

Handlungsbedarf in der Bildungspolitik ?

Innen- und Aussenansichten

**Auswertungsbericht eines Seminars der
Koordinationsstelle für Weiterbildung
und des Pädagogischen Instituts,
Abteilung Allgemeine Pädagogik
23. Juni 1992, Haus der Universität, Bern**

Arbeitsbericht 5

Handlungsbedarf in der Bildungspolitik ?

Innen- und Aussenansichten

Auswertungsbericht eines Seminars der
Koordinationsstelle für Weiterbildung und
des Pädagogischen Instituts, Abteilung
Allgemeine Pädagogik
23. Juni 1992, Haus der Universität Bern

Arbeitsbericht 5

© 1992 by

Universität Bern

Koordinationsstelle für Weiterbildung

Postfach 484, 3000 Bern 25, 031 / 65 39 28

1.	Zur Ausgangslage	3
2.	Referate und Diskussionen (jeweils Zusammenfassungen)	4
2.1	Wie schweizerisch ist unsere Bildungspolitik? Arnold Heidenheimer	4
2.2	Schweizerische Bildungspolitik - Innenansichten	10
2.2.1	Akzente der schweizerischen Bildungspolitik Moritz Arnet	10
2.2.2	Handlungsbedarf in der Bildungspolitik Willy Stadelmann	13
2.3	Handlungsbedarf aus der Sicht schweizerischer WissenschaftlerInnen	15
2.3.1	Der weibliche Lebenszusammenhang - ein blinder Fleck für die schweizerische Bildungspolitik Sylvia Grossenbacher	15
2.3.2	Handlungsbedarf in der Bildungspolitik: Eine Stellungnahme Jürgen Oelkers	17
2.3.3	Zeitgemäss oder reformbedürftig? Bemerkungen zur Lage des tertiären Bildungsbereichs Karl Weber	23
3.	Fazit - ausgewählte Aspekte	25
4.	Programmübersicht	28
5.	TeilnehmerInnen	29

1. Zur Ausgangslage

Die Entwicklung des schweizerischen Bildungswesens findet eine wachsende politische Aufmerksamkeit. Die sich abzeichnende Europäisierung der Bildungsfrage katalysiert auch in unserem Lande viele sektorielle und grundsätzliche bildungspolitische Themen. Der OECD-Bericht untersucht Stärken und Schwächen unseres Bildungswesens. Erst kürzlich hat der Nationalrat das föderalistisch organisierte Bildungswesen für reformfähig erklärt.

Zahlreich und vielfältig sind die bildungspolitischen Themen, welche der Bund und die Kantone aufgegriffen haben. Förderung der Weiterbildung, Stellung und Aufgaben der Bildungseinrichtungen im ausseruniversitären Tertiärbereich, Berufsbildungsmatur, Verweildauer im Bildungswesen, Neuorganisation der Lehrerbildung etc.

Zu klären ist, wie diese bildungspolitischen Themen mit der Geschichte und den aktuellen Problemlagen in unserem Bildungswesen zusammenhängen. Dabei interessiert besonders die Frage, ob die heutigen gesellschaftlich-kulturellen Bedingungen einen zwingenden Reformbedarf begründen können. Schliesslich soll diskutiert werden, ob mit den angestrebten Reformen auch tatsächlich jene Probleme gelöst werden, die man angehen will.

Zu diesen Fragestellungen führten die Koordinationsstelle für Weiterbildung und das Pädagogische Seminar, Abt. Allgemeine Pädagogik, am 23. Juni 1992 ein Weiterbildungsseminar durch. Bildungspolitische Fragen wurden aus einer Innen- und Aussenperspektive angegangen.

Moritz Arnet, Generalsekretär der Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren und Dr. Willi Stadelmann, Erziehungsdirektion des Kantons Bern, beleuchteten aktuelle Problemlagen und Prioritäten aus gesamtschweizerischer bzw. kantonaler Perspektive. Prof. Arnold I. Heidenheimer von der Washington University St. Louis (USA) beschäftigt sich seit Jahren mit der schweizerischen Bildungspolitik. Er äusserte sich ausführlich, aus einer Aussenperspektive über ihre Entwicklung. Seine Ueberlegungen wurden ergänzt durch kürzere Stellungnahmen von Dr. Silvia Grossenbacher, Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau, Prof. Jürgen Oelkers, Pädagogisches Seminar der Universität Bern und Prof. Karl Weber, Koordinationsstelle für Weiterbildung, Universität Bern.

Es galt Gemeinsames und Trennendes in den Problemsichten zu erkennen und zu erörtern. Wissenschaftliche und politische Einsichten waren zu konfrontieren, zukunftsweisende Fragen zu formulieren und Elemente begründbarer Handlungsweisen aufzuzeigen.

2. Referate und Diskussionen (jeweils Zusammenfassungen)

2.1 Wie schweizerisch ist unsere Bildungspolitik?

Arnold J. Heidenheimer

(Uebersetzung aus dem Englischen von Doris Aebi)

Im Rahmen des Seminars verfolgt dieses Referat das Ziel, die Institutionen und Praktiken des schweizerischen Bildungssystems im internationalen Vergleich auf seine Stärken und Schwächen zu prüfen. Eine solche Analyse drängt sich besonders aufgrund der Europäisierung der Bildungspolitik auf.

Ein internationaler Vergleich wirft zahlreiche methodische Fragen auf. So stellt sich zunächst einmal die Frage, mit welchem oder welchen Bildungssystemen das schweizerische Bildungssystem verglichen werden soll, um daraus fruchtbare Ansätze für die zukünftige schweizerische Bildungspolitik zu finden. Eine andere Frage läuft darauf hinaus, ob es sinnvoll ist, bei einem internationalen Vergleich auch noch andere politische Sachgebiete ausserhalb dem der Bildungspolitik einzubeziehen. Zudem stellt sich die Frage, ob bei einem internationalen Vergleich des schweizerischen Bildungssystems im europäischen Kontext nicht auch eine Längsschnittanalyse fruchtbar wäre. Des weiteren ergibt sich aufgrund der kantonalen Hoheitsrechte im föderalistisch ausgestalteten Bildungssystem die Frage, ob nicht auch ein Vergleich der Bildungssituation unter den Kantonen ein nützliches Instrument für einen internationalen Vergleich darstellen könnte.

Zur Vertiefung dieser methodischen Fragen ziehe ich den OECD-Bericht von 1989 sowie die sich an diesen Bericht anschliessenden Diskussionen bei. Zudem werde ich den Fokus weitgehend auf die Sekundar- und Hochschulstufe richten.

Im Vergleich mit Beschulungsquoten auf Sekundar- und Hochschulstufe zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts zeigt sich, dass die Schweiz auf dieser Stufe des Bildungssystems im europäischen Vergleich an Terrain verloren hat. Bis etwa ins Jahr 1910, also etwa mit der Fertigstellung der letzten Universität, wies die Schweiz im europäischen Vergleich noch höhere Beschulungsquoten auf der Sekundar- und Hochschulstufe auf. Wie lassen sich diese "alten" Zeiten wieder herstellen?

Die ungewöhnliche Struktur und Kompetenzaufteilung des dualen Berufsbildungssystems in der Schweiz, erregte im OECD-Bericht viel Erstaunen und Kritik. Ein Vergleich mit anderen bundesstaatlich organisierten Staaten, die über ein ähnlich stark duales Berufssystem verfügen, z.B. Deutschland, könnte zu einer Verbreiterung der Optik beitragen. Dies kann für die Schweiz insbesondere deshalb interessant sein, da Deutschland auch über Erfahrungen bezüglich den Herausforderungen im Rahmen einer Vereinheitlichung des Berufsbildungssystems verfügt.

Trifft es zu, dass gewisse einzigartige Aspekte des schweizerischen Systems (z.B. direkte Demokratie, strenge Selektionsmechanismen bei der höheren Bildungsstufe) für eine Inkompatibilität mit einem stärker integrierten Europa verantwortlich sind? Wenn dem tatsächlich so ist, welche Strukturen könnten dann etwas zum Abbau der Inkompatibilität beitragen - die HTL's, die DMS?

Wenn die Unterschiede des Bildungsangebots zwischen den Kantonen sowohl in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht grösser sind als in irgend einem anderen europäischen Land, so müssten Diskussionen über einzelne oder gesamtschweizerische Veränderungen in der Bildungspolitik stattfinden. Deshalb schlage ich vor, zunächst auf einige der mehr oder weniger grossen Unterschiede zwischen den kantonalen Bildungspolitiken einzugehen.

Das amerikanische Beispiel scheint zu belegen, dass es bundesstaatliche Systeme gibt, die eine grosse kulturelle und bildungspolitische Heterogenität vereinbaren können. Die Schweiz weist eine ähnliche Heterogenität auf, welche durch die europäische Integration stärker begrenzt werden könnte. Allerdings könnte es sich auch ergeben, dass einige Grenzkantone, die über starke Bildungs- und Forschungskapazitäten verfügen, eine verstärkte Zusammenarbeit mit den ausländischen Nachbarregionen eingehen.

