulassungsverfahren fördert letztlich eine Angleichung der Bücher an den gesellschaftlichen – durchaus bundesland- und epochen-spezifischen – Mainstream, mit relativ geringem Potential anzuecken. Das mag man bedauern, ein „freier Schulbuch-

markt“ führt aber vermutlich zu einem ähnlichen Ergebnis, diesmal aufgrund der Nachfragesituation.

Neben der Fundamentalkritik gibt es eine Kritik, die sich auf das Verfahren oder einzelne Verfahrensweisen bezieht ohne den staatlichen Einfluss auf das Erziehungssystem *per se* in Frage zu stellen. So meinten die Herausgeber der Zeitschrift „Geschichte in Wissenschaft und Unterricht“ (1987:105), dass „sich die heute in vielen – nicht allen – Bundesländern üblich gewordene Schulbuchzulassungsprozedur für die betroffenen Verlage und Autoren zu einem Albtraum, für die Entwicklung vernünftiger Schulbücher zu einem Riesenhindernis ausgewachsen“ habe. Viele Gutachter gefielen sich in einer fachwissenschaftlichen und fachdidaktischen Präzeptorrolle. [Wir erinnern uns an die Warnung im bayerischen Kriterienkatalog]. Zudem sei das Insistieren der Kultusverwaltungen auf die „bis in Einzelheiten reichende Übereinstimmung der Schulbücher mit den innerhalb der Ländergrenzen geltenden Lehrplänen“ verhängnisvoll. Die Herausgeber fordern eine Rückführung des „fatalen obrigkeitstaatlichen Traditionen verhafteten Maximalismus“ auf minimale Kontrollkriterien mit negativ-verhütender Funktion, „auf eine Abwehr dessen, was definitiv nicht sein darf, weil es unstrittig elementaren Maßstäben widerspricht; es darf nicht länger eine positiv vorschreibende Instanz sein wollen, die sich im Besitz fachlicher und pädagogischer Weisheit wähnt und alles aus der Schule fernzuhalten trachtet, was ihren Leitbildern nicht folgt“. Solchen Forderungen schließt sich auch Jeismann (1987:107) an. Positivkataloge, wie ein Schulbuch auszusehen habe, gehörten in die didaktische Diskussion. Für Zulassungsverfahren müsse ein Negativkatalog herangezogen werden. „Was diesem Negativkatalog entspricht, ist zuzulassen.“

Im Jahre 1998 bildete ein Themenheft der Zeitschrift *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* verschiedene Positionen um die Schulbuchzulassung in Deutschland ab. Joachim Rohlfes als Autor von Geschichtsbüchern mit anscheinend umfangreicher – negativer – Erfahrung mit Begutachtungsverfahren kritisiert in einer Polemik, dass Gutachter einzige Instanz seien und kein „unabhängiges Gremium“. Entscheidungen fallen hinter verschlossenen Türen, i.d.R. sei keine Diskussion der Urteile möglich, es gebe keine Revisionsinstanz. Ein öffentlicher Diskurs der *scientific community* über Positionen von Schulbuchautoren wie deren Kritiker könne nicht stattfinden (Rohlfes 1998:157 f.).

Kritisiert werden auch die rigide Praxis der Zulassungsverfahren, die „unachtsam gegenüber kleinsten Abweichungen vom verordneten Muster“ sei, der Versuch, das eigene „Idealbild des vermeintlich perfekten Schulbuches“ sowie die eigenen politischen Vorstellungen und das eigene „Verständnis von „*political correctness*“ zur Durchsetzung zu bringen (1998:158). Die Gutachten basierten teilweise nur auf subjektiven Maßstäben, teilweise auch auf Kriteriumskatalogen, die allerdings zu allgemein und wenig offen für abweichende Konzeptionen seien und zudem zum Abhaken ermutigen. „In den Händen von kleinlichen, hyperkritischen, voreingenommenen Gutachtern werden sie zu Universalwaffen, mit denen sich jedes Lehrbuch abschießen lässt“ (1998:159). Auch Zulassungskommissionen seien nicht unbedingt eine Alternative zu Einzelgutachten, sofern sie nicht pluralistisch zusammengesetzt seien und ein „gruppenspezifischer Konformitätsdruck“ mit „fataler Verstärkerwirkung“ auftreten könne. Letztlich plädiert Rohlfes für einen „freien Wettbewerb“ und eine Entscheidung durch

„sachkundige Lehrgremien vor Ort“, welche Bücher zu beschaffen seien (1998:164).

