

## Handlungsfelder für das Forum Bildung

Grundlagenpapier

### A. Vorbemerkungen

#### Thematische Schwerpunkte

Die Auswahl der Schwerpunkte orientiert sich einerseits am Agenda Setting der öffentlichen Debatte und der Forschung. Das Forum Bildung will jedoch auch über die Tagesaktualität hinaus Themen angehen, welche noch nicht im öffentlichen Bewusstsein sind, die aber in 10 – 20 Jahren wichtig sein werden.

Das Forum Bildung wird somit nicht zum Partner in der tagesaktuellen Kampagnenführung (z.B. Harmonos). Vielmehr soll situationsgerecht auf Kontextbedingungen, längerfristige Optionen und systemische Perspektiven hingewiesen werden. Die durch das Forum Bildung lancierten Themen werden über längere Zeit nachhaltig begleitet und bearbeitet.

Ziel ist die Verbesserung der Lebenschancen (Beschäftigung, gesellschaftliche Partizipation) durch das Bildungssystem. Dazu gehören eine effiziente Steuerung, ein gezielter Einsatz der beschränkten Ressourcen sowie eine angemessene Professionalisierung. Kinder und Jugendliche sind die Zukunft der Gesellschaft. Sie sollen möglichst optimale Voraussetzungen erhalten, um ihr berufliches und persönliches Leben erfolgreich zu gestalten.

#### Aktivitäten

Forum Bildung versteht sich als unabhängige Plattform zur Diskussion und Lösung von Herausforderungen im Bildungswesen der Schweiz. Die gewählten Aktivitäten des Forums Bildung sollen

- Aufmerksamkeit für bestimmte Fragen herstellen
- absehbare Veränderungen oder Herausforderungen thematisieren
- auf praxisrelevante Forschungsergebnisse hinweisen
- ungelöste Probleme aufgreifen
- Inkohärenzen im System aufzeigen
- originelle Praxislösungen bekannt machen
- Themen aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchten
- Akteure über herkömmliche Grenzen hinaus zusammenbringen

Unterschiedliche Instrumente der Information und des Austauschs sollen zur Wissensvermittlung, Meinungsbildung und Umsetzungsbegleitung beitragen.

Dazu gehören unter anderem

- Gespräche, Pannels, Foren, Tagungen
- Auftragsstudien
- Preise
- Praxisbesuche, Studienreisen
- Internet-Dokumentation und regelmässige Informationen
- Einleiten von Pilotprojekten mit weiteren Partnern

## **B. Merkmale und Veränderungen des Bildungssystems: Umfeldfaktoren und ihre Konsequenzen:**

### **Zunehmende Globalisierung**

Die Globalisierung hat zu einer Beschleunigung vielfältiger und teilweise neuer Entwicklungen geführt, welche oftmals als Bedrohung wahrgenommen werden. Gute Bildung kann dazu beitragen, Zusammenhänge zu verstehen und sich als Person, Unternehmen oder Land besser zu positionieren. Für die Schweiz ist wesentlich, dass sie Innovationsvorsprünge hält und ausbaut sowie neue Felder erschliesst, was ohne erstklassige Bildung und Forschung nicht möglich ist. PISA und die Bologna-Reform, Steuerungsinstanzen wie die OECD sowie international tätige Bildungsunternehmen zeigen, dass unterdessen auch die Bildung selber vom Trend zur Globalisierung erfasst worden ist. Dies wird von der Schweizer Öffentlichkeit zu wenig wahrgenommen und von unseren Behörden zu wenig thematisiert.

### **Potentialentwicklung und Bildungschancen**

Die im internationalen Vergleich ungünstige demografische Entwicklung Europas erfordert die gezielte Ausschöpfung aller Potenziale und gute Chancen auch für Benachteiligte oder Schwächere. So hält die OECD fest: „Der Mangel an Leistungs- und Bildungsmotivation, gepaart mit fehlender Unterstützung der Schüler in den europäischen Bildungssystemen, ist eine schwierige Ausgangsbasis für eine erfolgreiche Zukunft der Bürger in Europa“ (OECD, Bildung auf einen Blick, 2006, S. 18 f). Eine solche Gesellschaft muss Schwächere gezielt unterstützen und das Potenzial von Leistungsstärkeren bewusst fördern. Die europäischen Bildungssysteme brauchen fordernde und fördernde Lernumgebungen, die effektiv agieren. Hinzu kommt, dass intakte Entwicklungschancen den gesellschaftlichen Zusammenhalt stabilisieren. Wesentlich ist somit, dass Kinder und Jugendliche aus allen Herkunftsfamilien faire Chancen erhalten und eine bessere Motivation für hohe Ausbildung entwickeln können. Der Trend hin zur Aussonderung und Separation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund muss gebrochen werden.

### **Wachsende Migration**

Die aktuelle Migration führt zu neuen Unter- und Überschichtungen: Hochqualifizierte Fachleute bedrängen neuerdings die im bisherigen Markt eher komfortabel gestellten und gut geschützten einheimischen Fachleute. Daran müssen sich viele bisher besser gestellte Bevölkerungsgruppen gewöhnen. Diese Familien leben oft schlecht integriert und nur eine beschränkte Zeit in der Schweiz. Ihre Kinder besuchen nicht selten internationale Schulen. Dazu kommt die meist wirtschaftliche oder krisenbedingte Immigration von Menschen aus ländlichen und/oder isolierten Kulturen. Dies führt zu grossen Herausforderungen für die Sozialisierung und Integration, welche durch das Bildungswesen allein nicht leistbar sind.

