



NO

Erziehung und Bildung in Wissenschaft und Politik

Beiträge zu Verflechtungen, Wissensordnungen,
Bildungsplanung und Bildungspolitik

*Lea Hägi, Stefan Kessler, Tamara Lehner-Loosli,
Nehemia Quiring (Hrsg.)*



Reihenherausgeber Bibliothek am Guisanplatz (BiG), Philippe Müller
Herausgeber:innen Lea Hägi, Stefan Kessler, Tamara Lehner-Loosli, Nehemia Quiring
Premedia Zentrum digitale Medien der Armee, DMA (80.112)
Copyright Schriftenreihe der Bibliothek am Guisanplatz (alle Rechte vorbehalten), 2023
Bezugsadresse Bibliothek am Guisanplatz, Papiermühlestrasse 21a, 3003 Bern, <https://www.big.admin.ch>
(Publikationen)
Vertrieb BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
<https://www.bundespublikationen.admin.ch>, Art.-Nr. 500.185.d

ISBN 978-3-907239-12-4
ISSN 2296-4630

05.2023 300 860533261

Erziehung und Bildung in Wissenschaft und Politik

Beiträge zu Verflechtungen, Wissensordnungen,
Bildungsplanung und Bildungspolitik

—

*Lea Hägi, Stefan Kessler, Tamara Lehner-Loosli,
Nehemia Quiring (Hrsg.)*

Vorwort

Als ich vom Team der Herausgeber:innen gefragt worden bin, ein Vorwort für den vorliegenden Sammelband anlässlich der Emeritierung von Lucien Criblez beizusteuern, habe ich mich sehr geehrt gefühlt. Denn Lucien Criblez gehört zu den wenigen herausragenden Forschenden in der Erziehungswissenschaft, die sich bildungspolitischen Analysen widmen.

Anders als in den angelsächsischen Ländern, wo *Educational Policy* ein etabliertes Forschungsfeld ist, findet eine systematische Forschung zur Bildungspolitik in der Schweiz, Deutschland oder Österreich kaum statt – und die Forschungen von Lucien Criblez bilden hier eine Ausnahme. Ihm gelingt es dabei, bildungspolitische Analysen nicht nur aus einer aktuellen Perspektive zu betreiben. Als Bildungshistoriker beleuchtet er diese auch aus historischer Perspektive mit Hilfe seiner profunden Kenntnis historischer Zusammenhänge und der Einbettung des institutionellen Wandels von Bildungssystemen in den Kontext des wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Wandels.

Was die Forschungen von Lucien Criblez dabei auch auszeichnet, ist, dass er interdisziplinär denkt und erziehungswissenschaftliche und politikwissenschaftliche Perspektiven miteinander verknüpft. Wenn auch in der Bildungsforschung mit der *Educational Governance*-Perspektive¹ politikwissenschaftliche Theorieansätze berücksichtigt werden, so bleibt die inhaltliche und prozessuale Dimension von Bildungspolitik häufig in erziehungswissenschaftlichen Analysen unterbeleuchtet. Wie Politikinhalt im bildungspolitischen Prozess entstehen, und warum und unter welchen Bedingungen sie sich verändern (oder nicht verändern), ist kaum systematisch erforscht. Dies gilt jedoch nicht für die Forschungen von Lucien Criblez. In Weiterentwicklung der Institutionentheorie nimmt er aus der Perspektive des historischen Institutionalismus in Verknüpfung mit akteur:innen- und ideenzentrierten Ansätzen die Machtpositionen, Interessen und strategischen Interaktionen der involvierten Akteur:innen in den Blick. Lucien Criblez hat mit seinen Forschungen das Feld der Bildungspolitikforschung in Verknüpfung mit bildungshistorischen Analysen weiterentwickelt und wesentlich geprägt. Wer sich mit bildungspolitischen Analysen beschäftigt kommt an seinen Forschungen nicht vorbei und gewinnt dabei hilfreiche Erkenntnisse für die eigenen Forschungsarbeiten.

Lucien Criblez ist zudem ein grosser Netzwerker und Förderer von Nachwuchswissenschaftler:innen. Dabei forscht(e) und arbeitet(e) er nicht nur zusam-

1 Z. B. Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem, 2. Auflage von Herbert Altrichter und Katharina Maag Merki, 2015.

men mit Erziehungswissenschaftler:innen und Politikwissenschaftler:innen, sondern auch mit Mitarbeitenden in Verwaltungen und bildungspolitischen Gremien. Wie erfolgreich er dabei war und ist, zeigen die vielen Beiträge in diesem Sammelband. Die von den Herausgeber:innen versammelten Beiträge zeigen das breite Oeuvre von Lucien Criblez. So umfassen die Beiträge Analysen zu Entwicklungen (in) der Bildungsverwaltung, zu Entwicklungen von Bildungssystemen, zur Bildungsstatistik, als auch zur Bildungsberichterstattung. Die Beiträge weisen auf die Rolle von politischen Institutionen hin und auf ihr Wechselspiel im Mehrebenensystem der verschiedenen bildungspolitischen Instanzen (Mikro-, Meso-, und Makro-Ebene). Die Beiträge des Sammelbands zeigen auch, dass Lucien Criblez nicht nur an Entwicklungen in Schulsystemen interessiert ist, sondern auch die verschiedenen Bildungsbereiche im Blick hat. Hierzu gehören Beiträge zur Professionalisierung von Erzieher:innen im frühkindlichen Bereich, zu Politiken von Lehrmitteln an Schulen, zur Medienpädagogik im Schulbereich, zur Evaluation von Schulen und Schüler:innenleistungen, zur Nutzung von Evaluationsergebnissen in der Steuerung von Schulen, zu Politiken von Bildungsstatistiken, zu Berufsfachschulen als auch zu Studienanforderungen im Hochschulbereich. Dabei thematisieren alle Beiträge das Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politik, in dem sich Bildung und Erziehung bewegen, aus verschiedensten Perspektiven.

Lieber Lucien, ich wünsche Dir von Herzen alles Gute für deinen Ruhestand – oder auch Unruhestand. Mögest Du die Zeit und Musse finden, spannende Erlebnisse und Projekte anzugehen. Ich wünsche Dir alles Gute und freue mich schon sehr auf weitere spannendere Beiträge von Dir. Ich danke Dir sehr für die wunderbare Zusammenarbeit und für das kollegiale Miteinander!

Prof. Dr. Rita Nikolai
Professorin für Vergleichende Bildungsforschung
Universität Augsburg

1

Erziehung und Bildung in Wissenschaft und Politik

Einleitung

Lea Hägi, Stefan Kessler, Tamara Lehner-Loosli und Nehemia Quiring

S. 15

Teil 1

Verflechtungen

2

Educational Governance zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis

Das Fallbeispiel der Medienpädagogik am Pestalozzianum

Anne Bosche und Peter Stücheli-Herlach

S. 37

3

Studienanforderungen und Curriculum zwischen Wissenschaft und Beruf

Formen der Kopplung am Fallbeispiel der Medizin

Christian Leder und Tamara Lehner-Loosli

S. 61

4

PISA und die Schweiz

Die Beteiligung der Schweiz an internationalen Large-Scale-Assessments

Susanne Ender und Urs Moser

S. 85

Teil 2

Wissensordnungen

5

Mit Lehrmitteln Politik betreiben

Eine polit-analytische Sicht auf die Praxis der Lehrmittelzulassung
am Beispiel Schweiz

Lukas Lehmann

S. 111

6

Wie innovativ dürfen Lehrmittel sein?

Der Versuch, über Lehrmittel Unterricht zu entwickeln

Amanda Nägeli

S. 131

Teil 3

Bildungsplanung und Bildungspolitik

7

«Ich hatte einen Aha-Effekt»

Berns Kindergärtnerinnen und ihr Kampf um bessere Entlohnung

Christina Rothen und Myriam De Jesus

S. 153

8

Die Politik statistischer Zahlen

Bildungsstatistische Datenproduktion und die Ausbildung in den
Gesundheitsberufen in der Schweiz im 20. Jahrhundert

Stefan Kessler und Lea Hägi

S. 173

9

Unter dem Radar

Die Planbarkeit von Berufsfachschulen

Thomas Ruoss und Flavian Imlig

S. 201

10

Evaluationsergebnisse – Argument in (bildungs-)politischen Debatten?

Eine Analyse des Spannungsverhältnisses zwischen Evaluation und Politik

Stephanie Appius

S. 225

Autor:innen

S. 249

1 erziehung und bildung in wissenschaft und politik

Lea Hägi, Stefan Kessler, Tamara Lehner-Loosli und Nehemia Quiring

1. Erziehung und Bildung in Wissenschaft und Politik

Einleitung

«[O]b mehr Koordination und Harmonisierung in der Schweiz im Bildungsbereich notwendig sind, ob es einen <Bildungsraum Schweiz> überhaupt braucht oder ob die Kantone weiterhin in relativ grosser Unabhängigkeit voneinander ihre je kantonalen Bildungssysteme weiterentwickeln sollen, lässt sich nicht empirisch beantworten, sondern ist eine normative Frage.»¹

1. Heranführung ans Thema des Sammelbands

Bildungssysteme zeichnen sich durch vielschichtige gesellschaftliche Institutionen aus. Sie sind kollektiv organisierte und koordinierte Versuche, die Bildungs- und Erziehungsaufgaben einer Gesellschaft zu bündeln und zu bearbeiten; sie sind gemeinsame und umkämpfte Bestrebungen, das Geschehen im Bildungs- und Erziehungsbereich zu durchdringen und zu gestalten. Die Pluralität möglicher Formen der Ausgestaltung von Bildung und Erziehung verweist dabei auf hintergründige, komplex zusammengesetzte und sich über die Zeit wandelnde Strukturen, die scheinbar bestimmten Regeln folgen und dennoch immer wieder aufs Neue interpretations- und erklärungsbedürftig werden – erklärungsbedürftig von innen, das heisst aus Sicht der beteiligten Akteur:innen, erklärungsbedürftig aber auch von aussen, nämlich in Bezug auf diejenigen, die das Nachdenken über das Bildungswesen zu ihrem Gegenstand machen.

Was sich in modernen Gesellschaften an der Oberfläche als Vielfalt von Formen und Ausprägungen institutionalisierter Bildung und Erziehung präsentiert,

1 Criblez 2008a, S. 29.

ist in staatlichen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Ordnungs- und Wertigkeitssystemen verortet und mit diesen verzahnt. Darauf verweist auch das eingangs angeführte Zitat, wenn das «Normative» in Bildungs- und Erziehungsfragen jene übergeordneten und überdauernden, expliziten und impliziten Aussagen über Bildung und Erziehung meint, auf die sich eine Gesellschaft (zumindest vorübergehend) geeinigt hat. Was Fend mit einem «Musikstück» vergleicht, das verschiedenste Aufführungsformen kennt, aber stets auf einer temporär manifesten Komposition beruht, sind die vielschichtigen Organisations- und Funktionsweisen des Bildungswesens in ihrer gegenwärtigen und historischen Verfasstheit. Definiert die «Partitur» die Regeln und Abläufe, so ist die Aufführung stark von der jeweiligen Besetzung abhängig und wird durch sie beeinflusst.²

Akteur:innen, die an der Definition, Ausgestaltung, Aufrechterhaltung oder Erneuerung der Rahmenbedingungen für Bildungs- und Erziehungsprozesse beteiligt sind, handeln dabei nicht isoliert und unabhängig voneinander, sondern wirken auf verschiedenen Ebenen und unter gegenseitiger Bezugnahme im vorherrschenden Ordnungsgefüge zusammen.³ Dies gilt ebenso für Akteur:innen, die auf das tatsächliche Erziehungs- und Bildungsgeschehen selbst direkten Einfluss nehmen. Sowohl bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen als auch auf der Ebene der Empirie «schulischer Realität» spielen (politische) Auseinandersetzungen und Verhandlungen über Fragen der Bildung und Erziehung im weiteren Sinne sowie Bildungspolitikformulierung und Bildungspraxis im engeren Sinne eine bedeutende Rolle. Die Komplexität des Gegenstands der Bildung und Erziehung macht einzelne Akteur:innen letztlich «beratungsbedürftig».⁴ Sie steigert die Bedeutung des Wissens, auf Basis dessen (politische) Handlungsentscheidungen⁵ getroffen werden und welches sowohl öffentlichen als auch privaten Akteur:innen Handlungsoptionen im politischen Feld eröffnet.

Wie und zu welchem Zweck welches Wissen über Bildung und Erziehung generiert wird und in welchen institutionellen oder politisch-administrativen Kontexten es wie angewendet wird, gehören zu den grundlegenden Fragen des vorliegenden Sammelbands, welcher anlässlich der Emeritierung von Lucien Criblez entstand. Mit diesen Fragen bewegen wir uns zugleich in einem Spannungsfeld, wie sich die Politik, aber auch die Wissenschaft zu Fragen der Bildung

2 Fend 2008a, S. 15.

3 Fend 2008b.

4 Criblez 2016, S. 397.

5 Entscheidungen, die auf ein Nichthandeln oder Nichtverändern einer Situation zielen, eingeschlossen.

und Erziehung verhalten, wer über welches Wissen verfügt bzw. wer sich welches Wissen – oder allenfalls Nichtwissen – als Handlungsgrundlage zu Nutzen macht.

Wissenschaft im Dienst der Politik oder Wissenspolitik als Politikfeld, das die bewusste Überwachung gesellschaftlichen Wissens zum Gegenstand hat⁶ – dies sind sicherlich zwei der eher engeren Bestimmungen eines Verhältnisses von Wissenschaft und Politik. Betrachtet man Wissenschaft und Politik hingegen weder als zwei gegensätzliche Pole noch a priori in einem instrumentellen Verhältnis zueinanderstehend, so stellt sich wesentlich die Frage nach bestimmbareren «Mustern der Ko-produktion»⁷ – nach deren (gemeinsamen) Einfluss auf das Erziehungs- und Bildungsgeschehen: Was leisten Wissenschaft und Politik im Hinblick auf den hier fokussierten Gegenstand der Bildung und Erziehung? Im Zentrum stehen damit die vielfältigen Verhältnisbestimmungen, gemeinsamen Bezugs- und Berührungspunkte, genauso aber auch die Aushandlungen, Interdependenzen und Wirkungen von Wissenschaft und Politik im und auf das Erziehungs- und Bildungsgeschehen. Hier werden, um eine zweite Lesart des eingangs angeführten Zitats anzubringen, die dort erwähnten «normativen Fragen» virulent: Welche Ansprüche erheben Politik und Wissenschaft auf Bildung und Erziehung? Die Suche nach pragmatischen Lösungsformen, welche beispielsweise von der Politik gutgeheissen und von wissenschaftlicher Seite nicht sofort kritisiert werden können, ist dabei nicht nur Ausdruck einer solchen Auseinandersetzung, sondern eine Form der gemeinsamen Problembearbeitung. Die Beziehungen von Wissenschaft und Politik können dabei als «ständige Wechselwirkung und Ressourcenaustausch»⁸ beschrieben werden. Gerade an den Schnittstellen von sich überlagernden, gegenseitig zugewiesenen oder selbst beanspruchten Zuständigkeiten, Standpunkten und Interessen werden beidseitige Übersetzungs-, Interpretations- und Überzeugungsarbeiten im Ringen um Wirklichkeitsgestaltung und die Bereitstellung von Entscheidungsalternativen⁹ beobachtbar.

Ob als lehrplanbezogene Disziplin der Curriculumforschung,¹⁰ als Bildungs- oder Schulforschung im weiteren Sinne¹¹ oder als zahlenbasierte Erzählungspraxis¹² – es lässt sich zeigen, wie Wissenschaft in vielfältiger Weise politisches Handeln im Bildungswesen informiert hat. Umgekehrt hat die Politik, aber auch

6 Stehr 2003.

7 Jasanoff 2004.

8 Ash 2010, S. 11.

9 Bechmann 2006.

10 Höhener 2021.

11 Criblez 2007; Criblez et al. 2022.

12 Ruoss 2018.

die Verwaltung, immer wieder nach der Bearbeitung von Fragen, die für sie interessant sind, verlangt und diese gefördert.¹³ Criblez schreibt dazu:

«Wenn die Bildungsforschung Daten für die Bildungsplanung zur Verfügung stellen sollte und die wissenschaftlich fundierte Bildungsplanung als Grundlage einer rationalen Bildungspolitik galt, dann resultierte dies letztlich in einem grösseren Bedarf an wissenschaftlicher Expertise in Bildungspolitik und die wissenschaftlich fundierte Bildungsverwaltung.»¹⁴

Dabei sind die Erörterung von Fragen der Bildung und Erziehung sowie ihre jeweiligen Verhältnisbestimmungen durch Wissenschaft und Politik stets in historische Zusammenhänge einzuordnen.¹⁵ Bourdieu folgend ist eine Trennung in gegenwartsbezogene Wissenschaften und historische Forschung nicht zielführend, wenn man wissenschaftlichen Erkenntnissen und Fakten – das heisst empirisch ermittelten Tatsachen – den Vorzug vor Gemeinplätzen geben will.¹⁶ Demgemäss liegen eine Vielzahl an historisch abgestützten Ergebnissen zur Ausdifferenzierung der Pädagogik, problematisierenden Einordnungen der politiknahen empirischen Bildungsforschung¹⁷ wie auch Arbeiten zum Stellenwert der Verwissenschaftlichung von Bildung und Politik¹⁸ vor, die sich als Ausgangspunkt für das Nachdenken über das Verhältnis von Wissenschaft und (Bildungs-) Politik in der Vergangenheit und Gegenwart eignen.

Ein wissenschaftlich informiertes «Nachdenken über Schule» hat spätestens in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Zuge der Nationalstaatenbildung eingesetzt, welche die Schule als staatliche Institution in den Fokus politischen Handelns rückte.¹⁹ Dabei veränderte sich nicht nur der Forschungsgegenstand, sondern auch die Forschung und damit das wissenschaftlich generierte Wissen über Bildung und Erziehung selbst stetig – und dieses wiederum im Zuge dessen Anwendung in sich verändernden politischen Kontexten.²⁰ Nicht nur ist daher das Nachdenken über Bildung und Erziehung in unterschiedlichen wissenschaftlich-disziplinären Zusammenhängen, sondern auch auf unterschiedlichen Ebenen einer auf Bildung oder Erziehung ausgerichteten Politik zu verorten.

13 Zum allgemeinen Verhältnis von Wissenschaft und Politik zu Wissen als sozialem «Handlungsvermögen» vgl. Stehr/Adolf (2018, S. 40ff.).

14 Criblez 2016, S. 394.

15 Mollenhauer 1983; Bourdieu 1993; Criblez 1995; Bünger/Sanders/Schenk 2018.

16 Bourdieu 1993; Champagne et al. 2014.

17 Aljets 2015; Criblez 2015b; Reichenbach 2017.

18 Flitner 1977; Weingart 1983; Zedler 1991; Sala 2017.

19 Criblez et al. 2022, S. 2f.

20 Ebd.

Darauf verweist zum Beispiel auch Criblez in zahlreichen Publikationen und Vorträgen. In diesen befragt er die Rolle des Staates, welcher die Ausgestaltung von bildungs- und ordnungspolitischen Regelungen und damit auch Konzepte und Praktiken der Erziehung und Bildung prägt. Das Verhältnis von Pädagogik und Politik könne nämlich, «nicht unabhängig von der Staatsform, in die beide eingebunden sind und durch die beide kodiert sind»,²¹ gedacht werden. Mit Blick auf einen «Bildungsraum Schweiz»²², auf den sich auch die Beiträge in diesem Sammelband beziehen, ist diesbezüglich auf den seit rund zweihundert Jahren bestehenden, ausgeprägten Bildungsföderalismus zu verweisen. Die Ausformung des Bildungsföderalismus lässt sich dabei auch als Denkweise fassen, wie staatliches Handeln als Summe «konvergierender Erwartungen von Seiten der Bürger»²³ entworfen wird. Dies lässt sich beispielsweise an der Frage ablesen, ob Bildung in öffentlicher oder privater Trägerschaft zu organisieren sei, und weiterführend, falls denn staatliche Instanzen eine Zuständigkeit erhalten, welche dies sein sollen und warum.²⁴ Auch hier lässt sich wieder das im Eingangszitat erwähnte normative Argument anführen: So lässt sich für die Schweiz darstellen, dass sich die föderalistische Gestaltung des schweizerischen Bildungswesens seit der Bundesstaatsgründung im Jahre 1848 stetig verändert hat und heute weitaus «homogener» zu verstehen ist, als dies insbesondere für die Zeit des 19. und die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts beschrieben werden kann.²⁵

Die Bildungspolitik hat die Wissenschaft schon früh als Sparringspartner für staatliche Schulreformen und die Bildungssteuerung entdeckt, die Resultate von sozial- und erziehungswissenschaftlicher Forschung jedoch stets nach eigenen Regeln rezipiert.²⁶ Während Wissenschaft an langfristigem Erkenntnisgewinn interessiert ist und immer neue Rätsel erzeugt, ist Politik prinzipiell an der «Machbarkeit», der kurzfristigen Problemlösung, interessiert.²⁷ Entsprechend wurden und werden Bildungsforschung, Bildungspolitik, Bildungsadministration und Bildungspraxis bisweilen empirisch wie auch systematisch als «komplexes Beziehungsgefüge» rekonstruiert.²⁸ Besonders die Analysen zur Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bzw. der Bildungsexpansion zeugen von gegenseitiger Bezugnahme, von gemeinsamen wie gescheiterten Zielvorstellungen und immer

21 Criblez 1995, S. 363.

22 Criblez 2008a.

23 Salais 2007, S. 108; aus unserer Sicht sind hier sämtliche Bürger:innen gemeint.

24 Criblez 2008b; Criblez 2015a; Criblez 2016.

25 Criblez 2008a.

26 Criblez 2008c.

27 Oelkers 2007, S. 63.

28 Terhart 2001.

wieder neu zu verhandelnden Spielräumen und Abgrenzungserscheinungen.²⁹ Im vorliegenden Sammelband werden diese komplex verbundenen Strukturen beispielsweise in Fragestellungen rund um Bildungsplanung und -steuerung sowie im Bereich der Konzipierung und Etablierung von Lehrmitteln deutlich. Der Wissenschaft, Politik, Verwaltung und Praxis der Bildung unterliegen dabei je unterschiedliche Funktionslogiken und Rationalitäten, die im Gefüge jedoch wechselseitig aufeinander bezogen und einer losen Kopplung unterworfen sind.³⁰

Eine solche gegenseitige Bezugnahme ist, wie mehrere Beiträge in diesem Band zeigen, zum Beispiel unmittelbar abzulesen an der bildungspolitischen Erwartung, Reformen wissenschaftlich anzuleiten – oder auch dort, wo sich bildungspolitische Akteur:innen wissenschaftlicher Instrumente bedienen, um ihren Anliegen Gewicht zu verleihen. Und nicht zuletzt dort, wo auf tradiertes, kollektives Wissen und Aussagen darüber, wie Bildung – inklusive ihrer Referenzsysteme – zu organisieren und strukturieren sei, verwiesen wird. Umgekehrt zeigen sich gegenseitige Bezugnahmen auch an den Ansprüchen der pädagogischen Forschung, ihre Wissensproduktion dienstbar in die Politik einzubringen.³¹ Dieses komplexe Verhältnis zwischen «wissensgenerierendem und wissensverwendendem Kontext»³² lässt sich, um ein weiteres Beispiel anzuführen, historisch wie zeitgenössisch vortrefflich an der Figur des:der Experten:in beleuchten. Als Grenzgängerin zwischen den institutionellen Feldern von Wissenschaft und Politik, taucht sie erst mit dem Beginn des 20. Jahrhunderts auf, um die entstehende Trennung der beiden Sphären zu überbrücken.³³ Gleichsam gelingt es mit dieser Figur, die zentralen Herausforderungen des Verhältnisses von Wissenschaft und Politik in ihrem wechselseitigen Verweisungszusammenhang sichtbar zu machen.³⁴ Ein zweiteiliges Verständnis von wissenschaftlicher Expertise auf der einen und politischer Gestaltungskraft auf der anderen Seite in Bezug auf Fragen der Bildung oder der Erziehung sind demnach schlicht zu einfach gedacht.

Vor diesem Hintergrund greifen die Autor:innen des vorliegenden Sammelbands Fragen auf, wie sich Veränderungen und Entwicklungen, Praktiken und Debatten zwischen Politik, Verwaltung, öffentlichen und privaten Trägern von Bildungsangeboten und Expertise in Bezug auf Fragen der Bildung und Erziehung verstehen und interpretieren lassen. Bei den Beitragenden handelt es sich

29 Criblez 2001; Oelkers 2007; Criblez 2008c; Tenorth 2014; empirisch bearbeitet zum Beispiel von Flury 2020.

30 Weick 1976; Luhmann 2015.

31 Tillmann 2008; Hoffmann-Ocon/Schmidtke 2012.

32 Lengwiler 2010.

33 Engstrom/Hess/Thoms 2005; Lengwiler 2010.

34 Turner 2001.

einerseits um Personen, die bis zur Emeritierung von Lucien Criblez an dessen Lehrstuhl tätig waren oder bei ihm promoviert haben und bereits auf verschiedenen Positionen in der Bildungswissenschaft oder der Bildungsverwaltung arbeiten. Sie nehmen damit nicht selten auch selbst die Rolle der oben erwähnten Expert:innen ein. Andererseits sind einzelne Beiträge auch in Zusammenarbeit mit weiteren Expert:innen aus der Bildungspraxis sowie Beobachter:innen oder auch Zeitzeug:innen des Bildungsgeschehens entstanden. Damit liegt eine inhaltlich wie perspektivisch breite Fächerung an Beiträgen zum Thema des Sammelbands vor.

2. Die Beiträge in der Übersicht

Die Beiträge des Sammelbands lassen sich in Anlehnung an das beschriebene Verhältnis von Wissenschaft und Politik in drei übergeordnete Themenfelder unterteilen: Verflechtungen, Wissensordnungen sowie Bildungsplanung und Bildungspolitik.

Im ersten Themenfeld zeigen die Autor:innen, wie die Vielschichtigkeit der Strukturen, Funktionsbezüge und Handlungszusammenhänge innerhalb und ausserhalb des Bildungssystems der Schweiz ebenso vielschichtige *Verflechtungen* zwischen Wissenschaft, Politik und Bildungspraxis hervorbringt. Die Beiträge nähern sich dem Phänomen mit je unterschiedlichen thematischen, methodischen und theoretischen Bezügen, gleichsam aber mit einem gemeinsamen Fokus auf die an der Ko-Produktion von pädagogischem (Steuerungs-)Wissen beteiligten Akteur:innen und Institutionen sowie deren gesellschaftliche Strukturierung über disziplinäre und professionssoziologische Zusammenhänge. Interessant erscheint, dass in allen Beiträgen die historische Dimension in der Erklärung des jeweils vorgefundenen Verhältnisses von Wissenschaft und Politik eine bedeutende Rolle spielt. Dabei wird nicht nur deutlich, dass das, «was Wissenschaft und Politik jeweils sind oder sein können»,³⁵ als historisch kontingent zu betrachten ist, sondern dass auch die Verflechtungen von Politik und Wissenschaft selbst eine «Beziehungsgeschichte»³⁶ haben und somit Gegenstand historischen Wandels sind, ja, diesen selbst hervorbringen.

Anne Bosche und *Peter Stücheli-Herlach* betrachten die Verflechtungen von Politik, Wissenschaft und Praxis im Bildungsbereich ausgehend von der medienpädagogischen Schulreform in den 1970er-Jahren. Unter dem Blickwinkel einer New Public Governance *avant la lettre* analysieren sie am Beispiel der Entwicklung der 1972 eingerichteten Audiovisuellen Zentralstelle des Pestalozzianums in

35 Ash 2010, S. 11.

36 Ebd.

Zürich die Praktiken einer «losen Kopplung»³⁷ des Schul-, Wissenschafts- und Politiksystems. Die Fachstelle sollte mit der Produktion und Verbreitung von audiovisuellen Medien und wissenschaftlich gestützten medienpädagogischen Erkenntnissen politisches Steuerungswissen für die Bildungsplanung generieren. Es zeigt sich dabei, dass sich Kopplungen im und mit dem Bildungswesen als historisch-kontingente, hochfunktionale und zugleich politisch umkämpfte Strukturen zugunsten einer Erneuerung der öffentlichen Bildung beschreiben lassen.

Wie sich Wissenschaft und Politik bzw. Disziplin und Profession wechselseitig zueinander verhalten und voneinander abhängig sind, wird im Beitrag von *Christian Leder* und *Tamara Lehner-Loosli* am Beispiel der Humanmedizin sichtbar. Beleuchtet werden hier die Studienstrukturen und Curricula im Spannungsfeld zwischen der strukturierenden Wirkung der Wissenschaften und des Qualifikationsanspruchs des Berufsfeldes. Dabei wird deutlich, dass in berufsbezogenen Studiengängen auch politische Akteur:innen als äussere Anspruchsgruppen Einfluss nehmen. Leder und Lehner-Loosli zeigen auf, wie diese Verflechtung die historische Entwicklung des Studiengangs Humanmedizin und seine Koordination, den Einbezug der berufspraktischen Ausbildung im Studium sowie die Flexibilität des Curriculums beeinflusst hat. So gesehen steht die Medizin beispielhaft für die These, dass die Wissenschaften sich nicht als gänzlich isoliertes Erkenntnisgenerierungssystem beschreiben lassen, sondern Teil des Qualifikationssystems moderner Gesellschaften sind.

Ein ähnliches Moment wird im Beitrag von *Susanne Ender* und *Urs Moser* aufgegriffen, wenn auch unter anderen Vorzeichen. Hier steht die (wissenschaftliche) Erkenntnisgewinnung über schulische Leistungen im Zentrum, die in Form von Output-Daten zu einer wichtigen Ressource im Bereich der Bildungspolitikberatung avanciert ist. Ender und Moser zeigen auf, wie sich die Beteiligung der Schweiz an *International Large-Scale Assessments (ILSAs)* – beispielsweise nach 2000 an den PISA-Studien – seit den 1960er-Jahren entwickelt hat. In einem historischen Rückblick wird deutlich, dass die Geschichte der Generierung von Leistungsdaten durch spezifische Verflechtungen von Akteur:innen und Akteur:innen-Netzwerken aus Wissenschaft, Politik und Verwaltung gekennzeichnet ist. Demnach kann die Beteiligung der Schweiz an solchen gross angelegten Vergleichsstudien nicht isoliert, das heisst nicht allein auf die Schweiz bezogen, betrachtet werden. Vielmehr bewegt sie sich in und mit diesem Feld, welches über die Entwicklung von ILSAs im internationalen Kontext aufgespannt wird.

37 In Anlehnung an Weick (1976, 1995).

Im zweiten Themenfeld steht die *Ordnung des Wissens* im Zentrum. Wenn die situative Kopplung von Wissenschaft und Politik funktional für die Entstehung und Erneuerung von Bildungsstrukturen ist, so bietet deren wechselseitiger Zugriff auf Bildung und Erziehung mitunter eine Projektionsfläche für gemeinsame und divergente Ansprüche, das bildungs- und erziehungsrelevante Wissen zu strukturieren und zu ordnen. So entstehende Wissensordnungen sind Produkte einer gesellschaftlichen Verhandlung und normativen Festlegung dessen, was in den verschiedenen Einrichtungen des Bildungssystems gelehrt und wie dieses schulische Wissen strukturiert werden soll, beispielsweise in Gestalt von Lehrplänen, Schulbüchern, Schulfächern oder Schulklassen.³⁸ Mit De Vincenti gesprochen sind Wissensordnungen im schulischen Bereich «nicht isoliert, sondern als eng verflochten mit anderen gesellschaftlichen Feldern wie etwa der Ökonomie, des Sozialen, der Wissenschaft oder der Politik» zu denken und werden über spezifische, lokal, regional und überregional verbundene Praktiken hergestellt.³⁹ Deutlich wird dies etwa am Beispiel der Fachdidaktiken, die sich über die Schulfächer als Referenzgrößen konstituieren,⁴⁰ oder an Curriculum- und Lehrplanreformen⁴¹. Dieser ordnende Zugriff auf Bildung verändert sich in Anspruch und Ergebnis stetig, was die schulische Wissensordnung als Objekt «schulischer Wissenspolitik» nur als historisch gewachsenes Konstrukt begreifen lässt.⁴²

Lukas Lehmann widmet sich den eng verschränkten inhaltlichen und politischen Dimensionen schulischer Wissensbestände, wie sie in Lehrmitteln fixiert sind. Er geht in seinem Beitrag über die Zulassungspraxis von Lehrmitteln davon aus, dass mit jedem wissenschaftlich noch so fundierten Lehrmittel letztendlich Bildungspolitik betrieben wird. Neben der erwähnten politischen und inhaltlichen Dimension spielen aber auch pädagogische und wirtschaftliche Aspekte eine Rolle. Die Lehrmittelpolitik definiert Wissen und Können sowie deren didaktische Vermittlung, greift aber auch das geltende Staatsverständnis auf. Über Zulassungsprozesse – so kommt Lehmann zum Schluss – lassen sich politische Überzeugungen manifestieren, beispielsweise in Bezug auf Fragen der Teilhabe, der gemeinsamen Aushandlung sowie der gesellschaftlichen Deutungshoheiten. Die Lehrmittelapprobation fungiert damit als wichtiges Governance-Instrument der Bildungspolitik.

38 Criblez/Manz 2015, S. 204.

39 De Vincenti 2015, S. 28.

40 Criblez/Manz 2015.

41 Höhener 2018.

42 Criblez/Manz 2015; Criblez et al. im Erscheinen.

Wie innovativ darf ein Lehrmittel sein? Und wie übersetzen sich gesellschaftlich und bildungspolitisch erhoffte Innovationen über Lehrmittel auf die Ebene der Bildungspraxis, also den Unterricht? Diesen Fragen geht *Amanda Nägeli* in ihrem Beitrag nach und nutzt hierfür unter anderem die Daten der 2021 durchgeführten Lehrmittelevaluation im Fachbereich Medien und Informatik im Kanton St. Gallen. Dabei zeigt sie, dass Lehrmittel ein Kompromissobjekt darstellen und letztlich diverse Interessen und Erwartungen von ebenso diversen Akteur:innen erfüllen müssen. So stellen Lehrpersonen andere Anforderungen an ein Lehrmittel als die Fachdidaktik, die Politik oder die Verlage. Die entstehenden Produkte sind letztlich nur wenig «innovativ» im Sinne des damit Erhofften. Doch in Anbetracht der teilweise geringen Benutzung der Lehrmittel durch Lehrpersonen hängt in dem schnelllebigen Fachbereich die Frage der Innovation im Unterricht noch von anderen Faktoren als nur von der Entwicklung und Anwendung von Lehrmitteln ab.

Die Beiträge im abschliessenden Themenfeld *Bildungsplanung und Bildungspolitik* fokussieren auf Prozesse der Beobachtung, Gestaltung und Reform des Bildungssystems und seiner Rahmenbedingungen, welche immer auch Schauplätze für politische Auseinandersetzungen und Entscheidungsprozesse sind. Ein starkes Gewicht fällt hier einerseits auf die politisch handelnden Akteur:innen, welche sich in je unterschiedlicher Ausprägung mit bildungssystemischen Zuständen und deren Veränderung befassen, andererseits auf die Instrumente einer datengestützten Bildungspolitikformulierung, welche als Ressource für (bildungs-)politische Entscheide genutzt werden. Durch je eigene Zugänge und Erzählweisen ermöglichen die Beiträge vielfältige Perspektiven auf eine zentrale Herausforderung: Durch die diversen gesellschaftlichen, politischen und sozialen Verflechtungen steigt die Komplexität im politischen Handeln, sei es durch die Zahl der Akteur:innen, potentielle Folgeprobleme oder akzeptierte Lösungen. Dies macht Akteur:innen und das politische System, welches ein bestehendes Bildungssystem auch trägt und verteidigt, überspitzt formuliert «beratungsbedürftig». ⁴³ Die unterschiedliche Verpflichtung von Wissenschaft und Politik in Bezug auf etwa temporär vorgefundene Systemzustände verknüpft mit Fragen der Systembildung und -reform hat zur Konsequenz, dass Akteur:innen und Instrumente der Politikformulierung unterschiedlichen Orientierungs- und Handlungslogiken unterliegen und diese selbst hervorbringen. In den Fokus gerät sogleich das Primat der Evidenz oder offener formuliert: ein gewisses (politisch verwertbares) Planungs- und Steuerungswissen.

