Zeitschrift: Jahrbuch / Historische Gesellschaft Graubünden

Herausgeber: Historische Gesellschaft Graubünden

Band: 151 (2021)

Artikel: Der Churer Stadtschulrat von 1824 bis 1850 : Beispiel einer kommunalen Schulaufsichts- und Schulorganisationsbehörde unter Einfluss des neu eingeführten kantonalen Erziehungsrates

Autor: Caluori, Barbara

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-965724

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 05.10.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Der Churer Stadtschulrat von 1824 bis 1850

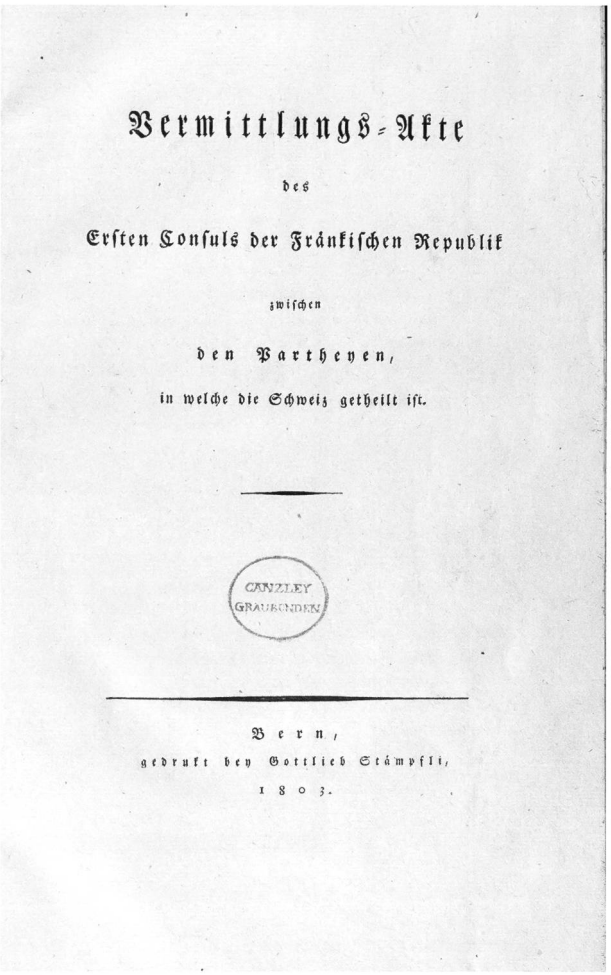
Beispiel einer kommunalen Schulaufsichts- und Schulorganisationsbehörde unter Einfluss des neu eingeführten kantonalen Erziehungsrates

von Barbara Caluori

Titelbild:
Die Kantonsschule in Chur, erbaut anno 1809. Das Bild von Lzi (Luzi?) Patt, datiert 1846, zeigt das Schulhaus Nicolai mit Hof und angrenzenden Gebäuden; Lehrer, Kantonsschüler in blauen Uniformmänteln (StAC, G I/1.0004.227).

1. Einleitung

Nach der Helvetik (1798-1803) setzte in der Schweiz die Entwicklung einer flächendeckenden Ausdehnung und fortschreitenden Institutionalisierung ein, was eine Stabilisierung, Standardisierung und Konsolidierung der Volkschule zur Folge hatte. Parallel dazu verlief ein Verstaatlichungsprozess des Schulwesens, da sich das Verständnis von Volksbildung im Gefolge aufklärerischen und liberalen Gedankenguts wandelte. Vor allem in den 1830iger Jahren trugen liberale Umbrüche zur Reform des Schulwesens bei.[1] Das Motiv der Volksbildung im Sinne religiöser Unterweisung verlor im Schuldiskurs an Bedeutung; theologischen Begründungen wurde mit politischen und gesellschaftlichen Argumenten begegnet.[2] In diesem ideologischen Umfeld wurde es möglich, Schule anders zu «denken», nämlich als öffentlich-staatliche Institution.[3] Im Kontext der Schweizer Schulgeschichte war und ist der Ausdruck staatlich jedoch nicht gleichzusetzen mit national, sondern bezieht sich auf die kantonale Ebene. Denn trotz Bestrebungen während der zentralistisch organisierten Helvetischen Republik kam es nie zur Herausbildung eines nationalen Volksschulwesens. Die staatliche Schulhoheit war und ist bis heute an die Autonomie der Kantone gekoppelt.[4] Brändli spricht diesbezüglich von der Entwicklung einer kantonalen Domäne im Schweizer Bildungssystem.[5] Der Verstaatlichungsvorgang führte dazu, dass im 19. Jahrhundert die bestehende kommunale, lokale und regionale Organisation von Schule und Unterricht durch kantonale Schulbehörden erweitert wurde. Die Organisation des Schulwesens wurde Bestandteil der kantonalen Verwaltungsarbeit. Wie stark an der kantonalen Autonomie in der Bildungspolitik heute noch festgehalten wird, zeigen unter anderem die Debatten und Abstimmungen rund um das HarmoS-Konkordat, mit dem die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine gesamtschweizerische Harmonisierung der obligatorischen Schule anstrebt.



Vermittlungs-Akte

des

Ersten Consuls der Fränkischen Republik

zwischen

den Partheyen,

in welche die Schweiz getheilt ist.

CANZLEY GRAUBÜNDEN

Bern,

gedrukt bey Gottlieb Stämpfli,

1803.

Abb. 1: Titelblatt der «Vermittlungs-Akte des Ersten Consuls der Fränkischen Republik zwischen den Partheyen, in welche die Schweiz getheilt ist» von 1803 (Mediationsakte). Mit dieser Akte wird der nationale Einheitsstaat der Helvetischen Republik aufgelöst und die Souveränität der Kantone wieder hergestellt (StAGR II 3 a, Kantonale Verfassungen 1803–1821).

Die Umsetzung der Verstaatlichung der Volksschule zeigte sich konkret mit der Einsetzung von Erziehungsräten, zum Teil auch kantonale Schulräte genannt, und dem Erlassen kantonaler Schulgesetze. Allerdings verliefen die genannten bildungspolitischen Entwicklungen und der Umbau der institutionellen Schulaufsichtsstrukturen je nach Kanton in unterschiedlichem Tempo, was auf die unterschiedlichen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Situationen zurückzuführen ist. Auch Rückschläge gab es zu verzeichnen. Zu den Kantonen, die die Verstaatlichung des Schulwesens vergleichsweise

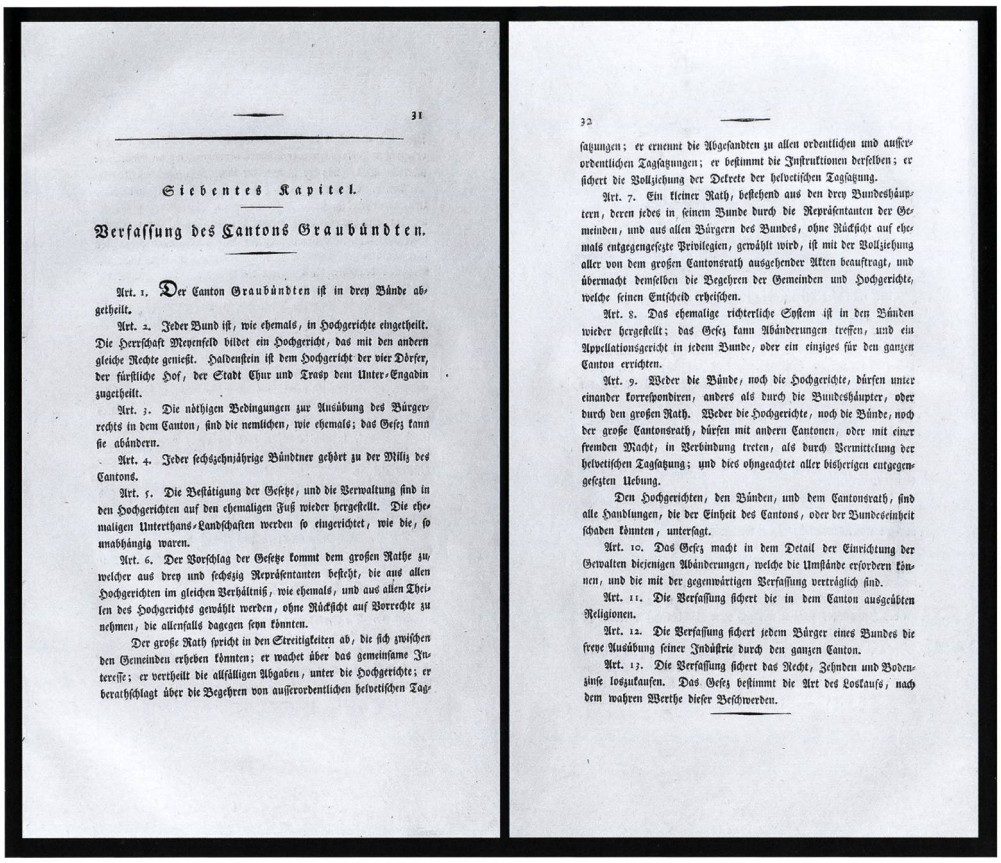
1 Vgl. CRIBLEZ ET AL.: Schule für die Demokratie, 1999, S. 19, 20.

2 Vgl. OSTERWALDER: Schule denken, 1997, S. 237-258.

3 Vgl. ebd., S. 247-251.

4 Vgl. SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN (EDK): Aufbau des Bildungssystems, http://www.edk.ch/dyn/bin/12961-13431-1-eurydice_02d.pdf, 01.10.2012, S. 3.

5 Vgl. BRÄNDLI: Staat als Lehrer, 1999, S. 41.



31

Siebentes Kapitel.

Verfassung des Cantons Graubündten.

Art. 1. Der Canton Graubündten ist in drey Bünde abgetheilt.

Art. 2. Jeder Bund ist, wie ehemals, in Hochgerichte eingetheilt. Die Herrschaft Meyenfeld bildet ein Hochgericht, das mit den andern gleiche Rechte genießt. Haldenstein ist dem Hochgericht der vier Dörfer, der fürstliche Hof, der Stadt Chur und Trasp dem Unter-Engadin zugetheilt.

Art. 3. Die nöthigen Bedingungen zur Ausübung des Bürgerrechts in dem Canton, sind die nemlichen, wie ehemals; das Gesez kann sie abändern.

Art. 4. Jeder sechszehnjährige Bündtner gehört zu der Miliz des Cantons.

Art. 5. Die Bestätigung der Gesetze, und die Verwaltung sind in den Hochgerichten auf den ehemaligen Fuß wieder hergestellt. Die ehemaligen Unterthans-Landschaften werden so eingerichtet, wie die, so unabhängig waren.

Art. 6. Der Vorschlag der Gesetze kommt dem großen Rathe zu, welcher aus drey und sechszig Repräsentanten besteht, die aus allen Hochgerichten im gleichen Verhältniß, wie ehemals, und aus allen Theilen des Hochgerichts gewählt werden, ohne Rücksicht auf Vorrechte zu nehmen, die allenfalls dagegen seyn könnten.

Der große Rath spricht in den Streitigkeiten ab, die sich zwischen den Gemeinden erheben könnten; er wachet über das gemeinsame Interesse; er vertheilt die allfälligen Abgaben, unter die Hochgerichte; er berathschlagt über die Begehren von ausserordentlichen helvetischen Tag-

32

satzungen; er ernennt die Abgesandten zu allen ordentlichen und ausserordentlichen Tagsatzungen; er bestimmt die Instruktionen derselben; er sichert die Vollziehung der Dekrete der helvetischen Tagsatzung.

Art. 7. Ein kleiner Rath, bestehend aus den drey Bundeshäuptern, deren jedes in seinem Bunde durch die Repräsentanten der Gemeinden, und aus allen Bürgern des Bundes, ohne Rücksicht auf ehemals entgegengesezte Privilegien, gewählt wird, ist mit der Vollziehung aller von dem großen Cantonsrath ausgehender Akten beauftragt, und übermacht demselben die Begehren der Gemeinden und Hochgerichte, welche seinen Entscheid erheischen.

Art. 8. Das ehemalige richterliche System ist in den Bünden wieder hergestellt; das Gesez kann Abänderungen treffen, und ein Appellationsgericht in jedem Bunde, oder ein einziges für den ganzen Canton errichten.

Art. 9. Weder die Bünde, noch die Hochgerichte, dürfen unter einander korrespondiren, anders als durch die Bundeshäupter, oder durch den großen Rath. Weder die Hochgerichte, noch die Bünde, noch der große Cantonsrath, dürfen mit andern Cantonen, oder mit einer fremden Macht, in Verbindung treten, als durch Vermittelung der helvetischen Tagsatzung; und dies ohngeachtet aller bisherigen entgegengesezten Uebung.

Den Hochgerichten, den Bünden, und dem Cantonsrath, sind alle Handlungen, die der Einheit des Cantons, oder der Bundeseinheit schaden könnten, untersagt.

Art. 10. Das Gesez macht in dem Detail der Einrichtung der Gewalten diejenigen Abänderungen, welche die Umstände erfordern können, und die mit der gegenwärtigen Verfassung verträglich sind.

Art. 11. Die Verfassung sichert die in dem Canton ausgeübten Religionen.

Art. 12. Die Verfassung sichert jedem Bürger eines Bundes die freye Ausübung seiner Industrie durch den ganzen Canton.

Art. 13. Die Verfassung sichert das Recht, Zehnden und Bodenzinse loszukaufen. Das Gesez bestimmt die Art des Loskaufs, nach dem wahren Werthe dieser Beschwerden.

Abb. 2: «Siebentes Kapitel. Verfassung des Cantons Graubündten» aus der «Vermittlungs-Akte des Ersten Consuls der Fränkischen Republik zwischen den Partheyen, in welche die Schweiz getheilt ist» von 1803, S. 31, 32 (StAGR II 3 a, Kantonale Verfassungen 1803–1821).

spät vollzogen, zählt Graubünden. Hier war in der Bündner Kantonsverfassung bis 1820 kein Artikel zum Schulwesen vorhanden[6], und mit der Einsetzung einer ersten kantonalen Schulaufsicht- und Kontrollbehörde liessen sich die Bündner bis 1838 Zeit.[7]

Mit der Einbindung des Schulwesens in die kantonale Verwaltung und der daraus resultierenden Kontrolle wurde eine subsidiär angeordnete Schulorganisation geschaffen, die einen Um- und Ausbau der öffentlich-staatlichen Schulaufsicht nach sich zog. Die Verteilung der Aufgabenfelder und Kompetenzen zwischen den Schulbehörden beider politischer Ebenen (Kanton und Gemeinde) mussten geregelt und definiert werden. Dieser Prozess, von Hoffmann-Ocon als «beginnende vertikale Gewaltenteilung» bezeichnet, löste Konflikte und Auseinandersetzungen zwischen den lokalen Organen und den staatlichen Behörden aus, und Zuständigkeiten wurden in Frage gestellt.[8] Hoffmann-Ocon zeigt mit seiner Studie zum Königreich beziehungsweise zur Provinz Hannover auf, dass das Verhältnis autonomer Vor-Ort-Schulverwaltungen und staatlicher Schulaufsichtsbehörden nicht immer einfach war und die Annahme einer vertikalen, hierarchischen Organisationsstruktur mit Über- und Unterordnung entlang einer Linie von Befehlen und Gehorsam nicht korrekt ist.[9] Er warnt Bildungshistoriker, die sich mit dem 19. Jahrhundert befassen, nicht ins Fahrwasser der Bürokratietheorie Max Webers zu kommen und eine «unterkomplexe Perspektive auf historische Schulaufsichtsentwicklungen» einzunehmen, die, ausgehend von einer dirigistischen Unterrichtsverwaltung, Gegenkräfte und Wi-

6 Im Kanton Zürich findet man gesetzliche Grundlagen der Volksschule schon 1798 in der Helvetik und 1803 in der Mediation. Vgl. DEVINCENTI-SCHWAB: Schule vor Ort, 2008, S. 24.

7 Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 27, 33. In den Kantonen Zürich und Aargau beispielsweise erfolgte die Einführung 1798.

8 Vgl. HOFFMANN-OCON: Schule zwischen Stadt und Staat, 2009, S. 28.

9 Vgl. ebd., S. 9-21.

derstand der unteren Behördenebenen ausschliesst.[10] Hoffmann-Ocons Aussagen und Studienergebnisse treffen jedoch nur bedingt für die Schweizer Schulgeschichte zu. Das schweizerische Element der direkten, demokratischen Aufsicht und Mitbestimmung über das Schulwesen, unter anderem verkörpert in der kommunalen Laienaufsicht der Schulräte, ist im deutschen System nicht vorhanden. Im Gegensatz zu Deutschland und anderen Ländern wird, wie im Kapitel 2.4 gezeigt wird, im Falle der Schweiz nicht von einem staatlichen, sondern von einem öffentlich-staatlichen Bildungssystem gesprochen.[11]

Wie Hoffmann-Ocon weiter feststellt, verleitet ein Forscherblick, der zu stark auf das Modell der bürokratisch-hierarchisch organisierten Schulaufsicht fokussiert, zudem oftmals dazu, mit der Einsetzung einer staatlichen Schulaufsichtsbehörde eine eindeutige Wirksamkeitsvermutung zu verbinden.[12] Gewissermassen als Bestätigung findet man in Arbeiten zur Schulgeschichte immer wieder die Aussage, die Verstaatlichung eines Schulwesens habe zu Fortschritt und Verbesserungen innerhalb desselben geführt. Auch in der Bündner Schulgeschichte finden sich solche Beispiele. Maier beispielsweise, der eine Arbeit über die Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens zu Beginn des 19. Jahrhunderts verfasste, spricht von einem erfolgreich tätigen Bündner Erziehungsrat, dank dessen Einsatz sich bald «ein allgemeiner, erfreulicher Fortschritt» und «segensreiche Folgen» auf dem Gebiet der Schule zeigten.[13]

Ob die Verstaatlichung des Bündner Volksschulwesens respektive die Einsetzung einer kantonalen Schulbehörde tatsächlich zu Verbesserungen führte, darüber lässt sich wohl streiten. Besser wäre deshalb, eine neutralere Formulierung zu wählen und von Veränderungen beziehungsweise Effekten auf der Ebene der kommunalen Schulverwaltung und ihrer Behörden zu sprechen. Im Zentrum dieser Arbeit steht die exemplarische, nicht repräsentative Untersuchung solcher Effekte am Beispiel des Churer Schulrats, seiner Aufgaben und Pflichten. Die Stadt Chur, deren Schulwesen, Schulordnungen und kommunale Schulbehörde als die fortschrittlichsten im Kanton galten, wird dabei aus historischer Sicht betrachtet. Der zeitliche Fokus liegt auf den Jahren rund um die Einsetzung des Bündner Erziehungsrats. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich von 1824, vierzehn Jahre vor der Implementierung des Erziehungsrats, bis 1850, als die kantonale Schulbehörde zwölf Jahre im Amt war.

1.1 Fragestellungen

Die Hauptfragestellungen der Untersuchung lauten:

- Lassen sich durch die Einsetzung einer kantonalen Schulbehörde Effekte auf kommunaler Ebene feststellen, d. h. kommt es zu Veränderungen in den bestehenden kommunalen Schulverwaltungen? Wenn ja, in welchen Bereichen?

Da der Churer Stadtschulrat als Beispiel für eine kommunale Schulbehörde dient, ergeben sich die Nebenfragen:

- Welche Rolle hatte der Churer Stadtschulrat vor der Einführung des Erziehungsrates? Welche Rolle hatte er nach der Einführung der kantonalen Behörde?

Weitere Nebenfragen beziehen sich auf die Einsetzung des Bündner Erziehungsrates:

- Wie kommt es zu den kantonalen Gesetzesrevisionen und letztlich zur Einführung einer ersten kantonalen Schulbehörde, des Erziehungsrates?
- Welche Aufgaben und Pflichten hat der Erziehungsrat zu erfüllen?
- Welche Vorstellungen, Forderungen und Erwartungen werden vom Erziehungsrat an den Churer Stadtschulrat herangetragen?

Ausserhalb der inhaltlichen Untersuchung stellt sich eine Nebenfrage zum methodischen Vorgehen:

- Wie lassen sich Effekte (methodisch) nachweisen?

1.2 Methode, Quellen und Vorgehen

Um Schulgeschichte zu rekonstruieren, kann auf verschiedene Arten von Quellen zurückgegriffen werden, die dem Forscher unterschiedliche Einblicke in einen

10 Vgl. ebd., S. 9.

11 Für eine detailliertere Unterscheidung zwischen einem staatlichen und einem öffentlichen Bildungssystem vgl. BENNER: Bildung und Demokratie, 2001, S. 49-65.

12 Vgl. HOFFMANN-OCON: Schule zwischen Stadt und Staat, 2009, S. 9, 12, 13.

13 Vgl. MAIER: Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens, 1919, S. 112, 117.

Gegenstand geben. Dessen muss sich der Bildungshistoriker bei der Wahl und Selektion seiner Quellen bewusst sein. Normative Dokumente wie Verfassungen, Schulgesetze, Schulordnungen oder Lehrpläne erlauben einen präskriptiven, offiziellen Blick auf die Dinge, lassen aber eine Sicht auf die Praxis und die Schulwirklichkeit nicht zu.[14] Deshalb plädiert Tröhler in Anlehnung an den Ansatz der Cambridge School in der historischen Bildungsforschung für einen Zugang, der auch «andere Quellen» wie Protokolle, Briefe oder Flugschriften in die Untersuchungen einbezieht. Schulgeschichten, so Tröhler, seien schlecht beraten, wenn sie vorwiegend normative Quellen zur Forschungsgrundlage machen.[15] Der Einbezug nicht normativer Quellen erlaube andere Zugangsweisen und folglich auch die Erzeugung historisch adäquaterer Daten.[16] Hoffmann-Ocon, der für seine Forschungsarbeit zum Raum Hannover verschiedene Quellen, normative wie deskriptive, verwendete, verfolgte das Ziel, eine «Multiperspektivität der Sichtweisen, die den Spielraum des Verstehens eröffnet», zu erzeugen.[17] In derselben Arbeit weist er auf die Gefahr hin, schulische Normierungen in Form von Rechtstexten als Belege zu nehmen, dass staatliche Deutungsmuster sich widerstandslos und zeitnah in örtlichen Schulaufsichtsverwaltungen umsetzen liessen.[18]

Im Sinne dieser methodischen Überlegungen und der Absicht, einen «rein staatsorientierten Blickwinkel[s] zu vermeiden»[19], dafür Einsicht in die «reale Schulpraxis»[20] zu erhalten, werden für die vorliegende Untersuchung normative wie auch nicht-normative Quellen verwendet. Das Schwergewicht liegt auf der letzteren Quellensorte, die vor allem im Hauptteil der Arbeit ausgewertet wird, wo die Frage nach Effekten in der kommunalen Praxis des Churer Stadtschulrats behandelt wird.

Zur Beantwortung der Fragestellungen bezüglich des Erziehungsrats werden mehrheitlich normative Quellen verwendet, aber auch Protokolle des Grossen und Kleinen Rats des Kantons. Das Studium der Protokolle des kantonalen Parlaments, des Grossen Rats, und der Standeskommission[21] vor 1838 ist nötig, um den Einsetzungsprozess des Erziehungsrats rekonstruieren zu können. Der Bericht der Standeskommission, worin sie Stellung nimmt zur Notwendigkeit der Einführung einer kantonalen Schulbehörde, fliesst ebenfalls in die Auswertung ein. Ab 1838 sind die Sitzungen des Grossen Rats in gedruckter und gebundener Form als Verhandlungen des Grossen Rathes des Standes Graubünden erschienen. Sie wurden zur Erarbeitung der Aufgaben und Pflichten des Erziehungsrats verwendet, da sie unter anderem sämtliche Erziehungsrats-Reglemente enthalten, worin alle Anweisungen zum Geschäftskreis des Erziehungsrats enthalten sind.

Die Forderungen, Erwartungen und Vorstellungen des Erziehungsrats an die lokalen Schulbehörden und damit auch an den Churer Stadtschulrat wurden mittels der Erziehungsrats-Reglemente, vor allem aber mittels der ersten kantonalen Schulordnung von 1846 sowie einigen Schreiben des Erziehungsrats an die Gemeinden des Kantons erarbeitet.

Für die Beantwortung der Fragen nach der Rolle des Stadtschulrats sowohl vor wie nach der Einsetzung des Erziehungsrats wurden in erster Linie die Churer Schulratsprotokolle verwendet. Sie sind im Stadtarchiv Chur einsehbar, wo sie in mehreren Bänden, seit Beginn der Aufzeichnungen 1782, aufbewahrt sind. Die Schulratsprotokolle eröffnen einen Einblick in das Alltagsgeschäft sowie in die konkrete Organisation und geben, anders als Schulordnungen und Schulrats-Reglemente, ein Abbild der tatsächlich stattgefundenen schulrätlichen Aktivitäten. Die Schulrats-Ordnung von 1844 wurde ebenfalls in die Analyse aufgenommen. Einerseits trat sie im Untersuchungszeitraum in Kraft, andererseits ermöglicht sie einen Vergleich zwischen Theorie und Praxis oder «Idealbild» und «Realbild», wie Montandon formuliert.[22] Weitere Angaben zur Zusammensetzung des Schulrats und zum Schulwesen wurden aus dem Graubündnerischen Staats-Kalender der betreffenden Jahre entnommen.

Mit der Hauptfrage nach den Effekten verbunden ist die Frage, wie sich Effekte methodisch nachweisen lassen. Folgende Vorgehensweise wird dazu angewendet. Die Traktanden der Protokolle des Churer Schulrats werden sowohl thematisch wie quantifizierend

14 Vgl. TRÖHLER: Schulgeschichte, 2006, S. 65-68.

15 Vgl. ebd., S. 65-69, 84, 88.

16 Vgl. ebd., S. 68.

17 Vgl. HOFFMANN-OCON: Schule zwischen Stadt und Staat, 2009, S. 24.

18 Vgl. ebd., S. 15.

19 Vgl. ebd., S. 15.

20 Vgl. TRÖHLER: Schulgeschichte, 2006, S. 89.

21 Für mehr Informationen zur Standeskommission siehe Kapitel 4.5.

22 Vgl. MONTANDON: Gemeinde und Schule, 2011, S. 53-59.

über die Zeit ausgewertet. Zuerst werden die Hauptaufgabenbereiche des Stadtschulrats erarbeitet. Dazu gilt es, die Vielzahl der Sitzungsthemen zu sammeln und in einen Ordnungsraster mit Überkategorien zu bündeln. Damit werden zugleich Kategorien geschaffen, die auch der numerischen Auswertung dienen. Die Anzahl Nennungen pro Kategorie kann festgestellt werden, was es erlaubt, eine Rangordnung der Aufgabenbereiche zu erstellen. Zudem kann der prozentuale Anteil jedes Geschäftsfelds errechnet werden. Gemäss diesem Vorgehen können die Schulratsprotokolle in den zwei Phasen (vor beziehungsweise nach der Einsetzung des Erziehungsrats) unterteilt ausgewertet werden. Quantitative Veränderungen oder Veränderungen im Ordnungsraster der Arbeitsfelder sind ein Hinweis auf Effekte und mögliche Einflüsse des Erziehungsrats.

Die kontextuelle Einordnung des Untersuchungsgegenstands erfolgt mittels Sekundärliteratur.

Die Arbeit beginnt mit der Darlegung des historischen Kontexts auf drei Ebenen. In Anlehnung an die Begriffe Makro-, Meso- und Mikroebene, ohne dabei einen Theoriebezug herstellen zu wollen, soll in narrativer Form die (Schul-)Verwaltungsgeschichte für das nachnapoleonische Europa, Graubünden und Chur festgehalten werden. Auf kommunaler Ebene gilt es aufzuzeigen, dass zur Zeit des Untersuchungsraums in Verwaltungs- und Steuerungsangelegenheiten eine hohe Autonomie der Gemeinden vorherrschte. Im Zuge republikanischer antiklerikaler Strömungen vermehrten sich die Forderungen nach Stärkung des Kantons auch in Schulfragen. In der Folge wurden die kantonale Verwaltung Graubündens ausgebaut und der bis anhin lokale und kommunale Verwaltungsapparat um eine nächsthöhere Ebene der Verwaltungs- und Aufsichtsstruktur erweitert.

Anschliessend wird anhand der Protokolle des Churer Stadtschulrates von 1824 bis Ende 1838 erarbeitet, welche Aufgaben und Kompetenzen diesem vor der Einsetzung des kantonalen Erziehungsrates zuteil kamen. 1824 wird als Untersuchungsbeginn gewählt, weil somit die Aufgaben des Stadtschulrates noch drei, respektive acht Jahre vor der Gründung der zwei konfessionellen Schulvereine (1827 und 1832), die in der Forschungsliteratur als Mitauslöser für die Ernennung einer kantonalen Schulbehörde genannt werden, in die Analyse eingehen.

Im Sinne eines chronologischen Vorgehens rückt dann der Erziehungsrat ins Blickfeld. Die Fragen nach den Ursachen seiner Einsetzung 1838, seiner Aufgaben und Forderungen an die Gemeindeschulräte gilt es aufzuzeigen. Um die entscheidende Frage nach Effekten beantworten zu können, folgt in einem weiteren Kapitel die Erarbeitung der Aufgaben und Kompetenzen des Churer Stadtschulrates nach der Einführung der neuen Schulbehörde. Wieder dienen die Stadtratsprotokolle als Quellen, nun von 1839 bis Ende 1850. 1850 deshalb, weil damit noch vier Jahre nach Erlass der ersten kantonalen Schulordnung 1846 in die Untersuchung einfliessen. Veränderungen, die auf diesem Ereignis beruhen, werden somit in die Untersuchung eingeschlossen.

In einem Fazit werden die Ergebnisse diskutiert; in einem «vagen» Ausblick wird die Rolle einer kommunalen Schulbehörde am Beispiel des Churer Stadtschulrats vor und nach der Einsetzung einer kantonalen Schulverwaltungsebene mit der Grammar of Schooling-These und der These der losen Kopplung in Übereinstimmung gebracht.

1.3 Forschungsstand

Arbeiten zum Bündner und Churer Schulwesen, die im Zeitraum zwischen dem Ende des 18. und der Mitte des 19. Jahrhunderts angesiedelt sind, finden sich nur solche älteren Datums. Inhaltlich geht es vor allem um die Darstellung der Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte des Bündner Bildungswesens oder der betreffenden Schulen. Friedrich Pieths Geschichte des Volkschulwesens im alten Graubünden, 1908 erschienen, sowie Johann Ulrichs Maiers Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens in der ersten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts von 1919 und das Werk Die Bündner Schule, 1942 verfasst vom damaligen Direktor des Bündner Lehrerseminars, Martin Schmid, gelten als Klassiker der Bündner Bildungsgeschichte. Auch aktuellere Arbeiten wie der 2005 im dritten Band des Handbuchs der Bündner Geschichte erschienene Artikel von Peter Metz jun. mit dem Titel Auf- und Ausbau des Schulwesens stützen sich auf diese Standardwerke, nicht ohne sie gegebenenfalls mit neueren lokalen Forschungsergebnissen zu relativieren. Peter Metz sen. geht in seiner 1991 erschienenen Geschichte des Kantons Graubünden Band I, die den Zeitraum 1798 bis 1848 darlegt, ebenfalls in einem kurzen Kapitel auf das Bündner Schulwesen um die Wende des

19. Jahrhunderts ein, und auch er nennt Pieths und Maiers Werke als Hauptquellen für seine Darlegungen. Themen wie Schulaufsicht, -verwaltung und -kontrolle als explizite Untersuchungsgegenstände fehlen in all diesen Beiträgen. Die neueste Arbeit zum Bündner Volksschulwesen stammt von Chantal Marti-Müller aus dem Jahre 2007. Marti-Müller präsentiert eine umfassende Studie zum historischen Wandel des Bündner Volksschulwesens. Wie der Untertitel Akteure-Lehrpersonenbildung-Schulaufsicht andeutet, legt sie das besondere Augenmerk auf die Entwicklung der Lehrpersonenbildung und der Schulaufsicht, wobei der Schwerpunkt auf der kantonalen Ebene liegt. Diese Themen, so Marti-Müller, wurden bisher nicht im Kontext der Volksschulentwicklung aufgearbeitet.[23] Wie die älteren Arbeiten ist auch Marti-Müllers Beitrag zum Bündner Schulwesen in narrativem Stil verfasst und stellt vor allem eine Überblicksarbeit dar, basierend auf einem vielfältigen und umfangreichen Quellenmaterial. Deshalb bietet dieses Werk einen guten Überblick über die Quellenlage zur Bündner Schulgeschichte und wird unter anderem auch in diesem Sinne für die vorliegende Arbeit verwendet. In keiner der genannten Darstellungen zur Schulgeschichte Graubündens, auch nicht bei Marti-Müller, wird das Verhältnis zwischen kommunalen, lokalen und kantonalen Behörden genauer analysiert. Der Umbau der Schulorganisation und -verwaltung wird jeweils als chronologische Erzählung dargelegt. Explizite Fragen nach dem Verhältnis der verschiedenen Schulbehörden oder Konfliktlinien und Effekten des institutionellen Umbaus werden nicht behandelt. Hier sind Forschungsdefizite beziehungsweise -lücken vorhanden.

Arbeiten, die sich mit dem Churer Schulwesen befassen, sind ebenfalls nicht aktuelleren Datums und reihen sich in die narrative Darstellungsweise ein. Zu nennen ist *die Denkschrift über das Schulwesen der Stadt Chur* von 1915, worin, von mehreren Autoren verfasst, die Geschichte des Churer Schulwesens dargestellt wird. 1947 erschien Clavadetschers Beitrag *Die Stadtschule von Chur von ihren Anfängen bis zum Ende des 18. Jahrhunderts*. In der *Churer Stadtgeschichte*, Band II, herausgegeben 1993, findet man einen Artikel von Ursula Jecklin, worin sie das Churer Schulwesen von den Anfängen der Stadtschule bis Ende der Zunftzeit um 1840 schildert.

Abseits des Untersuchungsraums Chur und Graubünden gibt es Arbeiten, die sich mit der Entwicklung und Differenzierung der Schulaufsicht, der Verwaltung und Organisation und dabei mit der Interaktion von kantonalen Institutionen und Behörden sowie lokalen, kommunalen Akteuren im 18. und 19. Jahrhundert befassen. In *Zukunft bilden. Die Geschichte der modernen Zürcher Volksschule*, 2008 herausgegeben von Tröhler und Hardegger, beschreibt Tröhler in seinem Artikel *Verwaltung und Aufsicht der Zürcher Volksschule*, wie versucht wurde, die Schulaufsicht über die verschiedenen Verwaltungsebenen zu regeln. Ebenfalls auf den Kanton Zürich und den gleichen zeitlichen Raum bezogen ist der Aufsatz von De Vincenti, Grube und Rosenmund mit dem Titel *Öffentliche Schulaufsicht zwischen pastoraler Verantwortung, Laienmitwirkung und rationalisierter Expertise*, erschienen 2011 im Jahrbuch für Historische Bildungsforschung. Die Autoren bringen den Formwandel der Schulaufsicht in Zusammenhang mit gesellschaftlichen Delegitimierungs- und Relegitimierungsprozessen. Hoffmann-Ocons Studie *Schule zwischen Stadt und Staat*, erschienen 2009, beleuchtet den schulpolitischen Konflikt um Schulaufsichts- und Steuerungskompetenzen zwischen städtischen Schulträgern, höheren Schulen und staatlicher Unterrichtsbehörden im 19. Jahrhundert im Königreich Hannover beziehungsweise der preussischen Provinz Hannover.

Mit der vorliegenden Untersuchung soll die oben erwähnte Forschungslücke in der Bündner Schulgeschichte (die Nicht-Thematisierung des Verhältnisses zwischen den kommunalen und kantonalen Behörden) geschlossen werden. Die erwähnte Forschungsliteratur sowohl zur Geschichte des Bündner Volksschulwesens wie zur Churer Schulgeschichte dient zum Teil der Erarbeitung des Kontextes.

2 Historischer Kontext

Im folgenden Kapitel wird der historische Kontext des Untersuchungszeitraums näher dargelegt, indem zuerst die europäische Situation skizziert wird. Anschliessend wird die staatliche Ebene (die Schweiz), die kantonale Ebene (Graubünden) und die kommunale Ebene (Stadt Chur) fokussiert. Die jeweiligen Ebenen der Kontexte werden in zwei Schritten erarbeitet. Zuerst erfolgt eine allgemeine Beschreibung der historischen Rahmenbedingungen, danach wird

[23] Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 7.

spezifischer auf das Schulwesen, die Schulaufsicht und die -verwaltung eingegangen.

2.1 Begriffsklärung Restauration und Regeneration

Bevor eine Darstellung der im Hinblick auf die Fragestellung relevanten Ereignisse der Restauration, die den historischen Rahmen der vorliegenden Arbeit gibt, erfolgt, soll kurz auf die Begriffe Restauration[24] und Regeneration[25] eingegangen werden, da der Untersuchungszeitraum in diesen Epochen angesiedelt ist. Die Ereignisse des endgültigen Zusammenbruchs der napoleonischen Herrschaft um 1814 und des Wiener Kongress von 1815, ebenso die Jahre 1830 und 1848 werden in der europäischen wie schweizerischen Geschichtsschreibung mit «Epochenwende», «Zäsur» oder «Markstein» in Verbindung gebracht. Mit der Restauration beginnt eine neue Epoche in der europäischen Geschichte, als obere Epochengrenze gelten die Revolutionswellen von 1830 beziehungsweise jene von 1848. Zur früheren Welle von 1830 gehören unter anderem die Julirevolution in Frankreich, die belgische Revolution und der polnische Novemberaufstand. Die zweite Welle von 1848 umfasst zum Beispiel die Nationalbewegungen in Deutschland und Italien.[26] Für Langewiesche stehen die Begriffe Restauration und Regeneration als Synonym für eine Zeit, die «als Erbe und zugleich als Überwinder der Revolution» zu verstehen ist und wie die ganze erste Hälfte des 19. Jahrhunderts eine Phase des langen Übergangs darstellt, eine «Schwellenzone zwischen der alteuropäischen Ordnung und der modernen Gesellschaft, in der sich Altes und Neues vermischten» und in welcher die Zeitgenossen hin- und hergerissen waren zwischen Zukunftsängsten und Fortschrittsoptimismus. Die vielfältigen Entwicklungen in den europäischen Ländern bezüglich der Gesellschafts- und Staatsmodelle, so Langewiesche weiter, sind dann eher als individuelle und pragmatische Reaktionen auf eine europäische Modernisierungswelle zu verstehen.[27]

Auf die Problematik von Epochenbegriffen wie Restauration und Regeneration weisen u.a. Sellin und Langewiesche hin. Erstens verleiten sie, wie alle Epochennamen, zur Annahme, dass die besagten Zeitspannen als epochale Einheit gefasst werden können. Dies wird wie im konkreten Fall der Restauration der «Unterschiedlichkeit der Entwicklungen in den verschiedenen europäischen Staaten», wie sie die Forschung erwiesenen hat, nicht gerecht. Zweitens, so wird bemerkt, sei es unklar, wie der Begriff der Restauration überhaupt bestimmt werden müsste, wenn er als Epochenbegriff einen einheitlichen Charakter ausdrücken sollte.[28]

Aus den eben dargelegten Gründen sind in der folgenden Arbeit Begriffe wie Restauration und Regeneration oder auch Helvetik und Mediation als Zeitangaben zu verstehen und nicht als Charakterisierung einer Epoche.

2.2 Europa im langen Übergang

Die Phase des langen Übergangs in der ersten Hälfte des 19. Jahrhundert wurde gemäss Langewiesche von der «politisch-wirtschaftliche[n] Doppelrevolution» Ende des 18. Jahrhunderts ausgelöst. Sie löste einen beschleunigten Wandel der gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Entwicklung aus.[29] Die europäischen Regierungen, egal ob sie zu liberalem, demokratischem oder konservativem Gedankengut

[24] Die Restauration in der Schweiz begann mit dem Ende der Mediation 1813 und dauert bis zum Beginn der Regeneration 1830-31. Der Begriff der Restauration wurde vom Berner Staatsrechtler Karl Ludwig von Haller (1765-1854) in seinem Werk *Restauration der Staatswissenschaft*, das in sechs Bänden zwischen 1816 und 1834 erschien, geprägt. Für Haller war der Staat Repräsentant einer göttlichen Ordnung und stellte keine von Menschen geschaffene Institution dar. Er stellte, so Maissen «dem aufklärerischen Ideal der Gleichheit das Gottesgnadentum der Fürsten und die naturgegebene, aber ethisch gebundene und fürsorgliche Herrschaft des Stärkeren» gegenüber. Vgl. MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 182.

[25] Die Regeneration umfasst die Zeit von den kantonalen Verfassungsrevisionen von 1830-31 bis zur Gründung des Bundesstaats im Jahre 1848. Für Ignaz Paul Vital Troxler (1780-1866) war dies eine Phase der politischen Erholung, eben der «Regeneration». Vgl. MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 186, 187, 200.

[26] Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 527; GEISS: Geschichte im Überblick, 1995, S. 410-412; LANGEWIESCHE: Europa zwischen Restauration und Revolution, 1985, S. 2, 19; SELLIN: Geraubte Revolution, 2001, S. 11.

[27] Vgl. LANGEWIESCHE: Europa zwischen Restauration und Revolution, 1985, S. 1, 3.

[28] Vgl. ebd. 1985, S. 2-5; SELLIN: Geraubte Revolution, 2001, S. 11-12, 15.

[29] Vgl. LANGEWIESCHE: Europa zwischen Restauration und Revolution, 1985, S. 1, 3.

tendierten, gerieten in ein Spannungsfeld zwischen den traditionellen, agrar-feudal-ständischen Strukturen, der aufkommenden Industrialisierung und neuen politisch-gesellschaftlichen Leitwerten wie beispielsweise der Rechtsgleichheit oder der Rechte auf Freiheit und Eigentum. Seit dem Wiener Kongress verstärkte sich dieses Spannungsverhältnis, das für Langewiesche «zum Signum der Epoche zwischen 1815 und 1848» wurde.[30] Mit der territorialen Neuordnung Europas versuchten die Landesvertreter, sich der Beschleunigung entgegenzustellen und weitere heftige, unkontrollierte politische Bewegungen einzudämmen. Man erhoffte sich eine Stabilisierung der Herrschaftsordnungen, indem man das monarchisch-dynastische Prinzip als Legitimationsbasis für politische Herrschaften wieder stark machte und das Prinzip der Revolution – man könnte auch sagen dasjenige der Volkssouveränität – in Missgunst brachte. Eine vollständige Wiederherstellung der vorrevolutionären Verhältnisse wurde von den Regierungen jedoch nicht angestrebt. So lässt sich gemäss Langewiesche in der europäischen Neuordnung von 1815 weder aussenpolitisch noch innenpolitisch die Einführung eines Restaurationskurses erkennen. Die treibenden Kräfte waren die Bedürfnisse der Menschen nach der angesprochenen Stabilisierung der politischen und sozialen Lage und die Sehnsucht nach Ruhe und Frieden.[31]

Die Reaktionen der Regierenden auf den oben genannten Konflikt zwischen beschleunigter sozialökonomischer Entwicklung einerseits und Stabilisierung, beziehungsweise modifizierter Wiederherstellung der staatlichen Herrschaftsordnung andererseits, fiel unterschiedlich aus. Langewiesche erklärt dies erstens mit dem «west-östlichen politisch-gesellschaftlichen Modernisierungsgefälle» und zweitens mit dem politischen Entwicklungstadium. Es machte einen Unterschied, ob die Reformen in einem Staat mit bereits gefestigten Grenzen wie Frankreich und England vollzogen wurden oder ob die Reformbestrebungen mit nationalstaatlichen Bewegungen gekoppelt auftraten.[32] Entlang des West-Ost-Modernisierungsgefälles unterscheidet Langewiesche unter starker Vereinfachung zwei Einflusssphären – eine liberal-reformerische und eine konservativ-monarchische. Erstere, für einen flexibleren Umgang mit sozialem und politischem Wandel stehend, fand sich in England und Frankreich, den beiden westeuropäischen Vormächten. Die konservativere, gegenüber den neuen Entwicklungen verschlossener gegenübertretende Haltung dominierte unter anderem in Russland und dem habsburgischen Vielvölkerstaat. Bezüglich Mitteleuropa spricht Langewiesche von einem Raum, in dem sich die beiden Einflussrichtungen überlappten.[33] Das West-Ost-Gefälle zeigt sich nicht nur in politisch-gesellschaftlichen Belangen, sondern auch in Bezug auf den Industrialisierungsgrad. In Russland waren Wirtschaft und Gesellschaft am längsten und stärksten von den traditionellen agrarischen Strukturen bestimmt. Die Leibeigenschaft existierte bis 1861, und der Bauernstand machte in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts ca. 90% der Bevölkerung aus.[34] Demgegenüber war in England die Industrialisierung am weitesten fortgeschritten. Um 1830 arbeitete dort nur noch ca. ein Viertel der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft. In den europäischen Staaten dazwischen wurden Reformen in den Agrarordnungen mehr oder weniger stark vorangetrieben. Zwei Drittel und mehr der Erwerbstätigen waren in der Landwirtschaft tätig.[35] Die Gesellschaft der Restauration befand sich, wie diese Zahlen zeigen, zwar im Übergang von einer Agrargesellschaft zu einer Industriegesellschaft, wurde zu dieser Zeit aber immer noch überwiegend von landwirtschaftlichen Lebensformen bestimmt.

2.3 Die Schweiz in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts – ein schwacher Bund und souveräne Kantone

In der Schweiz dauerte die Restauration vom Ende der Mediation 1813 bis zur oben genannten ersten Revolutionswelle von 1830/1831. Danach folgte die mit dem Begriff Regeneration bezeichnete Phase, eine Periode liberaler Reformen, die bis zur Gründung des Bundesstaates von 1848 dauerte. Der für die vorlie-

30 Vgl. ebd., S. 2-3.

31 Vgl. ebd., S. 3, 9; vgl. auch GEISS: Geschichte im Überblick, 1995, S. 404.

32 Vgl. LANGEWIESCHE: Europa zwischen Restauration und Revolution, 1985, S. 3-5. Da diese Kombination bestehende Staaten wie auch die monarchische Regierungsform bedrohte, förderte sie innen- sowie nationalpolitische Blockierungen umso stärker. Diese Situation traf in Italien und den mittel- und südosteuropäischen Staaten zu. Vgl. ebd., S. 3-5, 6-2, 37.

33 Vgl. ebd., S. 4.

34 Vgl. ebd., S. 29.

35 Vgl. ebd., S. 22-30.

gende Arbeit ausgewählte Untersuchungszeitraum von 1824 bis Ende 1850 umfasst somit das letzte Viertel der Restaurationsepoche, die Regenerationsphase sowie die ersten zwei Jahre des modernen Bundesstaates. Da sowohl die Restauration als auch die Regeneration auf derselben Rechtsgrundlage basierten, nämlich dem 1815 abgeschlossenen und bis 1848 bestehenden Bundesvertag, können sie aus verfassungsrechtlicher Perspektive auf eidgenössischer Ebene als Einheit verstanden werden.[36] Die Schweiz repräsentierte sich in dieser Phase als locker organisierter Staatenbund, in dem die einzelnen Kantone sehr lose miteinander verbundenen waren. Die einzige zentrale Institution mit gesamteidgenössischen Kompetenzen war die Tagsatzung, die im Zweijahresturnus von den Vororten Zürich, Bern und Luzern geleitet wurde. Deshalb wird die Epoche der Schweizergeschichte von 1815 bis 1848 zuweilen auch als Tagsatzungszeit benannt.[37] Die Tagsatzung war mit wenig legislativen und kaum exekutiven Kompetenzen ausgestattet. Aussenpolitik und Militärwesen waren die einzigen Bereiche, in denen die Tagsatzung über gesamteidgenössische Kompetenzen verfügte.[38] Die Schaffung einer eidgenössischen Zoll- und Strassenpolitik scheiterte ebenso an der föderalistischen Tradition der Schweiz, wie eine Zentralisierung in anderen Bereichen.[39] Als Treffpunkt der politischen Eliten kam der Tagsatzung deshalb in erster Linie eine integrative Rolle zu.[40] Dieser schwachen Bundesgewalt standen starke Kantone gegenüber, die mit dem Bundesvertrag von 1815 grösstenteils ihre frühere hohe Souveränität zurück erhalten hatten. Die Hoheiten über individuelle Freiheitsrechte und Rechtsgleichheit, über Rechtsprechung, Steuerrecht, Polizeiwesen, Verkehr und über das Kirchen- und Schulwesen lagen allein in den Händen der Kantone. Auf dem Gebiet der Verfassung zeigte sich auf Kantonsebene kein einheitliches Bild. Stimm- und Wahlrecht, Volkssouveränität, Gewaltentrennung und andere Rechte waren in verschiedenen Ausprägungen umgesetzt.[41] Mitentscheidend für diese Differenzen, die zu interkantonalen Konflikten führten, war die politische Orientierung eines Kantons. Es machte einen Unterschied, ob ein Kanton von Mächten dominiert wurde, die konservative Ideen vertraten, oder ob Vertreter liberaler Ideen das Sagen hatten. Damit verbunden waren auch konfessionelle Gegensätze. Hinzu kamen Gegensätze zwischen ländlichen und städtischen Gebieten. Zwecks interkantonaler Vereinbarungen schlossen die Kantone untereinander Konkordate, zum Beispiel um sich in zivilrechtlichen und administrativen Fragen abzustimmen. Andrey bezeichnet diese Vereinbarungen und Abkommen als «einen Ausgleich der föderalistischen Ordnung», aber auch als «Ausfluss der Vereinheitlichungskräfte».[42] Eine Tendenz zur Vereinheitlichung (und somit eine Vorstufe des 1848 gegründeten Bundesstaates) zeigte sich unter anderem in diversen Abkommen betreffend das Handels-, Zoll-, Münz-, Mass-, Gewichts- und Postwesen.[43]

Die Schweizer Restauration, so Koller, war innenpolitisch geprägt von einem eher konservativen Zeitgeist, der Herausbildung einer gegen die alten Eliten opponierenden liberalen bürgerlichen Öffentlichkeit, der wirtschaftlichen Modernisierung und dem bereits dargelegten schwachen Bund. Sie endete im Gefolge der französischen Julirevolution von 1830.[44] Um 1830 begann der Aufschwung der liberalen Bewegung in der Schweiz. In mehreren Kantonen, vor allem in Stadtkantonen und den jüngst gegründeten Kantonen wurden neue, das heisst liberale Kantonsverfassungen erlassen[45], Zünfte aufgehoben und die

36 Vgl. SCHWEIZERISCHES BUNDESARCHIV: Archiv Tagsatzungsperiode 1814-1848, 1980.

37 Vgl. ebd. S. 13.

38 Das Armeewesen, so Maissen, wirkte denn auch als starker «Motor der Staatsbildung» und ermöglichte, dass sich eine «(nationale) Einheit bildete und behauptete». Vgl. MAISSEN: Geschichte der Schweiz, 2010, S. 184.