### **Schwieriger Wertekonsens**

In der heutigen Multioptionsgesellschaft ist Auswählen können zu einer Gewohnheit, Pflicht und fast zu einem Recht, aber auch zur Last und zeitintensiven Beschäftigung geworden. Telefonarifenmodelle, Flugtickets, Geburtsklinik, Essen, Ferien, Wohneinrichtung, Bekleidung, TV-Sendung, Sportclubs, Krippe, etc. müssen ausgewählt werden. Schon kleine Kinder werden heute gefragt, was sie anziehen, essen oder spielen wollen. Schulen geraten unter Druck durch Ansprüche von Eltern oder Erwartungshaltungen der Schülerinnen und Schüler, die sich nicht einfach durch Obligatorien oder Bussandrohung für Elternmitwirkung bearbeiten lassen. Hier sind neue Konzepte gefordert, die auch mit klaren politischen Signalen verbunden sein müssen.

Ein gemeinsam getragener Wertekanon muss die Grundlage eines respektierten und durchgesetzten Wertekonsenses bilden. Er basiert auf der Bundesverfassung und internationalen Konventionen (Europarat, Uno, Unesco). Der schwierige Dialog der Kulturen erfordert sowohl einen persönlich klaren Standpunkt als auch die Bereitschaft zum konstruktiven Dialog. Dies muss aufgrund eines Menschen- und Gesellschaftsbildes geschehen, das durch hohe persönliche Verantwortungsbereitschaft, soziale Kompetenz, Toleranz und gesellschaftliches Engagement im eigenen Lebenskreis und der Bereitschaft zur intellektuellen, beruflichen und räumlichen Mobilität geprägt ist – Eigenschaften, auf die das heutige Bildungssystem zu wenig vorbereitet.

## **Lebenslanges Lernen**

Im Zeitalter der globalen Wissensgesellschaft werden wir im Lebensverlauf neue Berufsqualifikationen erwerben und Arbeitsorte wechseln – allenfalls unterbrochen durch Ausbildungs- und Arbeitslosigkeitsphasen – und später flexibel ins Rentenalter übertreten müssen. Dies erfordert die Bereitschaft zum aktiven lebenslangen Lernen. Voraussetzung ist zudem eine wesentlich höhere berufliche und räumliche Mobilität. Eine neue Haltung und Lebenseinstellung ist gefragt, welche die Herausforderungen der globalen Gesellschaft und der Wissensgesellschaft nicht als Bedrohungen, sondern als Chancen auffasst. Unser Bildungssystem ist aber immer noch stark auf statische, lineare Laufbahnen ausgerichtet: Schule – Berufsbildung – Berufsausübung (häufig beim gleichen Arbeitgeber) – Rente. Mit der Erklärung von Kopenhagen will die EU deren Harmonisierung und Weiterentwicklung fördern. Grosses Gewicht wird auf das lebenslange Lernen gelegt. Mit dem „EUROPASS“ wird ein sog. Logbuch entwickelt, das die gesamte Ausbildung während der Lebenszeit ausweisen soll. Hier sind also weitere Veränderungen und Anpassungen angesagt.

## **Internationaler Bildungswettbewerb**

Das Bildungswesen steht seit PISA und den Hochschulrankings im internationalen Wettbewerb. Es wurde zu einem Standortfaktor für viele Unternehmen und ihre Mitarbeitenden. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen Bildung als Innovationstreiber und wichtigen Ausgangspunkt für den Wohlstand eines Landes. Dies hat in der EU im Jahre 2000 zur Lissabon-Erklärung geführt, gemäss der die EU in den folgenden zehn Jahren technologisch zu den USA aufschliessen will. Seither wird jährlich ein „European Innovation Scoreboard“ erstellt, das 2005 zum Schluss gekommen ist, dass es bis zum damaligen Zeitpunkt nicht gelungen ist, gegenüber den USA im Innovationsbereich aufzuholen. Die Schweiz befindet sich in der Kopfgruppe. Sie weist aber insbesondere im öffentlichen Bildungs- und Forschungsbereich Defizite auf (u.a. Bildungschancen, Transparenz, Effizienz). Zwar wird der hohe Stellenwert der Berufsbildung erkannt. Der Ausbildungsstand der „neuen“ Immigranten aus Deutschland, Asien und den angelsächsischen Ländern ist aber durchschnittlich höher als derjenige der Schweizer Bevölkerung.

## **Harmonisierung und Profilierung**

Das Projekt HARMOS der EDK oder die internationale Bologna-Reform sind Schritte in die richtige Richtung (Standardisierung von Rahmenbedingungen und von Leistungserwartungen). Teilautonome, geleiteten Volks- und Mittelschulen bilden in vielen Kantonen Profile und Lernkonzepte heraus, mit welchen auf Bedürfnisse der Umgebung und der einzelnen Kinder besser eingegangen werden kann. Beide Entwicklungen können einander idealerweise ergänzen, sofern übergeordnete Vorschriften und Standards einen hohen Freiraum für Innovationen belassen. Die dazu nötigen Systemanpassungen im Bereich der Vorschriften, der Finanzierung, der Schüler- und Mitarbeiterbeurteilung werden jedoch vielfach nicht genügend kohärent und mit den nötigen Freiheitsgraden für innovative Schulen eingeführt. Evaluationen und eine integrierte Sichtweise unter Einbezug aller Schulstufen sind notwendig.

## **Frühe Förderung, Bildung, Betreuung und Erziehung**

Vorschulische Förderung und Bildung ist derzeit umstritten, wie das negative Abstimmungsergebnis zu Harnos vom September 2008 im Kanton Luzern zeigt. Die Kampagnen haben fast den Charakter eines Kulturkampfes. In mehreren Ländern ist der Besuch der Vorschule selbstverständlich und niemand spricht von der „Verstaatlichung“ der Erziehung. Es liegen international genügend Studien vor, welche die Bedeutung der frühen Förderung und Bildung für alle Kinder und speziell für Einzelkinder oder Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund zeigen. Es gibt keinen gegenteiligen Befund aus der Forschung. Von Förderung für Alle kann allerdings nur dann die Rede sein, wenn es ein qualitativ entwickeltes Angebot gibt.

