

Jürgen Oelkers

## *HarmoS aus Sicht eines Erziehungswissenschaftlers<sup>\*)</sup>*

Ist HarmoS harmlos? In der politischen Diskussion wird das seit kurzem bezweifelt, und das mit einem gewissen Recht, denn wenn die „Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule“ der EDK harmlos wäre, würde sich der gewaltige Aufwand nicht lohnen. Harmlos hiesse, die Vereinbarung würde nichts ändern und bliebe Papier. Danach sieht es aber nicht aus. Harmlos für den Status Quo der Schulstruktur ist HarmoS sicher nicht. Aber heisst das, HarmoS ist ungefährlich? Die politische Diskussion führt mitten hinein in pädagogische Grundüberzeugungen und ist daher nicht leicht zu führen, weil sich damit scharfe Gegensätze verbinden.

Doch zunächst zu HarmoS. Das Projekt ist im Jahre 2003 lanciert worden, nicht ganz freiwillig, wie man weiss. Die Vernehmlassung erbrachte mit Ausnahme der Gestaltung der Sekundarstufe I eine grosse bis überwältigende Zustimmung, folgerichtig ist das Konkordat von der EDK am 14. Juni 2007 verabschiedet worden, und zwar einstimmig. Die öffentliche Aufmerksamkeit hielt sich in Grenzen, was mit der Zustimmung zu tun haben kann, aber auch mit dem *courant normal* der eidgenössischen Schulpolitik, die sich bekanntlich immer kantonal entscheidet. Rückblickend ist jedoch erstaunlich, wie vergleichsweise gering die Resonanz auf das Konkordat war, wenn man vor Augen hat, wie stark der Eingriff in das bisherige System sein wird.

- Das griechische Wort *harmonia* lässt sich mit „Zusammenfügung“ oder „Ebenmass“ übersetzen.
- Die Pythagoreer verstanden bekanntlich die Harmonie der Welt als *schöne Proportion*, veranschaulicht in den Sphären von Mathematik und Musik.

In der realen Welt geht es etwas profaner zu. HarmoS wird nicht zu einer schönen Proportion führen und auch kein Ebenmass herstellen, die Konkurrenz zwischen den Kantonen bleibt bestehen, denn heute sind Schulen Standortfaktoren, die Vorteile im Wettbewerb darstellen, wenn sie gut sind. Harmonie wird also nicht eintreten, wohl aber kommt es zu einer Strukturangleichung, die nach den bisherigen Massstäben der Schweizer Schulgeschichte sehr weit geht.

Das neue Konkordat ersetzt das alte aus dem Jahre 1970. Um den Wandel der Bildungspolitik zu verstehen, lohnt sich ein Blick in das alte Konkordat, das seinerzeit vom Präsidenten der EDK, dem Zuger Erziehungsdirektor und späteren Bundesrat Hans Hürlimann, sowie dem Generalsekretär Emil Egger unterschrieben wurde. Das Konkordat<sup>1</sup> unterscheidet fein zwischen „Verpflichtungen“ und „Empfehlungen“. Die Verpflichtungen beziehen sich auf die Angleichung der kantonalen Schulgesetze in vier Punkten:

---

<sup>\*)</sup> Vortrag anlässlich der Tagung „Es gibt auch noch eine Sachpolitik ...!“ veranstaltet von den SVP Frauen Kanton Bern am 28. Juni 2008 im Landgasthof Schönbühl.

<sup>1</sup> Grundlage des Konkordats waren Empfehlungen der EDK aus dem Jahre 1967.

- Festlegung des Schuleintrittsalters auf das vollendete 6. Altersjahr,
- Dauer der Schulpflicht,
- Dauer der ordentlichen Ausbildungszeit vom Schuleintritt bis zur Maturitätsprüfung
- sowie Beginn des Schuljahres zwischen Mitte August und Mitte Oktober.

Moritz Arnet (2000, S. 24ff.) hat beschrieben, welche Kämpfe diese bescheidenen Regelungen seinerzeit auslösten. Streitpunkt oder besser Zankapfel war der Beginn des Schuljahres. Wer erinnert sich noch daran, dass der Kanton Zürich dem Konkordat wohl beitrug, die Stimmbürgerschaft auch zustimmte, aber am 4. Juni 1972 dann eine Initiative der Gegner folgte, die am Schulbeginn im Frühjahr festhalten wollte. Der Kanton Bern hatte seinen Beitritt zum Konkordat von der Abstimmung über den Schuljahresbeginn abhängig gemacht, die ebenfalls zugunsten der Gegner entschieden wurde. Zwei Plenarversammlungen der EDK im Juni und November 1972 dienten der Beurteilung dieser nunmehr ziemlich verfahrenen Lage.

