Zeitschrift: Schweizer Schule
Herausgeber: Christlicher Lehrer- und Erzieherverein der Schweiz
Band: 66 (1979)
Heft: 13

Artikel: Hat das Schulkonkordat versagt?
Autor: Egger, Eugen
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-530027

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

land», darf das Lyceum Zuoz aber auch das deutsche Abitur im eigenen Hause durchführen. Ferner führt das Institut im Sinne von Vorbereitungsschulen auch fünfte und sechste Primarklassen sowie eine Handelsfachschule, die mit einem vom BIGA anerkannten Handelsdiplom schliesst.

Hat das Schulkonkordat versagt?*

Eugen Egger

Am 29. Oktober 1970 hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren einstimmig dem «Konkordat über die Schulkoordination» zugestimmt.

Trotz der Ratifikation durch 21 Kantone (Aargau, Basel-Stadt, Bern, Thurgau, Tessin ausgenommen) ist das Konkordat nicht zum Vollzug gelangt. Es wäre aber nicht zutreffend zu behaupten, es sei gescheitert; denn wenn der Schuljahresbeginn nicht angepasst werden konnte, so ist die Dauer der Schulpflicht doch in Angleichung begriffen, was pädagogisch gesehen von grosser Bedeutung ist. Die Vereinheitlichung des Schuljahresbeginns auf den Spätsommer ist eine rein administrative Massnahme, hätte aber bestimmt grosse politische Bedeutung für die Handlungsfähigkeit der Kantone und den Schulföderalismus. Dass zudem Kantone wie Graubünden, Zug, Glarus, Schwyz heute nach einer Bundeslösung rufen, ist begreiflich. Was wollen also die Deutschschweizer Kantone tun? Wie stellt sich die Lehrerschaft dazu (vor allem jene von Bern und Zürich)? Dass die Westschweiz, wo die Mehrheit der Kantone und der Bevölkerung eine Umstellung in Kauf genommen hat, nicht mehr zurückbuchstabieren will, ist klar; eine nach Sprachregionen verschiedene Lösung befriedigt die mehrsprachigen Kantone (Bern, Freiburg, Wallis, Graubünden) nicht. Auch wäre mit dem Widerstand jener Kantone zu rechnen, die das Konkordat in diesem Punkt vollzogen haben (Uri, Luzern, Obwalden, Nidwalden, Zug, Graubünden).

Kann heute in einer entpassionierten Phase, da genügend Lehrer da sind und durchschnittlich kleine Klassenbestände vorherrschen, die Lösung des Problems neu studiert werden?

Das sind Probleme, die sich auch der Erziehungsdirektorenkonferenz stellen, umso mehr, als die Zusammenarbeit im Schulwesen in der deutschsprachigen und französischsprachigen Schweiz auseinanderzufallen scheint. Um Antwort auf die oben gestellte Frage zu geben, wollen wir versuchen zu erklären, wie es zu dieser unterschiedlichen Entwicklung kam und zugleich über den Stand der Koordinationsarbeiten in den Regionen der Deutschschweiz Bericht erstatten. Die alemannische Schweiz kann tatsächlich nicht als Einheit betrachtet werden; vielmehr zerfällt sie ihrerseits in drei Regionen, die in manchen Belangen die Blockbildung begünstigen. Die Koordination im ganzen Sprachgebiet wird damit oft erschwert. Heute ist die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) in vier Regionalkonferenzen aufgeteilt. Verschiedene Kantone gehören zwei Regionalkonferenzen an; einerseits aus sprachlichen, anderseits aus schulpolitischen Gründen. Soweit diese Doppelzugehörigkeit über die Regionen hinaus verbindet, ist sie begrüssenswert. Ein gemeinsames Handeln der gesamten deutschen Schweiz wird damit jedoch noch nicht erreicht, denn meistens gehören diese Kantone doch primär der einen oder anderen Region an. Um zu verstehen, wie unterschiedlich sich die Koordination in den Regionen entwickelt hat, müssen wir die Frage stellen, warum in unserem föderalistischen Land mit seiner kantonalen Schulhoheit eine Koordinierung bzw. Harmonisierung der Strukturen wünschbar oder notwendig scheinen mag.