39 Vgl. WÜRGLER: Tagsatzung, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10076.php, 07.11.2011.

40 Vgl. ebd.; MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 188-182.

41 Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 617-619.

42 Vgl. ebd. S. 623.

43 Vgl. ebd. S. 621-623; MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 178-181, 188, 202.

44 Vgl. KOLLER: Restauration, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9799.php, 13.11.2011.

45 Neue Verfassungen verabschiedeten die Stadtkantone Zürich, Bern, Luzern, Solothurn, Freiburg und Schaffhausen sowie die Kantone Tessin, St. Gallen, Aargau, Thurgau und Waadt, die 1798 bzw. 1803 als neue Kantone zur Eidgenossenschaft stiessen. Forderungen nach Volkssouveränität, Gewaltenteilung, Rechtsgleichheit und Freiheitsrechten, z. B. Presse-, Vereins-, Versammlungs-, Handels- und Gewerbefreiheit, wurden in die neuen Kantonsverfassungen aufgenommen. Ausserdem machten sich die Regierungen im Bereich der Bildung stark. Um mündige Bürger erziehen zu können, wurden das Volksschulwesen um- und ausgebaut, Gymnasien und Lehrerseminare eingerichtet und Universitäten gegründet. Vgl. MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 187.

alten Eliten entmachtet. Bestrebungen liberal und patriotisch gesinnter Männer, den Bundesvertrag im Sinne eines liberaleren Programms zu revidieren, scheiterten vorerst noch. Erst nach mehrjährigen Verfassungskämpfen zwischen den Liberal-Radikalen und den Konservativen, die mit dem Sonderbundkrieg von 1847 zu Ende gingen, wurde 1848 eine Verfassungsrevision möglich.[46] Aus dem Bundesvertrag entstand nun eine Bundesverfassung, aus dem Staatenbund wurde ein Bundesstaat. Neue staatliche Institutionen und, wie Ruffieux schreibt, ein neues Staats- und Regierungssystem mit einer Stärkung des Bundes wurden geschaffen. Eine grundlegende Veränderung zeigte sich darin, dass die Beziehungen zwischen Bund und Kantonen nicht mehr vertraglich, sondern institutionell geregelt waren und die Bundeskompetenzen im Vergleich zum Vertrag von 1815 ausgebaut wurden.[47] Dazu kamen Zentralisierungen im Zoll-, Post- und Münzwesen. Die traditionelle Souveränität der Kantone und das damit verbundene föderalistische Element wurden jedoch weiterhin recht stark berücksichtigt. Der Bund verfügte 1848, wie Maissen es ausdrückt, über beschränkte Kompetenzen, während grosse Teile der Rechtsprechung, des Steuerrechts, des Polizeiwesens, des Verkehrs und der Kirchen- und Schulhoheit Kantonsangelegenheiten blieben.[48] Im Schulwesen scheiterte eine Zentralisierung auf Bundesebene ebenfalls, und bis heute fehlt diesbezüglich die Einrichtung einer Bundesaufsicht und – verwaltung.

[46] Vgl. KOLLER: Restauration, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9799.php, 13.11.2011; KOLLER: Regeneration, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9800.php, 13.11.2011; MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 187.
Die Streitigkeiten zwischen Liberal-Radikalen und Konservativen bezüglich einer Revision des Bundesvertrags von 1815 führten zunächst zur Gründung zweier überkonfessioneller Sonderbündnisse. 1832 entstand das Siebnerkonkordat der als liberal-radikal geltenden Kantone Zürich, Bern, Luzern, Solothurn, Aargau, Thurgau und St. Gallen. 1833 wurde der konservativere Sarnerbund gegründet. Bald kam eine konfessionelle Komponente hinzu, und 1845 schlossen die katholisch-konservativen Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug, Freiburg und Wallis ein separates Bündnis zur Erhaltung der katholischen Religion und der Kantonssouveränität. 1847 wurde aus dem Konflikt ein Bürgerkrieg, der Sonderbundkrieg, den die katholisch-konservativen Kantone gegen die liberal-radikale Truppen der Tagsatzungsmehrheit verloren. Vgl. ROCA: Sonderbund, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17241.php, 14.11.2011.

[47] Vgl. RUFFIEUX: Schweiz des Freisinns, 1986, S. 643-647.

[48] Vgl. MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 202.

2.4 Der Aufbau eines öffentlichen, kantonalen Volksschulwesens in der Schweiz

Im Folgenden wird die Geschichte des Schweizer Volksschulwesens in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts thematisiert.[49] Wie bereits dargelegt, waren und sind heute noch die Kantone und Gemeinden für den Bereich der Volksschule zuständig. Bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts traten vor allem die Gemeinden als bildungspolitische Akteure in Erscheinung. Auf höheren Ebenen, wie der des Kantons oder des Bundes, gab es bis zur Helvetischen Republik gar keine entsprechenden Behörden. Ab der Helvetischen Republik 1798-1803 und während der Restaurations- und der Regenerationsphase, also zwischen 1813 und 1848, entwickelte sich das Schulwesen von einer mehrheitlich kommunal, lokal dominierten wie organisierten Angelegenheit hin zur Kantonssache und damit verbunden von einem bisher stark kirchlich geprägten zu einem politisch geregelten Schulwesen.[50] Die Kantone bemühten sich, ihren Einfluss auf Erziehung und Bildung zu vergrössern und das Bildungswesen für ihre Zwecke einzusetzen, und zwar aus politischen, volkswirtschaftlichen wie auch sozialen Gründen. So sollte die Schule der Erziehung des Bürgers dienen, aber auch praktisches Wissen vermitteln, um den niedrigen Lebensstandard des Volkes zu heben und die Armut zu bekämpfen.[51]

Mit diesem Prozess waren organisationale Veränderungen unter anderem auch bezüglich der Aufsicht- und Kontrollfunktionen verbunden. Neue Gesetze wurden erlassen, und Behörden wie kantonale Erziehungsräte wurden ins Leben gerufen. Dadurch wurden in der Schulorganisation und -aufsicht neue Ebenen der Zuständigkeit und Verantwortlichkeit geschaffen. Es verdichtete sich nicht nur der Organisationsgrad, auch Fragen der Kompetenz- und Aufgabenverteilung stellten sich. Ebenso mussten die verschiedenen Ebenen koordiniert und Hierarchien

[49] Der Begriff Volksschule bezeichnet die obligatorische öffentliche Schule. Vgl. TRÖHLER/HARDEGGER: Zukunft bilden, 2008, S. 257. Auf die Bereiche der Mittelschulen, der höheren Bildung und der Privatschulen wird im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen.

[50] Vgl. SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN (EDK): Aufbau des Bildungssystems, http://www.edk.ch/dyn/bin/12961-13431-1-eurydice_02d.pdf, 01.10. 2012, S. 3.

[51] Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 584, 585.

geklärt werden. Hinzu kam die andauernde Rivalität betreffend die Vormachtstellung und des Einflusses im Schulwesen zwischen der Kirche einerseits und dem Staat beziehungsweise den Kantonen andererseits.[52] Doch nicht allein zwischen Kirche und Politik gingen die ideologischen Haltungen und Bestrebungen bezüglich des Zwecks des Bildungswesens auseinander. Auch zwischen den Konfessionen zeigten sich Unterschiede; das Gleiche gilt innerhalb der antiklerikalen, «politischen» Position. Letztere setzte sich zwar für eine säkulare Bildung zum mündigen Bürger und eine Ausdehnung der Volksbildung ein, doch ergaben sich Unstimmigkeiten, was die genaue Form und die Inhalte betraf. Diese Ausführungen zeigen, wie Andrey treffend formuliert, dass sich in den zahlreichen Schuldebatten dieser Zeit « [...] keineswegs wohldefinierte Lager gegenüber [standen]: hier Liberale, Radikale und Sozialreformer, dort Theokraten, Traditionalisten und Konservative beider Konfessionen. Es gab vielmehr graduelle Unterschiede [...]».[53]

Ein erster Schritt hin zum Aufbau und zur Institutionalisierung einer kantonalen Schulaufsicht und –verwaltung wurde während der helvetischen Republik (1798-1803) gemacht, als das Schulwesen zur nationalen Aufgabe erklärt und Erziehungsräte eingesetzt wurden. So waren mit dem Untergang der Alten Eidgenossenschaft[54] nicht nur eine politische Neuordnung und die Einführung einer neuen Staatsverfassung[55] verbunden, sondern es kam auch zu einer Neugestaltung des Schulwesens.[56] Letztere wurde unter anderem erforderlich, da die in der helvetischen Verfassung proklamierte Volkssouveränität aus den ehemaligen Untertanen Bürger machte, die es für die politische Beteiligung angemessen auszurüsten galt. Als geeigneter Ort für die Ausbildung und Erziehung republikanischer, mündiger und urteilsfähiger Bürger bot sich das Schulwesen an. Man erkannte darin ein wichtiges Mittel zur Stabilisierung der neuen Ordnung. Hier konnte nicht nur individuelle politische Bildung vermittelt werden, sondern auch die ebenso wichtige Förderung des Nationalcharakters stattfinden. Der Staat bekundete nun grosses Interesse, das bis anhin stark von der Kirche geregelte Schulwesen zu einer staatlichen Einrichtung zu machen. Dazu gehörte auch, die kirchliche Aufsicht über die Schule aufzulösen und durch öffentlich-staatliche[57] Aufsichts- und Vollzugsorgane zu ersetzen. Die helvetische Regierung, das sogenannte Direktorium,[58] beauftragte den Minister der Wissenschaft und Künste[59], Philipp Albert Stapfer (1766-1840), mit der Aufgabe, das Schulwesen in diesem Sinne zu reformieren und umzugestalten. Stapfer löste diese Aufgabe unter anderem mit der Ausarbeitung eines neuen Unterrichtsgesetzes und auf institutioneller Ebene mit der Einsetzung der schon mehrmals genannten kantonalen Erziehungsräte.[60] Die Anzahl Mitglieder pro Erziehungsrat war auf acht festgesetzt. Sie teilte sich auf in zwei vom Minister gewählte Professoren oder Lehrer und fünf von der kantonalen Verwaltungskammer vorgeschlagenen Vätern aus dem Hauptort sowie einem Pfarrer. Zu den Kompetenzen gehörten die Bestim-

52 Vgl. ebd.

53 Vgl. ebd., S. 586.

54 Die Alte Eidgenossenschaft bestand bei ihrem Untergang aus den dreizehn vollberechtigten Stadt- und Länderorten, den Zugewandten Orten und Gemeinen Herrschaften. Sie repräsentierte ein komplexes Bündnisnetz und umfasste ungefähr das Gebiet der heutigen Schweiz. Die einzige gemeineidgenössische Institution war die Tagsatzung, die aber nur über wenig legislative und kaum exekutive Kompetenzen verfügte. Das politische Gewicht lag bei den einzelörtisch-kantonalen Souveränitäten. Vgl. WÜRGLER: Eidgenossenschaft, (e-HLS), http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D26413.php, 11.04. 2012.

55 Mit der Staatsverfassung wurde eine repräsentative und zentralistische Demokratie nach französischem Muster eingeführt. Vgl. DE CAPITANI: Beharren und Umsturz, 1986, S. 514, 515.

56 Vgl. DE CAPITANI: Beharren und Umsturz, 1986, S. 514, 515.

57 Im Falle der Schweiz von einem staatlichen Schulwesen zu sprechen wäre nicht korrekt. Zwar ist der Unterricht staatlich beziehungsweise kantonal organisiert und verwaltet, die Aufsicht und Kontrolle desselben wird jedoch gemäss dem Konzept der Öffentlichkeit durchgeführt. Mehr dazu vgl. HORLACHER: Erziehung zum demokratischen Selbstbewusstsein, 2011, S. 95-101; OSTERWALDER: Schule denken, 1997, S. 247-258.

58 Die Regierung (Exekutive) der Helvetischen Republik wurde Direktorium, auch Vollziehungsdirektorium, genannt. Es setzte sich aus fünf mit grossen Vollmachten ausgestatteten Direktoren zusammen. Das Direktorium wählte den Präsidenten des Obersten Gerichtshofes, die für die Zentralverwaltung zuständigen Minister sowie die für die kantonalen Verwaltungen verantwortlichen Statthalter. Vgl. DE CAPITANI, Beharren und Umsturz, 1986, S. 514-516.

59 Die Zentralverwaltung der Helvetischen Republik war von 1798 bis 1801 in die sechs Geschäftsbereiche *Justiz und Polizei*, *Künste und Wissenschaften*, *Inneres*, *Finanzen*, *Auswärtige Angelegenheiten* und *Krieg* aufgeteilt, die je von einem Minister geleitet wurden. Zu deren Aufgabe gehörte die Umsetzung des helvetischen Programms. Vgl. FANKHAUSER: Minister, (e-HLS) e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10079.php, 12.04.2012.

60 Vgl. DE CAPITANI, Beharren und Umsturz, 1986, S. 514-516; HORLACHER: Erziehung zum demokratischen Selbstbewusstsein, 2011, S. 95-101.

mung der Unterrichtsmethoden, der Lehrinhalte und Elementarbücher, die Ernennung der Inspektoren, die Wahl der Lehrer, die Regelung der Besoldung und die Behandlung disziplinarischer Fragen.[61] Insofern den Erziehungsräten ein Beschluss des Direktoriums als gesetzliche Grundlage diente und sie vom Minister vorgeschlagen und vom Direktorium bestätigt wurden, können sie als staatliches Organ bezeichnet werden. Sie stellten jedoch mehr als eine rein staatliche Behörde dar. Wie Osterwalder darlegt, wollte Stapfer mit dem Erziehungsrat ein Konzept von öffentlicher Schule und öffentlich kontrollierter Schulaufsicht einführen.[62] Gerade die Anlage der Erziehungsräte, die sie zu einem «eigenartigen Gebilde» machen, so Osterwalder weiter, sind seiner Ansicht nach Indizien dafür, dass Stapfer «das Problem der Öffentlichkeit der Schule» ernst nahm.[63] Auch Horlacher spricht von den Erziehungsräten «als Institution der öffentlichen Schulaufsicht» oder als «Verkörperung des Prinzips der demokratischen Schulaufsicht».[64] Montandon ordnet Stapfers Erziehungsplan als Beginn «einer staatlich geförderten und öffentlich legitimierten Schule» ein.[65] Zu diesem Zeitpunkt von den Erziehungsräten als kantonaler Schulbehörde zu sprechen wäre falsch, da sie damals in keinem kantonalen Gesetz verankert waren. Sie waren direkt dem helvetischen Minister für Wissenschaft und Künste unterstellt. Doch trotz eines zentralistischen Schulprogramms, eines national ausgerichteten Schulgesetzes und zentraler Verwaltung der Helvetik entwickelte sich in der Folge in der Schweiz kein nationales Unterrichtswesen.[66]

Nach dem Ende der Helvetik verlagerte sich der Trend wieder hin zu den vorrevolutionären föderalistischen Verwaltungs- und Organisationsformen, zur kantonalen Souveränität und zur Entwicklung eines Schulwesens unter kantonaler Autonomie, was interkantonale Differenzen schürte.[67] Die kantonale Bildungspolitik der Schweiz wurde im Laufe der Geschichte immer wieder in Frage gestellt, und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sorgte wiederholt für politische Auseinandersetzungen. Fakt ist, dass sich die Schulhoheit der Kantone im Volksschulbereich bis heute gehalten hat.[68] Wird im Zusammenhang des Schweizer Volksschulwesens im Folgenden von staatlicher Aufsicht oder Leitung gesprochen, dann ist damit die Kantonsebene angesprochen. Staatlich darf in diesem Falle nicht mit national gleichgesetzt werden, sondern ist im politischen Sinn zu verstehen.

Beim Übergang von der Helvetik zur Mediation übernahmen die Kantone im Bereich des Bildungs- und Gesundheitswesens die staatliche Infrastruktur der Helvetik. Ausschlaggebend waren pragmatischen Gründe. Diese Infrastruktur hatte sich als brauchbar erwiesen, und es gab somit keinen Anlass zu Veränderungen.[69] Als viele Kantone am Ende der Helvetik ihr Volksschulwesen mit neuen Schulordnungen[70] regelten, übernahmen einige die Einrichtung der Erziehungsräte inklusive des Namens. Andere übernahmen die institutionelle Form, änderten aber deren Bezeichnung. So wurde der ehemalige Erziehungsrat im Kanton Aargau umbenannt in «Kantonaler Schulrat». Dieser wurde von der Kantonsregierung gewählt und bildete einen Teil der kantonalen Staatsverwaltung.[71] Damit, so Osterwalder, blieb die wichtigste institutionelle Voraussetzung für die Fortsetzung der helvetischen Schulreform erhalten.[72] Trotz politischer Brüche von 1798, 1803, 1815 und 1831 und Neuordnungen in der Bildungspolitik und -verwaltung war eine Kontinuität im Schulwesen auszumachen. Sie setzte sich über die Helvetik hinaus bis in die ersten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts in den Untersuchungsraum der vorliegenden Arbeit fort.[73]

Die Behörde der Erziehungsräte beziehungsweise der kantonalen Schulräte überdauerte die Phasen

61 Vgl. BRÄNDLI/LANDOLT/WERTLI: Bildung republikanischen Bürgers, 1998, S. 11, 12.

62 Vgl. Fussnote 55.

63 Vgl. OSTERWALDER: Schule denken, 1997, S. 247-257.

64 Vgl. HORLACHER: Erziehung zum demokratischen Selbstbewusstsein, 2011, S. 98, 99.

65 MONTANDON: Gemeinde und Schule, 2011, S. 86.

66 Vgl. BRÄNDLI/LANDOLT/WERTLI: Bildung republikanischen Bürgers, 1998, S. 5.

67 Vgl. ebd.

68 Vgl. SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN (EDK): Aufbau des Bildungssystems, http://www.edk.ch/dyn/bin/12961-13431-1-eurydice_02d.pdf, 01.10. 2012, S. 3-13.

69 Vgl. BRÄNDLI/LANDOLT/WERTLI: Bildung republikanischen Bürgers, 1998, S. 12, 34, 75.

70 Neue Schulordnungen auf kantonaler Basis wurden zum Beispiel in Bern, Solothurn, Zürich, Zug, Aargau und der Waadt geschaffen. Vgl. ebd., S. 75.

71 Vgl. ebd., S. 12, 34, 75.

72 Vgl. OSTERWALDER: Schule denken, 1997, S. 257, 258.

73 vgl. MONTANDON: Gemeinde und Schule, 2011, S. 73.

der Mediation (1803-1813) und Restauration (1813-1830). Die Schweizer Restaurations- wie auch die Mediationszeit beschreibt Jenzer als Phasen, die «weder durch neue Schulstrukturideen noch durch aufsehenerregende Realisierung von vorhandenen Konzepten[74] auf[fallen]».[75] Gemäss Biaudet versuchten die meisten Kantone - vielleicht wäre es zu diesem Zeitpunkt treffender noch von Gemeinden zu sprechen - das Schulwesen zu verbessern, oder konkreter gesagt, das Schulwesen den veränderten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Umständen und neuen Bedürfnissen entsprechend anzupassen. Meist, so Biaudet weiter, setzte man an der Förderung des Unterrichtsbesuchs im Kampf gegen den Schul-Absentismus an. Ebenso arbeitete man an der Verbesserung der materiellen Bedingungen. Er hält jedoch fest, dass vor allem auf der Mittel- und Hochschulstufe Veränderungen stattfanden, die wegen der finanziellen, wirtschaftlichen Voraussetzungen sehr oft zu ziemlich bescheidenen Ergebnissen führten.[76] Der Prozess der Unterstellung des Schulwesens unter staatliche Schulaufsicht sowie die Säkularisierung des Schulwesens setzten sich über die Jahre fort. Ebenso festigte sich die kantonale Schulhoheit.

Eine wahrnehmbarere Zäsur erfolgte in der Regenerationsphase (1830-48). Im Gefolge liberaler Umbrüche ging eine grössere Reformwelle durch die Kantone, die auch das Bildungssystem einbezog. Die Anhänger liberaler Ideen mit ihren Forderungen nach Volkssouveränität, Gewaltenteilung, Rechtsgleichheit und Freiheitsrechten fanden immer mehr Zuspruch in der Gesellschaft. In diversen Kantonen kam es zur Verabschiedung neuer Kantonsverfassungen, in denen liberale Grundsätze verankert wurden.[77] Dass der Siegeszug des liberalen Gedankenguts in der Regenerationsphase für die Förderung des (Volks-) Schulwesens mitverantwortlich war, gilt in der Geschichtsschreibung als unbestritten.[78] Auch was die Erklärungsansätze für diesen Zusammenhang betrifft, herrscht Konsens. Andrey erklärt, dass Postulate für eine allgemeine Schulpflicht oder einen freien Zugang zu Bildung eine Ableitung aus den liberalen Grundsätzen der Freiheit und Gleichheit darstellen.[79] Maissen bringt das Argument des souveränen Volkes, das über Wissen und Fähigkeiten verfügen muss, um politisch mündig zu sein.[80] Für die liberalen Erneuerer, so Osterwalder, galt, dass Staat und Schule im Zusammenhang konzipiert werden mussten. Laut Osterwalder war es die staatsrechtliche Konzeption von Schule, verfasst um 1823 vom «Wortführer und Vordenker der neuen Bewegung», Ignaz Paul Vital Troxler (1780-1866), die in der Folge zwei Generationen von Schul- und Staatsreformen prägte.[81]

Fest steht auf jeden Fall, dass es in den dreissiger Jahren des 19. Jahrhunderts zu einem grösseren Ausbau des Volksschulwesens kam, befördert durch Schul- und Bildungsreformen. Für Criblez et al. waren es diese Reformen, die bis gegen Ende des Jahrhunderts zu einer – wenn auch brüchigen – Konsolidierung des Volksschulwesens führten.[82] Der Ausbau des Schulwesens manifestierte sich in mehreren Gebieten. Die Fläche der Ausdehnung vergrösserte sich, aber auch die angebotenen Schulformen wurden zahlreicher. In den bisher vernachlässigten, oft ländlichen Gebieten wurden Volksschulen geschaffen und weiterführende Schulen eingerichtet, die je nach Kanton Bezirk, Real- oder Sekundarschule hiessen. Sonderschulen wie Taubstummen- und Blindenanstalten und Armenschulen wurden errichtet. Zur zusätzlichen Förderung der Volksbildung wurden vermehrt Volksbibliotheken gegründet. Zur Qualitätssteigerung

---

74 Hier wäre unter anderem Condorcets (1743-1794) Konzept der *instruction publique* zu erwähnen oder als Vorschlag aus dem eigenen Land jener von Gregor Girard (1765-1850). Letzterer reichte seinen Vorschlag zur Umgestaltung des Schulwesens 1798 ein, als Folge eines Aufrufes des damaligen Ministers der Wissenschaft und Künste, Philipp Albert Stapfer (1766-1840), der auf der Suche nach einer Neukonzeption für das Schulwesen der Helvetik war. Vgl. JENZER: Schulstrukturen, 1997, S. 28, 30-33.

75 Ebd., S.33.

76 Vgl. BIAUDET: Moderne Schweiz, 1980, S. 917.

77 Vgl. MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 186, 187.
1831 wurden in zehn Kantonen, nämlich in Zürich, Bern, Luzern, Solothurn, Freiburg, Schaffhausen, St. Gallen, Aargau, Thurgau und Waadt neue, lieberale Kantonsverfassungen verabschiedet. Vgl. ebd., S. 187.

78 Andrey zum Beispiel schreibt, dass in den liberalen Kantonsverfassungen in der Regel die Verantwortung des Staates für das Bildungswesen betont wurde. Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 585.
Diese Feststellung wird von Maissen untermauert, der sagt, dass die regenerierten Kantone besonders stark im Bereich der Schule wirkten. Vgl. MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 187.
Biaudet deklariert die Förderung des öffentlichen Schulwesens als eines der Hauptziele der Liberalen. Vgl. BIAUDET: Moderne Schweiz, 1980, S. 935, 1004.

79 Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 585.

80 Vgl. MAISSEN: Geschichte Schweiz, 2010, S. 187.

81 Vgl. OSTERWALDER: Schule denken, 1997, S. 261-263.

82 Vgl. CRIBLEZ ET AL.: Schule für die Demokratie, 1999.

wurde das Absenzenproblem verstärkt angegangen und, es kam zur Gründung kantonaler Lehrerseminare.[83]

Wie schon angesprochen, verliefen die Veränderungen im Schulwesen nicht in allen Kantonen zeitgleich und in unterschiedlichen Tempi. Dafür sorgte einerseits der institutionelle Rahmen des traditionell verankerten föderalistischen Ansatzes im Schweizer Staatswesen. Er förderte und verstärkte die Herausbildung innerkantonaler Differenzen, zum Beispiel was die Schuldauer, die Kontrolle des Schulbesuchs und die Schulpflicht betraf.[84] Hinzu kamen Unterschiede bezüglich der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Situationen, in denen sich die Kantone befanden. Zum Beispiel hielten die Industrialisierung und das wirtschaftliche Wachstum nicht in allen Kantonen gleich stark Einzug und verliefen mit unterschiedlicher Beschleunigung. Zwischen 1800 und 1850 erlebten der Jura zwischen Genf und Basel sowie die Kantone Zürich, St. Gallen, Glarus und Aargau als bereits industrialisierte Regionen im Gegensatz zu mehr ländlich geprägten Kantnonen einen relativ steilen Aufschwung, auch aus ökonomischer Sicht.[85] Dies ist für den Aus- und Umbau des Schulwesens insofern von Bedeutung, da laut Jenzer nebst mangelnder Unterstützung und Skepsis aus der Bevölkerung auch das Fehlen nötiger Geldmittel die frühere Einführung neuer Schulstrukturen und –inhalte verhinderte.[86]

Trotz unterschiedlicher Tempi und kantonaler Unterschiede findet sich ein Konsens, was die Entwicklungsrichtung des Volkschulwesens angeht. Dieser lässt sich am besten mit den Begriffen Säkularisierung und Laisierung[87] umschreiben. Die Herausbildung eines demokratischen, öffentlichen, obligatorischen und unter kantonaler Aufsicht und Verwaltung stehenden Schulwesens im 19. Jahrhundert ging einher mit einem allgemeinen Entkonfessionalisierungsprozess des öffentlichen Lebens. Dieser verdrängte Religion und Kirche immer mehr ins Private. Die Kirche verlor sukzessive ihre Rolle als Bildungsträgerin und als Trägerin der Schulorganisation an politische Institutionen wie Bürgergemeinden und Kantone.[88] Dieser Prozess, auch gefasst unter dem Begriff des Kulturkampfes, setzte mit der Aufklärung ein. In der Regeneration, «mit dem Aufkommen des politischen und weltanschaulichen Liberalismus», so Bischof, verschärfte sich die Polarisierung.[89] Die bisherige religiöse und territorial-politische Begründung der Volksschule fiel durch die Entwicklungen im 19. Jahrhundert jedoch nicht einfach weg, wie Jenzer darlegt. Sie wurde von neuen Aufgaben und Funktionen der Schule überlagert. Als die drei wichtigsten neuen Aufgaben nennt Jenzer die Volksbefreiung, die Disziplinierung und die Volkswohlfahrt.[90] Im Prozess hin zu einem demokratischen, öffentlichen, obligatorischen und unter kantonaler Aufsicht und Verwaltung stehenden Schulwesen übernahm der Kanton Zürich eine Vorreiter-Rolle. Hier wirkten, wie unter anderem Osterwalder darlegt, radikal-liberale Politiker und Pädagogen erfolgreich und sandten Impulse in die restliche Schweiz hinaus. 1831 wurde in Zürich eine liberale Kantonsverfassung angenommen, und ein Jahr später folgte die Präsentation einer liberalen Revision des Schulgesetzes.[91] Die Kantone Thurgau, St. Gallen, Schaffhausen und Glarus orientierten sich bei der Neuorganisation ihrer Volksschulen an ebendiesem Zürcher Schulgesetz. In der Westschweiz erfolgte die Einführung neuer und kantonaler Schulgesetze etwas später, zum Beispiel im Kanton Waadt 1834 oder in Genf 1835.[92] Im Kanton Graubünden dauerte

83 Vgl. GRUNDER: Schulwesen, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10396.php, 23.11.2011.

84 Vgl. CRIBLEZ ET AL.: Schule für die Demokratie, 1999.

85 Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 546, 547.

86 Vgl. JENZER: Schulstrukturen, 1997, S. 33.

87 Bezüglich Laisierung des Unterrichts im Kanton Zürich spricht Bloch von «zeitlich verschobenen Säkularisierungsprozessen auf weiteren Ebenen des Schulsystems». BLOCH: Schulpflicht, Unentgeltlichkeit und Laizität, 1999, S. 143. Der Säkularisierungsprozess begann laut Bloch ab 1803 im Bereich der Behörden, setzte sich ab 1832 beziehungsweise ab 1865 in den Trägerschaften und der Aufsicht (zum Beispiel mehrheitlich weltlich konzipierter Schulräte und - inspektoren) weiter. Ab 1832 war er bei den Lehrpersonen feststellbar. (vgl. ebd., S. 126-129)

88 Vgl. ebd., S. 123, 124.

89 Vgl. BISCHOF: Kulturkampf, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17244.php, 27.03.2012.
Criblez et al. stellen die These auf, dass konfessionell paritätischen Kantone wie St. Gallen, Thurgau oder Graubünden eine spezielle Situation im Säkularisierungsprozess einnahmen. Dadurch, dass bei ihnen beide Konfessionen staatlich anerkannt waren, mussten sie schon vor der Regeneration mit institutionellen Regelungen konfessionelle Konflikte lösen. Vgl. CRIBLEZ ET AL.: Schule für die Demokratie, 1999, S. 30, 31, 33.

90 Vgl. JENZER: Schulstrukturen, 1997, S. 19, 20.

91 Vgl. OSTERWALDER: Schule denken, 1997, S. 265, 266.
In der Zürcher Kantonsverfassung von 1831wurde u.a. festgehalten: «Artikel 20. Sorge für die Vervollkommnung des Jugendunterrichts ist Pflicht des Volkes und seiner Stellvertreter». Ebd., S. 265.

92 Vgl. GRUNDER: Schulwesen, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/tex-

es noch länger, bis Reformen dieser Art von statten gingen und eine kantonale Schulordnung geschaffen wurde. Erst 1838 wurde eine kantonale Erziehungsbehörde eingesetzt.[93]

2.5 Der Kanton Graubünden im 19. Jahrhundert - Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte

Die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts in Graubünden beschreibt Collenberg als eine Zeit der politischen Stabilität und des Friedens. Ein kantonales Bewusstsein existierte kaum und ein schwaches Staatswesen auf der einen Seite, eine kommunal geprägte Politik und Kultur mit der Betonung einer hohen Gemeindeautonomie auf der anderen Seite waren der Herausbildung einer kantonalen Identität nicht besonders förderlich.[94] Gemäss Jäger fühlte sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts ein grosser Teil der Bevölkerung immer noch mit dem alten Freistaat der Drei Bünde[95] verbunden, der an Ideen wie kommunale Freiheiten und sparsame Verwaltung geknüpft war. Den Widerstand der Bündner gegen eine administrative und politische Zentralisierung leitet Jäger denn auch aus dieser historisch gewachsenen föderalistischen Orientierung ab sowie aus der Angst vor den Kosten, die eine Modernisierung mit sich gebracht hätte.[96] Die skeptische Stimmung gegenüber einer kantonalen Ordnung und Verwaltung wie auch das Festhalten an der alten, vorrevolutionären Ordnung des Freistaats der Drei Bünde widerspiegelten sich unter anderem darin, dass die Kantonsverfassung von 1814/1820[97] den Staat, das heisst die kantonale Regierung und die Legislative, für relativ machtlos hielten. Das politische Gewicht der Gerichtsgemeinden[98] blieb wie gehabt stark. Die lokalen und regionalen Angelegenheiten standen im Vordergrund des Volksinteresses, das sich gegen zentralistische Tendenzen wehrte und sich wenig um eine kantonale oder eidgenössische Politik kümmerte.[99] Dass die (Gerichts-)Gemeinde eine wichtige Rolle spielte, nicht nur in politischen, sondern auch in sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Belangen, liegt nicht zuletzt am überschaubaren Raum, den sie umfasst. Dadurch bildete sich, mit Jägers Worten formuliert, «eine «face-to-face»-Gesellschaft», die sich dadurch auszeichnete, dass sich innerhalb einer solchen «die Bewohner in der Regel persönlich kannten».[100] Trotz mangelnden Interesses an kantonaler Politik und Zentralisierungstendenzen erfolgte in Graubün-

tes/d/D10396.php, 23.11.2011.

93 2019 gibt es in 18 Kantonen ein von der Regierung oder vom Parlament gewähltes Gremium, welches meist als Erziehungs- oder Bildungsrat, als Conseil scolaire, Conseil de l'instruction publique oder Commission consultative de l'école bezeichnet wird. Diese Gremien befassen sich ausschliesslich mit Bildungs- und Schulfragen, verfügen jedoch nicht in jedem Kanton über dieselben Kompetenzen. Manche haben eine rein beratende Funktion, manche sind mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet. Elf Kantone, darunter auch Graubünden, kennen kein solches Gremium. Dort nimmt die kantonale Exekutive, das heisst der Regierungsrat, diese Position ein. Vgl. SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN (EDK): Erziehungsräte/Bildungsräte in den Kantonen, online https://edudoc.ch/record/134793/files/Erziehungsr%C3%A4te_2019.pdf, 21.12.2020.

94 Vgl. COLLENBERG: Graubünden, Staat im 19. und 20. Jahrhundert, (e-HLS) https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007391/2018-01-11/#HDerStaatim19.und20.Jahrhundert, 21.12.2020.

95 Der republikanische Freistaat der Drei Bünde bestand als Verband des Gotteshausbundes, des Grauen Bundes und des Zehngerichtebundes von 1524 bis 1798. Er war föderalistisch organisiert, besass Untertanenlande und war als Zugewandter Ort mit der Eidgenossenschaft verbunden. 1799 wurde unter dem Druck Frankreichs aus dem Freistaat der Drei Bünde der Kanton Rätien mit einem zentralistischen Staatsaufbau geschaffen und der Helvetischen Republik einverleibt. Seit 1803 gibt es den heutigen Kanton als Teil der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Vgl. HITZ: Graubünden, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7391.php, 01. 12. 2011; TERRA GRISCHUNA: Diaus pertgiri, 2003.

96 Vgl. JÄGER: Graubündens Integration, 2005, S. 313, 316.

97 Eine vom Grossen Rat beauftragte Kommission stellte im Herbst 1814 ihren Vorschlag für die neue Verfassung vor. In Kraft trat die neue Kantonsverfassung aber erst 1820. Vgl. METZ: Staat und Verwaltung, 2005, S. 287, 288.

98 Die Gerichtsgemeinden, auch Gerichte genannt, aus denen sich der Freistaat der Drei Bünde (16. bis 18. Jahrhundert) zusammensetzte, waren die Träger der politischen und gerichtlichen Gewalt und somit als souveräne Staatsgebilde mit hoher Eigenstaatlichkeit ausgestattet. Eine Gerichtsgemeinde umfasste meist mehrere Ortschaften oder Nachbarschaften. Jede verfügte über ein eigenes Gericht, eigene politische Führungen (Rat mit Landammann an der Spitze) und eigene Statuten. Zusammen repräsentierten sie die höchste Gewalt des Kantons. Vgl. BUNDI: Gerichtgemeinde, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9819.php, 01.12.2011.
1851 wurden die Gerichtsgemeinden aufgehoben und durch eine neue Einteilung des Kantonsgebietes in Bezirke, Kreise und Gemeinden ersetzt. Vgl. HILFIKER/VON CRANACH: Graubünden, Verfassungsgeschichte, (e-HLS) https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007391/2018-01-11/#HVerfassungsgeschichte, 21.12.2020.

99 COLLENBERG: Graubünden, Staat im 19. und 20. Jahrhundert, (e-HLS) https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007391/2018-01-11/#HDerStaatim19.und20.Jahrhundert, 21.12.2020.

100 Vgl. JÄGER: Graubündens Integration, 2005, S. 316.

den, wie in der Folge aufgezeigt wird, während der Restauration- und Regenerationszeit ein kontinuierlicher Ausbau einer zentralen Organisation und einer Verwaltung, die zur Sicherung und Stabilisierung des Bündner Kantonswesens beitrugen.

Der Startschuss zum Aufbau einer gestärkten Kantonspolitik und -verwaltung erfolgte mit der Mediationsverfassung von 1803, die, so Metz, den Durchbruch zum modernen Kanton Graubünden darstellt.[101] Nebst der Schaffung eines kantonalen Parlamentes, des Grossen Rats, wurde erstmals eine ständige Regierung, der Kleine Rat, samt ihr anvertrauter Verwaltung eingesetzt. Dem Grossen Rat gehörten 63 Abgeordnete an, der Kleine Rat bestand aus den drei Bundeshäuptern. Mittels dieser beiden Organe lagen die Geschicke Graubündens nicht mehr wie bisher allein bei den Gerichtsgemeinden, sondern ebenso bei einer Landesbehörde, die unabhängig von den Gerichtsgemeinden wirkte, auch wenn ihre Stellung eher schwach war.[102] Die Kantonsverwaltung wurde ab 1807 in den Räumen des sogenannten «Grauen Hauses» in Chur untergebracht, welches zugleich als Tagungsgebäude der Regierung diente. Da der Grosse Rat nur einmal im Jahr tagte, wurde zur Optimierung der Geschäfte 1807 eine ergänzende Behörde, die Standeskommission, eingeführt. Sie bestand aus neun Mitgliedern, die vom Grossen Rat ernannt wurden, und tagte meist zusammen mit dem Kleinen Rat und dessen Stellvertretern. Zu den Aufgaben der Standeskommission gehörten die Beratung der Regierung und die Erledigung der wichtigen Regierungsgeschäfte, zudem die Vorbesprechung und Vorbereitung von Geschäften und Gesetzesentwürfen für die Debatte im Grossen Rat. Zwischen dem Grossen und Kleinen Rat agierend, entwickelte sich die Standeskommission bald zur wichtigsten und auch sehr wirksamen Landesbehörde.[103]

Als mit der Niederlage Napoleons die Tagsatzung die Aufhebung der Mediationsverfassung beschloss, sahen wie andernorts die Anhänger der vorrevolutionären Zustände in Graubünden die Chance gekommen, die alten Verfassungszustände aufleben zu lassen und Graubünden von der Eidgenossenschaft wieder zu trennen. Ein Putschversuch in diese Richtung scheiterte jedoch, und Graubünden musste unter dem Druck der Tagsatzung den neuen Bundesvertrag der Eidgenossenschaft annehmen und eine neue Kantonsverfassung ausarbeiten. 1814 wurde diese genehmigt, trat aber erst vier Jahre später formell in Kraft.[104] Die neue Kantonsverfassung knüpfte weitgehend an die Mediationsverfassung an. Die Behörden Grosser Rat, Kleiner Rat und Standeskommission wurden beibehalten und gestärkt. Eine entscheidende Neuerung war, dass der Grosse Rat ermächtigt wurde, Verwaltungs- und Landespolizei-Angelegenheiten ohne Beteiligung des Souveräns zu besorgen. Das bedeutete, dass das Schul- und Armenwesen, das Forstwesen, das Strassenwesen und andere Bereiche, die sich auf die innere Verwaltung bezogen, dem Grossen Rat zur alleinigen Regelung via Parlamentsbeschlüsse und Verordnungen übertragen wurde; es bedurfte dazu keiner Gesetzesform.[105] Als heikler, umstrittener Punkt erwies sich die Regelung der konfessionellen Verhältnisse in den Landesbehörden.[106] Aus Angst vor einer politischen Schlechterstellung verlangten die Katholiken einen verfassungsmässigen Anspruch auf Berücksichtigung ihrer Konfession bei der Bestellung kantonaler Behörden. Nach einer Sonderabstimmung wurde der Artikel XXVIII in die neue Kantonsverfassung aufgenommen und damit vorgeschrieben, dass alle Stellen in Standesämtern, Kommissionen und Deputationen zu zwei Dritteln mit reformierten und zu einem Drittel mit katholischen Bürgern besetzt werden müssen.[107]

Der Aufschwung der liberalen Bewegung anfangs der 1830iger Jahre erreichte den Kanton Graubünden mit Verzögerung und in abgeschwächter Form. Die Bündner Regenerationspolitiker hatten es schwer, die Gerichtsgemeinden von den liberalen Ideen der Regeneration zu überzeugen. Gleich zweimal nacheinander, 1834 und 1835, scheiterten ihre Versuche, die kantonale Verfassung zu reformieren.[108] Zwei Jahre

---

101 Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 115, 116.

102 Vgl. ebd.; METZ: Staat und Verwaltung, 2005, S. 284, 285.

103 Vgl. ebd.

104 Vgl. ebd., S. 287, 288; METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 204-222.

105 Vgl. ebd.

106 Gemäss einer Zählung von 1835 waren 57'188 reformierte Personen und 37'871 katholische Personen registriert. Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 459.

107 gl. ebd., S. 204-222; METZ: Staat und Verwaltung, 2005, S. 287, 288.

108 Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 349, 375-377, 397) Metz bezeichnet die Bündner Politik der Regeneration als gemässigt-fortschrittlich und gegen radikal-liberale Veränderungen eingestellt. Diese Haltung widerspiegelte sich in der *Bündner Zeitung*, die ab 1830 erschien und im Bündner Pressewesen eine wichtige

später, 1837, lancierte der Churer Simeon Benedict[109] mittels einer acht Punkte umfassenden Petition an den Grossen Rat einen erneuten Vorstoss in Sachen Landesreformen. Fast alle darin enthaltenen Forderungen fanden jedoch nicht genügend Unterstützung und wurden verworfen. Eine Abänderung des 34ten Verfassungsartikels[110] wurde abgelehnt und auch die Einführung einer allgemeinen Niederlassung- und Gewerbefreiheit. Ebenso verworfen wurden die Forderungen nach der Einführung der eidgenössischen Masse und Gewichte im ganzen Kanton, nach der Einführung des Rechts, dass alle Kantonsbürger in Landessachen an ihrem jeweiligen Aufenthaltsort stimmen können. Ohne Gehör blieb auch die Forderung nach Reformen in der Kriminaljustiz.[111] Allein der sechste Punkt der Petition, die Forderung nach Aufstellung einer Erziehungsbehörde für jeden der beiden Religionsteile, brachte einen Stein ins Rollen. Die weiteren Ausführungen zu diesem für die vorliegende Arbeit zentralen Punkt erfolgen im Kapitel 2.6.3.

Aus verfassungstechnischer Sicht folgten danach weiter ruhige Zeiten in Graubünden. Dann erzwangen die Vorgänge auf Bundesebene kantonsrechtliche Veränderungen. Ende 1847 ging der Sonderbundkrieg[112] mit dem Sieg der Tagsatzungsarmee zu Ende, und die Schweiz wurde mittels einer Verfassungsrevision vom Staatenbund zum Bundesstaat umgewandelt. Mit in Krafttreten der neuen Bundesverfassung wurde eine Totalrevision der Bündner Kantonsverfassung, die seit 1820 bestand, unumgänglich. Die bestehende Kantonsverfassung mit dem streng föderalistischen Aufbau des Kantons sowie zahlreiche kantonale Regelungen gingen nicht mehr konform mit dem eidgenössischen Verfassungsrecht und waren unhaltbar geworden.[113] Es sollte aber noch bis Ende 1853 dauern, bis nach mehreren Widerständen und einigen verworfenen Vorlagen eine neue Verfassung angenommen wurde und ein Jahr später in Kraft trat. In diesem neuen kantonalen Grundgesetz wurde unter anderem die 1851 bereits vollzogene Aufhebung der Gerichtsgemeinden und der Bünde besiegelt. Der Kanton wurde jetzt in 14 Bezirke, 39 Kreise und 227 Gemeinden eingeteilt. Als weitere nennenswerte Änderung zu erwähnen ist die Einführung der Volkssouveränität, welche die bisherige Gemeindehoheit ersetzte.[114] Ansonsten, so Collenberg und Metz, wurde in der neuen Verfassung auf weitere Neuerungen verzichtet. Die Position des Kleinen Rats war nach wie vor eher schwach. Die Kantonsregierung hatte mehr den Charakter eines Aufsichts- und Rekursorgans,

Rolle einnahm. Die *Bündner Zeitung* schrieb gegen die Radikal-Liberalen als Feinde der wahren Freiheit und warnte vor dem Radikalismus der jungen liberalen Bewegung. Vgl. ebd. S. 360, 361. Als die radikalen Unterländer Zeitungen, allen voran der *Appenzeller*, den Bündner Liberalen Rückständigkeit vorwarfen, reagierte die *Bündner Zeitung* heftig. Eine Demokratisierung und Vermehrung der Volksrechte sei so wenig nötig wie «Heizofen in Afrika oder Kühlfächer auf dem Splügnerberg, denn bekanntlich stehen wir auf dem höchsten Gipfel des demokratischen Prinzips, und werden uns also wohl thun, uns nicht von der Stelle zu rühren». (zit. nach METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 361.

109 Simeon Gaudenz Benedict (1806-1885), war der Sohn eines reformierten Pfarrers und Vertreter liberaler Ideen in Graubünden. Nach Abschluss der Mittelschule absolvierte er ab 1822 eine Buchdruckerlehre in der Cotta'schen Buchdruckerei und der Wirth'schen Buchdruckerei in Augsburg. 1829 erhielt er eine Anstellung in der königlichen Hofdruckerei in Paris, wo sich gleichzeitig Stapfer, der ehemalige Minister des öffentlichen Unterrichts zur Zeit der helvetischen Republik und ein Jugendfreund des Vaters von Benedict, aufhielt. Als Benedict 1830 nach Chur zurückkehrte, brachte er aus Paris eine eiserne Presse mit, gründete eine Druckerei und brachte mit der *Bündner Zeitung* ein neues Zeitungsblatt heraus, bald wurde er auch als Verleger tätig. Benedict war in mehrere Pressehändel verwickelt, was sich auch auf die Abonnentenzahl der *Bündner Zeitung* auswirkte, in der Folge gab er 1838 sein Blatt auf und verkaufte einen Teil der Buchdruckerei. Nebst dem Pressewesen war Benedict auch politisch sehr aktiv, unter anderem reichte er 1837 mit anderen Unterzeichnenden zusammen dem Grossen Rat eine Petition ein, mit der er grundlegende Reformen im kantonalen Staatswesen forderte, weiter setzte er sich gegen das «Maulkorb»-Pressegesetz ein. 1838 folgte seine Wahl in den Grossen Rat, 1847 nahm er als Freiwilliger der eidgenössischen Armee am Sonderbundskrieg teil. Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 450-455.

110 Der Artikel 34 der Kantonsverfassung besagte, dass für eine Verfassungsänderung zwei Drittel der Gemeindestimmen nötig seien. Er sollte nun dahingehend abgeändert werden, dass dafür die absolute Mehrheit der Gemeindestimmen genügte. Vgl. METZ: Staat und Verwaltung, 2005, S. 289.

111 Vgl. StAGR, CB II 0947: Grosser Rat, Protokolle, 07. Juli 1837.

112 Zum Sonderbundkrieg kam es, als ab den 1830iger Jahren zwischen den regenerierten Kantonen und den konservativen Kantonen andererseits ein Kampf um die Ausgestaltung der Bundesverfassung entbrannte. Der anfänglich politische Konflikt wurde in der Folge konfessionalisiert, es folgten bewaffnete Auseinandersetzungen, die 1847 im sogenannten Sonderbundkrieg eskalierten. Dieser war gleichzeitig Religionskrieg, Kulturkampf, Sezessionskrieg und Bürgerkrieg. Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 621-630.

