

Jürgen Oelkers

Demokratie und die Zukunft der Bildung^{)}*

Democracy and Education heisst John Deweys berühmtes Buch, das 1916, also vor fast einhundert Jahren veröffentlicht wurde. Es ist 1930 durch Erich Hylla ins Deutsche übersetzt worden, ohne auch nur annähernd den Einfluss zu gewinnen, den das Buch in den Vereinigten Staaten hatte und hat. Das ist rasch zu erklären; in der Weimarer Republik war amerikanischer Pragmatismus eine Exotenposition und nach 1945 war Deweys Buch mit dem Makel der „Re-Education“ behaftet. Es lag dann näher, sich auf die Reformpädagogik zu beziehen, als auf einen Mann, der nur einmal - 1928 auf der Durchreise - in Deutschland war und zudem die deutsche Philosophie in Grund und Boden kritisiert hatte. Der einflussreichste Pädagoge nach 1945 war Peter Petersen (Dühlmeier 2004), der alles Mögliche vorgelegt hat, nur keine demokratische Pädagogik.

Zwischen 1964 und 1990 erschien von *Democracy and Education* keine deutsche Neuauflage und die akademische Pädagogik kümmerte sich um alle möglichen Themen von der Emanzipations- bis zur Friedenspädagogik, nur nicht um den Zusammenhang zwischen Bildung und Demokratie. Zwar war kurzzeitig das Thema „Chancengleichheit“ angesagt, aber dies bezogen auf Alarmierungsformeln wie die deutsche „Bildungskatastrophe“, die wohl zu harten ideologischen Auseinandersetzungen führte, doch die Schulentwicklung der Kultusbürokratie überliess. Seinerzeit fürchteten die einen den Sozialismus, die anderen die Reaktion, konkret: die einen die DDR und die anderen die Bundesrepublik; die Frage der Demokratie spielte dabei nur eine untergeordnete Rolle.

Der zentrale Effekt der bundesdeutschen Bildungsreform war die Erhöhung der Abiturientenzahlen und im Gegenzug die „Auspowerung“ der Volksschule, von der der Hamburger Pädagoge Hans Scheuerl schon 1958 gesprochen hatte (Scheuerl 1958, S. 28). Die Prognose des Niedergangs der Volksschule hat niemand ernst genommen und sie ist trotzdem eingetreten, aus der Volksschule wurde die Hauptschule, und die degenerierte innerhalb weniger Jahrzehnte zur „Restschule“ (Rösner 1989).

- Die strukturellen Probleme scheinen erhalten geblieben zu sein.
- In einer internationalen Vergleichsstudie¹ zum Mathematik-Unterricht ist bereits 1964 dokumentiert worden, dass die soziale Herkunft die Leistung in keinem anderen Land so stark beeinflusst wie in Deutschland und dass nirgendwo das Schulsystem selektiver ist als hier (Postlethwaite 1968).

^{*)} Vortrag in der Universität Heidelberg am 28. April 2010.

¹ *International Project for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA). An der Mathematikstudie beteiligt waren die Länder Australien, Belgien, England, die Bundesrepublik Deutschland, Finnland, Frankreich, Israel, Japan, die Niederlande, Schottland, Schweden und die Vereinigten Staaten. Die internationalen Kosten wurden finanziert durch das US-Office of Education. Leiter der Projekts war Torsten Husén (Universität Stockholm), die Koordination übernahm das Hamburger UNESCO-Institut, die deutschen Daten wurden vom DIPF erhoben. Die Tests wurden federführend von R.L. Thorndike (1910-1990) (Teachers College Columbia University) entwickelt. Auf diese Weise entstand der Nukleus für die späteren TIMSS und PISA-Studien.

- Dieser Befund musste quasi automatisch auf die Frage der Chancengleichheit führen.

Mit dieser Frage werde ich beginnen, denn die Frage der Chancengleichheit bestimmt heute wieder die Diskussion, obwohl inzwischen fast die Hälfte eines Schülerjahrgangs an Fachhochschulen und Universitäten studieren kann. Was aber ist dann „Chancengleichheit“? (1) In einem zweiten Schritt gehe ich mit einem Schweizer Beispiel auf die Frage der frühen Förderung ein, die heute auch in Deutschland die Bildungspolitik bestimmt. Muss man einfach nur früher anfangen, um am Ende gerechter sein zu können? (2) Abschliessend diskutiere ich die Entwicklung der Zivilgesellschaft vor dem Hintergrund direkter Formen der politischen Partizipation. Die Frage lautet hier: Wie kann Bildung für die Demokratie und nicht nur für den Arbeitsmarkt genutzt werden? (3)

1. Die Frage der Chancengleichheit

Es gibt keine Schule, die wirklich für alle „gleich“ wäre, was primär mit der Verschiedenheit der Kinder zu tun hat. Auch skandinavische Gesamtschulen haben immer Spezialklassen oder Lernorte für Kinder mit besonderen Bedürfnissen. Die Frage ist, ob sich damit Nachteile verbinden und wenn ja, welche. Die öffentliche Schule und die von ihr vermittelte allgemeine Bildung stehen unter dem Gebot der Chancengleichheit, es kann unter diesem Gebot nicht hingenommen werden, dass Kinder zu ihrem Nachteil verschult werden. Die heutige Diskussion der schulischen Integration hat wesentlich mit diesem Postulat zu tun. Aber was genau heisst „Chancengleichheit“? Und ist „Gleichheit“ nicht das Ziel des Sozialismus?

Die sozialistische Idee einer Chancenverteilung durch staatliche Bildungspolitik ist in den fünfziger Jahren in der englischen Labour Party entwickelt worden. Ihr schärfster Kritiker war Friedrich von Hayek, der Begründer des Neo-Liberalismus. Seine Schrift *Die Verfassung der Freiheit* aus dem Jahre 1971 formuliert zentrale Einwände gegen den wie Hayek sagte „Bildungssozialismus“.

- Die Politik der Chancengleichheit erhöht massiv den bürokratischen Aufwand und ist zugleich illusionär, weil kein Bildungssystem imstande ist, Chancen nach Begabung und Leistungen „gerecht“ zu verteilen.
- Der Staat muss Chancen zuweisen und so Freiheiten bescheiden, das Ergebnis ist aber nicht mehr Gerechtigkeit für alle, sondern nur eine andere Verteilung mit neuen Benachteiligungen.
- Es gibt nie gleiche Chancen für alle, weil die Talente ebenso verschieden sind wie die Ressourcen der Bildung (Hayek 1971).

Chancengleichheit wäre so kein Problem der gerechten Zuteilung, sondern der Nutzung, und die ist niemals „gleich“. Hinter der Kritik von Hayek steht die Ablehnung von jeglicher Form der Planwirtschaft. Was heute im deutschen Sprachraum gelegentlich etwas giftig „Neo-Liberalismus“ genannt wird, entstand in den dreissiger Jahren in Auseinandersetzung mit sowjetischen Ökonomen und westlichen Staatsinterventionisten. Das Gegenmodell ist der sich selbst regulierende Markt. Dieses Modell ist auf alle gesellschaftlichen Bereiche anwendbar. Milton Friedman (1982) hat im Anschluss an Hayek die Theorie eines Bildungsmarktes entwickelt, der weitgehend frei von staatlicher

Reglementierung ist und so auch keine Regulierung der Chancen kennt. Es geht damit auch nicht um Integration, sondern um die Freiheit der Wahl beim Kauf eines Produkts.