Dass die Schulbuchverlage die Zulassungsverfahren als Zeit- und Kostenfaktor im Produktionsprozess negativ bewerten, sei nur der Vollständigkeit halber angefügt.

Es geht hier also um die Verfahrensweise der Zulassung. Allerdings weisen alle praktizierten Verfahren, Gutachter wie Kommissionen, Aspekte und Tendenzen auf, die Anlass geben könnten, das ganze Unterfangen kritisch zu hinterfragen, selbst wenn man Rohlfes Charakterisierung als Karikatur und bestenfalls Beschreibung von Einzelfällen auffassen mag. Der Verzicht auf die Zulassung oder aber eine Prozedur im Sinne: „die Schulbücher sind zuzulassen, wenn sie nicht [diesen und jenen Punkten] widersprechen“ sind die Alternativen, die einem rigiden Zulassungsverfahren gegenübergestellt werden.

Argumente, die für die Schulbuchzulassung ins Feld geführt werden, reflektieren oft die Position der Kultusministerien, die mit den Verfahren betraut sind. So hebt Christoph Stillemeckes (1998), Ministerialrat im hessischen Kultusministerium, den Aspekt der Qualitätssicherung hervor. Schulbücher werden oft mit offiziellen Positionen in Verbindung gebracht. Bücher, die beispielsweise Recht und Gesetz widersprechen, das Indoktrinationsverbot missachten, oder wesentliche inhaltliche Mängel aufweisen, müssten von einem Gebrauch an den Schulen ferngehalten werden. Auch dürften Steuergelder im Rahmen der Lehrmittelfreiheit nicht für ungeeignetes Lehrmaterial ausgegeben werden. Insofern bestimmen die Zulassungsregelungen Mindestanforderungen. Auch die Verlage profitierten ggf. durch eine Qualitätssteigerung ihrer Produkte: Fehler würden eliminiert, Vorschläge für sinnvolle Ergänzungen und Verbesserungen gemacht. Insofern trügen Zulassungsverfahren zur Qualitätssteigerung bei. Die Prüfungsverfahren schränkten zudem nicht etwa die Freiheit der Lehrer ein, sondern entlasteten diese dadurch, dass sie ihnen die Prüfung wesentliche Aspekte abnahmen und ihnen Rechtssicherheit böten – alle zugelassen Bücher können verwendet werden.

Herbert Knepper (1998), ehem. Ministerialrat im Kultusministerium NRW, fügt weitere Argumente hinzu. Er weist darauf hin, dass das Grundgesetz dem Staat die Aufgabe der Ordnung und Gestaltung des Schulwesens zuweise:

„Würden Ministerien auf eine hinreichende Vereinbarkeit mit den Lehrplänen oder Richtlinien verzichten, würden sie ihre eigenen Curricula untergraben. Ohne Schulbuchgenehmigung wäre der schulpolitische Gestaltungswille des Landes auf curricularem Gebiet kraftlos“ (Knepper 1998:176).

Der Druck des Prüfverfahrens stelle zudem sicher, dass die Verlage akzeptable Produkte vorlegen, dass Gütekriterien nicht ökonomischen Interessen geopfert werden. Und nur dieser Druck zwingt die Produzenten, auf landesspezifische Anforderungen einzugehen:

„Eine dominante Funktion der Schulbuchprüfung und -genehmigung ist vor diesem Hintergrund das Erzielen eines im Hinblick auf landesspezifische inhaltliche und qualitative Ansprüche optimalen Schulbuchangebots“ (1998: 178).

Ein Verzicht auf ein Prüfverfahren würde zwar für die einzelnen Schulen das Angebot erhöhen, die Verfügbarkeit landesspezifisch passender Werke aber ver-

ringern. Die Schulen allein hätten nicht die Marktmacht, für eine Angebotspalette zu sorgen, die auf solche spezifischen Belange eingeht.