43 Criblez 2016, S. 397.

Der Beitrag von *Christina Rothen* und *Myriam De Jesus* greift ein berufspolitisches Anliegen auf, welches die Veränderung lange etablierter Organisationsstrukturen im Bildungssystem zum Ziel hatte: die bildungssystematische und lohntechnische Gleichstellung des Kindergärtner:innenberufs mit dem Beruf der Primarlehrperson. Christina Rothen rekonstruiert die Etappen des Kampfes von Kindergärtnerinnen um Anerkennung und Aufwertung dieses gesellschaftlich als «weiblich» konnotierten Tätigkeitsfelds und sieht darin eine mögliche Erklärung für die vorgefundenen Lohndifferenzen. Ergänzt wird diese bildungshistorische Aufarbeitung durch ein Interview mit Myriam De Jesus, einer Zeitzeugin, die sich im Kanton Bern Ende der 1990er- und anfangs der 2000er-Jahre für lohntechnische Gleichstellung der Kindergärtner:innen gegenüber den Primarschullehrpersonen engagiert hat. Der Beitrag zeigt eindrücklich die politische Hinterbühne von bildungssystemischen Eingliederungs- und Angleichungsprozessen, gerade wenn sie mit Fragen der gesellschaftlichen Anerkennung verbunden sind.

Im Beitrag von *Stefan Kessler* und *Lea Hägi* fungieren Daten – in diesem Fall Ausbildungsstatistiken – als Übersetzungsinstrument zwischen Bildungsverwaltung, Bildungsplanung und Bildungspolitik. Die Produktion und Verwendung bildungsstatistischer Daten waren wirkmächtige Instrumente und Arbeitshilfen für Bildungsverwaltungen. Am Beispiel der Krankenpflegeausbildung in der Schweiz zeigen Kessler und Hägi die unterschiedliche Nutzung solcher Daten durch das Schweizerische Rote Kreuz, welches im 20. Jahrhundert die Ausbildung in den paramedizinischen Berufen koordinierte. Statistiken treten so zum Beispiel als Kommunikationsmittel für die Durchsetzung politischer Interessen oder als Instrument für die Planung, Gestaltung und Überwachung institutioneller Arrangements in Erscheinung. Statistische Datenproduktion und Systembildungsprozesse stehen dabei im Bereich der beruflichen Ausbildung von Krankenpflegepersonal historisch in einem engen Verhältnis zueinander.

Auch der Beitrag von *Thomas Ruoss* und *Flavian Imlig* beschäftigt sich mit der Bildungsplanung im Bereich der Berufsbildung, fokussiert aber auf ein (bis heute fehlendes) Bildungsmonitoring von Berufsfachschulen und insofern auf ein Gebiet, über welches sich Wissenschaft und Politik in starkem Austausch befinden. Um sich der Frage der Steuerbarkeit von Berufsfachschulen anzunähern, zeichnen Ruoss und Imlig zunächst die Entwicklung der institutionellen Rahmenbedingungen in der Ausbildung von Berufsfachschullehrpersonen nach und untersuchen dann den Qualifikationsstand der Lehrpersonen an Berufsfachschulen sowie dessen Entwicklung am Beispiel des Kantons Zürich in den vergangenen 14 Jahren. Sie stellen unter anderem fest, dass die kantonalen Daten-

erhebungen zu den Berufsfachschullehrpersonen nicht spezifisch oder detailliert genug sind, um ein differenziertes Bild zu einzelnen Bildungsarten, zur Beantwortung spezifischer Forschungsfragen oder als Planungsgrundlage für die Steuerung der Berufsfachschulen zu erhalten, was eine gewisse «Planungsblindheit» für die Bildungspolitik zur Folge hat.

Im Schlussbeitrag des Sammelbands widmet sich *Stephanie Appius* dem Verhältnis von Bildungspolitik und Bildungsevaluation, und damit dem klassischen Moment der Beratung über (wissenschaftliche) Expertise. Der Beitrag gibt Einblick in die Geschichte der Etablierung der Evaluation als Instrument der wissenschaftsgestützten Politikformulierung zur Überprüfung von Wirksamkeit und Effizienz bildungspolitischer Beschlussfassungen in der Schweiz. Am Beispiel der Einführung und Weiterentwicklung der integrierten Sekundarschule in der Stadt Luzern zeichnet Appius nach, wie Evaluationsergebnisse ihren Niederschlag im politischen Entscheidungsprozess finden. Der Beitrag fokussiert damit das Spannungsfeld zwischen Politik und Evaluation, das auf den ausserordentlich hohen Komplexitätsgrad des Politikbereichs Bildung und Erziehung verweist und von den involvierten Expert:innen, Evaluator:innen, Verwaltungsmitarbeitenden sowie Politiker:innen einen entsprechend ausgeprägten Sachverstand und viel Fingerspitzengefühl verlangt.

3. Dank

Wir danken der Bibliothek am Guisanplatz, namentlich Philippe Müller, Leiter der dortigen Informations- und Dokumentationservices, für die Möglichkeit, den vorliegenden Sammelband zum Thema «Erziehung und Bildung in Wissenschaft und Politik» in der von ihm herausgegebenen *Schriftenreihe der Bibliothek am Guisanplatz* zu veröffentlichen. Philippe Müller unterstützte und begleitete das Vorhaben vom Anfang bis zum Erscheinungstermin und schenkte uns dabei grösstmögliche Freiheiten in Bezug auf die Zusammenstellung und Gestaltung der Texte. Es ist nicht selbstverständlich, dass Nachwuchsforschende die Möglichkeit erhalten, eine solch professionell gelayoutete und qualitativ hochwertige Print-Publikation herauszugeben. Für das entgegengebrachte grosse Vertrauen möchten wir uns herzlich bedanken.

Der Stiftung Pestalozzianum in Zürich danken wir für die grosszügige Unterstützung, die uns die Finanzierung eines Korrektorats ermöglichte. Danken möchten wir auch dem Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich, welches das Korrektorat durch personelle Mittel zusätzlich unterstützte. Wir danken Daniel Werner für seine genaue und professionelle Arbeit an den einzel-

nen Texten und seine Flexibilität, die es ermöglichte, unseren straffen Zeitplan einzuhalten.

Was sich hier als ein Gemeinschaftswerk von vier Wissenschaftler:innen präsentiert, fusst auf der Unterstützung eines ganzen Teams. Wir danken insbesondere Lukas Höhener und Michèle Hofmann für ihre fundierte Vor- und Mitarbeit an der Konzeption des Sammelbands sowie dem ganzen Team des Lehrstuhls Historische Bildungsforschung und Steuerung des Bildungssystems für sein reflektiertes und konstruktives Feedback. Michèle Hofmann war es auch, die uns den Kontakt zur Bibliothek am Guisanplatz vermittelte.

Nicht zuletzt gilt unser ausdrücklicher Dank den Autor:innen, ohne die dieser Sammelband nicht möglich geworden wäre. Sie haben das in einem ersten Outline noch als sehr offen beschriebene Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik im Kontext von Bildung und Erziehung zum Ausgangspunkt einer produktiven und thematisch fokussierten Auseinandersetzung genommen, dieses Verhältnis mit Inhalt gefüllt, neu gedacht und weiterentwickelt.

Literatur

- ALJETS, ENNO: Der Aufstieg der Empirischen Bildungsforschung. Ein Beitrag zur institutionalistischen Wissenschaftssoziologie. Wiesbaden: Springer 2015.
- ASH, MITCHELL G.: Wissenschaft und Politik. Eine Beziehungsgeschichte im 20. Jahrhundert. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Archiv für Sozialgeschichte, Bd. 50. Verwissenschaftlichung von Politik nach 1945. Bonn: Verlag J. H. W. Dietz Nachf. 2010, S. 11–46.
- BECHMANN, GOTTHARD: Entscheidungsbezogene Wissenschaft? Neue Formen der Politikberatung. In: Ökologisches Wirtschaften, 1 (2006), S. 16–19.
- BOURDIEU, PIERRE: Bildung und Politik. In: Soziologische Fragen. Berlin: Suhrkamp 1993, S. 224–238.
- BÜNGER, CARSTEN/SANDERS, OLAF/SCHENK, SABRINA (HRSG.): Bildung und Politik nach dem Spätkapitalismus. Hamburg: Argument 2018.
- CHAMPAGNE, PATRICK/LENOIR, REMI/POUPEAU, FRANCK/RIVIÈRE, MARIE-CHRISTINE (HRSG.): Pierre Bourdieu. Über den Staat: Vorlesungen am Collège de France 1989–1992. Berlin: Suhrkamp 2014.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Zwischen Pädagogik und Politik: Bildung und Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz zwischen Krise und Krieg (1930–1945). Bern: Peter Lang 1995.

- CRIBLEZ, LUCIEN: Bildungsexpansion durch Systemdifferenzierung – am Beispiel der Sekundarstufe II in den 1960er- und 1970er-Jahren. In: Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 23 (2001), S. 95–118.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Die Neukonstituierung der Bildungsforschung in der Schweiz Ende der 1960er und anfangs der 1970er Jahre – und deren Konsequenzen. In: Crotti, Claudia/Gonon, Philipp/Herzog, Walter (Hrsg.): Pädagogik und Politik. Historische und aktuelle Perspektiven. Bern: Haupt 2007, S. 205–228.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Zur Einleitung. Vom Bildungsföderalismus zum Bildungsraum Schweiz. In: Criblez, Lucien (Hrsg.): Bildungsraum Schweiz: Historische Entwicklung und aktuelle Herausforderungen. Bern: Haupt 2008a, S. 9–32.
- CRIBLEZ, LUCIEN (HRSG.): Bildungsraum Schweiz: Historische Entwicklung und aktuelle Herausforderungen. Bern: Haupt 2008b.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Bildungsforschung und Bildungspolitik oder: Von überdauernden Problemen der Grenzziehung. Eine Replik auf Walter Herzog. In: Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 30, 1 (2008c), S. 153–166.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Die Verfassungsgrundlage für die schweizerische Berufsbildung. In: Kraus, Katrin/Weil, Markus (Hrsg.): Berufliche Bildung. Historisch – Aktuell – International. Festschrift zum 60. Geburtstag von Philipp Gonon. Detmold: Eusl 2015a, S. 13–19.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Forschung im Bildungsbereich: Aufgabe der akademischen Disziplin, der Bildungsplanungsstellen und der Pädagogischen Hochschulen. In: Glaser, Edith (Hrsg.): Unscharfe Grenzen – Eine Disziplin im Dialog: Pädagogik, Erziehungswissenschaft, Bildungswissenschaft, Empirische Bildungsforschung. Leipzig: Klinkhardt 2015b, S. 51–70.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Die Transformation von Staatlichkeit in der Schweiz 1960–1990 aus bildungshistorischer Perspektive. In: Rothen, Christina/Criblez, Lucien/Ruoss, Thomas (Hrsg.). Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und verwalten vor der neoliberalen Wende. Zürich: Chronos 2016, S. 385–401.
- CRIBLEZ, LUCIEN/MANZ, KARIN: Schulfächer: Die konstituierenden Referenzgrößen der Fachdidaktiken im Wandel. In: Beiträge zur Lehrerbildung. 33, 2 (2015), S. 200–214.

- CRIBLEZ, LUCIEN/DEPLAZES, DANIEL/HÖHENER, LUKAS/IMLIG, FLAVIAN/DE VRIES, RAFFAELA: Schulforschung im 20. Jahrhundert. In: Hascher, Tina/Idel, Till-Sebastian/Helsper, Werner (Hrsg.): Handbuch Schulforschung. Wiesbaden: Springer VS Verlag 2022, S. 1–26.
- CRIBLEZ, LUCIEN/GIUDICI, ANJA/HOFSTETTER, RITA/MANZ, KARIN/SCHNEUWLY, BERNARD (HRSG.): Die schulische Wissensordnung im Wandel. Schulfächer, Lehrpläne und Lehrmittel. Zürich: Chronos im Erscheinen.
- DE VINCENTI, ANDREA: Schule der Gesellschaft. Wissensordnungen von Zürcher Unterrichtspraktiken zwischen 1771 und 1834. Zürich: Chronos 2015.
- ENGSTROM, ERIC J./HESS, VOLKER/THOMS, ULRIKE (HRSG.): Figurationen des Experten. Ambivalenzen der wissenschaftlichen Expertise im ausgehenden 18. und frühen 19. Jahrhundert. Bern: Lang 2005.
- FEND, HELMUT: Schule gestalten. Wiesbaden: VS Verlag 2008a.
- FEND, HELMUT: Neue Theorie der Schule. Einführung in das Verstehen von Bildungssystemen. Wiesbaden: VS Verlag 2008b.
- FLITNER, WILHELM: Verwissenschaftlichung der Schule? In: Zeitschrift für Pädagogik, 23, 6 (1977), S. 947–955.
- FLURY, CARMEN: Überfüllt und Unterfinanziert? Die hochschulpolitische Debatte um einen Numerus clausus an den kantonalen Universitäten der Schweiz in den 1970er-Jahren. Schriftenreihe Historische Bildungsforschung und Bildungspolitikanalyse, Nr. 7. Zürich: Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich 2020. Online unter: <https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/183430> (abgerufen am 11.11.2022).
- HOFFMANN-OCON, ANDREAS/SCHMIDTKE, ADRIAN: Zwischen Bildungspolitik und Bildungswissenschaft – zur Problemstellung. In: Hoffmann-Ocon, Andreas/Schmidtke, Adrian (Hrsg.). Reformprozesse im Bildungswesen: Zwischen Bildungspolitik und Bildungswissenschaft. Wiesbaden: VS Verlag 2012, S. 9–15.
- HÖHENER, LUKAS: Zur latenten Kontinuität der Curriculumdebatte in den 1980er-Jahren – eine Spurensuche in der Schweiz. In: Sektion Historische Bildungsforschung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (Hrsg.): Jahrbuch für Historische Bildungsforschung 2017. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt 2018, S. 119–138.
- HÖHENER, LUKAS: Pädagogen in der Politik. Netzwerke der Curriculumforschung in der Schweiz, 1968–1986. Zürich: Chronos 2021.

- JASANOFF, SHEILA: Ordering Knowledge, Ordering Society. In: Jasanoff, Sheila (Hrsg.): States of Knowledge. The Co-production of Science and Social Order. London/New York: Routledge 2004, S. 13–45.
- LENGWILER, MARTIN: Konjunkturen und Krisen in der Verwissenschaftlichung der Sozialpolitik des 20. Jahrhunderts. In: Archiv für Sozialgeschichte, 50 (2010), S. 47–68.
- LUHMANN, NIKLAS: Die Gesellschaft der Gesellschaft, Bd. 2. Berlin: Suhrkamp 2015.
- MOLLENHAUER, KLAUS: Vergessene Zusammenhänge: Über Kultur und Erziehung. Weinheim: Juventa 1983.
- OELKERS, JÜRGEN: Einige Bemerkungen zum Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik. In: Herrmann, Ulrich (Hrsg.): In der Pädagogik etwas bewegen. Impulse für Bildungspolitik und Schulentwicklung. Weinheim: Beltz 2007, S. 62–69.
- REICHENBACH, ROLAND: Theoriefreie Bildungsforschung. In: Rucker, Thomas (Hrsg.): Erkenntnisfortschritt (in) der Erziehungswissenschaft: Lernt die Disziplin? Leipzig: Klinkhardt 2017, S. 127–138.
- RUOSS, THOMAS: Zahlen, Zählen und Erzählen in der Bildungspolitik. Lokale Statistik, politische Praxis und die Entwicklung städtischer Schulen zwischen 1890 und 1930. Zürich: Chronos 2018.
- SALA, ROBERTO: Verwissenschaftlichung des Sozialen – Politisierung der Wissenschaft? Zum Verhältnis von Wissenschaft und Politik in der Geschichtsschreibung des 19. und 20. Jahrhunderts. In: Berichte Zur Wissenschaftsgeschichte, 40, 4 (2017), S. 333–349.
- SALAI, ROBERT: Die «Ökonomie der Konventionen»: Eine Einführung mit Anwendung auf die Arbeitswelt. In: Beckert, Jens/Diaz-Bone, Rainer/Ganßmann, Heiner (Hrsg.). Märkte als soziale Strukturen. Frankfurt am Main: Campus 2007, S. 95–112.
- STEHR, NICO: Wissenspolitik. Die Überwachung des Wissens. Frankfurt am Main: Suhrkamp 2003.
- STEHR, NICO/ADOLF, MARIAN: Ist Wissen Macht? Wissen als gesellschaftliche Tatsache. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft 2018.
- TENORTH, HEINZ-ELMAR: Evidenzbasierte Bildungsforschung vs. Pädagogik als Kulturwissenschaft – Über einen neuerlichen Paradigmenstreit in der wissenschaftlichen Pädagogik. In: Neveléstudomány, 3 (2014), S. 5–21.

- TERHART, EWALD: Bildungsforschung, Bildungsadministration, Bildungswirklichkeit: Eine systematische Annäherung. In: Tillmann, Klaus-Jürgen/Vollstädt, Witlof (Hrsg.): Politikberatung durch Bildungsforschung: Das Beispiel: Schulentwicklung in Hamburg. Wiesbaden: VS Verlag 2001, S. 17–32.
- TILLMANN, KLAUS-JÜRGEN: Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik. In: Die Deutsche Schule, 100, 1 (2008), S. 31–42.
- TURNER, STEPHEN: What Is the Problem with Experts? In: Social Studies of Science, 31, 1 (2001), S. 123–149.
- WEICK, KARL E.: Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. In: Administrative Science Quarterly, 21, 1 (1976), S. 1–19.
- WEICK, KARL E.: Der Prozess des Organisierens. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1995.
- WEINGART, PETER: Verwissenschaftlichung der Gesellschaft – Politisierung der Wissenschaft. In: Zeitschrift für Soziologie, 12, 3 (1983), S. 225–241.
- ZEDLER, PETER: Zur Bilanz des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungsplanung. In: Achtenhagen, Rank/Kell, Adolf/Beck, Klaus (Hrsg.): Bilanz der Bildungsforschung: Stand und Zukunftsperspektiven. Weinheim: Deutscher Studien-Verlag 1991, S. 229–250.

teil 1
verflechtungen



**educational
governance zwischen
wissenschaft,
politik und praxis**



Abbildung 1: «TV-Programm-Vielfalt», Collage eines Jungen, entstanden im Zeichenunterricht der Oberstufe Emmen, Schweiz, aus dem Jahr 1973/1974. Quelle: Sammlungen Pestalozzianum, NLS_308_061.

Anne Bosche und Peter Stücheli-Herlach

2. Educational Governance zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis

Das Fallbeispiel der Medienpädagogik am Pestalozzianum

1. Einleitung

Schulen erneuern sich ständig. Der technologische und gesellschaftliche Wandel liefert immer wieder die Anlässe dafür. Entscheidend sind dann offene Strukturen und kollaborative Verfahren, welche Leistungen der politischen Konzeption und Evaluation sowie solche der Vermittlung, Übersetzung und Moderation zwischen (Bildungs-)Politik, Wissenschaft und Schulpraxis ermöglichen. Die Entwicklung der *Audiovisuellen Zentralstelle* der Stiftung Pestalozzianum in den 1970er-Jahren ist ein frühes Beispiel für solche Praktiken. Es kann als eine bildungsspezifische, emergente und frühe Form dessen begriffen werden, was heute als *New Public Governance* beschrieben wird.

Die Frage der «Massenmedien»

1975 erscheint das Jahrbuch *Bildungspolitik* der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zum Thema «Medienpädagogik in der Schweiz». ¹ Im Geleitwort dieser Ausgabe formuliert Eugen Egger, Generalsekretär der EDK, treffend den Grund für dieses Themenheft:

1 Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (Hrsg.): *Medienpädagogik in der Schweiz. Bildungspolitik – Jahrbuch der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren*, 59/60, 1973/74. Frauenfeld: Huber 1975. Das Jahrbuch *Bildungspolitik* der EDK löst die Vorgängerzeitschriften *Jahrbuch des Unterrichtswesens in der Schweiz (1887–1912)* sowie das *Archiv für das Schweizerische Unterrichtswesen (1915–1971)* ab. Die Zeitschrift ist das zentrale bildungspolitische Publikationsorgan der Schweiz und kann als Thementrend-Barometer gesehen werden.

«Es ist uns bewusst [...], dass heute Schule und Erziehung über den traditionellen Fächerkatalog und Lernbetrieb hinausgehen müssen, soll die Schule durch das Leben auf das Leben vorbereiten. Zu den neuen und einflussreichsten Konkurrenten des traditionellen Schul- und Erziehungswesens gehören die Massenmedien. Sie können uns behagen oder nicht, sie sind nun einmal da, und wir – Lehrer, Eltern, Schüler – müssen lernen, mit ihnen fertig zu werden. [...] Sich mit den Massenmedien auseinandersetzen lernen ist daher ein wichtiges Element moderner Pädagogik.»²

Egger beschreibt hier einen wohlbekannten Mechanismus von Reforminitiativen: Ein sozialer Wandel – häufig ausgelöst durch technologische Innovationen – löst einen Reformdruck im Bildungswesen aus. Die Politik gerät unter Druck, prognostiziert Folgen des sozialen Wandels und leitet daraus wiederum einen Reformbedarf für das Bildungswesen ab. Reformen – hier verstanden als bildungspolitisch intendierte Steuerungsinitiativen – sollen das Bildungswesen an die neuen Bedingungen und Bedürfnisse anpassen und Schüler:innen besser auf die Welt von morgen vorbereiten.

Konkret hiess das im vorliegenden Fall: Die Entstehung und Verbreitung von Massenmedien und die damit entstehende Medienpädagogik forderte das gesamte Bildungswesen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts heraus. Die Ära autoritärer Mediensteuerung war zu Ende.³ «Massenmedien» mit ihrem zunehmenden Einfluss und in ihrer öffentlich-rechtlichen Verfassung provozierten Bildungspläne und didaktische Verfahren an den öffentlichen Schulen.

Die Frage der Bildungsreformen

Die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts steht in Bezug auf Bildungsreformen für einen epochalen Umbruch. Der Zeitraum ist durch Wirtschaftsaufschwung und Technologiefortschritt gekennzeichnet, die einen sozialen Wandel förderten, der durch die Babyboomer-Generation der 1940er- und 1950er-Jahre und die zunehmende internationale Mobilität an Wirkungskraft gewann.⁴

Ein Mangel an Nachwuchskräften sowie eine zunehmende internationale Konkurrenz bewirkten, dass die öffentliche Bildung als Garant für gesellschaftlichen Fortschritt und wirtschaftliche Prosperität in den Fokus der politischen Aufmerksamkeit rückte.⁵ Diskussionen um die Betterqualifizierung der Nach-

2 Egger 1975, S. 6.

3 Eine weitergehende Deregulierung, Pluralisierung und Digitalisierung öffentlicher Kommunikation sollte erst gegen Ende des Jahrhunderts Fahrt aufnehmen (zur Einteilung verschiedener Epochen der Medienentwicklung beispielhaft für die Schweiz siehe Stücheli-Herlach 2016, S. 226).

4 Blanc 1994; Hof 2021.

5 Arbeitsausschuss 1959; Kim 1994; Criblez 2001.

wuchskräfte und um eine Qualitätssteigerung des Bildungssystems kennzeichnen diesen Zeitraum – ebenso wie ausführliche und heftige Debatten um Chancengleichheit: Denn auch durch eine höhere Durchlässigkeit im Bildungssystem liessen sich Begabungsreserven besser ausschöpfen, lautete der damalige Tenor.⁶

Wie aber kann das Bildungssystem in solchen Umbruchzeiten überhaupt politisch gestaltet und gesteuert werden? Wie sind Gestaltung und Steuerung möglich, wenn zunächst auf technologischen und sozialen Wandel reagiert werden muss, die Zielperspektiven aber einer laufenden demokratischen Debatte unterliegen?

Eine Antwort darauf war das Konzept der «rationalen Bildungspolitik».⁷ In den 1960er-Jahren wurde die Bildungsverwaltung durch Bildungsplanungsstellen ergänzt, welche wissenschaftliche Grundlagen für bildungspolitische Entscheidungen generieren sollten. Bildungspolitik sollte auf wissenschaftlichen Forschungserkenntnissen basieren und so soziale Veränderungen frühzeitig erkennen, um eine bildungspolitisch aktive Steuerung zu ermöglichen, statt nur unter Druck reagieren zu müssen.⁸ Dass dieser Anspruch der rationalen Bildungspolitik in der Praxis nicht einfach umzusetzen war, haben verschiedene sozialwissenschaftliche und bildungshistorische Forschungen gezeigt. Sie verweisen alleamt auf das fragile, aber entscheidende Verhältnis, in das Wissenschaft und Politik einerseits sowie Politik und pädagogische Praxis andererseits gebracht werden müssen.

Bildungsfortschritt als Organisationsaufgabe

Aus bildungshistorischen Forschungen zur so genannten *Grammar of Schooling* wissen wir, dass es – bildungspolitischen Reforminitiativen zum Trotz – eine Eigenlogik des Unterrichtens gibt, die sich auch durch *Top-down*-Interventionen nicht einfach durchbrechen lässt.⁹ Angesichts der Annahme, dass die Schulpraxis – ungeachtet bildungspolitischer Bemühungen – an einem latent vorhandenen, aber nicht explizit formulierten Gemeinwohl (*Common Good*) orientiert sei, seien jegliche Versuche, institutionalisierte Strukturen zu verändern, notgedrungen erfolglos.¹⁰ Unterrichtspraxis und Lehrhandeln seien auch losgelöst von

6 Alle Stufen des Bildungssystems standen im Fokus des bildungspolitischen Gestaltungswillens. Gestaltet wurden Schulstrukturen – es ging insbesondere um eine innere Differenzierung der Sekundarstufe I sowie um den Ausbau an Bildungsangeboten auf der Sekundarstufe II. Unter dem damaligen Schlagwort der «inneren Schulreform» wurden zudem auf allen Stufen des Bildungssystems Lehrmittel, Didaktik, Schulfächer und ähnliches gestaltet.

7 Widmaier 1966.

8 Bain 2001; Criblez 2001, 2008.

9 Tyack/Tobin 1994; Tyack/Cuban 1995.

10 Cuban/Shippis 2000; Tyack 2004.

bildungspolitischen Vorgaben an gesellschaftlichen Bedürfnissen orientiert, wurde argumentiert.

Die dadurch angemahnte Trennung zwischen Bildungspolitik und -praxis wurde allerdings nicht absolut gesehen. Vielmehr betrachten Tyack und Cuban bildungspolitische Steuerungsinitiativen als *Tinkering* (so der Titel ihres Hauptwerks zur Grammar of Schooling-These: *Tinkering toward Utopia*): Sie nutzen das Bild des Bastelns an der Zukunft, um zu verdeutlichen, dass nicht jeglicher Wandel der Schulpraxis zielgerichtet hervorgerufen werden kann.¹¹ Sofern bildungspolitische Steuerung auf eine Veränderung institutionalisierter Schulstrukturen abzielt, sei sie zum Scheitern verurteilt, so Tyack und Cuban. Möglich hingegen sei eine sogenannte *Incremental Reform*, also ein schrittweiser Wandel, der durchaus durch formelle bildungspolitische Entscheidungen angestossen oder forciert werden könne.¹²

Fend nutzt in seiner steuerungstheoretischen Analyse des Bildungswesens das Konzept der Rekontextualisierung, um zu beschreiben, dass jede Ebene des Bildungssystems eigenen Handlungslogiken folgt. Auf der Makroebene mache die Bildungspolitik Vorgaben, die auf der Mesoebene der Bildungsverwaltung sowie auf der Mikroebene der Einzelschule in Abhängigkeit der jeweiligen direkten Rahmenbedingungen und Möglichkeiten rekontextualisiert werden.¹³

Eine solche Rekontextualisierung beschreibt auch die sozialwissenschaftliche Verwendungsforschung,¹⁴ wenn sie die Transformation wissenschaftlich erzeugten Wissens in Verwendungskontexte beschreibt. In den Verwendungskontexten, etwa in der Politik oder der Praxis, wird wissenschaftlich erzeugtes Wissen in jeweilige Handlungs- und Entscheidungskontexte transformiert.¹⁵

Auch die Systemtheorie hat auf die funktionalen und strukturellen Differenzen zwischen Wissenschaft, Politik und Bildung aufmerksam gemacht: Solche Handlungssphären lassen sich als soziale Systeme begreifen, die nach je eigenen Funktionslogiken operieren und entsprechend unterschiedliche Strukturen ausprägen.¹⁶ Entsprechend ist zu erwarten, dass die Bildungspolitik sozial- und erziehungswissenschaftliche Erkenntnisse nach eigenen Regeln rezipiert und verwertet.¹⁷

11 Tyack/Cuban 1995.

12 Cuban 1993.

13 Fend 2008. Fend bezieht in sein Konzept der Rekontextualisierung weitere Ebenen ein, so etwa die Ebene des Unterrichts sowie die Ebene der Schüler:innen (Fend 2008, S. 36f.).

14 Beck/Bonss 1985.

15 Keiner 2002.

16 Luhmann 1973, 1981, 1998.

17 Keiner 2002.

Mit Karl E. Weick kann das Verhältnis von Wissenschaft, Politik und Bildungspraxis schliesslich auch als lose gekoppelt beschrieben werden.¹⁸ Weick begründet die lose Kopplung mit unterschiedlichen praktischen Arbeitskontexten verschiedener Bereiche. Gemäss Weick sind Akteur:innen in je unterschiedlichen Handlungszusammenhängen situiert und rekontextualisieren beispielsweise Vorgaben anderer Akteur:innen.¹⁹

Die rezipierten Studien sprechen dafür, das Verhältnis von Wissenschaft, Politik und Bildungspraxis als «lose Kopplung»²⁰ zu beschreiben. Pointiert formuliert lässt sich folgern: Der Klassenraum «gehört» den Lehrpersonen und den Schüler:innen, Erkenntnisfortschritt zu gewährleisten ist eine Aufgabe für wissenschaftlich Forschende und Forschungsinstitutionen und über die Prozesse des allgemein verbindlichen Entscheidens bestimmen Politiker:innen in politischen Institutionen. Die wechselseitige Wirkung dieser Systeme zu ermöglichen, ist also immer eine herausfordernde Kommunikations- und Organisationsaufgabe. Im Rahmen der rationalen Bildungspolitik wurde seit den 1960er-Jahren denn auch versucht, solche losen Kopplungen durch intermediäre Fachstellen zu organisieren. Es entstanden Bildungsplanungsstellen innerhalb der Bildungsverwaltung, die spezifische wissenschaftliche Auftragsforschungen betrieben, um eine empirische Grundlage für bildungspolitische Entscheide zu liefern.²¹ Diese Entwicklung kann als eine emergente, frühe Form dessen verstanden werden, was heute als *New Public Governance* (im Unterschied zur bürokratischen *Public Administration* und zum marktorientierten *New Public Management*) bezeichnet wird: Der pluralistische Wohlfahrtsstaat operiert mit und in Netzwerken von Organisationen mit unterschiedlicher systemischer Orientierung, um seine Ziele zu erreichen.²²

Ein Fallbeispiel von *New Public Governance* für die Bildung

Eine solche für ein Governance-Netzwerk unerlässliche Institution ist die Pädagogische Arbeitsstelle der Zürcher Stiftung Pestalozzianum, an welcher 1972 eine *Audiovisuelle Zentralstelle* gegründet wurde. Diese Zentralstelle eignet sich insbesondere aufgrund von drei Faktoren für unsere Analyse: Die Audiovisuelle Zentralstelle wurde projektbezogen durch den Kanton finanziert (Kopplung an die Politik). Zweitens war das Pestalozzianum – und so auch die Audiovisuelle Zen-

18 Weick 1995.

19 Weick 1976; Glassmann 1973.

20 Weick 1976; Luhmann (1998, S. 199) spricht generell von einer «Unverfügbarkeit des Handelns für kollektive Zwecke».

21 Kussau/Oertel 2001.

22 Osborne 2010, S. 5–11.

tralstelle – bekannt für Praxisnähe, also für die enge Vernetzung mit dem Schulfeld (Kopplung mit der schulischen Praxis). Drittens wurde die Audiovisuelle Zentralstelle mit einer Person besetzt, die seit den 1970er-Jahren zugleich als Professor für Medienpädagogik an der Universität Zürich wirkte (Kopplung mit der Wissenschaft).

Wir untersuchen am Beispiel dieser Fachstelle eine frühe Praxis von New Public Governance *avant la lettre* im Bildungsbereich. Uns interessiert, wie diese Audiovisuelle Zentralstelle als Bindeglied zwischen Politik, Wissenschaft und Praxis agierte.²³ Und wir untersuchen die Praktiken der losen Kopplung durch diese Fachstelle. Dabei interessiert uns etwa, wie und wann wissenschaftliches Wissen in Politik und Praxis gelangte, wie das politische System gestaltungsfähig wurde und inwiefern Lehrpersonen mit der Fachstelle in einen handlungsrelevanten Austausch traten.

Wir bearbeiten diese Fragen unter einer governancetheoretischen Perspektive. Wir fokussieren die Akteur:innen, die Gestaltung von deren wechselseitigen Beziehungen sowie die Regelungsstrukturen zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis.²⁴ Wir gehen dabei davon aus, gestützt auf das Konzept von New Public Governance, dass die Interaktionen zwischen den Akteur:innen nicht allein durch ihre Funktion im politischen System vorgegeben ist.²⁵ Das heisst, Akteur:innen orientieren sich zwar an Strukturen der Politik, sind aber gleichzeitig auch in andere institutionelle Strukturen eingebettet.²⁶ Sie beobachten sich laufend auch aus einer «Aussenperspektive», sie können und versuchen, sich gegenseitig (zu) beeinflussen, sie müssen und können miteinander verhandeln und haben die Option, gegebenenfalls aus Regelungsprozessen auszutreten.²⁷

2. Frühe Entwicklung von Strukturen einer New Public Educational Governance

Gründung von Organisationen der losen Kopplung

In den 1950er- und 1960er-Jahren entstanden im Kanton Zürich zwei pädagogische Fachstellen: die *Pädagogische Abteilung* als Teil der kantonalen Bildungverwaltung und die *Pädagogische Arbeitsstelle* am Pestalozzianum.²⁸ Die Gründung der Pädagogischen Abteilung im Jahr 1971 stand im Kontext der Expansion der Bildungsverwaltung, die im Diskurs um eine rationale Bildungspolitik virulent

23 Höhener/Criblez 2018.

24 Benz 2004; Langer 2008a, 2008b.

25 Berkemeyer 2010.

26 Scharpf 1976; Benz 2004; Kussau/Brütsemeister 2007.

27 Schimank 2007; Osborne 2010.

28 Bosche 2013.

wurde.²⁹ Die Verwaltungsstelle entstand aus einer Arbeitsgruppe für Bildungsplanung und Bildungsstatistik und der akademischen Berufsberatung. Seit 1967 beschäftigte sich die kantonale Bildungsverwaltung in ihren Sitzungen mit dem Problem, «den Forderungen nach einer langfristigen Planung der Entwicklung des gesamten Bildungswesens» zu entsprechen; dazu müssten «zuverlässige und umfassende statistische Grundlagen bereitgestellt werden.»³⁰ Die logische Folgerung der Erziehungsdirektion war: «Die Zunahme der Wünsche und Forderungen an das Bildungswesen aller Stufen erfordert auch einen planmässigen Ausbau der Erziehungsdirektion.»³¹ Konkret waren die formalen Aufgaben der Pädagogischen Abteilung: Planung im Bildungsbereich, Grundlagen zur Verbesserung des Schulwesens erarbeiten, Forschungsprojekte lancieren sowie die Bildungsstatistik herausgeben. In dem ersten Tätigkeitsbericht der Pädagogischen Abteilung wird die Funktion der Abteilung deutlich: «Die Pädagogische Abteilung hat dafür zu sorgen, dass dem Erziehungsrat und dem Regierungsrat die Unterlagen für schulpolitische Entscheidungen besser und rascher beschafft werden.»³² Dementsprechend fungierte sie als Informations- und Forschungsstelle der Bildungspolitik.³³

Die Pädagogische Arbeitsstelle hingegen wurde am Pestalozzianum gegründet, einer traditionsreichen Stiftung, welche sich seit 1875 der Verbesserung des Schulwesens verschrieben hatte und dies vor allem durch die Bereitstellung und den Verleih von Literatur, Lehrmitteln und Lernmedien sowie durch Lehrpersonenfortbildungen erfüllte.³⁴ Die Gründung der Pädagogischen Arbeitsstelle steht nicht im direkten Zusammenhang mit den Bestrebungen der rationalen Bildungspolitik. Vielmehr sollte hier das «Studium praktischer Schulfragen»³⁵ im Zentrum stehen: Es sollten unterschiedliche und vereinzelt auftretende schulische Neuerungen bezüglich der Fächer, der Methoden und der Lehrmittel gesammelt werden, um daran anschliessend kantonal einheitliche Lehrpersonenfortbildungen zu organisieren.³⁶ Denn solche Neuerungen wurden ab den 1930er-Jahren immer wieder als übermässige Belastung für Lehrpersonen kritisiert, sodass hier Abhilfe geschaffen werden sollte.