Die staatlich garantierte Grundversorgung mit allgemeiner Bildung stammt aus dem 19. Jahrhundert. Sie löste eine historisch gewachsene Bildungsorganisation ab, die in vielen Ländern einen starken Marktcharakter hatte. Um 1850 bestimmten die Kirchen und private Anbieter das Angebot, die neu entwickelte Volksschule in den liberalen Schweizer Kantonen war die Ausnahme, nicht die Regel, und sie war noch längst nicht auf dem heutigen Stand. Die privaten Anbieter wurden aber allmählich und überall an den Rand gedrängt, wo sie in der Schweiz bis heute sind. Mit Friedmans Idee des sich selbst regulierenden Bildungsmarktes würde die Schule wieder im 19. Jahrhundert landen, und die Lektion der Geschichte wäre vergessen. Eine weitgehende Entstaatlichung und so die Einführung von Bildungsunternehmen fordert aber selbst die OECD nicht.

Die Kritik am politischen Konzept der „Chancengleichheit“ trägt nicht nur neo-liberale Züge. Der amerikanische Bildungssoziologe James Coleman (1975) hat wenige Jahre später und ganz unabhängig von Hayek einen ähnlichen Schluss gezogen wie er.

- Der Ausdruck „equal educational opportunities“, so Coleman, sei nicht brauchbar, weil weder die Ressourcen für den Input der schulischen Bildung noch die Ergebnisse je „gleich“ sein könnten.
- Worum es nur gehen könne, sei die Reduktion der *Ungleichheiten*, nicht das Streben nach Gleichheit.
- Die Handicaps bestimmter Gruppen von Schülern können bearbeitet und wenn möglich auch beseitigt werden, „Gleichheit“ dagegen ist kein Ziel der Bildung, das erreichbar wäre.

Historische Fallstudien gerade aus den Vereinigten Staaten zeigen, dass das Streben nach dem Ideal der Chancengleichheit und die politische Praxis der Verschulung tatsächlich immer zwei verschiedene Welten waren (Nelson 2005).

Colemans Formel der „reduction in *inequality*“ (ebd., S. 29; Hervorhebung J.O.) war folgenreich.² Die amerikanische Bildungspolitik hat sich sehr weit darauf eingelassen, Ungleichheiten zu bearbeiten, statt Gleichheit herstellen zu wollen. Die verschiedenen Strategien reichten vom freien Transport der Schüler in Bussen über die Quotierung von Studienplätzen bis hin zur Einrichtung von Schulen mit besonderen Profilen. Die Erfolge sind gemischt, weil die Handicaps mit harten sozialen Fakten zu tun haben wie Einkommen und Milieuzugehörigkeit, die nicht einfach durch Schulwechsel zu beseitigen sind. Die amerikanische Bildungsforschung spricht von „white flight“ und untersucht zu diesem Zweck etwa auch die Entwicklung der Grundstückspreise.

Andererseits, wenn die ungleichen Effekte der Verschulung und nicht lediglich die Ressourcen betrachtet werden, dann liegt es nahe, nicht den Kindern gleiche Chancen zu „geben“, was nicht möglich ist, sondern die Verantwortung der Schule für das Zustandekommen der Leistung zu erhöhen (Coleman 1969, S. 22), also den Faktor der Accountability zu verstärken. So konkret hat sich Hayek nie geäußert. Er sagt an keiner Stelle, wie soziale oder psychische Handicaps bearbeitet werden können, die der Freiheit des

² „Such a formulation would properly connote the fact that the initial state in which schools find children, and the continuing environments outside the school that compete for the child’s time, are unequal, and that the school’s task is - besides increasing opportunity for all, through what it imparts - to reduce the unequalizing impact on adult life of these differential environments“ (Coleman 1975, S. 29).

Konsumenten im Wege stehen. Bei ihm gibt es weder Lernbehinderungen noch Verhaltensauffälligkeiten, der neo-liberale Konsument ist ebenso potent wie gesund, eine Beschränkung wäre wenn, dann selbst verursacht.

Aber die Theorie der rationalen Wahl - Stichwort Bildungsgutscheine - wird nicht nur mit Hinweis auf die Sonderpädagogik relativiert, die zeigt, welche Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit bestimmte Personengruppen überhaupt wählen können. Gegen das Modell der rationalen Wahl sprechen auch empirische Befunde.

- Wenn Eltern entscheiden können, dann wählen sie nicht einfach die „beste Bildung für ihr Kind“, sondern die soziale Zusammensetzung der Schule.
- *School Choice* hat daher einen direkten Zusammenhang mit *School Composition*, wie Befunde aus Ländern zeigen, die die Schulwahl frei gesetzt haben.
- Hier geht es nicht mehr um Integration, sondern klar um das Gegenteil, nämlich Segregation, von der Vorteile für das eigene Kind erwartet werden.

In Australien etwa besucht inzwischen ein Drittel aller Schülerinnen und Schüler „non-government schools“. Die Mehrzahl kommt aus der Mittel- und Oberschicht. Ihre Eltern treffen soziale Wahlen, in der Folge verschärfte sich die ohnehin nicht geringe soziale Segregation. Zunehmende Wahl und Wettbewerb vergrösserten auch die Unterschiede zwischen den staatlichen Schulen. Eine Studie aus dem Jahre 2007 sagt das so: Öffentliche Schulen in wohlhabenden Regionen treten in einen Wettbewerb um die besten Schülerinnen und Schüler, weil sie die Eltern anziehen, Schulen in ärmeren Regionen verlieren ihre besten Schüler und geraten in eine Abstiegs spirale (Perry 2007, S. 7f.). Ein Bildungssystem, das auf dem Solidarprinzip beruht, ist das nicht mehr.

Auf der anderen Seite sind die grossen Strategien zur Reduktion von Ungleichheit offenbar nur begrenzt wirksam. Der Bustransport der Schülerinnen und Schüler in Schulen ausserhalb ihrer Nachbarschaft ist von der amerikanischen Gesellschaft nie wirklich akzeptiert worden, die Quotierung der Studienplätze, die auch „affirmative action“ genannt wird, ist inzwischen nicht mehr verfassungskonform und auch das Konzept der „Accountability“, also der Verantwortung der Schule für den Erfolg ihrer Schüler, wird sehr verschieden verwirklicht. Dafür gibt es einen Grund:

- „Chancen“ entstehen tatsächlich erst durch Nutzung,
- sie sind keine abstrakten Grössen, die einfach zugeteilt werden könnten.
- Allerdings bezieht sich jede Nutzung auf ein konkretes Angebot und nicht einfach auf ein Wahlmodell.

Aber helfen Gesamtschulen weiter, die für alle Kinder gleich angeboten werden? Die Probleme lassen sich an der amerikanischen High School aufzeigen, die von 1892³ an landesweit entwickelt wurde. Sie gilt vielfach als Vorbild für gleiche Verschulung, was aber nicht dasselbe ist wie die Realisierung von Chancengleichheit. Die Geschichte der High School ist oft lediglich unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Rhetorik betrachtet worden, die tatsächlich immer wieder die Zieldiskussion bestimmt hat. Aber von den Zielen

³ Im Sommer des Jahres 1892 setzte der National Council of Education ein Committee of Ten an, dessen Report über die Entwicklung der Secondary Schools 1894 veröffentlicht wurde. Der Bericht leitet die Entwicklung der High Schools ein, die allerdings eine gänzlich andere Richtung nehmen sollte als die, die empfohlen wurde. Der Bericht setzte auf akademische Standards und effizienten Unterricht.

kann nicht auf die pädagogische Wirklichkeit geschlossen werden. Rhetorik und Praxis sind zwei verschiedene Welten, die sich nicht naiv verknüpfen lassen.