Kinder sind in ihrer Entwicklung beeinträchtigt, wenn sie keine ausreichenden Spielmöglichkeiten haben, anregungsarm aufwachsen, falsch ernährt werden und einem unkontrollierten Medienkonsum ausgesetzt sind. Auf der anderen Seite sind die Lernfortschritte nie grösser als im Kindesalter. Staatliche Angebote und die Erziehung in der Familie ergänzen sich und dürfen keine Gegensätze darstellen.

In der Schweiz verschiebt sich der Fokus hin zu einer breiten frühen Förderung und Bildung aller Kinder im Gegensatz zur raschen internationalen Entwicklung sehr langsam. Die positive Wirkung einer Unterstützung der Eltern ist noch kaum ein Thema. Die Investitionen in diesem Bereich sind in Ländern wie Norwegen, Schweden, Neuseeland oder Kanada zum Teil doppelt so hoch wie in der Schweiz.

## **Tagesstrukturen**

Einzelne Kantone und viele Gemeinden haben mit dem Aufbau von schulbegleitenden Strukturen und Tagesstrukturen begonnen. Harnos fördert diese Entwicklung. Grössere Städte haben bereits eine längere Tradition. Was fehlt, ist eine sinnvolle pädagogische Integration in den Schulbetrieb. Die Schulen verstehen sich noch kaum als integrierte Anbieter von Dienstleistungen rund um Bildung, Erziehung, Förderung und Betreuung.

## **Wirkung von Finanzierungssystemen**

Die kantonalen und gemeindeeigenen Finanzierungssysteme der Volks- und Mittelschulen unterscheiden sich bezüglich Anreizsteuerung und Kohärenz mit den erwünschten Entwicklungen beträchtlich. Für die Berufsschulen ist der Bund zuständig, für die frühe Förderung niemand so richtig. Die Wirkungen der unterschiedlichen Finanzierungsmodelle sind bisher kaum erforscht oder diskutiert. Erschwerend kommt hinzu, dass in einigen Kantonen die Bildungsfinanzen nicht bei den Bildungsdepartementen angesiedelt sind und wichtige Kennzahlen oder Steuerungsmittel fehlen. Die Finanzierung in den Gemeinden ist nochmals unterschiedlich. Insgesamt fehlen auch Vergleiche mit erfolgreichen Finanzierungsmodellen aus dem Ausland.

## **Zuständigkeiten**

Die fachlichen Zuständigkeiten und Finanzierungsverantwortungen für die Bildung in der Schweiz sind zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden sowie zwischen Sozial-, Finanz-, Volkswirtschafts- und Bildungsdepartementen unbefriedigend festgelegt. Eine ganzheitliche Sicht und Verantwortung für die Bildung fehlt. Umstritten sind in gewissen Bereichen (z.B. frühe Förderung, Bildung und Betreuung) die Finanzierungsformen: Sind Steuerabzüge, fallbezogene Subventionen, Bildungsgutscheine für private Träger oder kostenlose öffentlich geführte Angebote der richtige Weg?

Auf der Ebene der Schulen und Gemeinden droht die Entwicklung in Richtung geleitete Schulen vielerorts auf halbem Weg stehen zu bleiben. Die Führung der Mitarbeitenden an den Schulen ist meist nicht eindeutig genug bei den Schulleitungen angesiedelt. Es fehlen häufig die Freiräume und teilweise die finanziellen resp. zeitlichen Ressourcen für Unterrichtsbesuche und nachhaltige Mitarbeiter-

entwicklung. Inkohärenzen produzieren innerschulische Konflikte. Wenn Schulen überfordert sind, drohen die Beteiligten frühzeitig auszubrennen. Sowohl die übergeordneten als auch die lokalen Schulbehörden müssen im Blick auf geleitete Schulen ein neues Verständnis zu einer höheren Autonomie und Verantwortung der Schuleinheiten entwickeln.

## **Leistungsmessungen, Qualitätsentwicklung und Monitoring**

In einzelnen Kantonen bestehen mit der eingeführten internen und externen Evaluation an Volksschulen kombinierte Systeme Qualitätssicherung. Offen ist, was mit den Erkenntnissen und Resultaten geschieht, wie verbindlich sie umgesetzt werden und welche Folgen damit verbunden sind. Schwächen bestehen nach wie vor bei der Transparenz der Wirkungen in einzelnen Schulen, deren Messung anspruchsvolle Evaluationen erfordert. In bestimmten Kantonen fehlen die Mittel für eine nachhaltige Kontrolle und Umsetzungsbegleitung von Schulen in schwierigen Situationen. Offen ist, wie weit der Druck oder das Interesse an mehr Öffentlichkeit und Transparenz der Evaluationsergebnisse gehen wird. Die Schulen und Verwaltungen sind darauf bislang nicht ausreichend vorbereitet.

Valide Leistungsmessungen an Volksschulen sind im Kontext von Harnos vorgesehen. Auf der anderen Seite sind private Anbieter im Geschäft. An den Gymnasien sind kantonale Eingangsprüfungen und zum Teil auch kantonale Maturitätsprüfungen eingeführt worden. Die Frage ist aufgeworfen worden, ob die summative und promotionswirksame Schülerbeurteilung mit den kommenden Leistungsstandards an externe Stellen verlagert werden soll und ob die Schulen vor allem im formativen Bereich (Portfolios) über grosse Spielräume verfügen sollen. Politische Anträge auf Wiedereinführung von Noten auf der Unterstufe sind ein weiteres Indiz. Dieser zentrale Bereich der öffentlichen Schule ist bislang nicht in einem grösseren Kontext diskutiert worden.

## **Systemübergänge**

Die Übergänge im Bildungssystem sind seit einigen Jahren ein Problem: Die Basis- oder Grundstufe soll Spielen und schulisches Lernen verbinden und einen fließenderen Übergang vom Kindergarten in die Schule ermöglichen. Die Übergänge von der Primarstufe zur Sekundarstufe I werden mit der Harnos-Vereinbarung vereinheitlicht und in einigen Kantonen später angesiedelt, aber qualitativ kaum verbessert.