Das Argument der Stärkung landesspezifischer Besonderheiten ist allerdings nur stichhaltig, wenn man diese länderbezogene Vielfalt, die sich vor allem in den 1980er und 90er Jahren ausgebildet hat, für gut erachtet. Immer wieder sind in Deutschland Stimmen zu hören, die diese als Hindernis ansehen, u.a. für Schulwechsel zwischen den Bundesländern. Die Mehrzahl der Deutschen befürwortet anscheinend ein geringeres Maß an Bildungsföderalismus. Und in schöner Regelmäßigkeit erscheinen in den Medien Stimmen, die gleiche Schulbücher in ganz Deutschland propagieren. So forderte Bundesbildungsministerin Schavan im Jahre 2007 bundesweit einheitliche Schulbücher, obwohl sie zuvor als Kultusministerin Baden-Württembergs durchaus die landesspezifische Bildungspolitik im Blick hatte.¹³ Allerdings schränkte sie – oftmals überhört – diese Forderung auf Fächer ein, in denen vergleichbare Bildungsstandards existierten wie Mathematik. In der Regel handelt es sich bei solchen Diskussionsbeiträgen um Meldungen, das mediale Sommerloch zu füllen, ohne nachhaltigen Einfluss.

Wenn man die öffentliche Diskussion verfolgt, mag man auch am Argument der Qualitätssicherung durch Zulassungsverfahren zweifeln. Eine öffentlichkeitswirksame Untersuchung der Stiftung Warentest kam 2007 eher zu niederschmetternden Ergebnissen, was die Schulbuchqualität betraf. Die Tester/Gutachter monierten bei zahlreichen Büchern sowohl Fehler als auch die didaktische Qualität.¹⁴ Allerdings: manche der Monita gingen weniger auf übersehene Sachfehler als auf unterschiedliche Perspektiven und didaktische Reduktion zurück, und das Bild ist letztlich doch nicht so „skandalös“, wie es in der Öffentlichkeit z.T. den Anschein hatte. Zudem: es hieße wohl zuviel von den Gutachtern zu verlangen, wollte man ihnen eine Verantwortung für das Kriterium „Fehlerfreiheit“ zuschieben. Weder die Gutachter (Fachlehrer), noch die Autoren der Bücher (ebenfalls oft Lehrer) – und auch nicht die Redakteure – sind in der Lage, die Themenstellungen in geforderter Breite als „Experten“ zu überblicken. Von daher ist ein fehlerfreies Schulbuch eher ein Wunschbild. Diesem könnte man zwar näherkommen, indem man Fachexperten in das Begutachtungs- oder Produktionsverfahren einbezieht (die möglicherweise am Problem der Komplexitätsreduktion scheitern). Dies wäre allerdings ein zusätzlicher Kostenfaktor und mit erheblichem Aufwand verbunden. Wenn also den Gutachtern – wie jedem anderen Beteiligten – vor der Drucklegung Sachfehler auffallen, ist dies zu begrüßen und trägt zur Qualitätssicherung bei, ohne dass staatlicherseits eine Gewähr für Mängelfreiheit übernommen werden könnte. Fehlerfreiheit, obwohl ein Zulassungskriterium, muss eine Asymptote bleiben, die ein Produzent anstreben muss, die aber nie garantiert werden kann.

In den vergangenen zwanzig Jahren, v.a. im letzten Jahrzehnt, sind in der Bundesrepublik Deutschland durchaus Schritte erfolgt, die einen Teil der Kritik an

¹³ „Bundesweite Regelung. Schavan fordert einheitliche Schulbücher“. Süddeutsche Zeitung, 29.7. 2007 [<http://www.sueddeutsche.de/jobkarriere/134/335983/text/print.html> – Stand 19.01. 2010].

¹⁴ Stiftung Warentest. Nicht ohne Tadel. Schulbücher. *Test* 10/2007, S. 74-80.

den Zulassungsverfahren aufnehmen. In den Bundesländern wurden die Verfahren in rechtskonformer Weise geregelt, in den meisten auch unkomplizierter durch die Einführung vereinfachter oder pauschaler Zulassung oder durch das Herausnehmen von Kategorien von Lernmitteln aus der Zulassungspflicht. Aktuell ist Mecklenburg-Vorpommern dabei, auf Basis seines im Februar 2009 revidierten Schulgesetzes seine Schulbuchzulassungsordnung in diesem Sinne zu ändern. Einige Länder verzichten auch ganz auf Zulassung – und übertragen dafür den Lehrern Auswahl und Verantwortung. Wohin die Reise angesichts knapper öffentlicher Kassen und Standarddiskussion gehen wird, ob sich die Schulbuchregulierungen vielleicht weiter liberalisieren, dafür durch zentrale Prüfungen an Laufbahnabschnitten am anderen Ende neuer Druck aufgebaut wird, muss hier offen bleiben. Auch zentrale Prüfungsverfahren können, wie Großbritannien demonstriert, steuernd und begrenzend auf die Schulbuchproduktion wirken. Ob die Verlage und ihre Autoren hier in einer besseren Situation wären als im Falle einer „Inputkontrolle“?