Eine neuere amerikanische Studie zum Curriculum der High Schools (Angus/Mirel 1999) kommt zu dem Schluss, dass die Entwicklung seit 1892 vor allem von zwei Merkmalen her erfasst werden kann: Erstens wurde das demokratische Postulat der Chancengleichheit umgesetzt mit einem extrem ungleichen Angebot, das zugeschnitten war auf die vermutete Zukunft unterschiedlicher Schülergruppen, also nicht auf einen gleichen Abschluss angelegt war und ist. „Gleich“ war immer nur die Zeit, die die Schülerinnen und Schüler in den öffentlichen Schulen verbringen mussten. Zweitens hatte und hat das Angebot keine klare Ausrichtung an Fachstandards. Statt die Gleichheit zu befördern, entstanden Schulen, die zunehmend separierte und substantiell ungleiche Bildungsprogramme anbieten.⁴

Oft sieht das Curriculum überhaupt nur zwei verbindliche Fächer vor, das restliche Angebot liegt im Wahl- oder Wahlpflichtbereich. Was genau angeboten wird, hängt von den örtlichen Ressourcen ab und bezieht sich nicht auf einen übergeordneten Lehrplan, der einen Fächerkanon vorschreiben würde. Die Ressourcen der Schulen werden zum grösseren Teil aus lokalen Schulsteuern bereitgestellt, also sind zum Teil wiederum extrem ungleich. Das jeweilige Curriculum ist oft nach sachfremden Gesichtspunkten organisiert, etwa solchen der sozialen Herkunft, der ethnischen Zugehörigkeit oder auch dem Geschlecht. Die Differenzierung und soziale Stratifizierung wird noch durch zwei weitere Faktoren verstärkt, den massiven Einsatz von Intelligenztests und den Glauben, dass nur eine kleine Gruppe der Schülerschaft von fachlich anspruchsvollen Lernprogrammen profitiert.

Ungeachtet solcher Befunde ist nach wie vor die gleiche Verschulung für alle ein bildungspolitisches Thema, das oft mit einem Slogan in Verbindung gebracht wird, den die amerikanische Bildungsadministration in die Welt gesetzt hat. Der Slogan lautet: *No Child Left Behind* und wird inzwischen auch in Deutschland gebraucht, entgegen der Einsicht, dass immer Kinder zurückbleiben, was immer das dann genau heissen mag (Meier/Woods 2004). Der Kontext des Slogans ist wiederum nicht naiv zu verstehen, es geht nicht um Philanthropie. *No Child Left Behind* heisst ein Bundesgesetz, das der amtierende Präsident Bush am 8. Januar 2002 unterschrieben hat. Wiederum ist Rhetorik nicht Praxis. Das Gesetz sieht vor, dass zum ersten Male bei der Verteilung der beträchtlichen Bundesmittel⁵ Qualitätskriterien wie Leistungsdaten oder Evaluationsergebnisse zu beachten sind und nicht lediglich wie bisher formale Vorgaben erfüllt werden müssen.

Auf diesem Wege wird Wettbewerb um Bundesmittel freigesetzt, aber wenn, wie vorgesehen, die schlechten Schulen geschlossen werden, so bedeutet das nicht, dass bessere entstehen. Schon gar nicht ist mit einem formalisierten Verfahren der Schulevaluation garantiert, dass für bessere Integration gesorgt werden kann. Die Steuerung allein durch den Output sowie mit einem Verfahren, das schlicht Zuckerbrot und Peitsche vorsieht, unterschätzt das eigene Problem, wie sich anhand von Schweizer Daten zur Leistungsentwicklung und inneren Selektivität der Schulen zeigen lässt.

⁴ „Despite claims by educators that they were building ‚democracy’s high school,‘ the institutions they created were deeply undemocratic, providing only a small percentage of students with the opportunity to master the knowledge and skills that might lead to power and success in American society” (Angus/Mirel 1999, S. 198).

⁵ Mehr als 200 Milliarden Dollar seit 1965, dem Jahr der Einführung des Elementary und Secondary Education Act, mit dem die Vergabe der Bundesmittel geregelt wurde.

Die Bildungsdirektion des Kantons Zürich hat im Jahre 2004 ein Forschungsprojekt in Auftrag gegeben, das eine Kohorte von anfänglich rund 2.000 Schülerinnen und Schülern während ihrer gesamten Schulzeit beobachtet. Die Schüler werden bei Schuleintritt getestet und dann nachfolgend in der dritten, sechsten und neunten Klasse erneut, um so die Entwicklung des Lernstandes erfassen zu können. Dieser Längsschnitt ist einmalig in der Schweiz, auch im deutschsprachigen Ausland ist ein solches Forschungsvorhaben bislang nicht unternommen worden. Vorliegende Studien erfassen Momente, aber nicht Prozesse, also nicht Veränderungen an verschiedenen Zeitpunkten. Die Ergebnisse der ersten beiden Studien liegen inzwischen vor (Moser/Stamm/Hollenweger 2005; Moser/Keller/Tresch 2008).

- Bei Schuleintritt haben etwa vier Fünftel der Kinder den Lernstoff der ersten Klasse in Mathematik teilweise bewältigt und ein knappes Fünftel befindet sich leistungsmässig bereits in der zweiten Klasse.
- Die Lesekompetenzen liegen weiter auseinander.
- 5 Prozent der Kinder kennen keine Buchstaben, etwa 35 Prozent erfassen die Verbindung zwischen Buchstaben und Lauten nur im Ansatz, 15 Prozent lesen bereits schwierige Wörter und längere Sätze.

Noch disparater ist der Wortschatz, also die Fähigkeit, Bilder mit eigenen Wörtern richtig zu bezeichnen.

- Nur knapp ein Drittel der Kinder beherrscht die richtigen Bezeichnungen,
- ein weiteres Drittel überbrückt geschickt die Lücken,
- das letzte Drittel beherrscht nur ganz elementare Bezeichnungen, also kann sagen, dass ein Hammer auf einem Bild ein „Hammer“ ist, mehr jedoch nicht.
- Korrekte Bezeichnungen für andere Bilder können nicht abgerufen werden.

Die zweite Studie nach drei Jahren Schulzeit zeigt, dass Unterricht starke, aber auch ungleiche Effekte hat. Die Schülerinnen und Schüler erreichen die erste Klasse der Volksschule mit grossen Unterschieden im Lernstand, Unterschiede können ausgeglichen werden, sofern qualitativ guter Unterricht stattfindet. Er macht den Unterschied, was mit der Kompetenz der Lehrkräfte, der Zusammensetzung der Klasse und den je erreichten Lernfortschritten zu tun hat. Die zweite Studie zeigt, dass viele Kinder schlechte Chancen beim Start ausgleichen konnten und so vom Unterricht profitiert haben. In diesem Sinne ist Schule kein Schicksal, nur ein schwer zu steuerndes System.

Allerdings gibt es deutlich Risikogruppen, solche Kinder nämlich, die die Lernziele nicht erreicht haben und mit hoher Wahrscheinlichkeit im weiteren Verlauf ihrer Schulkarriere weiter zurückbleiben. Der Slogan „No Child Left Behind“ erweist sich so auch in der Schweiz als Zweckoptimismus. Die Zürcher Studie wirft die Frage auf, wie mit der Risikogruppe umgegangen werden soll, und das verweist auf die Notwendigkeit einer konsequenten Leistungsentwicklung, für die der Slogan „Fördern und Fordern“ zur Verfügung steht. Der Slogan selbst hat keinen Inhalt und besagt eigentlich nur, dass irgendwie hälftig verfahren werden soll. Die wirklichen Probleme sind deswegen schwer zu bearbeiten, weil sie in den Klassen entstehen und trotz erheblichem Einsatz der Lehrkräfte auftreten.