Diskussion

Einleitend unterstreicht Heidenheimer, dass ausländischen ForscherInnen, also Aussenstehenden, der Zugang zur schweizerischen Bildungspolitik stärker verwehrt ist, als zu anderen staatlichen Bildungspolitiken (z.B. Schweden). Möglicherweise hätten nun aber gerade die Herausforderungen rund um die Europäische Gemeinschaft bewirkt, dass die Schweiz ihr Bildungssystem und ihre Bildungspolitik im Rahmen der OECD-Studie für ausländische BildungsforscherInnen geöffnet hätte.

*Heidenheimer stellt ferner die Frage, welches die Gründe seien, dass die Schweiz als ausgeprägt **demokratisches Land** den Eltern kaum Mitspracherechte bei der Zuteilung der Kinder zum Schultyp und Schulort einräu-*

men. In anderen Ländern (z.B. USA) hätten die Eltern grössere Mitspracherechte bei dieser Zuteilung.

Aus dem Plenum wird eingeworfen, dass die Eltern auch in der Schweiz bei Selektionsentscheidungen via LehrerInnen-/Elterngespräche einbezogen werden. Zudem unterliege die schweizerische Bildungspolitik von Gesetzeswegen auf allen Ebenen (Bund, Kanton, Gemeinden) einer breiten öffentlichen Legitimation. Mithin könnte die Öffentlichkeit bei Entscheidungen über die Finanzierung des Bildungssystems im Bedarfsfall teilnehmen. Bis anhin sei aber noch niemand auf die Idee gekommen, das Bildungsbudget in Frage zu stellen - doch angesichts der Finanzierungsengpässe von Bund und Kanton sei auch dies möglich.

Heidenheimer bemängelt, dass die Einstellung der **Oeffentlichkeit** zum Schulsystem und den Bildungsentscheidungen in der Schweiz so wenig erforscht sei. Die löbliche Ausnahme sei seines Wissens nach eine Studie von Schmidtchen aus den 60er Jahren mit dem Titel "Der Stimmbürger und die Bildungspolitik". Dabei wäre insbesondere interessant zu wissen, ob die Einstellungen bezüglich der innerkantonalen und nationalen Bildungspolitik Unterschiede aufweisen.

Nach Heidenheimer ist **Jean Jacques Rousseau's** Lehre im schweizerischen Bildungswesen vergessen gegangen. Dagegen sei sein Schaffen in Frankreich immer noch sehr stark wirkend.

Dem widersprechen mehrere TeilnehmerInnen aus dem Plenum. Als Beispiel wird angeführt, dass wir eine Schule der Schülerinnen und Schüler hätten und nicht eine Schule der Elite. Für unsere egalitäre Schule spreche auch, dass nicht den Eltern die volle Entscheidungsfreiheit über die Wahl des Schultyps oder des Schulortes überlassen werde.

Ein Vergleich der heutigen Beschulungsquoten auf Hochschulstufe mit jenen zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts zeigt, dass die Schweiz auf dieser Stufe des Bildungssystems im europäischen Vergleich an Terrain verloren hat. Wie lassen sich diese "alten" Zeiten wieder herstellen?

Nach Heidenheimer weist das schweizerische Bildungswesen im **internationalen Vergleich** besonders folgende Mängel und Defizite auf:

- Obwohl die Frauen im Verlauf der schweizerischen Bildungsentwicklung auf allen Stufen eine wachsende Beteiligung aufweisen, sei in der Berufswelt der Anteil Frauen mit Universitätsabschluss im Vergleich zu anderen Ländern immer noch kleiner. Dies sei ein Zeichen, dass die Umsetzung der Frauenbildung in die Praxis (z.B. Richterinnen) nicht gut genug funktioniere. Allgemein gilt, dass der Frauenanteil auf allen Stufen des Bildungssystems im internationalen Vergleich klein ist. Im Zusammenhang mit der Ausbildung von Frauen nennt Heidenheimer die **Diplommittelschule (DMS)** - eine typische Frauenschule -, deren TeilnehmerInnen im Vergleich mit anderen Schultypen eine kürzere Ausbildungszeit zugebilligt werde. Die Attraktivität dieses Schultyps sinkt allerdings.

Ein Teilnehmer veranschaulicht die ungleiche Chancengleichheit von Frauen aus verschiedenen Kantonen für den Zugang zur Universität: Während im Kanton Obwalden nur gerade 2% der Frauen Zugang zur Universität fänden, seien es aus dem Kanton Genf 30% aller Frauen pro Jahrgang.

- Die Schweiz ist, international gesehen ein absoluter Sonderfall in Bezug auf das Fehlen einer Vereinheitlichung des föderalistisch aufgebauten Bildungswesens sowie der Lehrpläne. Zur Veranschaulichung erwähnt Heidenheimer, dass die Schweiz das einzige Land ohne einheitlichen Mathematiklehrplan ist.

Die grosse Vielfalt an möglichen Bildungsgängen im schweizerischen Bildungssystem führt laut Heidenheimer zu einer extremen **Unübersichtlichkeit**. Dazu vertritt ein Teilnehmer die Auffassung, dass alles was einem fremd erscheine, als unübersichtlich eingestuft werde. Er als Mitglied des Bildungssystems erachte das Ganze nicht als unübersichtlich. Zudem dürfe die Folgerung von Unübersichtlichkeit im schweizerischen Bildungssystem nicht nur anhand eines Blickes von aussen, also im Vergleich mit anderen Bildungssystemen, angestellt werden. Wesentlich sei auch der Fokus auf die politische Eingebundenheit des Bildungssystems und die politischen Entscheidungsstrukturen (Föderalismus, direkte Demokratie). In diesem Zusammenhang stellt ein Teilnehmer das Problem der Vergleichbarkeit bei komparativen Untersuchungen in den Vordergrund. So stelle sich insbesondere bei der OECD-Studie die Frage, ob die Studentenquoten und volkswirtschaftliche Grössen über verschiedene Länder verglichen werden könnten.

Mehrere TeilnehmerInnen sprachen sich für eine Vielfalt im schweizerischen Bildungssystem aus - eine Vielfalt, bei der es allerdings nicht um eine vertikale, sondern um eine horizontale Differenzierung geht. Ein Teilnehmer hinterfragt an einem Beispiel das Resultat der Leistung der Vielfalt des Bildungssystems: Ist es zu vertreten, dass so und so viele Jugendliche eine Coiffeurlehre machen und nachher auf dem Bau arbeiten? Damit spricht er die Grenzen der Vielfalt des schweizerischen Bildungswesen an, die erreicht sei, das Kosten-Nutzen Verhältnis in einem ungünstigen Verhältnis zueinander stehe. Dies zeige auch das genannte Beispiel. Andere TeilnehmerInnen sind dagegen der Meinung, dass eine Vielfalt nur solange sinnvoll ist, als sie vom Volk getragen wird. Das Volk hätte Möglichkeiten, Änderungen via einem allfälligen Bildungsartikel zu erwirken. Ein Teilnehmer stellt die Frage, was denn der Schaden der Vielfalt sei und welcher Schaden zu Verbesserungen führen könne. Weiter stelle sich immer das Problem des Beweisnotstandes einer Innovation: Welches sind Verbesserungen für das Bildungswesen und auf wen wirken sie? Der Handlungsbedarf in der Bildungspolitik darf nicht nach dem Motto "Vereinheitlichung durch Gleichmacherei nach dem Vorbild (?) Deutschland" angepackt werden, meinte ein weiterer Teilnehmer. Vielmehr sei der Handlungsbedarf in der Koordination der Vielfalt, die zu einer Vielfalt in der Einheit führe, sinnvoll.

Ferner wird im Referat die Meinung vertreten, dass das schweizerische Bildungssystem in gewissen Bereichen nicht **europakompatibel** ist. Dies gelte vor allem für den tertiären Fachhochschulbereich. Ein Teilnehmer ist der Meinung, dass der Bildungstyp der Fachhochschule auch geeignet wäre zum Abbau der Universitätskapazitätsengpässe. Dem sei aber im Endresultat nicht so, meint ein anderer Teilnehmer, denn auch Deutschland habe die Fachhochschule vor gut zehn Jahren zur Entlastung der Universitäten eingeführt, aber die Auswirkungen seien nicht in die gewünschte Richtung gegangen.

Mehrere TeilnehmerInnen kritisieren, dass das deutsche Bildungssystem immer als Vergleichs- und Referenzmodell zum schweizerischen Bildungssystem herangezogen wird.

Ein Teilnehmer ist der Meinung, dass die Frage nach der Europakompatibilität des schweizerischen Bildungssystem nicht zentral oder sogar falsch sei. Die zentrale Frage für den zukünftigen Handlungsbedarf sei vielmehr, ob der aktuelle Typus von Verschulung gesellschaftlich sinnvoll sei.

Ein Teilnehmer gibt in Bezug auf den Handlungsbedarf zu bedenken, dass die schweizerischen BildungspolitikerInnen an der Veranstaltung (kaum) präsent sind und dass die Bildungspolitik offenbar auch kein vorrangiges Thema sei.