Der erste Grund liegt in den schwerwiegenden Unterschieden der Schulsysteme von Nachbarkantonen. Wenn auch das Problem

* aus: «Mitteilungen» Nr. 69 / Januar-März 1979, herausgegeben von der Schweizerischen Dokumentationsstelle für Schul- und Bildungsfragen.

der Binnenwanderung nicht überbewertet werden soll (sie betrifft rund 10 Prozent der Schüler), so wirkt sich diese innerhalb einer Region und bei stark divergierenden Schulsystemen doch nachhaltig aus. Dies vor allem dann, wenn in einem Kanton Selektionsstufe und Beginn des Fremdsprachenunterrichts früh angesetzt sind. Ist es verwunderlich, dass die französischsprachige und die Nordwest-Schweiz der Koordination gegenüber besonders aufgeschlossen sind, die Ost- und die Zentralschweiz, mit ihren weitgehend übereinstimmenden Schulsystemen, viel zurückhaltender? In der Westschweiz gab eine gewisse Sorge, durch eine allfällige gesamtschweizerische Koordination «majorisiert» zu werden, zusätzlichen Antrieb. Daher eine Art «Flucht nach vorn», in der Absicht, die wesentlichen Positionen abzustecken, bevor sie Gegenstand gesamtschweizerischer Beratungen würden. Die Kantone der Westschweiz hatten dabei den Vorteil, dass sie sich auf die Basis abstützen konnten; denn die Lehrerschaft hatte am 30. Kongress der «Société pédagogique romande» 1962 in Biel mit ihrem Bericht «Vers une école romande» gleichsam den «Startschuss» dazu gegeben. Je nach Region war dagegen die Einstellung der Lehrerschaft in der deutschsprachigen Schweiz zu diesem Problem sehr verschieden.

Der zweite Grund, der indirekt zur Koordination führen kann, ist der Zwang zur Zusammenarbeit. Dies trifft vor allem auf kleine und finanzschwache Kantone zu, die ihren Bildungsauftrag nur dank der Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen erfüllen können. Solche Verhältnisse begünstigen natürlicherweise die Angleichung der Schulorganisation, der Lehrpläne und die Übernahme gemeinsamer Lehrmittel. Für die Zentralschweiz ist diese Feststellung charakteristisch. So entstanden auf dem Konkordatsweg gemeinsam höhere Schulen (Zentralschweizerisches Technikum, Lehrerseminar Rickenbach), so wurden Schulabkommen getroffen, eine interkantonale Lehrmittelkonferenz und unlängst eine Planungsstelle für die Oberstufenreform geschaffen. Jedermann weiss, wie stark der Koordinationseffekt gemeinsamer Lehrmittel ist. In anderen Regionen gehen heute Kooperationsbemühungen mit Koordinationstendenzen ebenfalls Hand in Hand. Nur die Ostschweiz fühlt sich auch auf diesem Sektor weniger betroffen; die Zusammenarbeit beruht dort weitgehend auf bilateralen Abkommen. Übrigens haben wir es hier mit einer Region zu tun, in welcher ein einzelner Kanton (Zürich) soviel Gewicht hat wie alle andern zusammen. Eine gewisse Abwehrstellung ist daraus erklärlich.

Der dritte Grund für die Wünschbarkeit der Koordination kann im Willen zu gemeinsamen Reformen gesehen werden. Es wäre ohne Zweifel sinnlos, die «Vergangenheit koordinieren» zu wollen. Ob aber in der Zukunft eine koordinierte Reform auch zur angestrebten Angleichung der verschiedenen kantonalen Schulsysteme führen wird, bleibt abzuwarten. Nachdem die äussere Schulkoordination gescheitert ist – was man teilweise damit zu begründen versuchte, dass diese äusseren Anpassungen keinen pädagogischen Fortschritt bedeutet hätten – wandte man sich der inneren Koordination im Sinne von koordinierter Schulreform zu. Es muss sich erst erweisen, ob dieser neue Weg zum Ziel führt. Wir sind überzeugt, dass auch diese Bemühungen (Fremdsprachunterricht, Mathematikunterricht) nur dann wirklich von Erfolg gekrönt sein werden, wenn auch in bestimmten äusseren Belangen (Schulstrukturen, Lehrpläne etc.) eine gewisse Angleichung zustandekommt.

Sehen wir nun, wie es heute um die Schulkoordination in der deutschen Schweiz bestellt ist. Dabei seien einerseits Bemühungen um Koordination von gesamtschweizerischer Tragweite erwähnt, andererseits solche, die nur in der deutschsprachigen Schweiz und ihren Regionen von Bedeutung sind. Wenn die französischsprachige Schweiz auch zielstrebig (und teils unbekümmert um das, was in der deutschen Schweiz geschieht) ihre Koordination vorantreibt, so war die EDK doch stets bestrebt, eine gesamtschweizerische Koordination wenigstens offen zu lassen bzw. möglich zu machen. Sie versuchte es über drei Wege:

Als erstes haben die Kantone – wie eingangs erwähnt – ein Interkantonales Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 mit folgender Zielstellung ausgearbeitet:

Zweck
Art. 1

Die Konkordatskantone bilden eine interkantonale öffentlich-rechtliche Einrichtung zur Förderung des Schulwesens und zur Harmonisierung des entsprechenden kantonalen Rechts.