Die Diskussion um eine solche Stelle für das Studium praktischer Schulfragen wurde seit den 1930er-Jahren geführt. Bereits damals war die Einrichtung einer

29 Widmaier 1966.

30 STAZ, STAZ III Aah 1, 107, LS: Geschäftsbericht des Regierungsrats 1968, S. 267.

31 STAZ, STAZ III Aah 1, 108, LS: Geschäftsbericht des Regierungsrats 1969, S. 290.

32 STAZ, STAZ III Aah 1, 111, LS: Geschäftsbericht des Regierungsrats 1972, S. 268.

33 Bosche 2016.

34 Wymann 1985; Horlacher 2009.

35 Wymann 1987, S. 17–24.

36 Bosche/Geiss 2011; Bosche 2013.

Pädagogischen Zentrale in Diskussion. Aber erst in den 1950er-Jahren – im Zusammenhang mit langwierigen Diskussionen im Vorfeld der Teilrevision des Volksschulgesetzes im Jahr 1959 – gab es ein *Window of Opportunity*³⁷ für die Gründung einer solchen Fachstelle. Das Verhältnis von Wissenschaft, Politik und Praxis war auch bei der Gründung der Pädagogischen Arbeitsstelle virulent. So debattierte man im Kantonsrat, ob die Fachstelle wissenschaftsnah an der Universität Zürich, oder schulnah an der Pädagogischen Arbeitsstelle des Pestalozzianums anzusiedeln sei. Letztlich überwogen kantonsrätliche Stimmen, die forderten: «Ein solches Institut gehört in die Schule, und zwar soll es auch für die Lehrer offen stehen».³⁸

Die Pädagogische Arbeitsstelle wurde von Beginn an wissenschafts- und politiknah organisiert und geführt. Die Politiknähe wird bei der Finanzierung und der Führung deutlich: «Das Pestalozzianum ist eine unter der Aufsicht des Regierungsrats des Kantons Zürich stehende privatrechtliche Stiftung. Der Bezug namhafter Subventionen von Kanton und Stadt Zürich bedingt, dass die Beitragsgeber ein angemessenes Mitspracherecht wahrnehmen».³⁹ Das Mitspracherecht wurde durch die Beteiligung im Stiftungsrat, damals Stiftungskommission, gewährleistet. Der Stiftungsrat setzte sich aus Vertreter:innen des Kantons Zürich, der Stadt Zürich, der kantonalen Schulsynode sowie Vertreter:innen der Gesellschaft zur Förderung des Pestalozzianums⁴⁰ zusammen. Präsident der Stiftung war Prof. Dr. Willi Karl Vogt, Pädagogiklehrer am Kindergärtnerinnen- und Hortnerinnenseminar der Stadt Zürich und gleichzeitig Präsident der Gesellschaft zur Förderung des Pestalozzianums.⁴¹

Das Pestalozzianum erhielt jährliche Subventionen zum Betrieb seiner Tätigkeiten gemäss Stiftungsurkunde sowie zusätzliche Leistungen, welche an die Erfüllung erteilter Aufträge durch Erziehungsdirektion, Erziehungsrat, Regierungsrat und Kantonsrat gebunden war. Dazu gehörten beispielsweise die Förderung der Lehrpersonenfortbildung in Zusammenarbeit mit der Erziehungsdirektion und den Lehrerorganisationen und die Führung von Arbeits-, Fach- und Beratungsstellen.⁴²

37 Criblez 2018.

38 Wymann 1987, S. 17.

39 Wymann 1987, S. 22.

40 Die Gesellschaft zur Förderung des Pestalozzianums ist ein Verein, der das Pestalozzianum finanziell unterstützt. Eine Mitgliedschaft im Verein ermöglichte den Zugang zum Ausleihverkehr von Lernmedien und Lehrmitteln.

41 Vogt 1972, S. 9; Wymann 1975, S. 162.

42 Siehe etwa Wymann 1975, S. 166f.

Die Wissenschaftsnähe sollte durch Mitarbeit der Universität Zürich gewährleistet werden.⁴³ Realisiert wurde diese Mitarbeit personell, in dem etwa Professoren der Universität Zürich in der Pädagogischen Arbeitsstelle mitwirkten.⁴⁴ Einige Abteilungen und Fachstellen der Pädagogischen Arbeitsstelle wurden zudem von Personen geleitet, die während ihrer Tätigkeit auch wissenschaftlich tätig wurden. Dazu gehörte Prof. Dr. Adolf Kriszten, der 1964 zum Titularprofessor für Mathematik an der Universität Zürich ernannt wurde, Gymnasiallehrer war und zugleich die Fachstelle *Neue Mathematik* an der Pädagogischen Arbeitsstelle leitete.⁴⁵ Und auch Prof. Dr. Rolf Dubs gehörte dazu, der als Professor für Wirtschaftspädagogik und später als Rektor der Hochschule St. Gallen fungierte und in den 1970er-Jahren auch als wissenschaftlicher Leiter der Fachstelle *Wirtschaftskunde* fungierte.⁴⁶ Ein weiteres Beispiel ist Prof. Dr. Christian Doelker, der die Audiovisuelle Zentralstelle leitete und parallel auch eine Professur in Koblenz-Landau (Deutschland) vertrat und ab 1995 eine Professur für Medienpädagogik an der Universität Zürich innehatte.⁴⁷

Ressourcen für die lose Kopplung

Die Pädagogische Arbeitsstelle war – auch wenn sie nicht im Kontext der rationalen Bildungspolitik gegründet wurde – faktisch gleichzeitig politik-, wissenschafts- und praxisnah, was sie zu einem typischen Beispiel für die Organisation «loser Kopplung» werden lässt.⁴⁸ Die Politiknähe war gewährleistet durch die Finanzierung durch den Kanton und die Stadt Zürich sowie durch deren Einsitznahme im Stiftungsrat. Die Wissenschaftsnähe war gewährleistet durch den permanenten Einbezug wissenschaftlicher Beratung sowie Einstellung ebensolchen Personals. Die Praxisnähe war eine explizite Forderung der Politik und wurde durch vielerlei Tätigkeiten umgesetzt, so etwa durch den Verleih von Lehrmaterialien, die Durchführung von Fortbildungen und den Rückgriff auf Lehrpersonen bei der Besetzung von Arbeitsgruppen und Fachstellen.

43 Wymann 1987, S. 17. Zudem wurde seit Gründung des Pestalozzianums auch Forschung zur Person Johann Heinrich Pestalozzis betrieben.

44 Siehe bspw. Tätigkeitsbericht der Stiftung Pestalozzianum 1972, S. 24ff.

45 Tätigkeitsbericht des Pestalozzianums 1973, S. 25ff.

46 Diese Fachstelle gehörte zum Bereich gegenwartsbezogene Unterrichtsthemen unter der Leitung von Dr. Jürg Kielholzer. Tätigkeitsbericht des Pestalozzianums 1973, S. 61f.

47 Tätigkeitsbericht des Pestalozzianums 1972, S. 24f.

48 Siehe Ausführungen zu «loser Kopplung» in Kapitel 1 mit Rekurs auf Weick (1976, 1995) und andere.

3. Frühformen der New Public Educational Governance – Praktiken der losen Kopplung am Fallbeispiel der Audiovisuellen Zentralstelle

Eine Initiative und Wettbewerb unter Akteur:innen

Bei dem im Folgenden ausgeführten Gründungszusammenhang der Audiovisuellen Zentralstelle zeigen sich frühe Formen loser Kopplung von Wissenschaft, Politik und Bildungspraxis. Eine regelmässige und routinisierte Zusammenarbeit von Einzelakteur:innen aus Wissenschaft und Praxis gehörte dazu. Die Kopplung an die Politik war durch die Finanzierung und entsprechende Leistungsaufträge gewährleistet, welche die Audiovisuelle Zentralstelle auch gegenüber Regierung, Verwaltung und Parlament rechenschaftspflichtig werden liess.

Die Gründung der Audiovisuellen Zentralstelle steht im Kontext der Filmerziehung der 1960er-Jahre. Der Vormarsch der Massenmedien erzeugte das Bedürfnis, den Umgang mit den neuen Medien in der Schule zu thematisieren. Bei der Filmerziehung ging es besonders um eine visuelle Erziehung mit dem Ziel, «sehen zu lernen»:

«Im 20. Jahrhundert – man möchte unter anderm geradezu vom optischen Zeitalter sprechen – hat das Bild eine Bedeutung erlangt wie nie zuvor. Insbesondere der Film und das Fernsehen haben mit dem bewegten Bild eine neue Sprache, die Bildsprache, geschaffen. Die Ausdrucksmittel dieser modernen Medien verlangen ein ganz spezifisches Bildverständnis.»⁴⁹

Filmerziehung hiess also: Lernen, mit einem neuen Medium umzugehen. 1965 forderte E. A. Lang im Kantonsrat dementsprechend das Einsetzen einer *Kommission zum Studium des Ausbaus der Filmerziehung im Kanton Zürich*, die Vorschläge zur Gestaltung der Filmerziehung machen sollte.⁵⁰ Diese Kommission wurde umgehend gegründet und mit Vertreter:innen verschiedener Bereiche – unter anderem der Wissenschaft – besetzt, die sich in den 1960er-Jahren bereits früh mit Filmerziehung auseinandergesetzt hatten.⁵¹

Bereits ein Jahr später lag der Abschlussbericht der Kommission vor. Sie forderte zum einen, die Filmerziehung sei als «organischer Teil»⁵² in den Deutsch-

49 2. Bericht der Kommission zum Studium des Ausbaus der Filmerziehung im Kanton Zürich. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 120/1, S. 2 (Hervorhebung im Original).

50 Zusammenfassender Bericht der Kommission zum Studium des Ausbaus der Filmerziehung im Kanton Zürich vom 5.11.1968. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 120/2.

51 Unter anderem wirkten Hans Chresta, der sich in den 1960er-Jahren mit Filmerziehung und Filmkunde beschäftigte und Otto Woodtli, Professor für Didaktik des Mittelschulunterrichts, in der Kommission mit.

52 Zusammenfassender Bericht der Kommission zum Studium des Ausbaus der Filmerziehung im Kanton Zürich vom 5.11.1968. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 120/2. S. 3.

unterricht der Oberstufe zu integrieren. Zum anderen forderte sie die Gründung eines Instituts für Filmwissenschaft, das an der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich anzusiedeln sei. Es solle als thematischer Querschnittsbereich konzipiert werden, sodass Vertreter:innen verschiedener Disziplinen miteinander an dem neuen Themenbereich zusammenarbeiten können. Dort sollten interdisziplinäre Forschung betrieben, Lehrkräfte ausgebildet und Lehrmittel geschaffen werden.

Dieser Abschlussbericht wurde dem Pestalozzianum als Kompetenzzentrum für Schulreform und Lehrerfortbildung zur Vernehmlassung vorgelegt. Das Ergebnis der Vernehmlassung war vernichtend. Das Pestalozzianum – vertreten durch seinen Direktor, Hans Wymann – kritisierte zum einen grundsätzlich, dass das Thema «Filmerziehung» von der Kommission zu eng gefasst worden sei. Filmerziehung müsse zwingend im Zusammenhang mit anderen neuen Massenmedien verstanden werden.⁵³ Zudem müssten bei der Schaffung eines solchen Instituts für Filmerziehung oder neue Medien zwingend Synergien mit bereits existierenden Kompetenzen und Netzwerken des Pestalozzianums genutzt werden. Das Pestalozzianum protegierte hier auch Christian Doelker in seiner Funktion als Hauptlehrer für die Fächer Italienisch und Französisch am Realgymnasium Zürichberg. Denn dieser – so das Pestalozzianum in seiner Vernehmlassung – erprobe bereits Kurse zur Filmkunde, die er selbst entwickelt habe. Auf diese vorhandene Expertise müsse ebenfalls bei der allfälligen Schaffung eines Instituts zwingend zurückgegriffen werden.⁵⁴

Das Pestalozzianum nutzte hier seine Vormachtstellung im Bereich der Schulreform und der Lehrpersonenfortbildung und seine seit vielen Jahrzehnten bestehende gute Positionierung als Schnittstelle zwischen Bildungspolitik und Schulpraxis.⁵⁵ Zudem legte es direkt einen alternativen Vorgehensvorschlag vor und konkurrenzierte damit das Ergebnis der Kommission zum Studium des Ausbaus der Filmerziehung im Kanton Zürich. Der alternative Vorgehensvorschlag des Pestalozzianums sah vor, zunächst Christian Doelker mit der Erstellung einer ausführlichen Disposition für ein Lehrmittel zur Filmerziehung zu beauftragen.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich folgte diesem Vorschlag – obwohl die Kommission zum Studium des Ausbaus der Filmerziehung im Kanton Zürich

53 Projekt Medienpädagogik. Erster Bericht zu Händen des Erziehungsrats vom 31.3.1974.

54 Brief von Hans Wymann an die Erziehungsdirektion des Kantons Zürich zu Händen der Lehrmittelkommission betreffend Lehrmittel zur Filmerziehung an der Oberstufe der Volksschule und an den Mittelschulen vom 8.5.1969. Pestalozzianum, Archiv Wymann 120/5. Doelker war zu dieser Zeit Hauptlehrer für die Fächer Italienisch und Französisch.

55 Bosche 2013.

den Vorschlag des Pestalozzianums deutlich kritisierte. Die Kritik der Kommission betraf jedoch weniger inhaltliche oder konzeptionelle Aspekte als vielmehr die Tatsache, dass die Bestrebungen des Pestalozzianums und die Bewilligung durch den Regierungsrat an ebenjener Kommission vorbei getroffen wurden. So formulierte Paul Frehner als Vorsitzender der Kommission:

«Die Kommission bedauert es ausserordentlich, dass eine so weittragende Sache, wie die Schaffung eines solchen Lehrfilms nicht unserer Kommission von Anfang an vorgelegt worden ist. [...] Wir stehen [...] unter dem Eindruck, dass in dieser Sache sehr voreilig gehandelt worden ist und bereits Dinge vorliegen, die man anders hätte anfassen sollen.»⁵⁶

Der Regierungsrat finanzierte die ausführliche Disposition Doelkers sowie die anschliessende Fertigstellung des eigentlichen Lehrmittels ebenfalls durch Doelker.⁵⁷ Das Lehrmittel war – und das war neu – selbst ein Film:

«Dieser Film macht anhand einer kurzen Spielfilmszene, die auf verschiedenste Arten abgewandelt wird, mit den wichtigsten filmischen Gestaltungselementen, den Grundbegriffen der Filmsprache, vertraut. Er will den Zuschauer befähigen, einen beliebigen Film als <visuellen Text> richtig zu lesen und zu verstehen.»⁵⁸

Gründung und Etablierung

Aus dieser Lehrmitteliniziativa zur Filmerziehung entstand 1972 die Audiovisuelle Zentralstelle am Pestalozzianum. Damit verbunden war eine Ausweitung des Themas auf audiovisuelle Medien allgemein. Begründet wurde dies im entsprechenden Beschluss des Regierungsrats zum einen mit der Notwendigkeit der Koordination bestehender Einzelinitiativen:

«Um mit der modernen Entwicklung der Wissensvermittlung Schritt zu halten, ist die Lehrerschaft schon vor Jahren dazu übergegangen, audiovisuelle Unterrichtshilfen einzusetzen, um eine zweckdienliche Bereicherung und Vertiefung des dargebotenen Stoffes zu erzielen. Zudem ist in letzter Zeit auf dem Gebiet der audiovisuellen Medien eine

56 Kommission zum Studium des Ausbaus der Filmerziehung im Kanton Zürich vom 24. Juni 1969: Lehrmittel (Lehrfilm «Filmgrammatik») zur Filmerziehung an der Oberstufe der Volksschule und an den Mittelschulen. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 120/8.

57 Regierungsrat des Kantons Zürich vom 11.2.1971: Lehrmittel zur Filmerziehung an der Oberstufe der Volksschule und an den Mittelschulen. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 120/10.

58 Regierungsrat des Kantons Zürich vom 11.2.1971: Lehrmittel zur Filmerziehung an der Oberstufe der Volksschule und an den Mittelschulen. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 120/10.

fast explosionsartige Ausweitung im Gange. Immer mehr werden Transparente, Dias, Film und Fernsehen in verschiedenen Abwandlungen mit und ohne Tonträger, in den Unterricht einbezogen.»⁵⁹

Zudem wurde deutlich, dass die neue Fachstelle die Vielzahl an verschiedenen Produkten und Initiativen im Bereich der audiovisuellen Medien sichten, dokumentieren und beurteilen sollte:

«Die Entwicklung auf dem Sektor der audiovisuellen Unterrichtshilfen muss auch deshalb mit kritischer Aufmerksamkeit verfolgt werden, weil vielerorts eine geradezu euphorische Stimmung herrscht. Auf Grund des Optimismus der Unterrichtstechnologen werden heute riesige Investitionen trotz nicht restlos abgeklärter Sachverhalte gemacht, wiewohl die höhere Effizienz der audiovisuellen Methoden unbestritten sein dürfte. Viele in diesem Zusammenhang an die öffentliche Erziehung erhobenen Forderungen müssen daher aus der nüchternen Distanz der Sachkenntnis heraus beurteilt werden, wobei diese Kenntnis für das Pestalozzianum dann am besten gewährleistet ist, wenn es an vorderster Front der Entwicklung steht. In dieser Hinsicht zu lösende Aufgaben sollten folglich einer audiovisuellen Zentralstelle mit wissenschaftlichem Leiter übertragen werden, welche alle Strömungen bzw. Vorschläge zu überprüfen und letztere in angemessener Dosierung, aber gleichwohl im Sinne optimaler Lösungen, Lehrern und Behörden zu unterbreiten hätte.»⁶⁰

Die geforderte wissenschaftliche Leitung sollte Doelker übernehmen, der auch massgeblich an der Konzipierung der Audiovisuellen Fachstelle beteiligt war. Die Hauptaufgaben der Zentralstelle waren entsprechend also: Dokumentation, Überprüfung, Koordination bestehender audiovisueller Produkte und Initiativen, Beratung von Lehrpersonen sowie die Schaffung neuer audiovisueller Lernmaterialien.⁶¹

«Lose Kopplung» von Initiativen, Konzeption und Umsetzung

Eine der ersten zentralen Tätigkeiten der Zentralstelle war die Erarbeitung eines Konzepts für Medienpädagogik. Hier zeigt sich die typische Arbeitsweise der Zen-

59 Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons Zürich, Sitzung vom 26.8.1971, Geschäft 4721. Volksschule. Neuzeitliche Unterrichtshilfen (Programmierter Unterricht und audiovisuelle Zentralstelle). Pestalozzianum, Archiv Wymann, 120/20.

60 Brief der Erziehungsdirektion des Kantons Zürich an das Pestalozzianum vom 20.8.1974. Pestalozzianum, Archiv Wymann 120/32.

61 Der Regierungsrat bewilligte 48 000 Franken für das Jahr 1972 für die Anschaffung von Büchern und die Produktion und Vervielfältigung von Orientierungsblättern, Tonbildschauen, Instruktionsfilmen und Apparaten.

tralstelle. Sie erhielt einen Auftrag des Regierungsrats zur Erstellung des Konzepts und vereinte anschliessend bei dessen Ausarbeitung Vertreter:innen aus Schulpraxis und Wissenschaft.⁶² Vertreter:innen der Zentralstelle selbst arbeiteten stets mit; in der Regel Doelker und verschiedene andere Mitarbeiter:innen.⁶³

So informierte der Erziehungsrat 1979 in der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) wie folgt:

«Für die zu erstellende Medienpädagogik mussten zunächst die wissenschaftlichen Grundlagen geschaffen werden. Durch Beizug von führenden Wissenschaftlern wie Prof. Dr. U. Saxer von der Universität und Prof. Dr. Hertha Sturm vom Internationalen Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen in München konnte der Ergebnisstand der Medienforschung von heute mitberücksichtigt werden, wobei Publizistikwissenschaft, Soziologie und Psychologie als Zulieferanten dienten. Ausgehend von diesen Kenntnissen der speziellen Darbietungsweisen der Medien und insbesondere ihrer Wirkungen sind seit zwei Jahren durch Arbeitsgruppen von Lehrern aller Stufen, einschliesslich der Mittelschule, Unterrichtseinheiten ausgearbeitet worden.»⁶⁴

Dass die Zusammenarbeit von Vertreter:innen der Wissenschaft sowie der Schulpraxis auch Schwierigkeiten mit sich brachte, formulierten die Vertreter:innen der Wissenschaft im Anschluss an die Konzepterarbeitung treffend wie folgt:

«Eine objektive Schwierigkeit bot der Zustand der Medienforschung. Hier handelt es sich ja nicht um eine einzelne Disziplin, in der mit übereinstimmenden Forschungsmethoden gearbeitet wird. Eine ganze Reihe von Disziplinen sind Zulieferanten für die Medienforschung mit ganz unterschiedlichen Fragestellungen und entsprechend unterschiedlichen Forschungsansätzen. Ist es schon nicht einfach, gewisse Übereinstimmungen zwischen diesen unterschiedlichen Disziplinen herbeizuführen, so bleibt noch die Aufgabe festzustellen, welche von den in den verschiedenen Forschungen erzielten Ergebnisse für eine Medienpädagogik relevant sein könnten. Hier schieden sich die Geister. Soviel zu den Schwierigkeiten, die sich dem Team der Wissenschaftler boten. Für die Umsetzung der wissenschaftlichen Ergebnisse in die Schulpraxis zeigte sich ein

62 Wie Fussnote 60. Diese Zusammenarbeit wurde – zumindest was die Stufenvertretungen der Schulpraxis anbelangt – politisch explizit eingefordert.

63 Briefwechsel zwischen Pestalozzianum und Prof. Dr. Ulrich Saxer; Projekt Medienpädagogik. Erster Bericht zu Händen des Erziehungsrats vom 31.3.1974. Die audiovisuelle Zentralstelle arbeitete auch permanent mit verschiedenen Wirtschaftsunternehmen zusammen. Dies wird in diesem Beitrag aufgrund der Fokussierung von Politik, Wissenschaft und Praxis aber vernachlässigt behandelt. Siehe dazu auch verschiedene Quellen aus dem Bestand Pestalozzianum, Archiv Wymann, 122–123.

64 Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 1.3.1979, Nr. 50, S. 44. «Massenmedien als Unterrichtsthema». Mitteilung des Erziehungsrats.

weiteres Problem, das wiederum den Lehrern zu schaffen machte: Die Medienforschung ist noch keine systematisch geordnete, lehrbare Wissenschaft wie etwa die Biologie, einem Fach in der Schule, in dem das gesicherte Wissen überwiegt. In der Medienforschung sind viele Fragen im Fluss; in zehn Jahren wird man wohl mehr wissen.»⁶⁵

Zwar agierten Akteur:innen aus Wissenschaft und Schulpraxis miteinander und erarbeiteten ein Konzept zur Medienpädagogik. Allerdings ist der wissenschaftliche Orientierungsrahmen kontingent. Er hängt massgeblich von den Einzelakteur:innen und deren disziplinärer Verortung ab. Die Übersetzung eines solchen kontingenten Bezugsrahmens in stufenspezifische Curricula erscheint den wissenschaftlichen Berater:innen schwierig. Trotz dieser Schwierigkeiten wurde ein Konzept für Medienpädagogik in Kooperation der Audiovisuellen Zentralstelle mit Vertreter:innen der Wissenschaft sowie der Schulpraxis erarbeitet. Die Zusammenarbeit war produktiv – das zeigt sich auch an verschiedenen weiteren Lehrmittelproduktionen und Konzeptarbeiten.

4. Fazit

Wie agierte also die Audiovisuelle Zentralstelle als Bindeglied zwischen Politik, Wissenschaft und Praxis? Durch welche Praktiken erfolgte die lose Kopplung dieser drei Bereiche?

Die Audiovisuelle Zentralstelle setzte konsequent auf die Zusammenarbeit von Vertreter:innen der Wissenschaft und der Schulpraxis und versuchte so, die lose Kopplung beider Bereiche zu institutionalisieren. Sie bot einen Raum für die gemeinsame Rekontextualisierung von wissenschaftlichem und schulpraktischem Wissen. Und diese Rekontextualisierung erfolgte jeweils im Rahmen und zum Zweck der gemeinsamen Entwicklung von pädagogischen Konzepten und themenspezifischen Lehrmitteln.

Dabei zu Tage tritt ein Grundproblem von Geistes- und Sozialwissenschaften überhaupt: Deren Wissen hat nicht den Status naturwissenschaftlicher Grundgesetze. Hinsichtlich seiner Vorannahmen und Konsequenzen bleibt es kontingent bzw. perspektivisch. Genau dieses Phänomen beschreiben denn auch wissenschaftliche Berater:innen bei der Konzipierung der Medienpädagogik.⁶⁶ Die Schulpraxis hingegen erwartet jeweils konkrete wissenschaftliche Antworten auf

65 Bericht der wissenschaftlichen Berater zuhanden der Erziehungsbehörden vom 20.4.1978. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 122/88.

66 Bericht der wissenschaftlichen Berater zuhanden der Erziehungsbehörden vom 20.4.1978. Pestalozzianum, Archiv Wymann, 122/88.

ihre Handlungsprobleme. Wissenschaftliche Kontingenz und Perspektiven treffen also auf schulpraktische Dringlichkeiten und Handlungszwänge.

«Lose Kopplung» zeigt sich damit als dilemmatische Aufgabe. Je «wissenschaftlicher» eine Lösung, desto weniger «praktisch» scheint sie zu sein – und je «praktischer», desto weniger scheint eine «wissenschaftliche» Begründung möglich. Nur die gemeinsame Rekontextualisierung und die Ausrichtung an einem konkreten Produkt vermag in unserem Fallbeispiel dieses Dilemma aufzulösen und ermöglicht damit die lose Kopplung beider Bereiche. Als «lose» kann die Kopplung beschrieben werden, da die Akteur:innen in ihren Bereichen verhaftet bleiben, gleichzeitig aber in einem neuen Raum die Möglichkeit gemeinsamer Organisation erhalten.

Die Audiovisuelle Zentralstelle als Ort gemeinsamer Rekontextualisierung von Wissenschaft und Schulpraxis konnte letztlich nur deshalb produktiv agieren, da sie durch den Kanton beauftragt und finanziert wurde. Politische Verbindlichkeit und staatliche Förderung waren also unabdingbar, um Wissenschaft und Praxis miteinander im Gespräch zu halten und um Konkurrenzsituationen unter verschiedenen Akteur:innen aufzulösen. Die Tätigkeiten der Audiovisuellen Zentralstelle wurden vom Regierungsrat kontrolliert und gesteuert – er griff in die Besetzung von Kommissionen und Arbeitsgruppen aktiv ein. Dabei sprach er sich allerdings stets für die gemeinsame Arbeit von wissenschaftlichen und schulpraktischen Akteur:innen aus. Die lose Kopplung als eine *neue* Form von Educational Governance ist in unserem Fallbeispiel auch von demokratisch legitimer Machtausübung abhängig.

Gleichzeitig folgten regierungsrätliche Interventionen stets den Empfehlungen und Vorschlägen der Audiovisuellen Zentralstelle bzw. des Pestalozzianums. Hier scheint der Status des Pestalozzianums als renommiertes Kompetenzzentrum für Schulreform wiederum eine wichtige Voraussetzung für bildungspolitisches Entscheiden gewesen zu sein.⁶⁷ Demokratische Willensbildung für neue Governance-Formen bedeutet also nicht zwingend, dass durchwegs offene Prozesse und Strukturen für die Mitwirkung aller Interessierten gewährleistet werden können. Vielmehr etabliert sich eine Art repräsentative Vollzugspraxis, die wiederum mit entsprechender Verantwortung der Organisation für Personalselektion, Partizipation und (Selbst-)Evaluation verbunden ist.

Die lose Kopplung unterschiedlicher Systemleistungen zugunsten der Erneuerung öffentlicher Bildung ist entsprechend weder ein zufälliger noch ein sich selber organisierender Prozess, sondern von spezifischen Formen der Organisa-

67 Bosche 2013.

tion abhängig. Diese entscheiden darüber, ob Politik, Wissenschaft und Schulpraxis im Prozess loser Kopplung genügend handlungs- und wirkungsfähig bleiben.

Das Pestalozzianum existiert auch heute noch – wenn auch in anderer Form: Nach der Integration weiter Teile des Pestalozzianums in die Pädagogische Hochschule Zürich wurde die Stiftung zu Beginn des neuen Jahrhunderts neu gegründet. Sie verfolgt seither den Zweck, den Dialog zwischen Bildungswesen und Öffentlichkeit ebenso wie die historische Bildungsforschung zu fördern. Sie leistet damit weiterhin ihren Beitrag an die Erneuerung öffentlicher Bildung, indem sie Initiativen ergreift, wichtige Akteur:innen mit ihren jeweiligen systemischen Bezügen miteinander ins Gespräch bringt und die nötige Kommunikation und Organisation für deren Kooperation gestaltet und moderiert. Aus der Geschichte können wir wissen, wie wichtig diese Funktion ist – zumal in einer Epoche, deren Wandlungsdynamik die *New Public Educational Governance* unerlässlich gemacht hat.

Quellen und Literatur

Gedruckte Quellen

- Arbeitsausschuss: Schlussbericht des Arbeitsausschusses zur Förderung des wissenschaftlichen und technischen Nachwuchses. Bern: s. n. 1959.
- Egger, Eugen: Geleitwort. In: Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (Hrsg.): Medienpädagogik in der Schweiz. Bildungspolitik – Jahrbuch der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 59/60, 1973/74. Frauenfeld: Huber 1975, S. 6.
- Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 1.3.1979, Nr. 50, S. 44. «Massenmedien als Unterrichtsthema». Mitteilung des Erziehungsrats.
- Vogt, Willi: Die Welt des Kindergartens: eine Chance für das Kind. Zürich: Orell Füssli Verlag 1972.

Ungedruckte Quellen

- Akten des Pestalozzianums, Archiv Wymann, 120/1 bis 122/88.
- Akten des Staatsarchivs des Kantons Zürich, Rechenschaftsberichte des Regierungsrats, 1965–1990.
- Tätigkeitsberichte des Pestalozzianums, 1965–1990.

Sammlungen Pestalozzianum, Archiv Kinder- und Jugendzeichnungen, Nachlässe, NLS_308_061: «TV-Programm-Vielfalt». 1973/1974. Online unter: <https://sammlungen.pestalozzianum.ch/nls-308-061> (abgerufen am 9.12.2022).

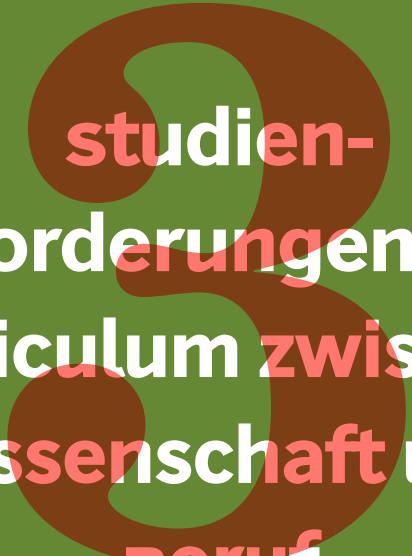
Literatur

- BAIN, DANIEL (HRSG.): Die Geschichte der Bildungsforschungsstellen in der Schweiz, 1960–2000. Neuenburg: IRDP 2001.
- BECK, ULRICH/BONSS, WOLFGANG: Was will und wozu dient «Verwendungsforschung»? In: Franz, Hans-Werner (Hrsg.): 22. Deutscher Soziologentag 1984. Opladen: Westdeutscher Verlag 1985.
- BENZ, ARTHUR: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Benz, Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden: VS Verlag 2004, S. 11–28.
- BERKEMEYER, NILS: Die Steuerung des Schulsystems. Theoretische und praktische Explorationen. Wiesbaden: VS Verlag 2010.
- BLANC, JEAN-DANIEL/LUCHSINGER, CHRISTINE (HRSG.): Achtung: die 50er Jahre! Annäherungen an eine widersprüchliche Zeit. Zürich: Chronos 1994.
- BOSCHE, ANNE: Schulreformen steuern. Die Einführung neuer Lehrmittel und Schulfächer an der Volksschule (Kanton Zürich, 1960er- bis 1980er-Jahre). Bern: hep 2013.
- BOSCHE, ANNE: The backoffice of school reform: educational planning units in German speaking Switzerland (1960s and 1970s). In: Paedagogica historica, 52, 4 (2016), S. 380–394.
- BOSCHE, ANNE/GEISS, MICHAEL: Das Sprachlabor – Steuerung und Sabotage eines Unterrichtsmittels im Kanton Zürich, 1963–1976. In: Jahrbuch für Historische Bildungsforschung, Band 16. Bad Heilbrunn: Klinkhardt 2011, S. 119–140.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Bildungsexpansion durch Systemdifferenzierung – am Beispiel der Sekundarstufe II in den 1960er- und 1970er-Jahren. In: Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 23, 1 (2001), S. 95–118.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Bildungsforschung und Bildungspolitik oder: von überdauernden Problemen der Grenzziehung. In: Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 30, 1 (2008), S. 153–166.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Ein window of opportunity als Bedingung für Bildungsreformen: das Beispiel der Bildungsexpansion in der Schweiz. In: Göttlicher, Wilfried/Link, Jörg-Werner/Matthes, Eva (Hrsg.): Bildungsreform als Thema der Bildungsgeschichte. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt 2018, S. 247–264.

- CUBAN, LARRY: *How Teachers Taught. Constancy and Change in Classrooms 1880–1990*. New York: Teachers College Press 1993.
- CUBAN, LARRY/SHIPPS, DOROTHEE: *Reconstructing the Common Good in Education. Coping with Intractable American Dilemmas*. Stanford: Stanford University Press 2000.
- FEND, HELMUT: *Schule gestalten: Systemsteuerung, Schulentwicklung und Unterrichtsqualität*. Wiesbaden: VS Verlag 2008.
- GLASSMAN, ROBERT B.: Persistence and loose coupling in living systems. In: *Behavioral science*, 18, 2 (1973), S. 83–98.
- HOF, BARBARA EMMA: *Nuclear Education. Big Science and the Rising Demand for Technoscientific Expertise during the Cold War*. Zürich: Universität Zürich 2021.
- HÖHENER, LUKAS/CRIBLEZ, LUCIEN: Wissenstransfer im Kontext der Schweizer Curriculumsdiskussionen der 1970er-Jahre. In: *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften*, 40, 1 (2018), S. 87–109.
- HORLACHER, REBEKKA: *Von der Geschichte der Pädagogik zur Historischen Bildungsforschung – Das Pestalozzianum zwischen Universität und Lehrerseminar*. In: Caruso, Marcelo/Kemnitz, Heidemarie/Link, Jörg-Werner (Hrsg.): *Orte der Bildungsgeschichte*. Bad Weinheim: Klinkhardt 2009, S. 221–236.
- KEINER, EDWIN: *Rezeption und Verwendung erziehungswissenschaftlichen Wissens*. In: Wigger, Lothar (Hrsg.): *Forschungsfelder der Allgemeinen Erziehungswissenschaft*. Opladen: Leske und Budrich 2002, S. 241–249.
- KIM, MYUNG-SHIN: *Bildungsökonomie und Bildungsreform: Der Beitrag der OECD in den 60er und 70er Jahren*. Würzburg: Königshausen & Neumann 1994.
- KUSSAU, JÜRGEN/BRÜSEMEISTER, THOMAS: *Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule*. In: Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (Hrsg.): *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: VS Verlag 2007, S. 15–54.
- KUSSAU, JÜRGEN/OERTEL, LUTZ: *Bildungsexpansion, Reform der Sekundarstufe I und Pädagogische Arbeitsstellen*. In: *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften*, 23, 1 (2001), S. 137–164.
- LANGER, ROMAN: *Warum haben die PISA gemacht? Ein Bericht über einen emergenten Effekt internationaler politischer Auseinandersetzungen*. In: Langer, Roman (Hrsg.): *«Warum tun die das?» Governanceanalysen zum Steuerungs-handeln in der Schulentwicklung*. Wiesbaden: VS Verlag 2008a, S. 49–72.