113 METZ: Staat und Verwaltung, 2005, S. 292, 293.

114 Vgl. ebd.

das in kantonalen Angelegenheiten kaum wirksam tätig werden konnte. Vieles blieb zudem unklar, so etwa die Rechtsstellung der Kreise und Gemeinden. Die Verfassung enthielt denn auch keine Kompetenzabgrenzung zwischen Kanton und Gemeinden sowie keine klare Nennung der Staatsaufgaben. Mittels des ihm seit 1820 zustehenden Landespolizeirechts gelang es dem Grossen Rat dennoch, Verordnungen zu erlassen, welche die Gemeinden zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zwangen. Zu solchen Erfolgen zählten das Schulgesetz von 1853 oder die Armenordnung von 1857.[115]

Ein wichtiges Mittel der an sich schwach gehaltenen Regierung und Legislative, trotz gebundener Hände in Sachen Gesetzgebung das Staatswesen dennoch auszubauen und zu stärken, waren Verordnungen und Reglemente. Der Grosse Rat erliess zwischen 1820 und 1848 diverse Verordnungen und Erlasse in den Gebieten des Handels-, Strassen-, Seuchen-, Armen- und Schulwesens, die in den Amtlichen Sammlungen einsehbar sind. Für die Aufgabe der Kantonsverwaltung wurden ausserdem ständige Kommissionen eingesetzt.[116] Mitte der dreissiger Jahre des 19. Jahrhunderts gab es eine Kommission für das Gesundheitswesen, eine Transitkommission für Verkehrs- und Handelsangelegenheiten, die Kantonal-Ober-Post-Direktion und die Schützen-Direktion, verantwortlich für das Milizwesen. Mit den beiden Schulräten für die evangelische und katholische Kantonsschule gab es auch im Bereich des Schulwesens eine Art Bildungskommission.[117] Bis 1838 blieben die Ansätze einer kantonalen Organisation des Schulwesens aber schwach ausgebaut und waren auf die Höhere Bildung und nicht auf die Volkschule ausgerichtet. Trotz all dieser Bemühungen zeigte sich der kantonale Verwaltungsapparat Graubündens als klein und bescheiden.[118] Dazu beigetragen hat wohl nicht allein der fehlende Reformwille, auch die bescheidene Finanzlage des Kantons[119] hemmte wohl einen stärkeren Ausbau.[120]

Dennoch schien 1838 die Zeit gekommen, eine erste kantonale Schulaufsichts- und Kontrollbehörde, den Erziehungsrat, ins Leben zu rufen und den Verstaatlichungsprozess des Bündner Volksschulwesens einzuleiten. Interessant ist, dass die Aufstellung des Bündner Erziehungsrats nicht mit einer Revision der Kantonsverfassung einherging. Aus der relativ späten Einsetzung einer kantonalen Bildungsbehörde zu schliessen, dass vor 1838 in Graubünden dem Schulwesen, dessen Stabilisierung, Vereinheitlichung und Professionalisierung keine Beachtung geschenkt wurde, wäre jedoch falsch.

2.6 Das Bündner Schulwesen von 1800 bis 1850

Vor der Übernahme des Bündner Volkschulwesens durch den Kanton hatten sich Privatpersonen oder Sozietäten wie die Ökonomische Gesellschaft Graubündens für die Entwicklung des Schulwesens eingesetzt. Während in anderen Kantonen in der Mediations- und Restaurationsperiode, also zwischen 1803 und 1830, mittels kantonaler Schulgesetze sowie kantonaler Behörden wie Erziehungsräte oder kantonaler Schulräte ein öffentlich-staatliches Schulwesen institutionalisiert wurde, blieb der Auf- und Ausbau des Bündner Volksschulwesens noch der privaten Initiative von Personen und Vereinen überlassen.

---

115 Vgl. ebd., S. 293-296; COLLENBERG: Graubünden, Staat im 19. und 20. Jahrhundert, (e-HLS) https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007391/2018-01-11/#HDerStaatim19.und20.Jahrhundert, 21.12.2020.

116 Vgl. METZ: Staat und Verwaltung, 2005, S. 291, 292.

117 Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 398, 399.

118 Der damalige Umfang des Verwaltungsapparates wird u.a. in den Staatskalendern ersichtlich. Aus dem Staatskalender von 1835 geht hervor, dass es einen Kanzleidirektor, der wichtigste Funktionär im System, gab. Ihm war wiederum ein Registrator, vier Sekretäre und drei Weibel unterstellt waren. Dazu gab es einen Standes-Kassier mit seinem Gehilfen, die für die Beschaffung und Verwaltung der Finanzen zuständig waren. Die ständigen Kommissionen, die als kantonale Behörden tätig waren, setzten sich aus wenigen Mitgliedern zusammen. So bestanden die Schützen-Direktion und die Kantonal-Ober-Post-Direktion aus je drei Mitgliedern, der Sanitätsrat, die Transitkommission und die beiden Schulräte der evangelischen und katholischen Kantonsschule aus je sieben Mitgliedern. Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GK 4: Staatskalender 1831-1835, S. 16-30; METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 399.

119 Um 1835 betrugen die Jahreseinnahmen des Kantons Graubünden ca. 241'113 fl. (Gulden), wobei die Zolleinnahmen die grösste Einnahmequelle darstellten, gefolgt von den Einnahmen aus dem kantonalen Salzmonopol. Dem entgegen standen Ausgaben von ca. 293'639 fl., so dass sich ein Ausgabenüberschuss von ca. 50'000 fl. ergab. Am meisten ausgegeben, nämlich mehr als die Hälfte der Gesamtsumme, wurde für den Strassenunterhalt. Die restlichen Ausgaben und die Verwaltungsaufwendungen waren im Verhältnis zu diesem Posten gering. Vgl. ebd., S. 399, 400.

120 Vgl. ebd., S. 398-400.

2.6.1 Ein heterogenes Volksschulwesen

Im 18. und 19. Jahrhundert entwickelte sich das Bündner Schulwesen im Konkurrenz- und Machtkampf zwischen Kirche und Staat immer deutlicher von einer kirchlichen Domäne zu einer Aufgabe der politischen Gemeinden.[121] Die Kirche verlor immer mehr an Einfluss, zuerst im organisatorischen Bereich, dann auch inhaltlich und personell.

1829 gaben 95 reformierte Gemeinden an, einen Schulrat eingesetzt zu haben. 65 reformierte Gemeinden hatten noch keine solche Behörde.[122] Ein ähnliches Bild zeigte sich für die katholischen Gebiete. Um 1830 wurden 115 Schulen gezählt, davon verfügten 55 über keine schulische Behörde.[123] Eine Umfrage des katholischen Schulvereins Graubünden im Jahre 1833 zur Erhebung des Zustandes der katholischen Schulen ergab, dass wenige Schulen über einen eigenen Fonds verfügten und oft die Ortsgeistlichen den Unterricht übernahmen.[124]

Wie bereits oben erwähnt, sind die meisten Arbeiten zum Bündner Volksschulwesen des 19. Jahrhunderts älteren Datums. Dass darin gemachte Aussagen in Frage zu stellen sind, zeigen neuere Forschungsergebnisse zur Schweizer Schulgeschichte, wie zum Beispiel jene von Montandon oder Brühwiler.[125] Wie Montandon hinweist, haben Arbeiten der letzten zwanzig Jahre gezeigt, dass unter anderem die These vom Bildungsrückstand in katholischen Gebieten entkräftet werden muss. Die in der traditionellen Geschichtsschreibung oft gemachte Korrelation von protestantischem Umfeld und fortschrittlichen Schulen beziehungsweise katholischem Umfeld und rückständigen Schulen hat sich als nicht korrekt erwiesen. Der Zustand eines Schulsystems wurde, so zeigt Montandon, weniger durch den konfessionellen Faktor als durch lokale wirtschaftliche, soziale und geographische Faktoren bestimmt.[126] Diese Ergebnisse werden von Brühwilers Untersuchung über die Lehrergehälter in der Helvetischen Republik bestätigt. Sie stellt fest, dass nicht die konfessionelle Zugehörigkeit für die teils beachtlichen Unterschiede in der Höhe der Löhne ausschlaggebend waren, sondern Faktoren wie der politische Hintergrund, die Organisationsstrukturen, die städtische oder ländliche Umgebung, die ökonomischen Aspekte und die sozialen Strukturen.[127] Zudem stellt Brühwiler klar, dass, entgegen älteren Behauptungen, die Lehrer nicht als arme Leute bezeichnet werden können. Selbst in ländlichen Gebieten verdiente rund 80 Prozent des Lehrerpersonals mehr als der arme Teil der Bevölkerung.[128] Sowohl Montandons wie auch Brühwilers Forschung verdeutlichen, dass das Schulwesen heterogener gestaltet war als in der Literatur oftmals suggeriert wird und gar innerhalb derselben Region Variationen vorhanden waren.

Deshalb müssen auch ältere Aussagen wie jene Maiers zum Bündner Schulwesen kritisch gelesen werden. Seine Bemerkungen, dass sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts viele Schulen in mangelhaftem Zustand befanden und die Lehrer kaum oder ungenügend ausgebildet und schlecht bezahlt waren, müssen differenziert werden.[129] Die Visitationsberichte der erziehungsrätlichen Schulinspektoren für die Jahre 1844 und 1845 beispielsweise zeichnen ein weniger defizitäres und zugleich ein heterogeneres Bild der Bündner Schulen.[130] Sie zeigen auf, dass zum Teil grosse Unterschiede bezüglich der Höhe der Schulfonds, der Ausbildung der Lehrpersonen und dem Vorhandensein von Schulhäusern bestanden. Die Gemeinden der Schulbezirke Chur, Oberengadin und Fünf Dörfer[131] verfügten um 1844/1845 alle über ein eigenes Schulhaus, eine Schulbehörde, genügend finanzielle Mit-

---

121 Das Volkschulwesen Graubündens entwickelte sich gemäss Pieth ab der Mitte des 17. Jahrhunderts immer mehr zu einer öffentlichen, unter Aufsicht der Gemeinden stehenden Institution. Vorher existierten die wenigen Schulen als Privatschulen, die oft nur reichere Familien bezahlen konnten. Verbunden mit der Ansicht, die Förderung von Unterricht und Schule gehöre zu den Aufgaben und Pflichten der Gemeinden, wurden im Auftrag der Gemeinden Schulgemeinden gebildet. Sie waren wegen der noch engen Verbindung von Kirche und Schule, u.a. weil dem Pfarrer der Unterricht übertragen wurde, meist identisch mit der Kirchgemeinde. Vgl. PIETH: Geschichte Volksschulwesen Graubünden, 1908, S. 21-26.

122 Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 28-30.

123 Vgl. MAIER: Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens, 1919, S. 60.

124 vgl. ebd., S. 65.

125 Vgl. BRÜHWILER: Teachers' salaries, 2012; MONTANDON: Gemeinde und Schule, 2011.

126 Vgl. MONTANDON: Gemeinde und Schule, 2011, S. 23, 24, 281-293.

127 Vgl. BRÜHWILER: Teachers' salaries, 2012, S. 68, 87-89.

128 Vgl. ebd., S. 74-76.

129 Vgl. MAIER: Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens, 1919, S. 10-14.

130 Vgl. Der freie Rhätier, 1844 und 1845.

131 Zum Kreis Fünf Dörfer gehören die Gemeinden Zizers, Igis, Trimmis, Untervaz und Haldenstein.

tel und eine Mehrheit an ausgebildeten Lehrern. Im Kreis Schanfigg[132] dagegen gab es in sechs der zehn Gemeinden ein Schullokal und die Schulfonds blieben trotz Massnahmen[133] auf tiefem Niveau. Allgemein zeigen die Visitationsberichte auf, dass man im Kanton bemüht war, die Schulinfrastruktur zu optimieren, die Schuldauer zu erhöhen und Schulorganisationen einzuführen oder zu reformieren.[134] Dies widerspricht Metz' Ansicht, in Anlehnung an Pieth, dass nebst knappen finanziellen Mitteln die fehlende Bereitschaft des Volkes hemmend auf Veränderungen im Schulbereich gewirkt habe.[135] Wie folgend gezeigt wird, gab es sehr wohl an der Förderung des Bündner Schulwesens interessierte Personen und Vereine.

2.6.2 Die Ökonomische Gesellschaft und die beiden Schulvereine als Förderer überlokaler Schulstrukturen

Entscheidende Impulse zur Förderung des Bündner Volksschulwesens vor der Einsetzung des Erziehungsrats erfolgten durch Gesellschaften und Vereine. Sie verfolgten alle das Ziel, die Schulen auf kommunaler wie überregionaler Ebene zu unterstützen. Ein erster Schritt wurde von der 1803 gegründeten und bis 1812 bestehenden Ökonomischen Gesellschaft[136] gemacht. Sie beschäftigte sich mit Fragen aus dem volkswirtschaftlichen Gebiet und setzte sich für «die Beförderung der Landeskunde, der Landwirtschaft und alles Gemeinnützigen» ein.[137] In ihrer eigenen Zeitschrift *Der neue Sammler, ein gemeinnütziges Archiv für Bünden* erschienen Beiträge über die Landwirtschaft Graubündens, den Verkehr, den Bergbau, die Industrie und topographische Landesbeschreibungen sowie Artikel zum Sanitäts- und Schulwesen.[138]

Ein weiterer entscheidender Impuls, der auch konkrete Folgen für die Schulorganisation und die Zentralisierung derselben mit sich brachte, ging von den Gründungen der beiden konfessionellen Schulvereine aus. Hier verbanden sich konfessionelle Hintergründe mit bildungspolitischen Anliegen. Initiiert durch den Pfarrer Otto Carisch (1789-1858)[139] wurde 1827, anlässlich der Synode der evangelischen Landeskirche in Thusis, der *Verein zur Verbesserung des evangelischen Volksschulwesens* ins Leben gerufen. Der Name war Programm, und die Zahl der Mitglieder wuchs bald auf über 300 an. Von den 58 Gründungsmitgliedern gehörten die meisten zum protestantischen Klerus, doch waren von Beginn an auch Personen weltlichen Standes im Verein dabei. Im Laufe der Zeit nahm die Zahl der nicht-geistlichen Mitglieder, zum Beispiel weltlicher Lehrpersonen, immer mehr zu.[140] Fünf Jahre später, 1832, wurde als konfessionelles Pendant der katholische Schulverein[141] ins Leben gerufen, ebenfalls mit dem Bestreben, reformierend auf das Volksschul-

132 Dazu gehören die Gemeinden Arosa, Castiel, Langwies, Lüen, Molinis, Pagig, Peist, St. Peter, Tschiertschen und Praden.

133 Unter anderem zahlten die Schulvereine armen, aber sich um das Schulwesen bemühenden Gemeinden Prämien. Weiter sammelten einige Orte an den Hochfesten höhere Kirchensteuern ein oder verlangten von Brautpaaren eine Abgabe, die der Schulkasse zugutekam. In Peist wurde beschlossen, statt der «kostspieligen, zweckwidrigen Leichentrünke, eine Abgabe von 4 fl. (Gulden) an die Schulkasse» einzuführen. Vgl. Der freie Rhätier, 1844 und 1845.

134 Vgl. ebd.

135 Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 401; METZ JUN.: Auf- und Ausbau Schulwesen, 2005, S. 216.

136 Die Vorgängerorganisation der Ökonomischen Gesellschaft war die 1778 gegründete *Gesellschaft landwirtschaftlicher Freunde*, die sich vor allem der Verbesserung und Pflege der Landwirtschaft widmete. Sie besass eine eigene Zeitschrift mit dem Namen *Der Sammler.* Wegen der gespannten politischen und konfessionellen Lage in den 80iger Jahren des 18. Jahrhunderts löste sich die *Gesellschaft landwirtschaftlicher Freunde* allmählich auf, und *Der Sammler* erschien nur noch bis 1784. Nachdem mit der Mediationsverfassung wieder Ruhe einzog, wurde die Neugründung einer ökonomischen Gesellschaft vom neugebildeten Kleinen Rat initiiert. Vgl. MARGADANT: Der Sammler, 1980, S. 1-5.

137 Vgl. ebd.; VON TSCHARNER: Kanton Graubünden, 1842, S. 70.

138 Vgl. MARGADANT: Der Sammler, 1980, S. 5.
Seit 1806 war Johann Baptista von Tscharner (1751-1835) Mitredaktor der Zeitschrift *Der neue Sammler*. Er war der ehemalige Führer der Bündner Patrioten, die aufklärerische Reformfreunde waren und somit die Oppositionsbewegung und -partei gegen die aristokratische «Salispartei» darstellten. Unter anderem bemühten sich die Patrioten auch um die Hebung des Schulwesens. Vgl. ebd., S. 4; TERRA GRISCHUNA: Diaus pertgiri, 2003. Für mehr Informationen über den Begriff und die Bewegung des ökonomischen Patriotismus in der Schweiz siehe TRÖHLER: Republikanismus und Pädagogik, 2006, S. 164-184.

139 Otto Carisch (1789-1858) studierte in Bern und Berlin Theologie, von 1819 bis 1825 unterrichtete er an der evangelischen Kantonsschule in Chur, anschliessend wurde er Pfarrer in Poschiavo, 1837 kehrte er an die Kantonsschule Chur zurück, wo er bis 1850 lehrte. Vgl. ROEDEL: Pestalozzi und Graubünden, 1960, S. 204, 205.

140 Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 31.
Für detailliertere Ausführungen zum evangelischen Schulverein siehe MAIER: Evangelische Schulverein, 1916.

141 Mehr Ausführungen über den katholischen Schulverein finden sich in MAIER: Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens, 1919, S. 58-74.

wesen einzuwirken. Im Gegensatz zum evangelischen Schulverein ging die Initiative in diesem Fall nicht von klerikalen Kreisen aus, sondern von Mitgliedern der katholischen Fraktion des Grossen Rates. Weder unter den Gründern noch in den Gremien waren Geistliche vertreten.[142] Der katholische Schulverein erreichte nie so hohe Mitgliederzahlen wie der evangelische Schulverein. Zu besten Zeiten zählte ersterer etwas über 120 Personen. Zudem löste er sich früher auf als der evangelische Schulverein. Letzterer existierte bis 1860, der katholische Schulverein bis 1842.[143] Obwohl die beiden Schulvereine keine kantonalen Behörden waren und ohne kantonale oder andere Gesetzesgrundlage operieren mussten, konnten sie doch Einiges bewirken. So stieg im Laufe ihrer Tätigkeit die Zahl der Schulfonds. Ebenso wurde die Einsetzung von Ortsschulräten zur besseren Organisation und Aufsicht der Gemeindeschulen gefördert.[144] Erstmals gab es in Graubünden eine Form überlokaler Schulorgane, die sich gezielt Themen wie Lehrerbildung, der Hebung des Volksschulwesens, Lehrmittel- und Schulaufsichtsfragen, Schulverwaltung und Schulfinanzen annahmen. Sie versuchten, im föderalistisch organisierten Graubünden das Schulwesen zu koordinieren und zu vereinheitlichen. Bündnerische Pionierleistungen erbrachten beide Schulvereine in der Erhebung von Schuldaten. Um einen Überblick über den Zustand des Bündner Volksschulwesens zu erhalten, lancierten sie Umfragen und Erhebungen. Die Resultate dienten dann als Grundlage für gezielte Interventionen.[145] Warum, so stellt sich die Frage, folgte trotz dieser vermeintlichen Erfolgsgeschichten die Auflösung der beiden Schulvereine? Grund dafür war die Einsetzung eines kantonalen, konfessionell paritätischen Erziehungsrates als oberste Aufsichtsbehörde des öffentlichen Elementarschulwesens im Jahre 1838. Damit wurde die Gesetzesbestimmung der Kantonsverfassung von 1814/1820, die das Bündner Volksschulwesen erstmals zur kantonalen Angelegenheit erklärt hatte[146], ernsthaft umgesetzt.

2.6.3 Das Bündner Volksschulwesen wird zur Kantonsangelegenheit

Die Einsetzung des Erziehungsrates markierte einen wichtigen Eckpunkt im Prozess der Verstaatlichung des Bündner Volksschulwesens. Wie oben bereits dargelegt, war es eine Gruppe von Bürgern, die im Jahre 1837 dem Grossen Rat eine Petition überbrachte. Die Gruppe vertrat die Ansicht, dass ein «ächt republikanische[s] Volk» nicht nur stimmen sollte, sondern auch selbsttätig an der Verbesserung der Verfassung, Gesetzgebung und den diversen Einrichtungen mitzuwirken verpflichtet sei.[147] Durchdrungen von dieser «ernsten bürgerlichen Pflicht» und angeregt durch das Beispiel anderer eidgenössischer Stände und auswärtiger Staaten, wollten die Initianten der Petition auf bestehende Mängel aufmerksam machen, die obere Landesbehörde zum Einschreiten veranlassen und dem Kanton zu «zeitgemässen Reformen» verhelfen.[148] Einer der aufgeführten Reformvorschläge betraf die Aufstellung konfessioneller Erziehungsbehörden, je eine für jeden Religionsteil.[149] Der Grosse Rat leitete dieses Anliegen zwecks näherer Prüfung an die Standeskommission weiter. Diese wiederum kam zum Schluss, «dass ein diesfälliger Antrag gegenwärtig bei den meisten Gemeinden Anklang finden und

142 Dieser Umstand, so Metz, hing damit zusammen, dass die katholische Kirche und Geistlichkeit konservativer als die reformierte Kirche eingestellt war und folglich weniger offen für Schulreformen. Sie wehrten sich gegen profane Lehrinhalte, die die Vermittlung religiöser und moralischer Grundsätze zugunsten der Förderung der volkswirtschaftlichen Entwicklung verdrängten und Ideen von säkularisierter und staatbürgerlicher Erziehung den Vorrang gaben. Gemäss Metz betrachteten der Bischof und die Ortsgeistlichen das Erziehungswesen als ihre Domäne, die sie nicht bereit waren, an andere Institutionen abzugeben, selbst dann nicht, wenn diese, wie beim katholischen Schulverein, von Personen mit katholischem Hintergrund getragen wurden. Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 403, 404.

143 Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 32.

144 Vgl. MAIER: Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens, 1919, S. 40-73.

145 Vgl. ebd.

146 Die Aufsicht des Schulwesens wurde dem Kleinen Rat, der sich nach den Verfügungen des Grossen Rats zu richten hatte, übertragen. Diese Gesetzesbestimmung trat zögerlich in Kraft und blieb mehrere Jahre auf den Bereich der höheren Bildung ausgerichtet. Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 27. Als 1803 auf Beschluss des Grossen Rates die Gründung je einer evangelischen und einer katholischen Kantonsschule erfolgte, wurden im Zusammenhang mit den Eröffnungen der beiden Kantonsschulen eine Bildungskommission sowie ein evangelischer beziehungsweise katholischer Kantonsschulrat aufgestellt. Sie wurden vom Kleinen Rat, der kantonalen Exekutive, gewählt. Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 399.

147 Bündner Zeitung, 1837, Nr. 48.

148 Vgl. ebd.

149 Vgl. StAGR, CB II 0947: Grosser Rat, Protokolle, 07. Juli 1837.

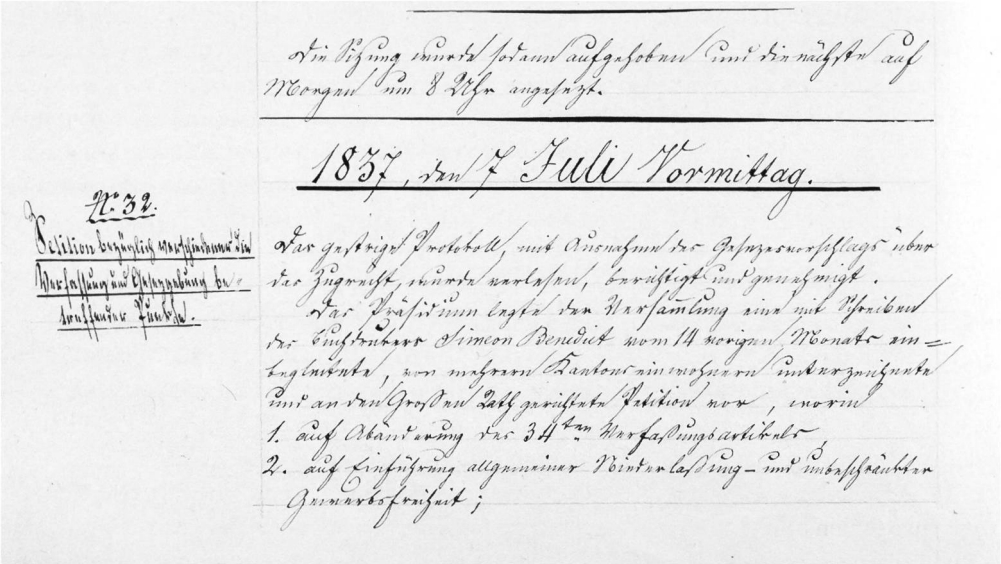


Abb. 3: Protocoll des Grossen Raths vom 7. Juli 1837, Nr. 32: «Petition bezüglich verschiedener die Verfassung und Gesetzgebung betreffenden Punkte» (StAGR, CB II 0947).

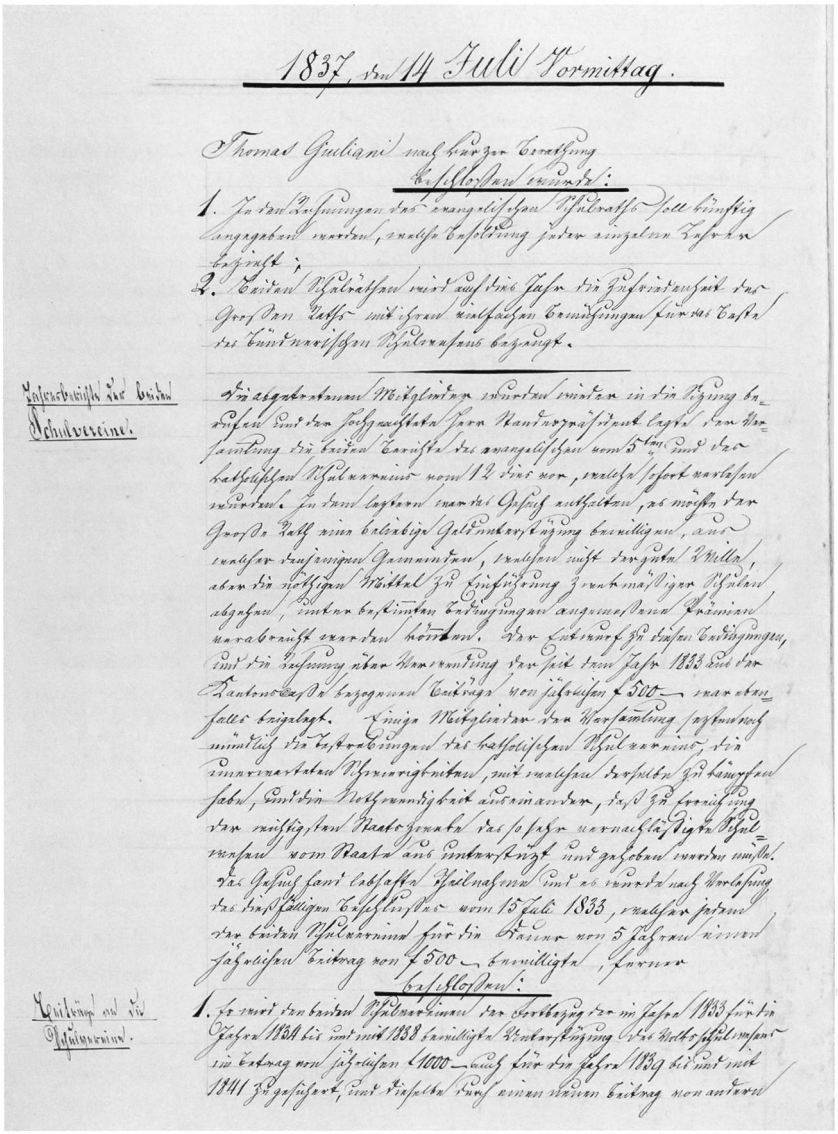
von höchst wohltätigen Folgen sein werde» und erteilte dem Kleinen Rat den Auftrag, eine Kommission von drei Mitgliedern aufzustellen. Gewählt wurden Johann Rudolf Brosi (1801-1877)[150] als Kommissionspräsident, Professor Georg Wilhelm Roeder (1795-1872)[151] und Doktor Johann Anton Kaiser (1792-1853)[152] als weitere Mitglieder.[153] Diese sollten sich

150 Johann Rudolf Brosi (1801-1877), reformiert, aus Klosters (Graubünden) studierte die Rechte und Staatswissenschaften in Berlin. Seine politische Karriere begann er als Landammann des Gerichts Klosters, wo er sich vor allem mit Verkehrs- und Schulfragen beschäftigte. Um sich nur noch der Politik widmen zu können gab er seine Advokatur auf. Zwischen 1832 und 1848 war er als Bundeslandammann des Zehngerichtebundes insgesamt sechsmal Mitglied des Bündner Kleinen Rats. Dem Grossen Rat gehörte er von 1848 bis 1851, 1854 bis 1863 und 1865 bis 1869 an, zudem war er 1837 Mitglied der Standeskommission. Brosi war 1841 Gründungsmitglied des Reformvereins für die neue Bündner Verfassung, in den 1830er und 1849er Jahren war er Führer der Bündner Radikalen und Verfechter der Bundesrevision. Auf schweizerischer Ebene amtete er zwischen 1830 und 1846 siebenmal als Tagsatzungsgesandter, 1848 bis 1849 und 1856 bis 1857 als Ständerat, 1849 bis 1851 als Nationalrat, 1851 als Eidgenössischer Kommissär im Tessin und 1848 bis 1859 als Bundesrichter. Vgl. SIMONETT: Brosi, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D3557.php, 22.06.2012.

151 Georg Wilhelm Roeder (1795-1872), aus Kaub (Pfalz), studierte von 1816 bis 1819 Theologie und Philologie in Jena, ab1820 war er Lehrer an der evangelischen Bündner Kantonsschule, wo er unter anderem als Konrektor und Leiter der Lehrerbildungsanstalt angehende Lehrer in Pädagogik und Methodik unterrichtete. Er gehörte 1825 zu den Begründern der Naturforschenden Gesellschaft des Kantons Graubünden, 1826 zu den Begründern der Geschichtsforschenden Gesellschaft, 1827 war er massgeblich an der Gründung des evangelischen Schulvereins Graubünden beteiligt und wurde in den fünfköpfigen Vorstand desselben gewählt, später war er auch Präsident desselben. Roeder, der 1827 Bürger des Kantons Graubündens wurde, verfasste Schulbücher und bedeutende Schriften zur Landeskunde Graubündens, von 1830 bis1835 war er Redaktor der Bündner Zeitung. 1838 verliess er Chur wegen Anfeindungen und trat eine Stelle als Schulinspektor in Hanau (Hessen) an, 1865 wurde er nach Fulda (Hessen) versetzt. Vgl. COLLENBERG, Röder (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D46214.php, 24. 07. 2012; METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 343-346, 360, 408, 409.

152 Johann Anton Kaiser, eigentlich Josef Anton Andreas Kaiser (1792-1853), katholisch, stammte aus Gams (Kanton St. Gallen). Nach dem Besuch der höheren Lehranstalt in St. Gallen studierte er ab 1811 Medizin in Freiburg i. Br. und Wien, 1816 promovierte er in Landshut (Bayern) mit einer Arbeit über «die Volksmedicin», 1818 wurde er durch den Abt von Pfäfers (Kanton St. Gallen) zum Bade- und Stiftsarzt ernennt. Ab 1818 hatte Kaiser seinen Wohnsitz in Chur. Dort, aber auch in Pfäfers und später noch in Ragaz (Hof Ragaz, Kanton St. Gallen) war er als Badearzt und Allgemeinpraktiker tätig. Kaiser veröffentlichte zahlreiche balneologische Schriften, war Initiant einer Badeanstalt für Unbemittelte in der Taminaschlucht und gilt als eigentlicher Promotor des Kurorts Bad Ragaz (Kanton St. Gallen). Weiter war er Mitbegründer der Schweizerischen Naturforschenden Gesellschaft der Sektion Graubünden, von 1827 bis 1853 Mitglied des Bündner Sanitätsrat, ab 1848 in der Funktion als Präsident, Mitglied des ersten kantonalen Erziehungsrats und ab 1839 Mitglied der Armenkommission, die er von 1845 bis 1848 präsidierte. Kaiser wurde 1825 zum Ehrenbürger des Kantons Graubünden ernannt, 1830 zum Ehrenbürger von Disentis. Vgl. GARTMANN: Kaiser, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D14427.php, 24.07.2012.

153 StAGR, CB II 0958: Standeskommission, Protokolle, 16. Februar 1838; StAGR, CB V 3/0052, Nr. 422: Protokoll Kleiner Rat, 16. März 1838



1837, den 14 Juli Vormittag.

Thomas Giuliani nach kurzer Berathung beschlossen wurde:

1. In den Rechnungen des evangelischen Schulrathes soll künftig angegeben werden, welche Besoldung jeder einzelnen Lehrer bezieht;

2. Beiden Schulräthen wird auf eine Jahr die Gutsprechung der Grossen Raths mit ihren vielfachen Bemühungen für das Basta des Bündnerischen Schulwesens bezeugt.

Jahresbericht der beiden Schulvereine.

Die abgetretenen Mitglieder wurden wieder in die Wahl berufen und der Jahresbericht der Kantonsschulrathes Chur, sowie die Berathung der beiden Berichte des evangelischen vom 5ten und des katholischen Schulvereins vom 12 dito vor, welche sofort verlesen wurden. In dem letztern war der Gesuch enthalten, es möchte der Grosse Rath eine bleibige Geldunterstützung bewilligen, aus welcher zusammen Gemeinden, welchen nicht dergleichen Mittel, aber die nöthigen Mittel zu Einführung zweckmässiger Schulen abgehen, unter bestimmten Bedingungen angemessene Prämien verabreicht werden können. Der Entwurf zu diesen Bedingungen, und die Rechnung über Verwendung der seit dem Jahr 1833 von der Kantonsschule bezogenen Beiträge von jährlichen f 500 waren allen beigelegt. Einige Mitglieder der Versammlung setzten noch mündlich die Bestrebungen des katholischen Schulvereins, die innerwarteten Pfrunderträgnisse, mit welchen derselbe zu kämpfen habe, und die Nothwendigkeit auseinander, daß zu Errichtung der nöthigsten Staatsbeiträge das so sehr vernachlässigte Schulwesen vom Staate aus unterstützt und gehoben werden müsse. Das Gesuch fand lebhafte Theilnahme und es wurde nach Verlesung des bezüglichen Beschlusses vom 15 Juli 1833, welcher jedem der beiden Schulvereine für die Dauer von 5 Jahren einen jährlichen Beitrag von f 500 bewilligte, ferner

Beschlossen:

Beschluß des Grossen Rathes.

1. Es wird den beiden Schulvereinen der Fortbezug der im Jahre 1833 für die Jahre 1834 bis und mit 1838 bewilligten Unterstützung oder Beitragsfolge im Betrag von jährlichen f 1000 auch für die Jahre 1839 bis und mit 1841 zugesichert, und dieselbe durch einen neuen Beitrag von anderen

Abb. 4: Protocoll des Grossen Raths vom 14. Juli 1837, Nr. 50: «Jahresbericht der beiden Schulvereine» (StAGR, CB II 0947).

mit den Vorständen der beiden Schulvereine treffen, um von ihnen Auskünfte und Ratschläge zum Bündner Gemeindeschulwesen einzuholen und danach einen Vorschlag über die Organisation und Kompetenz der fraglichen Erziehungsbehörden auszuarbeiten.[154] Der abschliessende Kommissionalbericht wurde im Mai 1838 dem Kleinen Rat übergeben. Er enthielt einen Entwurf betreffend die Vorschriften und den Geschäftskreis des Erziehungsrates. Im beigelegten Schreiben wurde bemerkt, dass die Kommission davon abgesehen habe, eine «weitläufige in verschiedene Anschnitte geteilte Organisation» aufzustellen, wie man auch die «Ballung und Kompetenz der Erziehungsbehörde, die Aufstellung von Lokalschulbehörden, die Einrichtung der Schulen, Schulmittel und Schulordnungen mehr im allgemeinen umrissen gezeichnet» habe, weil man «durch Überzeugung und nicht mit strengen Gesetzesvorschriften beim Volk für diese Institution werben möchte».[155] Ebenfalls lehnte die Kommission eine nach Konfessionen geteilte Erziehungsbehörde ab, mit der Begründung, eine solche

154 Vgl. ebd.

155 StAGR, XII 1 a 1, Kommissionalbericht, 22. Mai 1838: Über Vorschriften den Erziehungsrat betreffend.

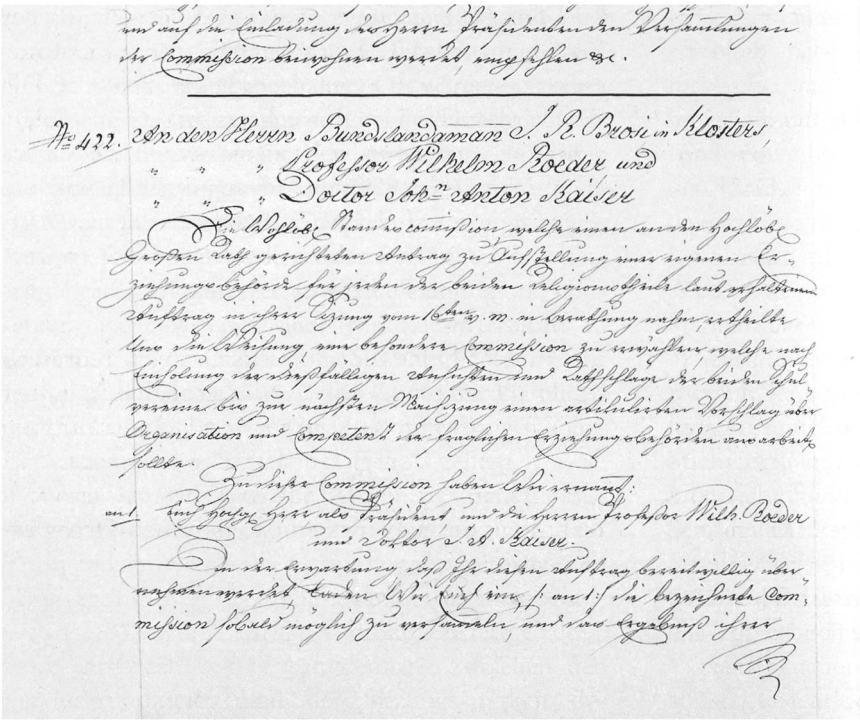


Abb. 5: Im Kleinen-Raths Protokoll vom 16ten März 1838, Nr. 422, werden die drei auserwählten Mitglieder der Kommission genannt, die sich mit der Aufstellung einer kantonalen Erziehungsbehörde befassen soll. Es sind dies: Bundslandammann J. R. Brosi, Professor Wilhelm Roeder und Doctor Johann Anton Kaiser (StAGR, CB V 3/0052, Nr. 422).

hätte zu wenig Durchsetzungskraft.[156] Ausserdem seien bei einer überkonfessionellen Behörde weniger Mitglieder nötig, und nicht zuletzt könne das gesetzte Ziel der gleichmässigen Förderung des gesamten Elementarschulwesens in allen Landesteilen mit einer paritätischen Erziehungsbehörde besser erreicht werden.[157]

Dem Entwurf für eine gemeinsame Erziehungsbehörde und ebenso dem vorgeschlagenen Reglement stimmte der Grosse Rat im Juli 1838 zu. Die ersten *Vorschriften und Bestimmungen über Bestellung und Geschäftskreis eines Erziehungsrathes für den Canton Graubünden* wurden eingeleitet und legitimiert mit den Worten «Der Grosse Rath des Kanton Graubünden, In Betrachtung, dass ihm durch die Verfassung die Oberaufsicht über das Schulwesen zukommt, es daher in seiner Befugnis und Pflicht liegt, für eine gute bürgerliche, sittlich religiöse Erziehung und Bildung der Jugend Sorge zu tragen, und die zu Erreichung dieses Zwecks geeigneten Mittel in Anwendung zu bringen, beschliesst:»[158] Diese Sätze zeigen unmissverständlich, dass das Volksschulwesen als Kantonsangelegenheit mit öffentlicher, bürgerlicher Zweckbestimmung betrachtet wurde. Für kirchlichen Einfluss, sei es in der Aufsicht oder in Lerninhalten, war nur noch wenig bis kein Platz mehr vorgesehen. Der erste Erziehungsrat bestand aus drei Mitgliedern und zwei Suppleanten.[159] Im Laufe der Zeit wandelte sich die Mitgliederzahl, meist als Folge von Anpassungen an organisationale Veränderungen im Schulwesen. Ebenfalls veränderten sich der Einflussbereich und die Einflussstärke der kantonalen Schulbehörde.[160] Dazu wurde die Position des Erziehungsrats stetig gefestigt. Mit dem Erlassen der ersten kantonalen Schulordnung von Seiten des Erziehungsrats im Jahre 1846 wurde die Autoritätsfrage zwischen Erziehungsrat, Schulvereinen und den Gemeinden geklärt. Die genaueren Aufgaben und Pflichten des Erziehungsrats werden im Kapitel 4 *Der Bündner Erziehungsrat* erläutert.

156 Wie die Kommission in ihrem Schreiben betonte, sprachen sich auch die beiden Schulvereine für eine überkonfessionelle Behörde aus. Vgl. ebd.

157 Vgl. ebd.

158 StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3: Verhandlungen Grosser Rat, 5. Juli 1838, S. 82.

159 Mehr dazu folgt im Kapitel 4.1. *Der erste Bündner Erziehungsrat.*

160 vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3, 6, 11, 12: Verhandlungen Grosser Rat 1838, 1844, 1851, 1853.

Nach der Einführung des Erziehungsrates standen die Schulvereine mehrfach als »Verlierer» da oder wurden zumindest in die zweite Reihe verdrängt. Zum einen gab es nun eine Behörde, die wegen ihrer Überkonfessionalität den ganzen kantonalen Handlungsspielraum in Schulangelegenheiten abdecken konnte. Zum anderen fusste die neue Schulbehörde auf einer anderen Legitimations- und Rechtsgrundlage, nämlich statt auf privater oder religiöser auf politisch-öffentlicher und kantonaler. Die neue Behörde stand formal zuoberst in der Hierarchie der Schulaufsichtsorgane. Mit den schwindenden Möglichkeiten im Volksschulwesen etwas bewirken zu können, kam in den Schulvereinen immer wieder die Frage auf, ob ein Fortbestand ihrer Organisationen noch sinnvoll sei. Die endgültige Antwort darauf wurde mit der formellen Auflösung des katholischen Schulvereins im Jahre 1842 und des evangelischen Schulvereins im Jahre 1860 gegeben.[161]

Die beiden konfessionellen Schulvereine als Vorläufer des Erziehungsrates zu bezeichnen, ist sicherlich nicht falsch. Sie haben viele der späteren Aufgaben und Ziele des Erziehungsrates vorweggenommen sowie vor der Einrichtung einer kantonalen Schulbehörde bereits in Richtung Zentralisierung, Professionalisierung und Standardisierung des Volksschulwesens hingewirkt. Ob das Wirken der Schulvereine den politischen Behörden bewusst gemacht hat, dass gründliche Reformen im Schulwesen nötig sind und das Schulwesen zu einer Landesangelegenheit mit zentralerer Verwaltung gemacht werden muss, so wie es die These von Metz besagt, kann damit jedoch nicht verifiziert werden.[162]

Nicht nur die Schulvereine haben spätere Aufgaben des Erziehungsrates vorweggenommen. Auf politischer Ebene taten dies, den organisatorischen Einheiten des Kantons entsprechend, die Gemeinde-, Gerichts- und Hochgerichtsschulräte.[163] Sie kümmerten sich auf kommunaler oder regionaler Ebene, mehr oder weniger lokal, um die Organisation, Aufsicht und Verwaltung der Schulen. Die Einsetzung des Erziehungsrates hatte zur Folge, dass die bisherige hohe Gemeindeautonomie in Sachen Schulwesen Beschränkungen erfuhr und die Gemeinden bevormundet wurden. Seit der 1846 erlassenen ersten kantonalen Schulordnung hatten sie sich gar an gesetzliche Bestimmungen zu halten.[164]

Reglemente zum Geschäftskreis des Erziehungsrats wie auch die Schulordnungen repräsentieren die formelle Seite des kantonalen Bündner Schulwesens. Ihre Übernahme und Umsetzung im realen Alltag, zum Beispiel in der Praxis der Gemeindeschulräte, so zeigt das Konzept der losen Kopplung der neo-institutionalistischen Organisationstheorie[165], kann davon abweichen.

2.7 Chur in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts – eine weltoffene, spiessbürgerliche Stadt

Die folgenden Abschnitte behandeln die Verwaltungsgeschichte der Stadt Chur sowie die Geschichte des Churer Stadtschulrats, da die Hauptfrage nach allfälligen Effekten auf kommunaler Schulebene, ausgelöst durch die Einsetzung einer kantonalen Schulbehörde, exemplarisch am Fall der Stadt Chur erarbeitet wird.

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts galt die Stadt Chur als fortschrittlichste Bündner Gemeinde bezüglich Schulbehörden und –ordnungen. Wie geht das einher mit der Aussage von Metz, dass Chur, das 1837 eine liberale Reform der Kantonsverfassung ablehnte, einen betont konservativen Kurs fuhr? Als Grund für dieses rückständige Verhalten bringt Metz die Zunftverfassung[166] ins Spiel, die in

161 Vgl. MAIER: Evangelische Schulverein, 1916, S. 52-65; METZ JUN.: Auf- und Ausbau Schulwesen, 2005, S. 215; MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 33, 34.

162 METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 405.

163 Hochgerichte umfassten eine oder mehrere Gerichtsgemeinden (vgl. Fussnote 98). Sie stellten die organisatorische Einheit zwischen den Gerichtsgemeinden und dem Bund im Freistaat der Drei Bünde dar. Sie erfüllten weder eine Gerichts- noch eine Verwaltungsfunktion. Man nimmt an, dass die Hochgerichte ursprünglich militärische Aufgaben zu erfüllen hatten und auf feudale Einrichtungen zur Aushebung von Truppen zurückgehen. Vgl. TERRA GRISCHUNA: Diaus pertgiri, 2003, S. 78.

164 Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 63.

165 Für mehr Informationen zum Begriff und Konzept der losen Kopplung vgl. WEICK: Bildungsorganisationen, 2009 und KOCH: Bausteine neo-institutionalistischer Organisationstheorie, 2009.

166 Die erste Zunftordnung erhielt Chur im Jahre 1464/1465. Darin enthalten war u.a. auch der Wahlmodus für die zünftischen und städtischen Ämter, das heisst der Zunftvorstände, den Bürgermeister sowie den Grossen und Kleinen Rat der Stadt. Vgl. BUNDI:

Chur bis 1840[167] Bestand hatte.[168] Metz' Aussage ist sicher zu generell und absolut formuliert und traf nicht auf alle Bereiche des städtischen Lebens sowie der städtischen Verwaltung und Regierung in gleichem Masse zu. Zwar lag die politische und ökonomische Macht der Stadt, zumindest formal, in den Händen der fünf Zünfte[169], damit jedoch bis zur Abschaffung der Zunftordnung eine vorherrschend konservative Strömung zu diagnostizieren, greift zu kurz. Der Churer Zeitgeist zu Beginn des 19. Jahrhunderts war bei genauerer Betrachtung nicht einseitig geprägt, wie Simonett darlegt. Er charakterisiert die Stadt zu dieser Zeit als liberal, weltoffen und zugleich spiessbürgerlich.[170] Wenn auch die Zunftordnung einen institutionellen Rahmen vorgab, der mehr ein Verharren in alten Organisationsformen und Traditionen unterstützte, förderte das lokale Umfeld scheinbar auch die Bereitschaft zu Öffnung und Reformen und liess Platz für Veränderungen. Daher folgt eine kurze, differenziertere Darstellung der politischen, wirtschaftlichen, konfessionellen sowie sozialen Faktoren, die zu dieser Zeit in Chur vorzufinden waren.

Politisch war die Stadt Chur um 1800 wie das restliche Graubünden in zwei Lager gespalten. Es gab die konservativ eingestellte Partei der «Aristokraten»[171] und ihre Gegenpartei, die republikanisch gesinnten «Patrioten».[172] Letztere stützten sich auf aufklärerisches Gedankengut, setzten sich für die Abschaffung von Vorrechten ein und wollten die Macht der Gerichtsgemeinden zugunsten eines Zentralstaates zurückstufen. Den Führungsanspruch der Aristokraten und des Bürgertums stellten jedoch auch die «Patrioten» nicht in Frage.[173] War es bei den «Aristokraten» die Familie von Salis, die eine führende Position einnahm, so war es bei den «Patrioten» die Familie von Tscharner. Der Hauptbegründer der Patrioten, Johann Baptista von Tscharner (1751-1835)[174] lebte mit seiner Familie in Chur. Er war in den neunziger Jahren des 18. Jahrhunderts eine wichtige Figur der kantonalen und städtischen Politik gewesen, seine drei Söhne[175] waren es in den zwanziger und dreissiger Jahren des 19. Jahrhunderts.[176] Da es gemäss Simonett kaum vorkam, dass alle Stadtämter von Anhängern einer Partei besetzt waren, gab es folglich keine rein aristokratisch oder rein patriotisch eingestellte Stadtherrschaft, sondern Mischregierungen. Dies relativiert die Aussage

Chur, (e-HLS) http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 15. 02. 2012.
Die Churer Zunftordnung wurde in der Helvetik zwar aufgehoben und durch eine Munizipalitätsregierung ersetzt, doch war dies nur vorübergehend. Mit der Mediation wurde auch das Zunftwesen erneut eingeführt und der alte institutionelle Rahmen galt wieder. Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 433. Für mehr Details zur Zunftordnung vgl. JECKLIN: Zunftgründung, 1993, S. 307-320.