*Der **schweizerische Förderalismus** verlangt per se Bildungsunterschiede, weil der Grossteil der Bildungskosten von den Kantonen und Gemeinden bezahlt werde. Identische Lehrpläne könnten nur durch eine wachsende Bürokratisierung realisiert werden und wenn dies der Preis im Hinblick auf die Europäisierung sei, so sei das ein hoher Preis. Trotz der unterschiedlichen Lehrpläne und der damit einhergehenden Unterschiede des Unterrichtens werden, laut einem Vertreter der Bildungspolitik keine signifikanten Unterschiede in der Qualität der Vorbildung im Hinblick auf den Besuch einer Universität, festgestellt.*

Pointiert stellt Heidenheimer fest, in der schweizerischen Bildungsplanung fehlten Langzeitkonzepte. Nach der Ansicht mehrerer TeilnehmerInnen sind Langzeitperspektiven aufgrund des immer schnelleren Wandels unpraktikabel. Allerdings, so wird aus dem TeilnehmerInnenkreis gefordert, sollte die zum Teil punktuelle Vorgehensweise in der Bildungspolitik durch eine breite Gesamtkonzeption ersetzt werden. Insofern sei z.B. die Einführung eines Numerus Clausus nicht der richtige Weg, den Universitätskapazitätsengpässen beizukommen.

*Die enormen **Unterschiede zwischen der deutschen und der welschen Schweiz** kommen im OECD-Bericht nicht genügend zum Ausdruck, was Heidenheimer auf nicht überbrückte Sprachbarrieren zurückführt. Für den innerschweizerischen Vergleich der Bildungspolitik der Kantone wurden im OECD-Bericht sechs Kantone beigezogen. Als einen Befund hob Heidenheimer hervor, dass die LehrerInnenausbildung und das Anforderungsprofil an die LehrerInnen in den Kantonen unterschiedlich ist. Mehr als Kuriosität erwähnte Heidenheimer, dass im Kanton Bern, als einziger Kanton in der Schweiz, die Mittelschulen nicht vom Kanton geführt werden, sondern von der jeweiligen Gemeinde.*

Die beiden folgenden Referate von Moritz Arnet und Dr. Willi Stadelmann beleuchten beide die Innenperspektive der schweizerischen Bildungspolitik, allerdings aus zwei verschiedenen Optiken: Moritz Arnet schildert den bildungspolitischen Handlungsbedarf im Bereich der Institutionalisierung und Dr. Willi Stadelmann jenen im Bereich der pädagogischen Praxis.

2.2. Schweizerische Bildungspolitik - Innenansichten

2.2.1 Akzente der schweizerischen Bildungspolitik

Moritz Arnet

Konstanten

Schweizerische Bildungspolitik ist geprägt von Dezentralisierung (Zuständigkeit der Kantone; unterschiedliche Zuständigkeiten beim Bund) und Pragmatismus. Die wichtigsten schulpolitischen Entscheide (Schul- und Stipendien-gesetze) unterliegen Volksabstimmungen. Die Kantone (und Gemeinden) tragen finanziell den weitaus grössten Anteil.

Strukturell prägend ist der Dualismus zwischen "Berufsbildung" und "Allgemeinbildung"; bei der Berufsbildung, dem zahlenmässig weitaus bedeutendsten Bereich der Sekundarstufe II, wirken der Staat und Private (Wirtschaft, Verbände) in "origineller" Weise zusammen.

Im ganzen führen diese Gegebenheiten zu einer relativ bürgernahen, problemnahen und anpassungsfähigen Schule; die Identifikation der Kantone und der Berufsverbände mit "ihrer" Ausbildung ist hoch. Auf der anderen Seite ist dieses System schwer führbar, skeptisch gegen Gesamtkonzepte und wenig transparent.

Wo ist Handlungsbedarf?

Mehr (höhere) Ausbildung

Der Bedarf an breit ausgebildetem Kader steigt. Das Ausbildungsangebot hat mit der Entwicklung nicht überall Schritt gehalten. Zum Teil sind zu spezialisierte Ausbildungsgänge breiter anzulegen (Beispiele: gewerblich-industrielle Berufslehren, höhere Fachschulen, berufsinterne Weiterbildungsgänge).

Kürzere Grundausbildungen - Ausbau der Weiterbildungen

Angesichts des Wandels im Fachwissen sollen sich die Grundausbildungen auf die Vermittlung des Grundlagenwissens und der Grundfertigkeiten beschränken. Vor allem die allgemeinbildende/universitäre Erstausbildung ist daher zeitlich zu begrenzen. Zu prüfen ist die Vorverlegung des heutigen Schuleintrittsalters. - Auf der anderen Seite hat die Bildungspolitik systematisch und für alle Interessierten, Weiterbildungen zu fördern (Stipendien, Steuererleichterungen, Subventionen, eigene staatliche Angebote usw.).

Reform und Koordination der Sekundarstufe I

Die Sekundarstufe I bildet das Scharnier zwischen der relativ stabilen, einheitlichen Primarschule und den verschiedenen Formen der weiterführenden Schulen. Die kantonalen Lösungen weisen eine verwirrende Vielfalt an Formen auf. Es wäre sinnvoll, die Aufgabe der Sekundarstufe in interkantonaler Zusammenarbeit neu zu definieren und (bloss) zwei bis drei Grundformen festzulegen, die von den Kantonen umzusetzen wären.

Teilreform des Gymnasiums und der Berufslehre

An der Grundoption "duale Berufslehre" und "allgemeinbildende Schulen" ist grundsätzlich festzuhalten. Die Berufslehre ist jedoch in ihrer Aufgabe zu stärken, auch als Vorstufe für eine höhere berufliche Ausbildung. Für alle geeigneten Bewerber sind Berufsmittelschulen anzubieten und als Abschluss ist eine Berufsmaturität vorzusehen. Die Berufsmaturität weist die entsprechende Fachhochschulreife aus.

Das Gymnasium ist aus seiner starren Bindung an "Maturitätstypen" herauszulösen. Auf der Grundlage des neuen Rahmenlehrplans und einer neuen Maturitätsanerkennungsregelung, sollen sich die Gymnasien zeitgemäss entwickeln können.

Bewegung im Tertiärbereich: Einführung von Fachhochschulen

Um dem steigenden Qualifikationsbedarf zu entsprechen und die Anerkennung der Abschlussdiplome sicherzustellen, sind höhere Fachschulen, höhere Kunsthochschulen und höhere Lehrerbildungsstätten - sofern sie gewissen Voraussetzungen genügen - zu Fachhochschulen auszubauen. Die Fachhochschulen treten - anders, aber gleichwertig - neben die Kategorie der wissenschaftlichen Hochschulen (Universitäten). Im technischen und wirtschaftlichen Bereich sind spezifische Massnahmen zur Förderung der Frauen erforderlich.

Gesamtheitlichere Lehrerbildung

Die Gewinnung und Ausbildung geeigneter Lehrkräfte muss mit den übrigen Reformen Schritt halten. Lehrdiplome sind grundsätzlich interkantonal anzuerkennen. Die Ausbildung hat auf Fachhochschulreife bzw. universitär zu erfolgen.

Schulkoordination: Zusammenarbeit und Harmonisierung

Im Hinblick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und die europäische Mobilität, sind die Lücken bei der Anerkennung von Abschlusszeugnissen, zu füllen. Dringlich ist weiter, eine Harmonisierung der Stipendien.

Diskussion

Im Gegensatz zur Aussenperspektive (Heidenheimer), wo der Dualismus auf einige Skepsis stösst, sind sich die SeminarteilnehmerInnen einig, die grosse Mehrheit vertritt die Innenperspektive, dass der Dualismus beibehalten werden soll. In Bezug auf den Dualismus ordnet Arnet den Handlungsbedarf nach folgenden Prioritäten:

- *Aufrechterhaltung des liberalen Berufszugangs.*
- *Oeffnung der Berufslehre nach oben (Fachhochschulen). Dabei herrscht die Meinung vor, dass den GymnasiastInnen nicht der Zugang zu den Fachhochschulen zu öffnen ist, da diese sonst, wie in Deutschland, von GymnasiastInnen überschwemmt werden und so indirekt zu Universitäten verkommen. Dadurch ginge auch der praxisbezogene Charakter der Fachhochschulen verloren.*
- *Oeffnung des Berufsbildungsweges in Richtung wissenschaftliches Studium an Universitäten.*

Den Handlungsbedarf in der Bildungspolitik sieht Arnet als Vertreter eines interkantonalen Gremiums in den folgenden Punkten:

- *Mehr höhere Ausbildung: Verschiedene Ausbildungsgänge der Sekundarstufe II sollen auf die tertiäre Stufe angehoben werden (z.B. PrimarlehrerInnen Diplom)*
- *Kürzere Grundausbildungen - Ausbau der Weiterbildung*
- *Reform und Koordination der Sekundarstufe I*
- *Teilreform des Gymnasiums und der Berufslehre*
- *Bewegung im Tertiärbereich: Einführung von Fachhochschulen*
- *Gesamtheitlichere LehrerInnenbildung*
- *Schulkoordination: Zusammenarbeit und Harmonisierung.*

Die von Arnet in der Diskussion vertretenen Thesen lösen im Kern keinen Widerspruch aus. Allerdings wurde die Frage gestellt, ob die Bildungspolitik die anstehenden Probleme überhaupt angehen könne.