Arnet beschreibt das so:

„Der Misserfolg bei der Schuljahrsbeginn-Frage blockierte ... das Durchsetzungsvermögen vorab in Strukturfragen, versetzte die Kantone auf die Versagerbank und liess eine Bundeslösung befürchten. Es machte sich die Sorge breit, die koordinationswillige Westschweiz wende sich von der zerstrittenen Deutschschweiz ab. Die Erziehungsdirektoren machten sich dennoch Mut und beschworen den Schulerschluss“ (ebd., S. 25).

Die Bildungsschweiz brach nicht auseinander, für die Schuljahrsfrage wurden „pragmatische Übergangslösungen“ gefunden (ebd., S. 26) und eine Bundeslösung konnte weiterhin befürchtet werden. Das Konkordat von 1970 liess die Schulstruktur unangetastet und stellte auch keinen inhaltlichen Eingriff dar. Bei den Empfehlungen ging man weiter, aber das war kein Kunststück, weil die Verbindlichkeit offen blieb. Immerhin wollten die Konkordatskantone zuhänden aller Kantone Empfehlungen insbesondere für folgende Bereiche ausarbeiten:

- Rahmenlehrpläne,
  - gemeinsame Lehrmittel,
  - Sicherstellung des freien Übertritts zwischen gleichwertigen Schulen,
  - Übertritt in die gegliederten Oberstufen,
  - Anerkennung von Examensabschlüssen und Diplomen, die in gleichwertigen Ausbildungsgängen erworben wurden,
  - einheitliche Bezeichnung der gleichen Schulstufen und gleichen Schultypen,
  - gleichwertige Lehrerausbildung.
- (Konkordat 1970)

Zur Ehrenrettung des alten Weges, möglichst *wenig* für verbindlich zu erklären, muss gesagt werden, dass die meisten dieser Punkte durch pragmatische Annäherung erreicht wurden. Die Lehrerinnen- und Lehrerbildung ist tertialisiert worden, die Lehrmittel wurden regional angenähert, heute kooperieren sogar die Lehrmittelverlage, Übertritte und Anerkennungen sind freizügig geregelt, die Bezeichnungen für Stufen und Typen sind weitgehend harmonisiert.

Der neue Staatsvertrag geht wesentlich weiter und greift in die Struktur der Volksschule ein. Deutlich heisst es in der Zweckbestimmung:

- Die Vereinbarungskantone harmonisieren die obligatorische Schule im Blick auf „die Ziele des Unterrichts und die Schulstrukturen“.
- Ausserdem verpflichten sich die Kantone, „die Qualität und Durchlässigkeit des Schulsystems durch gemeinsame Steuerungsinstrumente (zu) entwickeln und (zu) sichern“ (Interkantonale Vereinbarung Art. 1).

Beide Bestimmungen wären 1970 nicht nur unmöglich, sondern auch undenkbar gewesen. Gemeinsame Ziele, die irgendwie verbindlich gewesen wären, gab es nicht, Schulstrukturen festzulegen, war Sache allein der Kantone, und „Qualitätssicherung“, heute in aller Munde, war ein unbekanntes Wort. Der erste amerikanische Aufsatz, der eine Systemsteuerung durch evidenzbasiertes Feedback vorschlug, erschien erst vier Jahre später (Levin 1974).

Man kann den Abstand auch daran ermessen, dass zu Beginn der siebziger Jahre leidenschaftlich über die „anti-autoritäre“ Pädagogik gestritten wurde. In der Diskussion dieses Themas wurde übersehen, dass Schulbildung Organisation verlangt und die pädagogische Gesinnung darauf wenig Einfluss nimmt. Heute wird gelegentlich an die Aufregung vor fast vierzig Jahren erinnert, der Abstand wird allein schon daran deutlich, dass die „Achtundsechziger“ demnächst in die Pension gehen und nicht recht wissen, ob sie ein Papiertiger waren oder nicht; die heutige Erziehung hat damit wenig zu tun und auch die Grosswetterlage der Politik hat sich gründlich verändert.