167 1840 stimmte die Mehrheit der Zünfte für eine neue Stadtverfassung, die die Zunftordnung ablöste. 1841 trat diese Verfassung in Kraft. Vgl. RAGETH, Jürg et al.: Churer Stadtgeschichte, 1993, S. 498.

168 Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 377.

169 Es gab die Zunft der Rebleute, die Zunft der Schuhmacher, die Zunft der Schmiede, jene der Schneider und die der Pfister. Vgl. JECKLIN: Niedergang Zunftherrschaft, 1993, S. 121.

170 Vgl. SIMONETT: Chur und Untergang Freistaat, 1993, S.114.

171 Die «Aristokraten» wurden auch als «Salispartei» betitelt, weil Ulysses von Salis-Marschlins (1751-1835) ihr Anführer war und die Familie von Salis allgemein diese Partei dominierte. Als Anhänger Österreichs wurden die «Aristokraten» auch «österreichische Partei» genannt. Ihre Ziele waren die Erhaltung der hergebrachten politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse, genauer einer feudalistischen Ständegesellschaft. Weiter setzten sie sich für einen föderalistischen Aufbau des Staates ein. Vgl. TERRA GRISCHUNA: Diaus pertgiri, 2003, S. 6.

172 Vgl. SIMONETT: Chur, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 01.02.2012.

173 Vgl. TERRA GRISCHUNA: Diaus pertgiri, 2003, S. 6.
Wegen ihrer Befürwortung eines Zentralstaates wurden die «Patrioten» auch als «Unitarier» bezeichnet. Vgl. ebd.

174 Johann Baptista von Tscharner (1751-1835) studierte von 1768 bis 1770 Geschichte und Recht an der Universität Göttingen. Zurück in Chur, durchlief er jegliche Ämter, war 1772 Zunftmeister, von 1775 bis 1777 Podestà in Tirano, 1782 Oberstzunftmeister in Chur, von 1783 bis 1785 Landvogt von Maienfeld, 1787 Stadtrichter, 1788 Stadtvogt, 1793 Bürgermeister, von 1794 bis 1795 Bundspräsident und von 1797 bis 1798 Standespräsident, 1799 amtierte er vier Monate als helvetischer Regierungsstatthalter des Kantons Bern, ab 1800 zog er sich aus der Politik zurück. Von Tscharner gründete 1786, nach dem Vorbild des bis 1777 in Igis geführten Philanthropinums, eine Privatschule in Jenins, die der staatsbürgerlichen Erziehung junger Leute diente. 1793 verlegte er die Schule in das Schloss Reichenau. Vgl. BUNDI: Johann Baptista von Tscharner, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17005.php, 31.07.2012.
Siehe auch Fussnote 138.

175 Der älteste Sohn Johann Baptista jun. (1779-1857) war von 1831 bis 1839 abwechselnd amtierender oder ruhender Bürgermeister von Chur sowie von 1827 bis 1831 und 1832 bis 1839 Bündner Grossrat. Er präsidierte mehrere Jahre das kantonale Kriminalgericht. Sein Bruder Johann Friedrich (1780-1844) war von 1816 bis 1824 im Jahresturnus ruhender und Amtsbürgermeister von Chur, zuvor war er 1814 Mitglied des Grossen Rates und 1816 und 1820 Mitglied des Kleinen Rates. Peter Conradin (1786-1841) war von 1830 bis 1835 Redaktor der Bündner Zeitung, ab 1839 Redaktor des gemässigten *Churer Wochenblatts* und zudem als Schriftsteller tätig. Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 355, 356.

176 Vgl. ebd., S. 353-378.

eines betont konservativen politischen Kurses klar.[177] Chur bildete auch das politische Zentrum des Kantons. Als Chur mit der Kantonsverfassung von 1820 offiziell zur Kantonshauptstadt und damit auch offiziell zum politischen Zentrum des Kantons wurde, war dies eigentlich nur die formelle Bestätigung dessen, was in der Praxis bereits seit Jahren bestand hatte. Seit der Mediationsverfassung von 1803 war die kantonale Exekutivbehörde, der Kleine Rat, in Chur ansässig. Der Grosse Rat tagte ebenfalls hier, bis 1820 allerdings noch im Turnus mit Davos und Ilanz. Aus verwaltungs- und regierungstechnischen Gründen war es nur eine logische Konsequenz, Chur auch zum alleinigen Sitzungsort der kantonalen Legislative zu bestimmen.[178] Als politisches Zentrum des Kantons war Chur ein Ort, an dem sich die führenden Köpfe trafen. Konservative wie auch progressive, liberale Gedanken trafen aufeinander, wurden diskutiert und in Umlauf gesetzt.

Die wirtschaftliche Situation von Chur war stark mit der geographischen Lage der Stadt verknüpft. Chur lag (und liegt) an der wichtigen Transitachse zwischen Oberitalien und Deutschland und konnte dank dieser Verkehrslage vom Transitverkehr sehr profitieren.[179] Da Chur traditionell über wenig Industrie- und Gewerbebetriebe verfügte[180], entwickelte sich das Transitwesen zu einem so wichtigen Wirtschaftszweig, dass ihm gar die Rolle der Leitindustrie zukam. Simonetts Beschreibung der Churer Speditoren als kapitalkräftig und weltgewandt ist sicherlich nicht gänzlich aus der Luft gegriffen.[181] Finanziell standen die Spediteure oft besser da als andere Erwerbende, und der Kontakt zu den Durchreisenden wird sie, wie auch alle anderen Bewohner, auf ideeller Ebene beeinflusst haben. Diese These wird gestärkt durch die Tatsache, dass Öffnungen hin zu einer Marktwirtschaft und liberaleren Politik zuerst im Churer Transitgewerbe festzustellen waren, und zwar bereits einige Jahre vor der Aufgabe der Zunftordnung.[182] Die geographische Lage war deshalb mitentscheidend, dass Chur seit dem 15. Jahrhundert das wirtschaftliche Zentrum Graubündens stellte. Im Gefolge des Transitwesens konnten sich Handel und Gewerbe entwickeln und wachsen. Wie an den Vermögenssteuern zu erkennen ist, gab es zum Teil grosse Vermögensunterschiede. Dennoch darf man wohl annehmen, dass die Bewohner Churs und damit die Stadt selber im Vergleich zu anderen Gemeinden überdurchschnittlich gut situiert waren. Unter den Hintersässen gab es zahlreiche Aristokraten, und bei der Vergabe des Bürgerrechts war die Finanzkraft oft ein wichtiges Kriterium.[183] Der finanzielle Stand der Stadt, im kantonalen Vergleich überdurchschnittlich hoch, war für die Durchsetzung von Reformen und strukturellen Veränderungen von Vorteil.

Die konfessionelle Situation in Chur kann als Sonderfall bezeichnet werden. Denn lange Zeit bestand Chur, das auch Bischofssitz war, aus zwei Gemeinden. Die eine war die seit der Reformation protestantische Bürgerstadt, die andere der bischöfliche und damit katholische Hof. Letzterer war seit 1514 eigenständig und bildete eine Enklave in der reformierten Bürgerstadt. Alle Bereiche des Hofs waren dem Bischof unterstellt. Erst 1852 wurde der bischöfliche Hof eingemeindet. Die katholische Hofschule wurde gar noch später, erst 1966/67 in die Stadtschule integriert.[184] Zwar herrschte zwischen Stadt und Churer Bischof mehrheitlich ein gutes Verhältnis, doch traten wegen der unterschiedlichen Interessenlagen auch immer wieder Konflikte auf. Häufig ging es dabei um

177 Vgl. SIMONETT: Chur und Untergang Freistaat, 1993, S. 72.

178 Vgl. ebd., S.108.

179 Nicht nur für Chur war der Transitverkehr eine wichtige Verdienstquelle. In einer Gesellschaft, in der noch 1920 am meisten Erwerbstätige in der Land- und Forstwirtschaft tätig waren, in der zudem Gewerbe und Industrie schwach entwickelt waren, bot der Transitverkehr, und später auch die Tourismusbranche, eine der wenigen und deshalb willkommenen Nebenerwerbsmöglichkeiten. Vgl. SIMONETT: Verkehr, Gewerbe, Industrie, 2005.

180 Chur war klar eine landwirtschaftliche Stadt. Noch Mitte des 18. Jahrhunderts war eine grosse Zahl der Einwohner in der Landwirtschaft tätig und ernährte sich zum Teil ganz von ihr. Im 18. Jahrhundert wurde versucht, die Textilindustrie in Chur anzusiedeln, doch blieb dieses Vorhaben ohne grossen Erfolg. Nur eine Tuchfabrik, 1789 gegründet, hielt bestand. 1841 folgte die Gründung einer Teigwarenfabrik 1841, 1859 einer Gasfabrik, 1861 einer Spinnerei, 1892 einer Giesserei und 1893 einer Schokoladenfabrik. Doch zu einer Industriestadt wurde Graubünden nie wirklich. Für mehr Informationen siehe SIMONETT: Chur und Untergang Freistaat, 1993, S. 142-154 und SIMONETT: Verkehr, Gewerbe, Industrie, 2005, S. 61-88.

181 Vgl. SIMONETT: Chur und Untergang Freistaat, 1993, S. 97-107; SIMONETT: Verkehr, Gewerbe, Industrie, 2005, S. 63.

182 Vgl. ebd., S. 98, 107.

183 Vgl. HILFIKER: Chur 17. und 18. Jahrhundert, 1993, S. 25, 57. Um 1726 besassen zwar 41% der Steuerpflichtigen kein Vermögen, gleichzeitig aber bewohnte die Hälfte der Churer ein eigenes Haus oder einen eigenen Hausteil. Vgl. ebd., S. 25.

184 Vgl. SIMONETT: Chur, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 01.02.2012.

Fragen der Gerichtszuständigkeit.[185] Wenn in der Folge vom Churer Schulwesen gesprochen wird, dann ist damit allein die Volksschule der reformierten Stadt gemeint, ohne die katholische Hofschule. Der Anteil der protestantischen Bevölkerung war deutlich höher. 1860 zum Beispiel zählte man 6990 Einwohner, davon gehörten 4253 der protestantischen Konfession an, 2733 der katholischen Konfession.[186] Zwischen 1780 und 1860 verdreifachte sich die Bevölkerung Churs, das als wirtschaftliches und politisches Zentrum immer mehr Leute anzog. Zählte man 1780 noch 2331 Einwohner, so waren es achtzig Jahre später rund 7000 Einwohner.

Die Churer Gesellschaft, so wie sie sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts bis zur Abschaffung der Zunftordnung repräsentierte, bestand aus drei sozialen Gruppen – den Bürgern, den Hintersässen mit Niederlassungsbewilligung und den illegalen Hintersässen. Zuoberst in der rechtlichen Hierarchie standen die zünftischen Bürger, die allein über politische Rechte verfügten. Sie unterschieden sich in Rang, Einfluss und Vermögen. Die Churer Bürgerschaft zeichnete sich durch einen hohen Anteil an Aristokraten aus. Mittels gezielter Schliessung und Öffnung des Bürgerrechts und einer steten Erhöhung der Einkaufssumme für das Bürgerrecht sorgte man für eine aristokratische Vormachtstellung gegenüber den Handwerkern und Kaufleuten. Zwischen 1800 und Mitte des 19. Jahrhundert stammten die meisten Bürgermeister sowie zahlreiche städtische Amtsträger aus adligen Familien.[187] Betrachtet man die Steuervermögen, so zeigt sich, dass die meisten Bürger zur Mittelschicht gehörten. Ebenfalls zahlreich waren Bürger mit kleinem Vermögen. Mit nur 7% war die Schicht der sehr reichen Bürger klar die kleinste, jedoch verfügte sie über 45% des Churer Grundbesitzes.[188] Die zweite Gruppe in der Churer Gesellschaftspyramide bildeten die steuerpflichtigen Hintersässen, auch Beisassen genannt, die über dieselben Pflichten wie die Bürger verfügten, jedoch längst nicht über dieselben Rechte. Es waren einzelne Personen, aber auch ganze Familien, die das Recht zur Niederlassung erhalten hatten.[189] Die grösste Gruppe unter diesen Zugezogenen bildeten die Tagelöhner, aber auch Apotheker und Aristokraten fanden sich in dieser Gruppe.[190] Das Verhältnis zwischen der Bürgerschaft und den Hintersässen war während der Zunftordnung angespannt und ambivalent. Zwar waren die Bürger auf die Dienste und Steuern der Hintersässen angewiesen, doch stellten die Hintersässen für die bürgerlichen Handwerker zugleich eine Konkurrenz dar. Die Churer Bürger haben sich die ausserdem von den Hintersässen, die sie seit ca. Ende des 18. Jahrhundert zahlenmässig übertrumpften, bedroht gefühlt.[191] Ganz unten in der Hierarchie befanden sich die unbesteuerten Hintersässen. Sie hielten sich ohne Niederlassungsbewilligung und demzufolge illegal in Chur auf und konnten jederzeit weggewiesen werden.[192] Immer mehr zeichnete sich ein Bedeutungsverlust der Zünfte und der aristokratischen Bürgerfamilien ab. Die an die Zunftordnung gebundenen politischen und gewerblichen Regeln gerieten unter Beschuss, wie auch die Ämtervererbung innerhalb der aristokratischen oder alteingesessenen Bürgerfamilien.[193]

Eine Entwicklung der Churer Bevölkerung gilt es besonders hervorzuheben, da sie im Zusammenhang mit neuen Vorstellungen zum Thema Erziehung und Bildung und Reformen im Schulwesen steht. Es handelt sich um einen Ideenwandel bezüglich sozialer Einstellungen, genauer bezüglich des Armen- und Fürsorgewesens. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts und vor allem in den dreissiger Jahren wurden in Europa unter dem Stichwort Pauperismus die Armenpflege, ihre Ursachen und ihre Bekämpfung zum vieldiskutierten Thema. Bevölkerungswachstum, die Hungersnot von 1816-1817 und die zunehmende Industrialisierung waren ausschlaggebend, dass man das Thema Massenarmut breit und öffentlich diskutierte und nach Lösungsansätzen suchte.[194] Auch in Chur wur-

185 Vgl. HILFIKER: Chur 17. und 18. Jahrhundert, 1993, S. 45-48. Aus konfessionellen Bedenken fürchteten die Churer Katholiken eine Einverleibung des Hofbezirkes ins Churer Hochgericht. Sie fürchteten eine grössere Benachteiligung, da die Stadtämter ausnahmslos an Protestanten vergeben wurden. Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 393.

186 Vgl. SIMONETT: Chur, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 01.02.2012.

187 Vgl. HILFIKER: Chur 17. und 18. Jahrhundert, 1993, S. 22-26.

188 Vgl. ebd., S. 27.

189 Zum Teil waren es politische Motive, weshalb die Leute um Niederlassung baten. Religiöse Motive und die Hoffnung auf Arbeit im Transitgewerbe oder besseren Verdienstmöglichkeiten waren andere Gründe. Vgl. ebd., S. 25.

190 Vgl. ebd., S. 25, 26.

191 Vgl. JECKLIN: Niedergang Zunftherrschaft, 1993, S. 137.

192 Vgl. HILFIKER: Chur 17. und 18. Jahrhundert, 1993, S. 24.

193 Vgl. ebd.

194 Vgl. ANDREY: Suche nach dem neuen Staat, 1986, S. 534-543, 570.

den die Frage nach öffentlicher Armenhilfe diskutiert und Lösungen zur Behebung der Armut gesucht. Wie anderswo sah man in der Beschulung der armen Bevölkerung einen vielversprechenden Ansatz, die Armut wirksam zu bekämpfen. Die Armenkommission der Stadt setzte sich dafür ein, dass die Kinder armer Bürger und Beisässen die Schule besuchen konnten.[195]

Die zu Anfang des Kapitels gestellte Frage, wie es einher gehe, dass die Stadt Chur eine fortschrittliche Gemeinde bezüglich Schulbehörden und -ordnungen war, gleichzeitig aber noch eine Zunftordnung besass, lässt sich erklären, wenn man den politischen und organisatorischen Verwaltungsrahmen vom wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Umfeld getrennt betrachtet. Die oben angeführte Vermutung, dass innerhalb der traditionellen Organisations- und Verwaltungsstruktur der Zunftordnung beziehungsweise parallel dazu neue Inhalte und Formen entstanden, bestätigte sich. Wie Montandon in seiner Arbeit feststellt, wird die Schulwirklichkeit vor Ort von mehreren Faktoren in unterschiedlicher Intensität beeinflusst. Als am ausschlaggebendsten für «das Auftreten guter Schulen und die Existenz ganzer Regionen mit einer Vielzahl guter Schulen» benennt er die drei Merkmale Zentralität, Verkehrsanbindung und Urbanisierung.[196] Diese Faktoren sind im Falle Churs klar gegeben und dürften damit teilweise als Erklärung für das gut ausgebaute Schulwesen dienen.

Auch darf nicht vergessen werden, dass die Abschaffung der Zunftordnung ein über Jahre dauernder Prozess war und nicht von heute auf morgen schlagartig eintrat. Davon zeugen unter anderem die im Laufe über eine Periode von 400 Jahren vorgenommenen Modifikationen der Zunftordnung. Vor allem im Zusammenhang mit den Wahlmodi und der Ämtervergebung erfolgten immer wieder Änderungen.[197] Die Zunft- und Handwerksgesetze mussten ebenfalls immer wieder den gegebenen Verhältnissen, sprich dem real gelebten Alltag, angepasst werden.[198] Und wie es scheint, stellte das Churer Schulwesen einen Bereich dar, in dem Veränderungen und Reformen gute Chancen hatten. Nicht nur aufgeklärte Männer setzten sich dafür ein, wie unten genauer dargelegt wird. Gerade auch den Zünften war daran gelegen, dass die Schule zum Beispiel einem säkularisierten Lehrplan folgte, der auf die praktischen Bedürfnisse des täglichen Lebens vorbereitete und weniger die religiös-moralische Erziehung ins Zentrum stellte.[199]

2.7.1 Die Verwaltung der Stadt Chur

Die Verwaltung der Stadt Chur unter der Zunftordnung war wie in anderen Städten, die über eine Zunftverfassung verfügten, organisiert. Es gab zwei Räte, den Kleinen Rat und den Grossen Rat.[200] Die Macht lag vor allem beim fünfzehnköpfigen Kleinen Rat, auch Stadtrat oder kurz Rat genannt. Dies hatte drei Gründe. Erstens verfügte er über die Regierungsgewalt, das heisst er wickelte die täglichen Regierungsgeschäfte ab und entschied über innen- und aussenpolitische Belange. Zweitens stellte er die höchste Verwaltungsbehörde, und drittens wurden die wichtigsten gerichtlichen Ämter an Mitglieder des Kleinen Rates vergeben, womit ihm auch in gerichtlichen Angelegenheiten eine wichtige Position zukam.[201] Aus der Mitte des Kleinen Rates wurden die zwei höchsten Stadtämter, jene des Bürgermeisters und des Stadtvogts, besetzt, ebenso die weiteren Stadtämter wie Stadtrichter, Stadtvogt, Profektrichter und Stadtamman.[202] Der Grosse Rat wurde von Mitgliedern der verschiedenen Zünfte gestellt. Wegen der Gesamtzahl wurde er auch das Kollegium der Siebenziger oder kurz die Siebenziger genannt. Dieses Repräsentativorgan der Zünfte nahm vor allem die Funktion der Wahlbehörde ein. So wählte der Grosse Rat auch den Kleinen Rat.[203]

---

195 Vgl. JECKLIN: Fürsorge und Schulen, 1993, S. 179.

196 Vgl. MONTANDON: Gemeinde und Schule, 2011, S. 284-287. Die drei Merkmale stehen wirtschaftlich gesehen, so führt Montandon aus, für intensivierte Handelsaktivität, erhöhte Marktorientierung und eine hohe Verkehrsdichte und sind Indikatoren für wirtschaftliche Attraktivität und Aktivität. Eine Gegend, die ökonomisch erfolgreich war, zeichnete sich durch mehr Innovationen aus, auch im Bereich des Schulwesens. Vgl. ebd., S. 286.

197 Vgl. JECKLIN: Niedergang Zunftherrschaft, 1993, S. 121.

198 Beispielsweise wurde 1814 die Churer Gewerbeordnung revidiert. Vgl. ebd., S. 159.

199 Vgl. JECKLIN: Fürsorge und Schulen, 1993, S. 185, 190.

200 Vgl. JECKLIN: Zunftgründung, 1993, S. 303, 308.

201 Vgl. HOLENSTEIN: Kleiner Rat, (e-HLS), http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10236.php, 15. 03. 2012.

202 Vgl. JECKLIN: Zunftgründung, 1993, S. 308. Für noch mehr Informationen zur Geschichte des Churer Stadtrats vgl. VALÈR: Geschichte Churer Stadtrat, 1922, und JECKLIN: Zunftgründung, 1993, sowie JECKLIN: Niedergang Zunftherrschaft, 1993, S. 128, 129.

203 Vgl. JECKLIN: Zunftgründung, 1993, S. 308.

§. 9.

In der Verwaltungsbehörde können Vater und Sohn oder Brüder weder neben einander gewählt werden, noch neben einander sitzen, welcher Ausschluß auch da gilt, wo die Gerichtsbehörde zu den Sitzungen der Verwaltungsbehörde zugezogen wird. Bezüglich der Wahl und der jedesmaligen Legitimation der Gerichtsbehörden wird wegen der ausschließenden Verwandtschaft der Beisitzer unter sich das Kantonsgesetz zur Richtschnur dienen.

§. 10.

Der Präsident der Verwaltungsbehörde und dessen Stellvertreter, sowie die Präsidenten des Kriminal- und Civilgerichts, werden alljährlich neu erwählt. Die Beisitzer und Suppleanten sowohl der Verwaltungs- als der Gerichtsbehörde werden dagegen, nach dem in der Beilage Nr. 1 festgesetzten nähern Verhältniß jedes Jahr nur zum Theil neu erwählt, so daß in der Folge jeder derselben 2 Jahre in der Behörde zu bleiben hat.

§. 11.

Besoldete Stadtbeamte sind zu keinem Amte und in keinerlei Behörde wählbar.

§. 12.

Alle Wahlen sowohl durch die Bürgerversammlung als durch die Behörden sollen durch geheime Abstimmung mittelst Stimmzettel und mit absoluter Stimmenmehrheit geschehen. Die Stimmzettel sollen die deutliche Bezeichnung der Person, ausserdem aber keine anderweitige Zusätze enthalten. Solche Stimmzettel, welche dergleichen Zusätze enthalten würden, sollen daher weder abgelesen noch gezählt werden, sondern sind als ungültig bei Seite zu legen, gleichwie auch diejenigen, welche eine

in derselben Abstimmung nicht wählbare Person oder eine unbestimmte oder gar keine Bezeichnung der Person enthalten würden. Die für die absolute Mehrheit erforderliche Stimmenzahl soll daher auch nicht nach der Zahl der Stimmenden, sondern blos nach der Zahl der gültigen Stimmzettel berechnet werden.

§. 13.

Jedes Jahr wird die Obrigkeit, so wie die neu eingetretenen Bürger und Beisäße nach der in Beilage Nr. 2 festgesetzten nähern Ordnung beeidigt.

Zweiter Abschnitt.

Von der Bürgergemeinde.

§. 14.

Die der Bürgerschaft zustehenden Verrichtungen werden in allgemeinen Bürgerversammlungen vorgenommen. Die bisherige Zunfteinrichtung ist sowohl in politischer als gewerblicher Beziehung gänzlich aufgehoben.

§. 15.

Die Bürgergemeinde kann blos auf Anordnung des Stadtrathes versammelt werden und wird von dessen Präsidenten geleitet. In Verhinderungsfällen trittet dessen Stellvertreter und nach diesem die Präsidenten des Kriminal- und Civilgerichtes an dessen Stelle.

§. 16.

Die Verrichtungen der Bürgergemeinde sind:

a) Sowohl über die von den Kantonsbehörden an die

Räthe und Gemeinden des Kantons ausgeschriebenen Rekapitulationspunkte, als über Gesetzesvorschläge und andere Anträge der Stadtobrigkeit abzustimmen.

b) Bürgerrechte auf Antrag der Obrigkeit gegen bestimmte Einkaufssummen oder schenkungsweise zu ertheilen.

c) Steuern nach den von der Obrigkeit vorzulegenden periodischen Finanzplänen zu beschließen, zu deren Vorberathung stets von der Bürgerschaft direkte gewählte Abgeordnete beigezogen werden sollen.

d) Beantragte Veräusserungen von Stadtliegenschaften zu genehmigen oder zu verwerfen.

e) Solche Verträge, wobei es sich um Territorial- und Jurisdiktions-Verhältnisse der Stadt oder um Uebernahme neuer Verpflichtungen und Leistungen handelt, schließlich zu bestätigen, insoferne solche nicht nur in die gewöhnliche Verwaltung einschlagen.

f) Die obere Verwaltungsbehörde der Stadt, so wie die Abgeordneten zum Großen Kantonsrath frei aus der ganzen Bürgerschaft (mit Ausnahme der besoldeten Stadtangestellten) nach der in der Beilage Nr. 1 festgesetzten nähern Ordnung zu wählen.

g) Steht der Bürgerversammlung ebenso die Wahl beider Stadtpfarrer und des Freipredigers, bei eintretender Erledigung, zu.

§. 17.

Bei der Bürgerversammlung darf nur über von der Obrigkeit vorgelegte Anträge abgestimmt werden. Jedoch soll, wenn ein solcher in der vorliegenden Fassung kein Mehren erhalten hat, in der vorangegangenen Diskussion aber Vorschläge zu wesentlichen Abänderungen sich ergeben haben, in ein zweites Mehren gesetzt werden, ob

der Vorschlag zu neuer Bearbeitung, mit Benutzung geflossener Gegenanträge, an die Obrigkeit zurückgewiesen werden soll, oder nicht.

Dritter Abschnitt.

Verwaltungs-Behörden.

A. Stadtrath.

§. 18.

Die verwaltende Behörde der Stadt ist der Stadtrath, oder Bürgermeister und Rath. Er besteht aus dem Amtsbürgermeister, als Präsidenten, dem zweiten Bürgermeister, als dessen Stellvertreter, und 9 Rathsherren, welchen ebensoviel Ersatzmänner bestellt werden, und hat, theils für sich allein, theils in den untenbezeichneten Fällen, mit Zuzug der 2 Präsidenten und 6 Mitgliedern der Gerichtsbehörde, die politischen, polizeilichen, administrativen, kirchlichen und Schulangelegenheiten der Stadt im Allgemeinen zu besorgen.

Wenn das Gericht zu den Verhandlungen zugezogen wird, so behält jedoch diese, auf 19 Personen erweiterte, Behörde in öffentlichen Akten dennoch die Eigenschaft und Benennung: Stadrath oder Bürgermeister und Rath bei, und wird blos im Protokoll als „Stadtrath mit Zuzug des Gerichts“ bezeichnet.

§. 19.

Jede Versammlung des Raths oder des Raths mit Zuzug des Gerichts soll bei gültiger Verhinderung ein-

Abb. 6 und 7: Seiten 6–9 aus der Verfassung der Stadt Chur von 1840 (StAC, BD IV/1.1001).

Zu den zünftischen Ämtern zählten die der fünf Zunftmeister, für jede Zunft einen, und der des Oberzunftmeisters. Zwar fanden die Wahlen für beide Räte und folglich auch für alle Ämter auf den Zünften statt, doch standen beide Räte, der Bürgermeister wie auch das Gericht, über den Zünften. Denn städtische Ordnungen und Gesetze wurden durch Rat und Gericht erlassen, und Handwerksordnungen mussten ebenso von ihnen bewilligt werden.[204] Die zahlreichen städtischen und zünftischen Ämter und Behörden führten zu einem komplizierten und grossen Verwaltungs- und Organisationsapparat, der immer mehr kritisiert wurde. Ebenfalls ins Visier der Kritik geriet das Abstimmungsverfahren nach Zünften. Stattdessen sollte nach Bürgerstimmen abgestimmt werden. Auch die fehlende Gewaltentrennung schien nicht mehr haltbar.[205] 1840 wurden die nicht mehr zeitgemässe Zunftverfassung abgeschafft und eine neue, liberalere Stadtverfassung eingeführt. Dies geschah dreizehn Jahre vor der Annahme einer liberaleren Kantonsverfassung. Neu lag die oberste Gewalt bei der gesamten stimmberechtigten Bürgerschaft, und die Zünfte verloren ihre politische sowie gewerbliche Bedeutung. Deutlich wird diese Änderung im neuen Wahlmodus für die Stadtbehörden. Wurden bis anhin der Stadtrat und die übrigen Behörden über das Zunft-Kollegium gewählt, so kam dieses Recht nun der Bürgerversammlung zu.[206] Die Wahl der Schulratsmitglieder blieb jedoch dem Rat vorbehalten, so wie es bis anhin der Fall war.[207]

Die Zahl der Ämter wurde eingeschränkt, die Organisation der Verwaltungs- und Gerichtsbehörden neu gegliedert und zugleich gestrafft. Die geforderte Gewaltentrennung wurde jedoch nur ansatzweise verwirklicht, Stadtrats- und Gerichtsämter waren oft noch miteinander verbunden. Wie schon in der alten Zunftordnung wurde gemäss der neuen Stadtverfassung der Stadtrat mit der Organisation und Verwaltung der Gemeinde betraut, allerdings zusammen mit einem zweiten Verwaltungsgremium, jenem der sogenannten «Unterbehörden». Dazu zählten das Waisenamt, die Polizei- und die Beisässenkommission und auch der Schulrat. In jeder dieser Unterbehörden sollte mindestens ein Mitglied des Stadtrates einsitzen.[208] Der Stadtrat stellte die oberste Instanz in politischen, polizeilichen, administrativen, kirchlichen und schulischen Angelegenheiten. Er setzte sich 1840 aus elf Mitgliedern zusammen. Der Amtsbürgermeister besetzte die Funktion als Präsident, der zweite Bürgermeister jene als dessen Stellvertreter. Dazu kamen neun Ratsherren. Zusätzlich wurden neun Ersatzleute, die sogenannten Suppleanten, gewählt. Noch war der Stadtrat zugleich gesetzgebende und vollziehende Verwaltungsbehörde. Erst mit Revision der Stadtverfassung von 1862 wurden die Funktionen aufgegliedert und der Grosse Stadtrat als Legislative und der Kleine Stadtrat als Exekutive definiert.[209]

2.7.2 Churer Schulgeschichte

Es wurde bereits dargelegt, dass in Graubünden zu Beginn des 19. Jahrhunderts und bis über die Einführung des Erziehungsrates hinaus die Verantwortlichkeit für Organisation, Aufsicht und Verwaltung der Schulen rechtmässig bei den einzelnen Gemeinden lag. Diese föderalistische Struktur führte zu einigen Differenzen betreffend den Ausbau und die Qualität der Gemeindeschulen. Das Schulwesen der Stadt Chur wird in den Darstellungen zur Bündner Schulgeschichte um die Jahrhundertwende stets mit lobenden Worten bedacht und als ein gutes, fortschrittlich gesinntes und den Landgemeinden vorauseilendes beschrieben.[210]

Die Anfänge des Churer Schulwesens liegen wohl im 15. Jahrhundert. Zum ersten Mal schriftlich erwähnt wird die Bezeichnung Stadtschule 1412. Ob es sich dabei aber schon um eine eigentliche städtische Einrichtung handelte, ist nicht auszumachen.[211] Im 16. Jahrhundert existierten in Chur eine Lateinschule, eine deutsche Schule und eine Landesschule. Auch sie waren keine rein städtischen Einrichtungen. Zwar wurden sie teilweise von der Stadt finanziell mitgetra-

204 Vgl. ebd., S. 308, 319.

205 Vgl. JECKLIN: Niedergang Zunftherrschaft, 1993, S. 121, 160.

206 Vgl. ebd., S. 159-164; SIMONETT: Chur, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 01.02.2012.

207 Vgl. STADTSCHULRAT CHUR: Denkschrift Schulwesen Chur, 1915, S. 100.

208 Vgl. JECKLIN: Niedergang Zunftherrschaft, 1993, S. 159-164; SIMONETT: Chur, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 01.02.2012.

209 Vgl. ebd.

210 Vgl. CLAVADETSCHER: Stadtschule Chur, 1947, S. 119; METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 435; MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 21; ROEDEL: Pestalozzi und Graubünden, 1960, S. 124.

211 Vgl. JECKLIN: Fürsorge und Schulen, 1993, S. 185, 186.

gen, aber auch kirchliche und private Gelder flossen in diese Schulen. Insofern waren sie eine Mischform zwischen Privat- und Stadtschule. Bei der deutschen Schule und der Landesschule kam hinzu, dass in beiden Fällen Chur den Standort der Schule stellte, die Einrichtungen aber aus der Zusammenarbeit der Stadt mit den Drei Bünden des Freistaats Graubünden oder anderen evangelischen Gemeinden resultierten und folglich für die Schüler aller beteiligten Gemeinden offen waren.[212] Noch waren die Schulen aber auf kein stabiles Fundament gebaut. Negative Veränderungen in der Finanzlage oder kriegerische Ereignisse wie die Bündner Wirren von 1617 bis 1639, die im Zusammenhang mit dem Dreissigjährigen Krieg standen und in dessen Folge die Drei Bünde und Chur von den österreichischen Truppen besetzt wurden, führten zur zwischenzeitlichen Einstellung des Unterrichts oder gar zur Auflösung der Schulen.[213]

Das 17. Jahrhundert war geprägt von Wiedereröffnungen aufgelöster Schulen oder Neugründungen. Die Stadt löste sich von Kooperationen mit anderen Gemeinden, und das Schulwesen wurde immer mehr zur rein städtischen Angelegenheit, zumindest was die organisatorische und materielle Seite betraf.[214] Die inhaltliche und methodische Seite wurde nach wie vor von der Kirche dominiert, und wichtige Ämter wurden mit Stadtgeistlichen besetzt. Bis zur Schulreform von 1779 wurde zum Beispiel aus deren Kreis der Rektor gestellt, dem sämtliche Stadtschulen unterstellt waren. Ausserdem waren im Kollegium der Schulmänner, die auch Scholarchen genannt wurden, zusätzlich zum Rektorposten ein bis zwei Sitze für geistliche Herren reserviert.[215] Der Einfluss der Kirche und die hohe Bedeutung religiöser Erziehung zeigen sich ebenfalls in den im Laufe des 18. Jahrhunderts erlassenen Schulordnungen (1706, 1747, 1754) für die Churer Schulen. In den drei Schulordnungen war circa ein Drittel der behandelten Punkte der Organisation des Religionsunterrichts und des Kirchenbesuchs gewidmet.[216]

Die entscheidenden Veränderungen, die der Churer Schule den zu Beginn des Kapitels genannten Ruf einer fortschrittlichen, guten Schule einbrachte, wurden mit der Schulreform von 1779 vollzogen. Mit ihr wurden der Einfluss und die Wirkkraft der Kirche zugunsten des politischen Akteurs, der Stadt, stark zurückgedrängt. Die Stadt übernahm ab jetzt explizit die Führung in Sachen Schulangelegenheiten. Zum ersten Mal wurde ein weltlicher Schulrat eingerichtet, und der Lehrplan wurde mehr an den praktischen Bedürfnissen des Lebens ausgerichtet.[217] Für Clavadetscher waren Bündner und Churer Anhänger pietistischer und aufklärerischer Ideen, aber auch die Einflüsse der handwerklich orientierten Zünfte für diese Neuorientierung ausschlaggebend.[218] Als Vorbild für die Umgestaltung des Schulwesens diente den Churern das zürcherische Stadtschulwesen, das zwischen 1765 und 1775 auf Initiative von Johann Konrad Heidegger (1710-1778), Johann Jakob Breitinger (1701-1776) und Leonhard Usteri (1741-1789) reformiert wurde.[219] Usteri war es denn auch, der die neue Churer Schulordnung für eine deutsche Schule und eine Latein- oder Realschule[220] als höhere Schule verfasste.[221]

---

212 Vgl. ebd.

213 Vgl. ebd.

214 Vgl. CLAVADETSCHER: Stadtschule Chur, 1947, S. 16-18.

215 Vgl. ebd., S. 19, 22, 23.

216 Vgl. JECKLIN: Fürsorge und Schulen, 1993, S. 189.

217 Vgl. CLAVADETSCHER: Stadtschule Chur, 1947, S. 23, 64.

218 Vgl. ebd., S. 61- 64.

219 Andreas von Salis-Rietberg (1735-8105), der amtierende Churer Schulpräsident, und Bartholome Grass (1745-1815), der Rektor der Churer Schulen, reisten 1779 nach Zürich, wo sie vom Zürcher Stadtrat in Empfang genommen wurden und mit der Organisation des Zürcher Schulwesens vertraut gemacht wurden. Vgl. JECKLIN: Fürsorge und Schulen, 1993, S. 191.

220 Vgl. StAC, BD IV/1.7064 und 1.7065: Kurzer Abriss der in Lobl. Stadt Chur einzuführenden neuen Schulordnung, 1779.
Die deutsche Schule, die man als die Volksschule bezeichnen kann, bestand 1780 aus drei Abteilungen: einer gemischt geführten ersten Klasse sowie einer zweiten Töchterklasse und einer zweiten Knabenklasse. Die Lateinschule war in drei Klassen eingeteilt. Sechs Jahre später musste die deutsche Schule auf fünf Abteilungen erweitert werden, die ersten drei Klassen wurden nun gemischt geführt, die vierte war nach Geschlechtern getrennt. Die Lateinschule wurde auf zwei Klassen reduziert und die unterste Lateinklasse mit der vierten Klasse der Knabenabteilung der deutschen Schule ersetzt. Zudem wurde die Lateinschule immer mehr als Realschule ausgerichtet. Vgl. CLAVADETSCHER: Stadtschule Chur, 1947, S. 83-89, 112.

221 In der neuen Churer Schulordnung wurden nicht nur die äussere Organisationsform wie die Schultypen dargelegt, sondern auch die Lernziele und der Lehrplan der einzelnen Stufen inklusive vorgeschriebener Schulbücher und einheitlicher Lehrmethode, damit ein stufenweiser Aufbau, von Klasse zu Klasse fortschreitend bis zur Lateinschule, eingeführt werden konnte. Dazu gab es konkrete Anleitungen zur Unterrichtsgestaltung, Promotionsregeln und Instruktionen für den Schulrat. Während die Lateinschule immer mehr an Bedeutung verlor und 1804 beziehungsweise 1807, als

Kurzer Abriß
der in Lobl. Stadt Chur
einzuführenden
neuen Schulordnung.
Erste Fortsetzung.
Lateinische oder Realschule.
1779.
Stadt-Archiv
CHUR
H 640-1

Abb. 8: Titelseite der Churer Schulordnung von 1779, «Kurzer Abriss der in Lobl. Stadt Chur einzuführenden neuen Schulordnung. Erste Fortsetzung. Lateinische oder Realschule» (StAC, BD IV/1.7064).

1827 wurde das Thema Repetierschule aktuell, und nach einer kurzen Planungsphase folgte im Mai 1828 der Beschluss, eine solche einzuführen. Sie war gedacht als Zwischenschule für die Jugendlichen nach dem Schulaustritt und vor dem Eintritt in den Konfirmationsunterricht. Im Vordergrund stand klar die religiöse Erziehung. Ein Pfarrer hatte die Lehrerstelle zu übernehmen, die Unterrichtsfächer waren Religion, Gesang, Lesung und Erklärung des Neuen Testaments und des Katechismus. Der Unterricht fand am Sonntagvormittag statt. Kinder ab dem zwölften Lebensjahr, die aus der Stadtschule ausgetreten waren und keine andere Schulanstalt besuchten, wurden verpflichtet, die kostenlose Repetierschule zu besuchen. Wer die Schule nicht besuchte, wurde nicht zum Konfirmationsunterricht zugelassen.[222] 1829 erfolgte mit der Eröffnung einer höheren Mädchenklasse ein weiterer Ausbau der Stadtschule.[223] 1833 wurde die Mädchenbildung spezialisiert, indem für die erste bis vierte Mädchenklasse eine Arbeitsschule eingerichtet wurde. Jeden Nachmittag erhielten die Mädchen nun Unterricht im Stricken und Nähen.[224] Steigende Schülerzahlen zwangen die Schulbehörde immer wieder zu Innovationen. 1837 profitierten davon die Knaben. Eine sechste Knabenklasse, deren Lehrplan besonders auf die Berufsbildung und die Bedürfnisse des Handwerkerstandes ausgerichtet sein sollte, wurde eingerichtet.[225] Um 1840, dem Ende der Zunftzeit, umfasste die Stadtschule sechs Knaben- und fünf Mädchenklassen. Die untersten drei waren gemischt geführt. Unterrichtet wurden die Fächer Lesen, Schreiben, Sprache, Rechnen, Gesang und Religion. In der vierten und fünften Klasse kamen Geographie, Geschichte und Italienisch dazu. Zusätzlich gab es Zeichnungsunterricht und, wie schon erwähnt, speziell für die Mädchen Handarbeiten.[226]

Die Stadtschule wurde von den meisten Bürgerkindern besucht und als Jahresschule geführt. Für die Kinder ärmerer Familien, die das Schulgeld für den Besuch der Stadtschule nicht bezahlen konnten und auf die Kinder als Arbeitskräfte angewiesen waren, bestand seit Beginn des 19. Jahrhunderts eine Winterschule. Sie dauerte noch bis 1837 nur vier Monate. Die steigenden Schülerzahlen forderten die Behörden zum erneuten Handeln, und so wurde als weiterer Schultyp, in Verbindung mit der schon bestehenden Winterschule, 1832 eine Nebenschule eröffnet. Sie wurde mit der schon bestehenden Winterschule verbunden und war vor allem für die Beisässenkinder gedacht. Möglichst viele davon sollten die Nebenschule

die evangelische und katholische Kantonsschule eröffnet wurden, aufgegeben wurde, wurde die deutsche Schule in der Folge weiter ausgebaut zur allgemeinen Volksschule. Vgl. JECKLIN: Fürsorge und Schulen, 1993, S. 191-194.

222 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle Stadt Chur, September 1827 und Mai 1828.

223 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle Stadt Chur 1829.

224 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle Stadt Chur 1833.

225 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle Stadt Chur, Oktober 1836 und Januar 1837.

226 Vgl. JECKLIN: Fürsorge und Schulen, 1993, S. 194.

besuchen und die Stadtschule so entlasten oder anders gesagt die Plätze in letzterer für die Bürgerkinder freihalten. Aus diesem Grund wurde mit der Einführung der Nebenschule gleichzeitig das Schulgeld für die Stadtschule erhöht.[227] Die Nebenschule bot den Schülern und Schülerinnen täglichen Unterricht während der Wintermonate. Im Sommer gab es für die älteren Kinder am Morgen früh zwei Stunden Repetitionsunterricht. Danach waren sie frei für Feld- und Hausarbeiten.[228] 1842 erfolgte die Aufhebung der Nebenschule und ihre Einverleibung in die Stadtschule.[229]

Der im Fokus dieser Arbeit stehende Stadtschulrat war für alle die genannten Schultypen der Churer Volksschule als unmittelbares Aufsichtsorgan verantwortlich. Bereits im 16. Jahrhundert wurde aus Mitgliedern des Stadtrats, dem das Oberaufsichtsrecht über das städtische Schulwesen oblag, eine spezielle Schulprüfungskommission gebildet. Sie erhielt den Auftrag, Schulbesuche vorzunehmen.[230] In der Folge entwickelte sich diese Schulprüfungskommission zu einem ständigen Kollegium mit dem Namen Schulrat, welches mittels Ratsbeschlüsse mit immer mehr Befugnissen und Kompetenzen ausgestattet wurde.[231] Die Wahl der Mitglieder der Schulkommission erfolgte bis 1878 durch den Stadtrat, dann wurde die Verfassung geändert und die Wahl der städtischen Schulbehörde erstmals der Stadtgemeinde und damit dem Volk direkt übergeben.[232]

Ende des 18. Jahrhunderts, so Marti-Müller, bestanden in Chur die «fortschrittlichsten Verhältnissen hinsichtlich kommunaler Schulbehörden und Schulordnungen».[233] Pieth spricht von im kantonalen Vergleich «ausgebildetsten Verhältnissen hinsichtlich der Schulaufsicht und Schulleitung».[234] Der erste «moderne» Churer Stadtschulrat im heutigen Sinne, dessen Protokolle von 1824 bis 1850 als Hauptquellen der vorliegenden Arbeit dienen, wurde im Gefolge der Schulreform von 1779 ernannt. Man setzte keine fixe Mitgliederzahl fest, und so kam es vor, dass es mal fünf Schulräte, mal acht oder noch mehr Schulräte gab. Bis zur Schulreform von 1779 war mindestens ein Stadtpfarrer Mitglied der Scholarchen. Die Churer Schulkommission repräsentierte nie eine rein kirchliche Schulaufsicht, war sie doch seit je her auch mit weltlichen Mitgliedern besetzt. Die Reform erfolgte allerdings ohne Beteiligung der Geistlichkeit, und bis 1784 blieb der Schulrat kurzzeitig ohne geistliche Vertreter.[235]

Innerhalb des Schulrats gab es die besonderen Ämter des Schulpräsidenten und des Rektors. Ersterer hatte die Sitzungen zu leiten, letzterer amtierte als Schulvorsteher, dem die unmittelbare Aufsicht über die Schulen übertragen war. Eine Folge der Schulreform von 1779 und ein klares Zeichen, dass der Stadtschulrat zunehmend als eigenständigere Institution im Gemeindewesen angesehen wurde, sind die seit 1782 vorhandenen Protokolle des Stadtschulrats. Vor dieser Zeit behandelte Schulangelegenheiten sind in den Ratsprotokollen vermerkt.[236]

3 Der Stadtschulrat zwischen 1824 und Ende 1838

Die Rolle des Churer Stadtschulrats, seine Aufgaben und Pflichten, die an ihn herangetragenen Erwartungen und Forderungen werden in der Folge mit einer Zäsur um 1838 dargelegt, dem Jahr, als der Erziehungsrat auf der Verwaltungsstruktur des Bündner Schulwesens erschien.

---

227 Vgl. ebd., S. 194, 195; STADTSCHULRAT CHUR: Denkschrift Schulwesen Chur, 1915, S. 90-95.

228 Vgl. ebd.

229 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll Stadt Chur, 21. März 1842.

230 Vgl. CLAVADETSCHER: Stadtschule Chur, 1947, S. 22.

231 Vgl. STADTSCHULRAT CHUR: Denkschrift Schulwesen Chur, 1915, S. 20, 21.

232 Vgl. VALÈR: Geschichte Churer Stadtrat, 1922, S. 141.

233 Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 28.

234 Vgl. PIETH: Geschichte Volksschulwesen Graubünden, 1908, S. 31.
Weitere Gemeinden mit Schulräten und Schulplänen waren u.a. Thusis, Felsberg, Seewis, Klosters und das Hochgericht Fünf Dörfer (Zizers, Igis, Trimmis, Untervaz und Haldenstein). Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 28-31.
Die Arbeit des Zentralschulrats der Fünf Dörfer leistete wegweisende, überlokale Arbeit für die Entwicklung und Neugestaltung des Bündner Schulwesens. Der 1813 erarbeitete Schulplan *Anleitung zur Verbesserung der Landschulen im Kanton Graubünden* wurde von anderen Gemeinden zum Vorbild genommen. Die 1816 erschienene Instruktion für Schulvisitatoren soll später gar vom Erziehungsrat als Basis für seine Verordnung herangezogen worden sein. Vgl. MAIER: Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens, 1919, S. 29-39; METZ JUN.: Auf- und Ausbau Schulwesen, 2005, S. 215.

235 Vgl. CLAVADETSCHER: Stadtschule Chur, 1947, S. 21-24.

236 Vgl. ebd., S. 23, 24.

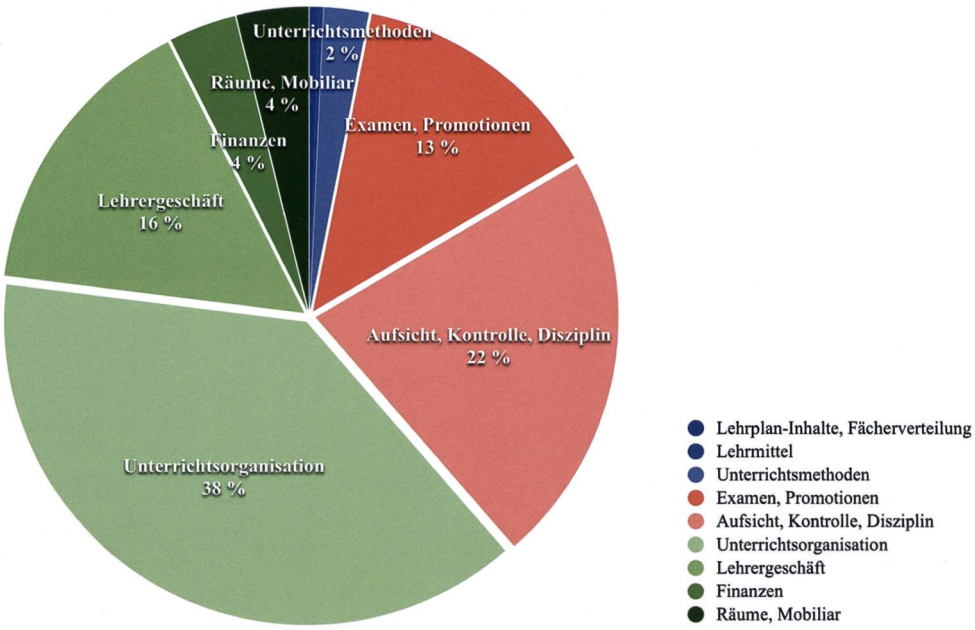


Abb. 9: Aufgabenverteilung des Churer Schulrats 1824–1838.