2.2.2 Handlungsbedarf in der Bildungspolitik

Willy Stadelmann

Meine Ausführungen konzentrieren sich vor allem auf ein Teilgebiet der Bildungspolitik, nämlich auf die Volksschule und auf die Sekundarstufe II.

Im Kanton Bern ist das Bildungswesen in voller Entwicklung; es herrscht nicht nur Handlungsbedarf, es wird gehandelt: Das neue Volksschulgesetz ist verabschiedet, die Ausbildungsdauer bis zur Maturität durch Dekret auf zwölf Jahre gekürzt, die neuen Lehrpläne für die Volksschule und für die Gymnasien sind in Arbeit bzw. in Planung, die Lehrerbildung aller Stufen wird neu geregelt (Gesamtkonzeption Lehrerbildung GKL), die neue Lehrerstellungs- und Lehrerbesoldungsgesetzgebung ist in Arbeit, das neue Gesetz für die Maturitätsschulen liegt als Entwurf vor, das Gesetz für die Universität ist in Entwicklung. Dies alles, nachdem bereits ein Erwachsenenbildungsgesetz und ein Diplommittelschulgesetz beschlossen und in Kraft gesetzt wurden.

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat Grundsätze für die Bildungspolitik erlassen (Grossratsbeschluss vom 9. September 1985 betreffend Grundsätze zur Gesamtrevision der Bildungsgesetzgebung (GBG). Darin wurden unter anderem als allgemeine Leitlinien festgelegt:

- Der Grundgedanke des lebenslangen Lernens ist wegleitend. Der Kanton solle neben Erstausbildungen auch weitere Bildungsangebote machen (Erwachsenenbildung).
- Der Lernende soll seinen Ausbildungsgang angemessen mitbestimmen können. Ferner soll die Mitsprachemöglichkeit der Eltern umschrieben werden.
- In allen Ausbildungsgängen sollen Umsteigemöglichkeiten geschaffen werden, das heisst, die Durchlässigkeit soll gewährleistet und Änderungen von Laufbahnentscheiden ermöglicht werden.
- Der Persönlichkeit der Lehrerinnen und Lehrer aller Stufen soll zentrale Bedeutung zukommen (Lehrerbildung und Lehrerfortbildung).

usw.

Erfahrungen und Rückmeldungen aus Schulen, Universität, Wirtschaft und Industrie sowie Erkenntnisse aus Bildungsforschung und Pädagogik veranlassen die Bildungsverantwortlichen, durch gesetzgeberische Arbeiten und durch Einfluss auf die Lehrerbildung und Lehrerfortbildung sowie durch Lehrplanarbeiten folgende Entwicklungen an bernischen Schulen besonders zu fördern:

- Schulung der Arbeitsmethodik mit dem Ziel, die Schülerinnen und Schüler zum selbständigen Arbeiten und zum eigenverantwortlichen Lernen zu führen. Wege zum Wissen sollen gegenüber dem Faktenwissen an Bedeutung gewinnen. Dies bedeutet:
- Stoffabbau zugunsten der Schulung von "Arbeitstechnik", von Denk- und Problemlösefähigkeiten.
- Fächerverbindende, themenzentrierte Ansätze, bereits in der Volksschule.
- Zusammenarbeit auf allen Ebenen und Stufen.
- Kürzung von Primärausbildungen zugunsten eines lebenslangen Lernens.

Die folgenden Ausführungen des Vortrags sollen zeigen, wie der Kanton Bern diese bildungspolitischen "Leitplanken" in die Bildungsgesetzgebung eingebaut hat bzw. einbaut. Die neuen gesetzlichen Grundlagen sollen die angestrebten Entwicklungen ermöglichen und fördern. Sie bilden aber nur einen Rahmen, ein Gefäss, das noch mit Inhalt gefüllt werden muss und alleine noch nichts in der Schulpraxis bewirkt.

In der Umsetzung der bildungspolitischen Ideen bis in die tägliche Unterrichtssituation hinein, liegt die grösste Schwierigkeit. Hier herrscht der intensivste Handlungsbedarf. Lehrerbildung, Lehrerfortbildung sind gefordert.

Jede pädagogische Theorie, alle bildungspolitischen Rahmenbedingungen, alle Bildungsgesetze bleiben wirkungslos ohne Verhaltensänderungen bei Lehrerinnen und Lehrern, bei Eltern und Behörden und bei Lernenden.

Diskussion

Einleitend hält Stadelmann fest, dass Bildungspolitik auf Kantonsstufe von den Grössen Pädagogik, Gesellschaft und Finanzen bestimmt wird.

Auf die Frage, was denn an der Bildungspolitik pädagogisch sei, meint Stadelmann, dass bei bildungspolitischen Debatten stets mit pädagogischen Inhalten argumentiert werde. Zudem seien schlagwortartige Karikaturen in der Bildungspolitik üblich, so z.B.: "Wissen und Handeln klaffen immer weiter auseinander" oder "Messen und Qualifizieren haben das Denken ersetzt".

Der grösste Handlungsbedarf liegt nach Stadelmann auf der Nahtstelle, wo Unterricht, Bildung und Kultur zusammenfallen. "Wir wissen viel, aber was effektiv handlungsrelevant in die Bildung einfließt, ist relativ gering." Hier liegt nach Stadelmann der Handlungsbedarf.

Ein Teilnehmer ist der Meinung, dass Wissen und Denken sich beim Lernen ergänzen und dem jeweiligen Schulstufenniveau angepasst sein sollen. In diesem Bereich, aber auch in der Frage nach den Wissensinhalten, sei ein hoher Handlungsbedarf gegeben, bei dem die Schwierigkeit aber darin bestehe, dass er sehr normativ wird.

Stadelmann vertritt die These, dass es für Veränderungen im Bildungssystem immer Katalysatoren braucht. Als solche gelten zur Zeit die Wirtschaft (Mangel an Facharbeitern) und die Herausforderungen rund um die Europäische Gemeinschaft. Gleichzeitig betonte Stadelmann, dass Sparaktionen auch im Bildungssystem innovativ wirken können, allerdings nur, wenn sie langfristig angelegt sind.

2.3 Handlungsbedarf aus der Sicht schweizerischer WissenschaftlerInnen

2.3.1 Der weibliche Lebenszusammenhang - ein blinder Fleck für die schweizerische Bildungspolitik Sylvia Grossenbacher

Das Prinzip des koedukativen Unterrichts steht hierzulande erst seit jüngster Zeit vor seiner Generalisierung und schon erhebt sich eine neue kritische Diskussion zum Thema. Für die Mehrheit der Kritiker/innen der Koedukation geht es nicht um eine Abkehr vom Prinzip gemeinsamer Unterrichtung von Mädchen und Knaben, sondern um eine "aufgeklärte" Koedukation. Was hat die neuerliche Koedukations-Debatte entfacht? Auf welche neuralgischen Punkte in der institutionellen Bildung weist die Forschung hin?

Ein erster neuralgischer Punkt wäre, dass Mädchen bereits mit einer Minderbewertung ihrer zukünftigen Lebensrolle ins Bildungssystem eintreten. Ein zweiter neuralgischer Punkt ist, dass traditionelle Rollenvorstellungen verstärkt und laufend in eigene Orientierungen umgesetzt werden. Ein dritter neuralgischer Punkt ist darin zu sehen, dass die Wahl des Ausbildungsberufes oder des weiterführenden Schultyps ausgerechnet in einer pubertätsbedingt verunsicherten Phase erfolgt und für Mädchen zudem unter der Bedingung eines reduzierten Selbstbewusstseins.

Mädchen eignen sich im Bildungswesen eine doppelte Orientierung an und treffen Bildungsentscheide, die ihnen scheinbar beide Optionen - Beruf und

Familie - offen lassen. In Tat und Wahrheit aber werden sie mit diesen Entscheiden in der Berufswelt immer auf Platz 2 verwiesen. Die strukturellen Vorgaben dieser doppelten Orientierung sind 1. ein geschlechtsspezifisch geteilter und geschlechtshierarchisch organisierter Erwerbsarbeitsmarkt, 2. eine Organisation der Erwerbsarbeit, die Familienverpflichtungen ausblendet, und 3. klaffende Lücken in der Infrastruktur zur Vereinbarung von Familie und Beruf.

Selbstverständlich kann es nicht Aufgabe der Bildungspolitik sein, diese strukturellen Rahmenbedingungen zu verändern. Bildungspolitik ist aber durchaus aufgefordert, diese strukturellen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Koedukationsdebatten legitimieren den weiblichen Zugang zur Knabenbildung. Bildungsexpansion verschafft Mädchen unbeabsichtigt Zugang zu höherem Bildungswesen. Hochschul-Ausbau zeigt Grenzen der ungeplanten Frauenförderung. Das Konzept der education permanente wird ohne Frauenbeteiligung entwickelt. Die Kritik der Eidgenössischen Frauenkommission findet breites Echo. EDK erlässt termingerecht Richtlinien über "Gleiche Bildungschancen für Mädchen und Knaben". Die Weiterbildungsoffensive zielt auch auf Frauen. Reflexionen zum Bildungswesen in der Schweiz zeigen Problembewusstsein. Eine neue Debatte über Koedukation setzt ein. Die EDK lässt Situation überprüfen.