- LANGER, ROMAN: Nicht Wissen hilft. Evaluation in der Konkurrenz von Symbolisierungen. In: Brüsemeister, Thomas/Eubel, Klaus-Dieter (Hrsg.): Evaluation, Wissen und Nichtwissen. Wiesbaden: VS Verlag 2008b, S. 233–274.
- LUHMANN, NIKLAS: Zweckbegriff und Systemrationalität. Über die Funktion von Zwecken in sozialen Systemen. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1973.
- LUHMANN, NIKLAS: Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat. München/Wien: Günter Olzog 1981.
- LUHMANN, NIKLAS: Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Bde. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1998.
- OSBORNE, STEPHEN P.: The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. London/New York: Routledge 2010.
- SCHARPF, FRITZ W. (HRSG.): Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. Kronberg im Taunus: Scriptor 1976.
- SCHIMANK, UWE: Elementare Mechanismen. In: Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag 2007, S. 29–45.
- STÜCHELI-HERLACH, PETER: Kommunikation: Öffentlichkeits- und Medienarbeit. In: Bergmann, Andreas/Giauque, David/Kettiger, Daniel/Lienhard, Andreas/Nagel, Erik/Ritz, Adrian/Steiner, Reto (Hrsg.): Praxishandbuch Public Management. Zürich: WEKA 2016, S. 221–244.
- TYACK, DAVID: Seeking Common Ground: Public Schools in a Diverse Society. Cambridge: Harvard University Press 2004.
- TYACK, DAVID/CUBAN, LARRY: Tinkering toward Utopia: A Century of Public School Reform. Cambridge: Harvard University Press 1995.
- TYACK, DAVID/TOBIN, WILLIAM: The grammar of schooling. Why has it been so hard to change? In: American Educational Journal, 31, 3 (1994), S. 453–479.
- WEICK, KARL E.: Educational organizations as loosely coupled systems. In: Administrative Science Quarterly, 21, 1 (1976), S. 1–19.
- WEICK, KARL E.: Der Prozess des Organisierens. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1995.
- WIDMAIER, HANS-PETER: Bildungsplanung. Ansätze zu einer rationalen Bildungspolitik. Stuttgart: Klett 1966.
- WYMANN, HANS. 100 JAHRE PESTALOZZIANUM ZÜRICH, 1875–1975. ZÜRICH: Pestalozzianum 1975.

WYMANN, HANS: Das Pestalozzianum Zürich und sein pädagogischer Auftrag, 1955–1986. Zürich: Pestalozzianum 1987.



**studien-
anforderungen und
curriculum zwischen
wissenschaft und
beruf**

Christian Leder und Tamara Lehner-Loosli

3. Studienanforderungen und Curriculum zwischen Wissenschaft und Beruf

Formen der Kopplung am Fallbeispiel der Medizin

1. Einleitung:

Hochschulautonomie, Studienanforderungen und äussere Anspruchsgruppen

«Die Ausbildung zum Beruf ist mit unaufhaltbarer Zwangsläufigkeit und zunehmend absorbierenden Ansprüchen Lehrziel des Universitätsunterrichts geworden» schrieb der Berner Geschichtspräsident und Altrektor Werner Näf 1950 in seiner Denkschrift zum *Wesen der Universität*.¹ Auf Hochschulstufe setze für die Mehrheit der Studierenden «das Fachstudium, das Berufsstudium ein».² Der vorliegende Beitrag geht, ähnlich wie Näf, wenngleich mit anderer Pointierung, von der Prämisse aus, dass sämtliche Hochschulen, auch die Universitäten, Teil des Ausbildungs- und Qualifikationssystems sind und in allen Fachbereichen ein jeweils besonderes Verhältnis zwischen Studium und Beruf besteht. Dabei dient die Medizin als Fallbeispiel. Sie steht exemplarisch für eine Gruppe von Berufen, die über Ausbildung, den praxisrelevanten Forschungs- und Wissensstand sowie die Fort- und Weiterbildung eng an eine disziplinäre Community gekoppelt sind, die an den Hochschulen ihre Wirkungsstätte hat. Mit Blick auf das, teils durchaus spannungsreiche, Verhältnis zwischen *Disziplin* und *Profession* beleuchtet der vorliegende Artikel einen Sonderaspekt der Anspruchskoordination zwischen

1 Näf 1950, S. 13.

2 Näf 1950, S. 14.

Lehrautonomie und Qualifikationsforderung: Wie machen Berufsvertreter:innen,³ ja allgemein Abnehmer:innen, ihre Ansprüche an hochschulische Ausbildungen und Weiterbildungen geltend und welche Rolle übernimmt allenfalls der Staat?

«Die behördlich normierten Prüfungsordnungen wirken als massgebliche Regulative auf den ganzen Verlauf des Studiums ein», stellte bereits Eduard Spranger fest.⁴ Leider, so Spranger im Jahr 1953, gebe es noch keine «Geschichte der Staatsprüfungen»⁵ und «Verbandsprüfungen»⁶. Doch daran hat sich bis heute wenig geändert. Denn obwohl die enge Verschränkung mit Staat und Berufsverbänden als Teil der Real- bzw. Sozialgeschichte von Universitäten gelten kann, wird ihr, zumal in der deutschsprachigen Debatte, bis heute kaum Aufmerksamkeit geschenkt. Ausnahmen stellen allenfalls die Curriculumforschung, einzelne sozialgeschichtliche Beiträge⁷ und die hochschulsoziologische Beobachtung des Verhältnisses von Hochschule und Beruf dar.⁸

Auch wenn «die disziplinäre Strukturierung der Wissenschaften [traditionell] eine stark prägende Wirkung auf die Gestaltung der Curricula» hat,⁹ werden in der Curriculumforschung auch Ausbildungsziele und -inhalte betrachtet, die von weiterführenden gesellschaftlichen und professionellen Ansprüchen geprägt sind. Bei der Berücksichtigung solcher Aussenreferenzen werden nicht allein disziplinäre, sondern lebensweltliche, industrielle, anwendungsbezogene oder auch berufliche Problemstellungen zum Ausgangspunkt didaktischer Arrangements gemacht.¹⁰

Solche Bezugnahmen auf Aussenreferenzen sind insbesondere in den Curricula von Studiengängen mit berufsqualifizierenden Abschlüssen zu erwarten, insbesondere an den Pädagogischen Hochschulen und Fachhochschulen.¹¹ Bedenkt man den Kontext dieser Institutionen, ist die Einflussnahme äusserer Anspruchsgruppen wenig überraschend.

Doch auch die Universitäten sind seit den alten *Berufsfakultäten* Theologie, Recht und Medizin eng mit der Ausbildung und Qualifikation sogenannt wissenschaftlicher Berufe verknüpft. Allerdings sind für die Berufsqualifikation in der

3 Im vorliegenden Artikel wurde auf eine genderneutrale Sprache geachtet. An einigen Stellen wäre dies aber innerhalb des historischen Kontextes nicht korrekt, weshalb in den Fällen nur das betroffene Geschlecht ausgewiesen wird.

4 Spranger 1973, S. 163f.

5 Spranger 1973, S. 164.

6 Spranger 1973, S. 164.

7 Lundgreen 1999, 2010.

8 Schomburg 2012; Teichler 2014a, 2014b.

9 Jenert 2021, S. 61.

10 Jenert 2021, S. 62.

11 Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren: Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen.

Regel Examen oder Kurse abzulegen, die zwar Studieninhalte voraussetzen, sich aber nicht auf Studienleistungen beschränken. Das heisst: Die Hochschulabschlüsse berechtigen teils nicht direkt zur Berufsausübung.¹² Eine enge Kopplung von *Disziplin* und *Profession* bzw. die wechselseitige Abhängigkeit zwischen Universitäten und Professionen bleibt jedoch auch in diesen Fällen bestehen.¹³ Umso mehr kann im Einzelfall empirisch gefragt werden, welchen Anteil und Einfluss äussere Anspruchsgruppen auf die Definition von Ausbildungs- und Abschluss-/Prüfungsanforderungen nehmen. Denn die mit Spranger angesprochene Rolle der Staatsexamen macht deutlich: Die Definition von Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen ist nicht in allen Fällen den Hochschulen selbst überlassen.¹⁴

In der Schweiz wird die Frage der *Diplomanerkennung* in aller Regel mit Blick auf den Bereich der *Berufsbildung* diskutiert. Dieser Fokus sollte nicht in Vergessenheit geraten lassen, dass es relevante Formen der äusseren Einflussnahme respektive des Aussen- und Praxisbezugs bei der Festlegung von Curricula und Prüfungsbedingungen auch in universitären Ausbildungsbereichen gibt. Im vorliegenden Artikel soll eben dies am Beispiel der Humanmedizin aufgezeigt werden.

Eine Anschlussstelle dazu bietet die seit Mitte der 1980er-Jahre diskutierte Dualität von *Disziplin* und *Profession*, für die interessanterweise die Pädagogik von Anfang an ein wichtiges Beispiel war.¹⁵ Auch Rudolf Stichweh hat in seinem bekannten Aufsatz die Pädagogik als Beispiel genannt, konkret für einen erfolgreichen Fall der *sekundären Professionalisierung*: Als universitäre Disziplin wurde die Pädagogik primär dadurch stabilisiert, dass es in ihrem Umfeld eine Nachfrage nach Expertise in den Schulen, bei den Lehrer:innenbildungsinstitutionen und der Bildungsverwaltung gegeben hat.

«Sekundäre¹⁶ Disziplinbildung und sekundäre Professionalisierung sind Strategien der Korrektur struktureller Disparitäten, die sich als Folge der Differenzierung von Disziplinen und Professionen einstellen. Während es für die Professionen um das Pro-

12 Bundesamt für Gesundheit: Eidgenössische Prüfungen universitärer Medizinalberufe; Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA) 2021; Verordnung über die Zulassung zum Lernvikariat, die praktikumbezogene theologische Ausbildung im Lernvikariat und die Voraussetzungen zum Bestehen des Lernvikariats (Lernvikariatsverordnung) 2021.

13 Stichweh 2013.

14 Spranger 1973.

15 Tenorth 1990.

16 Als «sekundär» bezeichnet Stichweh (2013) hier Entwicklungen in einer historischen Perspektive. Gemeint sind Disziplinen und ihre Kopplungen zu Professionen, die nicht in der Gründungsphase der Universitäten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts in den Berufsfakultäten institutionalisiert worden sind, also ergänzend zu Medizin, Jurisprudenz und Theologie.

blem der Kontrolle über ihre eigene Wissensbasis geht, stellt sich vielen wissenschaftlichen Disziplinen das Problem, dass sie als Disziplinen in akademischen Institutionen nur wachsen können, wenn sie dort für einen Beruf ausbilden, dessen Praktiker auch außerhalb akademischer Institutionen gesucht werden.»¹⁷

Doch eine solche Ko-Entwicklung von Disziplinen und Profession unter Bedingungen der wechselseitigen Abhängigkeit findet sich nicht nur in der Pädagogik.¹⁸ Durch die Etablierung einer Berufsrolle, die eng an die Ausbildung und Wissensbasis einer Bezugsdisziplin gekoppelt ist, ergibt sich ein dauerhaftes wechselseitiges Abhängigkeitsverhältnis, wie es auch in der Medizin gegeben ist.

Mittels eines Vergleichs der aktuellen Curricula in Humanmedizin an den Universitäten Bern und Zürich wird zunächst das Spannungsfeld zwischen institutioneller Profilierung und nationalem System beleuchtet. Im Anschluss daran wird dies mit dem historischen Kontext und der Genese eines nationalen Staatsexamens in Verbindung gebracht. Zum Schluss werden die beiden Aspekte zusammen diskutiert.

2. Curricula zwischen Universitätsautonomie und nationalem Ausbildungssystem

Von einem *Berner Modell* spricht die Medizinische Fakultät der Universität Bern mit Blick auf ihr Medizinstudium. Doch wie viel Spielraum hat eine Medizinische Fakultät überhaupt und wie fügt sich dies in den Anspruch eines nationalen – ja gar internationalen – Ausbildungssystems für Ärzt:innen ein? Zur exemplarischen Klärung dieser Frage dient im Folgenden ein Vergleich der humanmedizinischen Studiengänge der Universitäten Bern und Zürich anhand derer Curricula. Zudem werden strukturelle Besonderheiten mit den Studiengängen Rechtswissenschaft, Veterinärmedizin und Primary Education kontrastiert, da es sich bei diesen ebenfalls um Monostudiengänge mit starker Kopplung zu Professionen handelt, die spezifische Vorgaben zu erfüllen haben.

An der Medizinischen Fakultät der Universität Zürich wird in der Humanmedizin grob zwischen dem obligatorischen Kernstudium und dem Wahlstudienjahr unterschieden.¹⁹ In dem auf sechs Jahre und zwei Mal 180 Studienleistungspunkte (genannt ECTS²⁰ Credits) angelegten Studium sind die Abläufe der

17 Stichweh 2013, S. 282.

18 Im Zuge des Aufbaus des staatlichen Schulwesens und der Kopplung mit dem Lehrberuf, sprich durch die funktionale Verflechtung mit Ausbildung von qualifiziertem Personal und dem Aufbau einer akademischen Expertise, erhält die Pädagogik eine neue Legitimation sowie neue Möglichkeiten für Wachstum. Vgl. Stichweh 2013; dazu auch Tenorth 1990, 2011; Lundgreen 1999.

19 Medizinische Fakultät Universität Zürich 2012.

20 ECTS – European Credit Transfer System.

Module klar in der Studienordnung festgelegt.²¹ Dabei überwiegen die Pflichtkurse deutlich: Auf Bachelorstufe sind im Rahmen des Mantelstudiums Module im Umfang von insgesamt 19 ECTS Credits zum Teil als *Wahlpflicht* gekennzeichnet; auf der Masterstufe sind es gerade noch 8 ECTS Credits. Durch das Mantelstudium, welches Teil der ersten vier Jahre ist, werden die beiden Studienstufen sowohl strukturell wie auch curricular grob verbunden.²² Inhaltlich wird bei humanwissenschaftlichen Grundlagen gestartet, bevor erst der gesunde und dann der kranke Mensch betrachtet wird. Darauf folgt das Wahlstudienjahr zur Berufspraxis, welches aus neun Monaten Unterassistentz besteht, und der letzte Teil des Kernstudiums zum ärztlichen Handeln.²³

Auch an der Medizinischen Fakultät der Universität Bern ist das Studium der Humanmedizin stark strukturiert und vorgegeben. Bei 180 ECTS Credits im Bachelor ist pro Studienjahr eine Wahlveranstaltung à drei ECTS Credits vorgesehen.²⁴ Im Master, mit ebenfalls 180 ECTS Credits, sind keine Wahlveranstaltungen mehr verzeichnet.²⁵ Die ersten beiden Jahre Bachelorstudium fokussieren inhaltlich auf den normalen Bau und Funktion des Körpers, das dritte Jahr auf Erkrankungen desselben.²⁶ Im Master rücken dann Krankheiten, Diagnosen, Therapien und die Patienten in den Vordergrund sowie das Wahlstudienjahr. In Bern finden sich im Studienplan der Bachelorstufe zudem ein festgelegtes, didaktisches Vorgehen in Form des Problem-Based-Learning (PBL²⁷).²⁸ Diese Tutorien sind obligatorisch²⁹ und umfassen 52 ECTS Credits.³⁰

Vergleicht man das Studium der Humanmedizin an den Universitäten Bern und Zürich, werden einige Ähnlichkeiten augenscheinlich, die weit über Dauer und Umfang hinausgehen. Auf inhaltlicher Ebene ist ein Vergleich der Curricula ohne die detaillierten Modulbeschreibungen zwar schwierig, jedoch sind Ähnlichkeiten in der groben Thematik der Studienjahre zu erkennen. An beiden Hochschulen startet das Studium mit dem Grundlagenwissen zum (gesunden) menschlichen Körper, bevor potentielle Störungen betrachtet und deren Therapie

21 Studienordnung für das Bachelor- und Masterstudium an der Medizinischen Fakultät der Universität Zürich 2021.

22 Medizinische Fakultät Universität Zürich 2012.

23 Medizinische Fakultät Universität Zürich 2012, 2019.

24 Medizinische Fakultät Universität Bern 2018a.

25 Medizinische Fakultät Universität Bern 2015.

26 Studiendekanat der Medizinischen Fakultät der Universität Bern 2017.

27 Problem-Based Learning ist eine Lehr-Lernmethode, in der Studierende innerhalb einer Gruppe einen Fall bzw. ein Problem zur Thematik des Kurses erörtern und im Verlauf gemeinsam eine Lösung erarbeiten. Innerhalb des Prozesses wird sowohl selbständig, in der Gruppe als auch mit Unterstützung von Tutor:innen gearbeitet (Yürüker 2007).

28 Medizinische Fakultät Universität Bern 2018b.

29 Medizinische Fakultät Universität Bern 2018b.

30 Medizinische Fakultät Universität Bern 2018a.

gelehrt werden. Dabei ist der Einfluss der Zahnmedizin nicht zu unterschätzen, denn sowohl in Zürich als auch in Bern absolvieren die Studierenden der Human- und der Zahnmedizin die ersten beiden Jahre der Bachelorstufe gemeinsam.³¹ Das dabei vermittelte Wissen muss insofern für beide Studiengänge relevant sein.

Ebenfalls vergleichbar ist der curriculare Pflichtteil. Zwar sind in Zürich mehr ECTS Credits für Wahlpflichtmodule geplant als in Bern, diese entsprechen aber im Bachelor dennoch nur einem Zehntel der zu erbringenden Leistungen und nehmen im Master noch ab.³² Dies ist für einen Monostudiengang mit starker Kopplung nicht ungewöhnlich und trifft auch auf die Rechtswissenschaften zu. So sind in den rechtswissenschaftlichen Studiengängen derselben Universitäten im Bachelorstudium Wahlpflichtmodule im Umfang von 21 respektive 15 ECTS Credits vorgegeben.³³ Vergleichbare Werte finden sich überdies an der Pädagogischen Hochschule Zürich im Bachelorstudiengang Primary Education.³⁴

Strukturell sind Bachelor- und Masterstudiengänge in der Medizin aussergewöhnlich stark verknüpft und grundsätzlich undurchlässig. So steht in der Verordnung über die Zulassungsbeschränkung zu den medizinischen Studiengängen der Universität Zürich (VZMS) in Artikel 27a, dass in erster Linie «Inhaberinnen und Inhaber eines Bachelordiploms der UZH oder einer schweizerischen universitären Hochschule, mit der Übereinkommen bestehen» zum Master zugelassen sind.³⁵ Eine derartige Bestimmung findet sich auch an der Universität Bern;³⁶ bei anderen (Mono-)Studiengängen gibt es solche Regelungen nicht, vermutlich in Rücksicht auf das Postulat der Durchlässigkeit.³⁷ Sie sind grundsätzlich als Konsequenz der Zulassungsbeschränkung zu verstehen, durch die Studierende einen Eignungstest (Numerus Clausus) absolvieren müssen und bei genügendem Erfolg einem Studienplatz für beide Studienstufen zugewiesen werden.³⁸ Diese Regelung betrifft alle medizinischen Studiengänge und damit auch die Tiermedizin,³⁹ wird aber nicht an allen universitären Hochschulen mit

31 Medizinische Fakultät Universität Bern 2018b.

32 In Bern ist es noch ein Zwanzigstel bzw. 5%.

33 Rechtswissenschaftliche Fakultät Universität Bern, 2021; Studienordnung für den Bachelor- und den Masterstudiengang sowie die Minor-Studienprogramme und die besonderen Programme an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich (StudO RWF) 2021.

34 Pädagogische Hochschule Zürich: Gliederung des Vollzeitstudiums Primarstufe.

35 Verordnung über die Zulassungsbeschränkungen zu den medizinischen Studiengängen der Universität Zürich (VZMS) 2020, S. 256.

36 Verordnung über die Universität (UniV) 2016.

37 Zum Vergleich wird erneut das Beispiel Rechtswissenschaft herangezogen (Studienordnung für den Bachelor- und den Masterstudiengang sowie die Minor-Studienprogramme und die besonderen Programme an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich (StudO RWF) 2021).

38 Verordnung über die Zulassungsbeschränkungen zu den medizinischen Studiengängen der Universität Zürich (VZMS) 2020.

39 Vetsuisse Rat 2005.

Medizinischer Fakultät über einen Eignungstest bei der Zulassung durchgesetzt.⁴⁰ Die Universitäten Genf, Lausanne und Neuenburg führen stattdessen eine Selektion am Ende des ersten Studienjahres durch.

Der augenscheinlichste Unterschied zwischen den humanmedizinischen Studiengängen zeigt sich bei den in Bern verpflichtend zu besuchenden PBL-Tutoraten. Eine so explizite Festlegung einer Lehr-Lern-Methode ist eher ungewöhnlich, an der Universität Bern allerdings auch nicht neu.⁴¹ Was als kleiner Unterschied abgetan werden könnte, ist jedoch im Zuge aller Ähnlichkeiten der Studienprogramme nicht zu unterschätzen. So wirbt z.B. die Universität Maastricht unter anderem damit, stark auf diese Lehr-Lern-Methode zu setzen,⁴² und auch die Universität Bern sichert sich damit ein potentielles Alleinstellungsmerkmal.

Der Vergleich der Curricula und Strukturen der Studiengänge der Humanmedizin an den Universitäten Bern und Zürich hat gezeigt, dass sich vorwiegend feine Unterschiede ausmachen lassen. Besonderheiten, wie die hohe Zahl an Pflichtveranstaltungen und die Zulassungsbeschränkung, unterstützen die Annahme einer folgenreichen und starken Kopplung, sind aber nicht nur der Medizin eigen.

Umso interessanter ist die Verbindlichkeit im didaktischen Konzept an der Universität Bern. Sie verweist darauf, dass zwar festgelegt ist, *was* zu vermitteln ist, von den praktischen Erfahrungen abgesehen, aber nicht *wie*, und bildet damit ein Stück Hochschulautonomie in einem von äusseren Anspruchsgruppen beeinflussten Studiengang.

De facto rührt die strukturelle wie curriculare Ähnlichkeit vom nationalen Ausbildungssystem und dem geteilten Lernzielkatalog PROFILES. Dieser wurde von der Schweizerischen Medizinischen Interfakultäts-Kommission (SMIFK) für die Umsetzung gesetzlicher Vorgaben an den einzelnen Universitäten wie auch in den eidgenössischen Prüfungen erarbeitet und am 15. März 2017 verabschiedet. Sowohl das nationale Ausbildungssystem als auch der Lernzielkatalog sind für sich bereits ein Beleg für den Zugriff von äusseren Anspruchsgruppen, vermittelt und stabilisiert über den Staat. Im Folgenden soll gezeigt werden, wie dieser Zugriff entsteht.

40 swissuniversities 2022.

41 Yürüker 2007.

42 University of Maastricht 2022.

3. Medizinalprüfungen mit gesamtschweizerischen Ausbildungsstandards:

Die Medizin als Schrittmacherin einer nationalen Hochschulpolitik?

Als Teil der Universität sind das Medizinstudium und die medizinischen Fakultäten oft beides: Die universitäre Medizin gilt auf der einen Seite gerne als Spezialfall, doch gleichzeitig hat sie durch ihre – finanzielle, wissenschaftliche, gesellschaftliche, legitimatorische und auch staatspolitische – Bedeutung immer eine wichtige Rolle in der Geschichte und Entwicklung der Universität gespielt. Im 19. Jahrhundert hat sich die Medizin sowohl in Europa wie auch in Amerika als Teil der wissenschaftlichen Universitäten etabliert, sei es als (Berufs-)Fakultät oder als *Medical School*. Parallel dazu haben sich in allen nationalen Kontexten Regimes der nationalen Lizenzierung etabliert, d. h. institutionelle Arrangements und Praktiken zur Kontrolle des Berufszugangs, der nunmehr u. a. vom Durchlaufen universitärer Studien abhängig gemacht wird.

Im Folgenden werden am Fall der Schweiz zwei Aspekte beleuchtet, die beide jeweils speziell für die Medizin wie auch als Referenz für Vergleiche mit anderen Disziplinen und Ausbildungsrichtungen im Hochschulwesen betrachtet werden können: erstens die enge Verflechtung von *Theorie* und *Praxis*, wie sie sich institutionell in der engen Kopplung von Fakultät und Klinik zeigt, und zweitens die Herausbildung der Medizinalprüfungen als eines Arrangements der Lizenzierung, die nunmehr an national harmonisierte Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen, sprich Standards, geknüpft ist.

Klinik und Fakultät:

Beispiel einer engen Verschränkung von Theorie und Praxis an der Universität

Seit Mitte des 18. Jahrhunderts hat sich an den Standorten medizinischer Fakultäten eine Kopplung zwischen *Klinik* und *Fakultät* etabliert. Die Herausbildung dessen, was heute in der Schweiz als Universitätsklinik gilt, hat der französische Sozialwissenschaftler Michel Foucault als Rekonfiguration der medizinischen Wissensproduktion und -vermittlung im ausgehenden 18. und angehenden 19. Jahrhundert beschrieben.⁴³

Durch ihre enge Verbindung mit der medizinischen Fakultät wird die Klinik zu einem Ort der medizinischen Wissensproduktion und Ausbildung. Eine epistemische Neuausrichtung ist dies insofern, als sie sich gegen die *alte Fakultät* richtet, die als Ort der blossen Überlieferung abgelehnt wird. In Verbindung mit der Klinik wird man «nicht lernen, was die Meister früherer Zeiten zu wissen meinten, sondern jene allen offene Wahrheit, die in der täglichen Praxis sichtbar

43 Foucault 1973.

wird». ⁴⁴ Mit der klinischen Reorganisation der Medizin bleibt freilich ein theoretischer Unterricht verbunden. Neben dem Erwerb einer praktischen Erfahrung im unmittelbaren Umgang mit den *Kranken* in der Klinik besteht man auf der Notwendigkeit, das konkrete Wissen in ein allgemeines System von Kenntnissen einzufügen. ⁴⁵ Die medizinische Ausbildung ist damit genauso auf die Fakultät wie auch auf die Klinik als Orte der Forschung und Lehre angewiesen.

Eindrücklich zeigt sich diese Kopplung historisch in Bern und Zürich, wo fast gleichzeitig mit der Gründung der neuen Universitäten auch Polikliniken geschaffen werden. In Zürich wird das medizinisch-chirurgische Institut, in dem angehende Ärzte und Chirurgen bis dahin eine Ausbildung durchliefen, in die medizinische Fakultät der neuen Universität überführt.

Diese enge Verbindung von Praxis und Lehre, etwa durch Vorlesungen und Übungen, die am Kantonsspital oder in der Gebäranstalt durchgeführt wurden, bestand schon länger. «Ein jeweiliger Chirurgus am Blatternhaus soll die Obliegenheit haben, wöchentlich zu bestimmten Stunden ein Clinicum bey den seiner Aufsicht anvertrauten Kranken zu halten, und bei allfällig vorfallenden Operationen die Studiosos zu denselben einzuladen», ⁴⁶ hält beispielsweise ein Reglement von 1804 fest. Die enge Zusammenarbeit ist dann auch bei der Gründung der neuen Hochschule selbstverständlich. So heisst es im Jahresbericht der Hochschule Zürich von 1833/34, dass «die beiden Hospitäler [...] der Universität zum Gebrauch übergeben [wurden]». ⁴⁷ Für die ausbildungs- und forschungsbezogene Verschränkung mit der medizinischen Fakultät schafft die Gründung der Poliklinik 1835 einen neuen Kontext. ⁴⁸ Nicht nur für die medizinische Ausbildung und Wissensproduktion wird eine Weiche gestellt, sondern auch für die institutionelle Kopplung zwischen Universität und medizinischer Versorgung. ⁴⁹ In Bern wurde anfangs der 1840er-Jahre, also ebenfalls kurz nach Überführung der Vorgängerinstitutionen in die neue Universität im Jahre 1832, das Inselspital an die medizinische Fakultät gekoppelt. Ab 1841 übernimmt die *Insel* erstmalig die Ausbildung von Medizinstudenten und führt tägliche *Krankenschauen* ein.

In der Medizin bildet sich also schon früh ein vielfältiges Repertoire heraus, wie die wissenschaftliche Ausbildung und Wissensproduktion mit der *Praxis* verschränkt wird. Dabei werden die Untersuchungsgegenstände nicht nur *aus*

44 Foucault 1973, S. 85.

45 Foucault 1973, S. 87.

46 Beschluss vom 2ten Februar 1804. in Betreff des medicinisch-chirurgischen Instituts für den Canton Zürich.

47 Universität Zürich 1834.

48 von Rohr 1983.

49 Gagliardi/Nabholz/Strohl 1938.

der Welt hinein in den Lehrsaal gebracht, wie es mit dem anatomischen Theater eine lange Tradition hat, sondern die Forschung und Lehre wird auch an den Ort der Praxis gebracht.

Zwischen Standes- und Staatspolitik: Regulierung der Ausbildungsanforderungen und Kontrolle der Berufszulassung

An der Ausbildung der Ärzt:innen lässt sich nicht nur die enge Verschränkung von Praxis mit Lehre und Forschung, sondern auch die regulatorische Koordination von Ausbildungs- und Examensanforderungen untersuchen. Wer hat die Kontrolle über die curricularen Anforderungen, die zu einem Ausbildungs- oder Berufstitel berechtigen?

Auf dem Feld der *alten Berufsfakultäten* gibt es eine lange Tradition der berufsständischen Mitsprache, was die Berufszulassung und auch die Anforderungen an die Ausbildung angeht. Beim Blick auf die institutionellen Formen der Mitsprache wird rasch deutlich, dass nicht nur die Berufsgruppen, sondern auch der Staat, also Institutionen des Gemeinwesens, an einer solchen teilhaben. So subventionierte der Kanton Zürich ab 1804 das medizinisch-chirurgische Institut⁵⁰ und verfügte über Zulassungsvorschriften zur Prüfung verschiedener medizinischer Berufe.⁵¹

Die Aufsicht über das Medizinalwesen und damit auch die Berufszulassung der Ärzte und Chirurgen lag in der Stadt Zürich bis 1803 beim Sanitätscollegium, das zur Mehrheit aus Ärzten zusammengesetzt war. Mit dem Beitritt des Kantons zur Mediationsverfassung wurde es zu einer kantonalen Behörde und neu besetzt. Nunmehr nahmen darin neben Ärzten auch Staatsvertreter Einsitz. Zu den vielen Aufgaben, die vom Sanitätscollegium wahrgenommen wurden, gehörte auch die Prüfung und Zulassung der Ärzte:

*«Graduirte Doctores Medicinae, sie mögen aus unserem Canton, oder aussert demselben gebürtig seyn, sollen, wenn sie ihre Praxis in hiesigem Canton ausüben wollen, bey dem Sanitäts-Collegio sich um die Bewilligung dazu anmelden; ehe sie diese erhalten, von demselben sorgfältig geprüft werden, und sich vor ausgestandener Prüfung und erhaltener Bewilligung, alles Practicierens in unserm Canton gänzlich enthalte.»*⁵²

50 Siehe dazu die detaillierte Darstellung «Geschichte des medizinischen Unterrichtes in Zürich von seinem ersten Anfange bis zur Gründung der Hochschule» von Dr. Meyer-Ahrens in der Denkschrift zum 50. Jubiläum der medizinisch-chirurgischen Gesellschaft des Kantons Zürich von 1860.

51 Verordnung vom 20. April 1805 und das Reglement vom 8ten Wintermonat 1803.

52 ebd.

Diese staatliche Aufsicht über die Ausbildung von Ärzt:innen blieb jedoch nicht auf kantonaler Ebene stehen. Dem staatspolitischen Imperativ folgend, die medizinische Versorgung sicherzustellen, wurden ab Mitte des 19. Jahrhunderts Anstrengungen unternommen, die kantonalen Examensordnungen und Ausbildungsanforderungen für die Berufszulassung zu koordinieren, zuerst über ein Konkordat und alsbald über ein Bundesgesetz.

So richteten im Herbst 1858 zwei Ärztevereine die Anfrage an die Bundesversammlung, man möge prüfen lassen, «ob und auf welche Weise eine allgemeine Patentierung des schweizerischen Medizinalpersonals einzuführen sei». ⁵³ Die kantonalen Zulassungsprüfungen würden, so deren Argumentation, teils erhöhte Anforderungen an die schulische Vorbildung stellen, was die Zulassung zum Studium und auch die Freizügigkeit des Personals bedrohe.

Kantone wie Zürich und Bern, die mit ihren medizinischen Fakultäten die höchsten Anforderungen stellten, befürchteten andererseits, dass sie schlechter qualifizierte Praktiker(:innen) ⁵⁴ zulassen und damit die Anforderungen ihrer eigenen Ausbildungsstätten hintertreiben müssten. ⁵⁵

Bereits im Januar 1860 liegt ein *Entwurf zu einem Konkordate betreffend die sog. Freizügigkeit der Medizinalpersonen* vor, das neben einer gemeinsamen Prüfungskommission auch ein gesamtschweizerisches Prüfungsreglement für die «Ärzte, Apotheker und Thierärzte» vorsieht. ⁵⁶ Das Konkordat über die Freizügigkeit tritt per 1. Januar 1868 in Kraft ⁵⁷ womit es erstmals gesamtschweizerisch koordinierte Anforderungen an die Berufszulassung für das Medizinalpersonal gibt: Alle Ärzte (und Ärztinnen) die nach dem gemeinsamen Prüfungsreglement geprüft und zugelassen werden, sind auf dem Gebiet der konkordierenden Kantone zur freien Ausübung ihrer Praxis berechtigt.