Hinter dem Projekt HarmoS steht eine weitgehende Umstellung der Bildungspolitik hin zu dem, was neudeutsch „Outputsteuerung“ genannt wird. Mit diesem ziemlich sperrigen Wort verbindet sich ein simples Modell, das den *Eingang* und den *Ausgang* eines Prozesses beschreibt. Das Bildungssystem lässt sich mit diesem Modell so abbilden:

- Bislang lag der Augenmerk der Politik auf dem *Input*, also dem, was in das System eingegeben wurde, nämlich Lehrpläne, Lehrmittel, ausgebildete Lehrkräfte, Schülerinnen und Schüler, Ressourcen und gute Absichten.
- In Zukunft sollen die Resultate oder der *Output* eine zentrale Rolle spielen.
- Mit Resultaten sind vor allem die durch Unterricht hervorgebrachten *Kompetenzen* der Schülerinnen und Schüler gemeint.
- Gemessen werden die Ergebnisse an *Standards*.

Das Modell ist zugegeben etwas schlicht, aber auf der anderen Seite auch enorm erfolgreich. Eine deutsche Expertise spricht sogar von einem „Paradigmenwechsel“ (Klieme et. al. 2003) in der Bildungspolitik. Das ist etwas sehr hoch gegriffen. Aber im internationalen Vergleich hat sich die Steuerung der Bildungssysteme tatsächlich seit etwa zwanzig Jahren sehr grundlegend verändert (Oelkers/Reusser 2008). Die EDK hat also keine Anomalie in die Welt gesetzt.

Es geht bei HarmoS nicht nur um Bildungsstandards. Die Vereinbarung sieht die Einführung einer obligatorischen Basisstufe vor, mit der sich die Schulpflicht schweizweit um

zwei Jahre nach unten verlängern wird. Sie soll in Zukunft mit dem vollendeten vierten Lebensjahr beginnen. Die Primarschule umschliesst fortan eine Vorschule oder Eingangsstufe. Der Kindergarten wird mit der Schule de facto fusioniert, eigentlich hätte das gleich die Aufmerksamkeit erregen müssen. Das neue Volksschulgesetz im Kanon Zürich ist am 24. November 2002 im ersten Anlauf an genau dieser Frage gescheitert. Bildungsdirektor Ernst Buschor sprach von einem „schwarzen Tag für die Zürcher Jugend und deren Eltern“, weil die Ablehnung die Schulentwicklung insgesamt blockierte. Aber tatsächlich ging es vor allem um den Kindergarten und die Basisstufe, also die kleinen Kinder. Gegen die Vorlage stimmten vor allem die ländlichen Kantonsteile.

Die zweite Vorlage klammerte die Frage der Basisstufe aus, stattdessen wurde ein aufwändiger Schulversuch lanciert, der noch nicht abgeschlossen ist. Die „Basis- oder Eingangsstufe“ heisst in Zürich Grundstufe. Ohne Grundstufe wurde das Gesetz am 5. Juni 2005 mit 70 Prozent Ja-Stimmen angenommen. Was macht diesen Konflikt aus? Eine Anomalie ist die Eingangsstufe nicht. Verdächtig ist der frühe Zugriff der Schule, also die Auflösung des Kindergartens in seiner bisherigen Form. Tatsächlich führt der Prozess von HarmoS zur Etablierung einer achtjährigen kantonalen Gesamtschule und zur Weiterführung der dreijährigen, gegliederten Sekundarstufe. Der Kindergarten wird integriert, das Kognitionsverbot wird aufgehoben, fortan lernen auch schon Fünfjährige in schulähnlichen Lernumgebungen.

Das ist nicht alles. Der organisatorischen Harmonisierung der kantonalen Systeme soll auch eine inhaltliche folgen. Die Grundbildung wird in Zukunft auf einheitlich fünf Lernbereiche oder Fachgruppen bezogen, es soll einen Deutschschweizer Lehrplan geben, zudem Blockzeiten sowie Tagesstrukturen und eben landesweit verbindliche Standards. Der grösste Schritt ist die Basisstufe, wenn sie denn so einheitlich kommt, wie das vorgesehen ist. Was heute in Lehrerkreisen primär diskutiert wird, die Einführung von Bildungsstandards, ist Teil eines grösseren und sehr ambitionierten Projekts der Systementwicklung. Angesichts der kantonalen Bildungshoheit ist das tatsächlich ein grosser Schritt, der alles übertrifft, was in der Vergangenheit an Abstimmung zwischen den Kantonen erreicht wurde.

Im Bericht zur Vernehmlassung zu HarmoS, der zu Beginn des Jahres 2006 vorlag, wird gesagt, dass mit den Bildungsstandards *nicht* das Ziel verfolgt werde, auf der Basis einer nationalen Vorstellung die Bildungsprozesse zu „vereinheitlichen“ (EDK 2006, S. 24). Vielmehr soll mit dem Instrument der Bildungsstandards versucht werden, die erwarteten Leistungsergebnisse so zu beschreiben, dass diese normative Beschreibung auf nationaler Ebene „verbindlichen Charakter“ annehmen kann (ebd.).