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums, also 1824, war der sogenannte «moderne» Stadtschulrat seit 45 Jahren für das Stadtschulwesen zuständig. Auf Kantonsebene galt zu diesem Zeitpunkt die 1820 eingesetzte und bis 1853 gültige Restaurationsverfassung und auf Gemeindeebene die Zunftordnung. Ebenfalls in den ersten Teil des Untersuchungszeitraums fallen die Gründungen der beiden konfessionellen Schulvereine in den Jahren 1827 beziehungsweise 1832.

Die 1779 in Kraft getretene Schulordnung gibt einen ersten groben Einblick in den Aufgabenbereich des Stadtschulrats. Dieser war in erster Linie verantwortlich dafür, dass die eingeführte Ordnung eingehalten wurde, und, dass die innere und äussere Einrichtung der Schule, wenn notwendig, angepasst oder verändert wurde. Dazu sollte er Verbesserungsvorschläge erstellen, sowie Lehrer als auch Schüler beaufsichtigen, deren Eifer und ihre Tüchtigkeit fördern und gegen unerwünschte Verhaltensweisen Massnahmen ergreifen.[237] Als konkretes Mittel wurde den Herren Schulräten aufgetragen, Visitationen und Examina in den Schulen durchzuführen. Sie sollten der Beurteilung der Lehrer, derer angewandten Methoden sowie derer Fähigkeiten im Lehren, aber auch der Beurteilung der Leistungen der Schüler dienen. Ebenfalls zum Aufgabenbereich des Stadtschulrats gehörte das Abfassen eines jährlichen Berichts über das Churer Schulwesen zuhanden des Stadtrats.[238] Ob diese Aufgaben und Pflichten denn auch in der Praxis des Churer Stadtschulrat in den Jahren zwischen 1824 bis 1838 vorzufinden sind, zeigen die folgenden Abschnitte.

3.1 Statistik

Zwischen 1824 und Ende 1838 traf sich der Churer Stadtschulrat insgesamt 130 Mal zu Sitzungen. Tendenziell nimmt die Anzahl der Sitzungen pro Jahr zu. Ein auffälliger, sehr sprunghafter Anstieg zeigt sich zwischen Ende der zwanziger und Anfang der dreissiger Jahre. Das Jahr 1828 mit nur zwei Protokollen stellt den absoluten Tiefpunkt in der Statistik dar, die Jahre 1829 mit siebzehn Protokollen und 1830 mit vierzehn Protokollen sind die Spitzenreiter.[239] Warum 1828 nur zwei Protokolle verfasst wurden, kann nicht nachvollzogen werden. Irritierend ist die Tatsache, dass beide Sitzungen im Frühling stattfanden und keine im Herbst, dem Zeitpunkt des Schulbeginns nach den Sommerfe-

237 Vgl. StAC, BD IV/1.7064 und 1.7065: Kurzer Abriss der in Lobl. Stadt Chur einzuführenden neuen Schulordnung, 1779; AB III, S 05 01: Entwurf einer Schulordnung, 1779.

238 Vgl. ebd.

239 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle Stadt Chur, 1824-1838.

rien. In allen anderen Jahren zwischen 1824 und 1838 wurde zwischen September und Oktober mindestens eine Schulratssitzung abgehalten. Oft waren es gar drei oder mehr. Dagegen finden sich bei der Durchsicht der Protokolle Hinweise, die den sprunghaften Anstieg der Anzahl Sitzungen im Jahr 1829 erklären könnten. In diesem Jahr erlebte die Stadtschule einen grösseren Ausbau. Die damals vorliegenden Pläne einer Repetierschule galt es umzusetzen sowie die Planung und Umsetzung einer höheren Mädchenschule in Angriff zu nehmen.[240] Die ebenfalls hohe Sitzungsdichte im Jahr 1830 dürfte wohl ebenso auf das Konto der Planungs- und Einrichtungsarbeiten im Zusammenhang mit der Erweiterung des schulischen Angebots gehen.

Nach 1831 hat sich die Anzahl der Schulratssitzungen zwischen sieben und zwölf Sitzungen pro Jahr eingependelt. Weder die Gründung des reformierten Schulvereins 1827 noch jene des katholischen Schulvereins 1832 wurde in den Protokollen festgehalten. Auch lässt sich kein Zusammenhang zwischen den Vereinsgründungen und der Sitzungstätigkeit des Churer Stadtschulrats oder den von ihm behandelten Themen erkennen.[241] Die Eigenständigkeit der Churer Schulbehörden, so der Eindruck, blieb unangefochten.

In der Darstellung der Schulratsprotokolle ist eine zunehmende Professionalisierung und Bürokratisierung zu erkennen. Deutlich zeigt sich dies vor allem am jeweiligen Protokollanfang. Wurden bis 1823 keine Bemerkungen zur Zahl oder Namen der Anwesenden gemacht, folgten ab 1824 Hinweise wie «vor vollständig versammeltem Schulrat» [242] oder eine namentliche Erwähnung der Abwesenden. Die auffälligste Zäsur bezüglich Informationen zu den Sitzungsteilnehmenden und auch im Erscheinungsbild der Protokolle erfolgte 1829. Nun wurden die Anwesenden samt ihrer Funktion im Gemeinde-, Schul- oder Kirchenwesen tabellarisch aufgeführt.[243] Da die jeweils aktuelle Anzahl der Schulratsmitglieder nicht aus den Schulratsprotokollen entnommen werden kann, muss dazu der Graubündnerische Staats-Kalender der betreffenden Jahre herangezogen werden. Für die Jahre zwischen 1824 und 1838 zeigt sich, dass die Zahl der Mitglieder zwischen acht und zehn Personen, inklusive Aktuar, betrug. Eine hohe Konstanz lässt sich in der personellen Zusammensetzung finden. Es gab wenig Wechsel, oft blieben die Gewählten mehrere Jahre im Schulrat. Es war nicht unüblich, dass es Mitglieder gab, die innerhalb der Behörde in den verschiedenen Ämtern rotierten.[244] Im Laufe der Jahre, vor allem jedoch ab den 1830iger Jahren, kam es immer regelmässiger vor, dass zu Beginn einer Sitzung das Protokoll der letzten Sitzung verlesen und genehmigt wurde. Auch dies deutet auf eine zunehmende Bürokratisierung und Standardisierung der Arbeitsabläufe hin.

Die These einer zunehmenden Professionalisierung im Stadtschulrat lässt sich durch die Randbemerkungen und Stichworte am Protokollrand erhärten. Stichworte am Rand zur besseren, leserfreundlichen Übersicht findet man schon in den 1820iger Jahren. Seit ca. 1830 gibt es mit roter Tinte geschriebene Randverweise in Form von Nummern, die zeigen, dass zur Belegung der Korrespondenz des Schulrats ein Kopierbuch geführt wurde.[245]

Eine genauere Analyse der Mitgliederzusammensetzung macht deutlich, dass die Bezeichnung «weltliche Behörde» relativiert werden muss und nur beschränkt Geltung hatte. Die Positionen des Rektors wie des Inspektors wurden zwischen 1824 und Ende 1838 immer von einem Stadtgeistlichen besetzt. Inspektor war Paulus Kind[246], als Rektor amteten Pfarrer Immler und sein Nachfolger Pfarrer Walther.[247] Das Amt des Schulpräsidenten dagegen lag während dieses Zeitraums in weltlichen Händen, zuerst in jenen des Bürgermeisters Christoph von Albertini, dann in jenen des Alt-Bürgermeisters von Tscharner.[248] Von den

240 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle 1829.

241 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle 1824-1838

242 StAC, P 10, 03: Schulratsprotokoll, 26. Juli 1824.

243 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle, 1829.

244 Vgl. StAGR, STG GK 2-7: Graubündnerischer Staats-Kalender, 1824-1838.
Ein Paradebeispiel für das interne Rotieren in den verschiedenen Ämtern ist Paulus Kind (1783-1875), reformierter Pfarrer und Professor an der Kantonsschule in Chur. Er war während des ganzen Untersuchungszeitraums, also von 1824 bis 1850 Mitglied des Schulrats, bis 1848 in der Funktion als Inspektor, dann als Präses. Vgl. ebd.

245 Vgl. StAC, P 10, 03 und 04: Schulratsprotokolle, 1830-1850.

246 Siehe Fussnote 244.

247 Vgl. StAGR, STG GK 2-7: Graubündnerischer Staats-Kalender, 1824-1838.
Vorgänger im Amt des Rektors waren Dekan Grass und Antistes Kind. Pfarrer Rascher, Pfarrer Herold, Pfarrer Nigg und Pfarrer Walser folgten auf Pfarrer Walther. Vgl. STADTSCHULRAT CHUR: Denkschrift Schulwesen Chur, 1915, S. 101.

248 Vgl. StAGR, STG GK 2-7: Graubündnerischer Staats-Kalender, 1824-1838.
Seit dem 19. Jahrhundert bis Anfang des 20. Jahrhunderts waren

Mitgliedern ohne Sonderposition, mehrheitlich waren es fünf an der Zahl, gehörte jeweils die knappe Mehrheit, also drei, dem sogenannten weltlichen Stand an. Sie waren im politischen Alltag (Alt-)Bürgermeister, Stadtvogt, Stadtrichter, Ratsherr oder Leutnant. Die anderen zwei Mitglieder stammten aus dem geistlichen Stand. Insofern ein Stadtpolitiker die leitende Position im Stadtschulrat inne hatte und eine weltliche Behörde, der Stadtrat, den Schulrat wählte, kann man von einer weltlichen Schulbehörde sprechen. Zutreffender bezüglich der personellen Zusammensetzung des Stadtschulrats von Chur wäre von einer säkularisierten Schulaufsichtsbehörde zu sprechen.

3.2 Methodischer Einschub

Für eine Übersicht, aber auch für die Analyse der Effekte, wird die Vielzahl der behandelten Gegenstände nach Themenbereichen geordnet und statistisch ausgewertet. Für eine erste Einordnung wird ein Schema von Meyer/Ramirez verwendet. In ihrem Artikel über die globale Institutionalisierung der Bildung unterscheiden Meyer/Ramirez innerhalb eines Schulsystems die drei Bereiche *Struktur*, *Inhalt und Unterricht* sowie *Organisation*.[249] Der Bereich *Struktur* umfasst die formale Ebene der Schulgesetze, der Verordnungen und der Schulpläne. Das Festlegen von Prinzipien wie demjenigen des allgemeinen Schulbesuchs, demjenigen der Schulpflicht oder demjenigen der gleichen Bildungschancen, aber auch die Einteilung der Schullaufbahn zählen Meyer/Ramirez zu diesem Bereich.[250] Da der Schulrat mit keinerlei legislativen Kompetenzen ausgestattet war und keine Beschlüsse und Verordnungen erlassen konnte[251], wird dieser Bereich für die Auswertung der Schulratsprotokolle weggelassen.

Das Feld *Inhalt und Unterricht* umfasst nach Meyer/Ramirez pädagogische, didaktisch-methodische und fachliche Aspekte. Konkret sind damit das Festsetzen der Lehrplan-Inhalte, das Erstellen des Fächerkanons, aber auch Fragen und Bestimmungen der Unterrichtmethoden wie auch der Lehrmittel gemeint.[252]

Zum dritten Bereich, dem der *Organisation*, gehört das, was man salopp als Alltagsgeschäft bezeichnen kann. Es geht um Steuerung, Kontrolle und Finanzierung von Schulsystemen, um die konkrete Unterrichtsorganisation inklusive dem Personalgeschäft. Dabei, so Meyer/Ramirez, stellen lokale Schulen und das Klassenzimmer bezüglich der Realisierung der Bildungszwecke wichtige organisationale Räume dar.[253]

Somit bleiben für eine Einordnung der Aufgaben und Pflichten des Churer Stadtschulrats die Felder *Inhalt und Unterricht* einerseits und *Organisation* eines Schulsystems andererseits. Die im Churer Stadtschulrat behandelten Geschäfte und Themen werden folgend, in Anlehnung an Meyer/Ramirez, mittels dieser zwei Hauptthemenblöcke sortiert. Für die vorliegende Arbeit wurde das Schema adaptiert und dem Untersuchungsgegenstand angepasst.

Für eine feinere Differenzierung und zum besseren Vergleich der Effekte nach der Einsetzung des Erziehungsrats werden die schulrätlichen Geschäfte innerhalb dieser zwei Bereiche in weitere Unterkategorien gegliedert. Nicht immer sind die Aufgaben des Stadtschulrats eindeutig entweder dem Bereich Organisation oder dem Bereich Inhalt und Unterricht zuzuordnen, da es Aufgaben gibt, die sowohl zum pädagogischen oder didaktisch-methodischen Bereich als auch zum organisatorischen Bereich gezählt werden können. In solchen Fällen werden die betreffenden Aufgaben dem Bereich mit dem grösseren Schwerpunkt zugeteilt.

Das Feld der *Schulorganisation* wird weiter unterteilt in die Kategorien «Finanzen, Schulkasse, Schulgeldfragen», «bauliche Organisation, Räume, Mobiliar, Anschaffung von Lehrmitteln und Schulbüchern», «Examen, Promotionen», «Aufsicht und Kontrolle, Disziplin», «Unterrichtsorganisation» und «Lehrergeschäft, vor allem Lehreranstellungen».

---

insgesamt folgende Männer als Schulratspräsidenten tätig: Stadtvogt von Schwarz, Stadtrichter von Salis, Bürgermeister Christoph von Albertini, Bürgermeister von Tscharner, Pfarrer Rascher, Antistes Kind, Pfarrer Herold, Pfarrer Grubenmann, Stadtpräsident Gelzer, Regierungsrat Manatschal, Ratsherr Schmidt-Caviezel, Pfarrer Hartmann und Kaufmann Brunold-Lendi. Vgl. STADTSCHULRAT CHUR: Denkschrift Schulwesen Chur, 1915, S. 101.

249 Vgl. MEYER/RAMIREZ: Globale Institutionalisierung, 2005, S. 222.

250 Vgl. ebd., S. 222-224.

251 Dieser Bereich wurde vom Stadtrat abgedeckt, der das Wahlorgan des Stadtschulrats stellte und für das Erlassen der Schulordnungen zuständig war. Vgl. PIETH: Geschichte Volksschulwesen Graubünden, 1908, S. 31.

252 Vgl. MEYER/RAMIREZ: Globale Institutionalisierung, 2005, S. 224-226.

253 Vgl. ebd.

Protokoll pag. 147.

No. 26.

Zu Gunsten der Rechtspflege.
am 30 Sept. 1834.

von Kantonsrichter Joh. Jakob Fis
bekannt, daß in der obern Klass
des Sprengels Wollmatingen, vor zwei Jahren
zwei Drittel aller Schüler, jetzo an
sich selbst, gesammt Unzucht getrie-
ben haben. Aufgefordert, die Thäter,
welche er selbst gesehen habe in Sprengel
Wollmatingen Oberklasse solche Unzucht
treiben, einzeln zu nennen, be-
merkte er, daß er sich nicht gra-
de an alle mehr erinnern kön-
ne, nannte aber ausdrücklich fol-
gende:

+ 1. Simon Michel – jetzt Cantonsrichter
+ 2. J. J. Cantiani – ebenso.
3. Christ. Fröhlin –
4. Joh. Ulr. Hanni –
5. Anton Cuyong –
6. Felix (Schwarz) –
7. Hermann Camenisch (bei der Sonne)
8. Florian Meier –
+ 9. Zähringer – jetzt Cantonsrichter.
+ 10. Clemens – ebenso.
+ 11. Weber – ebenso.
+ 12. Mayer – ebenso.
13. J. Büchler (in Nußbaumwinkel) –
14. Antoni Bonus –
15. Schlegel
16. Baumgartner (Fuhl) –
17. Nikolaus Lendi
18. Georg Niggli – (Meisterst.)
19. Aloys Fischer (der Weinsaus) – ausgetreten
20. Conradt – ausgetreten
21. Weinmüller – eines der ältesten, aber nicht mehr in der Rechtspflege.
22. Joh. Fröhlin, vorgenannten Christ und Bruders – ausgetreten
23. Lang Groß – ausgetreten
24. Rudolf Krätli – in der untern Gesellschaft
25. Conrad Wagner. – ausgetr.

u. andere mehr, die ich aber nicht beschreiben, die einen jüngeren, die andern mindere oft bejahrten sich versuchend der Unzucht mit der Thier in der

Entlastet die Aussage von Niggli O. D. Lang.

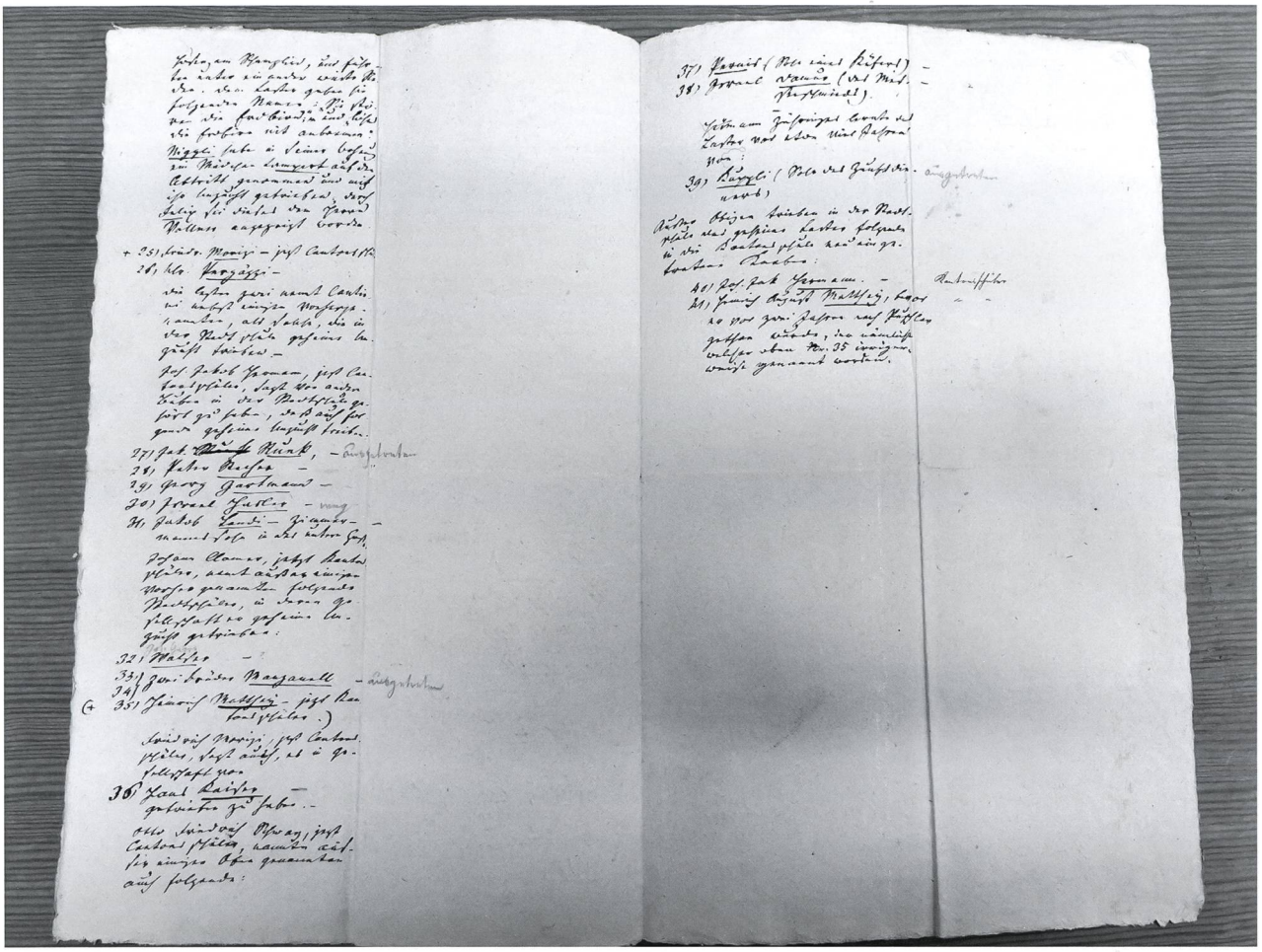


Abb. 10 und Abb. 11: Zu Handen der Stadtschule am 30. Sept. 1834, Nr. 26 aus den Schulrathsacten zu Protocoll A, No. 1-86. Einige Kantonsschüler rapportieren, in der oberen Klasse der Stadtschule (1832) hätten fast alle Schüler (gem. Namensliste) während des Unterrichts «jeder an sich selbst geheime Unzucht getrieben» (onaniert) (StAC, B II/2.0016.027, S. 1 und 2).

Der Hauptbereich *Inhalt und Unterricht* wurde in die drei Unterthemen «Lehrmittelfragen», «Methodenfragen, pädagogische Themen» und «Lehrplanthemen (Fächerverteilung, Fächerliste)» gegliedert.

3.3 Die Rolle des Stadtschulrats vor der Einsetzung des Erziehungsrats

Die statistische Auswertung der Protokolle der Schulratssitzungen zwischen 1824 und Ende 1838 zeigt, dass der Stadtschulrat insgesamt zu rund 97 Prozent mit Aufsichts-, Kontroll- und Organisationsaufgaben beschäftigt war und nur zu rund drei Prozent mit Geschäften aus dem anderen Hauptbereich *Inhalt und Unterricht*. Von den 97 Prozent wiederum fallen rund 62 Prozent dem organisatorischen und administrativen Bereich des Unterrichtswesens zu, rund 35 Prozent dem Bereich Aufsicht und Kontrolle.

3.4 Aufsicht, Kontrolle und Qualitätssicherung durch den Schulrat

In seiner Rolle als Aufsichts- und Kontrollorgan, die rund einen Drittel der Gesamttätigkeit ausmachte, war der Stadtschulrat zu 22 Prozent des Gesamtarbeitsaufwandes für das korrekte Verhalten der Schü-

lerinnen und Schüler und des Lehrerpersonals verantwortlich.[254]

In den Amtsjahren von 1824 bis Ende 1838 musste der Stadtschulrat gegenüber den Lehrern und Lehrerinnen und den Schüler und Schülerinnen, wie auch gegenüber den Eltern 91 Mal als Hüter der Disziplin auftreten. Wie aus den Protokollen hervorgeht, mussten regelmässig Kinder wie Eltern wegen unentschuldigter Schulversäumnisse und unregelmässiger Schulbesuche vor den Schulrat zitiert werden. Der Schulrat trat diesem Übel mit verschiedenen Massregelungen entgegen. Gegen die Schüler und Schülerinnen wurden Ermahnungen, Verweise, körperliche Strafen oder Strafstunden ausgesprochen. In besonders renitenten Fällen beschloss der Schulrat, die betreffenden Kinder durch den Polizeidiener zum Unterricht geleiten zu lassen. Den Eltern gegenüber wurden Ermahnungen gemacht und Verweise erteilt. Bei sehr widerspenstigen Eltern wurde zusätzlich mit Anzeigen beim Stadtvogteiamt gedroht.[255]

Der Schulrat besass zwar die Kompetenz und Pflicht, Disziplinarfälle zu behandeln und Strafen auszusprechen, in der Wahl der Mittel war er jedoch nicht frei. Aus den Protokollen wird ersichtlich, dass der Stadtschulrat als Vollzugsinstanz des Stadtrats agierte, von dessen Verfügungen er abhängig war. Der Schulrat konnte beim Stadtrat Vorschläge beziehungsweise Anträge für geeignete oder notwendige disziplinarische Massnahmen einreichen. Ob sie in Kraft gesetzt wurden, hing dann allerdings vom Stadtrat ab. Als der Stadtschulrat beispielsweise im Herbst 1830 feststellte, dass Eltern die Anmeldungen ihrer schulpflichtigen Kinder für die Winterschule unterliessen, konnte er von sich aus nicht handeln. Er informierte den Stadtrat und stellte den Antrag, für solche Fälle eine Busse festzulegen.[256] Oder als drei Jahre später die Nebenschule von auffällig häufigen Versäumnissen betroffen war, beschloss der Schulrat «dem Rathe hievon eine Anzeige zu machen und ihn zu ersuchen die geeigneten Mittel zur Hebung dieses Unfugs zu verfügen».[257] Die Behandlung der Schulversäumnis-Fälle beanspruchte oft viel Zeit und Geduld des Schulrats, da die Eltern weder die eingeforderten Begründungen für das unentschuldigte Fehlen lieferten noch der Vorladung vor den Schulrat folgten. Wohl aus diesem Grund, und um einem unverhältnismässigen (Schreib-)Aufwand vorzubeugen, beschloss der Schulrat 1835, das Verfahren für Absenzen zu standardisieren und zu bürokratisieren. Der Stadtrat liess sogenannte Entschuldigungszettel drucken, die die Schüler für Absenzen-Anfragen beim Rektor beziehen konnten, und die von den Eltern ausgefüllt werden mussten.[258]

Nicht nur bei Schulversäumnissen oblag es dem Schulrat einzugreifen, sondern auch in anderen Fällen, wenn das Verhalten nicht der erwünschten Form entsprach. Dabei spielte es keine Rolle, ob das Vergehen in der Schule oder nach der Schule im Alltag begangen wurde. Sobald es einen Schüler, eine Schülerin oder einen Lehrer, eine Lehrerin betraf, wurde der Fall an den Stadtschulrat weitergeleitet. Schüler und Schülerinnen wurden immer wieder wegen mangelnden Fleisses, Unaufmerksamkeit im Unterricht, Ungehorsam gegenüber dem Lehrpersonal oder anderen Erwachsenen, unanständigen Verhaltens, Lügen, Diebstählen oder des Verfassens von Spottschriften zurechtgewiesen und bestraft.[259]

Beim Lehrerpersonal musste der Schulrat deutlich weniger disziplinieren, und wenn, dann ging es in erster Linie um unangemessenes Verhalten in Form von schlechter, zu harter oder ungerechter Behandlung der Schüler und Schülerinnen. Meist rügte der Schulrat diese Lehrpersonen oder sprach Ermahnungen aus. Einmal drohte der Schulrat der gesamten Lehrerschaft mit einem Verweis, weil sie sich trotz erfolgter Zurechtweisung nicht an die Anordnung des Schulrats hielt, die Schüler zur Hauptpredigt und zum Gebet in die Kirche zu führen. Die Klage gelangte von Seiten der Pfarrer an den Schulrat, der dieser nachging und schliesslich den Lehrern ins Gewissen redete und sie aufforderte, zur Ordnung im Gottesdienst beizutragen.[260]

Auch die Klagen der Lehrer über den Schuldiener[261] kamen vor den Schulrat. Zwischen 1824 und 1838 musste der Stadtschulrat jedoch nur vier solcher Fälle behandeln. Ein Lehrer zum Beispiel reklamierte, weil der Schuldiener zu Unzeiten wische, am Morgen

254 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle, 1824-1838.

255 Vgl. ebd.

256 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 25. Oktober 1830.

257 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 03. Februar 1833.

258 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 09. November 1835.

259 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 1824-1838.

260 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 05. und 06. November 1829.

261 Der Schuldiener erledigte vor allem Abwartsarbeiten, zum Teil auch Botengänge.

statt am Abend einheize und nicht ordentlich seine Arbeit verrichte. Der Schulrat ermahnte daraufhin den Schuldiener und gab ihm die Anweisung, das Zimmer des klagenden Lehrers nur noch am Abend einzufeuern und beim Wischen auf die Wünsche der Lehrer zu achten.[262] Als von Seiten der Bürger Vorwürfe gegen einen Religionslehrer an den Schulrat herangetragen wurden, weitete sich der Fall zum Sonderfall aus, weil er sich nicht nur über mehrere Monate hinzog, sondern auch die Einsetzung einer Sonderkommission durch den Stadtrat zur Folge hatte.[263]

Die Eltern wurden nebst Schulversäumnisfällen ihrer Kinder wegen nicht erfolgter Zahlungen des Schulgeldes oder Zahlungsrückständen diszipliniert. Zuerst ermahnte der Schulrat die Säumigen, und wenn dies keine Wirkung zeigte, folgten Anzeigen. Solche Fälle scheinen aber verhältnismässig selten vorgekommen zu sein.[264]

Die Aufsicht und Kontrolle eines angemessenen moralischen und disziplinierten Verhaltens deckte nur einen Teilbereich, rund 22 Prozent des gesamten Arbeitsvolumens des Stadtschulrats, ab. In der restlichen Zeit (das machte 13 Prozent des Gesamtarbeitsaufwandes aus) war der Stadtschulrats mit der Überprüfung und Sicherstellung der Leistungen sowohl der Kinder wie der Lehrer und Lehrerinnen beschäftigt. Dafür setzte er als Hilfsmittel Visitationen und Examen ein. In den Jahren zwischen 1824 und 1838 sind in den Protokollen rund 60 Mal Bemerkungen zu Daten und Ergebnissen von Schulprüfungen, Visitationen sowie Beschlüssen zu Promotionen zu finden.[265] In der Regel wurden die verschiedenen Klassen zweimal jährlich, einmal im Frühling und einmal im Herbst, vom Schulrat oder einer Auswahl desselben besucht; dabei wurden Schüler, Schülerinnen sowie Lehrer und Lehrerinnen geprüft. Die Schüler und Schülerinnen wurden hinsichtlich ihrer Kenntnisse und Fortschritte in den verschiedenen Fächern getestet. Bei der Lehrerschaft stand die Beurteilung ihrer Leistungen in der Lehre an. Nach den Visitationen und den durchgeführten Examen wurden die Ergebnisse in der darauffolgenden Schulratssitzung diskutiert und ausgewertet. In diesem Zusammenhang wurden auch die Promotionen der Schüler und Schülerinnen behandelt.[266] Die Lehrerschaft legte ihre Promotionsvorschläge vor, der Schulrat überprüfte diese, genehmigte sie oder lehnte sie ab. Letzteres geschah in wenigen Einzelfällen. Die Bekanntgabe der Promotionen erfolgte dann öffentlich im Rahmen des sogenannten Zuspruchs. Der Schulratspräsident hielt eine Rede, und der Inspektor verlas die Promotionen.[267] Die Lehrerinnen und Lehrer erhielten nach den Visitationen die Bewertungen ihres Unterrichts. Der Schulrat zeigte ihnen vor allem Mängel auf. Unter anderem musste ein Lehrer daran erinnert werden, im Singunterricht nur das Einfachste durchzunehmen. Bei derselben Schulvisitation stellte der Stadtschulrat zudem fest, dass die Schüler des Lehrers Christ zu hastig lasen und die Buchstaben verschluckten. Der Schulrat beschloss, diese Feststellungen am Zuspruch öffentlich zu rügen.[268] 1829 bemängelte der Stadtschulrat, dass vor allem die Knabenklassen Sprüche und Fragen aus dem Katechismus nur mangelhaft auswendig beherrschten und zudem fehlerhaft und ausdruckslos lasen. Dagegen lobte er die Leistungen der Knaben im Rechnen und das Schönschreiben der Mädchen.[269] Die Aufsichts- und Kontrollaufgabe beinhaltete, im heutigen Sinn gesprochen, Funktionen der Qualitätssicherung und -förderung. Blieb die Kritik am Lehrpersonal ohne Erfolg, sah sich der Schulrat in seltenen Fällen gezwungen, weitergehende Schritte einzuleiten. Als er bei den Schulprüfungen im Oktober 1830 grösstenteils schwache Leseleistungen feststellte, leitete er organisatorische Massnahmen ein und veränderte die Stundentafel dahingehend, dass mehr Lesen und weniger Rechnen unterrichtet wurde.[270] In einem anderen Fall, der die 1829 eingeführte Obere Mädchenschule betraf, reagierte der Stadtschulrat auf den mangelhaften Unterricht vorerst nicht mit direkten Veränderungen, stellte die Lehrerin

262 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 12. Januar 1834.

263 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 1834 und 1835.
Die Sonderkommission wurde unter anderem nötig, weil in einem Artikel der Churer Zeitung dem Stadtschulrat vorgeworfen wurde, er hätte im Fall der Klagen gegen den Religionslehrer unzulänglich gehandelt. Der Schulrat wies diese Vorwürfe mit einer Berichtigung seinerseits von sich und forderte gleichzeitig vom Stadtrat die Einsetzung einer Kommission, die zusammen mit dem Schulrat die Klagepunkte unparteiisch überprüfen sollte. Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 26. Oktober und 03. November 1834.

264 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 17. April 1836.

265 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 1824-1838.

266 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 1824-1838.

267 Vgl. ebd., u.a. Schulratsprotokolle November 1835.

268 Vgl. ebd.: 08. Oktober 1826.

269 Vgl. ebd.: 23. Juli 1829.

270 Vgl. ebd.: 25. Oktober 1830.

aber nur für ein Jahr befristet ein und forderte Verbesserungen ihrer Leistungen.[271] Interessant ist an diesem Fall, dass der Stadtschulrat bei den Examen der Oberen Mädchenschule die Bewertung der Fächer Deutsch, Diktierübungen und Zeichnen übernahm. Für die Bewertung der Näharbeiten und des Stickens schien er sich für zu wenig kompetent zu halten und beauftragte deshalb einige Frauen, diese Arbeiten zu beurteilen. Wie sich zeigt, bat der Stadtschulrat fortan ihm kompetent scheinende Frauen, die Inspektion der Näh- und Stickarbeiten der Mädchenklassen zu übernehmen.[272]

Ebenfalls unter die Stichworte Qualitätssicherung und -förderung fiel die Aufgabe des Stadtschulrats, den Gesamtzustand der Schulen zu beaufsichtigen, zu kontrollieren und zu verbessern.[273] In wenigen gewichtigen Fällen beauftragte er eine Kommission, einen Bericht über den Zustand der betreffenden Einrichtung zu verfassen. Eine solche Kommission erhob zum Beispiel die Mängel der Masanser Schule, die ebenfalls zum Churer Stadtgebiet gehörte, und stellte Mittel zur Verbesserung der Situation vor.[274] Obwohl in der Stadtschulordnung von 1779 vermerkt war, dass der Schulrat dem Stadtrat mindestens einmal jährlich einen umfassenden Bericht über das Schulwesen abzugeben hatte, findet man in den Schulratsprotokollen nur 1825 eine Bemerkung zu einem solchen konkreten Bericht an den Stadtrat.[275] 1829 startete der Schulrat, auf Anregung des Schulvereins, eine besonders detaillierte Erhebung über den Zustand des Churer Schulwesens. Er verlangte von den Lehrern eine mündliche oder schriftliche Stellungnahme zum Zustand des städtischen Schulwesens. Sie sollten allfällige Mängel benennen und Verbesserungsvorschläge formulieren.[276] Die Ergebnisse der Zustandserhebungen flossen dann in einen nächsten Aufgabenkreis des Stadtschulrats ein, dem der Organisation und Administration.

[271] Vgl. ebd.: 10. September 1829.

[272] Vgl. ebd.: 11. Juni 1829; 06. November 1835.

[273] Vgl. ebd., u.a. 05. März 1829; 07. Juni 1836.

[274] Vgl. ebd.: 14. November 1837.

[275] Vgl. ebd.: 06. Februar 1825.

[276] Vgl. ebd.: März-April 1829.
Der Schulverein bat alle reformierten Gemeinden um eine Übersichtsdarstellung ihrer Schulen. Fünf Jahre nach der Erhebung wurden die Ergebnisse, vervollständigt und angepasst, veröffentlicht. Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG RBr 10/13: Uebersicht Schulen Graubündens, 1838.

3.5 Der Schulrat als Organisator und Administrator

Noch umfangreicher als die Aufsichts- und Kontrollaufgabe gestaltete sich für den Churer Stadtschulrat die Rolle als Organisator und Administrator des Schulwesens. Rund 62 Prozent aller in den Sitzungen zwischen 1824 und Ende 1838 behandelten Themen gehen auf das Konto dieses Aufgabenbereichs. Es gab gar Phasen, in denen in den Sitzungen nur organisatorische Themen behandelt wurden; unter anderem dann, wenn neue Schuleinrichtungen, wie die Obere Mädchenschule oder die Nebenschule eingeführt wurden.[277] Die Organisation, so belegen die Protokolle, kann als das Kerngeschäft des Churer Stadtschulrats bezeichnet werden. Das ganze Ausmass der organisatorischen Aufgaben und eine Konkretisierung derselben zeigen die Protokolle auf.

Zunächst kann das komplexe und vielfältige Aufgabenfeld der Schulorganisation in die Bereiche innere und äussere Organisation unterteilt werden. Die Organisation des inneren Bereichs war mit ca. 239 Fällen (58 Prozent des Gesamtaufwandes) deutlich häufiger Gegenstand der Schulratssitzungen als die Organisation des äusseren Bereichs mit ca. 16 Fällen (4 Prozent des gesamten Arbeitsvolumens).[278]

3.5.1 Die Aufgaben der inneren Organisation

Am aufwändigsten gestaltete sich die Organisation des Unterrichts. Gegen 160 Traktanden (38 Prozent) gehen zulasten dieses Kontos. Konkret gehörte dazu die gesamte strukturelle Planung des Unterrichts für alle Klassen und alle Schultypen, sei es die Winterschule, die Repetierschule, die Nebenschule oder die Stadtschule. Es galt, Schulpläne zu entwerfen, das heisst Stundenpläne aufzustellen, Klassen einzuteilen, die Unterrichtspensen festzulegen und den Unterricht unter den Lehrpersonen zu verteilen.[279] Dabei darf nicht vergessen werden, dass der Stadtschulrat nicht die Kompetenz besass, von sich aus Bestimmungen oder Anordnungen, also auch Schulpläne zu erlassen. Diese Entscheidungsgewalt lag, wie schon mehrmals erwähnt, in den Händen des Churer Stadtrats als der

[277] Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 1824-1838.

[278] Vgl. ebd.

[279] Vgl. ebd.

obersten Schulbehörde. Jeder Unterrichtsplan, wie beispielsweise der neue Schulplan für das Schuljahr 1824 oder jener für die Arbeitsschule der Mädchenklasse im Jahre 1833, oder auch die Reorganisationspläne für die oberste Mädchen- und Knabenklasse 1838, mussten dem Stadtrat vorgelegt und von der «Obrigkeit genehmigt» werden.[280] Die Fächerliste, im heutigen Sinn ein Element des Lehrplans, war durch die Schulordnung vorgegeben und lag somit ausserhalb des Bestimmungsbereichs des Schulrats. Bei der Entscheidung, wie viele Lektionen einem Fach zugesprochen wurden, verfügte der Schulrat über mehr Kompetenzen, so dass er Stundenreduktionen oder im umgekehrten Fall Stundenerhöhungen vornehmen durfte. Unter anderem bewilligte der Schulrat 1833 den Wunsch eines Lehrers in der fünften Mädchenklasse, statt der bisherigen zwei Lektionen Singen neu drei unterrichten zu dürfen, damit mehr Theorie vermittelt werden könne. In derselben Schulratssitzung wurde ausserdem beschlossen, den Mädchen drei Wochenlektionen Schönschreibunterricht zu geben, da dies «höchst nöthig» wäre.[281] In einem anderen Fall gab der Schulrat einem Gesuch der Lehrerversammlung statt, den Nachmittagsunterricht in der ersten Stunde von ein bis zwei Uhr zu streichen, weil diese Stunde wegen der Gesundheit der Kinder zum Unterricht nicht geeignet sei.[282]

Stand die Einführung einer neuen Schuleinrichtung oder einer neuen Klasse an, war der Schulrat organisatorisch besonders gefordert.[283] Dies verdeutlichen als Beispiel die Sitzungsprotokolle zwischen Ende 1827 und Anfang 1828, als fast zeitgleich die Einführung einer Repetierschule und einer höheren Mädchenschule geplant waren. Zuerst musste der Stadtschulrat ein Gutachten über die Zweckmässigkeit der ins Auge gefassten neuen Einrichtungen erstellen. Fiel das Gutachten positiv aus, hatte der Schulrat den Auftrag, einen Vorschlag in Form eines umfassenden Schulplans für das neue Projekt auszuarbeiten. Darin enthalten waren nicht nur Stundenpläne, sondern auch die Anzahl notwendiger Lehrerstellen, Vorschläge für die Lehrergehälter und geeignete Räumlichkeiten. Nachdem der Plan vom Stadtrat genehmigt worden war, hatte der Schulrat für dessen Umsetzung zu sorgen. Falls weitere Massnahmen zur Optimierung zu ergreifen waren, hatte der Schulrat den Stadtrat darüber zu informieren und Lösungen zur Genehmigung zu präsentieren.[284] Interessanterweise verlief auch die Organisation des Religionsunterrichts über den Stadtschulrat und nicht über die Kirche.[285] Der Inhalt des Religionsunterrichts dagegen schien nicht vom Schulrat bestimmt worden zu sein. 1824 nämlich, als ein neuer Plan für den Religionsunterricht vorgestellt wurde, wurde dieser «der gesamten Geistlichkeit hiesiger Stadt zur genauen Würdigung übergeben».[286] Dazu wurde gegenüber den Pfarrherren der Wunsch geäussert, sie sollen einen Lehrplan entwerfen, der vom ersten bis zum Konfirmationsunterricht ineinandergreifend aufgebaut sei.[287]

Die Aufgabe der inneren Organisation des Unterrichts beinhaltete auch die zeitliche Planung des Unterrichts über das ganze Jahr hinweg. Der Schulrat legte in eigener Kompetenz den Termin für Beginn und Ende eines Schuljahres fest. Ebenso bestimmte er die Termine der Ferien, wie 1830, als er eine neue Ferieneinteilung bekanntgab, die keine Maimarkt-Ferien mehr vorsah, dafür längere Sommerferien.[288] Weitere Befugnisse des Schulrats im Bereich der Terminplanung waren die Bestimmung der Termine für die Schulprüfungen, sowie die Festlegung und das öffentliche Bekanntmachen des Anmeldezeitfensters, damit die Eltern wussten, bis wann sie ihre Kinder für die Schule anmelden mussten.[289]

---

280 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 01. Februar 1824; 01. Dezember 1833; März-September 1838.
Die Aufteilung der Befugnisse zwischen Stadtschulrat und Stadtrat, so Clavadetscher, scheint nicht in allen Bereichen klar gewesen zu sein. Er berichtet, dass die Kompetenzgrenzen zwischen diesen beiden Behörden immer wieder Anlass zu Meinungsverschiedenheiten gab, vor allem was das Geschäft der Lehrerwahlen betraf. Vgl. CLAVADETSCHER: Stadtschule Chur, 1947, S. 24.

281 Ebd.: Schulratsprotokoll, 07. Oktober 1833.

282 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll 14. Oktober 1836.

283 In den meisten Fällen kam es zur Einrichtung neuer Schularten oder Klassen in Chur, weil beim Stadtrat Klagen über das bestehende Schulwesen eingingen und Wünsche für neue Einrichtungen vorgebracht wurden. Als Kläger traten unter anderem die Zünfte auf. Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 23. September 1827; 22. September 1831, 01. Oktober 1836.

284 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, September 1817-Mai 1828.

285 gl. ebd., u.a. Schulratsprotokolle, 22. November 1829; 12. September 1833; 01. Dezember 1833; 09. November 1835.

286 Ebd.: Schulratsprotokoll, 02. Februar 1824.

287 Vgl. ebd.

288 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 10. Juni 1824; 06. Februar 1825; 30. August 1829; 06. Mai 1830.

289 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 1824-1838, u.a. 29. August 1826; 09. Juli 1829.

Rund um die Schülerinnen und Schüler tat sich für den Stadtschulrat ein weiteres Organisationsfeld des Unterrichts auf. Der Stadtschulrat musste aufgrund der jeweiligen Schülerzahlen die geeigneten Massnahmen treffen. Er musste die Schülerzahlen kennen, damit er die Klassen- und Schulzimmereinteilungen vornehmen und allenfalls, zum Beispiel bei vielen Neueintritten, personal- und raumtechnisch handeln konnte. Als Informationsquelle dienten ihm dazu die Schüler- und Promotionslisten. Ab 1821, als der Stadtschulrat die Aufsicht- und Leitungsgeschäfte intern teilweise aufteilte, wurde die Verantwortung für Schüleraufnahmen und Schülerverzeichnisse einem einzelnen Mitglied übergeben, oft dem Jungrektor.[290] Die Schulratsprotokolle von 1824 bis 1838 zeigen, dass der Churer Stadtschulrat während dieser Phase auf die ansteigenden Schülerzahlen reagieren musste. Reagieren hiess zum Beispiel, die Inspektoren und den Rektor anzuleiten, dass sie «dahin wirken, dass die besseren Schüler in die Stadtschule gehen», damit die Winterschul-Klassen kleiner würden.[291] Eine weitere Form einer solchen Reaktion war die Anstellung von Hilfslehrern für sehr grosse Klassen.[292] Zudem übergab der Schulrat dem Stadtrat Anträge beziehungsweise Vorschläge für «Klassenvermehrungen», «Klassentheilungen» oder die Schaffung neuer Lehrerstellen, die er bei Genehmigung umsetzen konnte.[293] Auch der ständige Ausbau des Churer Schulwesens forderte den Schulrat bezüglich Klasseneinteilungen heraus. Als 1832 die Nebenschule eingerichtet wurde, gingen viele Anmeldungen für den neuen Schulzweig ein, dagegen sanken gleichzeitig die Anmeldungen für die unteren Klassen der Stadtschule. Deshalb beschloss der Schulrat, die unterste Mädchenklasse und die unterste Knabenklasse bis auf weiteres vereint statt getrennt zu führen.[294] Nebst der Organisation der Klasseneinteilung entschied der Schulrat über Aufnahme-, Übertritts- und Austrittsgesuche, die von Seiten der Eltern an ihn gestellt wurden. Es zeigt sich, dass solche Gesuche regelmässig eingingen, vor allem solche für eine vorzeitige Einschulung von Kindern, die das gesetzlich vorgeschriebene sechste Lebensjahr noch nicht erfüllt hatten.[295]

Wie bereits angesprochen, beinhaltete die Aufgabe der Unterrichtsplanung das ganze Management rund um das Lehrerpersonal. So war der Stadtschulrat beim Einstellungs- beziehungsweise Wahlverfahren der Lehrerinnen und Lehrer in grossem Masse beteiligt und hatte einige Pflichten zu erledigen. Auch Lohnabklärungen gehörten dazu. Rund 65 Mal bearbeitete der Schulrat in den Sitzungen von 1824 bis 1838 Geschäfte dieses Aufgabenfeldes.[296] Das macht anzahlmässig zwar weniger als die Hälfte des Spitzenreitergeschäfts, jenem der Unterrichtsorganisation, aus, repräsentierte aber innerhalb der Organisationsaufgaben (mit 16 Prozent des Gesamtarbeitspensums) das zweitgrösste Arbeitsgebiet des Stadtschulrats. Erneut bestätigt sich das Bild des Stadtschulrats als hauptsächlich vorarbeitender, beratender und planender Behörde mit letztlich fehlender Entscheidungskompetenz. Der gesamte Ablauf einer Stellenbesetzung wurde vom Stadtschulrat organisiert und Schritt für Schritt vollzogen. Er suchte Kandidatinnen und Kandidaten, entweder mittels direkter Anfragen an bestimmte Personen oder mittels Ausschreibungen in Zeitungen.[297] Anschliessend überprüfte er die Bewerberinnen und Bewerber anhand ihrer Zeugnisse, holte Referenzen ein oder lud sie zu einem Examen ein und schlug die seiner Ansicht nach geeigneten Kandidatinnen oder Kandidaten dem Stadtrat vor. Definitiv eingestellt wurde eine Lehrperson erst, wenn der Stadtrat die Vorschläge genehmigte.[298] Ausser den Lehrerinnen und Lehrern gehörte auch der Schuldiener zum Schulpersonal. Diese Stelle konnte der Schulrat nach eigenem Ermessen besetzen; eine Genehmigung des Stadtrats war dazu nicht nötig.[299] Beim Festlegen der Lehrergehälter wie auch bei Lohnfragen des Schuldieners war der Stadtrat ähnlich involviert wie bei der Lehrerwahl. Die Vorschläge über die Höhe der Lehrerlöhne kamen von Seiten des Schulrats, die Entscheidung darüber fällte der Stadtrat. Gesuche um Gehaltszulagen oder -erhöhungen mussten die Lehrinnen und Lehrer und der Schuldiener an den Schulrat

290 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 29. November 1821.

291 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 20. Oktober 1827.

292 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 18. November 1832.

293 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 08. Dezember 1831; 01. November 1832; 26. Januar 1837.

