

LCH-Thesen zur Schulkoordination Bund – EDK

Unter dem Eindruck des Fremdsprachendebakels der EDK sowie verschiedener parlamentarischer Vorstösse in den eidgenössischen Räten hatte die DV 2001 die GL beauftragt, zu Händen der nächsten DV (2002) ein Argumentarium und einen Positionsvorschlag zum Thema Schulkoordination auszuarbeiten.

Die Hauptfrage lautet: Soll sich der LCH für eine bessere Schulkoordination in der Schweiz stark machen, und soll dabei eher auf die EDK oder eher auf den Bund als koordinierende Kraft gesetzt werden?

Aufgrund einer Vorlage des Teams der leitenden Mitarbeiter haben die Geschäftsleitung und die PrK des LCH das Thema diskutiert und das folgende Thesenpapier verabschiedet. Es analysiert zuerst den Koordinationsbedarf, nennt den politischen Handlungsbedarf und nimmt schliesslich Stellung zur Kernfrage, wer denn künftig Träger einer besseren Koordinationspolitik sein soll.

Das Ergebnis mag auf den ersten Blick irritieren, denn die GL spricht sich nicht eindeutig für eine bestimmte Option aus. Ausreichend klar gefasst werden kann zwar, welche Koordinationseffekte der LCH will und welche Art Koordination der Dachverband nicht will. Zur Trägerschaft werden indessen drei Optionen offen gelassen. Denn vieles hängt davon ab, ob sich die EDK im begonnenen Reformprozess zu einem legitimeren und wirksameren Instrument wandeln kann, oder ob dem Bund eine Art von Bildungssteuerung einfällt, welche überzeugender ist, als was die bisherigen Bundesämter im Bildungsbereich gezeigt haben.

1. Es gibt starke Koordinationsbedürfnisse

Seit Jahrzehnten wird das Bedürfnis nach Schulkoordination von allen Seiten bejaht, wenn auch bei konkreten Sachfragen dann die Koordinationsbereitschaft rasch mal an Grenzen stösst. Sicher ist, dass die Bedürfnisse (Motive) nach Koordination und der konkrete Bedarf (Inhalte und Instrumente) periodisch neu zu bestimmen sind.

Aus heutiger Sicht stehen folgende Koordinationsbedürfnisse im Vordergrund:

- Die *Mobilität der Bevölkerung* und damit das Bedürfnis, ohne Erschwernisse von einem Schulort zum anderen bzw. von einem kantonalen Schulwesen zum anderen wechseln zu können, steigen noch stetig an.
- PISA hat einmal mehr deutlich ins Bewusstsein gerückt, dass unser Bildungswesen den 200 Jahre alten Anspruch von Demokratien nach *gerechten Bildungschancen* für Kinder und Jugendliche schlecht einlöst. Ein Teil des Problems liegt in der immer noch sehr ungenügenden Fähigkeit bzw. Ausrüstung der Schulen, ungünstige Milieuvoraussetzungen der Kinder und Jugendlichen einigermaßen auszugleichen. Zusätzliche Probleme schaffen aber immer mehr die völlig *willkürlichen Unterschiede im schulischen Angebot der Gemeinden und Kantone*. Bei der heutigen Gemeinde- und Kantonsheute wird der Wohnort in manchmal stossender Weise zum schulischen Vor- oder Nachteil. Der Anspruch muss heissen: Ob Kinder in der Stadt oder auf dem Lande, in einer armen oder eher reichen Gemeinde, in einem fortschrittlichen oder eher bedächtigen Kanton zur Schule gehen, darf in der Schweiz keine gewichtige Rolle im Sinne von Nachteilen für die Kinder und Jugendlichen spielen. Dafür braucht es interkantonal koordinierte Qualitätsstandards bezüglich der Ausrüstung der Schulen mit qualifiziertem Personal, mit fi-

nanziellen Mitteln für die Weiterbildung des Personals und für Sonderförderungsmaßnahmen zu Gunsten anspruchsvoller Schülerinnen und Schülern, mit realistischen Klassengrößen, Pflichtstundenzahlen etc.

- Die fachlichen Ansprüche an gute Problemlösungen bzw. gute Antworten auf heutige Herausforderungen an das Bildungswesen sind gestiegen. Die *fachliche Expertise* zu einzelnen anstehenden Themen ist in der kleinen Schweiz nicht in beliebiger Menge vorhanden bzw. häufig auf wenige Zentren konzentriert. Es drängt sich auf, die Expertise überkantonale zusammen zu fassen und zu nutzen.
- Der *Verknappung der finanziellen Mittel* muss vermehrt auch dadurch begegnet werden, dass Doppelspurigkeiten und Leerläufe kantonaler Vorhaben vermieden, dass Kräfte synergetisch zusammengelegt werden. Der bisher praktizierte Luxus aufwändiger kantonaler Eigenerfindungen ist nicht mehr tragbar, wenn andererseits an elementaren Arbeitsbedingungen für die Schulen gespart wird.

Entgegen diesen Vernunftgründen für vermehrte Koordination ist heute ein "Kantönlicheist-Revival" zu beobachten. Dem müssen mit den genannten Argumenten starke Kräfte entgegengehalten werden. Es muss insbesondere ein Zwang entstehen, genau und transparent zu begründen, wo kantonale Eigenheiten einen kantonalen Sonderzug rechtfertigen bzw. unverzichtbar machen – womit auch besser sichtbar würde, in welchen Fällen es lediglich um Föderalismus-Folklore, Eigensinn und Eitelkeiten von Kantonen oder Personen geht.