Literatur

Quellen:

Baden-Württemberg:

Schulgesetz für Baden-Württemberg (SchG) in der Fassung vom 1. August 1983 (*GBI.*, S. 397; *K.u.U.*, S. 548), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2006 (*GBI.*, S. 378; *K.u.U.* 2007, S. 38)

Baden-Württemberg. Verordnung des Kultusministeriums über die Zulassung von Schulbüchern (Schulbuchzulassungsverordnung) vom 11. Januar 2007

Landesinstitut für Schulentwicklung Baden-Württemberg: Jahresbericht 2005 [ff.] [[http://www.ls.bw.de/wir/Jahresberichte/jahresbericht 2005.pdf](http://www.ls.bw.de/wir/Jahresberichte/jahresbericht%202005.pdf) – 2008.pdf]

Landesinstitut für Schulentwicklung: Schulbuchzulassung. Merkblatt für Schulbuchverlage über die Zulassungsvoraussetzungen von Schulbüchern für allgemein bildende und berufliche Schulen in Baden-Württemberg. Stuttgart 2007 [<http://www.schule-bw.de/service/schulbuchlisten/verlage/merkblatt.pdf> - Stand: 13.1.2020]

Bayern:

Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BAYEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000. (*GVBl* 2000, S. 414)

Bayerische Staatsregierung. 2230-3-1-1-UK. Verordnung über die Zulassung von Lernmitteln (Zulassungsverordnung – ZLV) vom 17. November 2008 (*GVBl* 2008, S. 902)

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus: Kriterien zur Begutachtung von Lernmitteln (Stand: Januar 2009) [http://www.km.bayern.de/imperia/md/content/pdf/Lernmittel/allgem_kriterienkatalog_begutachtung_lernmittel_2009.pdf – Stand 20.1.2010]

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus: Hinweise für einzelne Fächer in der Realschule. (Stand 12/2009) [<http://www.km.bayern.de/imperia/md/content/pdf/Lernmittel/12.pdf> – Stand 20.1.2010]

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus: Hinweise für einzelne Fächer im Gymnasium. (Stand 12/2009) [<http://www.km.bayern.de/imperia/md/content/pdf/Lernmittel/13.pdf> – Stand 20.1.2010]

Berlin:

Schulgesetz für das Land Berlin vom 26. Januar 2004 (*GVBl.*, S. 26), geändert durch Gesetz vom 30. März 2006 (*GVBl.*, S. 299)

Verordnung über die Lernmittel (Lernmittelverordnung – LernmittelVO) vom 3. Juli 2003 (*GVBl.* S. 270), geändert durch die Verordnung vom 16. November 2004 (*GVBl.*, S. 466), zuletzt geändert durch Verordnung vom 28. Januar 2005 (*GVBl.*, S. 137)

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport. Der Staatssekretär: Rundschreiben I Nr. 67/2003. Neustrukturierung der Lernmittelfreiheit ab dem Schuljahr 2003/04 [pdf - Stand 14.1.10]

Brandenburg:

Gesetz über die Schulen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Schulgesetz – BbgSchulG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. August 2002 (*GVBl. I*, S. 78) [letzte Änderung vom 24.05.2005]

Verordnung über die Zulassung von Lernmitteln und über die Lernmittelfreiheit (Lernmittelverordnung - LernMV) Vom 14. Februar 1997 (*GVBl. II/97*, [Nr. 07], S. 88), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 29. Oktober 2007 (*GVBl.II/07*, [Nr.24], S. 458)

Land Brandenburg. Ministerium für Bildung, Jugend und Sport: Orientierungsschwerpunkte für die Begutachtung von Schulbüchern. [Stand 2005]

Bremen:

Bremisches Schulgesetz (BremSchulG) vom 28. Juni 2005 (*Brem.GBl.*, S.260 – 223-a-5)

Bremisches Schulverwaltungsgesetz (BremSchVwG). In der Bekanntmachung der Neufassung vom 28.Juni 2005 (*Brem.GBl.*, S. 280)