- Der Abstand zwischen den leistungsstarken und den leistungsschwachen Schülern muss im Verlauf der Schulzeit also keinesfalls geringer werden, eher ist anzunehmen, dass er mit den Anforderungen grösser wird.
- Bestimmte Gruppen von Schülerinnen und Schülern verbessern ihren Lernstand nicht, sondern bleiben auf dem einmal erreichten Niveau stehen.

- Das gilt besonders für die letzten Schuljahre, und dann, wenn lohnende Aufgaben und Lernanlässe fehlen.

Dieses Problem der negativen Differenzierung lässt sich nicht einfach durch punktuelle Fördermassnahmen bearbeiten, sondern stellt sich im Blick auf den Verlauf der gesamten Schulzeit.

Die Studien verweisen auch darauf, dass die Entwicklung des Lernstandes zwischen verschiedenen Klassen auch ein- und derselben Schule höchst unterschiedlich sein kann. Das gilt ebenso für die Effekte der Förderung. In den einen Klassen gelingt es, die Leistungsschere zu verringern, in anderen jedoch nicht, was auch damit zu tun hat, dass sehr verschieden unterrichtet wird. Verbunden damit ist allerdings auch ein strukturelles Problem, das deutlich benannt werden muss.

- Fortlaufender Unterricht,
- der in einem bestimmten Zeitraum und ohne zusätzliche Ressourcen Ziele erreichen soll, die für alle gleich gelten,
- kann nur sehr begrenzt Nachteile einzelner Schüler ausgleichen.
- Kinder bleiben auch deswegen zurück, weil erreichbare Ziele für sie gar nicht bestehen.

Die Lösung dieses Problems könnte in der frühen Förderung gesehen werden, eine Strategie, die heute die Bildungspolitik nachhaltig bestimmt. Allerdings werden die Ziele auf ganz unterschiedliche Systemteile projiziert. Es gibt in Deutschland keine Vorschule, sondern den Kindergarten, der seit Fröbels Zeiten gerade keine „Schule“ sein soll. Die Kindergärten sind in kommunaler Trägerschaft, für sie werden Gebühren erhoben und das Personal wird weit schlechter ausgebildet und so bezahlt als die Grundschullehrer. Andererseits lassen sich Bildungshandicaps wie mangelnde Sprachkenntnis oder Schulferne der Herkunft umso besser ausgleichen, je früher man beginnt. Wie das mit Systementwicklung verbunden werden kann, zeigt ein Blick in die Schweiz.

2. Systementwicklung in der Schweiz: Das Projekt HarmoS

Die Eidgenössische Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektoren, abgekürzt EDK, hat am 14. Juni 2007, also vor knapp drei Jahren, die *Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule* verabschiedet. Es handelt sich um ein Projekt zur Systementwicklung. Die EDK gilt als Pendant zur KMK, aber sie hat klugerweise keine Entscheidungsmacht. Der Vereinbarung müssen die Kantone je einzeln beitreten, es handelt sich um einen Staatsvertrag, der ratifiziert wird. Im Vorfeld wurde das durchgeführt, was in der Schweiz immer gemacht wird, wenn eine Abstimmung bevorsteht, nämlich eine Vernehmlassung bei den Betroffenen. Die Ergebnisse lagen Ende 2006 vor und sie waren für die Eckwerte der Reform zustimmend, und zwar hoch bis sehr hoch.⁶

Das Abkommen heisst abgekürzt „HarmoS“. Die Eckwerte beziehen sich vor allem auf eine weitgehende Reform der Primarschule. Die Reform setzt unten an und nicht bei den Gymnasien, also dann, wenn in der Schweiz die Schulzeit schon fast zu Ende ist.

⁶ Allerdings hat jetzt, vor der Ratifizierung, in einigen Kantonen eine kontroverse Diskussion eingesetzt, die zu Volksabstimmungen führen wird. Aber das ist in einer direkten Demokratie nicht anders zu erwarten.

- Die Vereinbarung sieht die Einführung einer obligatorischen Basisstufe vor, mit der sich die Schulpflicht schweizweit um zwei Jahre verlängern wird.
- Sie soll in Zukunft mit dem vollendeten vierten Lebensjahr beginnen.
- Die Primarschule umschliesst fortan eine Vorschule oder Eingangsstufe.
- Der zweijährige Kindergarten wird an die ersten beiden Klassen der Primarschule angeschlossen und ist nunmehr Teil der Schulpflicht.

Der organisatorischen Harmonisierung der kantonalen Systeme soll auch eine inhaltliche folgen. Die obligatorische Grundbildung wird in Zukunft auf einheitlich fünf Lernbereiche oder Fachgruppen bezogen, es wird sprachregionale Lehrpläne geben, die zum ersten Male die Kantonsgrenzen überschreiten, zudem werden Blockzeiten sowie Tagesstrukturen eingeführt und landesweit verbindliche Mindeststandards (HarmoS 2004). Das hebt natürlich den „Kantönligeist“ nicht auf, denn der markiert eine Wettbewerbssituation und nicht nur eine freundliche Nachbarschaft, wie sich am besten an der Steuerpolitik der Kantone und Gemeinden aufzeigen lässt. Aber das ist ein anderes Thema.

Der grösste Schritt von HarmoS ist die Basisstufe, wenn sie denn so einheitlich kommt, wie das vorgesehen ist. Für diese Lösung spricht auch der internationale Vergleich. Europäisch üblich sind curricularisierte Vorschulen oder Basisstufen, die mit dem vierten oder fünften Lebensjahr beginnen und die auf unterschiedliche Tempi der Entwicklung der Kinder eingestellt sind. Die meisten kontinentaleuropäischen Bildungssysteme sind gestuft, also führen nach der Vorschule eine sechsjährige Primarschule, an deren Ende die Übertritte in zumeist zweizügige Sekundarschulen erfolgen. Das „Streaming“, also die Verteilung der Schülerinnen und Schüler, erfolgt dann entweder in Richtung Hochschule oder in Richtung Arbeitsmarkt.

„HarmoS“ ist auch ein sehr elaborierter Versuch, Massnahmen der Qualitätssicherung in den Mittelpunkt der Schulentwicklung zu rücken und so dem neuen Bildungsartikel in der Bundesverfassung Genüge zu leisten. Insbesondere die Beschreibung der Leistungserwartungen der öffentlichen Schule mit Hilfe von Bildungsstandards ist auf grosse Zustimmung gestossen, wenngleich nicht unbedingt auch in der Lehrerschaft, die oft Gängelung erwartet. Aber erstmalig wird es für die Volksschule verbindliche Zielvorgaben geben, nicht lediglich Lehrpläne, die heute nur ganz okkasionell genutzt werden, um es freundlich zu sagen.

Hinter dem Projekt HarmoS steht eine weitgehende Umstellung der Bildungspolitik hin zu dem, was heute etwas unschön „Outputsteuerung“ genannt wird. Bislang lag der Augenmerk auch der Schweizer Bildungspolitik 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 ist

inzwischen in vielen Ländern üblich, die EDK hat also nicht etwa eine Anomalie in die Welt gesetzt (Oelkers/Reusser 2008).

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.
- In diesem Sinne sind Standards elementar für Prozesse der Förderung.
- Sie geben an, woraufhin gefördert werden soll,
- und sie lassen unterschiedliche Niveaus in der Zielerreichung zu,
- was weder von den heutigen Lehrplänen noch von den weitaus meisten Lehrmitteln gesagt werden kann.

Damit ist zugleich gesagt, dass der neue Deutschschweizer Lehrplan, der nach meiner Pensionierung vorliegen wird, ein Lehrplan neuen Typs sein muss, wenn er nicht das Schicksal aller Lehrpläne erleben soll, nämlich nutzungsfrei zu verstauben.