- Wie die Unterrichtsziele zu erreichen sind, wird nicht vorgegeben.
- Dasselbe gilt für die Aufteilung der Unterrichtszeit, den Einsatz der Ressourcen und alle weiteren Fragen der Schulorganisation.
- Hier bleibt die Zuständigkeit der Kantone, der Gemeinden und der einzelnen Schulen erhalten.
- Harmonisiert werden die *Leistungserwartungen*, nicht die Ausführungen. Insofern basieren manche Befürchtungen auf Unkenntnis.

Entwickelt werden *Mindeststandards*. Der Ausdruck beschreibt, was auf einer Skala von Kompetenzstufen in jedem Fach von allen Schülerinnen und Schüler mindestens erreicht werden muss. Wer einen solchen Standard nicht erreicht, soll oder muss gezielt gefördert werden. Die Kantone können die Mindeststandards höher oder tiefer ansetzen. Es handelt sich also nicht um eine Nivellierung nach unten. Die Standards werden in erster Linie einen

Einfluss auf die Lehrplanarbeit und die Lehrmittel haben. Die im Projekt entwickelten Referenzrahmen erlauben eine bessere Strukturierung der Fächer, mit den skalierten Kompetenzniveaus wird es zudem möglich, eine Progression bei den fachbezogenen Lernzielen festzulegen. Die offiziellen Lehrmittel stützen sich in Zukunft auf Standardkompatible Rahmenlehrpläne, so dass sich die Lehrpersonen unausweichlich auf Standards beziehen müssen.

Damit sind drei grössere bildungspolitische Erwartungen verbunden:

- Die Kantone entwickeln Unterstützungs- und Differenzierungsmassnahmen für diejenigen Schülerinnen und Schüler, die die Basiskompetenzen *nicht* erreichen.
- Die Mindeststandards dienen *nicht* der schulischen Selektion. Durch standardisierte Tests im heutigen 2., 6. und 9. Schuljahr wird die Schülerbeurteilung verbessert.
- Die Wirksamkeit des schweizerischen Bildungssystems im Bereich der obligatorischen Schule wird am Erreichen der Standards gemessen, darauf bezieht sich das nationale Bildungsmonitoring (ebd., S. 25/26).

Das HarmoS-Konkordat ist verbunden mit einem Einstieg in die Testkultur, das muss deutlich gesagt werden. Regelmässige Leistungstests sind den Bildungssystemen im deutschen Sprachraum bislang fremd, aber sie werden in liberalen Systemen wie Schweden mit grossem Erfolg praktiziert. Unter curricularen „Standards“ sind Aufgaben zu verstehen, die den Leistungsstand bestimmter Fächer in einem Kernbereich testen und die für diesen Zweck fortlaufend geeicht werden müssen. Es handelt sich um die Fachbereiche

- Erstsprache
- Fremdsprachen
- Mathematik
- Naturwissenschaften.

Es wird also zunächst *Standard-Fächer* und *Nicht-Standard-Fächer* geben, weil der Aufwand zu gross wäre, für alle Fächer gleichzeitig Bildungsstandards zu entwickeln. Darin liegt eine gewisse Gefahr, die bei der weiteren Entwicklung im Auge behalten werden muss. Aus der Tatsache, dass mit bestimmten Fächern begonnen wird, darf nicht geschlossen werden, dass es fortan eine Zwei-Klassen-Schule geben wird, die aus „wichtigen“ Fächern besteht, nämlich solchen, die getestet werden und „unwichtigen“, wo das nicht der Fall ist. Das Konkordat lässt im Übrigen die Fächerfrage offen.

Standards sind keine neuen Erfindungen. Jede Schule verfügt über bestimmte Ressourcen und curriculare Standards sind einfach Lerninhalte, wie sie in Lehrmitteln und Lehrplänen vorhanden sind. Sie werden von den fachdidaktischen Konsortien zusammen mit den Lehrkräften so präzisiert, dass sie getestet werden können. Das Neue an der Entwicklung ist also die Testreihe bestimmter Aufgaben sowie die nationale Harmonisierung, wobei auch gesagt werden muss, dass viele curriculare Gehalte bereits heute zwischen den Kantonen angenähert sind. Anders hätte zum Beispiel der PISA-Test gar nicht konstruiert werden können. Zur Bestimmung des Leistungsstandes sieht die interkantonale Vereinbarung auch vor, dass die Schülerinnen und Schüler Portfolios führen, in und mit denen sie ihre Lernfortschritte dokumentieren. Sie werden also nicht nur getestet (Interkantonale Vereinbarung Art. 9).