Bremen. Senator für Bildung und Wissenschaft. Richtlinien für die Zulassung von Lernbüchern an den öffentlichen Schulen im Lande Bremen vom 05. Oktober 1999

Hamburg:

Hamburgisches Schulgesetz (HmbSG) vom 16. April 1997 (*HmbGVBl.* S. 97), zuletzt geändert am 17. Mai 2006 (*HmbGVBl.*, S. 243) und 6. Juli 2006 (*HmbGVBl.*, S. 376, 378)

Hessen:

Hessisches Schulgesetz (Schulgesetz – HSchG-) in der Fassung vom 14. Juni 2005 (*GVBl. I* S. 442), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Juli 2009 (*GVBl. I*, S. 265)

Verordnung über die Zulassung von Schulbüchern vom 8. Januar 1996 (*ABl.*, S. 74), zuletzt geändert durch Verordnung vom 19. Oktober 2006 (*ABl.* 982). *Amtsblatt des Hessischen Kultusministeriums* 62, (Mai 2009), Sondernummer Lernmittelfreiheit im Schuljahr 2009/2010

Mecklenburg-Vorpommern:

Schulgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Schulgesetz – SchulG M-V) vom 13. Februar 2006 (*GVOBl. M-V 2006*, S. 41)

Schulbuchkatalog für allgemeinbildende und berufliche Schulen in Mecklenburg-Vorpommern. Runderlass des Kultusministeriums vom 16. Januar 1998. Mitteilungsblatt des Kultusministeriums Mecklenburg-Vorpommern, Sondernr. 2/1998, S. 2-3
Landesinstitut für Schule und Ausbildung Mecklenburg-Vorpommern. Verfahren und Kriterien der Schulbuchzulassung, Schwerin 01.11.2001 [unveröffentlicht]

Niedersachsen:

Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) in der Fassung vom 3. März 1998 (Nds. GVBl., S. 137)

Genehmigung, Einführung und Benutzung von Schulbüchern an allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen in Niedersachsen. Erlass des MK vom 07.07.2000 – 503-82 221-2 – VORIS 22410 01 00 35 090 – (SVBl.9/200 – S. 388)

Nordrhein-Westfalen:

Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG) vom 15. Februar 2005 (GV NRW S. 102) zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. April 2009 (GV NRW., S.224)

Zulassung von Lernmitteln. RdErl. des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder vom 3.12.2003 (ABl. NRW. 2004, S. 9)

Rheinland-Pfalz:

Landesgesetz über die Schulen in Rheinland-Pfalz. 223-1. Schulgesetz (SchulG) vom 30. März 2004 (GVBl 2004, S. 239) [zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.12.2008 (GVBl., S. 340)]

Genehmigung, Einführung und Verwendung von Lehr- und Lernmitteln. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung und Kultur vom 25. Mai. 1993 (942 – Tgb.Nr. 888) (GAmtsbl. 13/1993, S. 436-441)

Saarland:

Gesetz Nr. 812 zur Ordnung des Schulwesens im Saarland (Schulordnungsgesetz SchoG) vom 5. Mai 1965 in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. August 1996 (Amtsbl. S.846, ber. 1997 S. 147), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 6. Mai 2009 (Amtsbl. 706)

Saarland. Verordnung über die Zulassung, Einführung, Anschaffung und Verwendung von Schulbüchern (Schulbuch-Verordnung). Vom 5.April 1982 (Amtsbl., S. 321), zuletzt geändert 28. Juli 2004 (Amtsbl., S. 1634 [1635])

Sachsen:

Schulgesetz für den Freistaat Sachsen (SchulG) i.d.F.d.Bek. vom 16.07.2004 (Sächs GVBl. Jg. 2004 Bl.Nr. 15, S. 298 Fsn-Nr.: 710-1) Fassung gültig ab: 01.01.2009

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Zulassung von Schulbüchern (Schulbuchzulassungsverordnung). Neufassung in der Bekanntmachung vom 7. Oktober 1997

Sachsen-Anhalt:

Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 2005 (GVBl. LSA 2005, S. 520) mit Berichtigung vom 27. Oktober 2008 (GVBl. LSA, S. 378)