Eine gute Vorbereitung für die Berufswelt auf der Sekundarstufe I im traditionellen Unterricht ist sehr schwierig, wenn parallel dazu auf die Mittelschulprüfungen (mit ungewissem Ausgang) vorbereitet wird. Die Ausbildungsbetriebe führen oft eigene Aufnahmetests für Lehrlinge durch, weil sie die Notenzeugnisse der Volksschule für ungenügend aussagekräftig halten. Viele vor allem leistungsschwächere Jugendliche weisen ungenügende Voraussetzungen für eine Lehre aus. Die Angebote für Attestlehrgänge sind zu knapp. Gegen 20% der Jugendlichen absolvieren ein Wartejahr vor dem Eintritt in eine Berufslehre. 10% der Jugendlichen landen ohne Anschlusslösung im Ausbildungssystem irgendwann im sozialen Netz oder in unqualifizierten Hilfsberufen ohne Perspektive. Rund 20% der Lehrlinge brechen die Berufsausbildung ab oder wechseln den Beruf während der Ausbildung. Mit Projekten wie Mentoring oder Casemanagement wird versucht, die Probleme zu lösen.

Die Maturitätsreform soll die Naturwissenschaften aufwerten und mit selbstgesteuerten Lernformen besser auf die Anforderungen der Universität vorbereiten, um dort die Dropout- und Studienwechsellraten zu senken. Die Universitäten verwenden das aus der Maturitätsreform „gewonnene Jahr“ als „Selektionsjahr“. Die Militärdienstleistungen sind schlecht auf die Hochschulbedürfnisse abgestimmt. Probleme bestehen auch beim Übergang zwischen Berufsmaturitäts- und Fachhochschulen mit zu geringen Übertrittsquoten.

## Berufsbildung und Sekundarstufe II

Länder ohne duales Berufsbildungssystem gehen davon aus, dass eine angemessene Berufswahl-freiheit einen hohen Prozentsatz offener Stellen erfordern würde und die Wahl aus einem von gut 200 Berufen nach der Volksschule die Zumutbarkeitsgrenze an Jugendliche überfordere. Andere Länder erhöhen die Ausbildungspflicht bis 18 Jahre, um die Sozialhilfe (ALV, Fürsorge, usw.) von jugendlichen Schulabgängern freizuhalten. Gymnasien und Universitäten haben hohe Dropout- und Repeten-tenraten. Eine adäquate Nachbetreuung ist nicht gewährleistet. Hier stellt sich die Frage, wie Mittel effizienter eingesetzt - und die Dropoutquoten gesenkt werden können. Dies ist umso wesentlicher als heute in zahlreichen akademischen Berufen ein Mangel besteht, insbesondere bei Medizin, Natur- und Ingenieurwissenschaften.

Ohne das duale System grundsätzlich in Frage zu stellen, sind neue Realitäten geschaffen worden: Die Fachmittelschulen vor allem im Bereich Wirtschaft, Pädagogik, Soziales und Gesundheit über-nehmen wichtige Rollen in der Ausbildungslandschaft und entlasten die Betriebe. Unternehmen wie Banken, SBB oder ABB etc. lagern die Berufsausbildung aus und bauen eigene Ausbildungspro-gramme mit privaten Bildungsanbietern auf. Internationale Unternehmen sowie Firmen im Bereich der neuen Technologien kümmern sich kaum um die Berufsausbildung. Die betriebliche Berufsbildung muss von einer immer kleineren Gruppe von Unternehmen getragen werden. Untersuchungen zei-gen, dass sich Lehrlingsausbildung in der Schweiz vor allem im Gewerbe lohnt, weniger aber in High-tech-intensiven Unternehmen – ausser die Lehrzeit wird pädagogisch unnötig verlängert. Es droht eine Splittung: Hier die traditionellen gewerblichen Berufe im dualen System – dort die anspruchsvol-len Berufe in den „neuen“ Berufen. Die Bevölkerung und die Wirtschaft befürworten ein hohes Enga-gement für die duale Berufsbildung, die aber neuen Randbedingungen angepasst werden muss (ver-mehrte Ausrichtung des Unterrichts auf Berufsfelder, Block- und Einführungskurse).

## Bildungsdiskussion in der Öffentlichkeit

Die Berufsverbände verfolgen naturgemäss standespolitische Interessen. Die Wirtschaft hat sich aus der Bildungsdebatte eher zurückgezogen. Dafür engagieren sich neuerdings die nationalen Parteien vermehrt in der Bildungspolitik. Bildung hat in den Medien seit Pisa und insbesondere seit Gewaltvor-fällen an einzelnen Schulen einen prominenten Platz erhalten. Die Leserbriefspalten und Blogs auch auf der nationalen Ebene sind voll von Kritik und Besorgnis. In den Kantonen und Gemeinden sind zahlreiche Abstimmungen Bildungsthemen gewidmet, zum Beispiel Harnos, Verlängerung des Kin-dergartens, Fremdsprachen, Geleitete Schulen, Unterrichtsgesetze, Wiedereinführung von Noten, Tagesstrukturen, freie Schulwahl oder Wiedereinführung des Hauswirtschaftsunterrichts. Andererseits gibt es Forderungen nach einer „Reformpause“ oder „Reformkonsolidierung“. Eine Beruhigung ist nicht absehbar.