Die Anforderungen an die Prüfungen wurden im historischen Verlauf regelmässig zum Gegenstand von Reform- und Anpassungsvorhaben. Dabei kam es nach kurzer Zeit auch zu einer richtungsweisenden Wende in staatspolitischer Hinsicht: Anlässlich der Revision der Bundesverfassung (BV) wurde diskutiert, inwiefern die *Patentierung* mit dem Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit in einem Spannungsverhältnis steht und inwiefern eine solche Patentierung den Kantonen überlassen oder vom Bund wahrgenommen werden soll. Für die *wissenschaftlichen Berufsarten* wurde in Rücksicht auf das bestehende Konkordat auf

53 Bundesblatt 1860a, Bundesblatt 1861.

54 Frauen wurden erst später zugelassen.

55 Bundesblatt 1860c.

56 Bundesblatt 1860b.

57 Konkordat über Freizügigkeit des schweizerischen Medizinalpersonals 1867.

die Kantone verwiesen. Art. 33 der totalrevidierten Bundesverfassung von 1874 hielt fest: «Den Kantonen bleibt anheimgestellt, die Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten von einem Ausweise der Befähigung abhängig zu machen.»⁵⁸ In Absatz 2 folgte jedoch die Ergänzung: «Auf dem Wege der Bundesgesetzgebung ist dafür zu sorgen, dass derartige Ausweise für die ganze Eidgenossenschaft gültig erworben werden können.»⁵⁹ Dahinter verbirgt sich die Absicht, das Medizinalkonkordat in eine Bundeslösung umzuwandeln, was die Übergangsbestimmungen der neuen BV ausdrücklich festhalten. Dem Subsidiaritätsprinzip folgend, übernimmt der Bund eine Aufgabe dann, wenn diese nicht (länger) durch die Kantone erfüllt werden kann und/oder eine nationale Lösung notwendig wird.⁶⁰ Im Fall des Medizinalkonkordats wurde argumentiert, dass die medizinische Wissenschaft «überall die gleiche» sei.⁶¹ Die regionalen Sprachen, die kantonalen Gesetzgebungen sowie die Unterschiede der Konfessionen, Kulturen und Schulsysteme seien in der Medizin «kaum eine solche Schwierigkeit wie für die Advokatur, die Schule oder die Kirche».⁶² Das *Gesetz über die Freizügigkeit des Medizinalpersonals* schaffte 1877 denn auch relativ unbestritten eine Bundeslösung, welche kurz darauf auf die Zahnärzte ausgedehnt wurde.⁶³

Damit entstand für das Medizinstudium an allen Fakultäten ein gemeinsamer Referenzrahmen – und insgesamt ein national koordiniertes Ausbildungssystem. Der Einfluss der skizzierten institutionellen Lösung reichte bekanntlich weit über die Medizin hinaus. Die Beschlüsse zur Einrichtung der beruflichen Freizügigkeit spielten insbesondere für die Herausbildung einer nationalen Mittelschulpolitik eine wesentliche Rolle. Denn im Rahmen der mit der Eingabe von 1858 angestoßenen Debatten wurden früh die eklatanten kantonalen Unterschiede bei den Gymnasien diskutiert. Selbst «in denjenigen Kantonen, die sie besitzen», seien «die Maturitätsprüfungen sehr verschieden».⁶⁴ Es genüge deshalb nicht, bloss formal ein Maturitätszeugnis zu fordern. Denn «in gewissen Anstalten werden die Zeugnisse allzuleicht erteilt».⁶⁵ Mit diesen Vorbehalten erging der Beschluss, auch inhaltlich, sprich curricular, einige Mindestanforderungen an die Maturität geltend zu machen:

58 Bundesverfassung vom 29. Mai 1874.

59 Ebd.

60 Bundeskanzlei: Föderalismus.

61 Bundesblatt 1877a.

62 Bundesblatt 1877a.

63 Bundesblatt 1877b, Bundesblatt 1886.

64 Bundesblatt 1860c.

65 Ebd.

«Wir halten dafür, das Maturitätszeugnis der angehenden Aerzte sollte darthun, der Betreffende habe durch Prüfungen bewiesen, dass er sich hinreichende Kenntnisse in seiner Muttersprache und im Lateinischen erworben habe, dass er die Elemente des Griechischen (*Syntax*) besitze und mit Nutzen die Arithmetik und elementare Mathematik, die Geschichte und Geographie, die Physik, Chemie und Naturwissenschaften studirt habe. Ohne gute litterarische Vorkenntnisse und wissenschaftliche Vorstudien darf man auf den Titel eines Arztes keinen Anspruch machen.»⁶⁶

Mit der *Verordnung für die eidgenössischen Medizinalprüfungen* vom 2. September 1880 wurden erstmals über eine Bundesregelung gesamtschweizerische Mindestanforderungen für die Maturität definiert. Im Anhang zur Verordnung, welche etwa Bestimmungen zur Anmeldung, zum Prüfungsverfahren und dessen Organisation enthält, wurden unter dem Titel *Maturitätsprogramme* in teilweise hoher Detaillierung Fächer und Lerninhalte vorgeschrieben.⁶⁷ Über die Freizügigkeit der Medizinalpersonen entstanden mit den Maturitätsprogrammen gleichsam nationale «Standards» für die Maturität. Für die Pharmazie wurde bereits 1822 ein Verzeichnis über diejenigen Schulen angelegt, deren Maturität für die Zulassung zur Medizinalprüfung anerkannt ist.⁶⁸ Daraus entwickelte sich eine Klassifizierung der Gymnasien. 1888 wurde eine «Kommission von Gymnasialfachmännern» mit dem Mandat eingesetzt, die bestehenden Gymnasien zu prüfen und sie allenfalls in das Verzeichnis der anerkannten Schulen aufzunehmen und sie in drei verschiedene Kategorien einzuordnen: vorbehaltlose Aufnahme, provisorische Aufnahme und an Bedingungen geknüpfte Aufnahme.⁶⁹ Die Kommission vertrat alsbald die Ansicht, dass die Schulen einer steten Überwachung bedürfen, und schlug dem Bundesrat in ihrem Bericht von 1889 die Einrichtung einer ständigen Kommission vor. Dem wurde mit dem Beschluss des Bundesrates vom 10. März 1891 Folge geleistet. Es wurde eine zunächst dreiköpfige *Eidgenössische Maturitätskommission* eingerichtet.⁷⁰

4. Diskussion und Fazit

In einer generalisierenden Perspektive aufschlussreich ist am Fall der Medizin zweierlei: Erstens ist die starke Vertretung der *Profession* in den behördlichen Gremien bemerkenswert. Die Sanitäts-, Gesundheits- und Medizinalkommission des

66 Bundesblatt 1860c.

67 Medizinalprüfungsverordnung 1880.

68 Bundesblatt 1882.

69 Vonlanthen/Lattmann/Egger 1978, S. 23.

70 Bundesblatt 1891.

Kantons Zürich ist in ihrer Mehrheit durch Mediziner:innen besetzt, also Vertreter:innen der Profession. Darin eingeschlossen sind Vertreter:innen der Ausbildungsinstitutionen, die hier in einer bezeichnenden Doppelrolle auftreten, nämlich als Vertreter:innen sowohl der Profession wie auch der Disziplin. Dies macht ein hohes Mass professioneller Selbstkontrolle über die Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen deutlich.

Zweitens verbindet die Berufszulassung durch den Staat ein gesundheitspolitisches Interesse mit einem berufs- und ausbildungspolitischen Interesse. Eine solche staatliche Aufsicht über die Berufszulassung gibt es bis heute in einigen Berufen, was teils zur Bezeichnung als staatlich *reglementierte Berufe* führt. Dies wiederum führt letztlich zurück zum niedrigen Frei- und Spielraum der einzelnen medizinische Fakultäten bei der curricularen Gestaltung ihrer Ärzt:innen-ausbildung.

Die Ausbildung der Ärzt:innen wurde historisch früh in ein nationales Regime der Aufsicht eingebunden und ist dabei gar zu einer Triebfeder bei der Herausbildung einer nationalen Bildungspolitik geworden. Gegen Ende des 20. Jahrhunderts spielt die Medizin abermals eine wichtige Sonderrolle in einer allgemeinen hochschulpolitischen Entwicklung: «Die Vereinigten Staaten haben entschieden, die medizinischen Fakultäten der Schweiz nicht mehr anzuerkennen», hielt die Schweizerische Hochschulkonferenz 1997 fest.⁷¹ Damit wären in der Schweiz ausgebildete Ärzt:innen nicht mehr zu Spezialausbildungen an *Medical Schools* amerikanischer Universitäten zugelassen. Dieser drohende Ausschluss aus dem medizinischen Ausbildungssystem der USA ist in den 1990er-Jahre eine der treibenden Kräfte hinter der Einrichtung des Organs für Akkreditierung und Qualitätssicherung (heute Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung). Mit der Internationalisierung erhalten Instrumente und Verfahren für die Abklärung von «Gleichwertigkeiten» zwischen nationalen Hochschulsystemen an Dringlichkeit. Angesichts der Drohung aus Amerika wurde «das Pilotprojekt der Akkreditierung von Fakultäten an allen fünf medizinischen Fakultäten der Schweiz in der unhelvetischen Frist von zwei Jahren durchgezogen», wie es die Schweizerische Medizinische Interfakultäts-Kommission in ihrem Jahresbericht 1999 festhielt.⁷² Das ist gerade aus heutiger Sicht bemerkenswert, da die übrigen Fakultäten der Universitäten erst im Rahmen der *institutionellen Akkreditierung* eine solche Zertifizierung erreichen, dies rund 20 Jahre später.

71 Schweizerische Hochschulkonferenz 1998, S. 14.

72 Schweizerische Ärztezeitung 2000.

Der exemplarische und sowohl universitäts- wie auch bildungspolitisch bedeutsame Fall der Medizin macht bei alledem auf ein generelles Koordinationsproblem aufmerksam: Ganz unabhängig, ob es sich um eine Forschungsuniversität, eine Technische Hochschule, eine Fachhochschule oder eine Pädagogische Hochschule handelt: Als Folge der Verwissenschaftlichung der Wissensbasis und einer Akademisierung der Ausbildung sind immer mehr Berufe an Forschung und Ausbildung an Hochschulen gekoppelt. Dies geht mit einer grossen Vielfalt an Verschränkungen zwischen *Hochschule* und *Beruf* oder auch *Disziplin* und *Profession* einher. Doch leider ist diese Vielfalt noch kaum von der Bildungs- und Hochschulforschung als gewichtiger Gegenstand der empirischen Rekonstruktion und systematischen Reflexion erkannt worden. Unter diesen Bedingungen besteht überraschenderweise nur wenig empirisch gewonnenes und systematisiertes Wissen. So etwa über die Vielfalt und Verbreitung von praxisorientierten Ausbildungsformen an Hochschulen oder auch über die Wege und Mittel, über die Anspruchsgruppen zwischen *Disziplin* und *Profession* einen Einfluss auf Forschung und Lehre nehmen, sei dies eher informell oder auch formell über die staatliche Vermittlung in Form von Regularien und Lizenzierungsregimen. Ein solches Wissen und Bewusstsein über die vielen Formen der Kopplung und Verschränkung stellt unseres Erachtens ein grosses Desiderat dar.

Quellen und Literatur

Quellen

Beschluss vom 2. Februar 1804. in Betreff des medicinisch-chirurgischen Instituts für den Canton Zürich. Staatsarchiv des Kantons Zürich, OS AF 2, S. 72–74.

Bundesblatt. 1860a. Bericht zu dem Entwurfe eines Konkordats über die sog. Freizügigkeit der Medizinalpersonen, erstattet an die h. Regierungen der an der Konferenz vom 21. Juli 1859 vertretenen Stände. Bundesblatt, Band 1, S. 14–27.

Bundesblatt. 1860b. Vorschlag zu einem Prüfungsreglement für die Aerzte, Apotheker und Thierärzte der konkordierenden Kantone der Schweiz. (Vom 7. Dezember 1860). In: Bundesblatt, 3, 66, S. 381–389.

Bundesblatt. 1860c. Bericht der Expertenkommission über verschiedene Fragen bezüglich des Entwurfs zu einem schweizerischen Medicinalconcordat. (Vom 7. Dezember 1860). In: Bundesblatt, 3, 66, S. 389–401.

- Bundesblatt. 1861. Berichte und Entwürfe zu einem Konkordate über Freizügigkeit des Medizinalpersonals, nebst Prüfungsreglement (Vom September 1861). In: Bundesblatt, 3, 54, S. 85–103.
- Bundesblatt. 1877a. Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend einen Gesetzentwurf über Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der Schweiz (vom 18. Mai 1877). In: Bundesblatt, 2, 25, S. 869–894.
- Bundesblatt. 1877b. Bundesgesetz betreffend die Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der schweizerischen Eidgenossenschaft (vom 19. Dezember 1877). In: Bundesblatt, 4, 57, S. 819–836.
- Bundesblatt. 1882. Verzeichniss derjenigen Schulen, beziehungsweise Schulstufen oder Klassen, welche auf Grund des Art. 53 der Medizinalprüfungsordnung vom 2. Juli 1880 und des revidirten Programms vom 4. November 1881 die Maturität für Pharmazeuten ertheilen können. In: Bundesblatt, 3, 32, S. 172–174.
- Bundesblatt. 1886. Bundesgesetz betreffend Ausdehnung des Bundesgesetzes über Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 19. Dezember 1877 auf die Zahnärzte (vom 21. Dezember 1886). In: Bundesblatt, 3, 53, S. 1289–1290.
- Bundesblatt. 1891. Beschluss des Bundesrats vom 10. März 1891. Aus den Verhandlungen des schweiz. Bundesrates. Bundesblatt, I, S. 464.
- Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA), Pub. L. No. 935.61. 2021. Online unter: <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2002/153/20170101/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2002-153-20170101-de-pdf-a.pdf> (abgerufen am 23.9.2022).
- Bundesverfassung vom 29. Mai 1874. Bereinigte Sammlung 1848–1947, Abteilung I. In: Grundlagen der Eidgenossenschaft, Bd. 1, S. 1–96.
- Konkordat über Freizügigkeit des schweizerischen Medizinalpersonals. 1867. In: Staatsarchiv des Kantons Zürich, OS 14, S. 357–360.
- Medizinalprüfungsverordnung 1880. Verordnung für die eidgenössischen Medizinalprüfungen (Vom 2. Heumonat 1880). In: Schweizerisches Archiv für Thierheilkunde und Thierzucht, Band 2, Heft 4, S. 109–128.
- Medizinalprüfungsverordnung 1888. Verordnung für die eidgenössischen Medizinalprüfungen (Vom 19. März 1888). Gesetze, Dekrete und Verordnungen des Kantons Bern. Band 27. S. 53–92.
- Medizinisch-Chirurgische Gesellschaft des Kantons Zürich. 1860. Denkschrift der medizinisch-chirurgischen Gesellschaft des Kantons Zürich zur Feier des fünfzigsten Stiftungstages den 7. Mai 1860.

- Medizinische Fakultät Universität Bern. 2015. Studienplan für den Masterstudiengang Humanmedizin an der Medizinischen Fakultät der Universität Bern (M Med).
- Medizinische Fakultät Universität Bern. 2018a. Anhang 1 des Studienplans B Med/B Dent Med Leistungseinheiten und Leistungskontrollen Bachelorstudiengang Humanmedizin und 1. und 2. Studienjahr Zahnmedizin.
- Medizinische Fakultät Universität Bern. 2018b. Studienplan für die Bachelorstudiengänge Humanmedizin und Zahnmedizin an der Medizinischen Fakultät der Universität Bern (B Med/B Dent Med).
- Medizinische Fakultät Universität Zürich. 2012. Curriiculum Humanmedizin.
- Medizinische Fakultät Universität Zürich. 2019. Richtlinien zum Wahlstudienjahr der Medizinischen Fakultät der Universität Zürich.
- Pädagogische Hochschule Zürich: Gliederung des Vollzeitstudiums Primarstufe. Online unter: <https://phzh.ch/de/Ausbildung/Studiengaenge/Primarstufe/Bachelorstudiengang-Vollzeit-Primarstufe/Gliederung-des-Studiums/> (abgerufen am 14.6.2022).
- Rechtswissenschaftliche Fakultät Universität Bern. 2021. Anhänge zum Studienplan für das Bachelor-Monoprogramm und das Master-Monoprogramm in Rechtswissenschaft.
- Reglement vom 8ten Wintermonat, wegen Einrichtung des Sanitätswesens und Organisation des Sanitäts-Collegii. 1803. Staatsarchiv des Kantons Zürich, OS AF 1, S. 480–490.
- Schweizerische Hochschulkonferenz 1998. Jahresbericht 1997.
- Schweizerische Ärztezeitung. 2000. Schweizerische Medizinische Interfakultäts-Kommission (SMIFK), Jahresbericht 1999. In: Schweizerische Ärztezeitung, 81, 20 (2000), S. 1035.
- Studiendekanat der Medizinischen Fakultät der Universität Bern. 2017. Studium der Humanmedizin in Bern.
- Studienordnung für das Bachelor- und Masterstudium an der Medizinischen Fakultät der Universität Zürich. 2021.
- Studienordnung für den Bachelor- und den Masterstudiengang sowie die Minor-Studienprogramme und die besonderen Programme an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich (StudO RWF), Pub. L. No. RS 4.1.2. 2021.
- Universität Zürich. 1834. Bericht über die Wirksamkeit der Hochschule während des Jahres 1833–1834. In: Staatsarchiv des Kantons Zürich, StAZH Z 70.3091.
- Verordnung über die Universität (UniV), Pub. L. No. 436.111.1. 2016.

- Verordnung über die Zulassungsbeschränkungen zu den medizinischen Studiengängen der Universität Zürich (VZMS), Pub. L. No. 415.432. 2020.
- Verordnung über die Zulassung zum Lernvikariat, die praktikumbezogene theologische Ausbildung im Lernvikariat und die Voraussetzungen zum Bestehen des Lernvikariats (Lernvikariatsverordnung), Pub. L. No. KES 51.310. 2021.
- Verordnung vom 20. April 1805, betreffend die Prüfung der graduirten Doctorem Medicinae. In: Staatsarchiv Zürich, OS AF 3, S. 72–73.
- Vetsuisse Rat. 2005. Reglement über das Studium in den Bachelor- und Masterstudiengängen an der Vetsuisse-Fakultät der Universitäten Bern und Zürich (Studienreglement).

Literatur

- BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT: Eidgenössische Prüfungen universitärer Medizinberufe. Online unter: <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/berufe-im-gesundheitswesen/medizinberufe/eidgenoessische-pruefungen-universitaerer-medizinalberufe.html> (abgerufen am 23.9.2022).
- BUNDESKANZLEI: Föderalismus. Online unter: <https://www.ch.ch/de/politisches-system/funktionsweise-und-organisation/federalismus/#subsidiarittsprinzip> (abgerufen am 23.9.2022).
- FOUCAULT, MICHEL: Die Geburt der Klinik: Eine Archäologie des ärztlichen Blicks. München: Hauser 1973 Gagliardi, Ernst/Nabholz, Hans/Strohl, Jean: Die Universität Zürich 1833–1933 und ihre Vorläufer. Zürich: Verlag der Erziehungsdirektion 1938.
- JENERT, TOBIAS: Curriculumforschung, in: Schmohl, Tobias/Philipp, Thorsten (Hrsg.): Handbuch Transdisziplinäre Didaktik. Bielefeld: transcript 2021, S. 57–66.
- LUNDGREEN, PETER: Examina und Tätigkeitsfelder für Absolventen der Philosophischen Fakultät. Berufskonstruktion und Professionalisierung im 19. Jahrhundert. In: Schwinges, Rainer Ch. (Hrsg.): Artisten und Philosophen. Wissenschafts- und Wirkungsgeschichte einer Fakultät vom 13. bis zum 19. Jahrhundert. Basel: Schwabe 1999, S. 319–334.
- LUNDGREEN, PETER: Studium zwischen Forschungsorientierung und Berufskonstruktion. In: vom Bruch, Rüdiger (Hrsg.): Die Berliner Universität im Kontext der deutschen Universitätslandschaft nach 1800, um 1860 und um 1910. (Schriften des Historischen Kollegs, Kolloquium 76). München: Oldenbourg 2010, S. 111–127.

- NÄF, WERNER: Wesen und Aufgabe der Universität: Denkschrift im Auftrag des Senats der Universität Bern. Bern: Lang 1950.
- SCHWEIZERISCHE MEDIZINISCHE INTERFAKULTÄTS-KOMMISSION (SMIFK): Jahresbericht 1999. In: Schweizerische Ärztezeitung, 81, 20 (2000), S. 1035.
- SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN: Fachhochschulen. Online unter: <https://www.edk.ch/de/bildungssystem-ch/nachobligatorium/tertiaer/fhs> (abgerufen am 23.9.2022).
- SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN: Pädagogische Hochschulen. Online unter: <https://www.edk.ch/de/bildungssystem-ch/nachobligatorium/tertiaer/ph> (abgerufen am 23.9.2022).
- SCHOMBURG, HARALD: Hochschule und Beruf. In: Kehm, Barbara/Schomburg, Harald/Teichler, Ulrich (Hrsg.): Funktionswandel der Universitäten. Differenzierung, Relevanzsteigerung, Internationalisierung. Frankfurt am Main: Campus 2012, S. 41–60.
- STICHWEH, RUDOLF: Professionen und Disziplinen. Formen der Differenzierung zweier Systeme beruflichen Handelns in modernen Gesellschaften. In: Stichweh, Rolf: Wissenschaft, Universität, Professionen. Soziologische Analysen. Bielefeld: transcript 2013, S. 245–293. Erstveröffentlichung 1987 in: Harney, Klaus/Jütting, Dieter/Koring, Bernhard (Hrsg.): Professionalisierung der Erwachsenenbildung. Frankfurt am Main/Bern 1987, S. 210–275.
- SPRANGER, EDUARD: Forschung, Berufsbildung und Menschenbildung an der gegenwärtigen deutschen Universität. In: Hochschule und Gesellschaft (Gesammelte Schriften, Band X, herausgegeben von Walter Sachs). Heidelberg: De Gruyter 1973, S. 159–182. <https://doi.org/10.1515/9783111445847>
- SWISSUNIVERSITIES: Anmeldung zum Medizinstudium. Online unter: <https://www.swissuniversities.ch/service/anmeldung-zum-medizinstudium> (abgerufen am 15.6.2022).
- TEICHLER, ULRICH: Hochschule und Beruf als Gegenstandsbereich der Hochschulforschung. In: Die Hochschule. Journal für Wissenschaft und Bildung (2014a), S. 118–220.
- TEICHLER, ULRICH: Hochschule und Arbeitswelt: Theoretische Überlegungen, politische Diskurse und empirische Befunde. In: Hessler, Gudrun/Oechsle, Mechthild/Scharlau, Ingrid (Hrsg.): Studium und Beruf: Studienstrategien – Praxiskonzepte – Professionsverständnis: Perspektiven von Studierenden und Lehrenden nach der Bologna-Reform. Bielefeld: transcript 2014b, S. 21–38.

- TENORTH, HEINZ-ELMAR: Profession und Disziplin. Bemerkungen über die krisenhafte Beziehung zwischen pädagogischer Arbeit und Erziehungswissenschaft. In: Drerup, Heiner/Terhart, Ewald (Hrsg.): Erkenntnis und Gestaltung. Vom Nutzen erziehungswissenschaftlicher Forschung in praktischen Verwendungskontexten. Weinheim: Deutscher Studien Verlag 1990, S. 81–97.
- TENORTH, HEINZ-ELMAR: «... die praktische Seite der Philosophischen Fakultät». Status und Funktion universitärer Pädagogik, Abschiedsvorlesung vom 10. Februar 2011. Berlin: Humboldt-Universität zu Berlin, Philosophische Fakultät IV, Institut für Erziehungswissenschaften 2011.
- VONLANTHEN, ADOLF/LATTMANN, URS PETER/EGGER, EUGEN: Maturität und Gymnasium, ein Abriss über die Entwicklung der eidgenössischen Maturitätsordnungen und deren Auswirkungen auf das Gymnasium. Bern: Haupt 1978.von Rohr, Albert: Die medizinische Poliklinik der Universität Zürich 1835 bis 1983. Stuttgart: Thieme 1983.
- UNIVERSITY OF MAASTRICHT: Why UM? (2022). Online unter: <https://www.maastrichtuniversity.nl/education/why-um> (abgerufen am 15.6.2022).
- YÜRÜKER, BANU: Problem-Based Learning PBL: A Short Introduction (2007). Online unter: https://ilias.unibe.ch/goto_ilias3_unibe_file_1629118_download.html (abgerufen am 15.6.2022).

PISA und die schweiz

4

Susanne Ender und Urs Moser

4. PISA und die Schweiz

Die Beteiligung der Schweiz an internationalen Large-Scale-Assessments

Für die Schweiz lässt sich die Geschichte der Beteiligung an international vergleichenden Leistungsmessungen – *International Large-Scale Assessments* (ILSAs) – als Entwicklung seit den frühen 1960er-Jahren bis heute erzählen. Die Entwicklung reicht von der ersten, zaghaften Teilnahme an einer Pilotstudie bis hin zur Etablierung einer eigenen Schweizer Leistungserhebung in den 2010er-Jahren. Mit der Geschichte der Beteiligung der Schweiz an ILSAs lassen sich die Entstehungsphasen der sozialwissenschaftlich orientierten Bildungsforschung in der Schweiz nachzeichnen.¹ Dabei zeigt sich, wie Leistungsdaten mit der Zeit politisiert wurden und zu einem gefragten Steuerungsinstrument aufstiegen.

Im Mittelpunkt des vorliegenden Beitrags stehen die Akteur:innen, die die Beteiligung der Schweiz an ILSAs vorantrieben. Es werden institutionelle Akteur:innen aus den drei Bereichen Bildungsforschung, Bildungsverwaltung und Bildungspolitik betrachtet. Unter Akteur:innen aus der Bildungsforschung werden Hochschulinstitute oder Forschungsstellen verstanden, unter Akteur:innen aus der Bildungsverwaltung Ämter in Direktionen bzw. Departementen und unter Akteur:innen aus der Bildungspolitik die *Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren* (EDK) oder politische Spitzen von Direktionen bzw. Departementen.

Mit der Verbreitung von ILSAs in der Schweiz hat sich ein Bewusstsein für den Nutzen von Bildungsdaten entwickelt. Dabei hat sich zwischen Forschung, Verwaltung und Politik ein Spannungsfeld aus dem Anspruch an Korrektheit von Erhebung, Analyse und Datendarstellung und dem Anspruch an Umsetzbarkeit

1 Criblez 2007.

in bildungspolitische Massnahmen aufgetan.² Es wird im Folgenden aufgezeigt, wie sich die Akteur:innen in diesem Spannungsfeld positioniert haben und sich in Schnittbereichen von Bildungsforschung, -verwaltung und -politik bewegen. Akteur:innen im Schnittbereich von Bildungsverwaltung und Bildungspolitik verfügen nicht über herkömmliche politische Steuerungsinstrumente. Stattdessen üben sie eine *spezifische Form der Steuerung* – «Soft Governance» – aus und setzen Bildungsdaten als soft tools³ ein. Analog dazu fragt der vorliegende Beitrag für Akteur:innen aus der Bildungsforschung, die sich im Schnittbereich von Verwaltung und Politik befinden, ob diese eine *spezifische Form von Wissenschaft* betreiben, die anpassungsfähig an politische Anforderungen ist.

Der Transfer und die Transformation von Wissen stellen wesentliche Mechanismen dar, mit denen die Akteur:innen Entwicklungen vorantreiben.⁴ In den folgenden Kapiteln wird einerseits gezeigt, wie sich ILSAs über den Austausch und den Wissenstransfer von Akteur:innen aus unterschiedlichen Ländern auf internationaler Ebene entwickelt haben. Damit wird der im Zuge des *Programme for International Student Assessment (PISA)* geäusserten Vorstellung widersprochen, dass internationale Akteur:innen wie die *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* den Teilnahmeländern ihre Vorstellung von Leistungsmessung «Top-down» oktroyieren würden. Andererseits wird dargelegt, wie die Schweiz durch ihre Beteiligung an ILSAs vom Wissenstransfer profitiert und dieses Wissen in eine eigene Leistungsmessung nach schweizspezifischen Bedürfnissen transformiert hat. Damit wird die Etablierung einer standardisierten Leistungsmessung als Resultat des Wissenstransfers zwischen internationalen und nationalen Akteur:innen betrachtet – oder auch als travelling policy,⁵ die sich global verbreitet und in den jeweiligen Ländern, von nationalen Argumentationen begleitet, manifestiert.

Der Beitrag geht chronologisch vor: Im ersten Kapitel werden die internationalen und die Schweizer Akteur:innen betrachtet, die in den 1960er-Jahren an der ersten internationalen Leistungsvergleichsstudie beteiligt waren. Das zweite Kapitel beleuchtet die vermehrte Teilnahme Schweizer Akteur:innen an ILSAs in den 1990er-Jahren und beschäftigt sich mit den Voraussetzungen, die zum Durchbruch von ILSAs in der Schweiz geführt haben. Im dritten Kapitel wird die PISA-Studie als Hochphase der Schweizer Beteiligung an ILSAs ab dem Jahr 2000 thematisiert, die schliesslich in der Etablierung einer eigenen, schweizspezifi-

2 Klemm 2016.

3 Martens 2014; Bieber 2016.

4 Schriewer 2003; Adick 2009; Martens/Wolf 2009.

5 Steiner-Khamsi 2012.

schen Leistungsmessung mündete. Abschliessend werden im vierten Kapitel über die drei Zeiträume hinweg die Verflechtungen der Schweizer Akteur:innen – sowohl untereinander als auch mit Akteur:innen ausserhalb der Schweiz – aufgezeigt und es wird die Frage diskutiert, inwiefern sich die Schweiz mit ihrer eigenen Leistungsmessung unabhängig gemacht hat.

1. Ein zaghafter Einstieg in den 1960er-Jahren

Die international vergleichende Leistungsmessung nahm in den frühen 1960er-Jahren mit der *Twelve-Country Study* ihren Anfang.⁶ In der von 1959 bis 1961 durchgeführten Studie, die als Vorreiterin der ILSAs gilt, wurden die Leistungen 13-jähriger Schüler:innen in Lesen, Mathematik und Geografie mit standardisierten Tests erfasst.

Die *Twelve-Country-Study* wurde von einer Gruppe Forschender initiiert, die sich 1958 am Hamburger UNESCO Institut für Pädagogik zusammengefunden hatte.⁷ Das Treffen dieser Forschenden war gleichzeitig die Gründungssitzung der *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), die heute mit Studien wie der *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS) oder der *Progress in International Reading Literacy Study* (PIRLS) eine der prominentesten internationalen Organisationen zur Durchführung von Leistungstests ist. Die *Twelve-Country-Study* war als explorative Pilotstudie angelegt, weil der empirisch-quantitative Zugang in vergleichenden Studien zum damaligen Zeitpunkt neu war.^{8,9}

Die Schweiz hat sich bereits an diesem ersten ILSA beteiligt.¹⁰ Sie war in der Forschungsgruppe durch Samuel Roller vertreten, der zum damaligen Zeitpunkt

6 Goy/van Ackeren/Schwippert 2008; Carvalho/Costa 2009.

7 Keeves 2011, S. 5f.

8 Foshay 1962, S. 7.

9 Das UNESCO-Institut für Pädagogik diente in den 1950er-Jahren als Plattform des internationalen Austauschs über Bildungsthemen. Auf Initiative einer Gruppe um Arthur W. Foshay vom Horace Mann-Lincoln Institute Of School Experimentation lud das UNESCO-Institut Leitungspersonen von Bildungsforschungsstellen ein, um einen Vorschlag zur Durchführung einer internationalen Vergleichsstudie zu diskutieren. An der auch als Pilot Study bezeichneten Studie beteiligten sich schliesslich Belgien, England, Finnland, Frankreich, (West-)Deutschland, Israel, Polen, Schottland, Schweden, die Schweiz, die USA und das damalige Jugoslawien. Die Studienergebnisse wurden von Foshay et al. unter dem Titel «Educational Achievement of Thirteen-Year-Olds in Twelve Countries» publiziert (vgl. Foshay 1962; Bloom 1969; UNESCO-Institut für Pädagogik 2002; Keeves 2011; Purves 2011).

10 Der Begriff International Large-Scale Assessment und sein Akronym ILSA werden in der zeitgenössischen Literatur nicht verwendet (z. B. Foshay 1962; Bloom 1969), sondern tauchen erst später mit der Beschäftigung mit internationalen Leistungsvergleichen als Forschungstypus und zunehmend auch als Selbstbezeichnung auf. Dass Leistungsdaten in der Schweiz bereits vor dem Aufkommen von ILSAs bildungspolitische Relevanz zugesprochen wurde, zeigt die seit 1854 durchgeführte Pädagogische Rekrutenprüfung (PRP) (vgl. Lustenberger 1996). In den 1990er-Jahren wurde die Reform der PRP im Zusammenhang mit der verstärkten Teilnahme der Schweiz an internationalen Leistungsmessungen diskutiert (vgl. Ender 2021, 152f.).

Professor für Pädagogik am *Institut des sciences de l'éducation* der Universität Genf und gemeinsam mit Jean Piaget Kodirektor des Instituts war.¹¹ Dass Roller als Angehöriger der französischsprachigen Schweiz an den Entwicklungen der internationalen empirischen Bildungsforschung teilnahm, steht im Kontext der Entwicklung der Pädagogik als einer akademischen Disziplin in der Schweiz.

In der französischsprachigen Schweiz hatte sich in der Pädagogik bereits Anfang des 20. Jahrhunderts eine empirische Tradition entwickelt, während das Fach in der deutschsprachigen Schweiz lange historisch und theoretisch ausgerichtet war.¹² Roller war Teil des Genfer Netzwerks von Pädagogen, die im Kontext reformpädagogischer Bestrebungen die experimentelle Pädagogik vorantrieben. Die experimentelle Pädagogik verfolgte einen empirischen Ansatz, indem sie den Unterricht zu rationalisieren versuchte und sich an wissenschaftlichen Fakten orientierte.¹³ Die Genfer Pädagogen suchten mit der Einrichtung des *Bureau international d'éducation* (BIE) auch internationale Anbindung. Das BIE bereitete Informationen für Bildungsministerien auf und führte auch eigene Vergleichsstudien in seinen Mitgliedsländern durch.¹⁴

Gleichzeitig war Roller 1958 bis 1965 Leiter der Abteilung für pädagogische Forschung (*Service de la recherche pédagogique*) des Erziehungsdepartements des Kantons Genf.¹⁵ Damit ist er ein typischer Vertreter der «Pädagogen in der der Politik»,¹⁶ die Forschung und Politik durch ihre Mitarbeit in Gremien und Kommissionen verflochten. Rollers Hybridstellung zwischen Bildungsforschung, -verwaltung und -politik, der von ihm verfolgte empirische Ansatz in der Pädagogik sowie die internationale Ausrichtung der Genfer Pädagogen mögen dazu beigetragen haben, dass sich die Schweiz an der Durchführung der *Twelve-Country Study* beteiligte.

Die Schweiz nahm mit über 300 Schüler:innen aus Genf an der Erhebung teil, die die unterschiedlichen Genfer Schultypen der 7. und 8. Klasse repräsentierten. Die Beteiligung mit einer Stichprobe aus allen Kantonen, die repräsentativ für die gesamte Schweiz gewesen wäre, stand damals nicht zur Diskussion.¹⁷ Dies

11 Weber 2010.

12 Criblez 2007, S. 207.

13 Association Films Plans-fixes 2002.

14 Kohler 2015.

15 Weber 2010.

16 Höhener 2021.

17 Foshay 1962, S. 15.

deutet auf den schweren Stand hin, den die empirisch-quantitative Bildungsforschung damals in der Schweiz hatte.¹⁸

Die IEA führte in den zwanzig Jahren nach der *Twelve-Country Study* diverse international vergleichende Leistungsmessungen durch, an denen die Schweiz nicht teilnahm: die auf Grundlage der *Twelve-Country Study* entwickelte *First International Mathematics Study* (FIMS) (1964), die *Six Subject Study* (1970–71), die *Science Study* (1966–1973), die *Reading Comprehension Study* (1970–71) und die *Second Science Study* (1979–1989).¹⁹ Die Zurückhaltung der Schweiz lässt sich mit der nur langsamen Annäherung der Bildungsforschung an die Bildungspolitik und Bildungsverwaltung sowie mit dem geringen Interesse an empirisch-quantitativer Bildungsforschung erklären.

Bis in die 1970er-Jahre wuchs zwar in der Bildungspolitik und -verwaltung das Bedürfnis nach Forschung, die zu Problemlösungen beitrug und als Grundlage für politische Entscheidungen dienen konnte. Allerdings war das auf rasche und klare Entscheidungen ausgerichtete Handeln von Politik und Verwaltung nur schwer mit der damaligen universitären Forschung kompatibel.²⁰ An den Universitäten fand nur ein zögerlicher Ausbau der Pädagogik statt, der an sozialwissenschaftlicher Schul- und Unterrichtsforschung – jedoch nicht an empirisch-quantitativen Methoden – orientiert war.²¹

Die Diskussionen über einen notwendigen Ausbau der Bildungsforschung in der Schweiz führten unter anderem zur Schaffung verwaltungsmässiger pädagogischer Arbeitsstellen. Deren Mitarbeitende waren an den pädagogischen Instituten der Universitäten sozialisiert worden und hatten daher kaum Interesse an quantitativen Leistungsmessungen.²² Von Seiten der Genfer Pädagogen wurde Mitte der 1960er-Jahre eine pädagogische Krise festgestellt, die an der mangelnden Anwendung empirischer Forschungsmethoden und an der geringen internationalen Anbindung festgemacht wurde.²³

Auch die EDK zeigte lange Zeit kaum Interesse an einer Schweizer Beteiligung an ILSAs. Die Tätigkeiten der Erziehungsdirektorenkonferenz waren nach innen ausgerichtet und konzentrierten sich bis Ende der 1980er-Jahre auf die Koordi-

18 Die teilnehmenden Länder gestalteten ihre Stichproben allerdings sehr unterschiedlich. Es wird zwar von einem Bemühen um Repräsentativität berichtet, oft wurden jedoch nur einzelne Städte oder Regionen, die als repräsentativ eingeschätzt wurden, in die Stichprobenziehung einbezogen (vgl. Foshay 1962, S. 11–16). In der Schweiz scheint dieses Bemühen zurückgestellt worden zu sein, weil der Aufwand einer Stichprobenziehung über alle Kantone hinweg als zu hoch eingeschätzt wurde (vgl. Foshay 1962, S. 15f).