A. Materielle Vorschriften

Art. 2
Verpflichtungen

Die Konkordatskantone verpflichten sich, ihre Schulgesetzgebung in den folgenden Punkten anzugleichen:

a) Das Schuleintrittsalter wird auf das vollendete 6. Altersjahr festgelegt. Stichtag ist der 30. Juni. Abweichungen im kantonalen Recht bis zu 4 Monaten vor und nach diesem Datum sind zulässig.
b) Die Schulpflicht für Knaben und Mädchen dauert bei mindestens 38 Schulwochen mindestens 9 Jahre.
c) Die ordentliche Ausbildungszeit vom Eintritt in die Schulpflicht bis zur Maturitätsprüfung dauert mindestens 12, höchstens 13 Jahre.
d) Das Schuljahr beginnt zwischen Mitte August und Mitte Oktober.

Art. 3
Empfehlungen

Die Koordinationskantone arbeiten zuhanden aller Kantone Empfehlungen aus, insbesondere für folgende Bereiche:

a) Rahmenlehrpläne;
b) gemeinsame Lehrmittel;
c) Sicherstellung des freien Übertritts zwischen gleichwertigen Schulen;
d) Anerkennung von Examensabschlüssen und Diplomen, die in gleichwertigen Ausbildungsgängen erworben wurden;
f) einheitliche Bezeichnung der gleichen Schulstufen und gleichen Schultypen;
g) gleichwertige Lehrerausbildung.

Art. 4
Zusammenarbeit

Die Koordinationskantone arbeiten im Bereich der Bildungsplanung und -forschung sowie der Schulstatistik unter sich und mit dem Bund zusammen.
Zu diesem Zweck werden:

a) für diese Zusammenarbeit notwendige Institutionen gefördert und unterstützt;
b) Richtlinien für jährliche oder periodische schweizerische Schulstatistiken ausgearbeitet.

Wenn 21 Kantone dieses Konkordat ratifiziert haben, mag bei manchen der Wille zur Erhaltung der Schulhoheit der Stände ausschlaggebender gewesen sein als die Bereitschaft zur Koordination. Zwar sahen jene, die dieses Konkordat geschaffen haben, darin eine Ergänzung zu einem Bildungsartikel des Bundes. Vielen war es aber bloss ein Werkzeug der Abwehr. Tatsache ist, dass einerseits die materiellen Vorschriften des Konkordats nur teilweise durchgesetzt werden konnten und andererseits, seit dem Scheitern der Bildungsartikel, der Wille zur Koordination stark erlahmt ist, was heute viele bewegt, einen neuen Vorstoss zu unternehmen.

Trotzdem hat die EDK, welcher die Verwirklichung des Konkordats übertragen wurde, sich über ihr Statut und Geschäftsreglement ein Instrumentarium zu schaffen gesucht, welches die Koordination im Sinne von Artikel 3 des Konkordats bewerkstelligen sollte. Der zweite Weg zur Verwirklichung der gesamtschweizerischen Koordination bestand darin, Arbeitsgremien einzusetzen. Die Pädagogische Kommission arbeitete Empfehlungen zur inneren Schulkoordination aus (Fremdsprachunterricht, Erleichterung der Schulübertritte).

Dabei war man bestrebt, die Lehrerschaft intensiv an diesen Problemen mitarbeiten und bei den Empfehlungen mitbestimmen zu lassen. Tatsache aber ist, dass sich einerseits die Westschweiz kaum einbezogen fühlte, und dass andererseits die Lehrerschaft sich durch ihre Vertretung in den Arbeitsgremien nicht gebunden betrachtet. Es ist somit eine intensive Informationstätigkeit bei allen Beteiligten nötig sowie ein geduldiges, schrittweises Vorgehen. Da dieses nichts Spektakuläres an sich hat, werden oft echte erzielte Fortschritte gerne übersehen. Über die Kommission für Mittelschulfragen wurden prospektive Studien veranlasst: «Mittelschule von morgen», «Lehrerbildung von morgen», «Diplommittelschulen», die ebenfalls eine koordinierte Reform zum Ziele haben. Über breit angelegte Vernehmlassungsverfahren wird danach versucht, zu diesen Reformprojekten gemein-