## Finanzierung von weiteren Entwicklungen

Die EDK und die Bundesorgane stellen die Vorzüge des Schweizer Bildungssystems in den Vorder-ground, drosseln das Entwicklungstempo und kürzen teilweise die Finanzen. Dabei spielen finanzpoli-tische Gründe eine wichtige Rolle, weil das Geld für teure Entwicklungen fehlt. Es wird stillschwei-gend von der Prämisse ausgegangen, dass bessere Bildung grundsätzlich erheblich höhere Kosten verursacht, was nur bedingt zutreffen muss. Im internationalen Vergleich der Ausbildungskosten pro Auszubildenden steht die Schweiz fast durchgehend in der Spitzengruppe – was für die Leistungs-seite in einzelnen Bereichen wesentlich weniger zutrifft. Ein fortgeführter Umbau des Schweizer Bil-dungswesens wird zwar in der Übergangsphase Mehrkosten verursachen, er kann aber durch einen effektiveren Einsatz der bisherigen Mittel die notwendigen Qualitätsverbesserungen bringen.

## C. Sechs vordringliche Förderbereiche

Aufgrund dieser Analyse sehen wir sechs vordringliche Bereiche zur Weiterentwicklung des Bildungswesens:

1. Allen Kindern durch frühe Förderung und Einbindung der Eltern Chancen eröffnen.
2. Potentiale durch individualisierten Unterricht fördern.
3. Integrations- und Führungsfähigkeit der Schulen erhöhen.
4. Mehr Transparenz und Wettbewerb im Bildungssystem herstellen.
5. Übergänge durch bessere Koordination der Teilsysteme optimieren.
6. Finanzierungsmodelle mit mehr steuerungsrelevanten Anreizen entwickeln.

### 1. Frühe Förderung, Bildung, Betreuung und Erziehung

Im Bereich der Vor- und Volksschule hat vor allem die Folgeforschung zu PISA wesentliche Ergebnisse gebracht. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse zeigen, dass die Förderung und Betreuung der Kinder früher einsetzen sollte und die Eltern wesentlich stärker einbezogen werden müssten. Frühe Förderung von Entwicklung und Lernen ist die kostengünstigste Massnahme zur Chancenverbesserung.

Das Forum Bildung wird Diskussionen initiieren und unterstützen, welche Antworten und Umsetzungsmassnahmen für folgende Fragen ermöglichen:

- Welche Kinder sollen gefördert werden alle – oder nur besonders gefährdete? Sollen auch die Eltern fachlich unterstützt werden?
- Welche Formen und Modelle sind wirkungsvoll?
- Wie kann die Beteiligung der verschiedenen Beteiligten verbessert werden (Eltern, Gemeinde, Kanton, Bund, Wirtschaft, Private)?
- Wieviel Professionalisierung ist nötig?

Je früher Förderangebote erfolgen, umso wirksamer und kostengünstiger sind sie. Für Kinder von Alleinerziehenden oder berufstätigen Elternpaaren sowie für Kinder aus Immigrationsfamilien und für Einzelkinder ist eine frühe Sozialisation und gemeinsames Lernen besonders wichtig. Der Übergang vom Spielen zum kognitiven Lernen soll gleitend und individuell angepasst erfolgen, was hohe Ansprüche an Betreuungspersonen stellt.

### 2. Individualisierung des Unterrichts

Eine stärkere Berücksichtigung und Förderung der individuellen Leistungspotenziale ist die Antwort für einige der genannten Herausforderungen (u.a. Integration, Wertewandel, Potentialförderung). Es existieren im In- und Ausland erfolgreiche Beispiele, welche wichtige Impulse geben können. Das Forum Bildung wird auf solche Umsetzungen hinweisen und notwendige Rahmenbedingungen und Instrumente präsentieren.

Das Forum Bildung möchte zur Lösung folgender Fragen einen Beitrag leisten:

- Welche Modelle erhöhen die Systemflexibilität und das Berücksichtigen von persönlichen Lebenszielen und Motivationen?
- Welche Modelle erhöhen die Wahlfreiheit der Eltern und der Lernenden?
- Welche Rahmenbedingungen, Instrumente und Unterstützung brauchen Schulen, um solche Modelle entwickeln resp. umsetzen zu können?

- Welche Modelle bewähren sich ohne Erhöhung des Aufwands oder bringen sogar Einsparungen?
- Wie müssen Harnos-Standards und neue Lehrpläne konzipiert sein, um innovative Entwicklungen der Schulen zu ermöglichen und zu unterstützen?

Die Individualisierung kann durch Zusatzaufgaben für Leistungsstärkere, durch teilweise klassenübergreifenden Niveauunterricht in einzelnen Fächern oder durch individuelle, begleitete Lernplanungen in alters- und niveaugemischten Lerngruppen erfolgen. Auch beim individualisierten Lernen müssen die Gruppenbildung und die sozialen Beziehungen beachtet werden. Schuleigene Begleit- und Tagesstrukturen unterstützen solche Prozesse. Dieser Unterricht stellt hohe Ansprüche an die Lehrmittel sowie an die Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen.

### 3. Integrations- und Führungsfähigkeit der Schulen erhöhen

Im internationalen Vergleich sind Schulen mit einer hohen Integrationsfähigkeit von unterschiedlichen Schülerpotenzialen besonders erfolgreich. Schüler und Schülerinnen werden länger als in der Schweiz ohne mehrgliedrige Stufendifferenzierung (Oberschule / Realschule / Sekundarschule / Gymnasium) ausgebildet. Der Übertritt in die Berufswelt bzw. in die Vorbereitung für einen Hochschuleintritt geschieht kontinuierlich über eine längere Zeit. Erfolgsfaktoren für integrierende Konzepte sind:

- a) Eine hohe Binnendifferenzierungsfähigkeit und Individualisierung im Unterricht, die sowohl Hochbegabten als auch Leistungsschwächeren gerecht wird
- b) Flankierende Strukturen wie Aufgabenhilfe, Mittagstische, Möglichkeiten für Sozialkontakte, welche in den Schulen massgeschneidert nach lokalen Bedürfnissen angeboten werden
- c) Eine enge Kooperation mit den Eltern um die Sozialisation und Lernzielvereinbarungen zu unterstützen.