Generell gesagt: Bildungsstandards sind keine bürokratischen Festlegungen, sondern stellen verbindliche Leistungserwartungen dar, die für den gesamten Bildungsraum Schweiz gelten sollen (HARMOS 2004). Ohne solche Erwartungen liesse sich von „Outputsteuerung“ gar nicht reden. Sie verlangt externe Bezugsgrössen und gemeinsame Massstäbe, sonst könnte es die berühmte „Orientierung am Resultat“ nicht geben. Das Resultat muss mehr sein, als sich mit Noten und Zeugnissen beschreiben lässt, anders kann es keinen Vergleich geben.

Das alles ist ziemlich wenig strittig. Manche Lehrkräfte wehren sich gegen Leistungstests, aber vor allem dann, wenn sie die Systeme nicht kennen. Die Vereinigungen der Lehrkräfte sind gegen den Einsatz von Tests zu Zwecken der schulischen Selektion, aber das wird von der EDK ausdrücklich ausgeschlossen. Der Deutschschweizer Lehrplan steht in der Kritik, weil er zu viel regeln und die Autonomie der Kantone beschränken könnte. Aber es liegt noch nicht einmal eine Entwurfsfassung vor. Den Ausdruck „Standardisierung“ hören die Lehrkräfte nicht gerne, weil er sie an die Industrienorm erinnert, doch kein Unterricht lässt sich mit einem Fließband vergleichen.

Der politische Streitfall ist die Vorverlegung der Einschulung, die manchmal sogar als schulstaatlicher Sozialismus bezeichnet wird, weil der frühere Beginn obligatorisch erfolgen soll, die Eltern daher, anders als beim Kindergarten, nicht „nein“ sagen können. Gelegentlich ist in der Diskussion auch von einer „Kolonialisierung“ der Kindheit durch fremde Mächte die Rede. Und es hat der Diskussion sicher auch nicht gut getan, wenn übereifrige Behörden einen Deutstest schon für Dreijährige gefordert haben. Da hilft vielleicht ein Blick über den Zaun in das hinein, was sich im europäischen Umfeld entwickelt hat.

Was unter „Stufen“ des Bildungssystems zu verstehen ist, wurde zu statistischen Zwecken standardisiert. Die UNESCO unterscheidet in der *International Standard Classification of Education* (ISCED 1997) sieben „Levels“ oder Stufen, die konsekutiv angelegt sind und die internationale Norm darstellen sollen. Die erste Stufe heisst nicht „Kindergarten“, sondern „pre-primary education“. Sie wird wie folgt beschrieben:

#### 1. **Level O: Pre-Primary Education**

- Programmes at level O defined as the initial stage of organized instruction are designed primarily to introduce very young children to a school-type environment.
- For a programme to be considered as pre-primary education, it has to be school-based or centre-based.<sup>2</sup>
- Such programmes are designed for children aged at least 3 years.<sup>3</sup> The upper age limit depends in each case on the typical age for entry into primary education.

Die erste Stufe beginnt in den verschiedenen Bildungssystemen Europas zu einem unterschiedlichen Zeitpunkt, zumeist aber mit dem vierten Lebensjahr, gelegentlich auch früher. Die Dauer ist ebenfalls unterschiedlich lang, beträgt aber nicht unter zwei Jahre. Im europäischen Vergleich handelt es sich zumeist um dreijährige, nicht-obligatorische Vorschulangebote, die verschieden ausgestattet sind und unterschiedlich genutzt werden.

---

<sup>2</sup> „These terms are used to distinguish activities in settings such as primary school, pre-schools and kindergartens from services provided in household or family settings“ (ISCED 1997, S. 12)

<sup>3</sup> Frühere Programme entsprechen in der Regel nicht den ISCED-Kriterien.

Allerdings gibt es einen aufschlussreichen Erfahrungswert: Die Nutzung frühkindlicher Bildungsangebote steigt mit der Dichte und Qualität des Angebots. Die französische *école maternelle*<sup>4</sup> oder die englische *nursery school*<sup>5</sup> sind de facto Teil des Obligatoriums, weil sie von vielen und da, wo es möglich ist, von fast allen Eltern genutzt werden. Das gilt etwa auch für den Kindergarten in Finnland, dem gelobten Land der PISA-Studie. Der Besuch des finnischen Kindergartens ist freiwillig, aufgrund des flächendeckenden Angebots aber werden fast alle Kinder eingeschrieben. Dabei muss der Ausdruck „Kindergarten“ richtig verstanden werden, er bezeichnet im Ausland oft eine Mischung aus Spielen *und* Lernen.