294 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, November 1832.

295 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 13. Oktober 1824; 06. Februar 1825; 06. Januar 1830; 25. Oktober 1830; 10. Juni 1831; 24. April 1836.

296 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle 1824-1838.

297 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 05. August 1826; 03. Oktober 1830.

298 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 25. Juli 1830, 14. Oktober 1830, 22. September 1831, 04. Juni 1835; 12. März 1837.

299 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 30. Juli 1826.

stellen. Dieser überprüfte sie und leitete sie mit seiner Einschätzung zur Bewilligung oder Ablehnung an die Obrigkeit weiter.[300]

Die Administration des ökonomischen Bereichs des Schulwesens umfasste nur 4 Prozent des gesamten Arbeitspensums. Dieser kleinen Aufgabe musste der Churer Stadtschulrat im Untersuchungszeitraum zwischen 1824 und 1838 nur 15 Mal nachkommen. Dem Schulrat kam die Verwaltung der Schulkasse, auch Schulfonds genannt, zu. Die Führung des Rechnungswesens gehörte auch in seinen Aufgabenbereich. Damit war der Schulrat mitverantwortlich für die Finanzierung des Schulbetriebs. Der Kauf von Lehrbüchern und anderer Schulmaterialien lief über den Schulrat, wobei schulratsintern meist dem Rektor die Vollmacht zur Anschaffung notwendiger Bücher erteilt wurde.[301] Bei den Gehältern des Lehrerpersonals und des Schuldieners sah die Sache etwas anders aus, denn die Löhne wurden grösstenteils über die Stadtkasse ausbezahlt, über deren Geld der Schulrat nicht einfach so verfügen konnte. Trotzdem war der Schulrat indirekt in die Gehaltsauszahlungen involviert, da die vom Schulrat eingezogenen Schulgelder in die Stadtkasse flossen.[302] Der Schulrat machte dem Stadtrat immer dann Vorschläge zur Erhöhung der Schulgelder, wenn dem Schulwesen mehr Ausgaben bevorstanden. Die Mehrausgaben konnten aufgrund eines erhöhten Bedarfs an Lehrerstellen, Pensen oder Einrichtungen entstanden sein. Manchmal ging es auch darum, fähige Lehrer dank einer Lohnerhöhung nicht zu verlieren. Aber es konnte auch einfach um die Entlastung der Stadtkasse gehen.[303]

3.5.2 Die Aufgaben der äusseren Organisation

Hatte der Stadtschulrat im Bereich der inneren Organisation des Schulwesens vielen und aufwändigen Aufgaben wie dem Personalgeschäft, der Planung des Unterrichts und der Finanzen nachzugehen, so war er bezüglich der äusseren Organisation der Churer Schulen verantwortlich für den baulichen Bereich, von den Schulhäusern bis zu den Schulzimmern, inklusive der Infrastruktur, das heisst der materiellen Ausstattung derselben. Die Protokolle zeigen, dass diese Aufgabe der Bereitstellung von Räumlichkeiten den Schulrat weniger beanspruchte, nämlich insgesamt 16 Mal; das macht 4 Prozent des ganzen Pensums aus.

Zwischen 1824 und Ende 1838 musste der Schulrat acht Mal in Sachen baulicher Infrastruktur und Schulzimmerausstattung befinden und ebenso wenige Male in Sachen Lehrmitteleinkauf.[304] Die Einrichtung neuer Klassen stellte den Schulrat immer wieder vor das Problem der Unterbringung. Er löste dies, indem er zum Beispiel von den Zünften Zimmern mietete und sie via Bauamt zweckmässig einrichten liess oder selber für die Anschaffung von Waschbecken und Leuchten sorgte.[305] Die Anschaffung von Lehrmitteln und Unterrichtsmaterial wurde bereits weiter oben im Zusammenhang mit den Aufgaben des inneren Organisationsfeldes, wo es um die Finanzplanung ging, erwähnt. Da Lehrmittel im weiten Sinne auch zur Schulzimmerausstattung gezählt werden können, soll diese Aufgabe hier nochmals kurz aus anderer Perspektive aufgenommen werden. Der Schulrat reagierte meist auf die Wünsche und Vorschläge der Lehrerschaft zur Anschaffung neuer Schulbücher. Aus einer Sitzung geht ausserdem hervor, dass eine Schulbibliothek geführt wurde, und dass die Anschaffung neuer Bücher über den Schulrat lief.[306]

Die Auswertung der Schulratsprotokolle vor der Zeit der Einsetzung des Erziehungsrats zeigt, dass die Churer Schulbehörde in erster Linie Aufsichts-, Administrations- und Organisationsaufgaben wahrzunehmen hatte. Dennoch finden sich in den Protokollen Formulierungen und Diskussionspunkte, die andeuten, dass der Schulrat, wenn auch selten, im pädagogischen Feld der Schule agierte.

3.6 Inhalt und Unterricht – das marginale Aufgabenfeld des Schulrats

Der Bereich *Inhalt und Unterricht,* das heisst die pädagogische oder methodisch-didaktische Führung

300 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 26. Juli 1829; 23. Januar 1830; 07. Oktober 1833; 27. Januar 1835.

301 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 05. November 1829; 08. Dezember 1831; 01. November 1832; 09. September 1835.

302 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 10. Oktober 1824; 26. Juli 1829; 27. April 1835; 03. Januar 1840.

303 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 10. Oktober 1824; 22. September 1831; 17. Oktober 1832; 07. Oktober 1833.

304 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle, 1824-1838.

305 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, 11. Juni 1826; 22. November 1829; 17. Oktober 1832; 13. September 1837.

306 Vgl. ebd.: Schulratsprotokolle, u.a. 05. November 1829; 08. Dezember 1831; 30. Juli 1826.

des Schulwesens, gehörte nicht zum Kerngeschäft des Schulrats. Wahrscheinlich war sie überhaupt nicht als ihm zukommende Aufgabe gedacht. Folgende Beispiele aus den Protokollen beweisen jedoch, dass sich der Schulrat in dreizehn Fällen, das entspricht rund drei Prozent aller behandelten Traktanden, nicht scheute, methodische oder pädagogische Anweisungen zu geben. Anlass zu solchen Reaktionen gaben unter anderem die Schulvisitationen, die der Schulrat regelmässig vornahm.

Im Herbst 1825 entschied der Schulrat anlässlich der Besprechung des Schulexamens, dass Schüler, die weder über das Gehör noch über das Geschick für Musik verfügten, vom Gesangsunterricht suspendiert werden sollten.[307] Ebenfalls über das Organisatorische hinaus in den didaktischen Bereich hinein geht die Aussage des Schulrats anlässlich eines Examens in der Oberen Mädchenschule. Er kritisierte, dass im Sprachunterricht «weder die grammatischen Erklärungen, noch die Art der Stilübungen» dem Zweck der Klasse genügten und deshalb «die Fortsetzung dieses Unterrichts nicht den beabsichtigten Nutzen bringe».[308] Der Unterricht wurde anschliessend abgesetzt. Als ein knappes Jahr später die Wiederbesetzung der Stelle als Handarbeitslehrerin der Oberen Mädchenschule anstand, diskutierte der Schulrat, ob das Pensum durch eine oder zwei Lehrerinnen abgedeckt werden solle. Die Schulratsmitglieder sprachen sich einstimmig für die Anstellung nur einer Person aus, da bei zwei Lehrerinnen «leicht Klatscherei, Eifersucht und Zankereien entstehen könnten». Bei einer Lehrerin dagegen sei die Chance eines «wohltätigen Einflusses» auf die Sittlichkeit und das Gemüt der Schülerinnen höher, da sie durch den engen Umgang eher die Liebe der Mädchen gewinnen könne.[309]

1835 zeigte der Schulrat Interesse an einer neuen Methode, mit der den Schülerinnen und Schülern in kürzester Zeit das Schönschreiben beigebracht werden könne. Er beschloss, ein paar Kinder der Stadtschule auf Kosten der Schulkasse zum Probeunterricht zu schicken und bei positivem Ergebnis diese Methode an der Churer Schule einzuführen.[310]

Das umfangreichste pädagogische Statement gab der Schulrat 1836 im Zusammenhang mit den Beratungen zur Einführung einer sechsten Knabenklasse ab. Er setzte sich sehr für einen Knabenunterricht ein, der Handwerkskunde sowie für Handwerker nützliche Fächer vermitteln sollte. Der Stadtschulrat kritisierte die Stadt Chur, die seiner Meinung nach im Vergleich zu anderen Schweizer Städten oder auch Deutschland zu wenig für die handwerkliche und technische Ausbildung unternehme[311] und mit der Kantonsschule vor allem die rein wissenschaftliche Bildung fördere.[312]

Die vorangegangenen Ausführungen zeigen, dass der Churer Stadtschulrat als lokale Schulbehörde für ein breites Aufgabengebiet vor allem in den Bereichen Aufsicht und Organisation verantwortlich war. Auch wenn er als Unterbehörde des Stadtrats von dessen Genehmigungen abhängig war, scheint der Schulrat als Fachbehörde anerkannt worden zu sein.

Wie und ob sich die Rolle des Schulrats mit der Implementierung einer kantonalen Schulbehörde veränderte, steht folgend zur Analyse.

4 Der Bündner Erziehungsrat – Aufgaben und Pflichten

Mit der Einrichtung des ersten Bündner Erziehungsrats im Jahr 1838 erschien ein neuer bildungspolitischer Akteur, und mit ihm kam es zu strukturellen Veränderungen im Bereich der Schulaufsicht, -organisation und -verwaltung. Zum ersten Mal in der Schulgeschichte Graubündens gab es eine kantonale Schulbehörde, die zumindest formell gesehen den kommunalen Einrichtungen der Gemeindeschulräte übergeordnet war. Damit war eine subsidiäre Be-

307 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 09. Oktober 1825.

308 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 11. Juni 1829.

309 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 06. Mai 1830.

310 Vgl. ebd.: Schulratsprotokoll, 27. April 1835.

311 Bereits in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts wurden im pädagogischen Diskurs Konzepte der Volksbildung als Berufsbildung diskutiert, unter anderem auch von Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827). Vgl. SCHMITT, HORLACHER, TRÖHLER: Pädagogische Volksaufklärung, 2007. In der Praxis wurden Industrie- oder Landwirtschaftsschulen wie jene von Philipp Emanuel von Fellenberg (1771-1844) gegründet. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, vor allem in der Regenerationszeit, als sich die Handels- und Gewerbefreiheit durchzusetzen begannen und die Zunftordnungen aufgehoben wurden, kam es in der Schweiz wie in anderen Teilen Europas vermehrt zu Gründungen von Gewerbe-, Handwerker- und Industrieschulen. Für mehr Informationen zu diesem Thema, bezogen auf die Schweizer Schulgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, vgl. GONON: Schule im Spannungsfeld, 1997.

312 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle, 01. und 14. Oktober 1836.

hördenstruktur geschaffen worden. Hoffmann-Ocon spricht auch von einer vertikalen Gewaltentrennung zwischen städtischen und staatlichen Schulaufsichtsbehörden, die Potenzial für heftige und langandauernde Auseinandersetzungen in sich barg.[313] Mit den strukturellen Reformen wurde auch an der Tradition gekratzt. Stand der Schulrat für die föderalistische Tradition und die Idee der Gemeindehoheit, so repräsentierte der Erziehungsrat dagegen mehr die Ideen von Zentralisierung und Standardisierung. Ob der Begriff der vertikalen und konfliktbelasteten Gewaltentrennung auch für die Bündner Schulgeschichte der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts verwendet werden kann, muss sich erst noch herausstellen. Dazu wird in der Folge die Rolle des Erziehungsrats beschrieben.

Wie im Kapitel 2.4 dargelegt, geht die erste Einsetzung kantonaler Erziehungsräte auf das Jahr 1798 zurück, als auf Anregung des Ministers für Wissenschaft und Künste die damalige Regierung der helvetischen Republik beschloss, kantonale Erziehungsräte als oberste Exekutiv- und Aufsichtsorgane des Bildungswesens einzusetzen.

In Graubünden, das als Kanton Rätien Teil der Helvetischen Republik war, ist jedoch zu diesem Zeitpunkt noch kein Erziehungsrat eingerichtet worden.

4.1 Der erste Bündner Erziehungsrat – eine schwache Behörde

Wie im Abschnitt 2.6.3 erörtert wurde, löste 1837 eine Petition an den Grossen Rat des Kantons den Einführungsprozess eines Bündner Erziehungsrates aus. Als bildungspolitischer Akteur trat der Kanton zwar seit der Kantonsverfassung von 1820 auf, denn gemäss Artikel 12 wurde die Aufsicht über das Schulwesen dem Kleinen Rat – nach den jeweiligen Verfügungen des Grossen Rats – übertragen, doch fehlte noch eine kantonale Behörde, die explizit für das Schulwesen verantwortlich war.[314] Schulangelegenheiten wurden bis zur Einsetzung des Erziehungsrats 1838 vom Grossen Rat behandelt. Wie die Durchsicht der Verhandlungen des Grossen Rats von 1824 bis 1838 zeigt, war das Schulwesen nicht oft Sitzungsthema. Wenn es traktandiert war, ging es bis zu Beginn der dreissiger Jahre allein um die Berichte über die Verwendung der Kantonsbeiträge, welche die beiden Kantonsschulräte zuhanden des Grossen Rats auszustellen hatten.[315] Infolge der Gründung der beiden privaten konfessionellen Schulvereine, dem reformierten (1827) und dem katholischen (1832), wurden deren jährliche Berichte ab 1833 dem Grossen Rat vorgelegt. Eine Kommission prüfte diese Jahresberichte und stellte allfällige Anträge an den Grossen Rat.[316]

Bestärkt durch das Gutachten einer eigens dafür eingesetzten Kommission stimmte der Grosse Rat 1838 der Einsetzung eines überkonfessionellen Bündner Erziehungsrates zu.[317] Die Mitgliederzahl wurde auf drei bestimmt, einen Präsidenten und zwei Mitglieder, von denen zwei der reformierten und einer der katholischen Konfession angehörten. Hinzu kamen zwei Suppleanten, einer reformiert und einer katholisch. Sie waren in erster Linie als Ersatz im Verhinderungsfall eines Mitglieds vorgesehen, hatten aber zudem die Aufgabe, an den beiden ordentlichen Jahresversammlungen des Erziehungsrats als Stimmberechtigte teilzunehmen, ebenso bei Fällen, in denen eine konfessionsgeteilte Beratung nötig war. Die drei Mitglieder wie auch die Suppleanten wurden für eine dreijährige Amtsdauer vom Kleinen Rat gewählt; zur Wahl konnten sich alle Kantonsbürger stellen.[318] Den Aktuar, der auch von einer Person ausserhalb der Behörde gestellt werden konnte, durfte der Erziehungsrat selber wählen.

---

313 Vgl. HOFFMANN-OCON: Schule zwischen Stadt und Staat, 2009, S. 13.

314 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3: Verhandlungen Grosser Rat 1838, S. 82.

315 Vgl. StAGR, CB III 0336: Grosser Rat, Protokolle, 1826-1828.

316 Vgl. StAGR, CB II 0943-0947: Grosser Rat, Protokolle 1833-1837.

317 Vgl. StAGR, CB II 0910: Grosser Rat, Protokolle, 05. Juli 1838.

318 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3: Verhandlungen Grosser Rat 1838, S. 82, 83.
Mitglieder des ersten Bündner Erziehungsrats waren der Landrichter und ehemalige Präsident des katholischen Schulvereins Alois de Latour (1805-1875) in der Funktion des Präsidenten sowie Bundeslandammann Johann Rudolf Brosi (1801-1877) und Landammann Rudolf von Planta (1789-1841), der schon Mitglied des 1827 gegründeten evangelischen Schulvereins war. Suppleanten waren der Landrichter Anton Liver und Doktor Josef Anton Kaiser (1792-1853). Vgl. StAGR, CB V 3/0052, Nr. 422: Protokoll des Kleinen Rates 1838/1.
Brosi und Kaiser gehörten zusammen mit Georg Wilhelm Roeder (1795-1872) der Kommission an, die eingesetzt wurde, einen Vorschlag zur Organisation und Kompetenz des Erziehungsrats auszuarbeiten. Ihre Biographien sind in den Fussnoten 150 und 152 dargelegt.

Die Aufgaben und Pflichten des ersten Erziehungsrates wurden in einem Reglement, den *Vorschriften und Bestimmungen über Bestellung und Geschäftskreis eines Erziehungsrathes für den Kanton Graubünden,* festgehalten. Gemäss Artikel 1 beauftragte der Grosse Rat die kantonale Schulbehörde mit der Aufsicht, Hebung und Förderung des gesamten Elementarschulwesens. Ebenfalls dem Erziehungsrat unterstellt wurden die öffentlichen Lehr- und Erziehungsinstitute, die von Privatpersonen geführt wurden. Der Bereich der Kantonsschulen blieb vorerst noch den Kantonsschulräten unterstellt. Ebenso ausgeklammert blieben die Schulen im bischöflichen Seminar.[319]

Eine wichtige Aufgabe des Erziehungsrats war die Erfassung des Zustandes des lokalen sowie des gesamten Schulwesens. Zu diesem Zweck war der Erziehungsrat nicht nur befugt, sondern sogar beauftragt, jährliche Schulvisitationen durch von ihm bestimmte und von ihm instruierte Inspektoren durchzuführen. Wie weiter unten zu lesen ist, setzte der Erziehungsrat erst ab 1841 eigene, erziehungsrätliche Inspektoren ein. Bis dahin begnügte er sich mit den freiwilligen Inspektionen, die von den Schulvereinen durchgeführt wurden. Die gesammelten Informationen der Inspektoren dienten dem Erziehungsrat dazu, sich einen aktuellen Überblick zu verschaffen und Kenntnisse zu gewinnen. Er hatte die Pflicht, die Daten zusammen mit allfälligen Verbesserungsvorschlägen dem Kleinen Rat zuhanden des Grossen Rates weiterzuleiten. Zusätzlich war der Erziehungsrat verpflichtet, der obersten Landesbehörde jährlich einen umfassenden Bericht über seine Wirksamkeit abzugeben.[320] Die Zielrichtung der Förderung des Schulwesens war dem Erziehungsrat vorgegeben. Er sollte dafür sorgen, dass ein Schulwesen aufgebaut wurde, dessen Zweck eine «gute, bürgerliche und sittlich religiöse Erziehung und Bildung der Jugend» ist.[321] Zur Umsetzung dieses christlich-republikanischen Bildungskonzepts[322] war der Erziehungsrat befugt, alle dafür geeigneten Mittel anzuwenden.

Dennoch wäre es falsch, von einer wirkungsmächtigen Schulbehörde zu sprechen. Insgesamt gesehen repräsentierte der Erziehungsrat eine eher schwache Behörde mit geringen Kompetenzen und ohne grosse Entscheidungsbefugnisse. Er konnte zum Beispiel nicht wie andere Kantonsbehörden in einzelnen Fällen «gültig entscheiden» oder den Gemeinden «bindende Vorschriften» erlassen, sondern erhielt nur «rathende, ermahnende und aufmunternde Competenz» zugesprochen.[323] Hinter dem Konzept eines schwachen Erziehungsrats steckte eine bewusste, konfliktvermeidende Taktik der Landesbehörden. Wie die Standeskommission in der Bündner Zeitung zitiert wurde, war man sich bewusst, dass man mit der Einsetzung einer kantonalen Erziehungsbehörde zunächst «auf Schwierigkeiten stossen würde, weil es sich dabei um Aufstellung besonderer (immer eher missbeliebiger) Behörden handle, denen auch eine bestimmte eigene Kompetenz übertragen werden müsste».[324] Zu dem vorsichtigen Vorgehen passte, dass der Erziehungsrat kaum allein agieren konnte, sondern laut Reglement in mehreren Belangen zur Zusammenarbeit mit den anderen, schon bestehenden Schulgremien gezwungen war. In Sachen Volkschulangelegenheiten hatte er mit den bereits bestehenden Schulvereinen sowie den Gemeinde-, Gerichts- und Hochgerichtsschulräten zu kooperieren. Dem Umgang mit ersteren ist der Artikel 7 gewidmet. Darin kommt klar zum Ausdruck, dass der Grosse Rat den Erziehungsrat nicht als Ersatz für die beiden privaten, freiwillig arbeitenden Schulvereine sah. Die Existenz der Schulvereine wurde zu diesem Zeitpunkt nicht in Frage gestellt, im Gegenteil. Die kantonale Schulbehörde sollte ihr mit Rat und Tat beistehen und ihren Erhalt unterstützen. Konkret erwartete man vom Erziehungsrat, dass er

319 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3: Verhandlungen Grosser Rat 1838, S. 82, 83.

320 Vgl. ebd., S. 84.

321 Vgl. ebd., S. 82.

322 Für mehr Informationen zum Thema Republikanismus in der Schweiz, den verschiedenen Republikanismus-Konzepten sowie zum Verhältnis von Republikanismus und Pädagogik vgl. TRÖHLER: Republikanismus und Pädagogik, 2006.

323 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3: Verhandlungen Grosser Rat 1838, S. 74, 75, 82, 83.
Andere, früher eingesetzte Behörden wie die Strassenkommission und die beiden Kantonsschulräte waren mit Entscheidungskompetenzen ausgestattet worden. In der Diskussion, ob der Erziehungsrat allein durch einen grossrätlichen Beschluss eingeführt werden könne, oder ob alle Räte und Gemeinden angefragt werden müssten, wurde stark mit der Kompetenzfrage argumentiert. Die Befürworter eines grossrätlichen Beschlusses wiesen darauf hin, dass bei der Einsetzung der Strassenkommission und der beiden Kantonsschulräte auch der Grosse Rat allein entschieden habe und es deshalb auch beim Erziehungsrat tun dürfe, vor allem, da es sich hierbei um eine Behörde mit schwachen Kompetenzen, das heisst ohne Entscheidungsbefugnisse handle. Vgl. ebd., S. 75.

324 Vgl. KBG, BZ 49: Bündner Zeitung, 1838, Nr. 19.

den Schulvereinen Vorbereitungs- und Ausführungsarbeiten überliess, und dass in besonderen Fällen Schulvereinsmitglieder als «fach- und sachkundige Männer» vom Erziehungsrat als Berater und Gutachter herangezogen wurden.[325] Eine weitere Zusammenarbeit war dem Erziehungsrat in Sachen Einrichtung öffentlicher Schulen und Einsetzung lokaler Schulräte vorgeschrieben, in diesem Fall mit den Gemeinden. Denn obwohl als kantonale Behörde eingesetzt, konnte der Erziehungsrat den Gemeinden bezüglich der Einsetzung von Schulräten keine zwingenden Vorschriften machen, sondern nur unverbindliche Anweisungen über Zusammensetzung, Art der Wahl und Aufgaben von Gemeindeschulräten abgeben und sich motivierend oder aufmunternd verhalten. Die Entscheidung über die Einrichtung einer öffentlichen Schule lag ebenfalls allein bei den Gemeinden.[326] Der Erziehungsrat verfügte nicht einmal über die Kompetenzen, bei nachlässigen und unmotivierten Gemeinden direkt einzuwirken. Solche Fälle musste er an die oberste Kantonsbehörde weiterleiten.[327] Auch bei der Aufgabe der Förderung des Elementarschulwesens zieht sich das Schema eines nicht durchschlagskräftigen, abhängigen Erziehungsrates durch. Um die ihm vorgegebene schulordnungsähnliche Liste[328] umsetzen zu können, war er auf das Einverständnis und die Unterstützung der bestehenden Gemeinde-, Gerichts- und Hochgerichtsschulräte angewiesen. Im Aufgabenbereich der Lehrerbildung konnte der Erziehungsrat nur im Einverständnis mit den beiden Kantonsschulräten, an deren Schulen je eine Abteilung für die Lehrerausbildung eingerichtet war, etwas bewirken. Bewirken hiess in diesem Fall unter anderem zweckdienliche Vorschläge an die Landesbehörde zu leiten.[329]

Mit mehr Kompetenzen ausgestattet war der Erziehungsrat in Sachen Schulfinanzen sowie Schulbücher und Lehrmittel. Nebst einer möglichst genauen Bestandsaufnahme aller Schulfonds und aller Schulgüter war der Erziehungsrat befugt, Vorkehrungen zu deren Sicherung, geordneter Verwaltung und Vermehrung zu treffen.[330] Weiter war er beauftragt, dafür zu sorgen, dass für das Elementarschulwesen geeignete Schulbücher verfasst und von den Gemeinden angeschafft wurden, und dass dieselben den Schulen und Schulkindern zu möglichst tiefen Preisen angeboten wurden. Es galt, die Inhalte sowie die methodischen und sittlich-religiösen Anlagen der Lehrmittel zu prüfen und dabei auf die Verhältnisse beider Konfessionen und der verschiedenen Kantonssprachen Rücksicht zu nehmen. Bei Bedarf war der Erziehungsrat angehalten, sich mit den kirchlichen Behörden katholischer und evangelischer Seite zu beraten oder Rücksprache zu halten.[331]

Obwohl der Erziehungsrat mit schwachen Kompetenzen ausgestattet war, griff er in die bisherige hohe Gemeindeautonomie in Sachen Schulangelegenheiten ein. Er tat dies geschickt in moralisierender Form durch Ermahnungen und den Aufbau von öffentlichem Druck. Als Beispiel kann ein Schreiben des Erziehungsrats vom 28./29. Mai 1839 an die Räte und Gemeinden dienen. Nachdem darin die Ergebnisse einer ersten Erhebung betreffend Stand des Volksschulwesens kurz dargelegt und die unerfreulichen Defizite genannt wurden, zeigt der Erziehungsrat unmissverständlich seine Erwartungen an die Gemeinden auf. Wir «bitten und ermahnen [...] Euch alle, und insbesondere auch die Herren Geistlichen, dass Ihr mit Ernst und Aufrichtigkeit Euch bestrebet, da wo es noch an öffentlichen Schulen mangelt, solche einzuführen, bei den vorhandenen das Fehlerhafte, das Gebrechliche durch Besseres und Zweckmässiges zu ersezen.»[332] Vor allem wird das Anliegen formuliert, dass zweckmässige Schullokale und «eine der Schule vorstehende, dieselbe gehörig leitende und beaufsichtigende Behörde, mit den erforderlichen Befugnissen aufgestellt werde» und Gemeinden, wo dieses so Wesentliche noch fehle, dringend ermahnt, mindestens einen Schulrat zu bestellen, mit dem sanften Hinweis, dass im Laufe des nächsten Winters von den Inspektoren die zwei Punkte «Schulhäuser» und «Schulbehörden» besonders ins Augenmerk genommen würden.[333] Diesem Schreiben beigelegt waren

325 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3: Verhandlungen Grosser Rat 1838, S. 84.

326 Vgl. ebd., S. 86.

327 Vgl. ebd., S. 84.

328 Darin festgehalten sind Schuldauer, Einrichtung der Schullokale, Lehrerbesoldung, Schulpflichtigkeit, Unterrichtsmittel, obligatorische und wünschenswerte Fächer. Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 3: Verhandlungen Grosser Rat 1838, S. 86, 87.

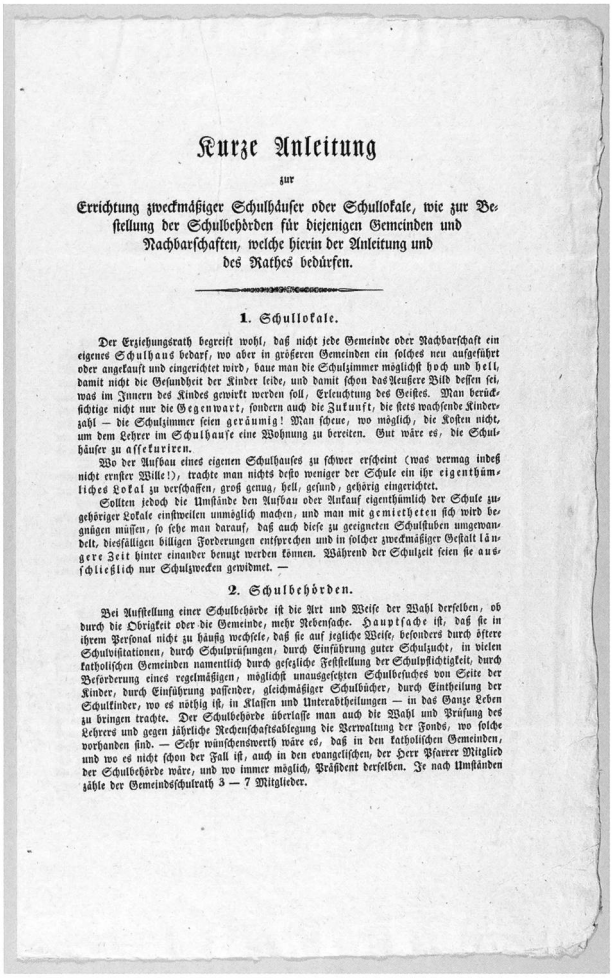
329 Vgl. ebd., S. 85.

330 Vgl. ebd.

331 Vgl. ebd.

332 StAGR, XII 1a 4: a. Erziehungsrat, 4. Allg. Ausschreiben, 28./29. Mai 1839.

333 Vgl. ebd.



Kurze Anleitung

zur

Errichtung zweckmäßiger Schulhäuser oder Schullokale, wie zur Bestellung der Schulbehörden für diejenigen Gemeinden und Nachbarschaften, welche hierin der Anleitung und des Rathes bedürfen.

1. Schullokale.

Der Erziehungsrath begreift wohl, daß nicht jede Gemeinde oder Nachbarschaft ein eigenes Schulhaus bedarf, wo aber in größeren Gemeinden ein solches neu aufgeführt oder angekauft und eingerichtet wird, baue man die Schulzimmer möglichst hoch und hell, damit nicht die Gesundheit der Kinder leide, und damit schon das Aeußere Bild dessen sei, was im Innern des Kindes gewirkt werden soll, Erleuchtung des Geistes. Man berücksichtige nicht nur die Gegenwart, sondern auch die Zukunft, die stets wachsende Kinderzahl — die Schulzimmer seien geräumig! Man scheue, wo möglich, die Kosten nicht, um dem Lehrer im Schulhause eine Wohnung zu bereiten. Gut wäre es, die Schulhäuser zu assekuriren.

Wo der Aufbau eines eigenen Schulhauses zu schwer erscheint (was vermag indeß nicht ernster Wille!), trachte man nichts desto weniger der Schule ein ihr eigenthümliches Lokal zu verschaffen, groß genug, hell, gesund, gehörig eingerichtet.

Sollten jedoch die Umstände den Aufbau oder Ankauf eigenthümlich der Schule zugehöriger Lokale einstweilen unmöglich machen, und man mit gemietheten sich wird begnügen müssen, so sehe man darauf, daß auch diese zu geeigneten Schulstuben umgewandelt, diesfälligen billigen Forderungen entsprechen und in solcher zweckmäßiger Gestalt längere Zeit hinter einander benutzt werden können. Während der Schulzeit seien sie ausschließlich nur Schulzwecken gewidmet. —

2. Schulbehörden.

Bei Aufstellung einer Schulbehörde ist die Art und Weise der Wahl derselben, ob durch die Obrigkeit oder die Gemeinde, mehr Nebensache. Hauptsache ist, daß sie in ihrem Personal nicht zu häufig wechsele, daß sie auf jegliche Weise, besonders durch öftere Schulvisitationen, durch Schulprüfungen, durch Einführung guter Schulzucht, in vielen katholischen Gemeinden namentlich durch gesetzliche Feststellung der Schulpflichtigkeit, durch Beförderung eines regelmäßigen, möglichst unausgesetzten Schulbesuches von Seite der Kinder, durch Einführung passender, gleichmäßiger Schulbücher, durch Eintheilung der Schulkinder, wo es nöthig ist, in Klassen und Unterabtheilungen — in das Ganze Leben zu bringen trachte. Der Schulbehörde überlasse man auch die Wahl und Prüfung des Lehrers und gegen jährliche Rechenschaftsablegung die Verwaltung der Fonds, wo solche vorhanden sind. — Sehr wünschenswerth wäre es, daß in den katholischen Gemeinden, und wo es nicht schon der Fall ist, auch in den evangelischen, der Herr Pfarrer Mitglied der Schulbehörde wäre, und wo immer möglich, Präsident derselben. Je nach Umständen zähle der Gemeindsschulrath 3 — 7 Mitglieder.

Abb. 12: «Kurze Anleitung zur Errichtung zweckmässiger Schulhäuser oder Schullokale, wie zur Bestellung der Schulbehörden für diejenigen Gemeinden und Nachbarschaften, welche hierin der Anleitung und des Rathes bedürfen», vom Erziehungsrat des Kantons Graubünden verfasst und zusammen mit einem Ausschreiben den Gemeinderäten und Gemeinden im Mai 1839 zugestellt (StAGR, XII 1 a 4: a. Erziehungsrat, 4. Allg. Ausschreiben, 28./29. Mai 1839).

ausserdem zwei kurze Anleitungen, eine zur Errichtung zweckmässiger Schulhäuser und eine zur Bestellung der Schulbehörden.[334] Die gleiche Taktik wandte der Erziehungsrat 1841 an, als er den Schulvorständen und Gemeinden den aktuellen Zustand sämtlicher Gemeindeschulen des Kantons übersandte. Erneut erklärte der Erziehungsrat sein neues, aktuelles Hauptanliegen, nämlich dem Mangel an guten Lehrern entgegenzuwirken, und kündigte gleichzeitig an, dass im kommenden Winter die Inspektoren bei ihren Visitationen besonders die Leistungen der Lehrer ins Auge fassen würden.[335]

Gleichzeitig arbeitet der Erziehungsrat am Ausbau seiner Wirksamkeit und seiner Stellung als oberste staatliche Behörde im Erziehungswesen. Zum Ausdruck kommt dies unter anderem mit der erziehungsrätlichen Entscheidung, ab 1841 Schulinspektionen nicht mehr auf freiwilliger Basis und durch die Schulvereine organisiert durchzuführen, sondern diesen Bereich selber zu kontrollieren.[336] Eine entscheidende Erweiterung des Aufgabenbereichs und der Kompetenzen des Erziehungsrats erfolgte 1843/44.

334 Vgl. ebd.
Die Anleitung für die Bestellung der Schulbehörden lautete: «Bei Aufstellung einer Schulbehörde ist die Art und Weise der Wahl derselben, ob durch die Obrigkeit oder die Gemeinde, mehr Nebensache. Hauptsache ist, dass sie in ihrem Personal nicht zu häufig wechsele, dass sie auf jegliche Weise, besonders durch öftere Schulvisitationen, durch Schulprüfungen, durch Einführung guter Schulzucht, in vielen katholischen Gemeinden namentlich durch gesezliche Feststellung der Schulpflichtigkeit, durch Beförderung eines regelmässigen, möglichst unausgesetzten Schulbesuchs von Seite der Kinder, durch Einführung passender, gleichmässiger Schulbücher, durch Eintheilung der Schulkinder, wo es nötig ist, in Klassen und Unterabtheilungen – in das Ganze Leben zu bringen trachte. Der Schulbehörde überlasse man auch die Wahl und Prüfung des Lehrers und gegen jährliche Rechenschaftsablegung die Verwaltung der Fonds, wo solche vorhanden sind. – Sehr wünschenswert wäre es, dass in den katholischen Gemeinden, und wo es nicht schon der Fall ist, auch in den evangelischen, der Herr Pfarrer Mitglied der Schulbehörde wäre, und wo immer möglich, Präsident derselben. Je nach Umständen zähle der Gemeindeschulrath 3–7 Mitglieder.»

335 Vgl. StAGR, XII 1a 4: a. Erziehungsrat, 4. Allg. Ausschreiben, 04. November 1841.

336 In der Churer Zeitung erschien zu diesem Anlass ein Artikel. Laut Verfasser «scheint der Erziehungsrat eine neue Stellung einnehmen zu wollen, er veranstaltet eine Inspektion aller Schulen». Weiter stellte er fest, dass manche diese Massregelung des Erziehungsrats in gewisser Beziehung bedenklich finden. Aber, so die Meinung des Autors, wenn eine Bewegung Bestand haben wolle, so müsse sie in die Macht des Staates aufgenommen werden. Nur so sei ihr eine sichere Entwicklung unabhängig von vorübergehenden Zeiteinflüssen möglich. Deshalb seien die kommenden erziehungsrätlichen Inspektionen zu begrüssen. Sie würden zeigen, dass es dem Erziehungsrat mit der Sorge um das Volkschulwesen ernst sei und er das möglichste unternehme, was ihm seine beschränkte Stellung einräume. Und nicht zuletzt könnten die Inspektionen die Kenntnisse des Erziehungsrats vervollständigen. Vgl. KBG, BZ 49: C. K.: Worte über die bevorstehende Schulinspektion, 1841.

4.2 Der neue Erziehungsrat – eine Behörde für das gesamte kantonale Schulwesen

1844 wurde der seit dem Jahr 1838 mit der Leitung des Volksschulwesens betraute Erziehungsrat seiner Funktion entbunden und mit der Einsetzung eines neuen Erziehungsrats aufgelöst. Mit der Aufstellung eines neuen Erziehungsrats wurden grundlegende Veränderungen im Geschäfts- wie Kompetenzbereich der kantonalen Schulbehörde vorgenommen, die allesamt zu einer weiteren Stärkung des staatlichen Einflusses auf das Schulwesen führten. Gegen die fortschreitende Verstaatlichung und Säkularisierung der Erziehung sträubten sich die kirchlichen Einrichtungen, insbesondere die katholischen. Der Grosse Rat argumentierte dagegen, dass ein republikanischer Staat nicht nur für wissenschaftliche und bürgerliche Erziehung zu sorgen habe, sondern diese keiner anderen Gewalt als der politisch-weltlichen zur Aufsicht und Verfügung überlassen dürfe und setzte sich damit durch.[337]

Neu stand das gesamte Schulwesen des Kantons unter der Leitung und der Aufsicht der paritätischen, kantonalen Schulbehörde. Das heisst, dass der bestehende Wirkungskreis, der das Elementar- beziehungsweise das Volksschulwesen sowie die öffentlich geführten Privatanstalten umfasste, neu um den Bereich des höheren Schulwesens, also den reformierten und katholischen Kantonsschulen, ausgebaut wurde.[338] Die beiden Schulräte der Kantonsschulen wurden aufgelöst und durch den Erziehungsrat ersetzt. Die Mitgliederzahl wurde dementsprechend auf neun erhöht, wovon dem konfessionellen Verhältnis entsprechend sechs der evangelischen und drei der katholischen Konfession angehörten. Die beiden Rektoren der Kantonsschulen waren als Mitglieder gesetzt, die restlichen sieben wurden vom Kleinen Rat vorgeschlagen und vom Grossen Rat für die Dauer von drei Jahren gewählt und waren immer wieder wählbar. Dazu wurden neun Suppleanten im gleichen Konfessionsverhältnis ernannt. Aus den sieben vom Grossen Rat bestimmten Mitgliedern wählte der Erziehungsrat selber seinen Präsidenten und dessen Vizepräsidenten. Den Aktuar wählte der Erziehungsrat wie gehabt weiterhin selber. Auf den vergrösserten Aufgabenbereich und wohl auch auf Professionalisierungsbestrebungen zurückzuführen ist die im neuen Reglement des Erziehungsrats festgehaltene Regel, der Präsident dürfe während der Amtsdauer keine andere Stelle bekleiden.[339]

Zu den allgemeinen Pflichten des neuen Erziehungsrats zählte die Oberaufsicht und –leitung für «alle Zweige des bürgerlichen oder weltlichen Unterrichts» sowie das Verfassen eines Jahresberichts zuhanden des Kleinen und Grossen Rates. Die Behandlung von Fragen betreffend den kirchlichen und religiösen Unterricht gehörte nicht in den Aufgabenbereich des gesamten Erziehungsrats. Sie wurden von den konfessionellen Sektionen des Erziehungsrats bearbeitet. Was die beiden Kantonsschulen betraf, bezeichnete sich der Gesamterziehungsrat als verantwortlich für die Schulorganisation, die Disziplinarordnung, die Fächerzusammenstellung, die Lehrmittel, die Wahl oder Entlassung der Rektoren und Professoren, die finanziellen Zuschüsse und die Rechnungsführung. Im Bereich der Volksschule galten dieselben allgemeinen Pflichten wie schon für den ersten, 1838 eingeführten Erziehungsrat, nämlich die Hebung und Förderung der Volksschule, die eine gute bürgerliche und sittlich-religiöse Erziehung gewährleisten sollte, die Benutzung dazu geeigneter Hilfsmittel (Prämien, Geschenken und öffentliches Lob), die Unterstützung der Schulvereine sowie deren Einbezug.[340]

Die unmittelbare Leitung und Überwachung des Schulwesens wurde nicht vom Gesamterziehungsrat vorgenommen. Dazu wurden im neuen Organigramm Gremien bestimmt, die man Fachkommissionen gleichsetzen könnte. Auf der Stufe der Kantonsschule waren dies die zwei Direktorien, auf der Stufe der Volksschule war es die Volksschulkommission. Auf erstere wird hier nicht näher eingegangen, da sie für das behandelte Thema nicht relevant sind. Dafür ist die Volksschulkommission einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

Die Volksschulkommission setzte sich aus drei Mitgliedern des Erziehungsrats zusammen, wobei der Präsident automatisch dazugehörte. Eine weitere Voraussetzung war wie immer die Einhaltung des pa-

337 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 6: Verhandlungen Grosser Rat, 01. Juli 1843, S. 88-93 und STG GV 6: Verhandlungen Grosser Rat, 117. Juni 1844, S. 56-59.
Für mehr Informationen zu diesem Thema vgl. auch METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 515-522.

338 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 6: Verhandlungen Grosser Rat, 1844, S. 74-89.

339 Vgl. ebd.

340 Vgl. ebd.

ritätischen Verhältnisses.[341] Die speziellen Aufgaben der Volksschulkommission sind in etwa identisch mit den Aufgaben des alten Erziehungsrats, dessen Geschäftskreis auf die Elementarschule beschränkt war. Im Vergleich zum alten Reglement von 1838 fällt auf, dass die Aufgaben konkreter ausformuliert wurden. Ausserdem wurde die beratende und unterstützende Aufgabe des Erziehungsrats nicht mehr so stark betont und stattdessen eine leitende und überwachende Funktion deutlicher hervorgehoben. Beispielsweise fielen im neuen Reglement Formulierungen, welche die Erziehungsräte zu Beratungen mit Gemeinde- und Gerichtsschulräten anwiesen, vermehrt weg. Stattdessen traten häufiger mahnende Formulierungen auf, wie etwa, dass es der Volksschulkommission obliege, die Gemeinden «anzuhalten», wenigstens eine öffentliche Winterschule zu führen, oder auch «darüber zu wachen», dass die Kinder regelmässig die Schule besuchten.[342] Grosse inhaltliche Neuerungen sind nicht zu finden.

Von der Volksschulkommission wurde erwartet, dass sie den aktuellen Zustand des Schulwesens kannte, die Gemeinden zur Einrichtung von Schulen, zweckdienlichen Schullokalen und der Aufstellung von Schulräten anhielt, ebenso wie zur Anschaffung von Schulbüchern. Weiter sollte die Volksschulkommission die Schulfonds überwachen, Vorschläge zur Höhe der Schulgelder und der Lehrgegenstände machen sowie für die Einhaltung regelmässigen Schulbesuchs, für Bildung, Beaufsichtigung und Prüfung der Lehrer und für die Durchführung von Schulvisitationen sorgen.[343] Die Absicht, dem Erziehungsrat beziehungsweise der Volksschulkommission mehr Autorität zu verleihen und die Stellung als oberste Schulbehörde zu stärken, zeigt sich am deutlichsten im Artikel 46. Die Kommission wurde beauftragt «eine Anleitung zu einer zweckmässigen Einrichtung der Gemeindeschulen in Bezug auf die Anordnung der Lehrgegenstände und Lehrstunden, Lehrweise, Schulzucht, Beaufsichtigung des Schulbesuchs der schulpflichtigen Kinder und was sonst zu einer guten Schulordnung gehört» zu entwerfen.[344] Dieser Entwurf sollte dann dem Erziehungsrat vorgelegt werden, der wiederum die Schulordnung mit der Genehmigung des Kleinen Rats bekannt zu geben hatte und für die Befolgung derselben verantwortlich war. Zwei Jahre später, 1846, war dieser Auftrag erfüllt.

4.2.1 Die erste kantonale Volksschulordnung

Der Erziehungsrat präsentierte 1846 seine erste Schulordnung für die Bündner Volksschule[345] und griff damit stärker in die Autonomie der Gemeinden ein. Die Bündner Zeitung vom 10. März 1846 kommentierte dieses Ereignis als Hauptresultat der erziehungsrätlichen Organisationsarbeit, als Folge der grossrätlichen Verordnung, die dem Erziehungsrat die Kompetenz einräumte, «von sich aus in den Schulen Anordnungen zu treffen, zu befehlen».[346] Mit der Schulordnung wurden unter anderem die Verpflichtungen und Befugnisse der Schulgemeinden klarer als bisher geregelt. Hier finden sich die Antworten auf die Fragen, welche Vorstellungen, Forderungen und Erwartungen vom Erziehungsrat an den Churer Stadtschulrat herangetragen wurden.

Jede Gemeinde wurde mit der Schulordnung verpflichtet, je nach Anzahl der schulpflichtigen Kinder eine oder mehrere Schulen einzurichten, für geräumige und gesunde Schullokale, für die Beschaffung nötiger Lehr- und Unterrichtsmittel und für die Einstellung tüchtiger Lehrer zu sorgen. Ebenfalls wurde von den Gemeinden verlangt, den Schulfonds möglichst zu vergrössern und separat zu verwalten sowie zur Besorgung der Schulgeschäfte einen Schulrat mit mindestens zwei Jahren Amtsdauer zu ernennen.[347]

---

341 Vgl. ebd.

342 Vgl. ebd.

343 Vgl. ebd.
Bezüglich der Höhe der Schulgelder steht im Artikel 39: «Die Kommission wird darauf hinwirken, dass bezüglich des Schulgeldes die Kinder nichtbürgerlicher Einwohner keinesfalls höher belastet werden, als die Kinder der Bürger, mit der nähern, einer noch günstigern Behandlung der erstern jedoch nicht vorgreifenden Bestimmung, dass in Gemeinden, wo die Bezahlung der Schullehrer einzig aus dem Schulgeld bestritten wird, Kinder bürgerlicher und nichtbürgerlicher Einwohner gleich gehalten werden, in Gemeinden dagegen, wo der Schullehrer-Gehalt ganz oder theilweise aus der Gemeindecasse oder dem Schulfond bestritten wird, die Kinder der Beisässe gleichwohl nicht unbillig und unverhältnissmässig belastet werden.» Vgl. ebd.

344 Vgl. ebd., S. 88.

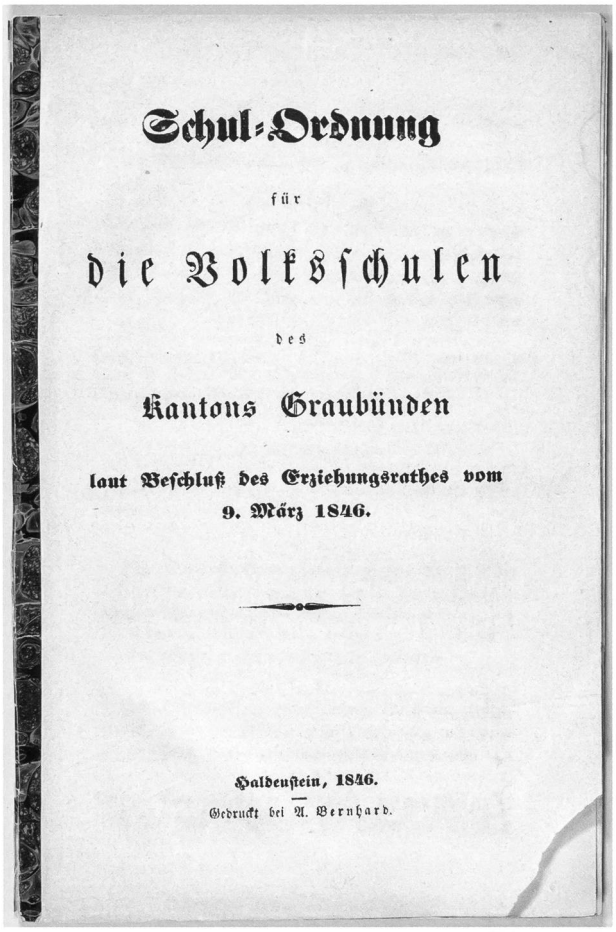
345 Vgl. StAGR, XII 2 a: Schulordnung für die Volksschulen des Kantons Graubünden laut Beschluss des Erziehungsrathes vom 9. März 1846.

346 Vgl. KBG, BZ 49: Bündner Zeitung, 1846, Nr. 23.

347 Vgl. StAGR, XII 2 a: Schulordnung für die Volksschulen des Kantons Graubünden laut Beschluss des Erziehungsrathes vom 9. März 1846, I. Abschnitt.