19 Keeves 2011.

20 Gretler 2000, S. 115–118.

21 Criblez 2007, S. 208.

22 Criblez 2007.

23 Piaget 1965.

nation der kantonalen Bildungssysteme²⁴ und die Etablierung einer «nationalen Bildungspolitik».²⁵ Seit 1966 war in der EDK die Kommission für internationale Zusammenarbeit für einige Jahre für Internationales zuständig. Die Tätigkeiten der Kommission beschränkten sich auf den schriftlichen Informationsaustausch über Sitzungen internationaler Organisationen, in denen die Schweiz eher eine Rolle als Beobachterin einzunehmen schien, und aus denen keine konkreten Aktivitäten folgten.²⁶

Die Entwicklungen der 1960er- und 1970er-Jahre mündeten in den 1980er-Jahren in eine «Latenzphase»,²⁷ in der auch die Nichtteilnahme der Schweiz an ILSAs andauerte. So blieb die *Twelve-Country Study* lange Zeit die einzige internationale Leistungsvergleichsstudie, an der die Schweiz partizipierte. Die Generierung von Outputdaten hing in diesem Fall von dem spezifischen Interesse und den Verflechtungen eines einzelnen Akteurs, Roller, ab. Der Einstieg der Schweiz in den Kreis der ILSAs entwickelte sich in einem engen Umfeld, das empirisch-quantitativen Bildungsdaten zugeneigt war, jedoch nicht über die eigenen Kontexte hinausreichte. In der Schweiz ist weder in der Bildungsforschung noch in der Bildungsverwaltung und der Bildungspolitik ein Echo dieser ersten Outputdaten auszumachen.

2. Der grosse Durchbruch in den 1990er-Jahren

In den 1990er-Jahren erfuhr das Schweizer Bildungswesen starke Veränderungen, die sich auch auf dem Gebiet der ILSAs zeigen. Die Schweiz beteiligte sich 1991 gleich an zwei grossen international vergleichenden Leistungsmessungen: der *Reading Literacy Study* der *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEARLS) sowie dem *Second International Assessment of Educational Progress* (IAEP II).

IEARLS wurde als Nachfolgestudie einer ersten, Anfang der 1970er-Jahre durchgeführten IEA-Lesestudie an der Universität Hamburg initiiert.²⁸ Mit ihrem Ziel, Daten für politische Entscheidungen zur Verbesserung der Leseleistungen zu liefern, hatte die Studie explizit politischen Charakter. Ausgangspunkt der Untersuchung bildete eine länderübergreifende Definition von Reading Literacy. Mit einem Lesetest und einem Hintergrundfragebogen wurden die Lesefähigkeiten von 9- bzw. 14-jährigen Schüler:innen gemessen.²⁹

24 EDK 1970, 1971, 1973, 1975, 1985, 1987.

25 EDK 1970.

26 EDK 1970, 1971.

27 Criblez 2007, S. 222.

28 Keeves 2011, S. 28.

29 BICSE 1995, S. 89–96.

In der Schweiz wurde die IEA-Lesestudie vom Psychologischen Institut der Universität Zürich (UZH) unter Leitung von François Stoll durchgeführt. In der über 100-jährigen Geschichte des Instituts spielte anwendungsorientierte Forschung von Beginn an eine grosse Rolle. Das Institut geht auf das Ende des 19. Jahrhunderts gegründete Psychologische Laboratorium zurück, das sich der experimentellen Psychologie widmete. In den 1960er- und -70er-Jahren sowie in den 1990er-Jahren erlebte es Ausbau- und Differenzierungsphasen. In der ersten Ausbauphase war François Stoll zum Professor für Angewandte Psychologie berufen worden, ab 1977 leitete er die Abteilung für Angewandte Psychologie.³⁰ Bei IEARLS wurde Wert darauf gelegt, mit einer repräsentativen Stichprobe teilzunehmen, die Aussagen über die verschiedenen Sprachregionen und einzelnen Kantone ermöglichte. Die Stichprobe umfasste mehr als 9500 Schülerinnen und Schüler aus der 3. und der 8. Klassenstufe.³¹

Auch die zweite internationale Vergleichsstudie, an der sich die Schweiz Anfang der 1990er-Jahre beteiligte, war eine Nachfolgestudie. IAEP II erhob die Leistungen 9- und 13-jähriger Schüler:innen in Mathematik und Naturwissenschaften und folgte auf einen vorgängigen Versuch (IAEP I) mit einer geringeren Anzahl an Ländern. Grundlage der IAEP-Studien war das US-amerikanische *National Assessment of Educational Progress* (NAEP).³² Die durchführende Testagentur war der *Educational Testing Service* (ETS), eine 1947 gegründete unabhängige Non-Profit-Organisation, die sich der Bildungsforschung und Leistungsmessung widmete.³³

IAEP II wurde in der Schweiz vom *Amt für Bildungsforschung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern* (ABF) geleitet. Das ABF wurde 1972 im Zuge der Diskussionen um den Ausbau der Schweizer Bildungsforschung als verwaltunginterne pädagogische Stelle gegründet, um Schulversuche durchzuführen und Lehrplanentwicklung zu betreiben. Im Laufe seiner Geschichte waren die grundsätzliche Existenzberechtigung und die Stellung des Amts zwischen Verwaltung und Wissenschaft immer wieder Thema. Der erste Amtsvorsteher, Hans Stricker, sah es an der Schnittstelle von Grundlagenforschung und Schulpraxis. Als Mitglied der Pädagogischen Kommission der EDK und des Wissenschaftlichen Beirats der 1971 gegründeten *Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung* (SKBF),³⁴ war er über die Aktivitäten internationaler Organisationen

30 Maercker 2007.

31 Ruesch et al. 1993.

32 BICSE 1995, S. 48–57.

33 ETS 2022.

34 EDK 1988, 1989.

und Gremien informiert und nahm die Impulse auf, sich an ILSAs zu beteiligen.³⁵ Das ABF führte IAEP II in 15 Kantonen durch. Wie auch der IEA-Lesestudie wurde der Untersuchung eine repräsentative Stichprobe zugrunde gelegt. Sie umfasste über 3000 Schülerinnen und Schüler der 6. bis 8. Klasse.³⁶

Das Psychologische Institut der UZH und das ABF waren mit ihrem Engagement in international vergleichenden Leistungsmessungen Anfang der 1990er-Jahre Ausnahmereisnerungen in der Schweiz. In der Deutschschweiz hatte es zwar eine Gründungswelle universitärer und verwaltungsinterner Forschungsdienstleistungsstellen gegeben, zum grossen Teil waren diese jedoch auf Fragen der Schulqualität und Fachdidaktik und nicht auf die Beschaffung und Analyse von Outputdaten ausgerichtet.³⁷

Es können zwei Gründe dafür angeführt werden, warum diese beiden Institutionen die Studien durchführten, mit denen die Schweiz in das Feld der international vergleichenden Leistungsmessungen eintrat.

Zum einen spielte die *Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung* (SKBF) eine entscheidende Rolle. Die SKBF ist ebenfalls ein Resultat der Bemühungen um den Ausbau der Schweizer Bildungsforschung in den 1960er- und -70er-Jahren. In Ermangelung einer zuständigen Stelle auf eidgenössischer Ebene war sie 1971 gegründet worden, um schweizerische und internationale Bildungsforschung, die sich auf die Schweiz bezog, zu dokumentieren und zu koordinieren.³⁸ Bis Ende der 1980er-Jahre war die Koordinationsstelle vornehmlich mit in der Schweiz angesiedelten Projekten sowie mit dem Kampf um ihre Existenz beschäftigt. Danach verstärkten sich ihre internationalen Kooperationen.³⁹ Armin Gretler, Direktor der SKBF von ihrer Gründung bis 1999, war Schweizer Repräsentant bei der IEA und Mitglied diverser anderer internationaler Organisationen.⁴⁰ Er setzte sich für die Teilnahme der Schweiz an internationalen Forschungsprojekten ein und beauftragte geeignete Schweizer Institutionen mit der Durchführung.

Zum anderen entstand Anfang der 1990er-Jahre durch die allgemeine internationale Öffnung der Schweiz eine neue Dynamik im Bildungswesen,⁴¹ die auch

35 Rothen 2016, S. 157.

36 Moser 1992.

37 Gretler 2000, S. 119–122.

38 Die SKBF bediente auch die EDK mit Informationen aus dem internationalen Raum, nachdem deren Kommission für internationale Zusammenarbeit 1971 aufgelöst worden war. Mitte der 1990er-Jahre war die Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED) für einige Jahre für internationale Bildungsforschung und insbesondere auch Leistungsmessung zuständig (EDK 1995). Nach Auflösung der CORECHED ging das Themengebiet zur SKBF über.

39 Gretler 1997.

40 SKBF 1996.

41 Criblez 2008; Lehmann 2013.

die Verwaltungen erfasste. Das *New Public Management* (NPM) etablierte sich als neues Steuerungsparadigma, das anstelle der Kontrolle des Inputs in das Bildungswesen dessen Output kontrollieren wollte.⁴² Damit gewannen Outputdaten wie diejenigen aus Leistungsmessungen für bildungspolitische Entscheidungen an Bedeutung.

Auch im Tätigkeitsfeld der EDK spiegelt sich die zunehmende Relevanz internationaler Projekte und das wachsende Interesse an ILSAs. Ende der 1980er-Jahre konstatierte die EDK eine «Öffnung Richtung Europa», die aus ihrer Sicht eine Wende in der Schweizer Bildungspolitik darstellte.⁴³ Die Schweiz trat internationalen Abkommen im Bildungswesen bei und rang sich zur Teilnahme am sogenannten OECD-Länderexamen durch.⁴⁴ Die Ausschüsse der Pädagogischen Kommission der EDK beschäftigten sich immer wieder mit der Schweizer Beteiligung an internationalen Studien und die EDK liess sich regelmässig über das OECD-Projekt zur Entwicklung internationaler Bildungsindikatoren⁴⁵ informieren, aus dem die PISA-Studie hervorgehen sollte.⁴⁶ Als sich Ende der 1990er-Jahre PISA am Horizont abzuzeichnen begann, räumte auch die EDK dem Thema «Leistungsvergleiche und Kompetenzmessung» hohe Priorität ein und entschloss sich zur Mitwirkung an dem Leistungsmessungsprojekt der OECD.⁴⁷

Die vermehrte Durchführung und die immer regere Beteiligung an internationalen Studien in den 1990er-Jahren verstärkten die Verflechtung und den Transfer von Wissen zwischen den beteiligten Ländern bzw. Institutionen. So waren an der internationalen Koordination von IAEP II neben dem ETS auch die Canadian Data Analysis Group sowie Westat, die später auch das Stichprobenverfahren für PISA durchführen sollten, beteiligt.⁴⁸ Der ETS wiederum war in der IEA-Lesestudie im Bereich der Datenverarbeitung tätig.⁴⁹

Die IAEP-Studien waren explizit so angelegt, dass sie den teilnehmenden Ländern ermöglichten, von den technischen Errungenschaften zu profitieren, die den Studien zugrunde lagen.⁵⁰ Auch in der IEA-Lesestudie wurde auf einen Wissenstransfer abgezielt. Im Rahmen der Studie erhielten die teilnehmenden

42 Schedler 1995.

43 EDK 1989.

44 EDK 1989, 1992; Bürgi 2010.

45 *International Indicators and Evaluation of Educational Systems (INES)*.

46 EDK 1989, 1993, 1994.

47 EDK 1998.

48 BICSE 1995, S. 49; BFS/EDK 2002, S. 18.

49 Keeves 2011, S. 28.

50 BICSE 1995, S. 52.

Länder technische Hilfestellung, die die Grundlage für die nationalen Berichterstattungen bildeten.⁵¹

Im Verlauf der 1990er-Jahre nahm die Schweiz an weiteren ILSAs teil: Das Psychologische Institut der UZH führte den *International Adult Literacy Survey* (IALS), ein gemeinsames Projekt des ETS und von Statistics Canada, in der Schweiz durch und das ABF die *Third International Mathematics and Science Study* (TIMSS) der IEA.⁵²

Die Teilnahme an TIMSS markiert den endgültigen Durchbruch des Schweizer Engagements in der international vergleichenden Leistungsmessung. Mit dem Einbezug unterschiedlicher (Sprach-)Regionen in die Organisation und einer Stichprobe von 13 000 Jugendlichen hatte die Studie eine grosse Reichweite und war breit abgestützt. Mit zusätzlichen Befragungen – TIMSS+ – wurden in der Schweiz zudem die Möglichkeiten der Bearbeitung landesspezifischer und regionaler Fragen ausgelotet.⁵³ Die Durchführung von TIMSS in der Schweiz spurte die Schweizer Beteiligung an PISA vor, womit die Hochphase international vergleichender Leistungsmessungen eingeläutet wurde.⁵⁴

In den 1990er-Jahren trieben einige wenige Akteur:innen die Teilnahme der Schweiz an ILSAs voran. Die SKBF, die mit Armin Gretler einen ausgenommenen Fürsprecher der internationalen Bildungsforschung hatte, vergab Projekte an das Psychologische Institut der UZH und an das ABF – zwei Akteure, die das Interesse und die Kompetenzen besaßen, derartige Projekte durchzuführen. Diese Schweizer Akteure konnten an dem Wissenstransfer auf internationaler Ebene teilnehmen. Obwohl internationale Bildungsforschung seit Langem auf der Agenda der EDK stand, schärfte erst das in der Bildungsverwaltung entstandene Interesse an Outputdaten ihr Sensorium für das Thema. PISA gab der EDK die Gelegenheit, Ende der 1990er-Jahre auf den fahrenden Zug der ILSAs aufzuspringen.

3. Hochphase und Emanzipation ab dem Jahr 2000

Die international vergleichende Leistungsmessung war ab den 2000er-Jahren von PISA geprägt – das von der OECD entwickelte Programm zur regelmässigen Messung der Kompetenzen 15-jähriger Jugendlicher in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften. In der Konzeption, Durchführung und Auswertung von PISA

51 BICSE 1995, S. 89–96.

52 Neben den internationalen Leistungsmessungen beteiligte sich die Schweiz an weiteren empirischen Studien der IEA: *Computers in Education* (1989 und 1992 von den Informatikdiensten der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich durchgeführt) und *Language Education Study* (1995 vom Psychologischen Institut der Universität Zürich durchgeführt).

53 Moser/Oggenfuss 1998.

54 Notter 1999.

manifestierte sich die Expertise, die in den 1990er-Jahren auf dem Gebiet der ILSAs aufgebaut worden war.

Die Schweiz war von Beginn an sowohl an der Entwicklung als auch an der Durchführung von PISA beteiligt.⁵⁵ Die Teilnahme der Schweiz lag nahe, weil sie bereits im Indikatorenprojekt aktiv war. Zudem hatte sie mit der Beteiligung an den grossen international vergleichenden Bildungsstudien der 1990er-Jahre bereits Expertise und Strukturen aufgebaut, die die Durchführung von PISA erleichterten.

Die PISA-Studie kann als Kulminationspunkt der vorangegangenen Entwicklungen betrachtet werden, der ohne diese Entwicklungen nicht denkbar wäre. Ihre Inhalte und beteiligten Akteur:innen weisen zahlreiche Bezüge zu anderen ILSAs auf. So wurde für die erste PISA-Erhebung im Lesen konzeptuell auf die Definitionen von Reading Literacy in IEARLS und IALS zurückgegriffen.⁵⁶ In den folgenden Erhebungen wurde das Literacy-Konzept auf die anderen Fachbereiche übertragen. Die Durchführung von PISA übernahm auf internationaler Ebene der *Australian Council for Educational Research* (ACER). Diese 1930 gegründete Bildungsforschungsstelle blickte auf langjährige Erfahrungen mit internationalen Studien zurück, die 1964 mit der Durchführung von FIMS in Australien begonnen hatten.⁵⁷

Auch die Durchführung von PISA in der Schweiz – als PISA CH⁵⁸ bezeichnet – wurde mit Akteur:innen organisiert, die Erfahrungen aus früheren internationalen Erhebungen einbringen konnten. So waren als regionale Koordinationszentren unter anderem das ABF und das SRED – die Nachfolgeinstitution des Anfang der 1960er-Jahre von Roller geleiteten *Service de la recherche pédagogique* – sowie das *Kompetenzzentrum für Bildungsevaluation und Leistungsmessung* (KBL) beteiligt.⁵⁹ Am KBL waren ehemalige Mitarbeitende des ABF und des Psychologischen Instituts der UZH tätig. Es wurde im Jahr 2000 vom Rektor der UZH eröffnet und richtete sich explizit «an den Bedürfnissen der Bildungspolitik, der Verwaltung und der Wirtschaft» aus, betonte aber gleichzeitig seine wissenschaftliche Unabhängigkeit.⁶⁰

Zudem spiegeln die Schweizer Organisationsstruktur und deren Veränderung von PISA 2000 bis zu PISA 2022 die bildungspolitische Bedeutung, die den Studienergebnissen in der Schweiz beigemessen wurde. Zu Beginn wurde PISA

55 Ender 2021.

56 OECD SID 1997.

57 ACER 2022.

58 Spätere Schreibweise: PISA.ch.

59 BFS/EDK 2002, S. 19f.

60 Moser 2000, S. 6.

CH vom *Bundesamt für Statistik* (BFS) und der EDK durchgeführt, wobei die Leitung des Gesamtprojekts beim BFS lag. Das BFS hatte sich bereits im internationalen Indikatorenprojekt der OECD engagiert und baute ab 1997 das Schweizer Projekt zur Durchführung von PISA auf. Ebenfalls 1997 übernahm es im Rahmen der Indikatorenarbeit das Projekt *Definition and Selection of Competencies* (DeSeCo). Das BFS konnte sich auf internationaler Ebene stark machen, weil es in der Schweiz kaum andere Institutionen gab – auch nicht auf Bundesebene –, die quantitative Erhebungen in der obligatorischen Schule durchführten. Mit seinen statistischen Erhebungen befand es sich im Schnittbereich von Bildungsforschung und -verwaltung.

PISA war in der Schweiz mit der politischen Diskussion um ein gesamtschweizerisches Bildungsmonitoring verknüpft, die vom BFS und der EDK angeführt wurde. Mit der Veröffentlichung der ersten PISA-Ergebnisse beanspruchten sowohl das BFS als auch die EDK bildungspolitische Deutungshoheit über die Ergebnisse. Zwischen den beiden Akteur:innen entstand ein Konflikt um die Federführung bei der Bereitstellung steuerungsrelevanter Informationen im Bildungsbereich. Dabei wurde das BFS kritisiert, mit seinem Engagement seinen eigentlichen Leistungsauftrag zu überschreiten.⁶¹ Nach dem ersten Erhebungszyklus von PISA veränderten sich die Projektverantwortlichkeiten. Während die Kantone weiterhin durch die EDK vertreten waren, ging die nationale Projektleitung vom BFS an ein Konsortium aus vier regionalen Koordinationszentren über. Auf internationaler Ebene wurde das BFS vom 2012 neu etablierten *Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation* (SBFI) abgelöst.⁶²

Die Arbeit an einem gesamtschweizerischen Bildungsmonitoring nahm im Verlauf der 2000er-Jahre einen immer grösseren Raum ein und minderte die Relevanz von PISA als Evidenzquelle für das Schweizer Bildungswesen. Gleichzeitig konnte das gesamtschweizerische Bildungsmonitoring von den Erfahrungen profitieren, die die Schweiz mit PISA gesammelt hatte, was sich in vielen Parallelen zu PISA zeigt. Analog zu PISA wird das Bildungsmonitoring von Bund und Kantonen gemeinsam getragen, wobei die Verantwortung – wie heute bei PISA – bei der EDK und beim SBFI liegt. Mit dem gesamtschweizerischen Bildungsmonitoring sollten schweiz- bzw. regionalspezifische und kantonale Fragestellungen bearbeitet werden. Daraus entstand ein Bedarf an Leistungsdaten, die sich stärker an den Spezifika der Schweiz orientieren als die PISA-Daten. Im Auftrag der EDK wurde in der Schweiz ein Instrument zur *Überprüfung des Er-*

61 Ender 2021, S. 157–159.

62 Ender 2021, S. 163–197.

reichens der Grundkompetenzen (ÜGK) entwickelt, das sich erhebungstechnisch und organisatorisch an PISA orientierte, mit dem aber gleichzeitig auch ein eigener, schweizspezifischer Weg eingeschlagen wurde.⁶³

Die schwindende Bedeutung von PISA für die Schweiz zeigt sich auch in der Verkleinerung der Schweizer Stichprobe. Während bis in den zweiten Durchführungszyklus noch Zusatzstichproben für gesamtschweizerische und kantonale Auswertungen gezogen wurden und die Schweizer Stichprobe damit mehr als 13 000 Jugendliche umfasste,⁶⁴ wurden seit PISA 2015 nur noch die international geforderten 6000 Jugendlichen getestet. Die Neuausrichtung der Erhebung schweizerischer Leistungsdaten führte zur Entstehung eines neuen Akteurs: Im Jahr 2018 wurde an der Universität Bern das *Interfaculty Centre for Educational Research* (ICER) gegründet. Das ICER wurde von der EDK mit der nationalen Koordination der ÜGK beauftragt und heute obliegt ihm auch die operative Planung von PISA.

In der Hochphase der Schweizer Beteiligung an ILSAs – das heisst an der PISA-Studie ab dem Jahr 2000 – stiegen die Anzahl der beteiligten Akteur:innen und die Komplexität ihrer Organisationsstruktur an. Während die Durchführung von Akteur:innen übernommen wurde, die sich bereits in der Vergangenheit mit ILSAs beschäftigten, traten als Projektleitung nun die EDK und der Bund auf. Das Engagement der EDK sowie die Akteur:innenveränderungen auf Bundesseite sind Zeichen der zunehmenden politischen Bedeutung, die Outputdaten in den 2000er-Jahren erhielten. Mit der Etablierung einer eigenen Leistungsmessung innerhalb eines eigenen Bildungsmonitorings emanzipierte sich die Schweiz von der international vergleichenden Leistungsmessung und dem damit verbundenen externen «Urteil» über das eigene Bildungssystem. Wie diese Unabhängigkeit einzuschätzen ist, soll im folgenden Kapitel diskutiert werden.

4. Leistungsmessung in der Schweiz – verflochten nach innen und aussen

Die Geschichte der Beteiligung der Schweiz an international vergleichenden Leistungsmessungen spielt sich im Spannungsfeld von Bildungsforschung, Bildungspolitik und Bildungsverwaltung ab. Die wechselnden Akteur:innen, die mit der Durchführung von ILSAs in der Schweiz befasst waren, verdeutlichen die Suche danach, wo diese Art von Forschung am besten anzusiedeln sei.

In den 1960er- und 1990er-Jahren wurden ILSAs eher dem universitären Bereich – der Universität Genf und der Universität Zürich – zugeordnet. Die Hyb-

63 Ender 2021, S. 163–197.

64 BFS/EDK 2002, S. 16.

ridstellung Rollers und das Engagement des ABF zeigen aber, dass auch die Anbindung an Bildungspolitik und Bildungsverwaltung naheliegend schien. Auch die EDK verschob die Beschäftigung mit internationaler Bildungsforschung an verschiedene Akteur:innen: von der Kommission für internationale Zusammenarbeit zur *Schweizerischen Koordinationskonferenz Bildungsforschung* (CORECHED) und schliesslich zur SKBF. Der Kampf der SKBF und des ABF um ihre eigene Existenz verdeutlicht den Legitimationsdruck, unter dem die Akteur:innen im Spannungsfeld von Forschung, Verwaltung und Politik standen.

Mit dem verstärkten Engagement der EDK in PISA betritt ein Akteurin aus der Bildungspolitik das Feld der ILSAs. Darin zeigt sich die Neubewertung, die die empirisch-quantitative Bildungsforschung als Grundlage für bildungspolitische Entscheide erhalten hat. Mit dem ICER hat die EDK eine externe wissenschaftliche Stelle geschaffen, die jedoch klar in ihrem Dienst steht. Durch diese Verflechtung bleibt fraglich, wie Leistungsmessung unabhängig von einer politischen Agenda betrieben werden kann.

Es kann angenommen werden, dass Akteur:innen aus der Bildungsforschung, die sich im Schnittbereich von Verwaltung und Politik befinden, eine spezifische Form von Wissenschaft betreiben. Analog zu Akteur:innen, die im Schnittbereich zur Bildungspolitik Leistungsdaten als «Soft Tools» einsetzen, um damit «Soft Governance»⁶⁵ als spezifische Form der Steuerung zu betreiben, wird die These aufgestellt, dass Akteur:innen aus der Bildungsforschung eine *Adaptive Science* anwenden – eine Forschung, die anpassungsfähig an politische Anforderungen ist. Erkennbar ist dies in der Durchführung der bisherigen PISA-Studien in der Schweiz, in denen mit der Zeit immer weniger intensive Datenauswertungen durchgeführt wurden. Der Anspruch der Bildungsforschung, komplexe und ressourcenintensive Analysen zu betreiben, stand dem Wunsch der Bildungspolitik nach eindeutigen und einfach verständlichen Ergebnissen entgegen. Die Durchführung von PISA in der Schweiz wurde an bildungspolitische Bedürfnisse angepasst.

Dieses Spannungsfeld bleibt auch bei der ÜGK bestehen. ICER, EDK und SBFI müssen sich als beteiligte Akteur:innen auf der Gratwanderung zwischen wissenschaftlicher Korrektheit und bildungspolitischer Prägnanz positionieren. Auch auf die Frage, bei wem politische Deutungsmacht liegt, gibt es weiterhin keine klare Antwort. Zu Beginn der PISA-Erhebungen konkurrierten EDK und BFS um deren politische Auslegung. Nun bewegen sich – sowohl bei PISA als auch bei der ÜGK – ICER, EDK und SBFI in diesem Spannungsfeld.

65 Martens 2014; Bieber 2016.

Die Schweiz konnte durch ihre Beteiligung an ILSAs, insbesondere durch die langjährige Teilnahme an PISA, von internationalen Entwicklungen profitieren. Dabei von einer Übernahme einer «internationalen» bzw. von der OECD geprägten Sichtweise zu sprechen, wäre jedoch zu einfach. Die Entwicklung der ILSAs zeigt, dass Wissen und Sichtweisen zwischen den Akteur:innen aus unterschiedlichen Ländern hin und her fließen und in ILSAs kontinuierlich weitergegeben und weiterentwickelt werden. Die Generierung und Nutzung von Leistungsdaten für bildungspolitische Entscheidungsprozesse stellt in diesem Sinne eine *travelling policy*⁶⁶ dar, die sich die Schweiz zu eigen gemacht und nach ihren Bedürfnissen transformiert hat.

Es bleibt zu fragen, inwiefern es die Schweiz mit ihrer eigenen Leistungsmessung geschafft hat, sich von externen Urteilen über das eigene Bildungssystem unabhängig zu machen. Vieles spricht für eine eingeschränkte Unabhängigkeit. Einerseits ergeben sich durch die beteiligten Schweizer Akteur:innen Verflechtungen von Bildungsforschung, -politik und -verwaltung innerhalb der Schweiz. Inwiefern die Forschung ihre Unabhängigkeit wahren kann und Politik und Verwaltung tatsächlich Evidenzen als Grundlage für bildungspolitische Entscheidungen nutzen, hängt davon ab, wie gut die beteiligten Akteur:innen ihre Ansprüche klären und ihre Zuständigkeitsbereiche voneinander abgrenzen können. Andererseits ist die Schweizer Leistungsmessung auch nach aussen verflochten. Die Schweiz beteiligt sich weiterhin an ILSAs, ist Mitglied internationaler Forschungsk Kooperationen und internationaler Abkommen im Bildungswesen. Dies bringt sie unweigerlich auf die internationale Bühne, auf der sie weiterhin am Prozess des Wissenstransfers und der *travelling policies* beteiligt ist.

Quellen und Literatur

Archivquellen

Association Films Plans-fixes: Samuel Roller. Instituteur romand. Collection des films Plans-fixes [1977–2002]. Lausanne 2002. Online unter:

<https://www.plansfixes.ch/films/samuel-roller/> (abgerufen am 14.4.2022).

Bloom, Benjamin S.: Cross-National Study of Educational Attainment: Stage I of the I.E.A. Investigation in Six Subject Areas. Final Report. Volume I. Chicago University, Illinois; International Project for the Evaluation of Educational Achievement. Hamburg (WestGermany) 1969.

66 Steiner-Khamsi 2012.

OECD SID (OECD Statistics and Indicators Division): A Framework for the Assessment of Reading Literacy. First Meeting of the Board of Participating Countries (BPC). OECD Archives Paris, BPC(97.1) 3, 1997.

SKBF (Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung): Rapport d'activités 1995. Tätigkeitsbericht 1995. Aarau: SKBF. Staatsarchiv Luzern, StALU PA 1453/953, 1996.

Literatur

ACER (AUSTRALIAN COUNCIL FOR EDUCATIONAL RESEARCH): History. Online unter: <https://www.acer.org/gb/about-us/history> (abgerufen am 18.2.2022).

ADICK, CHRISTEL: World Polity – ein Forschungsprogramm und Theorienahmen zur Erklärung weltweiter Bildungsentwicklungen. In: Koch, Sascha/Schemmann, Michael (Hrsg.): Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft. Grundlegende Texte und empirische Studien. 1. Aufl. Wiesbaden: VS 2009, S. 258–291.

BFS (BUNDESAMT FÜR STATISTIK)/EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN) (HRSG.): Für das Leben gerüstet? Die Grundkompetenzen der Jugendlichen – Nationaler Bericht der Erhebung PISA 2000. Neuchâtel: BFS/EDK 2002.

BICSE (BOARD ON INTERNATIONAL COMPARATIVE STUDIES IN EDUCATION): International Comparative Studies in Education: Descriptions of Selected Large-Scale Assessments and Case Studies. Washington, D.C.: The National Academies Press 1995.

BIEBER, TONIA: Soft Governance, International Organizations and Education Policy Convergence. Comparing PISA and the Bologna and Copenhagen Processes. London: Palgrave Macmillan 2016.

BÜRGI, REGULA: Die OECD als Akteurin nationalstaatlicher Bildungspolitik. Die Hintergründe des OECD-Examens der schweizerischen Bildungspolitik im Jahr 1989. Lic. phil. I. Zürich: Universität Zürich 2010.

CARVALHO, LUÍS MIGUEL/COSTA, ESTELA: Production of OECD's «Programme for International Student Assessment» (PISA). KNOWandPOL (Knowledge and Policy in education and health sectors) 2009. Online unter: https://www.researchgate.net/publication/341639118_Production_of_OECDs_Programme_for_International_Student_Assessment_PISA_Orientation_3 (abgerufen am 27.4.2022).

- CRIBLEZ, LUCIEN: Die Neukonstituierung der Bildungsforschung in der Schweiz Ende der 1960er und anfangs der 1970er Jahre – und deren Konsequenzen. In: Crotti, Claudia/Gonon, Philipp/Herzog, Walter (Hrsg.): Pädagogik und Politik. Historische und aktuelle Perspektiven. Festschrift für Fritz Osterwalder. Unter Mitarbeit von Fritz Osterwalder. 1. Aufl. Bern: Haupt 2007, S. 205–228.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Die neue Bildungsverfassung und die Harmonisierung des Bildungswesens. In: Criblez, Lucien (Hrsg.): Bildungsraum Schweiz. Historische Entwicklung und aktuelle Herausforderungen. 1. Aufl. Bern: Haupt 2008, S. 277–300.
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1968/1969. Zug/Genf: EDK 1970. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1969/1970. Zug/Genf: EDK 1971. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1972/1973. Zug/Genf: EDK 1973. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1974/1975. Zürich/Genf: EDK 1975. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1984/85. Bern: EDK 1985. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1985/86. Bern: EDK 1987. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1987. Bern: EDK 1988. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1988. Bern: EDK 1989. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN): Jahresbericht 1991. Bern: EDK 1992. Online unter: <https://edudoc.ch> (abgerufen am 27.4.2022).


- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN):
Jahresbericht 1992. Bern: EDK 1993. Online unter: <https://edudoc.ch>
(abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN):
Jahresbericht 1993. Bern: EDK 1994. Online unter: <https://edudoc.ch>
(abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN):
Jahresbericht 1994. Bern: EDK 1995. Online unter: <https://edudoc.ch>
(abgerufen am 27.4.2022).
- EDK (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN):
Jahresbericht 1997. Bern: EDK 1998. Online unter: <https://edudoc.ch>
(abgerufen am 27.4.2022).
- ENDER, SUSANNE: Bildungsstandardisierung im politisch-administrativen
Kontext. Eine Analyse des Diskurses auf internationaler Ebene und in der
Schweiz seit Ende der 1980er Jahre (Historische Bildungsforschung,
Band 7). Zürich: Chronos 2021.
- ETS (EDUCATIONAL TESTING SERVICE): Who we are. A Message from Our
President. Online unter: <https://www.ets.org/about/who/> (abgerufen am
15.2.2022).
- FOSHAY, ARTHUR: The background and the procedures of the twelve-country
study. In: Foshay, Arthur/Thorndike, Robert/Hotyat, Fernand/Pidgeon,
Douglas/Walker, David (Hrsg.): Education Achievements of thirteen-year-
olds in twelve countries: Results of an international research project.
Paris: UNESCO Institute for Education 1962, S. 7–20.
- GOY, MARTIN/VAN ACKEREN, ISABELL/SCHWIPPERT, KNUT: Ein halbes Jahrhun-
dert internationale Schulleistungsstudien. Eine systematisierende Übersicht.
In: Tertium Comparatoinis. Journal für International und Interkulturell
Vergleichende Erziehungswissenschaft, 14, 1 (2008), S. 77–107.
- GRETTLER, ARMIN: Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung
SKBF. In: Badertscher, Hans (Hrsg.): Die Schweizerische Konferenz der kan-
tonalen Erziehungsdirektoren 1897 bis 1997. Entstehung, Geschichte, Wir-
kung. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt 1997, S. 247–252.
- GRETTLER, ARMIN: Die schweizerische Bildungsforschung der Nachkriegszeit im
Spiegel ihrer Institutionen und ihrer Themen. Von der Geschichte zu aktu-
ellen Fragestellungen. In: Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissen-
schaften, 22, 1 (2000), S. 111–144.

- HÖHENER, LUKAS: Pädagogen in der Politik. Netzwerke der Curriculumforschung in der Schweiz, 1968–1986 (Historische Bildungsforschung, Band 9). Zürich: Chronos 2021.
- KEEVES, JOHN P.: IEA – From the Beginning in 1958 to 1990. In: Papanastasiou, Constantinos/Plomp, Tjeerd/ Papanastasiou, Elena C. (Hrsg.): IEA 1958–2008. 50 years of experiences and memories. Nicosia: Cultural Center of the Kykkos Monastery 2011, S. 3–39.
- KLEMM, KLAUS: (2016): Die PISA-Studien: Ihre Präsentation und Interpretation im Lichte der Evidenzbasierung. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 31 (2016), S. 163–177.
- KOHLER, RICHARD: Einführung. Theologie und Reformpädagogik (Band 2). In: Kohler, Richard (Hrsg.): Jean Piaget. Schlüsseltexte in 6 Bänden. Vollst. durchges., überab. und erw. Neuausg. Stuttgart: Klett-Cotta 2015.
- LEHMANN, LUKAS: Zwang zur freiwilligen Zusammenarbeit. Steuerungsinstrumente und interkantonale Governance in der schweizerischen Lehrerinnen- und Lehrerbildung. Bern: Hep 2013.
- LUSTENBERGER, WERNER: Pädagogische Rekrutenprüfungen. Ein Beitrag zur Schweizer Schulgeschichte. Chur: Rüegger 1996.
- MAERCKER, ANDREAS: Geschichte des Psychologischen Instituts. 2007. Online unter: <https://www.psychologie.uzh.ch/de/institut/ueber-uns/geschichte/geschichte-bis-2006.html> (abgerufen am 13.4.2022).
- MARTENS, KERSTIN (HRSG.): Mechanisms of OECD Governance. International Incentives for National Policy-Making? Oxford: Oxford University Press 2014.
- MARTENS, KERSTIN/WOLF, KLAUS DIETER: Boomerangs and Trojan Horses. The Unintended Consequences of Internationalising Education Policy Through the EU and the OECD. In: Amaral, Alberto/Neave, Guy/Musselin, Christine/Maassen, Peter (Hrsg.): European Integration and the Governance of Higher Education and Research. Dordrecht/New York: Springer 2009, S. 81–107.
- MOSER, URS: Was wissen 13-Jährige? Internationaler Vergleich in Mathematik und Naturwissenschaften (IAEP II). Deutschsprachige Zusammenfassung unter besonderer Berücksichtigung der Schweizer Ergebnisse. Bern: Amt für Bildungsforschung 1992.
- MOSER, URS: Ein Kompetenzzentrum für Bildungsevaluation und Leistungsmessung. Bulletin der Schweizerischen Gesellschaft für Bildungsforschung, 1 (2000), S. 4–7.