Das europäische Schulobligatorium<sup>6</sup> beträgt durchgehend neun, in verschiedenen Ländern auch acht und in wenigen Ländern mehr als neun Jahre. Es umfasst mindestens die Primarstufe und die Sekundarstufe I.

- Acht Pflichtschuljahre sehen vor Albanien, Italien, Kroatien, Polen und die Türkei.
- Zehn Pflichtschuljahre gibt es in Bulgarien, Frankreich, Island, Moldawien, Spanien und Ungarn.
- England und Wales sowie Malta kennen elf Pflichtschuljahre und Belgien zwölf.
- Alle anderen Systeme in Europa haben neun Pflichtschuljahre.

Sonderfälle sind in dieser Hinsicht die Niederlande und Deutschland. Die Niederlande verlangen neben den zwölf Pflichtschuljahren noch ein zusätzliches Jahr Lehrpflicht, die dem nahe kommt, was in Deutschland Berufsschulpflicht genannt wird. Auch in den Niederlanden endet das gesamte Obligatorium mit dem 18. Lebensjahr. In der Schweiz dauert die Schulpflicht neun Jahre, die meisten Kantone bieten danach ein freiwilliges zehntes Schuljahr an, eine Berufsschulpflicht besteht nicht.

Die Einschulung beginnt im europäischen Vergleich durchgehend mit dem 6. oder dem 7. Lebensjahr. Die spätere Form der Einschulung mit dem 7. Lebensjahr kennen alle skandinavischen Bildungssysteme sowie die baltischen Staaten mit Ausnahme von Litauen. Einschulung mit dem 5. Lebensjahr kennen England und Wales sowie Malta, nicht jedoch Irland. Noch früher schulen die Niederlande ein. Die holländische Primarschule ist konzipiert für Kinder von vier bis zwölf Jahren, die Kinder können ab vier Jahren die Primarschule besuchen, Schulpflicht besteht aber erst mit dem vollendeten 5. Lebensjahr. Bis zum Besuch

---

<sup>4</sup> Die *école maternelle* ist bereits 1881 in die Primarschule integriert worden. Sie geht auf Gründungen von Johann Heinrich Oberlin (1740-1826) im Elsass zurück und war nie Kindergarten. 1910 wurden in den verschiedenen französischen Departementen eigene Inspektorate für die *écoles maternelles* eingerichtet. 1920 wurde ein Vorschullehrplan verabschiedet. Die Schulen expandieren seit etwa sechzig Jahren. Die Eltern erhalten auf Antrag Unterstützung durch die Gemeinden.

<sup>5</sup> Der ältere Ausdruck *nursery school* stand für ein Angebot im Vorschulbereich, zu dem die lokalen Behörden (Local Education Authorities) nicht generell verpflichtet waren. Die Gesetze schrieben nur vor, Angebote für zwei- bis fünfjährige Kinder mit „special needs“ bereit zu stellen. Dennoch gab es in vielen Schuldistrikten ein relativ dichtes Angebot im Vorschulbereich. Der *School Standards and Framework Act* von 1998 verpflichtet die lokalen Behörden, für alle Kinder ab dem vierten Lebensjahr an fünf Schultagen zweieinhalb Stunden Vorschulunterricht anzubieten, sofern die Eltern dies wünschen. Im April 2004 ist die Berechtigung, freie Plätze wählen zu können, auf die Dreijährigen ausgedehnt worden. Die Vorschule ist kostenpflichtig, aber die Eltern erhalten auf Antrag finanzielle Unterstützung von den lokalen Behörden.

<sup>6</sup> Unter einem „Schulobligatorium“ wird allerdings Verschiedenes verstanden. In Ländern wie Österreich, Frankreich oder England gibt es keine Schul-, sondern nur eine Unterrichtspflicht. In Deutschland gliedert sich die Schulpflicht in eine Vollzeitschulpflicht und eine Berufsschulpflicht. Die Vollzeitschulpflicht dauert neun und in manchen Bundesländern zehn Jahre, die Berufsschulpflicht reicht bis zum 18. Lebensjahr.

der Vorschule gibt es ein grosszügiges Angebot von Kindertagesstätten für Kinder von sechs Wochen bis vier Jahren. Unterhalt und Aufsicht der Schulen liegen, ähnlich wie in der Schweiz, bei den Gemeinden.