same Empfehlungen zu erlassen. Gesamtschweizerisch wird man sich auf das Notwendige beschränken und den Regionen und Kantonen genügend Freiheit belassen.
Neben der Pädagogischen Kommission und der Mittelschulkommission hat die EDK eine weitere ständige Kommission eingesetzt, welche die Kooperation und Koordination auf dem Gebiet der Massenmedien und der Medienpädagogik sicherstellen soll.
Als dritter Weg zur Koordination sah die EDK – wie es das Konkordat, Art. 4, ebenfalls vorsieht – die Schaffung gemeinsamer Institutionen. So schufen die Kantone 1962 mit dem Bund zusammen die Schweizerische Dokumentationsstelle für Schul- und Bildungsfragen, 1968 die Zentralstelle für Weiterbildung der Mittelschullehrer, 1972 die Koordinationsstelle für Bildungsforschung.
Nicht zuletzt ist auch das Bundesgesetz für Schulstatistik auf Anregung und Vorarbeiten der EDK zurückzuführen.
Mit diesen Mitteln versucht die Erziehungsdirektorenkonferenz, auf gesamtschweizerischer Ebene Kooperation und Koordination im Schulwesen weiter voranzutreiben. Genügt dies, oder braucht es die Hilfe des Bundes über einen neuen Bildungsartikel? Wir möchten sagen: ja und nein! Alles hängt von den Kantonen ab. Werfen wir noch einmal einen Blick auf die verschiedenen Regionen der deutschen Schweiz, und stellen wir uns die Frage, ob eine deutschschweizerische Koordination die welschsprachige Schweiz bedrohen könnte.
Die Region Nordwestschweiz war – wie bereits erwähnt – lange die koordinationswilligste und -eifrigste Region der deutschen Schweiz. Allerdings begrenzt sich dieser Koordinationswille tatsächlich auf die Nordwestschweiz. Zugleich zählt diese Region drei Kantone, die das Konkordat nicht ratifiziert haben (Basel-Stadt, Bern, Aargau). Es wird also deutlich, dass der Koordinationswille nicht gesamtschweizerischen Charakter hat. Umgekehrt ist die Nordwestschweiz sehr energisch ans Werk gegangen. Dazu mag neben den grossen Unterschieden in den Strukturen die Nachbarschaft der Welschschweiz beigetragen haben. So nahm die NW-Schweiz die Reform des Mathematikunterrichts und die Versuche in frühem Fremdsprachunterricht tatkräftig an die Hand. Für den Geschichts- und Geographieunterricht entwickelte sie gemeinsame Lehrmittel; sie erarbeitete ein regionales Schulabkommen über die gegenseitige Aufnahme von Schülern, das inzwischen ratifiziert wurde; zurzeit ist sie daran, den Musikunterricht zu koordinieren.
In der Innerschweiz stand vorerst die Kooperation im Vordergrund. Diese betraf Lehrmittel, Lehrpläne und die Fortbildung der Lehrer. Daraus hat sich nun – als Folge des Konkordats und der damit verbundenen Pflichtschulzeitverlängerung – die Schaffung einer Planungsstelle für die Oberstufenreform (Strukturen, Curricula) ergeben. Ihr Mandat ist inzwischen auf die ganze obligatorische Schulzeit ausgeweitet worden. Alle Kantone der Zentralschweiz haben das Konkordat ratifizert und – mit Ausnahme von Schwyz, unter Einfluss von Zürich – die materiellen Vorschriften erfüllt oder sind daran, sie zu verwirklichen. Allerdings ist die Zentralschweiz hinsichtlich des Fremdsprachunterrichts im Rückstand. Neben sachlichen Gründen war hiefür in gewissen Kreisen auch eine Verärgerung gegenüber Zürich verantwortlich.
In der Ostschweiz hat – wie erwähnt – von jeher eine weitgehend koordinierte Schulsituation vorgeherrscht, was die Abwehrstellung gegenüber schweizerischen Tendenzen erklärt. Auf der anderen Seite war eine gewisse Verstimmung spürbar gegenüber dem Vorprellen der Innerschweiz bei der Verlegung des Schuljahresbeginns vom Frühling auf den Spätsommer. Wie Bern, so fand es auch das grosse Zürich (die Lehrer, nicht die Behörden) unzumutbar, Mehrheitsbeschlüsse der kleinen Kantone ratifizieren zu müssen. Daher in diesen Kantonen, die das Konkordat entkräftet haben, das Ja zum Bildungsartikel der BV. In der Ostschweiz wurde die Zusammenarbeit der Lehrerfortbildung und Lehrerweiterbildung angepackt, in Mathematik und im muttersprachlichen Unterricht. Gegen die Fremdsprachempfehlung der EDK haben sich 2 Kantone dieser Region ausgesprochen.
Wir sehen, der Stand der Koordination ist in den Regionen der deutschsprachigen Schweiz sehr ungleich. Es ist heute zu befürchten, dass regionale Blockbildungen die schweizerische Koordination noch erschweren, zumindest verzögern. Daran tragen