Die Kantone können die Mindeststandards höher oder tiefer ansetzen. Es handelt sich also nicht um eine Nivellierung nach unten. Die Standards werden einen starken Einfluss auf die Lehrplanarbeit und die Lehrmittel haben. Die im Projekt entwickelten Referenzrahmen erlauben eine bessere Strukturierung der Fächer, mit den skalierten Kompetenzniveaus soll es zudem möglich werden, eine Progression bei den fachbezogenen Lernzielen festzulegen. Auch die offiziellen Lehrmittel werden sich in nächster Zukunft darauf stützen, so dass sich die Lehrpersonen unweigerlich auf Standards beziehen müssen. Lehrpläne und Lehrmittel können so besser aufeinander abgestimmt werden.

Es wird zunächst Standard-Fächer und Nicht-Standard-Fächer geben, weil der Aufwand zu gross gewesen 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 wurde,
- darf nicht geschlossen werden, dass es fortan eine Zwei-Klassen-Schule geben soll oder muss,
- 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.

Ein weiteres Problem erwächst aus der Tatsache, dass Bildungsstandards für die Regelschule oder für den Normalbetrieb entwickelt wurden. Was sie für die Sonderbeschulung und deren Förderbedarf bedeuten, ist nicht abzusehen, und zwar unabhängig davon, ob die Sonderbeschulung integrativ erfolgt oder nicht und wer genau dazu gehört.

Wie immer: Standards sind verbunden mit Leistungstests. Die Tests sind die eigentliche Innovation, denn curriculare „Standards“ gab es natürlich immer schon, nur nicht in der elaborierten Form von Kompetenzmodellen. Dabei ist entscheidend, wie die Lehrkräfte mit den Tests umgehen, ob sie die Daten für den Unterricht nutzen und tatsächlich auch zur Förderung einsetzen. Es gibt einige Studien, die auf eine aktive Nutzung schliessen lassen,

sofern sich damit Vorteile verbinden, etwa im Blick auf die Verbesserung der Notengebung, die Kommunikation mit den Eltern oder die gezielte Beeinflussung der Leistungsentwicklung. Der Vergleich mit anderen ist oft ein starker Lernanreiz (Tresch 2007).

HarmoS wird von konservativer Seite oft mit der Begründung abgelehnt, dass die Kindheit vor dem Zugriff des Staates geschützt werden müsse. Mit diesem „Zugriff“ - konkret: mit einem Bildungsangebot im Vorschulbereich - können allerdings im europäischen Umfeld Millionen von Eltern offenbar gut leben, für die solche Angebote selbstverständlich sind; sie werden von den Eltern auch dann genutzt, wenn sie nicht-obligatorisch sind. Vielleicht hätte man das beim HarmoS-Konkordat bedenken sollen. Wie immer: Es ist keine Ausdehnung der Schule, die da droht, sondern es wird eine neue Bildungsstufe entwickelt, die einem erweiterten Kindergarten nahekommt, der das kognitive Lernen ebenso unterstützt wie das soziale und emotionale, und dies mit einem überschaubaren Halbtagesprogramm. Aber woher weiss man, wo genau man bei der Reform ansetzen soll?

Der Weg in die Gesellschaft führt über die Schule, aber er verläuft ungleich und hat sehr verschiedene Voraussetzungen. Auf diesen Tatbestand geht das Zürcher Volksschulgesetz von 2005 besonders an zwei Stellen ein. Einerseits stellen Schulen „mit einem hohen Anteil Fremdsprachiger“ zusätzliche Angebote zur Verfügung, mit denen insbesondere die Deutschkenntnisse sowie die Zusammenarbeit mit den Eltern verbessert werden sollen. Dieser Paragraph dient, wie es ausdrücklich heisst, zur Förderung der Integration (VSG §25). Gemeint ist die Integration in den Schulen und im Unterricht, die ohne die Beherrschung der Unterrichtssprache und ohne wirksame Unterstützung der Eltern nicht möglich ist.

Handicaps wie mangelnde Deutschkenntnisse dürfen nicht zu Aussonderungen führen, sondern müssen - so gut es geht - beseitigt werden. Wenn das Herkunftsmilieu dafür nicht sorgt, müssen staatliche Massnahmen greifen. Nur so kommt man zu einigermaßen fairen Zugangschancen. Im Kanton Zürich gibt es ein Programm, das unter dem Namen „Quims“ bekannt geworden ist und auch in den deutschen Medien diskutiert wurde.

- Das Kürzel steht für *Qualität in multikulturellen Schulen* und wird vom Kanton finanziert.
- Schulen mit einem hohen Anteil an Fremdsprachigen erhalten zusätzliche Mittel,⁷ mit denen das Sprachenlernen sowie die soziale Integration gefördert werden.
- Das Sprachenlernen betrifft qualifizierten Unterricht in Deutsch als Zweitsprache sowie eine Kooperation der Schule mit den Kursen für heimatliche Sprache und Kultur, die von vielen Gemeinden angeboten werden.
- Die Schulen verstärken die individuelle Lernunterstützung und können auch Kurse zur Förderung der sozialen Integration anbieten, etwa für Eltern fremdsprachiger Kinder.

Neue Schulen werden in das Quims-Programm eingeführt. Sie durchlaufen zwei Einführungsjahre, führen Weiterbildungen durch und machen Standortbestimmungen. Die Erfahrungen der bereits länger im Projekt tätigen Schulen sind auf einer Homepage⁸ zugänglich. Der Zweck des gesamten Programms ist darauf ausgerichtet, Schulerfolg auch dort zu ermöglichen, wo er zunächst ausgeschlossen wurde. Dazu ist der Erwerb der Unterrichtssprache zentral, der Erfolg setzt aktive Elternarbeit voraus. Wenn ein

⁷ Zwischen 30.000 und 60.000 Franken pro Jahr je nach Grösse der Schule und Belastungsfaktoren.

⁸ <http://www.quims.ch>

Programmschwerpunkt die Leseförderung ist, dann werden dafür gezielt Veranstaltungen für Eltern angeboten, auch für fremdsprachige. Die Weiterbildung betrifft also nicht nur die Lehrkräfte. Die Eltern werden nicht „erzogen“, wie in manchen deutschen Bestsellern gefordert wurde, sondern in einem sinnvollen Ausmass an der Arbeit der Schule beteiligt.

Die andere Stelle im Zürcher Volksschulgesetz ist sehr viel ausführlicher und bezieht sich auf die sonderpädagogischen Massnahmen. Es heisst hier grundsätzlich:

- Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen „werden wenn möglich in der Regelklasse unterrichtet“ (VSG §33).
- Sonderpädagogische Massnahmen sind: „Integrative Förderung, Therapie, Aufnahmeunterricht, Besondere Klassen und Sonderschulung“ (VSG §34,1).

Mit „Regelklassen“ wird die Normalverschulung bezeichnet, zu unterscheiden von den zahlreichen Formen der Sonderbeschulung, die es auch in der Schweiz gibt. Das Gesetz schreibt vor, solche Formen wann immer möglich in der Normalverschulung stattfinden zu lassen, also die Auslagerung zu begrenzen.

Der Akzent liegt auf individuelle Förderung und schulische Integration, auch wenn besondere Formen der Verschulung nicht ausgeschlossen werden. Der Grund für diese Akzentuierung im Zürcher Volksschulgesetz ist die Verbesserung der Lebenschancen durch Schulerfolg und damit durch einen verwertbaren Abschluss. Es geht nicht um *gleiche* Chancen, wie in der bildungspolitischen Diskussion oft unterstellt wird; die viel zitierte „Chancengleichheit“ ist *nie* gegeben, weil sowohl die Ressourcen als auch die Ressourcennutzung immer nur unterschiedlich sein können. Kein Schulhaus ist wie das andere. Konkret werden die Lebenschancen durch den Schulabschluss definiert, über den entscheiden die Leistung und so die Förderung.