Mit dem Begriff „Vorschulerziehung“ sind institutionalisierte Formen der Bildung, Sozialisation und Betreuung von Kindern vor dem Eintritt in die Primarschule gemeint. In der Nachkriegszeit hat in allen industrialisierten Ländern eine Expansion der Vorschulerziehung stattgefunden. Am Beispiel gesagt:

- In den Vereinigten Staaten besuchten im Jahre 1922 nur 12 Prozent der Fünfjährigen Kindergärten und dies fast nur in den grossen Städten.
- Im Jahre 1964 waren etwas unter 50 Prozent der Fünfjährigen in einem Kindergarten eingeschrieben.
- 1978 stieg die Anzahl auf mehr als 80 Prozent an.
- Seitdem spricht man vom *Preschool-Enrollment*.
- Kindergärten sind fast immer die Eingangsstufe für die Primarschulen, sie gehören zum Schulhaus.

Die Gestaltung der Bildungsphase vor der Primarschule ist in der Schweiz schon vor mehr als zehn Jahren diskutiert worden. Empfehlungen der EDK lagen bereits 1997 vor, ohne seinerzeit so recht wirksam werden zu können. Grundlage für die Empfehlungen waren internationale Vergleiche, in denen vor allem die folgenden Punkte betont wurden (Heyer-Oeschger 1996):

- Der Übergang zwischen dem Kindergarten und der Primarschule wird verbessert, wenn sich beide Institutionen annähern und die Trennung überwinden.
- Ziel dieser Annäherung ist es, den Übertritt für die Kinder harmonischer zu gestalten und Brüche zu vermeiden.
- Der abrupte Wechsel von einer Institution des Spiels zu einer des Lernens hat erhebliche Nachteile, es gibt keinen gleitenden Übergang.
- Das Eintrittsalter in Kindergarten und Primarschule wird in Verbindung mit einer Neugestaltung dieser Stufen herabgesetzt. Das gab es traditionell im Kanton Genf.
- Für die Bildung und Erziehung der vier- bis achtjährigen Kinder wird eine neue Stufe geschaffen. Das Vorbild waren die Niederlande sowie einige skandinavische Länder.

Als positive Aspekte der „Basisschule“ erweisen sich folgende Punkte: Das System berücksichtigt die laufende Entwicklung des Kindes, indem Übergänge fliessend gestaltet werden können. Das System kann differenzierter auf den individuellen Entwicklungsstand der Kinder reagieren. Die Lehrkräfte der verschiedenen Stufen setzen sich gemeinsam mit Zielen, Inhalten und Methoden auseinander. Die Bedeutung der Bildungsarbeit für Kinder im Alter bis vier Jahre erhält einen neuen Stellenwert. Die Arbeit der Lehrkräfte für die Unterstufe wertet sich auf, die Haltung der Kolleginnen und Kollegen der Oberstufe wird wohlwollender.

Allerdings hat schon die EDK darauf verwiesen, dass mit der Basisstufe hohe didaktische und schulorganisatorische Anforderungen verbunden sind.

- Der fliessende Übergang vom spielerischen zum schulischen Lernen ist alles andere als einfach zu gestalten.

- Die Führung von altersheterogenen Klassen bedingt eine Didaktik der Binnendifferenzierung.
- Das Prinzip der Jahrgangsklassen ist aber konstitutiv für die Organisation des Unterrichts in der Primarschule (EDK 1997).

Inzwischen sind die meisten Pädagogischen Hochschulen auf diese Herausforderung eingestellt. Sie besteht darin, zwei Prinzipien in Einklang zu bringen, die in der Vergangenheit immer als Gegensätze betrachtet wurden, nämlich „Spielen“ und „Lernen“ oder Kindergarten und Schule. Lehrkräfte der Basisstufe müssen so ausgebildet sein, dass sie in beiden Feldern kompetent sind. Die Ausbildungsprogramme zeigen, dass das möglich ist und auch angestrebt wird.

Politisch strittig ist nicht die frühe Förderung von Jungen und Mädchen. Strittig ist, wo die Förderung erfolgen soll und wer dafür zuständig ist. Der Kindergarten ist in der Schweiz eine allseits akzeptierte Form des Lernens ausserhalb der Familie. Was mit der „Basisstufe“ gemeint ist, lässt sich als Erweiterung des Angebots bezeichnen. Die Primarschule beginnt nicht zwei Jahre früher, sondern es entsteht eine Eingangsstufe oder eine Vorschule, die viele Elemente der Kindergartenpädagogik aufnimmt und sie um kognitive Angebote erweitert.