- MOSEER, URS/OGGENFUSS, FELIX: Was leisten internationale Leistungsmessungen? Bericht über die regionale Auswertung der TIMSS-Studie. Ebikon: Zentralschweizerischer Beratungsdienst für Schulfragen 1998.
- NOTTER, PHILIPP: Möglichkeiten und Grenzen von internationalen Leistungsvergleichen. In: Magazin des Zürcher Lehrerinnen- und Lehrerverbands ZLV, 5 (1999) S. 16–19.
- PIAGET, JEAN: Education et instruction depuis 1935. In: Encyclopédie française, XV: éducation et instruction. Paris: Société nouvelle de l'encyclopédie française 1965, S. 7–49.
- PURVES, ALAN C.: The Evolution of the IEA: A Memoir. In: Papanastasiou, Constantinos/Plomp, Tjeerd/Papanastasiou, Elena C. (Hrsg.): IEA 1958–2008. 50 years of experiences and memories. Nicosia: Cultural Center of the Kykkos Monastery 2011, S. 531–556.
- ROTHEN, CHRISTINA: Lokale Schulgovernance im Milizsystem: Erbe ohne Zukunft? In: Hangartner, Judith/Heinzer, Markus (Hrsg.): Gemeinden in der Schul-Governance der Schweiz. Educational Governance, Vol. 31. Wiesbaden: Springer VS 2016.
- RÜESCH, PETER/MEIER, URSULA/NOTTER, PHILIPP/NIEUWENBOOM, WIM/STOLL, FRANÇOIS: Die Lesekompetenzen von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz. Ergebnisse des Schweizer Projekts innerhalb der IEA Reading Literacy Study. In: Bildungsforschung und Bildungspraxis: Schweizerische Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 15, 3 (1993), S. 310–324.
- SCHEDLER, KUNO: Das Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. In: Hablützel, Peter/Haldemann, Theo/Schedler, Kuno/Schwaar, Karl (Hrsg.): Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz. Bern: Haupt 1995, S. 15–29.
- SCHRIEWER, JÜRGEN: Globalisation in Education: Process and Discourse. In: Policy Futures in Education, 1, 2 (2003), S. 271–283.
- STEINER-KHAMSI, GITA: Understanding Policy Borrowing and Lending. Building Comparative Policy Studies. In: Steiner-Khamsi, Gita/Waldow, Florian (Hrsg.): Policy Borrowing and Lending in Education. London: Routledge 2012, S. 3–17.
- UNESCO-INSTITUT FÜR PÄDAGOGIK: Auf dem Weg zu einer lernenden Welt. 50 Jahre UNESCO-Institut für Pädagogik. Hamburg: Druckerei in St. Pauli 2002.

WEBER, MARIE-THÉRÈSE: «Roller, Samuel». In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 15.4.2010, übersetzt aus dem Französischen. Online unter: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/034192/2010-04-15/> (abgerufen am 11.2.2022).

teil 2
wissensordnungen



mit Lehrmitteln
Politik betreiben

Lukas Lehmann

5.

Mit Lehrmitteln Politik betreiben

Eine polit-analytische Sicht auf die Praxis der Lehrmittelzulassung am Beispiel Schweiz

1. Einleitung

Lehrmittel sind Text. In ihren unterschiedlichen Formen enthalten sie Erklärungen, Definitionen, Herleitungen und dazu passende Übungen. Als Lehrmittel definiert die interkantonale Lehrmittelzentrale (ilz) Lern- und Arbeitsmittel in analoger oder digitaler Form, welche Kompetenzen und Inhalte konkretisieren und für den Unterricht didaktisch aufbereiten.¹ Sie bestehen in aller Regel sowohl aus Materialien für Lehrpersonen als auch für Schüler:innen.

Lehrmittel sind Politik. Sie sollen einen wesentlichen Teil der Vorgaben des jeweils geltenden Lehrplans abdecken. Sie transportieren die akzeptierten, kanonisierten Inhalte, bieten eine portionierte Komplexitätsreduktion und definieren die zeitliche Abfolge von Schule und Unterricht mit. Schliesslich bestimmen sie Aufgaben und zu erbringende Leistungen.

Lehrmittelpolitik wiederum ist Text und Politik zugleich. Sie vereint gemäss Gerd Stein pädagogische, didaktische und politische Funktionen und geht in der Kombination über die beiden Einzelaspekte hinaus.² Denn Lehrmittelpolitik ist ein Vehikel und Abbild für das Verhältnis von Staat zu seinen Bürger:innen.

Mit der in der westlichen Welt startenden Institutionalisierung einer staatlichen Schulbildung für alle, anfangs des 19. Jahrhunderts, ging auch die Frage gemeinsam geteilter Werte respektive Inhalte einher: Die Definition eines (einheitlichen) Wissenskanons war für die Entstehung einer *Volksschule* immanent. Für die Auswahl solcher Inhalte wurden in modernen Rechtsstaaten seit jeher

1 ilz 2022.

2 Stein 1977.

entsprechende Akteur:innen ermächtigt.³ Dieser Typ bildungspolitischer Steuerung, so genannte Approbationsprozesse, existieren auch heute noch. Und sie sind auch heute noch wiederkehrend dokumentierte Klagesachen im öffentlichen Schaulicht.⁴

Eine derart in die relevanten Kontexte eingebettete Sicht auf die Lehrmittelpolitik soll in den nachfolgenden Kapiteln entwickelt werden. Die Analyse beleuchtet, wie im Zuge demokratischer Mitbestimmung aus einer Sammlung von verschiedenen Formen und Typen von Materialien ein Governance-Instrument gesellschaftlicher Wissens- und Ordnungspolitik wird.⁵

2. Die Rahmenbedingungen der Lehrmittelzulassung in der Schweiz

Im schweizerischen Kontext bezeichnet «Lehrmittel» ein «für den Unterricht verfasstes Lehr-, Lern- und Arbeitsmittel in Buch- oder Broschürenform»,⁶ wobei das typische Lehrmittel heute meist als «Medienmix»⁷ präsentiert wird. Für die öffentliche Schule in der Schweiz bestimmen in föderaler Manier eine je nach Situation unterschiedliche Anzahl von Akteur:innen, welche Lehrmittel im Schulunterricht unterrichtsleitend sein sollten, wie diese beschafft und finanziert werden und schliesslich, wie sie eingeführt werden. In der Schweiz besteht also grundsätzlich eine kantonale Lehrmittelhoheit: Jeder Kanton beschliesst eigenständig, welche Lehrmittel für «seine Volksschule» gelten.

Solche Lehrmittel werden von privaten, halböffentlichen oder öffentlichen Verlagen entwickelt.⁸ Die Fülle an Produkten wird begrenzt durch die festgelegten Grundkompetenzen (Minimalstandards), welche die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektionen (EDK) am 16. Juni 2011 erstmals harmonisierend für die obligatorische Schulzeit festgehalten hat.⁹

Zu dieser konkreten bildungspolitischen Reform hinzu sind aber auch weitere, allgemeinere Kontexte für die Analyse der Lehrmittelpolitik relevant: So unterlagen die politischen Verwaltungen bereits seit Mitte der 1990er-Jahre Bestrebungen, die Administrativarbeit im Sinne der Grundsätze eines *New Public Managements* effizienter zu gestalten.¹⁰ Entsprechende Bemühungen zeigten sich

3 Criblez et al. 1999.

4 Exemplarisch siehe dazu: Schenkel 2018; Scherrer 2018; Balli 2019; Kunz 2019; Hiltmann 2021.

5 Die Analyse fusst auf einer zwischen 2012–2015 durchgeführten Studie über Lehrmittelzulassungsverfahren in der Schweiz (Lehmann 2016a), welche unter der Leitung von Lucien Criblez entstanden ist.

6 Wiater 2005, S. 42.

7 Gautschi 2010, S. 131.

8 Eine jährlich aktualisierte Übersicht findet sich im Lehrmittelspektrum der Interkantonale Lehrmittelzentrale (ilz 2021).

9 Annen Hochuli 2011; Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) 2011.

10 Criblez 1997; Ritz/Sinelli/Neumann 2016.

deshalb auch bei der Reorganisation der Bildungsverwaltungen sowie eben der Lehrmittelgremien. Lehrmittelpolitik entsteht somit auch im Kontext allgemeiner Verwaltungs-, und Finanzpolitiken.¹¹

Die Kantone entscheiden in regelmässigen Abständen über die Einführung neuer respektive über den Ersatz älterer Lehrmittel und schreiben ihnen jeweils einen Verbindlichkeitsstatus zu. In der Bandbreite reicht dieser von (*alternativ-*) *obligatorisch*¹² über *empfohlen* bis zu *zugelassen*.¹³ Die Art und Anzahl solcher Prädikate variieren nach Kanton sowie nach Fach und Schulstufe:

*«Für den Kindergarten werden, mit einer Ausnahme, keine obligatorischen Lehrmittel gesprochen [...]. Für die Primarstufe werden von der grossen Mehrheit der Kantone (alternativ-)obligatorische Lehrmittel festgelegt – [...]. Auf der Sekundarstufe I wiederum werden in den Kernfächern fast ausschliesslich Obligatorien festgelegt.»*¹⁴

Den Statusentscheid von Lehrmitteln, zumindest bei Obligatorien, trifft entweder die zuständige Bildungsdirektion oder der Erziehung oder Bildungsrat.¹⁵ Ämter oder Kommissionen bereiten diese Entscheide meist vor oder können bei tieferem Verbindlichkeitsstatus gar selbst entscheiden. Die Mitglieder von solchen Lehrmittelkommissionen werden in der Regel aus dem Schulfeld rekrutiert, beteiligt sind aber auch Fachpersonen der Bildungsverwaltung, der Wissenschaft – insbesondere auch der Lehrpersonenbildung – sowie aus den öffentlichen Verlagen.¹⁶

Neue Lehrmittel werden meist durch regelmässig stattfindende Weiterbildungsveranstaltungen, «insbesondere, wenn es sich um komplexere Lehrwerke handelt»,¹⁷ in die Schule und den Unterricht eingeführt. Solche Einführungskurse sollen auch den tatsächlichen Gebrauch der festgelegten Lehrmittel befördern. Dennoch: Eine formale Kontrolle über die Einhaltung der obligaten Mittel wird nur sehr beschränkt durchgeführt und der Nicht-Einsatz wird von den Kantonen kaum sanktioniert.¹⁸

11 Lehmann 2016a, S. 32f.

12 Der Term *alternativ-obligatorisch* bezeichnet die Situation, wenn zum gleichen Fachbereich mehr als ein Lehrmittel als *obligatorisch* festgelegt wird. Lehrpersonen müssen dann eines der *alternativ-obligatorischen* Lehrmittel verwenden. Zudem gilt bei allen Kategorien, dass der Gebrauch von weiteren Unterrichtsmedien stets zulässig ist.

13 ilz 2020.

14 Lehmann 2016b, S. 34.

15 ilz 2016, S. 14. Welche unterschiedlichen Funktionen unterschiedliche Akteur:innen zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Approbationsprozess erfüllen, wird in Lehmann (2016a, S. 195–205) ausführlich dargelegt.

16 ilz 2011.

17 ilz 2011, S. 15.

18 ilz 2011, S. 13.

In der allgemeinen Lehrmittelentwicklung werden die Kantone der Deutschschweiz durch die ilz koordinativ unterstützt. Diese Koordination soll auch dazu dienen, eine in der Produktion für die Sprachregion sinnvolle *masse critique* zu erreichen. In der französischsprachigen Schweiz werden die Lehrmittel von der Regionalkonferenz der Westschweizer Erziehungsdirektionen (CIIP) seit einigen Jahren gemeinsamen festgelegt.¹⁹ Andere sprachregionale Zusammenarbeiten gab es in der Vergangenheit auch punktuell, so etwa durch das Projekt *Passepartout* (Zusammenschluss von sechs an der deutsch-französischen Sprachgrenze liegenden Kantone).²⁰ Etwas niederschwelliger sind die Koordinationsbemühungen der Nordwestschweiz²¹ sowie der Bildungsregion Zentralschweiz, bei welchen jeweils der gegenseitige Austausch im Vordergrund steht.

3. Zielsetzungen und Motivlagen der Lehrmittelpolitik

Wie oben dargestellt, liegt die Festlegung von Lehrmitteln sowie der Lehrpläne in der föderalen Schweiz in der Verantwortung der einzelnen Kantone.²² Diese beiden Instrumente sind nebst der Lehrpersonenbildung, welche indirekt auf die Schule und den Unterricht wirkt, die primären Elemente der Inputsteuerung in der Bildungspolitik.²³ Die mitunter sehr unterschiedlichen Interessen bildungspolitischer Akteur:innen führen so auch zu unterschiedlichen Formen der Organisation der Lehrmittelpolitik. Im Folgenden wird aufgezeigt, nach welchen übergeordneten Zielsetzungen und Motivlagen die Lehrmittelpolitik in der Schweiz durchgeführt wird.

In Bezug auf die inhaltliche Funktion von Lehrmitteln wird durch mehr oder minder formalisierte, staatliche Verfahren bestimmt, welches Wissen – oder: welche Kompetenzen – mit welchen (didaktischen) Methoden an die Schüler:innen weitergegeben werden soll. Massstab bietet hierfür der jeweils geltende Lehrplan. Beeinflusst wird diese Diskussion um den Inhalt von Lehrmitteln aber nicht nur durch Lehrplanvorgaben, sondern auch durch die wissenschaftlichen Strömungen in den Fachdisziplinen. Nicht zu unterschätzen sind weiter – insbesondere, wenn es um die Vermittlungstechniken geht – pragmatische Überlegungen hinsichtlich der praktischen Umsetzbarkeit im Unterricht. So wird in der inhaltlichen Beurteilung von Lehrmitteln stark darauf geachtet, ob diese im definierten

19 Lehmann 2016a, S. 145–159.

20 Völgyi 2016.

21 Lehmann 2016c.

22 Auf das Zusammenspiel von Lehrplan und Lehrmittel wird an dieser Stelle nicht detailliert eingegangen. Nachzulesen ist dies jedoch u. a. bei Künzli 1999, Oelkers 2010 oder im Bildungsbericht Schweiz (Wolter et al. 2018).

23 Bosche 2013.

Rahmen durch die Lehrpersonen überhaupt vermittelt werden *können*. Die inhaltliche Beurteilung bezieht sich also nicht nur auf das jeweils gemeinsam geteilte Wissen, sondern in Zulassungsverfahren wird ebenso auf die antizipierte, praktische Umsetzbarkeit der Inhalte wert gelegt. Dass Letzteres teils gar im Zentrum stehen kann, mögen die öffentlich geführten Diskussionen um die Angebrachtheit von sexualkundlichem Unterricht prototypisch illustrieren.²⁴ Ebenso führen teils neue didaktische oder lernpsychologische Einsichten dazu, dass Aspekte der Vermittlung situativ einen wichtigeren Stellenwert in der Diskussion um die Zulassung einnehmen als die tatsächlichen (und eventuell gar unbestrittenen) Inhalte.²⁵ «Kontraintuitiv nehmen gerade die Diskussionen um das eigentliche Sachwissen in den Diskussionen um die Lehrmittelzulassung einen geringen Stellenwert ein»²⁶ – eine aktuelle Ausnahme bildet das Zürcher Lehrmittel über die Schweiz zu Zeiten des zweiten Weltkriegs (Hinschauen und Nachfragen²⁷), welches namentlich durch rechtsbürgerliche Kreise inhaltlich äusserst stark kritisiert wurde.²⁸

Aus politischem Blickwinkel betrachtet, betrifft die Lehrmittelpolitik sowohl Fragen der Zuständigkeiten im demokratischen System (Partizipation) sowie der (bildungspolitischen) Governance. Mit der Partizipation verbunden sind erstens Fragen der Legitimation politischer Akteur:innen sowie deren Entscheidungen. In der föderalen Schweiz betrifft diese Dimension nicht nur die Individualebene, sondern ebenso das Gefüge der Kantone zueinander, «weil damit Grundsatzentscheide gefällt werden, wie sich ein einzelner Kanton gegenüber anderen Kantonen oder regionalen Gebilden positioniert».²⁹ Die Triebkräfte hinter einer Zulassungsentscheidung sind deshalb ebenso gesellschaftlicher Natur, nämlich wenn es darum geht, durch bestimmte Entscheide die Eigenständigkeit zu betonen.³⁰

Im eigentlichen Sinn meint die Frage der Zuständigkeit zweitens aber die personale Partizipation an der Lehrmittelpolitik: Welche Akteur:innengruppen aus Praxis, Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Verwaltung sollen für einen Zulassungsentscheid mitbestimmen? Zuständigkeit und Partizipation meint drittens aber auch die Ebene der Implementation, insbesondere im Moment, in dem unterschiedliche Verbindlichkeitsgrade (von obligatorisch zu frei, siehe oben) definiert werden. Entscheidend ist also auch, welcher Freiheitsgrad den

24 Exemplarisch bei Benini 2022.

25 Adamina 2004.

26 Lehmann 2016a, S. 46.

27 Spuhler/Binnenkade/Bonhage 2006.

28 Ritzer 2022.

29 Lehmann 2016a, S. 49.

30 DEDK 2010, S. 10.

Lehrpersonen bei der Auswahl der tatsächlichen Unterrichtsinhalte zugestanden wird.³¹

Diese Frage der Methodenfreiheit von Lehrpersonen kollidiert wiederum mit steuerungspolitischen Aspekten der Qualitätssicherung und der Entwicklung von Schule generell. Lehrmittelpolitik, so haben es verschiedene Studien bereits zeigen können, ist auch ein wichtiges Instrument der Schulentwicklung, da durch die Lehrmittel schulpolitische Reformen mittransportiert werden.³² Lehrmittelpolitik steht einerseits in direktem Zusammenhang mit Schulreformen, andererseits ist sie indirektes Mittel der Schulentwicklung, da mittels Lehrmittel laufende oder geplante Reformen anerkannt werden. So ist beispielsweise die Einführung individualisierten Unterrichts, die Ausweitung von Selbstlernphasen oder die Einführung von integrativen Schulmodellen ohne die möglichst passgenaue Unterstützung durch entsprechende Lehrmittel nicht denkbar. Dasselbe gilt auch für die Einführung standardisierter Leistungsmessungen: «Wenn Tests eingesetzt werden, ist entscheidend, wie die Lehrkräfte darauf vorbereiten, also welche Lehrmittel sie einsetzen und wie diese auf Tests eingestellt sind.»³³

Die so genannte Praxistauglichkeit von Lehrmitteln wiederum, stellt einen weiteren zentralen Steuerungsmoment dar, und ist eine genuine Voraussetzung für jegliche Steuerungspotentiale:

«Im praktischen Einsatz von Lehrmitteln zeigen sich erstaunliche Unterschiede – selbst unter vergleichbaren organisatorischen Rahmenbedingungen und innerhalb des gleichen Kantons. Damit steuern Lehrmittel zwar den Unterricht einer Klasse, sie steuern aber nicht bei allen Lehrpersonen und Klassen auf die gleiche Art und mit der gleichen Wirkung; [...] Wer meint, mit dem richtigen Lehrmitteleinsatz werde der Lehrplan automatisch an allen Schulen einheitlich umgesetzt, täuscht sich.»³⁴

Der Rekurs auf die Notion eines Steuerungspotentials weist darauf hin, dass der Zulassungsentscheid nicht mit dem tatsächlichen Gebrauch des Lehrmittels im konkreten Unterricht zu verwechseln ist. Um überhaupt in den Einsatz zu kommen, und somit steuernd den Unterricht beeinflussen zu können, müssen Lehrmittel den Vorstellungen der Lehrpersonen entsprechen.³⁵ Wird umgekehrt die

31 Heitzmann/Niggli 2010; Kahl 2000.

32 Oelkers 2010 sowie Appius/Nägeli 2017. Oft vergessen geht dabei, dass es hinsichtlich des Unterrichts nicht nur darum geht, neue Strömungen und neues Wissen einzubringen, sondern ebenso der Fokus darauf gerichtet sein kann, Altes abzulösen (vgl. Egli Cuenat/Manno/Le Pape Racine 2010).

33 Oelkers 2010, S. 36.

34 Mayer 2010, S. 5.

35 Feller/Länzlinger/Ziegler 2001.

Praxistauglichkeit nicht beachtet und liegt in den Augen der Anwendenden eine Untauglichkeit für die Umsetzung vor, bleibt das Lehrmittel liegen und jegliche Steuerungsintention verpufft. «Lehrmittel sollen also verschiedene schulische Rahmenbedingungen (Vielfalt an Unterrichtssituationen und unterrichtlichen Kontexten) berücksichtigen und unterschiedliche Ausbildungsbiografien der Lehrenden antizipieren.»³⁶ Damit wird Unterricht zur Gelingensbedingung für Lehrmittelentscheide und die pragmatische Umsetzung von Ideen in einem bestimmten Anwendungsschema erhält einen grösseren Stellenwert als die eigentlichen Inhalte. Zu diesem Gefüge kommt erschwerend hinzu, dass die Lehrerschaft als durchaus heterogen einzustufen ist: Was für die einen als Einengung in der eigenen Methodenfreiheit daherkommt, ist für andere zu wenig Führung.

Zu den oben beschriebenen inhaltlichen, politischen und pädagogischen Dimensionen der Lehrmittelpolitik kommt ergänzend eine wirtschaftliche hinzu. Denn schliesslich tragen auch finanzielle Argumente der Abnehmenden (Kantone, Schulgemeinden, Schulen oder Lehrpersonen, in Ausnahmefällen auch Eltern) sowie der produzierenden Verlage dazu bei, welche Lehrmittel ausgewählt werden (können). So ist es mitunter auch eine simple Frage der Kosten von Lehrmitteln, welche darüber entscheidet, ob sie erneuert werden.

Abschliessend ist festzuhalten, dass das «starke Interesse an Lehrmitteln von Seiten unterschiedlicher gesellschaftlicher, politischer und professioneller Gruppen verdeutlicht, dass Lehrmittel nicht blosse Instrumente der Wissensvermittlung sind».³⁷ Lehrmittel bieten weit mehr als eine Selektion von (komprimiertem) fachlichem Wissen. Sie geben ebenso Anleitung zur Gestaltung von Schule und Unterricht, sowohl in didaktischer wie auch in rhythmisierender Hinsicht.³⁸ Und Lehrmittel sollen auch generell zum Unterricht motivieren, sowohl seitens der Lehrpersonen wie auch der Schüler:innen. Die *Verfahren* zur Festlegung von Lehrmitteln, so soll im Folgenden gezeigt werden, gehen weit über die Definition von Inhalt und didaktischer Methode hinaus, denn sie stehen in einem direkten Zusammenhang mit den unterschiedlichen Funktionen, welche mit der Lehrmittelpolitik respektive mit der Bildungspolitik (auch) verfolgt werden. Dabei sind diese Zusammenhänge nicht immer explizit formuliert, sondern sie offenbaren sich erst durch die Rekonstruktion der Vorgänge.

36 Lehmann/Imlig 2016, S. 52.

37 Niehaus et al. 2011, S. 10.

38 Appius/Nägeli 2011.

4. Lehrmittelpolitik im Kontext der Governance

Basierend auf den obigen Ausführungen kann die Lehrmittelapprobation als wichtiges Governance-Instrument der Bildungspolitik bezeichnet werden – insbesondere auch, wenn man sie in Verbindung mit den Verfahren zur Festlegung des Lehrplans denkt. Durch sie werden gemeinsame Wissensinhalte und Werte definiert, welche an die nächste Generation von (Staats-)Bürger:innen weitergegeben werden sollen.³⁹ Sie ist aber ebenso ein demokratiepolitisches Instrument, welches die Teilhabe unterschiedlicher Akteur:innen und Akteur:innengruppen ermöglicht und so das Verhältnis von Staat und Bürger:innen mitbestimmt.⁴⁰

Mit der Bestimmung von Lehrmitteln verfolgt der Staat also nicht nur ein funktionales Ziel. Durch die Zulassungsverfahren werden ebenso genuin politische Ziele verwirklicht, da durch sie definiert wird, welche Akteur:innen in den relevanten Fragen mitbestimmen sollen, welche Deutungshoheiten man ihnen zuschreibt und welche politischen Abstimmungen von Relevanz sind.

Um die Komplexität eines solchen Settings besser darzustellen, hilft der Ansatz der Multilevel-Governance:⁴¹ So zeigt sich in der Lehrmittelapprobation erstens auf der Mikroebene, dass da grundsätzlich und allgemein entschieden wird, wie eng mittels unterrichtsleitender Lehrmittel gesteuert wird, respektive wie diese Entscheide in der Folge implementiert werden sollen. Die Frage der Mitbestimmung zeigt sich zweitens auch auf der Makroebene hinsichtlich der Beteiligung unterschiedlicher politischer Entitäten: Wie stark soll koordiniert werden, welche (föderalen) politischen Strukturen sollen und müssen berücksichtigt werden oder dient die Lehrmittelpolitik, insbesondere die eigene Produktion von Lehrmitteln, im Gegenteil eher der Abgrenzung von anderen? Die Analysen für die Schweiz haben gezeigt, dass «mit der Organisation und der Struktur der lehrmittelpolitischen Verfahren [...] auch ein grundlegendes Verständnis von politischer Autonomie respektive regionaler Identität» zusammenfällt.⁴² Lehrmittelpolitik bedeutet also in einem weiteren Zusammenhang auch immer eine Aushandlung zwischen den Polen föderaler Eigenständigkeit und regionaler oder nationaler Kooperation.⁴³

Governance-Koordination ist aber nicht nur horizontal zu verstehen, sondern sie ist auch vertikal von Bedeutung.⁴⁴ So ist die Zulassung von Lehrmitteln eng mit Entwicklungen im Schulfeld verknüpft. Weiter kann auch die finanzpolitische

39 Sandfuchs 2010.

40 Criblez 2009; Pöggeler 2005.

41 Benz 2007.

42 Lehmann 2016a, S. 217.

43 DEDK)2010.

44 Zu den Begrifflichkeiten der vertikalen und horizontalen Politikkoordination siehe: Jann/Wegrich 2004.

Verknüpfung von Lehrmittelgeschäften als vertikale Koordinationsanstrengung gesehen werden: Denn was nützt das inhaltlich beste und aktuellste Lehrmittel, wenn der Staatshaushalt keine entsprechenden Reserven aufweist? Und schliesslich sind auch die Koordinationsgremien selbst in gewissem Mass einer solchen Logik unterworfen.⁴⁵ Selbstredend sind die unterschiedlichen Ziele der verschiedenen Akteur:innen kaum je explizit für die Lehrmittelzulassung formuliert, sondern sie finden sich in den Argumentationen und Begründungen zu den Entscheiden.

Löst man sich von den konkreten Akteur:innen und versucht man die Ausrichtungen jenseits divergenter, individueller Präferenzen zusammenzubringen, ergeben sich für die Lehrmittelpolitik verschiedene Muster:⁴⁶

Lehrmittelpolitik als Dienstleistung

Ist die Lehrmittelpolitik als Dienstleistung konzipiert, stehen die Serviceleistungen für Lehrpersonen im Vordergrund. Für den Zulassungsprozess sind Argumente der Mitsprache, insbesondere von Anwendenden, von zentraler Bedeutung. Der zielgenaue, faktische Steuerungsanspruch hingegen ist in dieser Orientierung eher tief, da die optimale unterrichtliche Verwendung für eine möglichst grosse Zahl der durchaus heterogenen Lehrerschaft im Zentrum steht. Ebenso ist der Grad an Verbindlichkeiten tief und das Innovationsmoment wird der bestmöglichen schulischen Passung und Diversität untergeordnet. In der Regel ist bei einer solchen Konzeption von Lehrmittelpolitik deshalb auch die Anzahl evaluierter Lehrmittel hoch, da den Lehrpersonen eine grösstmögliche Varietät geboten werden soll. «Lehrmittelpolitik als Dienstleistung fokussiert also stets den Servicegedanken: Sie soll schulischen oder politischen Akteuren dabei helfen, Entscheide angepasst an die vorherrschende lokale Situation zu fällen.»⁴⁷ Damit verbunden ist oft eine liberale Steuerungsabsicht, die die praktischen Deutungshoheiten und die Verantwortung den Umsetzenden überlässt.

Lehrmittelpolitik als Stabilitätspolitik

Steht die stabilisierende Ausrichtung der Lehrmittelpolitik im Vordergrund, verfolgen die Zulassungsverfahren primär konsolidierende und festigende Zielsetzungen. Lehrmittelpolitik orientiert sich dabei am Bewährten und soll die Schu-

45 Vergleiche hierzu die Diskussionen um das Konzept «New Public Management» im Bildungssektor beispielsweise bei Hangartner/Svaton 2013.

46 Die hier beschriebenen Muster werden bei Lehmann (2016a) ausführlich dargestellt und empirisch unterlegt. Die nachfolgenden Ausführungen sind nur summarisch und entbehren Verweise auf die zugrunde liegenden Quellen.

47 Lehmann 2016a, S. 223.

le, den Unterricht und die Lehrpersonen vor potenziellen Störungen abschirmen. Pädagogische oder didaktische Innovation ist in dieser Ausrichtung meist extern motiviert, etwa durch entsprechende Entwicklungen im Lehrplan. Innovation wird deshalb oft nur am Rande wahrgenommen oder nur dann, wenn andere (schul-)politische Rahmenbedingungen dies als notwendig erscheinen lassen. Weiter führt diese Ausrichtung dazu, «dass das Element der (pädagogisch-professionellen) Mitsprache nur wenig Relevanz hat, da potenzielle Veränderungen nicht personen-, sondern systemabhängig» sein sollen.⁴⁸ Akteur:innen aus der Schulpraxis haben in dieser Konzeption meist nur eine beratende Stimme, die entscheidenden Urteile stammen überwiegend aus dem Feld der politischen Verwaltung.

Die Ausrichtung auf Stabilität führt grundsätzlich zu einer konservativen Lehrmittelpolitik, da Innovationen nicht aktiv vorangetrieben werden. Die Konzentration auf Stabilitätsbewahrung (oder -erzeugung) bedeutet aber nicht, dass den Lehrmitteln und deren Auswahl allgemein nur eine schwache Bedeutung zugemessen wird, sondern oft ist gar das Gegenteil der Fall: Die Wahl der Lehrmittel soll einer möglichst grossen Gruppe über eine möglichst lange Zeit erlauben, damit in Ruhe und mit viel Kontinuität zu arbeiten.

Lehrmittelpolitik als Schulentwicklungspolitik

Im Zentrum der Lehrmittelpolitik als Schulentwicklungsinstrument steht die genuine oder unterstützende Innovation. Lehrmittelpolitische Beschlüsse bilden in der Regel also die schul- und bildungspolitischen Entwicklungen ab oder es werden umgekehrt via Lehrmittelpolitik schulische Entwicklungen angestossen. Mit dem Innovationsgedanken geht zudem meist ein hoher Steuerungsanspruch einher, da die Erneuerungen ja tatsächlich im Schulfeld möglichst flächendeckend ankommen sollen. Entsprechend hohe Ansprüche stellt diese Ausrichtung an die Umsetzung, in der mit entsprechendem Aufwand dafür gesorgt werden muss, die Produkte bei den Lehrpersonen einzuführen. Finanzielle Aspekte sind zumindest argumentativ eher zweitrangig, und auch die horizontale Koordination erhält kaum Gewicht in den Entscheidungen.

Mit dieser Ausrichtungsart «ist Lehrmittelpolitik als Mittel konzipiert, um Schul- resp. Bildungspolitik zu betreiben. Lehrmittelpolitik ist in dieser Variante ein potenzieller Ort der Innovation».⁴⁹ Entsprechend ist der Anspruch an die Steuerung als hoch einzustufen, die Entscheide wiederum werden oft zentral getätigt.

48 Lehmann 2016a, S. 224.

49 Lehmann 2016a, S. 232.

Lehrmittelpolitik als Identitätspolitik

Lehrmittelpolitik wird mitunter auch als Identitätspolitik betrieben. Dabei kommt ihr zu wichtigen Teilen eine symbolische Funktion zu, nämlich die Entwicklung einer gemeinsamen (regionalen) Identität – via der gemeinsamen Fassung von Lehrmitteln. Eine solche Ausrichtung mag auf den ersten Blick erstaunen, treten die ursprünglichen, pädagogischen und didaktischen Zielsetzungen damit etwas in den Hintergrund. Sie sind insbesondere in der kleinräumigen Schweiz aber dennoch nachvollziehbar und begründet. Die Lehrmittelpolitik stellt in dieser Version quasi eine Materialisierung einer politischen Identitätsfindung dar und ist in der Regel für dieses Vorhaben nur eine Komponente unter anderen. Lehrmittelpolitik eignet sich für eine Identitätspolitik auch aus pragmatischen Gründen: Die gemeinsame Verständigung über mögliche Unterrichtsmaterialien fällt einfacher als bei anderen (bildungs-)politischen Grossprojekten, wie beispielsweise der Diskussion um die Schulmodelle auf Sekundarstufe 1.⁵⁰ Für die regionale Zusammenarbeit als Hauptfokus stehen oft aber auch einfach wirtschaftliche Notwendigkeiten. «Konsequenterweise werden Lehrmittelentscheide jeweils für die ganze Region getroffen und die dafür zuständigen Gremien mit ihrer jeweils spezialisierten Mandaten (Bedarfsplanung, Lehrplanabdeckung, eLearning etc.), werden stets mit kantonalen Repräsentanten besetzt.»⁵¹

Lehrmittelpolitik als identitätsstiftende Regionalisierungspolitik ist jeweils mehr als nur die funktionale Zusammenstellung adäquater Lehrmittel für die Schule. Eher steht der vergemeinschaftende Akt des kollektiven Entscheidens im Zentrum. Da die abschliessenden faktischen Umsetzungsentscheide aber meist auf einer tieferen Ebene getroffen werden, hängt dieser Ausrichtung auch ein gewisses Mass an Unsicherheit an: Es fehlt schlicht an effektiven Kompetenzen, die Entscheide als verbindlich zu deklarieren.

5. Abschluss

Als Enkulturations-, Qualifikations- und Sozialisationsagentur kommt der Schule in modernen Gesellschaften die zentrale Funktion zu, die nächsten Generationen in die Gesellschaft einzuweisen. Welche Kompetenzen, welches Wissen und welche Normen dabei wichtig sind, werden herkömmlich durch zwei Instrumente transportiert: die Lehrpläne (hier nicht behandelt) und die Lehrmittel.

Die Lehrmittelpolitik dient teils aber auch als Vehikel für andere Zwecke. Sie umfasst deshalb weit mehr als die blossе Auswahl von als erforderlich definiertem

50 Vgl. Charmillot/Felouzis 2017.

51 Lehmann 2016a, S. 230.

Wissen und Können sowie der Vorschläge zu deren didaktischen Vermittlung im Rahmen des Schulunterrichts.⁵² Lehrmittelpolitik, so konnte oben aufgezeigt werden, definiert auch das geltende Staatsverständnis mit, nämlich wenn es um die Frage der Teilhabe und der gemeinsamen Aushandlung und gesellschaftlichen Definitionshoheit geht – dies entspricht der eingangs erwähnten politischen (und ökonomischen) Funktion.