Eine solche integrierte Schule stellt vier wichtige Anforderungen:

1. Sie ist ohne starke Geleitete Schulen nicht funktionsfähig.
2. Sie erfordert entsprechende Lehrmittel inkl. IT-Support, welche individuelles Lernen unterstützen.
3. Sie erfordert hohe Freiräume für die einzelnen Schulen sowie deren Überwachung und Förderung durch die Behörden.
4. Sie stellt hohe Ansprüche an die Lehrpersonen und deren Aus- und Weiterbildung.

Die Beispiele aus nordischen Ländern und von Immigrationsländern wie Kanada oder Neuseeland belegen gleichzeitig, dass ein solches Schulsystem pro Schüler auf Dauer nicht teurer, sondern effizienter ist als unser System. Es wären während einer Übergangszeit erhebliche Investitionen in die Lehrerweiterbildung, die Lehrmittelentwicklung und den IT-Support erforderlich.

Das Forum Bildung möchte zu folgenden Fragen die Suche nach Lösungen unterstützen:

- Wie können Freiräume geschaffen und innovative Schulen in der Schweiz in ihrer Professionalisierung und Entwicklung unterstützt oder zumindest nicht behindert werden?
- Unter welchen Bedingungen können sich auch begabte Kinder und Jugendliche ohne den Preis einer Nivellierung gut entwickeln?
- Wie kann die Bildungsgerechtigkeit erhöht werden?
- Wie können Familien und Öffentlichkeit die Potenziale solcher Schulen erkennen, Vertrauen aufbauen und sich vermehrt engagieren?

Solche massgeschneiderten Schulen stellen drei wichtige Anforderungen: Sie sind ohne gut ausgebildete Lehrpersonen und Schulleitungen nicht funktionsfähig. Behörden müssen den Schulen kontrollierte, hohe Freiräume gewähren und sie bei deren Ausschöpfung unterstützen. Es sind erhebliche Investitionen in die Lehrerweiterbildung erforderlich, da man nicht die Ablösung von Lehrpersonen durch neu ausgebildete abwarten kann. Der Übergang verlangt in der Übergangsphase Investitionen. Die Beispiele der nordischen Länder oder Kanadas belegen, dass ein solches Schulsystem auf die Dauer effizient und kostengünstiger gestaltet werden kann. Die Mitwirkung der Eltern in der Schule sollte bei der Gewährung der Niederlassung oder des Bürgerrechts wie zum Beispiel in Kanada eine wesentliche Rolle spielen.

#### **4. Mehr Transparenz und Wettbewerb im Bildungssystem**

Zur Förderung der Qualität ist international ein Trend in Richtung Standardisierung und Vergleichbarkeit von Schülerleistungen und Schulqualität festzustellen. Allerdings bestehen in der wissenschaftlichen Literatur und auch in der Praxis grosse Bedenken im Blick auf das regelmässige Testen von Schüler- und Schulleistungen: Das Lernen für die Tests kann die Energien aller Beteiligten zu einseitig auf bestimmte Felder lenken. Andererseits besteht ein starkes Interesse der Eltern und der Schülerinnen und Schüler sowie der Öffentlichkeit an genug Transparenz zur Qualität mit den damit verbundenen persönlichen Lebenschancen sowie am effektiven Einsatz der Mittel. Das zunehmende Anliegen der freien Schulwahl wird genährt durch den Wunsch nach vermehrten Wahlmöglichkeiten. Er ist aber ohne vermehrte Transparenz nicht wirksam. Faire Systeme zum Vergleich von Qualitäts- und Leistungszuwächsen sind in der Schweiz noch kaum entwickelt. Erfahrungen bestehen mit der freien Schulwahl bei den Gymnasien oder mit der Wahlfreiheit für Tagesschulen und Krippen. Im Bereich der vorschulischen Betreuung und Bildung experimentiert Luzern mit Unterstützung des Bundes mit Bildungsgutscheinen. Vielerorts werden leistungsabhängige Finanzierungssysteme eingesetzt.

Das Forum Bildung möchte zu folgenden Fragen die Diskussion voranbringen:

- Welche Formen von Transparenz und Wettbewerb sind zu unterstützen?
- Welche Rahmenbedingungen und Kontextfaktoren sollten bei den Diskussionen zu vermehrter Wahlfreiheit für Schulen berücksichtigt werden?
- Welche Konsequenzen auf die Systeme und Personen sind zu klären?

Eine freie Schulwahl soll dazu führen, das Engagement und die Zufriedenheit der Eltern zu erhöhen, weil sie die Schule bewusst gewählt haben. Bei der Festlegung eines Modells sind zahlreiche Parameter aufeinander abzustimmen. Wenn die Schule ein Forum der Begegnung aller Volksschichten bleiben soll, muss eine substantielle Schüleraufnahme aus dem unmittelbaren räumlichen Schulumfeld verlangt und jede Diskriminierung nach sozialer Herkunft oder Religion ausgeschlossen werden. Die curricularen Ziele sollen ohne zusätzliche finanzielle Belastungen und durch eine weiterhin unentgeltliche Volksschule erreicht werden können. Die Schulqualität muss transparent gemacht werden. Es muss geklärt werden, was mit Schulen von ungenügender Qualität geschieht. Finanzielle Anreize sollen gute Leistungen und erfolgreichen Leistungserwerb in nach sozialer Schülerherkunft differenzierten Pauschalen honorieren. Für die Einführung der Wahlfreiheit müssen deshalb klare Rahmenbedingungen gesetzt werden, die derzeit noch nicht gegeben sind.