nicht nur die geschichtliche Bedingtheit und die unterschiedlichen Schultraditionen die Schuld. Zum Teil beruht diese Divergenz auch auf den völlig ungleichen Voraussetzungen in der Schulgesetzgebung. Wohl nirgends ist die «Schuldemokratie» so weit getrieben wie im Kanton Zürich. Hier wird die Frage der Koordination nicht nur zu einem Problem des Wollens, sondern auch des Könnens. Dies trifft sogar allgemein für die deutsche Schweiz zu, wogegen in der französischsprachigen Schweiz viel mehr «regiert» wird. Auch eine Bundeskompetenz liesse sich im Schul- und Kulturbereich viel schwieriger durchsetzen als in anderen Belangen.
Wenn die Schulkoordination in der deutschen Schweiz so mühsam vorangeht, sollte daher die Westschweiz nicht etwa betonen, sie werde in ihren Bemühungen gebremst. Sie sollte auch nicht unbekümmert «davonfahren», sondern alles tun, um die gesamtschweizerische Koordination im Rahmen des Wünschbaren nicht zu gefährden. In der Diskussion um den Bericht «Vers une école romande» rief einer der Redaktoren aus: «Nous sommes Suisses d'abord, Romands ensuite.» Möge sich diese Haltung bewahrheiten; denn nur die Einheit in der Vielfalt garantiert unsere kulturelle Lage. Allerdings wird man dann den Mut haben müssen, heisse Eisen wie die Vereinheitlichung des Schuljahresbeginns, die Angleichung der Schulstrukturen, die Freizügigkeit der Lehrer usw. erneut anzufassen. Vielleicht gäben sie unseren Anstrengungen neuen Schwung. Wesentliche Voraussetzung bleibt ein enges Zusammengehen zwischen Schulpolitikern, Schulverwaltung und Lehrerschaft.

Kommunikativer und offener Unterricht

Manfred Bönsch

1. Herleitung des Themas

Beobachtungen bestätigen immer wieder die alte Vermutung, dass Unterricht als institutionalisierte Lehre überwiegend darin besteht, 1. eine Aufforderung zur Übernahme unbefragbaren, scheinbar sicheren, systematisierten, d. h. von konkreten Lebensbezügen relativ entfernten Wissens zu sein, 2. eine intensiv genutzte Möglichkeit zu sein, Urteile, Anschauungen, Werteinstellungen mechanisch, blind, nicht hinterfragend zu vermitteln.
Zu viele hindernde Umstände bestehen, als dass Unterricht überwiegend etwas anderes sein könnte: die gesellschaftlichen Erwartungen und Anforderungen gegenüber der Schule verlangen Leistungsorientierung, die Vermittlung des für die Reproduktion der bestehenden Verhältnisse für notwendig erachteten Wissens, die Erziehung zu Pünktlichkeit, Folgsamkeit, Sauberkeit, Fleiss und Ausdauer; die institutionellen und organisatorischen Bedingungen verhindern häufig durch Verfestigungen (Schule kann nicht anders denn als Stunde-Halten verstanden werden), durch ihre Kurzatmigkeit (Stunde für Stunde wechselt das Thema) und Zersplitterung (Inhalte gibt es nur fein zerteilt und Fach für Fach organisiert) einen anderen als den herkömmlichen Unterricht; die Möglichkeit, wie die Mittel für das Arrangement unterrichtlicher Situationen, die über die Vermittlung des Kanonisierten hinausgehen, fehlen häufig (z. B. Lernmaterialien); rechtliche Vorgaben verhindern häufig genug ein bisschen Offenheit, Wagnis, Nonkonformismus; die Lehrer haben oft nicht ein genügend ausgeformtes Verhaltensrepertoire, das heisst sie können andere als der Vermittlung dienende Lernsituationen nicht organisieren. Das alles liegt sicher zum nicht geringen Teil daran, dass die Allgemeine Didaktik, verstanden als Wissenschaft vom Unterricht, bisher mehr planerische, festschreibende, quasi-programmierende Elemente des Unterricht-Haltens diskutiert hat als offene, spontane, nicht exakt kalkulierbare Bestimmungsmerkmale von Unterricht. Unterricht als organisiertes Lernen ist ein zu problematisierender Denkausgang!