In der Stadt Basel gibt es seit zehn Jahren ein Programm zur gezielten und verbindlichen Förderung schon vor der Schule. „Deutsch für Dreijährige“ heisst ein künftiges Projekt, in dem alle Kinder ein Jahr vor dem Kindergarten getestet werden sollen, über welche Sprachkenntnisse sie verfügen.⁹ Kinder, die schlecht oder gar nicht Deutsch sprechen, erhalten einen Krippenplatz und können spielerisch die Sprache lernen, auf die es im Unterricht ankommt. Die Eltern werden zum Deutschlernen, sofern es nötig ist, einbezogen. Betreuungsangebote und gezielte Beratung der Familien gibt es auch für die Ein- bis Dreijährigen. Die Idee ist, so früh wie möglich dort zu fördern, wo es am wirksamsten ist und wo die geringsten Folgekosten entstehen.

In heutigen Schulevaluationen wird deutlich, dass viele Lehrkräfte „Fördern“ mit „Individualisieren“ gleichsetzen und damit oft nicht mehr meinen als die dosierte Zuteilung von Aufgaben. Leistungsstarke Schüler werden dann einfach dadurch „gefördert“, dass sie in der gleichen Zeit mehr Aufgaben lösen dürfen als die Schwächeren. „Fördern“ ist dann leicht einmal von „bestrafen“ kaum noch zu unterscheiden. Dahinter verbirgt sich ein systematisches Problem. „Fördern und fordern“ wird oft nur als moralischer Appell an die Lehrkräfte verstanden, die institutionellen Bedingungen und Ressourcen werden vernachlässigt, obwohl nicht zuletzt sie zur Erklärung von Erfolgen oder Misserfolgen beitragen können.

⁹ Projektbeginn ist 2011. Alle Eltern sind verpflichtet, am Test teilzunehmen.

Begrifflich sollte man sich von einer Vorstellung trennen, die unter „Fördern“ einen Prozess versteht, der am Ende das Erreichen gleicher Ziele für alle gewährleistet. In keiner Lerngruppe erreichen alle Schüler ein- und denselben Leistungsstand. Mit dieser Idee wird eigentlich nur eine Lehrplanillusion kommuniziert. Ähnlich schwierig ist der Ausdruck „Fordern“. Man kann darunter sehr allgemein die Ziele des Lehrplans verstehen, aber die müssen im Unterricht übersetzt werden, wenn sie nicht lediglich auf dem Papier stehen sollen. Erst im Klassenzimmer konkretisieren sich die Leistungsforderungen, die nicht global gesteuert werden können. Man kann auch nicht zur einen Hälfte „fördern“ und zur anderen „fordern“. Die Formel ist ein politischer Kompromiss und soll nur anzeigen, dass beide Standpunkte, der „konservative“ des Forderns und der „fortschrittliche“ des Förderns verträglich sind.

Aber selbst wenn man eine optimale Förderpraxis aufbauen könnte, die Frage ist, was damit erreicht werden soll. Gelegentlich erhält man den Eindruck, dass der Arbeitsmarkt die Schulpolitik beherrscht, in dem Sinne, dass es vor allem auf die Abschlüsse ankommen soll. So wichtig die Abschlüsse im deutschen Schulsystem auch sind, wer einzig darauf achtet, übergeht die Frage der Demokratie. Sie verlangt Partizipation und Transparenz, also Bürgerinnen und Bürger, die sich um die öffentlichen Belange kümmern, also die Geschäfte nicht einfach der Verwaltung oder den Parteien überlassen. Demokratie wäre so als Lebensform der Zivilgesellschaft zu verstehen, die auf Bildung in einem ganz anderen Sinne angewiesen ist, als das Gebot der Chancengleichheit anzeigt. Das wird mich abschliessend beschäftigen.

3. *Demokratie und Bildung*

Zivilgesellschaft setzt Formen direkter Demokratie voraus, nur so kann das Know-how der Bürgerinnen und Bürger, ihre Fähigkeit zur Problemlösung und in diesem Sinne ihre Bildung wirksam abgerufen und in den politischen Prozess eingebracht werden. In der Schweiz ist das die Staatsräson, in Deutschland erheben sich dagegen noch immer schwere Bedenken, die sich auf zwei Argumente reduzieren, die Grösse der Republik und die Verführbarkeit des Volkes. Die Schweiz ist dann kein aufschlussreiches Beispiel, weil das Land zu klein und zu parzelliert ist. Allerdings ist nicht die Grösse entscheidend, sondern die Organisation der demokratischen Verfahren. Wer nur auf Parteien setzt, muss sich nicht wundern, dass die Bürgerinnen und Bürger sich nicht als Souverän empfinden, ohne sich deswegen in einer ständigen Verführungssituation zu befinden. Es gibt nur keine attraktiven Anreize zur Partizipation.

Die Argumente gegen zivilgesellschaftliche Elemente der Demokratien gehen bis auf die Anfänge der politischen Demokratie in Deutschland zurück, das heisst, sie sind bereits im Umfeld der Revolutionen von 1848 und 1849 präsent. Eines der massgeblichen Dokumente ist das *Volksthümlichen Handbuch der Staatswissenschaften und Politik*, das von Robert Blum herausgegeben wurde und dessen erster Band im Revolutionsjahr 1848 erschien. Blum, Sohn eines Kölner Fassbinders und weitgehend Autodidakt, wurde am 9. November 1848 in Wien standrechtlich erschossen, weil er für die Revolution agitiert hatte. Der zweite Band seines Handbuches, das im Untertitel *Ein Staatslexicon für das Volk* hiess, erschien 1851, herausgegeben „von Gleichgesinnten“ aus dem Nachlass.¹⁰

¹⁰ So die Angabe auf dem Titelblatt. Mitarbeiter waren unter anderem der Jurist und Demokrat Otto Leonhard Heubner (1812-1892), Mitglied der Frankfurter Nationalversammlung, der Jurist und kurzzeitige Präsident der zweiten Kammer des sächsischen Landtages, Adolf Ernst Hensel (1811-1862), ebenfalls Mitglied der

Im Artikel über „Volksherrschaft“ werden zwei Arten von Demokratie unterschieden, die „reine“ und die „repräsentative“, je nachdem, ob die Herrschaft für die Dauer einer bestimmten Zeit unmittelbar vom Volk eingesetzt oder ob sie durch gewählte Stellvertreter ausgeübt wird.

„Die erstere, nach welcher gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt den Versammlungen sämtlicher Staatsbürger innewohnt und durch Mehrheit der Stimmen unter ihnen die Entscheidung über alle wichtigen Fragen gefasst wird, ist eigentlich nur in sehr kleinen Staaten, bei sehr einfachen Staatsaufgaben und grosser Gleichheit der Bildung, Gesinnung und Verhältnisse möglich“ (Volksthümliches Handbuch 1851, S. 398).

Das Musterbild dafür ist die antike Polis. Sie konnte ihren Zweck erfüllen, solange die Zahlen klein und die Verhältnisse überschaubar waren, und natürlich auch, weil „eine Mehrheit völlig rechtloser Sklaven bestand“. „Grösse Reiche und zusammengesetztere Zustände“ haben daher „die Form der repräsentativen Demokratie“ gewählt, gemäss der „in den Versammlungen sämtlicher stimmberechtigter Bürger“ diejenigen gewählt werden, „welcher im Namen des Volkes die verschiedenen Thätigkeit der Staatsgewalt ausüben sollen“(ebd.).