2. Der Koordinationsbedarf ist grösser als der erreichte Stand

Der erreichte Stand der Schulkoordination lässt zwar durchaus ein Anerkennen der Bemühungen der letzten Jahrzehnte zu, ist aber in Bezug auf einige Kernanliegen ungenügend. Die heutigen kantonalen Disparitäten sind namentlich in Bezug auf folgende Themen fachlich nicht begründbar:

1. Einschulungsalter
2. Dauer der Stufen und Durchlaufzeit
3. Abschluss-Kernziele der Stufen (im Sinne von Portfolio-Kompetenzen bzw. Treffpunkten) und Bezeichnung der Abschlüsse und Berechtigungen
4. Stundentafeln/Fächerkanon und Gesamtstundenzahlen pro Stufe
5. Mindestansprüche für die Ausstattung der Schulen mit Ressourcen (qualifiziertes Personal, Sonderförderungsmittel, Betreuungsangebot, Klassengrößen etc.)

Hinzu kommt, dass der Umgang mit Innovationen in den Kantonen und in der interkantonalen Zusammenarbeit einer Verbesserung bedarf: Notwendige Entwicklungen müssten noch konsequenter verbessert werden in Bezug auf die Praxistauglichkeit, die Legitimität, fachliche Kompetenz und Transparenz der Entscheidungswege. Breite Teile der Lehrerschaft identifizieren sich mit vielen Reformprojekten nicht mehr, sie erachten die veranstalteten Reformen als wenig glaubwürdig und spüren keine Kontinuität der Bemühungen, sondern eine Kräfte raubende, nicht nachvollziehbare Hektik.

3. Koordinationsabsichten und –verpflichtungen

Die blossen Empfehlungen an die Kantone haben sich als schwaches Instrument in wichtigen und kontroversen Fragen erwiesen. Zudem haben sich die Gewichte in Richtung Dominanz einiger weniger Kantone bzw. deren BildungsdirektorInnen verschoben. Es müssen neue, wirksamere Rahmenbedingungen für die interkantonale Zusammenarbeit und Koordination geschaffen werden:

1. durch gesetzliche Grundlagen für verbindliche Schulkoordination in den Kantonen;
2. durch Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhalten von Abmachungen (z.B. über die Nicht-Anerkennung von Abschlüssen oder mittels Subventionenentzug);
3. durch interkantonale Arbeits- und Aushandlungsinstrumente, welche die Zusammenarbeit attraktiv machen und allen Stimmen eine Chance geben.

4. Was wir nicht wollen

Wenn der LCH für mehr Schulkoordination plädiert, dann nicht um jeden Preis. Vermieden werden sollen:

- eine Behinderung *begründeter* regionaler/lokaler Anpassungen an die konkreten Verhältnisse (besondere Ansprüche der Schülerinnen bzw. ihrer Milieus);
- eine aufgeblähte und dem Praxisfeld entrückte Bundesbürokratie;
- eine Pseudokoordination über eine neue Harmonisierungs-Rhetorik, welche einen kraftvolleren Eindruck erweckt, als es die Realitäten erlauben würden;
- eine Bildungspolitik, welche vermehrt zum Spielball des Bundesparteien-Gezänks würde;
- eine Koordination, welche in erster Linie Spareffekte anvisiert und den kleinsten gemeinsamen Nenner zum Koordinationsprinzip erhebt.

5. Modelle/Optionen

Aus heutiger Sicht bieten sich folgende drei Optionen an:

1. **Griffige EDK:** Eine EDK, welche einen verbindlicheren Koordinationsauftrag und die entsprechenden griffigen Instrumente erhält.
2. **EDK und subsidiäre Bundeskompetenz:** Der Bund kann/muss eingreifen, wo die Kantone gesetzte Koordinationsziele nicht selbst erreichen (mittels entsprechender Verfassungsgrundlage und Bundes-Rahmengesetz).
3. **Bundes-Rahmenkompetenz und Vollzugsauftrag für EDK:** Die Kern-Koordinationspunkte werden in die Bundesverfassung geschrieben; Die EDK erhält ein klareres Mandat vom Bund und von den Kantonen im Sinne eines verbindlichen Vollzugsauftrags strategisch bestimmter Koordinationsziele und mit entsprechender instrumenteller Ausstattung. Der Bund verfügt über Sanktionsmöglichkeiten für den Fall der Nichteinlösung der Vorgaben.

Der LCH kann sich alle drei Modelle vorstellen. Welchem der LCH schliesslich zustimmt bzw. wofür oder wogegen der LCH politisch aktiv wird, hängt von der Art und dem Tempo von Fortschritten der angelaufenen Reformen bei Bund und EDK ab. Der Verband wird künftig mindestens jährlich eine diesbezügliche Lagebeurteilung vornehmen. Dies gilt insbesondere für die Koordinationsfortschritte in den Bereichen Einschulungsalter, Basisstufe, Dauer der Stufen und der Durchlauf tempi, Abschlusskernziele, Stundentafel/Fächerkanon und Mindestansprüche für die Ausstattung der Schulen mit Ressourcen. Der LCH wird nötigenfalls seinen Einfluss auf die Koordinations-Gesetzgebung verstärken.