Zum bildungspolitischen Umgang mit der Frauenfrage können wir also festhalten:

- Das bildungsmässige Vordringen der Frauen ist oft eine unbeabsichtigte Folge anderer bildungspolitischer Massnahmen und hat deshalb Grenzen.
- Der Aufholbedarf der Frauen bezüglich Bildungsstand wurde lange auf individuelle Defizite der Frauen zurückgeführt. Dass auch das System reformbedürftig ist, wenn es gleiche Bildungschancen für beide Geschlechter bieten soll, wird erst langsam erkannt.
- Gleichstellung in der Bildung erfolgte bis in die allerjüngste Vergangenheit formal und folglich ohne Rücksicht auf den spezifisch weiblichen Lebenszusammenhang.
- Frauenförderung setzte bislang regelmässig "zu weit oben" ein. Der Ruf nach mehr Ingenieurinnen z.B. verhallt als frommer Wunsch solange nicht mehr Mädchen den mathematisch-naturwissenschaftlichen

- Maturtypus wählen oder technische Berufe erlernen und solange keine "Umsteigemöglichkeiten für Spätentschlossene" zur Verfügung stehen.
- Die Komplexität der Gleichstellungsproblematik tritt erst allmählich ins Bewusstsein und es wird noch einige Anstrengungen (und auch Geld) kosten, diese Komplexität zu erforschen und in Gleichstellungsmaßnahmen umzusetzen.

Diskussion

Sylvia Grossenbacher weist einleitend auf die kritische Diskussion über die Koedukation, d.h. die gemeinsame Unterrichtung von Mädchen und Knaben hin. Das Lager der KritikerInnen reicht von den Konservativen - sie wollen an der traditionellen Rollenstruktur festhalten -, über die Liberalen - sie stehen für die Förderung der unterschiedlichen Neigungen von Mädchen und Knaben ein - und die Feministinnen, die eine aufgeklärte Koedukation wünschen.

Mehrere (männliche) Teilnehmer sind der Meinung, dass die Wahl des Berufes vielmehr von den Mentalitäten, der Herkunft sowie der Sozialisation abhängt als von der Bildungspolitik. Dies bestreiten die anwesenden Teilnehmerinnen kaum, betonen aber trotzdem, dass die Bereitschaft von Seiten der Verantwortlichen der Bildungspolitik, auf Frauenfragen einzugehen, fehlt. Vorschläge zu Besserungen seien kärglich vorhanden. Zudem könne es doch nicht nur Aufgabe der Frauen sein, die formale Gleichstellung umzusetzen. Dem entgegnet ein Vertreter der Bildungspolitik, dass er vor dem (unlösbaren) Problem stehe, das Bild der Frau in der Schule zu ändern, wenn in den Medien immer noch das traditionelle Bild der Frau dominant sei.

2.3.2 Handlungsbedarf in der Bildungspolitik:

Eine Stellungnahme

Jürgen Oelkers

Ich bin nicht sicher, ob es eine *schweizerische* Bildungspolitik wirklich gibt. Versteht man unter "Politik" eine willentliche Führung oder ein Verfahren der deutlichen Richtungsbestimmung, dann lässt sich in der Schweiz von Wirtschaftspolitik, seit kurzem auch von Europapolitik, aber kaum von Bildungspolitik sprechen. "Bildung" ist weit mehr als etwa in der

Bundesrepublik eine föderative Grösse, so dass sich die *eidgenössische* Bildungspolitik im Vorschlagen von Vorschlägen zu erschöpfen scheint.

Nun kann man über den Zweck einer Bildungspolitik des Bundes durchaus geteilter Meinung sein. Der extreme Minimalismus von eidgenössischen Verbindlichkeiten machte geradezu die Stärke des schweizerischen Systems aus. Weil fast nichts geregelt war und immer fast alles ausgehandelt werden musste, geschah oft nichts, und das war meist gut so. Die Torheiten vieler internationaler Bildungsreformen konnten abgewartet oder einfach den anderen überlassen werden, während sich die unendliche Geschichte der vielen kleinen Systeme ruhig weiterentwickelte.

Meine These wird sein, dass dieser Minimalismus zu Ende geht und dass mit dem Ende des *Ancien Régime* in der Bildungspolitik eine Reihe von Chancen und Gefahren verbunden sind.

Der extreme Föderalismus hatte zur Folge, dass auf kleinem Raum hochkomplexe Systeme aufgebaut wurden, die sich wohl lokal, aber nicht überregional kontrollieren liessen. Einfache Anpassungen, etwa in der Dauer der Unterstufe der Primarschule, dauern endlos, und gerade wegen der unabsehbaren Dauer sind einheitliche Lösungen unwahrscheinlich. Das gilt freilich nur solange, wie innere Zufriedenheit herrscht und äusserer Druck entweder nicht vorhanden ist oder aber vernachlässigt werden kann. Genau diese bequeme Situation der *splendid isolation* scheint aber der Vergangenheit anzugehören. Insofern gibt es akuten Handlungsbedarf in der Bildungspolitik.

Ich will drei hauptsächlich Faktoren nennen für den Wandel der Verhältnisse:

(I) Der erste Faktor ist der heute am meisten genannte, obwohl er der am wenigsten abzusehende ist, nämlich die *Integration Europas*. Es gibt derzeit keine europäische Bildungspolitik, vielmehr ist es erklärte Absicht der EG, dass die Bildung in der nationalstaatlichen Hoheit verbleibt und nur die Abschlüsse harmonisiert werden müssen. Ich misstrau diesem Argument; mit der Harmonisierung der Abschlüsse entsteht eine Bildungsbürokratie, die schon aus Gründen der Rechtsgleichheit dezidierte Vorschriften darüber erlassen wird, wie sich die Inhalte der Curricula angleichen lassen. Die Gefahr ist freilich keine der unmittelbaren Gegenwart.

(II) Der zweite Faktor, aus dem sich ein gestiegener Handlungsbedarf der Bildungspolitik ableiten lässt, wird selten genannt, aber ist vermutlich der unmittelbar wichtigste. Die öffentliche Schule oder der staatliche Sektor der allgemeinen Bildung verliert zusehends an gesellschaftlicher *Akzeptanz* und zwingt zu Reformen, die das traditionelle Bild der Schule grundlegend verän-

den werden. "Schulen" werden Institutionen zur Risikominderung für Kinder und Jugendliche und besorgen ein Geschäft, das die Gesellschaft selbst nicht vornehmen kann oder will. Das verändert den Auftrag der Schule dramatisch; sie wird zu einer Agentur ganztägiger Betreuung mit zunehmenden inneren Risiken.

(III) Der dritte Faktor wird heute weit mehr in Rechnung gestellt als früher. Er hat auch mit der schwindenden Akzeptanz zu tun. Schulen und Hochschulen werden nach *Effektivitätsgesichtspunkten* beurteilt, und allein diese Zuschreibung zwingt die Bildungspolitik zum Handeln. Vermutlich werden aus der *ökonomischen* Forderung nach höherer Effektivität des Systems *pädagogisch* ziemlich unsinnige Schlüsse gezogen, aber es besteht für mich kein Zweifel, dass allein die *Frage* nach den Kosten und dem Nutzen zu bildungspolitischen Handlungen zwingen wird.

Meine Faktoren betreffen weder die klassischen pädagogischen Kriterien, noch das Verhältnis zwischen Lehrer und Schüler, die Beziehungen zwischen Schule und Elternhaus die Frage der Lehrpläne. Diese Fragen sind in der Bildungsgeschichte ganz selten zu *politischen* Faktoren geworden, und dann war immer schnell die Grenze der Bildungspolitik erreicht. Zwar herrscht Konsens darüber, dass diese "inneren" Bereiche der Erziehung die zentralen sind für die Erfüllung pädagogischer Erwartungen, aber sie sind zugleich am wenigsten *politisch* erfassbar oder steuerbar.

Daher wird auch die künftige Bildungspolitik hier kaum oder nur äusserlich eingreifen. Umso heftiger wird die Politik auf die genannten drei Faktoren reagieren, nämlich die Europafähigkeit des *Bildungssystems*, die schwindende Legitimation der bisherigen *Formen von Verschulung* in einer Freizeit- und Konsumgesellschaft sowie die dazu merkwürdig quer liegenden Fragen der *Effektivität*, die gleichbedeutend sind mit der Frage, wo die Finanzierungsgrenzen liegen, wie rentabel "Bildung" sein kann und wie oft weiterhin eine Vergeudung der Ressourcen durch fehlende Angleichung zugelassen werden soll.