- Spielen und Lernen sind keine Gegensätze.
- Kleine Kinder entdecken die Welt und lernen spielerisch.
- Gleichzeitig lernen sie, indem sie Fragen und Antworten erhalten.
- Sie bilden ihre Kognitionen, indem sie Aufgaben lösen.

Das ist keine „Verkopfung“, sondern das natürliche Verhalten der Kinder. Europaweit schaffen es Vorschulen, sich darauf so einzustellen, dass die Kinder mit Freude und Gewinn „in die Schule gehen“. Es ist keine Schule, aber in den Niederlanden etwa sind Kinder stolz darauf, schon dazu zu gehören.

Probleme stellen sich in praktischer Hinsicht. Bei der Vorbereitung des neuen Lehrplans für die Kindergartenstufe des Kantons Zürich - sie heisst so bis zur Einführung der Grundstufe nach dem Schulversuch - sind etwa 500 Lehrpersonen des Kindergartens befragt worden, wo sie die Probleme sehen. Der Kindergarten ist mit dem neuen Volksschulgesetz kantonalisiert worden, die Lehrpersonen sehen den neuen Lehrplan grossmehrheitlich als sehr innovativ an, fürchten aber, dass ungünstige Rahmenbedingungen die Umsetzung erschweren. Genannt wurden etwa:

- Grosse Klassen, wenig Unterricht in Halbklassen
- Blockzeiten - vormittags in der Regel nur mit Ganzklassen
- Wenig Teamteaching
- Kleine, ungenügende Unterrichtsräume, oft keine Nebenräume
- Einschränkung der bisherigen Raumnutzung durch neue feuerpolizeiliche Vorschriften
- Unzureichende Ausstattung im Blick auf Unterrichtsmaterial und PC
- Fehlende Finanzen für Neuanschaffungen.

Im Kanton Bern ist das natürlich ganz anders. Ich sage das, um darauf hinzuweisen, dass grosse Pläne eine Sache sind und die Veränderung der Praxis eine andere. Die Situation vor Ort ist verschieden, Kindergarten ist schon im Blick auf Ressourcen nicht gleich Kindergarten, und so wird auch die Basisstufe nicht gleich Basisstufe sein.

Mein Fazit lautet so:

- Gut gemacht sind Vorschulen keine Gefahr, sondern im Gegenteil eine Bereicherung.
- Damit sie gut werden, ist im erheblichen Masse Entwicklungsarbeit nötig.
- Die praktischen Probleme dürfen nicht unterschätzt werden, was in der Euphorie der Planung zu leicht geschieht.

Noch eine Schlussbemerkung: Dass es für die Basisstufe in Zukunft Lehrpläne gibt, die mit einer bestimmten, oft irritierend bis ärgerlichen Expertensprache formuliert werden, sollte nicht erschrecken. Lehrpläne bringen nicht aus sich heraus die Praxis hervor, was immer die Autoren der Lehrpläne dazu sagen. Die Praxis entscheidet sich daran, wie der Unterricht auf die Kinder eingeht. Sie sind der untrügliche Indikator auch für HarmoS.

### *Literatur*

- Arbeitsgruppe Internationale Vergleichsstudie (2003). Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten. Berlin: BMBF.
- Arnet, M.: Das Schulkonkordat vom 29. Oktober 1970. Entstehung, Geschichte, Kommentar. Bern: EDK 2000.
- Döbert, H./Hörner, W./von Kopp, B./Mitter, W. (Hrsg.): Die Schulsysteme Europas. Hohengehren: Schneider Verlag 2002.
- EDK: Bildung und Erziehung der vier- bis achtjährigen Kinder in der Schweiz. Eine Prospektive. Bern: Schweizerische Konferenz der Erziehungsdirektoren. 1997.
- EDK: Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule. HarmoS-Konkordat. Bericht zur Vernehmlassung. Bern: EDK 2006.
- HARMOS: Zielsetzungen und Konzeption. Juni 2004. Bern: EDK 2004.
- Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007.
- Klieme, E. et al.: Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise. Herausgegeben vom Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn: BMBF 2003.
- Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970.
- Levin, H. M.: A Conceptual Framework for Accountability in Education. In: School Review Vol. 82, No. 3 (May 1974), S. 363-391.
- Maradan, O./Mangold, M.: Bildungsstandards in der Schweiz. Das Projekt HarmoS. In: ph/akzenteHeft 2 (2005), S. 3-7.
- Oelkers, J./Reusser, K.: Expertise „Qualität entwickeln - Standards sichern - mit Differenz umgehen.“ Berlin: Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft 2008.