Im zweiten Abschnitt der Schulordnung wurden die Bestimmungen über die Bestellung, die Verpflichtungen und Befugnisse der Gemeindeschulräte festgehalten. Ein Gemeindeschulrat hatte demzufolge aus mindestens drei Mitgliedern zu bestehen, wovon ein Mitglied von Amts wegen der Ortspfarrer sein sollte. Zum Aufgabenbereich gehörten die Überwachung der Schulen, die Verwaltung des Schulfonds und das Vorschlagen der Lehrerkandidaten. Bei diesem Punkt angefügt war die Ergänzung, dass «vom Erziehungsrat patentirte Lehrer vorzuziehen sind».[348] Das ist ein deutliches Zeichen, wie geschickt der Erziehungsrat agierte, um die Kontrolle im Volkschulwesen immer mehr in allen Bereichen zu übernehmen und es zu

[348] Vgl. ebd., II. Abschnitt.



Schul-Ordnung

für

die Volksschulen

des

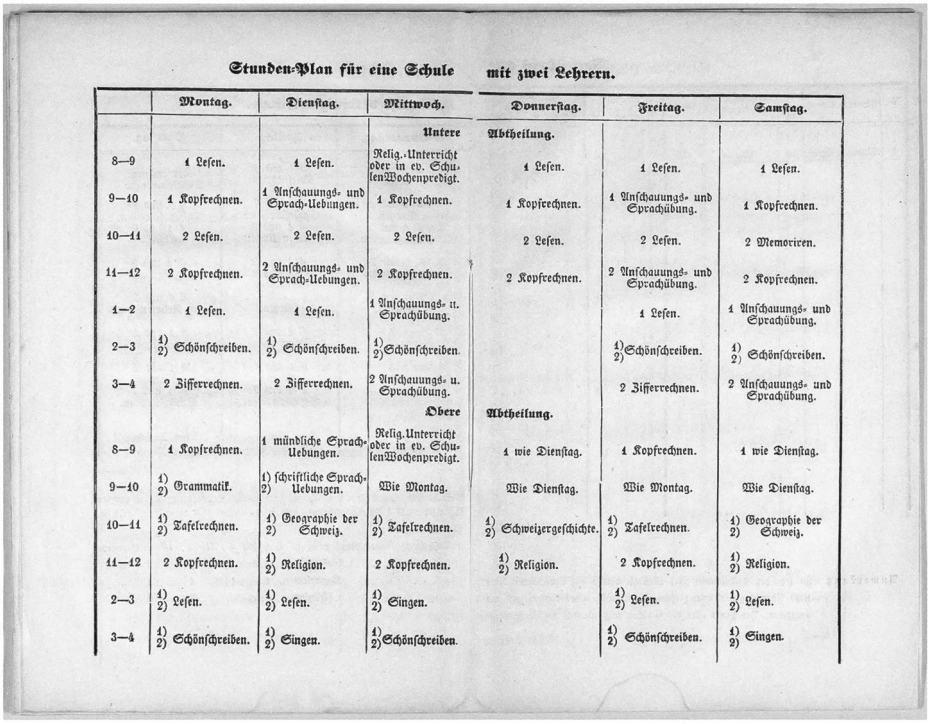
Kantons Graubünden

laut Beschluß des Erziehungsrathes vom 9. März 1846.

Haldenstein, 1846.

Gedruckt bei A. Bernhard.

Abb. 13: Titelblatt der «Schul-Ordnung für die Volksschulen des Kantons Graubünden laut Beschluss des Erziehungsrathes vom 9. März 1846». Die Schulordnung enthält Abschnitte zu den Verpflichtungen und Befugnisse der Schulgemeinden, der Zusammenstellung und den Aufgaben der Gemeindeschulräte, Angaben zur Schulorganisation und zum Unterricht, dem Lehrerberuf und Instruktionen für die Inspektoren (StAGR XII 2 a, 1844–1920.



Stunden-Plan für eine Schule mit zwei Lehrern.

	Montag.	Dienstag.	Mittwoch.	Donnerstag.	Freitag.	Samstag.
			Untere	Abtheilung.		
8—9	1 Lesen.	1 Lesen.	Relig.-Unterricht oder in ev. Schulen Wochenpredigt.	1 Lesen.	1 Lesen.	1 Lesen.
9—10	1 Kopfrechnen.	1 Anschauungs- und Sprach-Uebungen.	1 Kopfrechnen.	1 Kopfrechnen.	1 Anschauungs- und Sprachübung.	1 Kopfrechnen.
10—11	2 Lesen.	2 Lesen.	2 Lesen.	2 Lesen.	2 Lesen.	2 Memoriren.
11—12	2 Kopfrechnen.	2 Anschauungs- und Sprach-Uebungen.	2 Kopfrechnen.	2 Kopfrechnen.	2 Anschauungs- und Sprachübung.	2 Kopfrechnen.
1—2	1 Lesen.	1 Lesen.	1 Anschauungs- u. Sprachübung.		1 Lesen.	1 Anschauungs- und Sprachübung.
2—3	1) 2) Schönschreiben.	1) 2) Schönschreiben.	1) 2) Schönschreiben.		1) 2) Schönschreiben.	1) 2) Schönschreiben.
3—4	2 Zifferrechnen.	2 Zifferrechnen.	2 Anschauungs- u. Sprachübung.		2 Zifferrechnen.	2 Anschauungs- und Sprachübung.
			Obere	Abtheilung.		
8—9	1 Kopfrechnen.	1 mündliche Sprach-Uebungen.	Relig.-Unterricht oder in ev. Schulen Wochenpredigt.	1 wie Dienstag.	1 Kopfrechnen.	1 wie Dienstag.
9—10	1) 2) Grammatik.	1) schriftliche Sprach- 2) Uebungen.	Wie Montag.	Wie Dienstag.	Wie Montag.	Wie Dienstag.
10—11	1) 2) Tafelrechnen.	1) Geographie der 2) Schweiz.	1) 2) Tafelrechnen.	1) 2) Schweizergeschichte.	1) 2) Tafelrechnen.	1) Geographie der 2) Schweiz.
11—12	2 Kopfrechnen.	1) 2) Religion.	2 Kopfrechnen.	1) 2) Religion.	2 Kopfrechnen.	1) 2) Religion.
2—3	1) 2) Lesen.	1) 2) Lesen.	1) 2) Singen.		1) 2) Lesen.	1) 2) Lesen.
3—4	1) 2) Schönschreiben.	1) 2) Singen.	1) 2) Schönschreiben.		1) 2) Schönschreiben.	1) 2) Singen.

Abb. 14: «Stunden-Plan für eine Schule mit zwei Lehrern», nebst weiteren Stunden-Plan-Varianten für verschiedene Organisationsformen enthalten in der «Schul-Ordnung für die Volksschulen des Kantons Graubünden laut Beschluss des Erziehungsrathes vom 9. März 1846» (StAGR XII 2 a, 1844–1920, S. 28, 29)-

vereinheitlichen. Weitere Pflichten und Befugnisse des Gemeindeschulrats waren die Festsetzung des Lehrplans, die Kontrolle der Schulbesuche, die Bestandesaufnahmen des Schulfonds und der Schulmittel, die Sicherstellung derselben, die Rechnungsführung und der Einzug der Schulgelder.[349]

Der dritte Abschnitt der Schulordnung setzte die Einteilung der Schulen in Winter-, Jahres- und Repetierschulen fest und ebenso die Schuldauer und die Schulpflicht. Für Kinder zwischen dem siebten und vierzehnten Altersjahr wurde der Schulbesuch obligatorisch erklärt. Wie schon bei den Lehrerkandidaten waren die Gemeindeschulräte auch bei der Lehrplangestaltung nicht ganz so frei, wie es den Anschein haben könnte. Im vierten Abschnitt der Schulordnung mit dem Titel Schulunterricht wurde aufgeführt, welche Fächer unerlässlich waren und deshalb unterrichtet werden mussten und welche «vorzugsweise wünschbar» waren. Als Lehrmittel, so die Anweisung, «sind die vom Erziehungsrat genehmigten Schulbücher zu benutzen».[350]

Ein weiterer Abschnitt, der fünfte, enthielt Anweisungen zum Bereich Ordnung und Schulzucht. Der Erziehungsrat wies darin die Verantwortlichen an, für Reinlichkeit, Pünktlichkeit und Ordnung innerhalb und ausserhalb der Schule zu sorgen. Bestrafungen sollten human ausfallen. Am Ende des Schuljahres mussten öffentliche Schulprüfungen abgehalten werden. Im letzten Abschnitt wurden die Anleitungen an die Lehrer und Lehrerinnen und die Inspektoren der Schulbezirke gegeben. Ersteren wurden ihr Lehrauftrag und ihre Vorbildfunktion ans Herz gelegt, ebenso das Befolgen der Vorschriften. Die Inspektoren wurden vom Erziehungsrat ernannt und erhielten separat eine eigene Instruktion, in der die Pflichten und Befugnisse formuliert waren.[351]

Diese Schulordnung blieb bis 1859 in Kraft, dann wurde sie durch eine neue Schulordnung ersetzt. Für die vorliegende Arbeit ist diese jedoch nicht relevant, da der Zeitpunkt der Einsetzung ausserhalb des untersuchten Zeitrahmens liegt.[352]

4.2.2 Ausblick

Neben der Schulordnung von 1859 liegen auch die Revisionen des erziehungsrätlichen Reglements von 1851 und von 1853 ausserhalb des Untersuchungszeitraums. Beide Male musste die Schulorganisation vor allem wegen der Verkleinerung der Mitgliederzahl in den betreffenden Paragraphen angepasst werden. Im Jahr 1850, als Folge der Vereinigung der beiden Kantonsschulen zu einer, reduzierte sich der Erziehungsrat von neun auf neu fünf Mitglieder, davon drei evangelischer und zwei katholischer Konfession. Die Anzahl Suppleanten wurde ebenfalls auf fünf vermindert. Der Rektor und der Vizerektor der Kantonsschule waren nicht mehr, wie im Reglement von 1844, als Mitglieder vorgesehen. Sie konnten aber als Berater zu den Sitzungen des Erziehungsrats herangezogen werden. Für die unmittelbare Leitung und Überwachung der Kantonsschule war nur noch ein Direktorium statt deren zwei zuständig. In Bezug auf die Volksschule blieb die unmittelbare Aufsicht und Leitung wie gehabt in den Händen der Volksschulkommission.[353] Ebendiese wurde 1853 auch aufgehoben, infolge der verminderten Mitgliederzahlen ab 1851. Wie bereits vor der Einsetzung der Volksschulkommission im Jahre 1844 wurde das Volksschulwesen wieder dem Gesamterziehungsrat unterstellt.[354]

Der Erziehungsrat in dieser Form und mit diesem Aufgabenkatalog bestand bis Ende 1893. Jährlich ver-

349 Vgl. ebd.

350 Ebd., III. und IV. Abschnitt. Als unerlässliche Fächer aufgeführt wurden: christliche Religionslehre, Lesen, Schönschreiben, Kopf- und Tafelrechnen, Gesang, Unterricht in der Muttersprache mit Rechtschreibungsübungen, und weiter in italienischen und romanischen Orten, wenn angezeigt, auch Unterricht in der deutschen Sprache. Als wünschbar genannt wurden Unterricht in der Geographie und der Geschichte der Schweiz, Naturgeschichte und Buchführung.

351 Vgl. ebd., V. und VI. Abschnitt.

352 Die Hauptthemen der neuen Ordnung von 1859 waren praktisch identisch mit denjenigen der alten Ordnung. Es ging erstens um die Rechte und Pflichten der Schulgemeinden, zweitens um die Einteilung der Schulen, die Dauer der Schulpflicht und des Schuljahres; der dritte Punkt behandelte die Themen Schulunterricht, Schulzucht und Ordnung, der vierte Punkt die Aufgaben der Lehrpersonen und der fünfte Punkt behandelte die Verpflichtungen und Befugnisse der Behörden wie Gemeindeschulräte, Inspektoren und Erziehungsrat.Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG VA 4: Gesetzessammlung Graubünden, 1860, S. 377-394. Laut Marti waren die Bestimmungen genauer formuliert und klarer definiert. Zudem kam das Bemühen um eine Vereinheitlichung zum Ausdruck. Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 64, 65.

353 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 11: Verhandlungen Grosser Rat, 1851, S. 135-149.

354 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GV 12: Verhandlungen Grosser Rat, 1853, S. 47-59.

fasste er gemäss seinem Auftrag zuhanden seiner vorgesetzten Behörden einen Bericht über seine Tätigkeiten. Ausserdem veröffentlichte er alle zehn Jahre einen Bericht für das interessierte Publikum.[355] 1894 trat dann eine neue Kantonsverfassung in Kraft, die in der Regierung und Verwaltung, das heisst auch in der obersten Leitung des Volkschulwesens, zu einer grundlegenden Veränderung führte. Das Kollegialsystem wurde abgeschafft und durch das Departementalsystem ersetzt. In der Folge wurden die Regierungsgeschäfte in Departemente eingeteilt und der Kleine Rat von drei auf fünf Mitglieder erhöht, wobei jedem Mitglied ein Departement zugeteilt wurde. Der Vorsteher des Erziehungsdepartements übernahm ab jetzt die Rolle des Erziehungsrats. Ihm wurde als Beihilfe und Beirat in wichtigen Geschäften eine vom Grossen Rat gewählte Erziehungskommission zur Seite gestellt.[356]

4.3 Der Erziehungsrat und Schulkämpfe

Nach der Einsetzung des Erziehungsrats anno 1838 dauerte es noch einige Jahre, bis der Erziehungsrat in seiner Stellung als höchste Schulbehörde endgültig akzeptiert wurde. Dazu trugen sicherlich seine schwach gehaltenen Befugnisse wie auch die fehlende Verfassungsgrundlage bei. Der Aufbau einer öffentlich-staatlichen Schulaufsicht sowie der damit verbundene Umbau einer Verwaltungsstruktur auf den zwei subsidiär angeordneten Ebenen Kanton und Gemeinde wurden von mehreren Konflikten begleitet. Brändli, Landolt und Wertli sprechen von Erziehungsräten als Knoten im Kommunikationsnetz des Schulwesens, durch den zwei Fäden hindurchgehen. Der horizontale Faden steht für die Verbindung zu anderen kantonalen Behörden, auch anderen Erziehungsräten, und ist im Gegensatz zum vertikalen Faden, der die Linie von der kantonalen Ebene zur kommunalen Ebene darstellt, weniger mit Konflikten beladen.[357]

Als grosser Reibungspunkt gestaltete sich die Frage nach der Verteilung der Kompetenzen. Hier wollten diverse andere Institutionen oder Vereine nicht von ihrer Position rücken und leisteten mehr oder weniger Widerstand. Die Kirche, vor allem die katholische, kämpfte gegen eine staatliche Leitung des Schulwesens und ihren damit verbundenen schwindenden Machteinfluss.[358] Die längste Auseinandersetzung um Kompetenzfragen fand jedoch zwischen dem Erziehungsrat und den Schulvereinen statt, wobei in erster Linie der evangelische Schulverein mit der neuen Autorität haderte.[359] Eine Erklärung, warum es mit dem evangelischen Schulverein mehr Auseinandersetzungen gab als mit dem katholischen Schulverein, könnte die Dauer der Koexistenzen der Vereine mit dem Erziehungsrat geben. Die Auflösung des katholischen Schulvereins erfolgte viel früher. Er bestand bis 1842, also nur vier Jahre parallel zum Erziehungsrat. Der evangelische Schulverein dagegen existierte bis 1860. Das schwierige Verhältnis zwischen dem evangelischen Schulverein und dem Erziehungsrat bringt der Verfasser eines Artikels in *Der freie Rhätier* im Januar 1845 auf den Punkt. Er bezeichnet den Schulverein als Surrogat und somit als Ersatz für eine kantonale Erziehungsbehörde. Als nun in Graubünden der Erziehungsrat eingesetzt wurde, musste es zu Kollisionen kommen.[360] Der Streit, so die Analyse des Verfassers, kann erst dann behoben werden, wenn der Schulverein, der keine Behörde ist, den Erziehungsrat als «juridisch und staatsrechtlich getragene», oberste Behörde und Autorität im Erziehungswesen anerkennt und keine unberechtigten Ansprüche stellt.[361] Die Zusammenarbeit zwischen der kantonalen Schulbehörde und den nicht-amtlichen Schulvereinen blieb denn auch bis zu deren jeweiligen Auflösung angespannt.

Konflikte oder Zusammenstösse des Erziehungsrats mit Gemeinden und ihren Schulräten sind in der Forschungsliteratur zur Bündner Schulgeschichte nicht erwähnt. Dies muss jedoch nicht bedeuten, dass

355 Vgl. MARTI-MÜLLER: Bündner Volkschule, 2007, S. 69, 138.

356 Vgl. ebd., S. 138.

357 Vgl. BRÄNDLI/LANDOLT/WERTLI: Bildung republikanischen Bürgers, 1998, S. 25, 26.

358 Vgl. METZ: Geschichte Graubünden, 1989, S. 515-522.

359 Vgl. MAIER: Evangelische Schulverein, 1916, S. 53-65.

360 Vgl. KBG, BZ 119: Der freie Rhätier, 1845, Nr. 2.
Vor allem in Sachen Schulvisitationen und Schulbücher schien es Unstimmigkeiten gegeben zu haben, zumindest von Seiten des Schulvereins. In seinem sechzehnten Jahresbericht, mittels dem der Schulverein über seinen Stand und seine Wirksamkeit vom Juli 1842 bis Juli 1843 orientierte, machte er eine Einlage an den Grossen Rat. Damit plädierte der evangelische Schulverein für genauere Bestimmung des Verhältnisses zwischen ihrem freiwilligen Privatverein und dem Erziehungsrat als kantonaler Behörde. Vgl. StAGR, XII 1 c 2: Sechzehnter Jahresbericht über Stand und Wirksamkeit des evangelischen Vereins zur Verbesserung des Volksschulwesens in Graubünden, 31. Juli 1842 – 31. Juli 1843.

361 Vgl. KBG, BZ 119: Der freie Rhätier, 1845, Nr. 3.

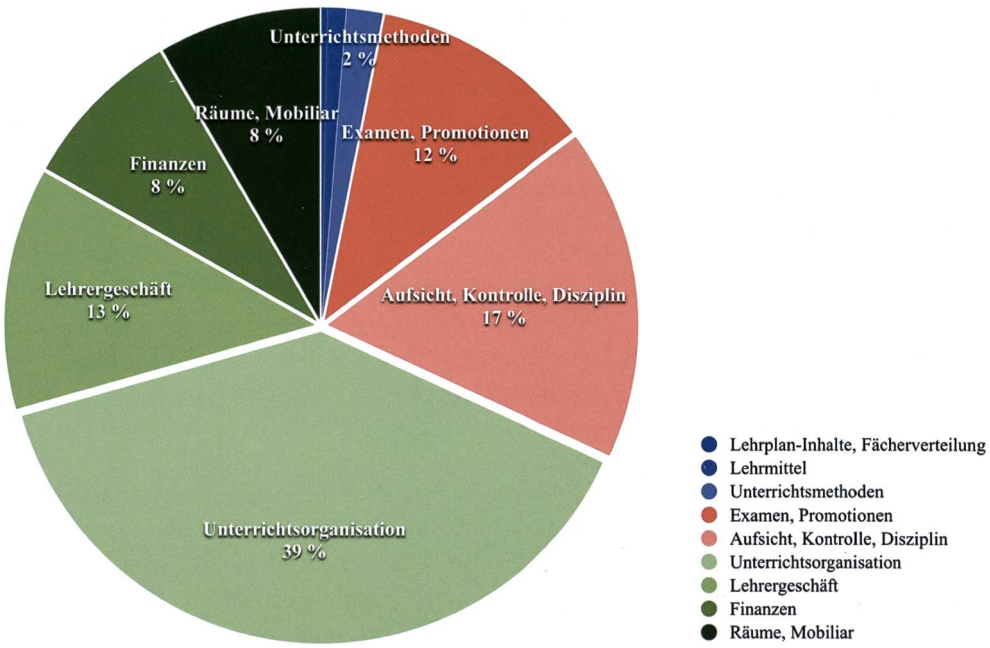


Abb. 15: Aufgabenverteilung des Churer Schulrats 1839–1850.

es zu keinen Spannungen kam, hatten doch auch die Gemeinden einen Autonomieverlust hinzunehmen. Möglicherweise wurden Unstimmigkeiten nicht so öffentlich ausgetragen, wie im Falle der Kirche und der Schulvereine. Es kann auch sein, dass durch die klarere rechtliche Situation die Konflikte unterschwelliger wirkten, da von Seiten der lokalen Behörden ein Wehren ausreichslos erschien. Auch verfügte eine einzelne Gemeinde über weniger Macht und über eine kleinere Lobby als die Institution Kirche beziehungsweise ein Schulverein.

5 Der Churer Schulrat unter Einfluss des Erziehungsrats (1839-1850)

Die Analyse der Churer Schulratsprotokolle für die Jahre nach der Einsetzung des kantonalen Erziehungsrats bis Ende 1850 zeigt ein unverändertes Aufgabenfeld und ebenso eine prozentual ähnliche Verteilung innerhalb der verschiedenen Geschäftskreise wie für die Zeit zwischen 1824 und Ende 1838.[362] Somit kann festgehalten werden, dass keine offensichtlichen Effekte, hervorgerufen durch die Einsetzung der ersten kantonalen Schulbehörde, erkennbar sind. Die Rolle des Churer Stadtschulrats veränderte sich nicht. Ausser der Abgabe der Verwaltung der Schulkasse ab 1844 an die Stadt gingen keine Kompetenzen verloren. Es kamen aber auch keine neuen Aufgaben dazu.[363]

5.1 Statistik

Zwischen 1839 und Ende 1850 traf sich der Churer Stadtschulrat total 98 Mal zu Sitzungen. Das sind durchschnittlich fast neun Sitzungen pro Jahr, ähnlich viele wie in der Untersuchungsphase von 1824 bis 1838. Der Stadtschulrat traf sich jährlich zwischen sieben und zwölf Mal zu Sitzungen. Die Ausnahmen stellen die Jahre 1843 mit nur vier Treffen und 1845 mit deren fünf. Offensichtliche Erklärungsansätze dafür findet man weder in der Churer noch in der kantonalen Schulgeschichte. Die statistische Auswertung zeigt, dass der Churer Schulrat nach wie vor zu Beginn eines neuen Schulsemesters, das heisst in den Monaten September und Oktober, regelmässig mindestens einmal zusammensass. Eine neue Tendenz zeichnete sich ab 1843 für den Monat Juli ab. Nun wurden die meisten Sitzungen in diesem Monat ab-

362 Vgl. StAC, P 10, 04 und 05: Schulratsprotokolle Stadt Chur, 1839-1850.

363 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 18. September 1844.

gehalten. Im Vergleich zum Untersuchungszeitraum von 1824 bis 1838 hat sich somit das Hauptgewicht vom Schuljahresbeginn zum Schuljahresende verlagert.[364] Eine mögliche Ursache könnte der ständige Ausbau des Schulwesens sein, der eine umfangreichere, komplexere Planung erforderte, so dass die Organisation des kommenden Schuljahres früher angesetzt werden musste.

Die Darstellungsform der Sitzungsprotokolle blieb dieselbe wie seit Beginn der dreissiger Jahre und hat sich von 1839 bis 1850 nicht mehr verändert. Am Anfang sind jeweils die Anwesenden samt ihrer Funktion innerhalb des Gemeindewesens beziehungsweise des Schulrats aufgelistet, dann folgen die einzelnen Traktanden. Am Rand der Seiten sind zur besseren Übersicht Stichworte notiert, und mit roten Verweisen wird auf die im Kopierbuch geführte Korrespondenz hingewiesen.[365]

In den Jahren 1839 bis 1843 schwankte die Anzahl der Schulratsmitglieder zwischen acht bis elf Männern. Bis 1841 bekleideten zwei Altbürgermeister die Posten als Schulratspräsident und -vizepräsident. In den folgenden Jahren bis 1850 blieb allein das Amt des Vizepräsidenten in den Händen eines weltlichen Herrn, zuerst wieder in denen eines Altbürgermeisters, danach in denen eines Stadtrichters. Das Amt des Präsidenten hatten nacheinander zwei Stadtgeistliche inne. Überhaupt war die Kirche im Churer Schulwesen mit insgesamt drei Geistlichen gut vertreten, und die kommunale Schulbehörde repräsentierte noch keine rein weltliche Behörde. Die weltlichen Schulratsmitglieder hatten meist einen beruflichen Hintergrund als Stadtrichter, Ratsherr, Stadtvogt oder Bürgermeister. Wie schon für die Periode von 1824 bis Ende 1838 zeichnet sich die personelle Zusammensetzung zwischen 1839 und 1850 durch eine hohe Konstanz aus.[366]

1844, erstmals für den Zeitraum ab 1824, wird in den Schulratsprotokollen eine Schulratsordnung und somit eine formelle Handlungsanleitung für den Schulrat erwähnt. Das neu in Kraft gesetzte Reglement enthielt Anweisungen zu Bestand, Wahl und Amtsdauer des Stadtschulrats. Der Schulrat hatte aus neun Personen zu bestehen, einem Präsidenten und acht Mitgliedern.[367] Die ersten drei Stadtgeistlichen waren als Mitglieder gesetzt. Das Amt des Rektors wurde einem der Geistlichen übergeben. Die restlichen sechs Schulräte wählte der Rat für drei Jahre. Ebenfalls vom Rat und ebenso für die Dauer von drei Jahren wurden der Schulratspräsident und der Vizepräsident ernannt.[368] Wie im Graubündnerischen Staats-Kalender nachprüfbar, wurde diese Reglung zumindest für die folgenden fünf Jahre strikte durchgezogen.[369]

5.2 Der unsichtbare Erziehungsrat

Die definitive Einsetzung des Erziehungsrats im August 1838 wurde interessanterweise in keiner Schulratssitzung thematisiert. Man findet in den Protokollen keinen Verweis auf dieses Ereignis. Auch eine Bekanntmachung des Erziehungsrat des Kantons Graubünden an sämtliche Vorsteher und Gemeinden vom 29. November 1838[370] fand keinen Eingang in die Protokolle des Churer Stadtschulrats.[371] Ebenso unerwähnt blieben später folgende Schreiben der kantonalen Schulbehörde an die Gemeinden und deren Räte vom 28./29. Mai 1839 und vom 15. Dezember 1843.[372] Das Ausbleiben einer Stellungnahme des Stadtschulrats ist erklärbar, wenn man den Adressaten beider erziehungsrätlicher Schreiben genau betrachtet. Das

364 Vgl. StAC, P 10, 04 und 05: Schulratsprotokolle Stadt Chur, 1839-1850.

365 Vgl. ebd.

366 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GK 5-7: Graubündnerischer Staats-Kalender 1839-1850.

367 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 18. September 1844.

368 Vgl. ebd.

369 Vgl. StAGR, Präsenzbibliothek STG GK 6 und 7: Graubündnerischer Staats-Kalender 1845-1850.

370 In der Bekanntmachung stellte der Erziehungsrat kurz seinen Einsetzungsprozess dar und informierte, dass er seine erste Sitzung abgehalten habe. Zudem wollte er mit dem Schreiben klar stellen, dass das Fortbestehen der beiden Schulvereine durch ihn nicht gefährdet sei und «irrige Ansichten hierüber im Umlauf» korrigieren. Zum Schluss rief er zu guter Zusammenarbeit auf. Vgl. StAGR, XII 1a 4: a. Erziehungsrat, 4. Allg. Ausschreiben, 29. November 1838.

371 Vgl. StAC, P 10, 03: Schulratsprotokolle, 1838-1839.

372 Vgl. ebd.
Wie schon im Kapitel 4.1 erwähnt, stand das Schreiben des Erziehungsrats vom 28./29. Mai 1839 im Zusammenhang mit seiner Erhebung über den Zustand sämtlicher Gemeindeschulen im selben Jahr. Mit dem Schreiben wurden die Gemeinden über die Ergebnisse informiert. Es wurde Lob ausgesprochen, aber auch die vorhandenen Defizite aufgezählt. Vgl. StAGR, XII 1a 4: a. Erziehungsrat, 4. Allg. Ausschreiben, 28./29. Mai 1839. Mit dem Schreiben vom 15. Dezember 1843 informierte der Erziehungsrat über die neue Bestellung des Erziehungsrates gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 1. Juli 1843. Vgl. ebd.

sei, die Schule in ihren Verhältnissen, in ihren Vorzügen und Mängeln und in ihrem ganzen Wesen bestmöglichst kennen zu lernen. — Er habe auch dabei um so weniger irgend eine Gefahr im Verzug sehen können, als in solchen Dingen es nicht sowohl darauf ankomme, etwas schnell, als vielmehr es so gründlich als möglich zu machen. — Demgemäß sei nun auch der vorliegende neue Schulplan, soweit er das Innere der Schule betreffe, zunächst unter seiner, des Präsidenten, Leitung von den Lehrern vorberathen, und hierauf von dem in der Sitzung vom 28ten Mai 1841 erwähnten Ausschuß des Schulraths mit der genannten obrigkeitlichen Commission weitläufig behandelt worden, und er lege ihn nun hiemit zur weiteren Berathung u. Behandlung vor. Zwar sei derselbe immer nur als ein Versuch anzusehen, als eine Sache, die erst durch die Erfahrung erprobt und gerichtet werden müsse; doch glaube er, daß ohne die wesentlichen der vorgeschlagenen Abänderungen eine fernere organische Fortentwicklung unserer Schule kaum möglich sein werde.

Nach diesem Vorwort des Präsidenten wurde der Vorschlag selbst vorgelesen, welcher seinem ganzen Umfang nach also lautet:

Der neue Schulplan (von pag. 25 bis 57.)

Vorschläge zu einigen Verbesserungen in der Stadtschule.

Wenn man die Lehrer der Kantonsschule befragt, wie sich in derselben Stadtschüler neben Landschülern in Bezug auf Kenntnisse, in Bezug auf Lernfähigkeit und Lernlust zeigen, so scheint schon seit vielen Jahren die Antwort immer die gewesen zu sein, daß zwar die Ersteren in positiven Kenntnissen anfangs die Zweiten gewöhnlich überragen, man sehe nicht so sehr, wie in Betracht ihres langen und ununterbrochenen Stadtschulbesuchs zu erwarten wäre, daß aber dagegen Stadtschülbesuchs zu erwarten wäre, daß aber dagegen

24)

1842. 21. März.

Schulrathssitzung

Montag den 21ten März 1842

Anwesend: Herr Pfarrer W. K. v Rascher Präsident.
" Cirgermeister v. Albertini.
" Antistes Kind
" Vogtvogt Albert v. Salis
" Vogtvogt Emanuel v Salis
" Vogtrichter Abis
" Rathsherr Wassali
" Pfarrer Lorez
" Fried. v Rascher Actuar.

Die Herren der obrigkeitlichen Comission:
Herr Rathsherr Jak. v Salis.
" " Rongger
" Richter Benedikt (wegen Ortsabwesenheit abwesend)

Das Protokoll vom 2ten Dec 1841 wurde vorgelesen und genehmigt.

Der Herr Präsident bemerkt hierauf, daß er die gegenwärtige Versammlung zusammenberufen habe, um den neuen Vorschlag zur Verbesserung der Schule der allseitigen Prüfung und Berathung der gesammten Schulrathes mit Zuzug der von der Obrigkeit hiezu bezeichneten Commission vorzulegen.

Wenn die Vollziehung desselben vom 28 Mai 1841 (siehe das Protokoll dieser Tagen) bis jetzt verzögert worden, so sei davon nur dieß die Ursache, daß er, der Präsident, welcher die Verfügungen zu treffen hatte, und der in seiner Stellung als Schulrathsvorsteher völlig nun durchaus längerer Zeit beschäftigt gewesen

Abb. 16 und Abb. 17: Die ersten zwei Seiten des Protokolls der Churer Schulratssitzung vom 21. März 1842. Sie zeigen exemplarisch den Aufbau und die Struktur der Schulratsprotokolle (StAC, B II/2.0100.004, S. 24 und 25).

waren nämlich die Gemeinden und deren Räte als oberste politische Behörden, im Falle Churs also der Stadtrat. An ihn als oberste kommunale Schulbehörde wurden die Anzeigen gesandt, und danach lag es wohl in dessen Kompetenz, sie an den Stadtschulrat, eine seiner Unterbehörden, weiterzuleiten oder nicht. Offensichtlich sah sich der Stadtrat dazu in keiner Weise veranlasst. Dies wird nachvollziehbar, wenn man die Inhalte der Schreiben studiert. Sie betrafen die Arbeit des Stadtschulrats in keiner Weise unmittelbar. Aber auch der Stadtrat musste sich von den Inhalten nicht zu einer Reaktion veranlasst fühlen. Die beigelegte Anleitung des Erziehungsrats an die Gemeinderäte für die Aufstellung einer Schulbehörde[373] war ohne Belangen, bestand doch in Chur seit langem eine solche, die zudem, das bestätigen die Schulratsprotokolle von 1824 bis 1838, die vom Erziehungsrat angeführten Ratschläge bestens erfüllte.

Die erste Erwähnung des Erziehungsrats in den Protokollen des Churer Stadtschulrats findet man erst im Dezember 1844, kurz nachdem dem Erziehungsrat ein grösserer Geschäftskreis zugesprochen wurde, was zu einer Neuformierung desselben führte. Als zweites Sitzungstraktandum verlas der Schulratspräsident ein Schreiben des Erziehungsrats, welches dieser am 30. Oktober 1844 an die Churer Obrigkeit geschickt hatte. Der Amtsbürgermeister leitete es dann an den Schulratspräsidenten weiter.[374] Warum, stellt sich die Frage, gelangte dieses Schreiben an den Churer Schulrat? Der Grund ist die Ankündigung des Erziehungsrats, dass er gemäss Artikel 49 des Reglements des Erziehungsrates im kommenden Winter sämtliche Gemeindeschulen durch Inspektoren besuchen lasse und anschliessend der Kantonsbehörde über den Zustand, das heisst über die Lehrer, ihre Fähigkeiten, ferner über die Disziplin im Schulbesuch, der Ordnung und Reinlichkeit in der Schule genauen Bericht erstatten werde.[375] Von den Gemeinde- und Schulvorständen, und dies betrifft nun explizit den Churer Schulrat, erwartete der Erziehungsrat, dass sie den Inspektoren, wo nötig, zur Hand gingen und sie unterstützten. Mehr Informationen zur Einteilung der Visitationen wie zur Bekanntgabe des zuständigen Inspektors würden die Gemeinden zu gegebener Zeit erhalten.[376] Die Reaktion des Schulrats ist im Protokoll festgehalten mit den eher nüchternen Worten «und da es [das Schreiben, B.C.] keine weitere Verhandlung veranlasste, ad acta gelegt».[377]

Bis Ende 1850, dem Ende des mit dieser Arbeit untersuchten Zeitraums, tritt der Bündner Erziehungsrat beziehungsweise die seit 1844 existierende Volksschulkommission als eine seiner Teilbehörden, in den Schulratsprotokollen noch fünf weitere Male auf, meist im Zusammenhang mit allgemeinen, öffentlichen Informationen, die an alle Gemeinden im Kanton gingen. Im Sommer 1846, so steht es im Protokoll, erhielt der Churer Schulrat via die Churer Obrigkeit eine Anzahl Exemplare der bereits erwähnten, ersten erziehungsrätlichen Schulordnung für die Volksschule des Kantons[378], die im Oktober in Kraft treten würde. Ein Exemplar war für den Schulrat selber bestimmt, die anderen hatte er jedem angestellten Lehrer der Churer Schulen zukommen zu lassen. Erwähnenswert ist die im Protokoll ebenfalls angefügte Bemerkung des Stadtrats an den Schulrat. Ersterer teilt mit, falls der Schulrat durch die kantonalen Vorschriften zu irgendwelchen erspriesslichen Änderungen in der städtischen Schulordnung angeregt werde, sei er jederzeit bereit, begründete Anträge entgegenzunehmen.[379] Der weitere Protokollverlauf lässt darauf schliessen, dass der Schulrat zumindest in dieser Sitzung auf diese Bemerkung nicht reagierte und sich nicht zu Änderungen angeregt fühlte.[380]

---

373 Vgl. Fussnote 334.

374 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 27. Dezember 1844.

375 Vgl. StAGR, XII 1a 4: a. Erziehungsrat, 4. Allg. Ausschreiben, 30. Oktober 1844.

376 Vgl. ebd. Weiter zeigte der neue Erziehungsrat an, dass er sich für die Hebung und Förderung des Volksschulwesens in Zukunft vor allem für die Einführung und Anwendung möglichst zweckdienlicher Lehrmittel, sowie der «Anstellung guter Schullehrer, welche die Aufgabe ihres Berufes kennen, denselben mit Eifer und Liebe betreiben und, was wesentlich dazu gehört, auch Geschick dafür haben» einsetzen möchte. Er orientierte auf der letzten Seite des Schreibens auch über Schulbücher für die Bündner Volksschulen und Depots, wo Schulbücher zu ermässigten Preisen bezogen werden konnten.

377 StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 27. Dezember 1844.

378 Vgl. StAGR, XII 2 a: Schulordnung für die Volksschulen des Kantons Graubünden laut Beschluss des Erziehungsrathes vom 9. März 1846. Siehe auch Kapitel 4.2.1, Die erste kantonale Volksschulordnung.

379 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll,19. August 1846.

380 Die Frage, ob und in welchem Ausmass spätere Vorschläge und Entscheidungen des städtischen Schulrats mit der kantonalen Schulordnung im Zusammenhang stehen, kann im Rahmen dieser Arbeit

In einer Sitzung im August 1850 war der Erziehungsrat insofern ein Thema, als dieser seinen zweiten öffentlichen Bericht zum Zustand sämtlicher Gemeindeschulen des Kantons Graubünden dem Stadtschulrat zur Aufbewahrung im Schularchiv zugestellt hatte.[381] Ebenfalls als Schreiben mit allgemeinem Informationscharakter zählt jenes der Volksschulkommission an den Stadtschulrat vom November 1846. Wie schon zwei Jahre zuvor geht es unter anderem um die Ankündigung bevorstehender Schulinspektionen mit der Zusatzinformation, dass die Volksschulkommission den erziehungsrätlichen Schulinspektoren besonders die Einführung und strenge Handhabung der seit kurzem eingeführten Schulordnung anempfohlen habe.[382] Weiter wies die Volksschulkommission die Gemeinden darauf hin, dass es für eine gleichmässige und übereinstimmende Stufenfolge im Unterricht angebracht wäre, dass in allen Gemeindeschulen die von ihnen herausgegebenen Schulbücher benutzt werden würden.[383] Nachdem dieses Schreiben in der Schulratssitzung verlesen worden ist, wurde es, da es zu keiner weiteren Beratung Anlass gab, ad acta gelegt.[384]

Nicht mehr im Rahmen allgemeiner erziehungsrätlicher Informationen, sondern in Zusammenhang mit individuellen Angelegenheiten des Churer Schulwesens wird die Volksschulkommission des Kantons in Schulratsprotokollen vom Oktober 1845 und März 1846 erwähnt. Beide Male ging es um die Angelegenheit eines passenden Schullokals für den Churer Stadtteil Araschgen, in dem die drei Gemeinden Churwalden, Malix und Chur gemeinsam eine Schule führen wollten.[385] Die Volksschulkommission lud Abgeordnete der drei Gemeinden zu einer Konferenz ein, um gemeinsam zu beraten. Zudem riet sie dem Churer Stadt- und Schulrat mittels eines Berichts zu dieser Sache, besser ein bestehendes Haus zu erwerben, statt ein Gebäude neu zu bauen.[386]

Der Fall um den vorzeitig erfolgten Schulaustritt eines knapp 14-jährigen Mädchens führte zu Auseinandersetzungen zwischen dem Schulrat und dem erziehungsrätlichen Schulinspektor des Churer Kreises und provozierte beidseitige Spannungen und Machtgebaren. Als der Stadtschulrat in Erwägung zog, seinerseits keine Einsprache gegen den Schulaustritt vorzunehmen, drohte ihm der erziehungsrätliche Schulinspektor mit Hinweis auf die Schulordnung von 1846 mit einer Meldung beim Erziehungsrat.[387] Diese Zurechtweisung wies der Schulrat von sich, ebenfalls mit Hinweis auf die Schulordnung. Da in der Schulordnung die Formulierung «in der Regel» stehe, seien auch Ausnahmen möglich. Und eine solche erfordern seiner Ansicht nach die «eigenthümlichen Verhältnisse unserer Stadt aber, in welcher zudem eine Jahresschule ist, wol am ehesten eine Ausnahme von dieser Regel rechtfertigen und nöthig machen». Ausserdem, so argumentierte der Schulrat weiter, seien nach «bisheriger Übung» in ähnlichen Fällen der frühzeitige Austritt erlaubt worden.[388] Der Schulrat beschloss noch in derselben Sitzung, über die Drohung des erziehungsrätlichen Inspektors hinwegzusehen und den Fall in seinem Sinn zu behandeln, mindestens so lange, bis vom Erziehungsrat selber eine Anfrage diesbezüglich gemacht werde.[389] Wenn auch der Stadtschulrat sich nicht gegen die kantonale Schulbehörde selber aufgelehnt hatte, sondern gegen einen ihrer Angestellten, so zeigt seine Reaktion, dass er keineswegs bereit war, die von oben vorgegebene Ordnung einfach so zu übernehmen und sich der subsidiären Struktur widerstandslos unterzuordnen, vor allem nicht, wenn er gegen seine Tradition und die bisherige Handhabung im Schulalltag handeln sollte. Das Verhalten des erziehungsrätlichen Inspektors nahm der Churer Schulrat sogleich zum Anlass, sich bei demselben über sein unangemeldetes, unkommentiertes Vorgehen bei den Schulvisitationen zu beklagen und ihn darauf aufmerksam zu machen, dass er in Zukunft dem Schul-

nicht beantwortet werden. Dazu wäre eine eigene Untersuchung nötig.

381 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 30. August 1850.

382 Vgl. StAC, B II/2.0016.182: Volksschul-Commission des Kantons Graubünden an die Ehrsämen Räte und Gemeinden desselben, November 1846.
Die Volksschulkommission fügt weiter an, dass sie hoffe und erwarte, dass sämtliche Gemeinden den im Interesse des Bündner Schulwesens erlassenen und wohlerzogenen Bestimmungen dieser Schulordnung pflichtgetreu Folge leisten werden.

383 Vgl. ebd.

384 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 13. November 1846.

385 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokolle, 20. Oktober 1845; 12. März 1846.

386 Vgl. ebd.

387 Vgl. StAC, P 10, 05: Schulratsprotokoll, 02. Oktober 1850.
In der Schulordnung stand zum Thema Schulpflicht, dass der Schulbesuch in der Regel mit dem erfüllten siebten Lebensjahr beginnt und bis zum erfüllten vierzehnten Lebensjahr dauert. Vgl. KBG, BZ 49: Bündner Zeitung, 1846, Nr. 23.

388 StAC, P 10, 05: Schulratsprotokoll, 02. Oktober 1850.

389 Vgl. ebd.

ratspräsidium von seinen vorgenommenen Visitationen «die gebührende Anzeigen machen möge».[390]

Die Analyse der Protokolle des Churer Stadtschulrats macht deutlich, dass zwischen dem Churer Stadtschulrat und dem Erziehungsrat keine direkte Kommunikation stattfand. Andererseits gibt es auch keine Anzeichen von direkten Konflikten zwischen den beiden Schulbehörden. Dazu trug unter anderem bei, dass der Dienstweg von der kantonalen Schulbehörde zur höchsten kommunalen bildungspolitischen Behörde verlief, und das war der Churer Stadtrat. Die wenigen Anzeigen des Erziehungsrats, die dennoch Eingang in die Protokolle fanden, gaben dem Schulrat keinen Anlass zu handeln und wurden nach der Kenntnisnahme ad acta gelegt. Solche Reaktionen des Stadtschulrats haben wohl weniger mit Desinteresse oder Ungehorsam zu tun, als mit der Tatsache, dass der Zustand des Churer Schulwesens und auch die Organisation des Schulrats die Ansprüche der kantonalen Vorgaben und Schulordnung von 1846 bereits erfüllten. Davon zeugen Schulvisitationsberichte aus der Zeit vor und nach der Einsetzung des Erziehungsrats. In der 1838 veröffentlichten Übersicht des reformierten Schulvereins über den Zustand der Schulen im reformierten Teil Graubündens im und nach dem Jahr 1829 wird die Churer Schule beschrieben als «Schule, der von jeher, auch schon am Ende des vorigen Jahrhunderts besondere Sorgfalt zugewandt wurde. [Sie, B. C.] hat seither mannigfaltige Veränderungen erlitten, die in immer klarer Einsicht, besonders aber auch in der wachsenden Schulkinderzahl ihren Grund hatten, oder durch lautwerdendes Bedürfniss fortgerücktern Unterrichts, mit vielen Geldopfern gerufen wurden».[391] Weiter wurde festgehalten, dass es ein schönes Schulgebäude gebe und viele Lehrmittel, dass der Schulunterricht methodisch sei, mit Umsicht von einer Stufe zur anderen schreitend, und dass ein Schulrat eingesetzt sei, der öfters Sitzungen halte und Protokolle führe.[392] Auch 1845 in der kurzen, in der Tagespresse erschienen Zusammenfassung der erziehungsrätlichen Inspektionsberichte standen lobende Worte zu Chur. Die Stadt zeige den guten Willen für sein Schulwesen und habe «ihre guten, von tüchtigen Lehrern geleiteten Schulen neu organisirt und denselben sehr beträchtliche neue Fonds zugewendet».[393] Der gute Zustand des Churer Schulwesens dürfte wohl auch ein entscheidender Faktor zur Erklärung der scheinbar fehlenden Streitpunkte zwischen dem Erziehungsrat und dem Stadtschulrat sein.

Insofern liegt es nahe, die These aufzustellen, dass die Einsetzung der kantonalen Schulbehörde kaum Einfluss auf das bisherige Geschäft der kommunalen Schulbehörde nahm und sich demzufolge Effekte, bedingt durch die Einsetzung des Erziehungsrats, nicht zeigen.

5.3 Die neue «alte» Rolle des Stadtschulrats nach der Einsetzung des Erziehungsrats

Nach wie vor als Unterbehörde des Stadtrats agierend, hatte der Churer Schulrat die Rolle als Organisations-, Aufsichts-, Überwachungs- und Kontrollorgan des Gemeindeschulwesens inne. Sie machte unverändert 97 Prozent seiner Gesamtarbeit aus. Der Aufgabenbereich *Inhalt und Unterricht* blieb mit drei Prozent Anteil marginal. Nur zehn Mal beschäftigte sich der Schulrat mit Themen der pädagogischen und didaktischen Führung des Churer Schulsystems. Die formale Ebene, das heisst der Bereich der Schulgesetze und Verordnungen, verblieb ausserhalb des stadtschulrätlichen Kompetenz- und Wirkungskreises.

Am meisten gefordert war der Schulrat, wie schon vor 1838, von der inneren und äusseren Organisation und Administration des Schulwesens. 68 Prozent aller Geschäfte wickelte er in diesem Feld ab. Das ist im Vergleich zur Phase zwischen 1824 und 1838 sogar eine Zunahme des Organisations- und Administrationspensums um sechs Prozent. Die Unterrichtsorganisation, das heisst das Erstellen von Schul- und Stundenplänen, die Planung und Umsetzung neuer Einrichtungen und das Einteilen der Klassen zählte mit einem Anteil von 39 Prozent des gesamten Arbeitsvolumens immer noch zu einem der Kerngeschäfte. Eine weitere Kernaufgabe blieb der Bereich rund ums Lehrerpersonal, auch wenn er um drei Pro-

390 Vgl. ebd. Kritisiert wurde, dass der erziehungsrätliche Inspektor entgegen seiner Instruktion bisher die Termine der Visitationen dem Schulrat nie angezeigt habe, zudem habe er noch nie irgendeine Mitteilung über die Ergebnisse der Schulbesuche dem Schulrat zukommen lassen. Der Stadtschulrat äusserte zugleich den Wusch, dass er in Zukunft die Ergebnisse erhalte und auch dass wenigstens der Rektor bei den Visitationen anwesend sei.

391 StAGR, Präsenzbibliothek STG RBr 10/13: Uebersicht Schulen Graubündens, 1838, S. 58.

392 Vgl. ebd., S. 58, 59.

393 Vgl. KBG, BZ 119: Der freie Rhätier, 1845, Nr. 40, 20. Mai.

zent auf 13 Prozent des ganzen Arbeitspensums fiel.[394] Die oben erwähnte Zunahme von sechs Prozent im Bereich der Organisation und Administration ist auf mehr Arbeitsaufwand in den Unterbereichen Finanzen einerseits und Baulichkeiten und Ausstattung andererseits zurückzuführen. Gründe dafür sind der weitere Ausbau des Schulwesens, der mehr Lokalitäten erforderte, und ebenso die Anschaffung von mehr Lehrmitteln.[395] Dazu kam eine schlechte Finanzlage der Stadt, infolgedessen der Stadtrat und die Finanzkommission die Auslagen im Schulwesen reduzieren wollten und nach geeigneten Sparmitteln suchten. Der Schulrat sprach sich deutlich gegen Sparmassnahmen aus. Der bisherige Geldbetrag aus der Stadtkasse, so argumentierte er, dürfe nicht reduziert werden, sondern müsse den gesteigerten Bedürfnissen und Forderungen der Gegenwart einigermassen entsprechen.[396]

Im Gegenzug zur Zunahme der Organisations- und Verwaltungsaufgaben reduzierte sich der Anteil im Bereich *Aufsicht und Kontrolle* um sechs auf 29 Prozent des gesamten Arbeitsaufwands.[397] Am meisten zurück, um fünf auf 17 Prozent aller Geschäfte, gingen die Behandlungen von Schulversäumnissen und unentschuldigten Absenzen oder anderer disziplinarischer Verstösse wie Liederlichkeit, fehlender Ordnung, Diebstählen oder zuchtlosem Verhalten.[398] Das jahrelange hartnäckige Vorgehen gegenüber Schulversäumnissen schien Wirkung zu zeigen.