Die Fragen der Effektivität sind nicht etwa nur von vordergründiger Bedeutung. Offenbar ist in allen westlichen, postindustriellen Gesellschaften die öffentliche Bildung an Limits der Finanzierung und des Unterhalts gestossen. Man kann diesen Trend freilich auch so bezeichnen: Die Einsicht wächst, dass die klassischen Legitimationen jeder öffentlichen Bildung zerbrechen, etwa solche des Aufstiegs oder der Chancengleichheit, während auf der anderen Seite auch die grössten Anstrengungen das bisherige System nicht besser machen. Die Grundmaxime *mehr vom Gleichen* ist offenbar nicht mehr glaubwürdig und nicht mehr praktikabel (Oelkers 1992).

Das sind Fragen, die sich im Blick auf den europäischen Bildungsmarkt dringend stellen müssten, ohne dass die Bildungspolitik hierauf bislang reagiert hätte. Es gibt zwei Formen von Reaktionen, die Strategie einer relativen Beschwichtigung mit Hinweisen auf die Europaidee oder die Stärke der bisherigen Verhältnisse oder regionalpolitische Bedenken, die sich dagegen zur Wehr setzen, föderative Kompetenzen abzugeben. In beiden Fällen wird vorausgesetzt, dass sich am Prinzip der Verschulung nichts ändert.

Gedacht wird in Denkmustern der klassischen Schulorganisation, bei denen nur in Rechnung gestellt werden muss, wie Angleichungen *ohne* Veränderungen vorgenommen werden können. Daher liegt das Hauptaugenmerk auf der Harmonisierung der Abschlüsse: Man kann Niveaus angleichen, ohne das System verändern zu müssen.

Ungefähr so hat auch die schweizerische Bildungspolitik bislang operiert, wenngleich mit einem typischen Sinn für das Mass von Angleichungen und mit einer dezidierten Neigung, den Kompromiss zu suchen oder aber Abweichungen zu ertragen. Nimmt man *diese* beiden Kriterien, dann wird in etwa deutlich, wie eine Bildungsbürokratie in Brüssel oder sonst wo funktionieren müsste, wenn sie erfolgreich sein will, nämlich tatsächlich mit einem antizyklischen Sinn für *minimal art*. Nach allen Erfahrungen mit Europabürokratien ist das nicht zu erwarten.

Bildungspolitik aber sollte weniger verwalten als gestalten, was auch impliziert, dass die *Räume* des Gestaltens neu bestimmt werden müssten. Wie soll die Schweiz auf Europa reagieren? Im Bildungsbereich wird *Abwarten* die Maxime sein, während vermutlich sehr rasch Tatsachen geschaffen werden. Die Veränderungen von Aussen werden aber langsamer sichtbar als die inneren Veränderungen, die sich mit den Mustern der klassischen Schulorganisation nicht bearbeiten lassen. An dieser Stelle ist bislang kaum bildungspolitische Resonanz zu spüren, während doch die Akzeptanzkrise unübersehbar ist. Die Schule wird zum Störfaktor, wenn allein die Zeitgestaltung der Familien, die Lernerfahrung der Medien oder auch die Selbstansprüche den Erwartungen der Organisation ihr diametral entgegenstehen. Die Schule hat den Schutz einer unbefragten, staatlichen Autorität längst verloren, aber auf die neue Situation einer offenen und ungeliebten Institution kann sich die Bildungspolitik kaum einstellen. Sie wirkt da hilflos, wo am meisten von ihr erwartet wird.

Das ist beileibe kein singuläres schweizerisches Problem, eher kann man hier eine Bestätigung dafür sehen, dass es sehr wohl einen europäischen Bildungsraum gibt, nur anders, als die Programmatik es nachzuweisen gedenkt. Akzeptanzkrisen gibt es überall, sie sind nicht mehr nach den klassischen Linien der Nationalstaaten oder dem Gegensatz von Stadt und

Land zu unterscheiden. Es gibt aber darauf keine europäische Reaktion; die Bildungsplanung war bislang fast ausschliesslich Sache von Verwaltungsexperten, die den *status quo* entwickeln wollten, ohne die damit verbundene Paradoxie auch nur zu registrieren.

Die gesellschaftlichen Veränderungen werden aber einen Wandel erzwingen, bei dem der *status quo* sich schneller auflöst, als es die lange Dauer des alten Systems der Bildung ahnen lässt. Ich nenne wiederum drei mögliche Tendenzen:

(I) Die herkömmliche Institution der Schule oder überhaupt der öffentlichen Bildung wird *medial* ersetzt. Alle wesentlichen Lernprozesse, die dem Nachvollzug von Tatsachen oder Theorien gewidmet sind, lassen sich ohne die störende Schule weit besser organisieren, mit ausgefeilten Programmen, die nur eins voraussetzen, nämlich einen häuslichen Terminal.

(II) Damit wird das bisherige Berechtigungssystem verschwinden und mit ihm die Zeitstruktur der Verschulung. In Zukunft wird es keine obligatorische Schuldauer mehr geben, die jedes Kind an einem Ort und ohne Unterbruch (und organisiert nach staatlichen Vorgaben) zu realisieren hat. Bildung wird wohl noch von Abschlüssen kontrolliert, aber die zu erreichen wird eine individuelle Angelegenheit sein.

(III) Schulen werden andere Aufgaben übernehmen, vor allem solche, wie gesagt, des Schutzes vor den gesellschaftlichen Risiken, wobei die Paradoxie entsteht, dass die Schule vor Risiken schützen soll, die die Gesellschaft in Kauf nimmt. Vermutlich wird das zum Abbau auch des traditionell paternalen Bildes der Kinder und Jugendlichen führen. Man wird ihnen früher Freiheiten und Rechte der Erwachsenen zubilligen, ohne auf institutionelle Karez zu verzichten.

Sollen diese erwartbaren Zukunftsbilder *vermieden* werden, dann hätte die Bildungspolitik einen Handlungsbedarf, der weit über das hinausgeht, was bislang darunter verstanden wird. Sie müsste wirklich gestalten, und zwar gegen bequeme gesellschaftliche Trends. Das gilt natürlich auch für das Europaproblem, vor allem aber für die stillschweigende Voraussetzung der ganzen Europa-Bildungspolitik, nämlich dass sich die Systeme der öffentlichen Bildung erhalten und weiterentwickeln lassen, ohne radikal verändert zu werden. Nach Lage der Dinge könnte es diese radikalen Veränderungen geben, ohne dass Bildungspolitik sie verhindert. Sie reklamiert hohen "Handlungsbedarf", wäre aber machtlos gegenüber den realen technologischen Veränderungen in ihrem Kernbereich, nämlich der Organisation von Lehren und Lernen.

Soll das *verhindert* werden, sind Anpassungen unvermeidlich, solche der Verfahren, aber vor allem solche des Konsens. Öffentliche Bildung ist nur dann noch zu finanzieren, wenn sie eine deutliche Zukunftsdefinition erhält, die auf das veränderte Lernen Rücksicht nimmt, zugleich aber den Zweck der gesellschaftlichen *Bildung* aufrechterhält. Von *Bildungspolitik* kann die Rede sein, wenn tatsächlich Wege gewiesen werden, wie die nachwachsenden Generationen zwischen dieser Version von *Skylla* und *Charybdis* hindurchgeführt werden kann, ohne Schaden zu nehmen.

"Schaden" ist zweifach möglich, als Folge der *Preisgabe* des Systems öffentlicher Bildung, aber auch in der Konsequenz einer *status-quo*-Bewahrung. Das historische Bild täuscht, die Langsamkeit der vergangenen Epochen hatte eine Monopolstellung zur Voraussetzung, von der heute keine Rede mehr sein kann. Umso mehr stellt sich die Frage, wie denn Bildung organisiert und *Bildungspolitik* gestaltet werden soll, wenn die pädagogischen Gründungen des 19. Jahrhunderts nicht überleben können. Mit dieser Feststellung ist der *Testfall* der *Bildungspolitik* verbunden, nicht nur in der Schweiz, aber darum eben unter Verzicht auf eine wirkliche Sonderrolle.

Diskussion

In der Diskussion betonte Oelkers den Handlungsbedarf in der Bildungspolitik aus folgendem Grund: Die öffentliche Schule oder der staatliche Sektor der allgemeinen Bildung verliere zusehends an gesellschaftlicher Akzeptanz und zwingt zu Reformen, die das traditionelle Bild der Schule grundlegend verändern werden. Die Einsicht wachse, dass die klassischen Legitimationen der öffentlichen Bildung zerbrechen, etwa solche des Aufstiegs oder der Chancengleichheit, während auf der anderen Seite auch die grössten Anstrengungen das bisherige System nicht besser machen.

Dieses Thema wurde unter der Frage: Ist das meritokratische System zu Ende? - ausführlich angesprochen. Ein Teilnehmer ist der Meinung, dass das Bildungspatent zwar immer noch notwendig, aber nicht mehr hinreichend ist, da gesellschaftliche Positionen zunehmend über den Arbeitsmarkt und nicht mehr über Bildungszertifikate verteilt werden. Die Entkopplung von Bildungssystem und gesellschaftlicher Position habe auch etwas Gutes, meint ein anderer Teilnehmer, da das Bildungssystem so von der Verantwortung für die Selektion und Zuweisung entlastet werde.