Das Argument, direkte Demokratie sei an Grösse gebunden, geht auf Rousseau zurück, der in dem Artikel des Handbuches denn auch paraphrasiert wird. Bei der Idee, dass nur kleine Zahlen und persönliche Anwesenheit direkte Formen einer demokratischen Regierung zulassen, mag Rousseau die Landsgemeinden in den Schweizer Bergkantonen¹¹ vor Augen gehabt haben, nicht jedoch die theokratische Republik Genf, als deren „Bürger“ er sich bekanntlich immer stolz bezeichnete und die tatsächlich in seinem politischen Denken eine zentrale Rolle einnahm, nur nicht im Blick auf direkte Formen der Demokratie.

Die erste demokratische Verfassung Genfs stammt aus dem Jahre 1781, sie entstand also drei Jahre nach dem Tode Rousseaus; die Verfassung hatte nichts mit seinem Gesellschaftsvertrag zu tun und bestand zudem auch nur für ein Jahr. Vorher galt die Meditationsakte aus dem Jahre 1738, in der die Kompetenzen der beiden historischen Räte Genfs neu festgelegt wurden. Die Republik Genf hatte für Rousseau die Funktion der Musterordnung, was vielleicht erklärt, warum in der Theorie des Gesellschaftsvertrages die *volonté générale* im Mittelpunkt steht, nicht jedoch Versammlungen, Mehrheitsbildungen oder formale Abstimmungen. Die *volonté générale* ist eine Art calvinistische Rückversicherung des Gesellschaftsvertrages.

Demokratie als Regierungsform, so Rousseau im dritten Buch des *Contrat Social*, setzt viele Dinge voraus, die schwer zu vereinbaren sind:

Nationalversammlung, der Schriftsteller und Herausgeber Eduard Theodor Jäckel (1817-1874) aus Chemnitz, der nach den Barrikadenkämpfen in Dresden 1849 in die Schweiz flüchtete, der Gerichtsdirektor aus Leisnig und sächsische Landtagsabgeordnete Georg Friedrich Wehner (gest. verm. 1877), der Arzt Wilhelm Heinrich Bertling (1811-1881), Blums Schwager und Mitherausgeber der Deutschen Gewerbezeitung, Johann Georg Günther (1808-1872) sowie Carl Eduard Cramer (1817-1886), Publizist aus Leipzig und Redakteur der Sächsischen Vaterlandsblätter.

¹¹ In Deutschland waren „Landgemeinden“ nicht Versammlungen, sondern gewählte Vertretungen mit Vorständen, die bei der Schulaufsicht lange Zeit eine wichtige Rolle spielten. So ordnete die Regierung im preussischen Magdeburg am 6. Dezember 1842 ausdrücklich an, dass die Vorstände der Gemeinden an den Schulvisitationen teilnehmen müssen, damit etwaige Massnahmen umgesetzt werden können (Amtsblatt 1842, S. 455/456).

- Erstens einen Staat, der sehr klein ist, in dem sich das Volk leicht versammeln lässt und jeder Bürger alle anderen leicht erkennt.
- Zweitens eine grosse Einfachheit der Sitten, die vor zu vielen Geschäften schützt und vor dornenreichen Diskussionen bewahrt.
- Drittens weitgehende Gleichheit in den gesellschaftlichen Rängen und Vermögen, ohne die Gleichheit in den Rechten und vor dem Gesetz nicht lange Bestand hat.
- Und viertens wenig oder gar keinen Luxus, denn Luxus ist entweder die Folge des Reichtums oder macht ihn unentbehrlich, also verdirbt die Reichen durch Besitz und die Armen durch Begehrlichkeit (*convoitise*) (Rousseau O.C. III/S. 405).

Es ist klar, dass unter diesen Bedingungen nicht nur keine direkte, sondern gar keine Demokratie übrig bleibt, zumal Rousseau auch sagt, dass keine andere Regierungsform so sehr Bürgerkriegen ausgesetzt sei, wie die, wo das Volk regiert, und auch keine so sehr unter der „inneren Agitation“ leide und ständig ihre Form ändern müsse. Demokratien sind so notorisch instabil und verlangen einen hohen persönlichen Einsatz, weil ihre Form von der Zustimmung abhängig wird. Wie keine andere Regierungsform verlangt die Demokratie Wachsamkeit und den Mut, sie zu erhalten; sie ist daher angewiesen auf die Kraft und die Standhaftigkeit ihrer Bürger (ebd.).

Dem kann oder muss man zustimmen, auch wenn man Rousseaus Ausschlusskriterien nicht teilt,

- also sich Demokratien vorstellen kann,
- die gross sind,
- keine Tugendrepubliken darstellen,
- komplexe Geschäfte bewältigen
- und einen gewissen Unterschied zwischen arm und reich aushalten.

Und noch etwas ist auffällig: In Rousseaus spartanischer Welt fehlt die öffentliche Bildung (Oelkers 2008). Erziehung ist für ihn Bewahrung der natürlichen Stärke, keine Ausrüstung mit Wissen und Können, in welcher Form auch immer. Rousseaus Pädagogik ist defensiv, sie soll vor der Gesellschaft bewahren, während jede Form von öffentlicher Bildung in sie hineinführt.

Die theoretische Schwäche von Rousseau ist die von Montesquieu; beide gehen von der Demokratie als Regierungsform aus, nicht als Lebensform. Demokratie als Lebensform bezieht sich auf die Teilhabe *an* und den Einfluss *auf* die öffentlichen Geschäfte, und das wirft ein anderes Licht auf die direkte Demokratie. Sie ist nicht einfach gleichzusetzen mit der regelmässigen Versammlung aller Staatsbürger, die dann natürlich schnell an Grenzen der Kapazität stösst. Aber das Modell der antiken Polis ist irreführend; mit „direkter Demokratie“ können nicht nur Versammlungen, sondern auch Abstimmungen, unmittelbare Formen der Einflussnahme und Meinungsbildung sowie verschiedene Arten von politischer Partizipation ausserhalb des Parteiwesens bezeichnet werden.

- Wer nur zu Wahlen gehen darf, aber nicht auch in Sachgeschäften entscheiden kann und dafür Verantwortung übernimmt, hat leicht das Gefühl der politischen Ohnmacht,

- und wenn dann den Bürgerinnen und Bürgern Urteilskraft erst gar nicht zugetraut wird, weil die Geschäfte angeblich zu komplex sind, verliert auch die demokratische Bildung schnell einmal ihre Geschäftsgrundlage.

Demokratie muss ihren Sinn immer neu unter Beweis stellen, in dieser Hinsicht behält Rousseau Recht; aber das gelingt nicht, wenn das Erscheinungsbild der Demokratie auf die Darstellungsformen der Demoskopie reduziert wird. Demoskopie ist Befragung, nicht Beteiligung.

Wenn aber Demokratie als Lebensform verstanden werden soll, dann kann der Staat nicht einfach die politische Erziehung des Volkes verordnen, sondern muss sich auf das Volk beziehen und einlassen. In der heutigen Sprache gesagt: Der demokratische Habitus entsteht in der Zivilgesellschaft, mit Aufgaben und Ämtern, die Bürgerinnen und Bürger bewältigen, denen man zutraut, dass sie sich um die Belange des Gemeinwesens kümmern können. Bildung ist dabei nicht im Sinne eines formalen Schulanschlusses oder eines akademischen Grades notwendig, sondern als intelligente Problemlösung, die demokratisch ausgehandelt und an der Basis erzeugt wird.