Zulassung von Schulbüchern im Land Sachsen-Anhalt. RdErl. des MK vom 6.9.1999 – 21-82200 inklusive Änderung vom 24.09.2001, dritte Änderung vom 07.07.2009. [<http://www.mk-intern.bildung.lsa.de/er-schulbuecher.pdf> – Stand 26.01.2010]

Lernmittel an den Schulen in Sachsen-Anhalt. RdErl. des Kultusministeriums vom 12.3.2008 – 35-82200-1

Schleswig-Holstein:

Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG). Vom 24. Januar 2007 (GVOBl. 2007, S. 39)

Schleswig-Holstein. Landesverordnung über die Zulassung von Schulbüchern (Schulbuchordnung – SchulbO) aufgehoben durch SchulG 2007. Vom 10. August 1983 (*NBl. KM 1983, S. 168*)

Thüringen:

Thüringer Schulgesetz (ThürSchG) vom 6. August 1993 (*GVBl., S. 445*), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Dezember 2008 (*GVBl., S. 556, 558*)

Thüringer Verordnung über die Genehmigung und Zulassung von Lehr- und Lernmitteln sowie die Einführung und Bereitstellung von Lernmitteln (Thüringer Lehr- und Lernmittelverordnung – ThürLLVO-) Vom 1. März 2004 (*GVBl., S. 432*) geändert durch Verordnung vom 18. Juni 2009 (*GVBl. S.543*)

Sekundärliteratur

Brandenburg, Verena: *Rechtliche und wirtschaftliche Aspekte des Verlegens von Schulbüchern – mit einer Fallstudie zum bayerischen Zulassungsverfahren*. Universität Erlangen Nürnberg 2006 (Alles Buch – Studien der Erlanger Buchwissenschaft XVIII)

Frieß, Peer: Das bayerische Zulassungsverfahren für Schulbücher im Fach Geschichte. *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 49 (1998) 3, 180-186

Jeismann, Karl-Ernst: Begutachtung und Zulassung von Schulbüchern. Ein kritischer Brief. *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 38 (1987), S. 105-107

Kissling, Walter: „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle. In: Olechowski, Richard (Hg.): *Schulbuchforschung*. Frankfurt a.M.: Lang 1995, S. 116-174

Klemenz, Lola: „Ware Geschichtsschulbuch“. Wie „Geschichte“ in die Schulbücher kommt. *Praxis Geschichte* (1997), H. 2, S. 60-62

Knepper, Herbert: Scheingegensätze im Dienste interessengeleiteter Rhetorik. Zwei Richtigstellungen zu Joachim Rohlfes. *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 49 (1998) 3, 175-179

Leppek, Sabine: *Die Zulassung und Einführung von Schulbüchern und anderen Lernmitteln an staatlichen deutschen Schulen. Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Grundfragen*. Marburg: Tectum 2002 (Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag – Reiche Rechtswissenschaften; 13)

Rehborn, Martin: *Rechtsfragen der Schulbuchprüfung*. München: Franz Vahlen 1986 (Studien zum öffentlichen Recht und zur Verwaltungslehre; 37)

Rohlfes, Joachim: Politische und didaktische Tugendwächter. Warum unsere Schulbuch-Gutachter mehr Zurückhaltung üben sollten. *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 49 (1998) 3, 157-164

Sauer, Michael: Zwischen Negativkontrolle und staatlichem Monopol. Zur Geschichte von Schulbuchzulassung und -einführung. *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 49 (1998) 3, 144-156

Schneider, Thomas: Das Zulassungsverfahren für Erdkundebücher in Bayern. In: Wiczorek, Ulrich (Hg.): *Zur Beurteilung von Schulbüchern*. Augsburg 1995, S. 4-9 (Augsburger Beiträge zur Didaktik der Geographie; 10)

Sitte, Christian: Die Approbationskommission – Entwicklung und Funktion eines amtlichen Filters für die Schulbücher(produktion). *Erziehung und Unterricht* (1991), S. 823-832

Stein, Gerd: Immer Ärger mit den Schulbüchern. Ein Beitrag zum Verhältnis zwischen Pädagogik und Politik. 2 Bde. Stuttgart: Metzler 1979

Stillemunkes, Christoph: Die Schulbuchzulassung – Qualitätssicherung und Serviceleistung. *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 49 (1998) 3, 165-174

Anschrift:

Dr. Georg Stöber

Georg-Eckert-Institut für internationale Schulbuchforschung

Celler Straße 3

D-38114 Braunschweig

stoeber@gei.de