2.3.3 Zeitgemäss oder reformbedürftig?

Bemerkungen zur Lage des tertiären Bildungsbereichs

Karl Weber

Der tertiäre Bildungsbereich der Schweiz zeigt ein attraktives Erscheinungsbild. Er ist unter systemischen, programmatischen und institutionellen Aspekten hoch differenziert. In hohem Masse hat er jene Merkmale ausgebildet, auf die sich die tertiären Bildungsbereiche anderer Länder bewusst hinbewegen wollen. In der internationalen bildungspolitischen Debatte gilt das Konzept der Differenzierung als Schlüsselstrategie, welche es dem Bildungswesen erlaubt, auf die wachsende Vielfalt der Bedürfnisse in der Gesellschaft einzugehen. Dabei spielt die regionale Verankerung eine zentrale Rolle.

Einiges deutet darauf hin, dass die Differenzierung des tertiären Bildungsbereichs in der Schweiz mit Problemen und Risiken belastet ist:

- Die traditionelle Aufgabenteilung zwischen den Bildungsinstitutionen gerät in Bewegung, so dass sich einzelne Einrichtungen eine neue Rolle suchen müssen. In der Folge wird sich das Profil der gesellschaftlichen Anerkennung der Bildungseinrichtungen wie auch der Status der dort beschäftigten Lehrenden und der Absolventen verändern (systematische Differenzierung).
- Unter programmatischen Gesichtspunkten mag bedeutungsvoll sein, dass sich der Trend zur "Verwissenschaftlichung" der Ausbildung fortsetzt und von allen Bildungseinrichtungen des tertiären Bereiches aufgenommen werden muss (programmatische Differenzierung).
- Schliesslich erschwert offenbar die besondere Ausgestaltung der öffentlichen Trägerschaft dieser Einrichtungen, die Vorteile ihrer Dezentralisierung auch zu nutzen. Namentlich denke ich an die geringe Tradition der institutionellen Autonomie dieser Einrichtungen in unserem Lande, welche unter anderen Gesichtspunkten (Schaffung von Bildungsinstitutionen) ein Vorteil sein mag. Zu erwähnen wäre in diesem Zusammenhang auch etwa der Glaube an die Leistungsfähigkeit politischer Koordination (organisatorisch - institutionelle Differenzierung).

Der tertiäre Bildungsbereich weist einen Reformbedarf auf. Das hat auch die EDK erkannt. Es gibt allerdings keinen geradlinigen Königsweg, welcher aus der gegenwärtig komplizierten Situation in eine bessere Zukunft führen wird. Zwei Stichworte können vielleicht einen Weg weisen: Autonomie der Bildungseinrichtungen und "Entscheidungsökonomie" in der Bildungspolitik.

Diskussion

Obwohl das Konzept der Differenzierung als zeitgemäss erscheine, deutet laut Weber einiges darauf hin, dass die Differenzierung des tertiären Bildungsreiches in der Schweiz mit einigen Problemen und Risiken behaftet sei, so dass ein Handlungsbedarf besteht, der in Richtung einer gemässigten Entdifferenzierung geht. Dies wesentlich deswegen, weil sich zwischen der herkömmlichen kleinräumigen Organisation im Bildungswesen und der verstärkten internationalen Entwicklung ein Graben öffnet. Folgende drei Elemente umschreiben laut Weber den Handlungsbedarf:

"Pragmatischer Minimalismus": Der extreme Minimalismus von eidgenössischen Verbindlichkeiten muss sich ändern bzw. neu definiert werden. So sollen Eingangs- und Endqualifikationen, die Dauer der Ausbildungen sowie die Uebergänge auf Bundesebene mit der Gültigkeit für alle Kantone festgelegt werden.

"Entscheidungsökonomie in der Bildungspolitik": Die Bildungspolitik soll sich vermehrt auf das Festlegen wesentlicher Rahmenbedingungen für das Bildungswesen beschränken.

Unter "programmatischen" Gesichtspunkten mag bedeutungsvoll sein, dass sich der Trend zur Verwissenschaftlichung der Ausbildung fortsetzt und von allen Bildungseinrichtungen des tertiären Bereichs aufgenommen werden muss.

"Autonomie in den Bildungseinrichtungen": In den Bildungseinrichtungen fehlt eine Managementkultur, die es verstärkt zu fördern gilt. Die Autonomie der Bildungseinrichtungen von der Bildungspolitik ist zudem gering.

Ist der pragmatische Minimalismus von eidgenössischen Verbindlichkeiten tatsächlich am Ende - um diese Frage drehte sich zunächst das Diskussionskarussell heftig. Mehrere TeilnehmerInnen fordern eine höhere Regeldichte von Seiten des Staates. Sie sind der Meinung, dass das Bildungssystem, geprägt durch eine Bildungspolitik des pragmatischen Minimalismus, nicht mehr zu erhalten sei. Ein Teilnehmer ist der Auffassung, dass in der Bildungspolitik aufgrund der Differenzierung und des pragmatischen Minimalismus' von Seiten des Staates ein Entscheidungsnotstand bestehe. Die EDK als föderalistisch zusammengesetzte Institution sollte laut mehreren VotantInnen mehr Koordinationsaufgaben wahrnehmen. Auch der Vertreter der Erziehungsdirektion des Kantons Bern glaubt, mit Blick auf die Bildungspolitik seines Kantons, nicht an den pragmatischen Minimalismus. Ein Teilnehmer plädiert für die Schaffung einer Berufsmatura im Bereich der tertiären Bil-

derung. In der Diskussion kommt klar zum Ausdruck, dass ein Handlungsbedarf im tertiären Bildungsbereich besteht, aber wie und in welche Richtung er sich institutionalisieren wird, noch offen ist.

Mehrere TeilnehmerInnen üben Skepsis an der Autonomie der Bildungseinrichtungen im tertiären Bereich. Im universitären Bereich sei diese zwar dringend geboten, nicht aber im Bereich der höheren Lehranstalten (HTL, HWV). Allerdings käme das institutionelle Gefüge des tertiären Bildungsbereichs ins Wanken, da zunehmend eine Durchmischung der Lehrinhalte von Universität und höheren Lehranstalten passiere. Der Grund dafür liegt gemäss einem Teilnehmer darin, dass der tertiäre Bildungsbereich (Universitäten) mehr WissenschaftlerInnen qualifiziere, als er beschäftigen könne, diese dann in den ausserwissenschaftlichen Lehrbereich (z.B. HTL, HWV) abwanderten und dort Wissenschaft praktizierten. Damit falle die Identität des universitären Bereichs und die Grenze z.B. zwischen einer HWV-Ausbildung und eines Betriebswirtschaftsstudiums werde verschwindend klein.

Ein vermehrter Handlungsbedarf wird auch im Bereich der Erwachsenenbildung gesehen. Ein Vertreter der schweizerischen Bildungspolitik macht allerdings darauf aufmerksam, dass sich die Bildungspolitik hauptsächlich mit jenen Fragen auseinandersetzen möchte, die öffentlich intensiv diskutiert werden, und da hätte eben die Erwachsenenbildung eine kleine Bedeutung. Dagegen werde aber die berufliche Weiterbildung vor allem durch die Wirtschaft, aber auch von staatlicher Seite, gefördert. Die Förderung der Erwachsenenbildung geschehe auf eidgenössischer Ebene durch die Pro Helvetia, woran sich auch alle Kantone beteiligen könnten. Der Kanton Bern scheint auch auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung keinem pragmatischen Minimalismus zu folgen: Er übernimmt nämlich eine Pionierrolle mit der Einführung des bernischen Erwachsenenbildungsgesetzes.

3. Fazit - ausgewählte Aspekte

Die an der Weiterbildungsveranstaltung geführte Diskussion wies vielfältige Aspekte auf. Im folgenden sollen einige Elemente dieses Gesprächs im Sinne eines Fazits festgehalten werden. Dabei handelt es sich nicht um eine eigentliche Synthese. Es geht vielmehr, aus persönlicher Sicht darum, einige Aspekte die für die Gestaltung zukünftiger Bildungspolitik bedeutungsvoll sein können, zu benennen.

a) ReferentenInnen und TeilnehmerInnen sind einhellig der Auffassung, dass in der Bildungspolitik ein Handlungsbedarf besteht. Dieser wird durch verschiedene Faktoren, die sich wechselseitig verstärken, erzeugt. Namentlich sind zu nennen:

- Erstens muss das Bildungswesen auf die Modernierungsfragen eingehen, mit denen sich die Gesellschaft auseinandersetzt. Zu erwähnen sind die Geschlechterfrage, die besonderen Aufgaben des Bildungswesen angesichts der wachsenden Bedeutung anderer Miterzieher (vergl. Medien, Informations- und Kommunikationstechnologien, usw.).
- Zweitens wirken sich die europäischen Bemühungen im Bereich öffentlicher Bildung auf die Schweiz aus (Öffnung der Bildungsinstitutionen gegenüber der ausländischen Population, wachsende Heterogenisierung).
- Drittens stellt sich die Frage, ob die traditionellen institutionellen (vgl. kantonale Verankerung) Regelungsmechanismen genügen, um angesichts des Funktionswandels öffentlicher Bildung und einer Massstabvergrößerung internationaler Bildungsmärkte adäquate bildungspolitische Entscheide zu fällen.