#### **5. Übergänge durch bessere Koordination der Teilsysteme optimieren.**

Die Übergänge und Schnittstellen im Bildungssystem sind seit einigen Jahren im Gespräch: Die Basis- oder Grundstufe soll einen fließenderen Übergang vom Kindergarten in die Schule ermöglichen. Die Übergänge von der Primarstufe zur Sekundarstufe I werden mit der Harnos-Vereinbarung inhaltlich wie organisatorisch vereinheitlicht. Für den Übergang von der Sek I zur Sek II sind Projekte des BBT (Casemanagement) und der EDK (Nahtstelle-Transition) konstituiert worden. Die Reform des Gymnasialunterrichts soll mit Hilfe von selbstgesteuerten Lernformen und einem höheren Gewicht der

mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächer angemessen auf die Anforderungen der Universität vorbereiten und die Dropout- und Studienwechselraten senken, was auch zusätzliche Massnahmen auf Universitätsebene erfordern wird.

Das Forum Bildung möchte die stufenübergreifenden Nahtstellen zusammenhängend thematisieren und folgende Fragen vertiefen:

- Welche volkswirtschaftlichen Kosten werden aktuell durch Repetitionen und Dropouts verursacht?
- Mit welchen Massnahmen können Übergänge erleichtert und Dropoutraten gesenkt werden?

Die in der Erprobung sich befindenden Modelle der Basis- und Grundstufe zeigen erste positive Resultate, die Finanzierung ist aber umstritten und teilweise ungelöst. Es fehlt an den Freiräumen, Wirkungsmessung und übergeordneter Unterstützung, was Schulen verunsichert und demotiviert, Hier ist weitere Entwicklungsarbeit gefragt.

Der Übergang von der Sek I in die Sek II wird in mehreren Ländern durch ein Ausbildungsobligatorium bis zur Volljährigkeit mit 18 gelöst. Damit können frühes und teures Abhängen in die Sozialversicherungen und Fürsorge unterbunden werden, wie dies in der Schweiz der Fall ist. Die Kosten für das soziale Netz sind höher als für die Finanzierung von Ausbildungsplätzen. Die Familie bleibt zuständig für den Tagesunterhalt bis 18. Mutige Lösungen und richtige Anreize anstelle von schwierigem Flickwerk sind hier angesagt.

Die Sekundarstufe II mit dem traditionellen Berufsschulsystem muss sich frühzeitig mit den laufenden Entwicklungen befassen: Die traditionelle Lehre ist im lokal verankerten Gewerbe unbestritten, in vielen anderen Berufen und Unternehmen (u.a. moderne Technologien, Gesundheit) wird die Situation spürbar schwieriger. Internationale Unternehmen setzen auf Praktikant/innen und Absolvent/innen von Fachmittelschulen oder Gymnasien. Auf der Sekundarstufe II sind vorausschauende, flexible Modelle mit fließenden Übergängen in die Berufswelt und stärkerer Orientierung an Berufsfeldern gefragt, wie sie in anderen Ländern teilweise bereits in Entwicklung sind. Die Sekundarstufe I wird sich klarer mit dem Dilemma von Orientierungsphase versus gezieltes Lernen auf Aufnahmeprüfungen auseinandersetzen müssen. Der heutige Spagat ist mit den bisherigen Unterrichtskonzepten kaum zu leisten, stärker individualisierende Modelle müssen entwickelt werden.

Es fehlt nicht an der Kritik der Gymnasialausbildung: zu wenig Mathematik und Naturwissenschaften, ungenügende Vorbereitung auf die Lernformen der Universität und hohe Dropout- und Studienwechselraten an der Universität sind die Problemfelder. Ein erster Lösungsversuch ist mit der Teilrevision der Maturitätsverordnung erfolgt. Optimierungsbedarf besteht auch beim Übergang zwischen Berufsmaturitäts- und Fachhochschulen: Die Übertrittsquoten vor allem bei technischen Berufen sind zu gering. Gymnasien sollten zusammen mit den Hochschulen fachliche Anforderungsprofile entwickeln, damit Schulen und Studierende erkennen können, welches Wissen an den Universitäten vorausgesetzt wird. Die bestehenden Maturitätsprofile sind auch aus Kostengründen zu überprüfen, weil zu viele Wahlmöglichkeiten im traditionellen Klassensystem teilweise unverhältnismässige Kosten auslösen. Denkbar wären auch Lernkonzepte mit mehr selbstständigen Lernanteilen oder Kooperationen anstatt die Beschulung von zu kleinen Kursgruppen. Solche Aspekte werden im Rahmen der bevorstehenden Evaluation der geltenden Maturitätsordnung zu prüfen sein.

Die High School-Modelle der nordischen Länder führen über die sorgfältige Vorbereitung für den Eintritt in eine bestimmte Hochschule zu einer bewussteren Studienwahl und allgemein niedrigeren Dropoutraten. Denkbar ist längerfristig ein Parallelismus beider Modelle, womit gleichzeitig die Durchlässigkeit in die Tertiärausbildung zwischen Universitäten und Fachhochschulen erhöht werden könnte. Der heutige faktische Zustand nach der Bologna-Reform, wonach das „gewonnene Jahr“ der Maturitätsdauerverkürzung als „Selektionsjahr“ der Universität verwendet wird, kann kaum eine zielkonforme Dauerlösung sein.

## 6. Förderung wirtschaftlicher Finanzierungsmodelle

Bei den Handlungsfeldern 1-5 sollen stets die Aspekte der Wirksamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Finanzierbarkeit mitberücksichtigt werden. Dies ist insofern wichtig, als die Schweiz ein gutes, aber gemäss der OECD Statistik bezüglich der Ausbildungskosten pro Auszubildenden auf praktisch allen Bildungsstufen eines der teuersten Bildungswesen aufweist. Es kann somit ausgehend von einem guten Stand weiter entwickelt werden.

Die Finanzierungsmodelle von Bund, Kantonen und Gemeinden unterscheiden sich enorm. Die Wirkung der gesetzten Anreize ist bisher kaum untersucht oder bekannt. Aussagekräftige und vergleichbare Zahlen sind schwer zugänglich oder nicht vorhanden. Es ist anzunehmen, dass da und dort innovative Finanzierungsmodelle existieren, die von breiterem Interesse wären.