Schulen können darauf vorbereiten, wenn sie selbst zivil werden, also Partizipation ermöglichen, sich transparent verhalten und eine öffentliche Rolle spielen. Nur die Staatsanstalt konnte Disziplin zum Kult erheben. Und es ist sehr verwunderlich, wenn heute, gar zur Rettung der Reformpädagogik, eine Art Mut zur Disziplin verlangt wird, ohne zugleich zu sagen, wie der Weg zurück zur Staatsanstalt aussehen soll, die keine Zivilgesellschaft voraussetzen musste. Im Übrigen gab es nie mehr Klagen über „disziplinlose“ Schülerinnen und Schüler (nicht Lehrerinnen und Lehrer) als in der kaiserlichen Staatsanstalt.

- Zivile Schulen basieren auf einsichtigen Regeln und setzen nicht wie in der Dreiklassenschule natürliche „Begabung“, sondern Lernfähigkeit voraus.
- Zudem müssen unterschiedliche Lernwege angenommen werden und die Selbstständigkeit der Informationsbeschaffung vor Augen stehen.
- Was die künftige öffentliche Bildung tatsächlich von der Schule des 19. Jahrhunderts unterscheidet, erwächst aus dem Tatbestand, dass der Staat sein Bildungsmonopol de facto verloren hat.
- Die Schulpflicht ist nicht mehr gleichbedeutend mit einer weitreichenden Kontrolle des Lernraums.

Andererseits werden Schulen auch weiterhin Ziele der öffentlichen Bildung verfolgen und dabei die Entwicklung der Demokratie vor Augen haben müssen. Es gibt keine andere Institution, die - so weit es geht - für gesellschaftliche Integration sorgen und so auch die Folgen der Migration bearbeiten kann. Das war im 19. Jahrhundert noch ganz anders, weil die klassischen Milieus den Lebensverlauf stützten. Heute muss die Schule die Konflikte der Integration direkt austragen und hat dabei immer nur *eine* Chance, weil sich keine Schulkarriere wiederholen lässt.

Das wird auch nicht dadurch anders, dass Schüler, Eltern und Lehrer heute weltweit kommunizieren können. Diese Form von Globalisierung hat tatsächlich zu einer weitgehenden Veränderung des Lernverhaltens geführt, weil anders *gesucht* und ohne soziale Organisation auch gefunden werden kann. Aber die Aufgaben der öffentlichen Bildung stellen sich dadurch nicht vollkommen neu, auch wenn sich die Wege und Strukturen der Bildungsversorgung verändern mögen. Aber dann werden sie transparenter und

demokratischer, also noch weniger vom Staat kontrollierbar. Und auf der anderen Seite bleibt die Frage der „Achtundvierziger“ nach einem gemeinsamen Unterricht ohne vorgängige Begünstigung oder wenigstens nach einem fairen Ausgleich der Benachteiligung auf der Tagesordnung.

Wir können Demokratien nicht exportieren, sie können sich nur selbst entwickeln. Nicht zufällig entstand nach 1945 in Deutschland keine Demokratie, die nach amerikanischem Vorbild starke plebiszitäre Elemente enthalten hätte. Erst heute scheint das möglich und auch wünschbar zu sein. Demokratien können und müssen sich weiter entwickeln, aber nicht auf imperialem Wege; wie gesagt, es handelt sich nicht um ein Glaubensgut. Demokratien basieren auf Zustimmung und das heisst, sie müssen für die Bürgerinnen und Bürger überzeugend sein, was umso besser gelingt, je mehr für Beteiligung gesorgt wird.

Literatur

- Amtsblatt der Königlichen Regierung zu Magdeburg. Jahrgang 1842. Magdeburg: Gedruckt in der Pansa'schen Druckerei 1842.
- Angus, D.L./Mirel, J.E.: The Failed Promise of the American High School, 1890-1995. New York/London: Teachers College Press 1999.
- Coleman, J.S.: The Concept of Equality of Educational Opportunity. In: Harvard Educational Review (Ed.): Equal Educational Opportunity. Cambridge/Mass.: Harvard University Press 1969.
- Coleman, J.S.: What is Meant by 'an Equal Educational Opportunity'? In: Oxford Review of Education Vol. 1, No 1. (1975), S. 27-29.
- Dühlmeier, B.: Und die Schule bewegte sich doch: Unbekannte Reformpädagogen und ihre Projekte in der Nachkriegszeit. Bad Heilbrunn/Obb.: Klinkhardt 2004.
- Friedman, M.: Capitalism and Freedom. With the Assistance of R. D. Friedman. With a New Preface by the Author. Chicago/London: The University of Chicago Press 1982.
- Hayek, F. A. v.: Die Verfassung der Freiheit. Tübingen: J.C.B Mohr (Paul Siebeck) 1971. (= Walter Eucken Institut Freiburg i. Br. Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Band 7)
- HARMOS: Zielsetzungen und Konzeption. Juni 2004. Bern: EDK 2004.
- Meier, D./Wood, G. (Eds.): Many Children Left Behind: How the No Child Left Behind Education Act Is Damaging Our Children and Our Schools. Boston MA: Beacon Press 2004.
- Moser, U./ Stamm, M./Hollenweger, J.: Für die Schule bereit? Lesen, Wortschatz, und soziale Kompetenzen bei Schuleintritt. Oberentfelden: Sauerländer Verlage AG 2005.
- Moser, U./Keller, F./ Tresch. S.: Schullaufbahn und Leistung. Bildungserfolg und Lernverlauf von Zürcher Schülerinnen und Schülern am Ende der dritten Volksschulklasse. Bern: h.e.p. Verlag 2008.
- Nelson, A.R.: The Elusive Ideal: Equal Educational Opportunity and the Federal Role in Boston's Public Schools, 1950-1985. Chicago/London: The University of Chicago Press 2005. (= Historical Studies of Urban America).
- Oelkers, J. (2008): Rousseau. London: Continuum.
- Oelkers, J./Reusser, K.: Expertise: Qualität entwickeln - Standards sichern - mit Differenz umgehen. Unter Mitarbeit von E. Berner/U. Halbheer/St. Stolz. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2008.

- Perry, L.B.: School Composition and Student Outcomes: A Review of Emerging Areas of Research. Referred Paper Presented at the Annual Conference of the Australian Association for Research in Education, November 2007 in Fremantle, WA. Perth, WA: Murdoch University, School of Education on 2007.
- Postlethwaite, T.H. (Hrsg.): IEA-Leistungsmessung in der Schule. Eine internationale Untersuchung am Beispiel des Mathematikunterrichts. Frankfurt am Main/Berlin/Bonn/München: Verlag Moritz Diesterweg 1968.
- Rösner, E.: Abschied von der Hauptschule. Folgen einer verfehlten Schulpolitik. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag 1989.
- Rousseau, J.-J.: Oeuvres Complètes, éd. B. Gagnebin/M. Raymond, t. III: Du Contrat Social. Ecrits politiques. Paris: Editions Gallimard 1964.
- Scheuerl, H.: Begabung und gleiche Chancen. Zur Frage der „Startgerechtigkeit“ im Schulwesen. Heidelberg: Quelle&Meyer 1958. (=) Pädagogische Forschungen. Veröffentlichungen des Comenius-Instituts, Heft 6)
- Tresch, S.: Potenzial Leistungstest. Wie Lehrerinnen und Lehrer Ergebnismeldungen zur Sicherung und Steigerung ihrer Unterrichtsqualität nutzen. Bern: h.e.p. Verlag 2007.
- Volksschulgesetz (VSG) des Kantons Zürich vom 7. Februar 2005.
- Volksthümliches Handbuch der Staatswissenschaften und Politik. Ein Staatslexicon für das Volk. Begründet von R. Blum (1851). Aus seinem handschriftlichen Nachlasse von Gleichgesinnten fortgesetzt. Zweiter Band. L-Z. Leipzig: Verlag von Heinrich Matthes 1851.