Einig waren sich alle Votanten in der Wichtigkeit dieser Faktoren. Unterschiedliche Auffassungen herrschten jedoch über ihre tatsächliche Bedeutung im einzelnen.

b) Einig waren sich also alle, dass in der schweizerischen Bildungspolitik ein Handlungsbedarf bestehe. Uneinigkeit bestand allerdings darüber, ob die politischen Akteure handlungsfähig seien und ob die Voraussetzungen bestünden, um in das Bildungswesen steuernd einzugreifen. Die Diskussion hat dabei verdeutlicht, dass die Praktiker die Handlungsmöglichkeiten eher günstiger einschätzen, als die WissenschaftlerInnen.

Bei allen unterschiedlichen Einschätzungen im Detail, bestand Einigkeit in einem Punkt: In einer Zentralisierung der bildungspolitischen Macht (vgl. Rolle des Bundes) sieht niemand ein Heilmittel, um die anstehenden Probleme adäquat anzugehen.

Umgekehrt war es allen TeilnehmerInnen klar, dass die bestehenden föderalistischen Regelungsmechanismen überdacht und im Hinblick auf die Bewältigung der neuen Probleme umgewandelt werden müssen. Am Beispiel des tertiären Bildungsbereiches wurden einige solche Orientierungspunkte diskutiert: Kompetenzverteilung zwischen Bildungsinstitutionen und

politischen Behörden, Professionalisierung des Managements innerhalb der Bildungsinstitution, Revision der Curricula, usw.)

- c) Das Gespräch über bildungspolitische Grundfragen hat verdeutlicht, dass die systematische Wissensbasis über das Bildungswesen im Hinblick auf eine Verbesserung der Qualität bildungspolitischer Entscheide vertieft werden muss. Zwar verfügen Praktiker über ein reiches und vielfältiges, in der Regel im Vollzug ihrer Arbeit, erworbenes Wissen. Dieses bezieht sich jedoch sehr oft bloss auf jenen Teil des Bildungswesens, in dem sie tätig sind. Hingegen fehlt es nach wie vor an einem Wissen, welches Lage und Entwicklungstendenzen im schweizerischen Bildungswesen als ganzes detailliert erfasst. Ein solches Wissen würde erlauben, mögliche Konsequenzen bildungspolitischen Handelns etwas präziser abzuschätzen. Konkret wurde an der Veranstaltung die Vielfalt im schweizerischen Bildungswesen mehrmals als besondere Stärke hervorgehoben. Informationen dazu, ob diese Vielfalt auch Kosten erzeuge und wie hoch diese seien, fehlen jedoch weitgehend.

In Zukunft wird es darum gehen, nicht nur durch angemessene Forschung das Wissen über das schweizerische Bildungswesen kontinuierlich zu verbessern, sondern auch geeignete Formen zu finden, um den Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen WissenschaftlerInnen und PraktikerInnen zu verstärken.

4. Programmübersicht

Datum: 23. Juni 1992

Ort: Haus der Universität, Schösslistr. 5, 3008 Bern

09.30h	Begrüssung	Prof. Dr. Karl Weber
09.40h	Wie schweizerisch ist unsere Bildungspolitik?	Prof. Arnold I. Heidenheimer, Washington University St. Louis (USA)
10.40h	Diskussion	
11.30h	Pause	
11.45h	Probleme, Optionen, Prioritäten aus der Sicht der bildungspolitischen Praxis	Moderation: Dr. phil. Fritz Osterwalder Referate: Moritz Arnet, lic. jur. Generalsekretär Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Dr. Willi Stadelmann, Erziehungsdirektion des Kts. Bern
13.00h	Mittagspause	
14.15h	Die schweizerische Bildungspolitik eine Blackbox? Anstösse aus der Wissenschaft	Dr. phil. Silvia Grossenbacher, Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau Prof. J. Oelkers Prof. K. Weber
15.15h	Pause	
15.30h- 16.25h	Arbeitsgruppen: Auswertung der Referate und der Diskussion unter bildungspolitischen Aspekten	Leitung: Dr. Philipp Gonon Lucien Criblez, lic. phil.
16.30h	Panel mit den Referenten und Vertretern aus der Arbeitsgruppe	Lucien Criblez, lic. phil.
17.15h	Schluss der Tagung	

5. TeilnehmerInnen

Name	Vorname	Beruf	Strasse	PLZ	Ort
Aebi	Doris	Wissenschaftl.Assistentin	Koordinationsstelle für Weiterbildg., Moserstr. 17	3000	Bern 25
Aeschbach	Peter	Berufsinspektor	Amt für Berufsbildung Vordere Vorstadt 13	5001	Aarau
Arnet	Moritz	Generalsekretär	Schweiz. Konferenz der Erziehungsdirektoren Sulgeneckstr. 70	3005	Bern
Barandun	Ursina	Wissenschaftl.Beamtin	EDK, Sulgeneckstr. 70	3005	Bern
Baumann	Josef		EDK, Sulgeneckstr. 70	3005	Bern
Beck	Erwin	Seminarrektor/-Lehrer	Lehrerseminar Mariaberg	9400	Rohrschach
Bürgi-Schmelz	Adelheid	Wissenschaftl.Assistentin	Koordinationsstelle für Weiterbildg., Moserstr. 17	3000	Bern 25
Criblez	Lucien	Pädagogisches Seminar	Muesmattstr. 27	3012	Bern
Galliker	Robert	Sekretär DBK	Deutschweiz.Berufsbildungsämter-Konferenz Malhofstr. 52	6004	Luzern
Gonon	Philipp	Pädagogisches Seminar	Muesmattstr. 27	3012	Bern
Grossenbacher	Silvia	Koordinationsstelle für Schweiz. Bildungsforschung	Entfelderstr. 61	5000	Aarau
Heidenheimer	Arnold I.	Politologe	Washington University Dept.of Political Science		St. Louis USA
Holenstein	Katrin	Wissenschaftl.Beamtin	Bundesamt für Statistik Sektion Hochschulen u. Wissenschaft, Hallwylstr. 15	3003	Bern
Klener	Urs	freiberufl.Sozialwissensch.	Steinbergstr. 2	8400	W'thur
Labudde	Peter	Vizedirektor AHL	Abt. für das Höhere Lehr- amt, Muesmattstr. 27a	3012	Bern
Meier	Hedi	Schulpflegepräsidentin	Bühlrain 22	5000	Aarau
Meyer	Thomas	Wissenschaftl.Beamter	Bundesamt für Statistik Sektion HSW, Hallwylstr. 15	3003	Bern
Meyer Schweizer	Ruth	Lektorin	Institut für Soziologie Speichergasse 29	3011	Bern

Müller	Andreas	Leiter Abt.Berufsschulen	Kant. Amt f.Berufsschulen Laupenstr. 22	3011	Bern
Müller	Walter	Geschäftsführer der "Groupe" de liaison Ecoles- Economie-Etat, Uni Fribourg	CVP, Postfach	3001	Bern
Oelkers	Jürgen	Pädagogisches Seminar	Muesmattstr. 27	3012	Bern
Okenfuss	Ronald	Student	Universität	8001	Zürich
Osterwalder	Fritz	Pädagogisches Seminar	Muesmattstr. 27	3012	Bern
Reichen	Helmut	Rektor	Gymnasium Interlaken	3800	Interlaken
Roos-Suter	Edith	Hochschulpolitische Sekr.	Verband der Studierenden an der ETH, Leonhardstr.15	8001	Zürich
Ryser	Johanna	Zeichenlehrerin	Caldeirastr. 1	7015	Tamins
Ryter	Elisabeth	Historikerin	Bundesamt für Statistik Hallwylstr. 15	3003	Bern
Schärer	Michele	Wissenschaftl.Mitarbeiterin	Koordinationsstelle für Schweiz. Bildungsforschung	5000	Aarau
Schipper	Dalia	Studentin	Pädagogisches Institut	3012	Bern
Sekulic	Angelika	Präsidentin der CVP-Kom. f.Wissenschaft u.Bildung	Postfach	3001	Bern
Späni	Martina	Studentin	Pädagogisches Institut	3012	Bern
Stadelmann	Willi	Erziehungsdirektion des Kantons Bern	Sulgeneckstr. 70	3005	Bern
Streckeisen	Ursula	Soziologin	Sektion Hochschulen u. Wissenschaft, Bundesamt f.Statistik, Hallwylstr.15	3003	Bern
Suter	Susanna	Schulsekretärin	Wallenmatt 26	5742	Kölliken
Waldkirch	Christine	Amtsvorsteherin	ED Bern, Sulgeneckstr.70	3005	Bern
Weber	Karl	Koordinationsstelle für Weiterbildung	Moserstr. 17	3000	Bern 25
Wegenast	Klaus		Hohstalenweg 30	3047	Bremgarten
Weisser	Jan	Student	Pädagogisches Institu	3012	Bern
Wolfinger	Guido	Amtsvorstand	Liechtenst. Schulamnt	9490	Vaduz/FL
Zemp	Beat	Zentralpräsident LCH	Erlistrasse 7	4402	Frankendorf