Das Forum Bildung möchte zu folgenden Fragen den Austausch zu wirkungsvollen Anreiz und Finanzierungssystemen über Systemgrenzen hinaus ermöglichen und erleichtern:

- Wie unterscheiden sich Finanzierungsmodelle zwischen den Kantonen und Gemeinden sowie von anderen Staaten?
- Wie können Finanzen für die von Forum Bildung gepflegten Themenfelder effektiver eingesetzt werden und damit bessere Resultate erzielt werden?

In der Schweiz und international bestehen interessante Ansätze, welche qualitätsfördernde Anreize setzen und gleichzeitig Freiräume ermöglichen. Für eine solche Steuerung sind Daten bezüglich Kosten, Qualität und Wirkungen erforderlich. Mehr Verantwortung und Freiraum vor Ort durch pauschale Finanzierungssysteme ermöglichen lokale Lösungen, erfordern aber gleichzeitig mehr Outputkontrolle und eine Evaluation der Wirkungen. Die Teilsteuersysteme und Vorgaben im Bereich Finanzen, Lehrplanvorgaben, Schulstrukturen, Zeugnisse, Evaluation, etc.) müssen besser aufeinander abgestimmt werden. Die Ressourcenzuteilung muss sowohl die besten Lösungen finanziell begünstigen als auch Anreize zu solchen Lösungen schaffen. Ein solches Finanzierungssystem muss daher sowohl eine Basisfinanzierung über Standardkosten pro Schüler als auch die Honorierung von herausragenden Qualitäten kostengünstiger Schulmodelle berücksichtigen. Dies bedarf hoher Freiräume, adäquater externer Evaluation der Wirkungen und einer berechenbaren Finanzierung für die Schulen. Dazu besteht ein erheblicher Forschungs- und Entwicklungsbedarf in der Schweiz.

## D. Formen der Umsetzung

Über den Dialog und das Zusammenbringen von unterschiedlichen Sichtweisen aus Politik, Bildungsverwaltung, Forschung und Praxis sowie durch den Einbezug von Sichtweisen von Steuerzahlenden, von Nutzern von Angeboten, von Betroffenen und Eltern, von Schülerinnen und Schülern werden neue Erkenntnisse möglich, Sichtweisen verständlicher und neue Lösungen erreichbarer. Das Forum Bildung sieht sich als „ehrlichen Makler“, als Facilitator ohne eigene politische, berufliche oder wirtschaftliche Interessen und als unabhängige Plattform in dieser komplexen Diskussion. Verschiedene Instrumente und Umsetzungsformen sollen konkrete Entwicklungen voranbringen:

- Information

Informationen aus Forschung und Praxis werden für Schulen, Bildungsverwaltung, Forschung und Öffentlichkeit adaptiert und verständlich aufgearbeitet zur Verfügung gestellt. Komplexe Zusammenhänge werden übersichtlich dargestellt, isolierte Massnahmen oder eindimensionale Sichtweisen in einen erweiterten Kontext gerückt und andere Stimmen oder Meinungen eingebracht. Aktuelle Informationen werden in einem Newsletter verbreitet.

Beispiele: Datenbank und Tagungen zum Thema "Frühe Förderung von Entwicklung und Lernen". Vergleichende Darstellung von kantonalen Steuerungs- und Finanzierungsmodellen. Überkantonale

Sichtung und Synthese von Erkenntnissen aus Ergebnissen der neuen kantonalen Stellen für externe Schulevaluation.

- Vernetzung

Der Austausch und die Auseinandersetzung unter Anspruchsgruppen, Stakeholdern, sowie Verantwortlichen aus verschiedenen Kontexten soll gefördert werden. Hindernde fachliche oder territoriale und andere Hindernisse sollen durchlässiger werden. Das internationale Beziehungsnetz von Forum Bildung wird genutzt, um über die Grenzen hinaus lernen zu können.

Beispiele: Besuchsangebote und Studienbesuche in Schulen mit wegweisenden Integrations- oder individualisierenden Lernmodellen im In- und Ausland.

- Umsetzung

Das Initiieren von Studien und Projekten sowie von Kooperationen mit Partnern, der Besuch und die Dokumentation von Best Practice-Beispielen im In- und Ausland, das sorgfältige Ansprechen von bisher unterschätzten oder nicht bekannten Themen und Möglichkeiten oder eine Auszeichnung für besonders kreative und originelle Leistungen und Ideen fördern eine vertiefte Auseinandersetzung zu den zukunftsrelevanten Themen.

Beispiele: Aufbau einer Kooperation für die Initiierung eines Projekts zur Unterstützung von Schulen mit hohem Anteil an individualisierenden Lernformen durch geeignete IT-basierte Werkzeuge. Auszeichnung für Personen, Schulen, Gemeinden, oder Kantone, welche sich für eigenständige und zukunftsweisende Projekte und Modelle eingesetzt haben.

- Stellungnahmen

Das Forum Bildung wird sich zu strategischen Bildungsvorlagen des Bundes und der Kantone äussern und für wirkungsvolle Entwicklungen im Sinne der sechs Themenfelder Stellung nehmen.

Beispiele: Intensive Kommunikations- und Lobbyarbeit mit Stakeholdern soll gemeinsame Entwicklungen voranbringen. Strategische Projekte wie Lehrplan und Harnos werden auf ihre Zukunftstauglichkeit bezüglich der 6 Themenfelder geprüft.

Kontakt und weitere Informationen:

Geschäftsstelle Forum Bildung  
Turnerstrasse 1  
Postfach 1767  
CH - 8401 Winterthur

Telefon: +41 (0)52 242 22 42  
Email: [info@forumbildung.ch](mailto:info@forumbildung.ch)  
Webseite: [www.forumbildung.ch](http://www.forumbildung.ch)