Der Aufwand für die Überprüfung und Sicherstellung der Leistungen der Kinder wie auch der Lehrer und Lehrerinnen verkleinerte sich nur minim um ein Prozent. Zur Leistungskontrolle wurde das bewährte Mittel der Schulexamen und –visitationen eingesetzt. Sie wurden Ende des Schuljahres vorgenommen. Nach deren Auswertung wurden die Promotionen gesprochen. Lehrpersonen musste der Schulrat nur sehr selten disziplinarisch massregeln. In zwei Fällen folgten aber drastische Massnahmen, die Lehrer wurden entlassen.[399]

Der Aufgabenbereich *Inhalt und Unterricht* blieb mit drei Prozent des Gesamtanteils mit Abstand der kleinste. Der Schulrat brachte sich immer noch nur am Rande der Organisations- und Aufsichtsaufgaben in den Bereich der pädagogischen wie didaktisch-methodischen Führung ein. Dennoch gab es auch in dieser Untersuchungsperiode Themen, zu denen sich der Schulrat über die Jahre wiederholt äusserte. So lag ihm die Einführung eines zusammenhängenden und gestuften Unterrichts durch alle Klassen hindurch, inklusive der zusammenhängenden Stufungen der Lehrgegenstände, sehr am Herzen.[400] Auch kämpfte der Stadtschulrat gegen Übelstände wie die Überfüllung Klassen oder das Vernachlässigen der körperlichen Entwicklung der Schulkinder.[401] Zur Behebung des ersteren Übels schlug der Stadtschulrat dem Stadtrat die Schaffung zusätzlicher Lehrerstellen vor, des Weiteren regte er an, die Geschlechter mehr als bisher gemeinsam zu unterrichten. Ausserdem postulierte er eine veränderte Klasseneinteilung, damit «jeder Lehrer nur eine aus im Alter und Kenntnissen gleichwertigen Kindern bestehende Klasse» zu unterrichten hätte.[402] Um die körperliche Ausbildung der Schülerinnen und Schüler zu fördern, plädierte der Schulrat für die Einrichtung eines Spielplatzes, später auch für eine Badeanstalt, für die Unterweisung in Turnübungen sowie für Spazier- und Waldgänge, die die Lehrer mit ihren Klassen unternehmen sollen.[403] Im September 1848 beriet der Schulrat in einer seiner Sitzungen über die Einführung der Scherr'schen Methode samt der dazugehörenden Sprach- und Le-

394 Vgl. StAC, P 10, 04 und 05: Schulratsprotokolle, 1839-1850.

395 Vgl. ebd.

396 Vgl. ebd., Schulratsprotokolle, 18. Juli 1848; 06. Juni 1849.

397 Vgl. StAC, P 10, 04 und 05: Schulratsprotokolle, 1839-1850.

398 Vgl. StAC, P 10, 04 und 05: Schulratsprotokolle, 10. Februar 1840; 24. Oktober 1842; 24. Juli 1846; 06. September 1848; 04. Juli 1850.

399 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokolle, 03. April 1839; 05. Januar 1841.
Ein Lehrer wurde entlassen wegen seines Hangs zur «Nachtschwärmerei» und seines nicht vorbildlichen Umgangs mit dem Lohn. Er machte regelmässig Schulden. Im zweiten Fall kam von Seiten des Bürgermeisters eine Beschwerde an den Stadtschulrat, dass der Zeichnungslehrer zu spät zum Unterricht erscheine oder denselben gar ausfallen lasse.

400 Vgl. StAC, P 10, 04 und 05: Schulratsprotokolle, 15. Oktober 1839; 21. Juli 1843; 06. September 1848.

401 Vgl. ebd., Schulratsprotokolle, 21. März 1842; 07. September 1847. Die Überfüllung der Klassen hatte gemäss der Ansicht des Stadtschulrats diverse schädliche Folgen. Gesundheitlich schädlich sei die schlechte Luft in den überfüllten Schulzimmern, die hemmend auf den Lebensprozess des jugendlichen Körpers wirke und die der Gesundheit, vor allem der Sehkraft schade. Aus didaktischer Sicht liege das Problem darin, dass der Lehrer nicht mehr alle Kinder im Auge und dadurch in geistiger Spannung behalten könne. Die unbeschäftigten Kinder liefen dann Gefahr zu gedankenlosen, träumerischen und verderblichen Wesen zu werden.

402 Ebd., Schulratsprotokoll, 21. März 1842.

403 Vgl. ebd., Schulratsprotokolle, 21. März 1842; 16. April 1848; 04. Juli 1850.

sebücher[404] für den gesamten Unterricht in der Muttersprache an der Stadtschule. Er hatte dazu von der Lehrerkonferenz ein Gutachten über die Methode inklusive ihrer dazugehörenden Sprachbücher eingefordert. Nachdem dieses positiv ausfiel, entschied der Schulrat, die Scherr'sche Methode in den Churer Schulen einzuführen.[405]

Alles in allem präsentieren sich die Rollen des Stadtschulrats vor beziehungsweise nach der Einsetzung des Erziehungsrats als identisch und unverändert. Die Einsetzung der ersten kantonalen Erziehungsbehörde verlief, so kann wiederholt werden, ohne nachweisbare Effekte auf die Arbeit und die Tätigkeitsbereiche des Churer Schulrats. Feststellbar ist allein eine Tendenz seitens des Schulrats selbst, aber auch seitens seiner Oberbehörde, des Stadtrats, die Organisation und Verwaltung des Schulwesens stärker zu bürokratisieren, zu professionalisieren und zu standardisieren. Zum Beispiel berichtete der Schulratspräsident 1843 ausführlich von einer neu eingeführten Form der Klassenbesichtigungen. Im Protokoll wird das Vorgehen ausführlich dargelegt, inklusive der Ziele der Prüfungen und des Zeitplans.[406] Fünf Jahre später fasste der Schulrat den Beschluss, die Beaufsichtigung und Klassenvisitationen «nach dem Grundsaze der Facheintheilung unter die einzelnen Mitglieder des Schulraths zu vertheilen».[407] In derselben Sitzung beauftragte der Schulrat den Lehrerkonvent mit der Erarbeitung einer Norm für das Ausstellen der Zeugnisse. Ausserdem verlangte er, dass zur Erleichterung der Übersicht neu am Ende der Zeugnistabellen die Anzahl guter, mittelmässiger und schlechter Schüler und Schülerinnen vermerkt werde.[408] Die neue Stadtverfassung[409], als Folge der Auflösung der Zünfte 1840 beschlossen, führte zu zwei Veränderungen im Vorgang der Lehrerwahl. Erstens wurden neu alle drei Jahre Erneuerungswahlen der Lehrerinnen und Lehrer abgehalten. Dafür musste der Churer Schulrat zuhanden des Stadtrats ein schriftliches Gutachten für alle zur Wiederwahl stehenden Lehrerpersonen ausstellen.[410] Zweitens musste der Schulrat nach der neuen Verfassung die Bewerberinnen und Bewerber auf eine Stelle im Churer Schulwesen mittels eines Examens prüfen.[411]

In der Untersuchungsphase von 1839 bis 1850 stieg im Umfeld des Stadtschulrats nicht nur der Grad der Standardisierung und Bürokratisierung, sondern es erhöhte sich auch, wie im folgenden Kapitel gezeigt wird, der Grad der Formalisierung.

5.4 Die Schulratsordnung der Stadt Chur von 1844

Die bisherige Darlegung der Rolle der Churer Schulbehörde zwischen 1824 und 1850 resultiert allein aus der Analyse der Schulratsprotokolle. Die Sitzungstraktanden wurden ausgewertet, um Rückschlüsse auf die Aufgaben und Pflichten des Churer Schulrats zu erhalten. Für den Zeitraum zwischen 1824 und Ende 1838 finden sich in den Protokollen keine Verweise oder Hinweise auf ein formelles Papier wie eine Schulratsordnung oder ein anderes verbindliches Reglement. Für die zweite Untersuchungsspanne hingegen trifft man auf ein Schulratsreglement, weil ein solches im Zusammenhang mit dem Erlass einer neuen Schulordnung vom Stadtrat im Schuljahr 1844/1845 in Kraft gesetzt wurde. Die «offizielle Fertigung»

404 Ignaz Thomas Scherr (1801-1870) war ab 1825 als Blinden- und Taubstummenlehrer an der Zürcher Blindenanstalt tätig, 1831 wurde er in den Zürcher Erziehungsrat gewählt, 1832 folgte seine Ernennung zum Direktor des neu eröffneten Lehrerseminars in Küsnacht (Kanton Zürich). 1840 eröffnete er auf dem Sonnenberg in Winterthur ein Privatinstitut für Taubstumme und Knaben, ab 1843 führte er eine private Erziehungsanstalt in Emmishofen (Kanton Thurgau). 1849 amtete er als Verfassungsrat des Kantons Thurgau, von 1852 bis 1855 ebendort als Erziehungsrat, von 1863 bis 1865 war er Redaktor der «Schweiz. Lehrerzeitung». Scherr verfasste diverse Lehrbücher, unter anderem erschien 1831 die *Elementar-Sprachbildungslehre: das ist: Anleitung und umfassender Stoff, die Kinder auf eine bildende Weise im Reden, Schreiben und Lesen zu unterrichten*. Mit dem Durchbruch der liberalen Ideen wurden viele von Scherrs Sprachlehrmitteln in den Schulen der Kantone Zürich, Thurgau, Glarus, Graubünden und St. Gallen eingeführt. Vgl. WYRSCH-INEICHEN: Scherr, (e-HLS) http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D13409.php, 26.09.2012.

405 Vgl. StAC, P 10, 05: Schulratsprotokoll, 06. September 1848.

406 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 21. Juli 1843. Drei Ziele werden mit der Klassenvisitation angestrebt: 1. Sich ein Bild vom Wissen und Können jedes einzelnen Kindes machen. 2. Ein Bild vom Zustand der Klasse im Besonderen und Allgemeinen erhalten und 3. Ein Bild von der Art und Weise des Lehrers bekommen. Vgl. ebd.

407 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 22. Juli 1848.

408 Vgl. ebd.

409 Vgl. StAC, BD IV/1.1001: Verfassung Stadt Chur, 1840.

410 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokolle, 11. Sept. 1840; 21. Oktober 1844.

411 Vgl. ebd., Schulratsprotokoll, 31. August 1846.

wurde dem Schulrat in der Sitzung vom 18. September 1844 verlesen und steht in genauer Ausführung auf vier Seiten im Sitzungsprotokoll.[412] Damit lagen die Organisation, Kompetenzen und Befugnisse des Stadtschulrats nun klar definiert in schriftlicher und offizieller Form vor.

Auslöser dieses Formalisierungsschubs war allerdings nicht etwa Kritik an der schulrätlichen Arbeit, auch nicht Streitigkeiten um Kompetenzen zwischen Stadtrat und Schulrat, sondern zum wiederholten Mal Reformen zur Verbesserung der Einrichtungen des Churer Schulwesens. 1842 verlangte der Stadtrat vom Schulrat Vorschläge zur Einrichtung einer Vorbereitungsklasse und bat ihn, mit dem Entwurf doch gleichzeitig die gegenwärtige Schulratsordnung mit einzureichen. Die Schulratsmitglieder waren etwas verdutzt, wusste doch niemand im aktuellen Schulrat von der Existenz einer solchen. Einer der Herren Schulräte zögerte und bemerkte, dass in den siebziger Jahren eine Schulordnung verfasst und gedruckt worden sei.[413] Der Stadtschulrat selber besitze allerdings kein Exemplar davon, wohl aber müsste im Stadtarchiv diese Schulordnung zu finden sein. Der Schulrat teilte dem Stadtrat folglich mit, dass «was bis jetzt durch den Schulrath geschehen, mehr auf Herkommen und Uebung als auf einer geschriebenen oder gedruckten Regulation beruhe».[414] So kam es, dass die Churer Schul-Oberaufsicht, das heisst der Stadtrat, überhaupt realisierte, dass ihre Unterbehörde ohne Reglement ihre Verrichtungen informell ausführte. Bald darauf erhielt eine obrigkeitliche Kommission inklusive Schulratspräsidenten den Auftrag, eine Schulratsordnung zu entwerfen und bei dieser Gelegenheit auch ein Reglement über die ökonomische Verwaltung der Schule miteinzuflechten.[415] Besondere Dringlichkeit war nicht angesagt, anders lässt sich die Tatsache nicht deuten, dass erst im September 1844, also zwei Jahre später, besagtes Reglement definitiv beschlossen und in Kraft gesetzt wurde. Wie dem Protokoll von September 1844 zu entnehmen ist, enthielt es Angaben zu den Punkten Bestand, Wahl und Amtsdauer des Schulrats, zudem zu den Verrichtungen und Befugnissen sowie zur Schulökonomie mit folgendem Inhalt.[416]

Die Zusammensetzung des Stadtschulrats wurde festgelegt auf einen Präsidenten und acht Mitglieder, wobei die drei ersten Stadtgeistlichen aufgrund ihrer Stelle beständige Mitglieder waren. Die Rektorenstelle kam dem zweiten oder dritten Stadtgeistlichen zu. Die restlichen sechs Mitglieder wählte der Stadtrat auf drei Jahre mit alljährlicher teilweiser Erneuerung. Aus sämtlichen neun Mitgliedern ernannte dieselbe Wahlbehörde den Präsidenten und Vizepräsidenten. Der Schulrat bestellte einen Aktuar und Schuldiener und bestimmte ausserdem deren Obliegenheiten. Die Schuldienerstelle sollte in der Bürgerschaft zur Bewerbung ausgeschrieben werden.[417]

Betreffend die Aufgaben und Befugnisse wurde festgehalten, dass der Stadtschulrat für die Leitung und Aufsicht des gesamten städtischen Schulwesens gemäss der jeweils von der Obrigkeit festgesetzten Schulordnung verantwortlich war. In Fällen, die ausserordentliche Massnahmen erforderten, hatte der Schulrat von seiner Oberbehörde Weisungen einzuholen. Sämtliches Lehrerpersonal unterstand dem Schulrat und wurde durch den Schulrektor geleitet und beaufsichtigt. Waren Lehrerstellen zu besetzten, machte der Schulrat Vorschläge, immer nach vorangegangener sorgfältiger Prüfung der Kandidatinnen und Kandidaten. Der Schulrat hatte des Weiteren die Aufgabe, die Oberaufsicht über regelmässigen Schulbesuch der schulpflichtigen und –fähigen Kinder auszuüben. Er hatte gegen renitente Eltern vorzugehen, sie vorzuladen, um sie über ihre Gründe zu befragen und zu ermahnen. Überhaupt hatte der Schulrat für die innere Ordnung der Schule zu sorgen und wenn nötig angemessene Disziplinarvorschriften festzusetzen und handzuhaben.[418] Zum Kompetenzbereich der kommunalen Schulbehörde gehörte auch das Festlegen der Examensdaten, Ferien und Kinderfeste. Die Schulratsmitglieder waren verpflichtet, den Schulratsversammlungen und Schulexamen regelmässig beizuwohnen und die verschiedenen Schulabteilungen von Zeit zu Zeit zu besuchen. Versammlungen sollten so oft angesetzt werden, wie es die Geschäfte erforderten. Mussten wichtige Geschäfte besprochen oder geprüft und entschieden werden, so war die Anwesen-

412 Vgl. StAC, P 10, 04: Schulratsprotokoll, 18. September 1844.

413 Vgl. ebd., Schulratsprotokoll, 27. April 1842.
Hier ist mit grosser Wahrscheinlichkeit die 1779 in Kraft getretene und von Usteri verfasste Schulordnung angesprochen. (siehe Kap. 2.7.2 Churer Schulgeschichte)

414 Vgl. ebd.

415 Vgl. ebd., Schulratsprotokoll, 30. Juni 1842.

416 Vgl. ebd., Schulratsprotokoll, 18. September 1844.

417 Vgl. ebd.

418 Vgl. ebd.

heit von mindestens sechs Mitgliedern erforderlich. Der vierte Punkt des Schulratsreglements, der die Aufgaben und Befugnisse des Rektors genauer definierte, blieb vorerst noch unfertig ausformuliert, da er als nicht dringend erachtet wurde.[419]

Im letzten Absatz wurde die Schulökonomie geregelt. Das Rechnungswesen und die Ökonomie der Stadtschule wurden als Teil der öffentlichen Verwaltung bestimmt. Alle Löhne des Schulpersonals wurden vom Stadtseckelmeister ausbezahlt, der auch die Verantwortung dafür innehatte. Die Verwaltung der Schulkasse wurde dem Schulrat entzogen und neu der Stadtverwaltung überwiesen. Es wurde bestimmt, dass alle Gehälter sowie die Ausgaben für den Unterhalt der Schule aus der Stadtkasse bezahlt wurden. Am Ende des Schuljahres setzte der Schulrat die Entschädigung des Aktuars im Verhältnis zu dessen Arbeitsaufwand fest. Für gewöhnliche allgemeine Schulbedürfnisse und Anschaffungen wie zum Beispiel Lehr- und Lernmittel erhielt das Rektorat einen Vorschuss aus der Stadtkasse und musste sich Ende des Schuljahres mittels belegter Abrechnung dafür verantworten. Für grössere Anschaffungen wie Mobiliar oder Reparaturen musste der Schulrat dem Stadtrat Anträge stellen, über die dieser dann zu beschliessen hatte. Die Schulgelder, vom Stadtrat festgesetzt, wurden als Rückvergütung an die Stadtkasse in den Hauptteil «der öffentlichen Schulanstalten» einbezahlt.[420]

Nachdem für die Zeit zwischen 1845 und 1850 mit den Stadtschulrats-Protokollen die Vor-Ort-Praxis und alltägliche Arbeitsaktivität nachkonstruiert werden kann, gleichzeitig mit dem Schulrats-Reglement aber auch die formale, theoretische Struktur der Schulratsorganisation vorliegt, stellt sich die Frage nach ihrem Deckungsgrad. Dieser kann als hoch eingestuft werden, was eigentlich nicht sehr erstaunlich ist. Denn im vorliegenden Fall wurden mit der Schulratsordnung keine neuen Regeln aufgestellt oder alles verändernde Reformen eingeleitet, sondern die bisherige Praxis des Schulrats schriftlich festgehalten und mit einem offiziellen Dokument legitimiert. Diese Beobachtung unterstützt Tröhlers und Hardeggers Aussage, oft hätten in der Geschichte der Schule neue Gesetze ausschliesslich das als legal oder notwendig erklärt beziehungsweise geregelt, was schon lange vorher auf kommunaler Ebene eingeführt worden war.[421] In diesem Sinne kann die Schulratsordnung von 1844 als Legalisierung und Formalisierung der bis dahin informellen Struktur und Organisation des Churer Stadtschulrats bezeichnet werden.

6 Schlusswort

Die Absicht dieser Arbeit war es, nach allfälligen Effekten zu suchen, die sich durch die Einrichtung einer kantonalen Schulbehörde auf der Ebene einer kommunalen Schulbehörde und -verwaltung ergeben. Als konkretes Untersuchungsbeispiel wurden der Institutionalisierungsprozess des Bündner Erziehungsrats ab 1838 und die Auswirkungen desselben auf das Alltagsgeschäft des Churer Stadtschulrats zwischen 1839 und Ende 1850 gewählt.

Zur Beantwortung der Frage nach Effekten wurde in einem ersten Schritt die Rolle des Churer Stadtschulrats für die Jahre *vor* (1824 bis Ende 1838) sowie *nach* (1839 bis 1850) der Einsetzung des Bündner Erziehungsrats erarbeitet. Die Aufgaben und Pflichten des Stadtschulrats wurden für beide Untersuchungsphasen zusammengetragen, in Kategorien eingeteilt und ausgezählt. Dann wurden die Ergebnisse der zwei Zeitabschnitte miteinander verglichen.

Die Auswertung ergab, dass der Geschäftskreis des Churer Stadtschulrats vor und nach der Einsetzung des Erziehungsrats identisch blieb. Er agierte als Unterbehörde des Churer Stadtrats, welcher die oberste leitende und vollziehende Schulbehörde auf Gemeindeebene repräsentierte. Der Stadtschulrat war für die Einhaltung und die unmittelbare Umsetzung der stadträtlichen Verordnungen und Beschlüsse das Schulwesen betreffend verantwortlich. Die Hauptaufgabenbereiche des Churer Schulrats lassen sich mit den Begriffen Aufsicht und Kontrolle sowie organisatorische und administrative Leitung umschreiben. Die prozentualen Anteile der verschiedenen Aufgabenfelder veränderten sich durch die Einsetzung des Erziehungsrats nicht oder nur minim. Die statistische Auswertung der Sitzungstraktanden zeigt deutlich, dass der Stadtschulrat hauptsächlich mit der Organisation des Schulwesens beschäftigt war. In den Jahren vor dem Auftreten des Erziehungsrats beanspruchte ihn dieses Arbeitsfeld zu 62 Prozent. In den Jahren nach der Einsetzung

419 Vgl. ebd.

420 Vgl. ebd.

421 Vgl. TRÖHLER/HARDEGGER: Zukunft bilden, 2008, S. 10.

des Erziehungsrats stieg der Anteil leicht, um sechs auf 68 Prozent an. Im Bereich des zweiten Hauptgeschäfts, demjenigen der Aufsicht und Kontrolle über das Schulwesen, zeichnete sich eine gegenläufige Tendenz ab. Der Arbeitsanteil sank um sechs Prozent von 35 auf 29 Prozent. Diese Veränderungen sind nicht als Effekte, hervorgerufen durch die Einsetzung der ersten kantonalen Schulbehörde, zu deuten. Sie sind zurückzuführen auf soziale und finanzielle Veränderungen auf kommunaler Ebene. So verlangten steigende Schülerzahlen oder finanzielle Engpässe in der Stadtkasse pragmatische Lösungen. Politische Veränderungen auf der Stadtebene, wie die Auflösung der Zunftordnung und die Einführung einer liberaleren Stadtverfassung, führten dagegen zu keinerlei Veränderungen in der Arbeit und in der Rolle des Stadtschulrats.

Drei mögliche Erklärungsansätze fehlender Effekte durch die Einsetzung des Erziehungsrats auf die Arbeit des Churer Schulrats werden in der Folge dargelegt.

Erstens erfüllte Chur die Forderungen und Erwartungen, die vom Erziehungsrat an die Gemeinden herangetragen wurden, bereits. Die Stadt hatte lange vor 1838 ein öffentliches Schulwesen eingerichtet, eines das sogar als Vorbild galt, und seit Jahrzehnten wurde ein Stadtschulrat bestellt. In der ersten kantonalen Schulordnung von 1846 findet sich kein Punkt, der im Schulwesen der Stadt Chur nicht schon umgesetzt worden war. Für den Erziehungsrat gab es somit nicht den geringsten Anlass, in die Churer Schulverwaltung einzugreifen. Umgekehrt musste sich der Churer Schulrat durch die erziehungsrätlichen Schreiben und Anleitungen an die Gemeinden nicht angegriffen, kritisiert oder betroffen fühlen. Überhaupt gehen aus den untersuchten Quellen keine Anzeichen hervor, dass der Auf- und Ausbau einer subsidiär angeordneten Schulorganisation zu Konflikten und Auseinandersetzungen zwischen der kommunalen Schulbehörde der Stadt Chur und dem kantonalen Erziehungsrat geführt hatte. Hoffmann-Ocons Beobachtung einer konfliktbelasteten «vertikalen Gewaltentrennung», die er in seiner Studie zum Königreich beziehungsweise zur Provinz Hannover aufzeigt, trifft auf den hier untersuchten Fall nicht zu.[422]

Das Bild eines konfliktarmen Verhältnisses zwischen kommunaler und kantonaler Schulbehörde führt zum zweiten Erklärungsansatz fehlender Effekte. Der Erziehungsrat wurde vonseiten des Kantons bewusst als vorerst schwache, beratende und ermahnende Behörde eingeführt. Man ahnte, dass es nicht geschickt wäre, die lange Tradition der Dominanz der Gemeindehoheit zu direkt anzugreifen und entschied sich für ein konfliktvermeidendes Vorgehen. Im Kommissionalbericht vom Mai 1838 an den Kleinen Rat wurde betont, dass man im Entwurf des ersten Erziehungsrats-Reglements «Ballung und Kompetenz der Erziehungsbehörde, die Aufstellung von Lokalschulbehörden, die Einrichtung der Schulen, Schulmittel und Schulordnungen mehr im Allgemeinen umrissen gezeichnet» habe, weil man «durch Überzeugung und nicht mit strengen Gesetzesvorschriften» beim Volk für diese Institution werben wollte.[423] Interessant ist die Tatsache, dass die Einsetzung des Bündner Erziehungsrats auf Initiative einiger Bürger erfolgte, die dem Grossen Rat eine Petition mit acht Punkten zu Landesreformen einreichten. Erst mit der ersten kantonalen Schulordnung von 1846 wurden die Anweisungen an die Gemeinden verbindlicher und die Position des Erziehungsrats gestärkt. Montandon spricht in seiner Arbeit zum Kanton Bern von schwachen staatlichen Leitplanken um 1800. Diese Aussage kann für den Kanton Graubünden bis 1846 übernommen werden.[424] Ein anfänglich schwacher Erziehungsrat liess damit den Gemeinden mehr Spielraum in der Ausgestaltung der kommunalen Schulaufsicht und –behörden.

Der dritte Erklärungsansatz ergibt sich aus dem Kommunikations- und Dienstweg zwischen der kantonalen und der kommunalen Ebene. Wie aus den Schulratsprotokollen erkenntlich wird, verlief dieser zwischen dem Erziehungsrat und dem Churer Stadtrat als oberster Gemeinde- und Gemeindeschulbehörde. Allfällige Auseinandersetzungen um Schulfragen wurden wohl zwischen diesen beiden Behörden ausgetragen und kamen gar nicht bis zum Stadtschulrat. Deshalb müsste, um die These einer konfliktfreien vertikalen Gewaltentrennung verifizieren oder falsifizieren zu können, eine Analyse der Churer Stadtratsprotokolle wie auch eine Untersuchung der Protokolle des Erziehungsrats vorgenommen werden. Mit einer Analyse der Protokolle des Churer Stadt-

422 Vgl. HOFFMANN-OCON: Schule zwischen Stadt und Staat, 2009, S. 28.

423 StAGR, XII 1 a 1, Kommissionalbericht, 22. Mai 1838: Über Vorschriften den Erziehungsrat betreffend.

424 Vgl. MONTANDON: Gemeinde und Schule, 2011, S. 282.

rats könnte zudem der Frage nachgegangen werden, ob die Einsetzung der kantonalen Schulbehörde im Bereich des Stadtrats zu Effekten geführt hatte.

Die Rolle des Churer Schulrats kann aus theoretischer Sicht mit den Thesen der Grammar of Schooling und der losen Kopplung in Übereinstimmung gebracht werden. Das Konzept der losen Kopplung ist ein zentraler Bestandteil der neo-institutionalistischen Organisationstheorie. Gemäss Weick können die verschiedenen Elemente eines Bildungssystems mehr oder weniger stark miteinander verbunden sein.[425] Eine lose Kopplung zwischen Elementen bedeutet, dass diese Elemente einen geringen Einfluss aufeinander ausüben und dadurch einem jeden Eigenständigkeit und Selbstbestimmung erlauben. Ein weiterer Vorteil der losen Kopplung ist, dass auch in Phasen des Wandels eines Systems eine gewisse Stabilität gewährleistet bleibt.[426] Im Anschluss an Weick fokussieren Meyer/Rowan auf die lose Kopplung zwischen der Formal- und Aktivitätsstruktur einer Organisation. Eine lose Kopplung dieser zwei Strukturen ermöglicht einem System «standardisierte, legitimierende Formalstrukturen aufrechtzuerhalten, während die Aktivitäten in Abhängigkeit von praktischen Erwägungen variieren».[427] Damit verfügen lose gekoppelte Systeme über eine hohe Fähigkeit der lokalen Anpassung.[428] Das Konzept der losen Kopplung auf den hier untersuchten Fall übertragen bedeutet, dass die erziehungsrätlichen Anweisungen und die kantonale Schulordnung von 1846 die formale Ebene repräsentieren, der Churer Schulrat die Aktivitätsebene. Die Annahme einer losen Kopplung bestätigt dann das Bild eines eigenständig, den lokalen Bedürfnissen agierenden Churer Schulrats. Die fehlenden Effekte lassen sich mit der These der Stabilität in Zeiten des Wandels erklären.

Die These der Grammar of Schooling bietet einen weiteren Ansatz, das Ergebnis der Untersuchung einordnen zu können. Sie besagt, dass die Schule über einen Organisations- und Strukturrahmen verfügt, der sich im Laufe der Geschichte herausgebildet und etabliert hat. Diese Grammar verleiht der Schule eine innere Stabilität und macht sie zugleich in hohem Masse reformresistent.[429] Im Sinne der Grammar of Schooling-These blieben den Bündner Behörden und dem Erziehungsrat keine andere sinnvolle Möglichkeit als das Schulaufsichts- und –organisationsmuster, welches in Chur bestand und sich bewährt hatte, zu übernehmen. So bestanden reelle Chancen den Erziehungsrat konfliktlos und erfolgreich zu etablieren.

Wie zu Beginn erwähnt, war das Ziel dieser Arbeit die exemplarische Untersuchung von Effekten durch die Einsetzung einer kantonalen Schulbehörde auf die kommunale Ebene. Deshalb können aus dem vorliegenden Ergebnis keine Rückschlüsse auf andere Gemeinden gezogen werden. Interessant wäre es, die Frage nach Effekten auf eine Gemeinde zu beziehen, die, im Gegensatz zu Chur, über kein gut ausgebildetes Schulwesen verfügte und in ein anderes wirtschaftliches und soziales Umfeld eingebettet war.

---

425 Vgl. WEICK: Bildungsorganisationen, 2009, S. 88-92.
Als Elemente in Schulsystemen, die gekoppelt werden können, nennt Weick zum Beispiel die Lehrerschaft, Schülerinnen und Schüler, Schulbehörden, Lehrpläne, die Gesetzgebung und die Verwaltung.

426 Vgl. ebd., S. 92-96.

427 Vgl. MEYER/ROWAN: Institutionalisierte Organisationen, 2009, S. 48, 49.

428 Vgl. WEICK: Bildungsorganisationen, 2009, S. 93.

429 Vgl. TYACK/TOBIN: Grammar of Schooling, 1994.

7 Ungedruckte Quellen

Stadtarchiv Chur (StAC)
- AB III, S 05 01: Entwurf einer Schulordnung für die hochlöbliche Stadt Chur nach pädagogischen Grundätzen und dem Muster, der seit einigen Jahren in Zürich, mit bestem Erfolg eingerichteten Schulen auf Verlangen abgefasst von Leonhard Usteri, Februar 1779.
- Schulratsprotokolle der Stadt Chur 1821-1850. AB III, P 10, 02-05.

Staatsarchiv Graubünden (StAGR)
- CB V 3/0052: Protokoll des Kleinen Rates 1838/1 Nr.1-756.
- CB III 0336: Grosser Rat, Protokolle, 1826-1828.
- CB II 0943-0947: Grosser Rat, Protokolle, 1833-1837.
- CB II 0910: Grosser Rat, Protokolle, 1838.
- CB II 0958: Standeskommission, Protokolle 1838.
- XII 1 a 1 – 2: Schule, Erziehungsrat. Allgemeines – Mitglieder – Beamte, 1838-1893.
- XII 2 a: Schule, Gesetze und Verordnungen, 1844-1920.
- XII 1a 3 - 4: Schule, Erziehungsrat, Berichte – Ausschreiben, 1838-1893.
- XII 1 c 2: Evangelischer Schulverein 1833-1847. Jahresbericht evangelischer Schulverein 1842-1843.

8 Gedruckte Quellen

- Kantonsbibliothek Graubünden (KBG), BZ 49: Bündner Zeitung, 1837- 1846.
- Kantonsbibliothek Graubünden (KBG), Bz 45.: C. K.: Auch etliche Worte über die bevorstehende Schulinspektion. In: Churer Zeitung, 28. Dezember 1841. Nro. 104. Chur: Druck und Verlag von Otto's sel. Erben.
- Kantonsbibliothek Graubünden (KBG), BZ 119: Der freie Rhätier, 1844, Nr. 10.
- Kantonsbibliothek Graubünden (KBG), BZ 119: Der freie Rhätier, 1845, Nr. 2, 3 und 40.
- Staatsarchiv Graubünden (StAGR), Präsenzbibliothek STG VA 4: Amtliche Gesetzessammlung des Kantons Graubünden. Erster Band, 1860. Chur: Druck der Offizin J. A. Pradella, 1860.
- Staatsarchiv Graubünden (StAGR), Präsenzbibliothek STG GK 2-7: Graubündnerischer Staats-Kalender, 1824-1838.
- Staatsarchiv Graubünden (StAGR), Präsenzbibliothek STG RBr 10/13: Uebersicht des Zustandes der Schulen Graubündens, reformirten Theiles, in und nach dem Jahre 1829. Auf Veranstaltung des Löbl. Schulvereins. Chur: Benedict'sche Buchdruckerei. 1838.
- Staatsarchiv Graubünden (StAGR), Präsenzbibliothek STG GV 1-11: Verhandlungen des ordentlichen Grossen Rathes des Standes Graubünden von 1838 bis 1851. Chur: Druck und Verlag von S. Benedict.
- Stadtarchiv Chur (StAC), BD IV/1.7064 und 1.7065: Kurzer Abriss der in Lobl. Stadt Chur einzuführenden neuen Schulordnung, 1779.
- Stadtarchiv Chur (StAC), BD IV/1.1001: Verfassung für die Stadt Chur vom 10. Juni 1840. Chur: S. Benedict'sche Buchdruckerei, 1840.
- Stadtarchiv Chur (StAC), B II/2.0016.182: Volksschul-Commission des Kantons Graubünden an die Ehrsämen Räte und Gemeinden desselben. November 1846.

9 Bibliographie

- ANDREY, Georges: Auf der Suche nach dem neuen Staat (1798-1848), in: Geschichte der Schweiz und der Schweizer (Studienausgabe in 1 Band, Kapitel 6), Basel, Frankfurt a.M. 1986, S. 527-637.
- BENNER, Dietrich: Bildung und Demokratie, in: Jürgen Oelkers (Hrsg.): Zukunftsfragen der Bildung (Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft 43), Weinheim 2001, S. 49-65.
- BIAUDET, Jean-Charles: Der modernen Schweiz entgegen, in: Handbuch der Schweizer Geschichte (Band 2), Zürich 1980, S. 871-971.
- BISCHOF, Franz Xaver: Kulturkampf, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17244.php, 27.03.2012.
- BLOCH, Alexandra: Schulpflicht, Unentgeltlichkeit und Laizität des Unterrichts im Kanton Zürich zwischen 1770 und 1900, in: Lucien Criblez et al. (Hrsg.): Eine Schule für die Demokratie. Zur Entwicklung der Volksschule in der Schweiz im 19. Jahrhundert, Bern 1999, S. 123-153.

- BRÄNDLI, Sebastian / LANDOLT, Pius / WERTLI, Peter: Die Bildung des wahren republikanischen Bürgers. Der aargauische Erziehungsrat 1798-1998, Aarau 1998.
- BRÄNDLI, Sebastian: Der Staat als Lehrer. Die aargauische Volksschule des 19. Jahrhunderts als Konkretisierung der öffentlichen Schule liberaler Prägung, in: Lucien Criblez et al. (Hrsg.): Eine Schule für die Demokratie. Zur Entwicklung der Volksschule in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Bern 1999, S. 39-71.
- BRÜHWILER, Ingrid: Teachers' salaries in the Helvetic republic. c. 1800, in: Carla Aubry/ Johannes Westberg (eds.): History of Schooling. Politics and Lokal Practice, Frankfurt am Main 2012, S. 68-89.
- BUNDI, Martin: Gerichtsgemeinde, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9819.php, 01.12.2011.
- BUNDI, Martin: Chur (Gemeinde). Vom Spätmittelalter bis zur Mitte des 17. Jahrhunderts, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 15.02.2012.
- BUNDI, Martin: Johann Baptista von Tscharner, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS) URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17005.php, 31.07.2012.
- CLAVADETSCHER, Erhard: Die Stadtschule von Chur von ihren Anfängen bis zum Ende des 18. Jahrhunderts. Ein Beitrag zum bündnerischen Schulwesen der neueren Zeit, Chur 1947.
- COLLENBERG, Adolf: Graubünden. Der Staat im 19. und 20. Jahrhundert, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007391/2018-01-11/#HDerStaatim19.und20.Jahrhundert, 21.12.2020.
- COLLENBERG, Adolf: Röder, Georg Wilhelm, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLSh), URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D46214.php, 24.07.2012.
- CRIBLEZ, Lucien et al. (Hrsg.): Eine Schule für die Demokratie. Zur Entwicklung der Volksschule in der Schweiz im 19. Jahrhundert, Bern 1999.
- DE CAPITANI, François: Beharren und Umsturz (1648-1815), in: Geschichte der Schweiz und der Schweizer (Studienausgabe in 1 Band, Kapitel 5), Basel, Frankfurt a.M. 1986, S. 508-519.
- DE VINCENTI, Andrea / GRUBE, Norbert / ROSENMUND, Moritz: Öffentliche Schulaufsicht zwischen pastoraler Verantwortung, Laienmitwirkung und rationalisierter Expertise, in: Jahrbuch für Historische Bildungsforschung (Band 17), Bad Heilbrunn 2011, S. 110-125.
- DE VINCENTI-SCHWAB, Andrea: Schule vor Ort. Die Zürcher Landschulen am Ende des 18. Jahrhunderts, in: Daniel Tröhler / Urs Hardegger: Zukunft bilden. Die Geschichte der modernen Zürcher Volksschule, Zürich 2008, S.15-25.
- FANKHAUSER, Andreas: Minister, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10079.php, 12.04.2012.
- GARTMANN, Johannes: Kaiser, Josef Anton Andreas, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D14427.php, 24.07.2012.
- GEISS, Imanuel: Geschichte im Überblick. Daten und Zusammenhänge der Weltgeschichte, Reinbek bei Hamburg, überarbeitete und erweiterte Neuausgabe 1995.
- GONON, Philipp: Schule im Spannungsfeld zwischen Arbeit, elementarer Bildung und Beruf, in: Hans Badertscher / Hans-Ulrich Grunder, Hans-Ulrich (Hrsg.): Geschichte der Erziehung und Schule in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert, Bern, Stuttgart, Wien 1997, S. 57-88.
- GRUNDER, Hans-Ulrich: Schulwesen, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10396.php, 23.11.2011.
- HILFIKER, Max: Chur im 17. und 18. Jahrhundert: Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, in: Churer Stadtgeschichte. Von der Mitte des 17. Jahrhunderts bis zur Gegenwart (Band 2), Chur 1993, S. 14-67.
- HILFIKER, Max / VON CRANACH, Philipp: Graubünden, Verfassungsgeschichte, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007391/2018-01-11/#HVerfassungsgeschichte, 21.12.2020.
- HITZ, Florian: Graubünden, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7391.php, 01.12.2011.
- HOFFMANN-OCON, Andreas: Schule zwischen Stadt und Staat. Steuerungskonflikte zwischen städtischen Schulträgern, höheren Schulen und staatlichen Unterrichtsbehörden im 19. Jahrhundert, Bad Heilbrunn 2009.
- HOLENSTEIN, André: Kleiner Rat, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL:

http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10236.php, 15.03.2012.
- HORLACHER, Rebekka: Erziehung zum demokratischen Nationalbewusstsein. Das Beispiel der Helvetik (1798-1803), in: Jahrbuch für Historische Bildungsforschung (Band 17), Bad Heilbrunn 2011, S. 95-109.
- JÄGER, Georg: Graubünden. Der Auf- und Ausbau des Schulwesens, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7391.php, 05.02. 2012.
- JÄGER, Georg: Graubündens Integration in die Schweiz, in: Handbuch der Bündner Geschichte (Band 3, 19. und 20. Jahrhundert, 2. Auflage), Chur 2005, S. 311-329.
- JECKLIN, Ursula: Zunftgründung und Zunftentwicklung, in: Churer Stadtgeschichte. Von den Anfängen bis zur Mitte des 17. Jahrhunderts (Band 1), Chur 1993, S. 303-355.
- JECKLIN, Ursula: Niedergang der Zunftherrschaft und Beginn der Gewerbefreiheit, in: Churer Stadtgeschichte. Von der Mitte des 17. Jahrhunderts bis zur Gegenwart (Band 2), Chur 1993, S. 121-172.
- JECKLIN, Ursula: Fürsorge und Schulen, in: Churer Stadtgeschichte. Von der Mitte des 17. Jahrhunderts bis zur Gegenwart (Band 2), Chur 1993, S. 173-205.
- JENZER, Carlo: Schulstrukturen als historisch gewachsenes Produkt bildungspolitischer Vorstellungen. Blitzlichter in die Entstehung der schweizerischen Schulstrukturen, Bern 1997.
- KOCH, Sascha: Die Bausteine neo-institutionalistischer Organisationstheorie – Begriffe und Konzepte im Laufe der Zeit, in: Sascha Koch / Michael Schemmann (Hrsg.): Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft. Grundlegende Texte und empirische Studien, Wiesbaden 2009, S. 110-131.
- KOLLER, Christian: Restauration, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9799.php, 13.11.2011.
- KOLLER, Christian: Regeneration, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9800.php, 13.11.2011.
- LANGEWIESCHE, Dieter: Europa zwischen Restauration und Revolution 1815-1849 (Oldenburg-Grundriss der Geschichte, Bd. 13), München 1985.
- MAIER, Johann Ulrich: Der evangelische Schulverein und seine Bedeutung für die Entwicklung des bündnerischen Volksschulwesens, Näfels 1916.
- MAIER, Johann Ulrich: Geschichte des bündnerischen Volksschulwesens in der ersten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts, Chur 1919.
- MAISSEN, Thomas: Geschichte der Schweiz, Baden 2010.
- MARGADANT, Silvio: Der Sammler und Der neue Sammler. Alphabetisches Register und Autorenverzeichnis sowie geschichtlicher Abriss, Chur 1980.
- MARTI-MÜLLER, Chantal: Bündner Volksschule im Wandel. Akteure – Lehrpersonenbildung – Schulaufsicht, Chur 2007.
- METZ SEN., Peter: Staat und Verwaltung, in: Handbuch der Bündner Geschichte (Band 3, 19. und 20. Jahrhundert, 2. Auflage), Chur 2005, S. 283-309.
- METZ SEN., Peter: Geschichte des Kantons Graubünden (Band II, 1848-1914), Chur 1991.
- METZ SEN., Peter: Geschichte des Kantons Graubünden (Band I, 1798-1848), Chur 1989.
- METZ JUN., Peter: Auf- und Ausbau des Schulwesens, in: Handbuch der Bündner Geschichte (Band 3, 19. und 20. Jahrhundert, 2. Auflage), Chur 2005, S. 211-228.
- MEYER, John W. / RAMIREZ, Francisco O.: Die globale Institutionalisierung der Bildung, in: J. W. Meyer: Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen, Frankfurt a. M. 2005, S. 212-234.
- MEYER, John W. / ROWN, Brian: Institutionalisierte Organisationen. Formale Struktur als Mythos und Zeremonie, in: Sacha Koch / Michael Schemmann (Hrsg.): Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft. Grundlegende Texte und empirische Studien, Wiesbaden 2009, S. 28-56.
- MONTANDON, Jens: Gemeinde und Schule. Determinanten lokaler Schulwirklichkeit zu Beginn des 19. Jahrhunderts anhand der bernischen Schulumfrage von 1806, Nordhausen 2011.
- OSTERWALDER, Fritz: Schule denken: Schule als linear gegliederte, staatliche und öffentliche Institution, in: Hans Badertscher / Hans-Ulrich Grunder (Hrsg.): Geschichte der Erziehung und Schule in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert, Leitlinien, Bern 1997, S. 237-277.

- PIETH, Friedrich: Geschichte des Volksschulwesens im alten Graubünden. Festschrift zum 25-jährigen Jubiläum des bündnerischen Lehrervereins. Chur 1908.
- RAGETH, Jürg et al.: Churer Stadtgeschichte (Band II, Von der Mitte des 17. Jahrhunderts bis zur Gegenwart, vollst. neu bearb. Auflage), Chur 1993.
- ROCA, René: Sonderbund, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17241.php, 14.11.2011.
- ROEDEL, Christian: Pestalozzi und Graubünden: Ein Beitrag zur Pestalozziforschung und zur bündnerischen Schulgeschichte, Winterthur 1960.
- RUFFIEUX, Roland: Die Schweiz des Freisinns (1848-1914), in: Geschichte der Schweiz und der Schweizer (Studienausgabe in 1 Band, Kapitel 7), Basel, Frankfurt a.M. 1986, S.639-730.
- SCHMITT, Hanno / HORLACHER, Rebekka / TRÖHLER, Daniel (Hrsg.): Pädagogische Volksaufklärung im 18. Jahrhundert im europäischen Kontext: Rochow und Pestalozzi im Vergleich (Neue Pestalozzi-Studien, Band 10), Bern 2007.
- SCHWEIZERISCHES BUNDESARCHIV (Hg.): Das Archiv der Tagsatzungsperiode 1814-1848, bearbeitet von Guido Hunziker, Reihe Inventare, Bern 1980.
- SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN (EDK): Aufbau des Bildungssystems und Bildungsverwaltung (Kapitel 2 des Schweizer Beitrags für die Datenbank «Eurybase – The database on education systems in europe», EDK/IDES, Stand 5.November 2007). URL: http://www.edk.ch/dyn/bin/12961-13431-1-eurydice_02d.pdf, 01.10.2012.
- SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN (EDK): IDES-Dossier. Informations- und Dokumentationszentrum IDES. Erziehungsräte / Bildungsräte in den Kantonen. Rechtliche Grundlagen (Stand Januar 2019). URL: https://edudoc.ch/record/134793/files/Erziehungsr%C3%A4te_2019.pdf, 21.12.2020.
- SELLIN, Volker: Die geraubte Revolution. Der Sturz Napoleons und die Restauration in Europa, Göttingen 2001.
- SIMONETT, Jürg: Chur (Gemeinde), in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D1581.php, 01.02.2012.
- SIMONETT, Jürg: Brosi, Johann Rudolf, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D3557.php, 22.06.2012.
- SIMONETT, Jürg: Verkehr, Gewerbe und Industrie, in: Handbuch der Bündner Geschichte. (Band 3, 19. und 20. Jahrhundert, 2. Auflage), Chur 2005, S. 61-88.
- SIMONETT, Jürg: Chur und der Untergang des Freistaates, in: Churer Stadtgeschichte. Von der Mitte des 17. Jahrhunderts bis zur Gegenwart (Band 2), Chur 1993, S. 67-120.
- STADTSCHULRAT CHUR (Hrsg.): Denkschrift über das Schulwesen der Stadt Chur: Herausgegeben anlässlich der Eröffnung des Sekundar-und Handels-Schulhauses in Chur am 5. November 1914 (Beiträge von F. Jecklin, M. Valèr, P. Walser, Carl Haltmeyer), Chur 1915.
- TERRA-GRISCHUNA - EXTRA. O Diaus pertgiri! Graubünden um 1800 – Jahre des Umbruchs, Chur 2003.
- TRÖHLER, Daniel / HARDEGGER, Urs (Hrsg.): Zukunft bilden. Die Geschichte der modernen Zürcher Volksschule, Zürich 2008.
- TRÖHLER, Daniel: Republikanismus und Pädagogik. Pestalozzi im historischen Kontext, Bad Heilbrunn 2006.
- TRÖHLER, Daniel: Schulgeschichte und Historische Bildungsforschung. Methodologische Überlegungen zu einem vernachlässigten Genre pädagogischer Historiographie, in: Daniel Tröhler, / Andrea Schwab (Hrsg.): Volksschule im 18. Jahrhundert. Die Schulumfrage auf der Zürcher Landschaft in den Jahren 1771/1772, Bad Heilbrunn 2006, S. 65-93.
- TYACK, David / TOBIN, William: The «Grammar» of Schooling: Why Has it Been So Hard to Change?, in: American Educational Research (Journal 31, Heft 3), 1994, S. 453-479.
- VALÈR, Michael: Geschichte des Churer Stadtrates 1422-1922, Chur 1922.
- WEICK, E. Karl: Bildungsorganisationen als lose gekoppelte Systeme, in: Sascha Koch / Michael Schemmann (Hrsg.): Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft. Grundlegende Texte und empirische Studien, Wiesbaden 2009, S. 85-109.

- WYRSCH-INEICHEN, Gertrud: Scherr, Ignaz Thomas, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), URL: http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D13409.php, 26.09.2012.
- WÜRGLER, Andreas: Tagsatzung, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10076.php, 07.11.2011.
- WÜRGLER, Andreas: Eidgenossenschaft, in: Historisches Lexikon der Schweiz (e-HLS), http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D26413.php, 11.04.2012.

Wappen der Drei Bünde 1688. (Stadtarchiv Chur, Z 55)