Dementsprechend haben Zulassungsentscheide nicht nur eine Sachebene, sondern sind eng mit gesellschaftlichen In- und Exklusionsmomenten verbunden.⁵³ Die oben dargestellten Verdichtungen sollen aufzeigen, dass mit der Lehrmittelpolitik und namentlich mit den Approbationsprozessen sehr unterschiedliche politische Handlungsoptionen verfolgt werden können. Denn in den Zulassungsprozessen manifestieren sich ebenso grundsätzliche (bildungs-)politische Überzeugungen. Lehrmittelzulassung, in einem breiteren Kontext betrachtet, sagt deshalb auch viel über das Verhältnis von Politik und Schule aus. Bezeichnenderweise hat Marco Adamina diesbezüglich festgestellt, dass für Lehrmittelpolitik «einiges an Systemwissen, an Zielwissen und an Handlungswissen» nötig sei.⁵⁴ Dieses Verständnis für die kontextualen, politischen Bedingungen der Lehrmittelpolitik ermöglicht es schliesslich, tatsächlich die Potentiale einer kohärenten Bildungspolitik zu erkennen und mit ihnen zu arbeiten.

Literatur

- ADAMINA, MARCO: Bottom up und Top down – die Verschränkung von schulpraktischen und grundlegenden fachdidaktischen Anliegen bei der Entwicklung von Lern- und Lehrmaterialien. In: Aeberli, Christian (Hrsg.): Lehrmittel – neu diskutiert. Ergebnisse des 1. Schweizer Lehrmittelsymposiums. Zürich: Avenir Suisse/ilz 2004, S. 67–85.
- ANNEN HOCHULI, LUZIA: Bildungsstandards. Der Blick von Experten auf die Entwicklung von Bildungsstandards in der Schweiz und die Folgen für die Akteurkonstellation im Schulsystem. Gießen: Universitätsbibliothek 2011.
- APPIUS, STEPHANIE/NÄGELI, AMANDA: Lehrmittel – mehr als Schulbücher. In: Criblez, Lucien/Oelkers, Jürgen/Müller, Barbara (Hrsg.): Die Volksschule – zwischen Innovationsdruck und Reformkritik. Zürich: Neue Zürcher Zeitung 2011, S. 217–229.

52 Siehe Kapitel 1: Dies entspricht der von Stein (1977) beschriebenen pädagogisch-didaktischen Funktion von Lehrmitteln.

53 Donges/Jarren 2017; Priller 2018.

54 Adamina 2004, S. 69.

- APPIUS, STEPHANIE/NÄGELI, AMANDA: Schulreformen im Mehrebenensystem: Eine mehrdimensionale Analyse von Bildungspolitik. Wiesbaden: Springer 2017.
- BALLI, SUSANNE: Im neuen Hauswirtschafts-Lehrmittel geht es um viel mehr als nur Risotto kochen. In: Luzerner Zeitung 28.9.2019. (abgerufen am 21.11.2022).
- BENINI, SANDRO: Sexualekunde an Schulen – Prüde Schweiz? So klären andere Länder über Sex auf. In: Berner Zeitung 4.7.2022. (abgerufen am 21.11.2022).
- BENZ, ARTHUR: Multilevel Governance. In: Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: VS 2007, S. 297–310.
- BOSCHE, ANNE: Schulreformen steuern: die Einführung neuer Lehrmittel und Schulfächer an der Volksschule (Kanton Zürich, 1960er- bis 1980er-Jahre). Bern: hep 2013.
- CHARMILLOT, GEORGES/FELOUZIS, SAMUEL: Schulische Ungleichheit in der Schweiz. In: Social Change, 8 (2017). Online unter: <https://www.socialchangeswitzerland.ch/?p=1096> (abgerufen am 7.7.2022).
- CRIBLEZ, LUCIEN: New Public Management im Bildungsbereich: mögliche Folgen für Schulen und Lehrerschaft – erläutert in drei Szenarien. In: VPOD-Magazin für Schule und Kindergarten, 102 (1997), S. 11–15.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Direkte Demokratie im Bildungsbereich – demokratische Kontrolle der Bildungspolitik oder Innovationshindernis? In: Grubenmann, Bettina/Oelkers, Jürgen. Das Soziale in der Pädagogik: Zürcher Festgabe für Reinhard Fatke. Bad Heilbrunn: Klinkhardt 2009, S. 34–52.
- CRIBLEZ, LUCIEN/JENZER, CARLO/HOFSTETTER, RITA/MAGNIN, CHARLES: Eine Schule für die Demokratie: zur Entwicklung der Volksschule in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Bern: Peter Lang 1999.
- DEUTSCHSCHWEIZER ERZIEHUNGSDIREKTOREN-KONFERENZ [DEDK]: Lehrmittelkoordination auf sprachregionaler Ebene. Glarus: Geschäftsstelle DEDK 2010.
- DONGES, PATRICK/JARREN, OTFRIED: Strukturen politischer Kommunikation I: Politik und politische Systeme. Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Wiesbaden: Springer 2017.
- EGLI CUENAT, MIRJAM/MANNO, GIUSEPPE/LE PAPE RACINE, CHRISTINE: Lehrpläne und Lehrmittel im Dienste der Kohärenz im Fremdsprachencurriculum der Volksschule. In: Beiträge zur Lehrerbildung, 28, 1 (2010), S. 109–124.

- FELLER, PETER/LÄNZLINGER, STEFAN/ZIEGLER, PETER: 150 Jahre Lehrmittelverlag des Kantons Zürich: 1851–2001. Lehrmittelverlag des Kantons Zürich 2001.
- GAUTSCHI, PETER: Anforderungen an heutige und künftige Schulgeschichtsbücher. In: Beiträge Zur Lehrerbildung, 28 1, (2010), S. 125–137.
- HANGARTNER, JUDITH/SVATON, CARLA: From autonomy to quality management: NPM impacts on school governance in Switzerland. In: Journal of Educational Administration and History, 45, 4 (2013), S. 354–369.
- HEITZMANN, ANNI/NIGGLI, ALOIS: Lehrmittel – ihre Bedeutung für Bildungsprozesse und die Lehrerbildung. In: Beiträge zur Lehrerbildung, 28, 1 (2010), S. 6–19.
- HILTMANN, ALEKSANDRA: Lehrpersonen auf der «Anklagebank»? Lehrmittelverlag lehnt Anti-Rassismus-Checkliste ab. In: Tages-Anzeiger, 27.8.2021. (abgerufen am 21.11.2022).
- INTERKANTONALE LEHRMITTELZENTRALE: Lehrmittelstatus in den deutsch- und mehrsprachigen Kantonen der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein. Luzern: ilz 2011.
- INTERKANTONALE LEHRMITTELZENTRALE: Sprachregionale Lehrmittelkoordination im Rahmen der Interkantonalen Lehrmittelzentrale. Luzern: ilz 2016.
- INTERKANTONALE LEHRMITTELZENTRALE: Lehrmittelstatus in den deutsch- und mehrsprachigen Kantonen der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein. Luzern: ilz 2020.
- INTERKANTONALE LEHRMITTELZENTRALE: Lehrmittelspektrum. Luzern: ilz 2021.
- INTERKANTONALE LEHRMITTELZENTRALE. GLOSSAR: Lehrmittel. Luzern: ilz (2022). Online unter: <https://www.ilz.ch/glossar/lehrmittel/> (abgerufen am 6.5.2022).
- JANN, WERNER/WEGRICH, KAI (2004): Governance und Verwaltungspolitik. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen: Eine Einführung. Wiesbaden: VS 2004, S. 193–214.
- KAHL, DETLEV: Zehn Thesen zum Umgang mit dem Lehrwerk. In: Fery, Renate/Raddatz, Volker (Hrsg.): Lehrwerke und ihre Alternativen. Frankfurt am Main: Lang 2000, S. 125–128.
- KUNZ, YASMIN: Auch an der Volksschule sollen digitale Lehrmittel bald Einzug halten. In: Luzerner Zeitung, 19.10.2019. (abgerufen am 21.11.2022).
- KÜNZLI, RUDOLF: Lehrplanarbeit: über den Nutzen von Lehrplänen für die Schule und ihre Entwicklung. Chur: Rüeegg 1999.
- LEHMANN, LUKAS: Lehrmittelpolitik: Eine Governance-Analyse der schweizerischen Lehrmittelzulassung. Wiesbaden: Springer Fachmedien 2016a.

- LEHMANN, LUKAS: Strukturen und Kontexte der Lehrmittelzulassung in der Schweiz. In: Lukas Lehmann (Hrsg.): Lehrmittelpolitik. Wiesbaden: Springer Fachmedien 2016b, S. 25–40.
- LEHMANN, LUKAS: Regionalisierung jenseits politischer Verpflichtungen: Lehrmittelpolitik der Bildungsdirektoren Konferenz Zentralschweiz. In: Lehmann, Lukas (Hrsg.): Lehrmittelpolitik. Wiesbaden: Springer Fachmedien 2016c, S. 179–194.
- LEHMANN, LUKAS/IMLIG, FLAVIAN: Dimensionen der Lehrmittelpolitik. In: Lehmann, Lukas (Hrsg.): Lehrmittelpolitik. Wiesbaden: Springer Fachmedien 2016, S. 41–57.
- MAYER, BEAT: Lehrmittelqualität im Fokus: Ein Rückblick auf das 4. Lehrmittelsymposium der ilz vom 28./29. Januar 2010. In: Lehrmittelsymposium der Interkantonalen Lehrmittelzentrale (ilz). Rapperswil: Interkantonale Lehrmittelzentrale 2010.
- NIEHAUS, INGA/STOLETZKI, ALMUT/FUCHS, ECKHARDT/AHLRICHS, JOHANNA: Wissenschaftliche Recherche und Analyse zur Gestaltung, Verwendung und Wirkung von Lehrmitteln (Metaanalyse und Empfehlungen) Braunschweig: Georg Eckert Institut 2011.
- OELKERS, JÜRGEN: Bildungsstandards und deren Wirkung auf die Lehrmittel. In: Beiträge zur Lehrerbildung, 28, 1 (2010), S. 33–41.
- PÖGGELER, FRANZ: Zur Verbindlichkeit von Schulbüchern. In: Matthes, Eva/Heinze, Carsten: Das Schulbuch zwischen Lehrplan und Unterrichtspraxis. Bad Heilbrunn: Klinkhardt 2005, S. 21–40.
- PRILLER, ECKHARD: Wie offen ist die Zukunft der Zivilgesellschaft? In: Forschungsjournal soziale Bewegungen, 31, 1 (2005), S. 189–195.
- RITZ, ADRIAN/SINELLI, PETER/NEUMANN, OLIVER: New Public Management in der Schweiz: Reform-Evaluationen und Stand der Entwicklungen. In: Bergmann, Andreas/Giaque, David/Nagel, Erik/Lienhard, Andreas/Ritz, Adrian/Steiner Reto (Hrsg.): Managementleitfaden öffentliche Verwaltung. Zürich: Weka 2016, S. 80–105.
- RITZER, NADINE: Bildung: Über den Geschichtsunterricht in der Schweiz. In: NZZ Magazin, 16.2.2022. (abgerufen am 21.11.2022).
- SANDFUCHS, UWE: «Auf einer für alle gemeinsamen Grundschule baut das mittlere und höhere Schulwesen auf.» Zum 90. Geburtstag der Grundschule in Deutschland. Berlin: Deutsche Bibliothek für Bildungsgeschichtliche Forschung 2010.
- SCHENKEL, LENA: Zürcher Bürgerliche fordern ideologiefreie Lehrmittel. In: Neue Zürcher Zeitung, 17.9.2018. (abgerufen am 21.11.2022).

- SCHERRER, LUCIEN: Die Unia kämpft für uns – wie in neuen Lehrmitteln politische Werbung verbreitet wird. In: Neue Zürcher Zeitung, 31.8.2018. (abgerufen am 21.11.2022).
- SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN (EDK): Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (Harmos-Konkordat) vom 14. Juni 2007. Kommentar, Entstehung und Ausblick. Instrument. Bern: EDK 2011.
- SPÜHLER, GREGOR/BINNENKADE, ALEXANDRA/BONHAGE, BARBARA: Hinschauen und nachfragen: Die Schweiz und die Zeit des Nationalsozialismus im Licht aktueller Fragen. Zürich: Lehrmittelverlag des Kantons Zürich 2006.
- STEIN, GERD: Schulbuchwissen, Politik und Pädagogik. Stuttgart: Klett-Cotta 1977.
- VÖLGYI, MARCELLA: Regionale Koordination und kantonale Sensibilitäten. In: Lehmann, Lukas (Hrsg.): Lehrmittelpolitik. Wiesbaden: Springer Fachmedien. 2016, S. 161–170.
- WIATER, WERNER: Lehrplan und Schulbuch. Reflexionen über zwei Instrumente des Staates zur Steuerung des Bildungswesens. In: Matthes, Eva/Heinze, Carsten: Das Schulbuch zwischen Lehrplan und Unterrichtspraxis. Bad Heilbrunn: Klinkhardt 2005, S. 41–63.
- WOLTER, STEFAN C./CATTANEO, MARIA A./DENZLER, STEFAN/DIEM, ANDREA/HOF, STEFANIE/MEIER, RAMONA/OGGENFUSS, CHANTAL: Bildungsbericht Schweiz 2018. Aarau: SKBF/CSRE 2018.

6
wie **innovativ** dürfen
Lehrmittel sein?

Amanda Nägeli

6. Wie innovativ dürfen Lehrmittel sein?

Der Versuch, über Lehrmittel Unterricht zu entwickeln

1. Einleitung

Bildungspolitik und Erziehungswissenschaft treffen in vielen Gebieten auf gemeinsame Fragestellungen. Gegenseitige Bezugnahme ist von Bedeutung und dennoch sprechen die beiden Felder kaum eine gemeinsame Sprache. In der Lehrmittelentwicklung, deren Finanzierung, Einführung und allenfalls auch Evaluation treffen nicht nur Wissenschaft und Politik aufeinander, sondern ebenso ein ökonomisch orientiertes Verlagswesen und ein kritisches Praxisfeld. Ein Lehrmittel hat je unterschiedliche Funktionen und infolgedessen werden unterschiedliche Erwartungen mit der Entwicklung und Umsetzung von Lehrmitteln impliziert. Der vorliegende Beitrag geht darauf ein, welche Funktionen Lehrmittel einnehmen und welche Erwartungen mit der Entwicklung und Einführung der verschiedenen Stakeholder verbunden sind. Basierend auf Daten der im Rahmen der IT-Bildungsoffensive¹ durchgeführten Erhebung über Einsatz und Nutzen von Lehrmitteln im Fachbereich Medien und Informatik soll der Frage nachgegangen werden, wie viel Innovation ein Lehrmittel in den Unterricht tragen darf oder aber auch kann. Während Bölsterli Bardy² davon ausgeht, dass Lehrmittel als Vermittler zwischen innovativen Elementen des Lehrplans und der Praxis fungieren können, weist Heinze³ vor allem darauf hin, dass sich pädagogische In-

1 Informationen zur IT-Bildungsoffensive: <https://zitbox.ch/projekte/digitale-medien-volksschule/#projektstand> (16.6.2022).

2 2015.

3 2011.

novation nie nur durch Lehrmittel umsetzen lassen. Im vorliegenden Artikel sollen Erkenntnisse für die Lehrmittelforschung aber auch für die Politik abgeleitet und dargelegt werden, inwieweit ein Lehrmittel den verschiedenen Erwartungen von Praxis, Fachcommunity und Politik gerecht werden und inwieweit sich Innovation im Unterricht überhaupt durch Lehrmittel niederschlagen kann. Nach der Klärung der verschiedenen Funktionen von Lehrmitteln in Kapitel 2 und dem Blick auf aktuelle Erkenntnisse aus der Lehrmittelforschung und -evaluation (Kapitel 3) werden daher die verschiedenen Stakeholder und deren Ansprüche an Lehrmittel dargelegt (Kapitel 4), um daraus ableitend die Frage zu beantworten, ob ein Lehrmittel ein Innovatikum sein kann oder überhaupt sein muss.

2. Lehrmittel und ihre Funktionen

Die Schule und somit der Unterricht werden seit jeher durch das Symbolsystem der Schrift geprägt. Das Schulbuch oder eben das Lehrmittel dominiert dabei das schulische Lernen massgeblich. Die Dominanz der Bücher im schulischen Lehr-Lern-Setting und deren unterrichtliche Ausdifferenzierungen stehen «in unmittelbarer Relation zur Bedeutung des gedruckten Wortes in der kulturellen Tradition» so Kerres.⁴ Ein Lehrmittel ist oft mehr als nur ein Schulbuch. So bestehen Lehrmittel aus Lehrer:innenkommentaren, Arbeitsheften für Schüler:innen, Hörvorlagen (Sprachunterricht), Zusatzmaterialien für Schüler:innen und weiteren Unterrichtsideen für Lehrpersonen auf Websites etc.

Lehrmittel übernehmen im Unterricht unterschiedliche Funktionen. Sie haben nicht nur die Funktion, den Lehrinhalt zu illustrieren, sondern sie reduzieren auch stufengerecht die Komplexität von Themen und Inhalten und bieten eine didaktische und methodische Partitur für deren Bearbeitung. Die Strukturierung von Themen und Inhalten in Lehrmitteln unterstützt die Lehrpersonen in der Vorbereitung und der Durchführung von Unterricht. Durch eine inhaltliche Sequenzierung, Hinweise zu deren methodischen Umsetzung und zeitliche Etappierungen entlasten sie Lehrpersonen bei der Planung von Unterricht und dessen Umsetzung.⁵ Lehrmittel sind aber weit mehr als ein *pädagogisches Unterrichtsinstrument*. So definiert Stein⁶ Lehrmittel zudem als ein *Informatorium*.⁷ Lehrmittel nehmen eine Themensetzung vor und transportieren somit gesellschaftliche Werte, Vorstellungen und Bilder in die Schule. Daneben sind Lehrmittel gemäss

4 2020, S. 21.

5 Appius/Nägeli 2011.

6 Stein 1977.

7 Stein 1977.

Stein auch ein *Ökonomikum*.⁸ Lehrmittel sind wirtschaftlichen Gesetzmässigkeiten auf dem Markt unterworfen. Das heisst, Druck und Vertrieb von Lehrmitteln müssen finanziell rentieren. Der Einsatz von unterrichtsleitenden Lehrmitteln in der Volksschule wird durch die Politik festgelegt. Lehrmittel müssen sich am entsprechenden Lehrplan orientieren. Entsprechend sind Lehrmittel auch ein *Politikum*, denn sie unterliegen einer staatlichen Steuerung. Mit der zunehmenden Digitalisierung kommen gemäss Döbeli Honegger, Hielscher und Hartmann⁹ zwei weitere Funktionen hinzu: *Technikum* und *Juristikum*. Fragen des Urheberrechts werden ebenso virulent wie die Abhängigkeit von Technologien. Dies zeigt sich in der zusätzlichen Nutzung von Online-Lernmaterialien, Websites mit zusätzlichen Vertiefungsaufgaben, Nutzung und Bearbeitung von Online-Materialien wie Fotos, Filmen etc. Mit Lehrmitteln wird auch die Erwartung verbunden, dass neue Erkenntnisse aus der fachdidaktischen Forschung in den Unterricht fliessen und somit indirekt Unterrichtsentwicklung stattfinden kann. Es stellt sich daher die Frage, ob ein Lehrmittel auch ein *Innovatum* sein kann und somit ein Transfer einer pädagogischen Innovation in die Praxis gelingen kann.¹⁰ Neben den verschiedenen Funktionen von Lehrmitteln zeigt sich auch, dass unterschiedliche Akteur:innen in die Initiierung, die Erarbeitung, den Vertrieb und die Anwendung im Unterricht involviert sind. So sind neben den Schüler:innen und Lehrpersonen auch die Bildungspolitik, die Lehrmittelverlage oder aber auch die Fachdidaktik in den Prozess und die Umsetzung integriert. Setzt man sich vertieft mit den unterschiedlichen Akteur:innen und deren Bedürfnissen und Vorstellungen in Bezug auf Lehrmittel auseinander, zeigt sich eine hohe Komplexität. Erkenntnisse aus Forschung und Evaluation weisen im folgenden Kapitel darauf hin, dass die fachdidaktische Idee, welche hinter der Entwicklung von Lehrmitteln stecken, sich kaum im Praxisfeld niederschlagen.

3. Erkenntnisse aus der Lehrmittelforschung und -evaluation

Im Forschungsdiskurs ist unumstritten, dass Lehrmitteln eine bedeutsame Funktion im schulischen Bereich zugesprochen wird und den Unterricht zentral (mit-) bestimmen.¹¹ Kantone und Bildungsinstitutionen (z. B. Interkantonale Lehrmittelzentrale) skizzieren in verschiedenen Handreichungen Merkmale von guten

8 Stein 1977.

9 2018.

10 Heinze 2011.

11 Wiater 2003; Oelkers et al. 2008.

Lehrmitteln. Diese Ausführungen weisen oft einen normativen Charakter auf und sind bis anhin immer noch wenig bestätigt durch empirische Überprüfungen.¹²

Die Lehrmittelforschung definiert sich, nachdem Oelkers et al.¹³ auf die spärliche Forschungslage in diesem Bereich hingewiesen hatten, immer noch als schmales aber unterdessen grösseres Forschungsfeld, welches in unterschiedlichen Disziplinen und mit unterschiedlichen Methoden bearbeitet wird. Die unterschiedlichen Funktionen von Lehrmitteln widerspiegeln sich auch in unterschiedlichen Zugängen der Forschung. So gibt es zum einen die produktorientierte Lehrmittelforschung. Es handelt sich hierbei um inhaltliche, historische und vergleichende Lehrmittelanalysen.¹⁴ Ein weiterer Zugang ist die Untersuchung des Lehrmittels in seiner didaktischen Funktion und somit dessen Nutzung im Unterricht durch Lehrpersonen und Schüler:innen oder die Evaluation von Lehrmitteln, wo der Fokus auf Praxistauglichkeit (Akzeptanz) und Qualität liegt.¹⁵ Evaluationsstudien werden zum Teil bereits während des Entwicklungsprozesses begleitend eingesetzt, um zeitnah forschungsbasierte Erkenntnisse aus der Praxis zu erhalten und mögliche Anpassungen in der Konzeption vorzunehmen.¹⁶ In der Schweiz liegen immer mehr Evaluationsdaten über den Einsatz von Lehrmitteln vor, welche in den letzten zehn Jahren in der Deutschschweiz eingeführt und infolgedessen evaluiert wurden.¹⁷

So wurden beispielsweise die beiden Englischlehrmittel «Explorers»¹⁸ und «Voices»¹⁹ während der Einführungsphase evaluiert. Auch das neue Französischlehrmittel «dis donc!»²⁰ wurde während der Erprobungsphase in einem iterativen Prozess ausgewertet. Aus diesen drei Evaluationen geht hervor, dass es schwierig ist, Innovationen über neue Lehrmittel in die Schulen zu transferieren, obwohl ein Lehrmittel generell als Innovationsträger angeschaut wird. Totter et al. können anhand einer Fallstudie zeigen, «dass der Transfer der didaktischen Innovationen nur bedingt gelingt».²¹ Die Innovationsbausteine *Aufgabenorientierung*, *Mehrsprachigkeitsdidaktik* und *Einsatz neuer Medien* eines neuen Lehrmittels werden durch die Lehrpersonen kritisch betrachtet und zum Teil als nicht lernförderlich oder verwirrend für die Schüler:innen beschrieben. Zudem wird

12 Appius et al. 2021, S. 19.

13 2008.

14 Totter 2021.

15 Schmidt 2019.

16 Totter 2021.

17 Z. B. Evaluationsberichte: Explorers, Voices, dis donc!, Mathematik Primarstufe etc.

18 Criblez/Nägeli 2011.

19 Criblez/Nägeli/Stebler 2010.

20 Totter/Wolfer 2016.

21 Totter et al. 2019, S. 306.

eine gute technische Infrastruktur als Bedingung für einen gelungenen Einsatz neuer Medien erachtet. Auch die individuelle Beurteilung der Schüler:innen wird als Herausforderung gesehen.²²

Die Analyse der Evaluationsergebnisse der beiden Englischlehrmittel «Voices»²³ und «Explorers»²⁴ weist in eine ähnliche Richtung. Es wird deutlich, dass die Lehrpersonen vor allem ein Lehrmittel wünschen, welches erstens die Ziele und Kompetenzen des Lehrplans übersetzt und zweitens den Aufwand der Lehrpersonen reduziert. Das heisst, es soll als Aufgaben- und Materialquelle dienen und es soll Vorlagen für die summative Beurteilung sowie Möglichkeiten für Binnendifferenzierung beinhalten. Drittens wünschen sich die Lehrpersonen ein Lehrmittel, welches Freiheiten in der thematischen Bearbeitung lässt. Da ein neues Lehrmittel per se einen Zusatzaufwand für Lehrpersonen bedeutet, bleibt wenig Zeit, sich als Lehrperson zudem auf Innovation einzulassen, sprich eigene Handlungsroutinen aufzubrechen und eine neue Haltung bspw. gegenüber dem Lernen von Sprachen zu entwickeln. Neue Lernkonzepte in den Unterricht zu bringen, bedarf mehr als neue Lehrmittel zu entwickeln. So zeigen die Evaluationsberichte der beiden Englischlehrmittel klar auf, dass der Schlüssel zur Unterrichtsentwicklung in der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen liegt. Mit einem neuen (Sprach-)Lernkonzept müssen Haltungsänderungen von Lehrpersonen einhergehen. Unterricht ist hoch komplex. Ein Lehrmittel «darf nicht Teil des komplexen Problems sein, sondern muss zur Problemlösung beitragen [...]».²⁵

Im Rahmen der IT-Bildungsoffensive des Kantons St. Gallen wurde im Jahr 2021 eine repräsentative Erhebung mit dem Ziel durchgeführt, zu erfahren, welche Lehrmittel im noch relativ jungen Fachbereich Medien und Informatik in der Volksschule des Kantons St. Gallen im Unterricht eingesetzt werden und ob allenfalls ein Bedarf für neue Lehrmittel oder Lehrmittelergänzungen besteht.²⁶ Der Fachbereich Medien und Informatik wurde im Rahmen des neuen Lehrplans im Kanton St. Gallen 2017 neu eingeführt. Vom Kindergarten bis zur 4. Klasse werden die Kompetenzen integrativ vermittelt, von der 5. bis zur 8. Klasse steht je eine Wochenlektion für diesen Fachbereich zur Verfügung. Zusätzlich können in der Sekundarstufe I (Sek I) Wahlfächer angeboten werden.

Zielgruppe der Befragung waren alle Lehrpersonen der Volksschule (Regel- und Sonderschule) des Kantons St. Gallen, welche Medien und Informatik inte-

22 Totter et al. 2019, S. 306.

23 Criblez/Nägeli/Stebler 2010.

24 Criblez/Nägeli 2011.

25 Criblez /Nägeli 2011, S. 41.

26 Appius et al. 2021.

grativ (Kindergarten bis 4. Klasse) oder das Fach Medien und Informatik (5. bis 8. Klasse) unterrichten. Für die Stichprobenziehung wurden wissenschaftliche Kriterien eingehalten, um eine repräsentative, d. h. Zufallsstichprobe zu realisieren, mit der Aussagen zu Einstellungen und Verhaltensformen getroffen werden können.²⁷ Für die Befragung der Lehrpersonen erschien ein geschichtetes Sample zielführend.²⁸ Aufgrund der hohen Rückläufe erfüllen die Daten je Stufe die statistischen Anforderungen. An der Befragung nahmen ca. 900 Lehrpersonen und 2500 Schüler:innen der Volksschule des Kantons St. Gallen teil. Es handelt sich somit um eine repräsentative Datenbasis.

Die Befragung der Lehrpersonen und Schüler:innen fand mittels Online-Fragebogen statt. Inhaltlich wurden verschiedene Aspekte wie Gestaltung, Aktualität, Umsetzung im Unterricht, Motivation, Haltung, Schnittstellen etc. erfragt. Die meisten Beurteilungsfragen (Items) wurden im Fragebogen als Einschätzungen konzipiert, d. h. eine Aussage kann anhand einer Likert-Skala (4er-Skala) beurteilt werden: (1) stimmt gar nicht; (2) stimmt eher nicht; (3) stimmt eher; (4) stimmt völlig. Die Befragten hatten ferner die Möglichkeit, im Rahmen von offenen Fragestellungen auf für sie wesentliche Aspekte hinzuweisen. Diese offenen Antworten wurden inhaltsanalytisch ausgewertet und codiert.²⁹ Für die qualitative Komponente der Lehrmittelanalyse boten sich Leitfadenterviews in Form von Gruppen- und Einzelgesprächen an. Die befragte Person ist dabei weniger als Individuum, sondern mehr aufgrund ihrer Funktion als Expert:in für ein bestimmtes Handlungsfeld interessant.³⁰ Es geht im Kern darum, zu erheben, wie die einzelnen Zielgruppen (Expert:innen) den Einsatz von Lehrmitteln im schulischen Kontext wahrnehmen bzw. welche weiteren Entwicklungsspielräume sie sehen. Es wurden über 20 Interviews mit Gruppen oder Einzelpersonen geführt. Es waren Personen aus dem Verlagswesen, Fachdidaktiker:innen Medien und Informatik, Lehrpersonen aller Stufen sowie sogenannte PICTS (pädagogischer ICT-Support) beteiligt. Neben der Online-Befragung und den Interviews wurden die drei Lehrmittel «inform@21», «connected» und «Einfach Informatik» auf Basis der Levanto-Kriterien analysiert und es wurde eine Einschätzung einer Fachdidaktikexpertin vorgenommen. Einige Erkenntnisse aus dieser Analyse

27 Vgl. u. a. Diekmann 2007; Bortz/Schuster 2016; Kromrey/Roose/Strübing 2016.

28 Die Untergruppen wurden nach den Kriterien «geografische Verteilung im Kanton (Bezirk)», «Zyklus», «Schultyp» sowie «Grösse der Schule» geschichtet. Basierend auf der Grundgesamtheit wurde die Stichprobengrösse bei einem α -Fehler von 5% berechnet (vgl. Schumann 2012). Dabei lag die Herausforderung darin, dass für die Definition der Grundgesamtheit Annahmen getroffen werden mussten. Im Kanton St. Gallen fehlen statistische Kennzahlen, die die effektive Population an Lehrpersonen, die den Fachbereich Medien und Informatik vertreten, benennen (Mayer 2013, S. 66).

29 Gläser/Laudel 2010.

30 Mayer 2013, S. 38.

fließen ebenfalls in diesen Artikel ein. Im folgenden Kapitel soll gezeigt werden, wie unterschiedlich die Ansprüche der im Lehrmittelprozess beteiligten Stakeholder hinsichtlich Ausgestaltung, Einsatz und Herstellung der Lehrmittel sind.

4. Lehrmittel – Verschiedene Stakeholder, unterschiedliche Ansprüche

In den Daten der Erhebung³¹ spiegeln sich wiederum die verschiedenen Funktionen von Lehrmitteln, wie sie oben beschrieben werden. So ist erkennbar, dass sowohl das Praxisfeld, die Fachdidaktik, die Politik aber auch die Lehrmittelverlage verschiedene Ansprüche an die Inhalte, die Entwicklung, die Umsetzung oder auch die Machbarkeit von Lehrmitteln haben. Und somit stellt sich wiederum die Frage, wie viel Innovation über Lehrmittel in die Schulen transportiert und dort von Lehrpersonen und Schüler:innen umgesetzt werden können. Auf Basis der vorhergehend erläuterten repräsentativen Erhebung zum Lehrmitteleinsatz im Fachbereich Medien und Informatik werden die Bedürfnisse bezüglich Lehrmittel aus Sicht der Lehrpersonen, der Fachdidaktik, der Politik und der Lehrmittelverlage dargelegt.

Lehrpersonen – Pragmatische Praxisorientierung

Die Lehrpersonenbefragung zeigt, dass es den Lehrpersonen primär darum geht, in einem Fach guten Unterricht zu gestalten. Hierfür wünschen sie sich ein Lehrmittel, das die komplexen Bedingungen von Unterricht berücksichtigt. Ein Lehrmittel soll einfach sein in seiner Handhabung – dies sowohl für die Lehrperson als auch für die Schüler:innen. Um es vereinfacht auszudrücken: Das Lehrmittel muss in der Praxis «verhebe»³² und Möglichkeiten zulassen, auf die spezifischen Bedingungen vor Ort im Unterricht situativ reagieren zu können. Innovative Erkenntnisse aus der Fachdidaktik und somit unbekanntes Terrain für die Lehrpersonen scheinen eher hinderlich zu sein.

In der beschriebenen Erhebung zeigt sich, dass über 50 Prozent der Lehrpersonen kein Lehrmittel für den Fachbereich Medien und Informatik im Unterricht einsetzen. Dies überrascht, sind doch für alle Stufen Lehrmittel vorhanden. Mindestens ein durch die kantonale Bildungspolitik mit dem Status «empfohlen» versehenes Lehrmittel liegt pro Stufe vor. Eine Erklärung für den geringen Einsatz der Lehrmittel im Unterricht kann sein, dass in den unteren Stufen das Fach integrativ unterrichtet wird und somit wenig Zeit besteht, ein Lehrmittel unterrichtsleitend einzusetzen. Zudem wird im Kindergarten allge-

31 Appius et al. 2021.

32 «Verhebe» = Mundartausdruck für «es hält Stand» (das Lehrmittel hält den Anforderungen des Unterrichts Stand).

mein wenig mit Lehrmitteln gearbeitet. Diese Zahl weist aber auch darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Befragung auf Sekundarstufe I eine grössere Unzufriedenheit mit der Lehrmittelsituation herrschte. Lücken im Lehrmittelangebot können einerseits zur Folge haben, dass das Fach im Unterricht nur wenig professionell umgesetzt wird. Gleichzeitig ermöglicht diese Lücke aber auch Innovation von unten: So setzen innovative und interessierte Lehrpersonen beispielsweise vorhandene Lehrmittel sporadisch ein, nutzen Online-Plattformen oder stossen im Fachteam eigene Entwicklungen an.

Ein wichtiger Teil der Lehrpersonenbefragung bestand aus der Einschätzung, wie wichtig es den Lehrpersonen sei, dass gewisse Kriterien in einem Lehrmittel umgesetzt sind. Folgenden Kriterien eines guten Lehrmittels messen die Lehrpersonen die höchste Bedeutung zu: Lebensweltbezug (MW 3.7; SA 0.6), Förderung eines handlungs- und problemlöseorientierten Unterrichts (MW 3.5; SA 0.6), Möglichkeit, verschiedene Lehr- und Lernformen einsetzen zu können (MW 3.4; SA 0.7), Unterstützung bei der Binnendifferenzierung (MW 3.3; SA 0.7) und Möglichkeit, Vorlagen für die Leistungsbeurteilung anpassen zu können (MW 3.3; SA 0.8).

Die Einschätzungen der Lehrpersonen zeigen, dass Lehrmittel noch weiteren Anforderungen genügen sollten. Dass Lehrmittel Binnendifferenzierung und Handlungsorientierung berücksichtigen und fördern sollen, wird von den Lehrpersonen als wichtig eingeschätzt. So geben die Lehrpersonen an, dass die Aufgaben im Lehrmittel verständlich formuliert sein sollen, damit die Schüler:innen diese möglichst selbständig, in ihrem Tempo und auf den entsprechenden Niveaus lösen können. Dabei sollte sowohl für die Lehrpersonen als auch für die Schüler:innen klar ersichtlich sein, auf welchem Leistungsniveau Aufgaben angesiedelt sind. Dies bedingt auch ein Sichtbarmachen von Grundanforderungen und erweiterten Anforderungen. Zudem sollen in Aufgaben Wissen und Können verknüpft werden, sodass Schüler:innen ihr Wissen praktisch ausprobieren und konkret anwenden können. Durch das Ausprobieren sollen sie selbst Lösungsmöglichkeiten finden können. Aufgaben sollen mehrere Lösungswege sowie verschiedene Zugänge ermöglichen. Ferner weisen die Lehrpersonen darauf hin, dass differenzierte Aufgaben alle Taxonomiestufen nach Bloom³³ berücksichtigen sollen. Ein besonderes Augenmerk soll auf die Einstiegsaufgabe gelegt werden, welche anschliessend viel Spielraum für Weiterentwicklung und somit auch Differenzierung zulassen soll.

33 Bloom 1972.

Bei den im Unterricht eingesetzten Lehrmitteln im Fachbereich Medien und Informatik zeigen sich in der Einschätzung der Lehrpersonen zum Teil grössere Diskrepanzen zwischen der Beurteilung eines Kriteriums im konkreten Lehrmittel und der zugeschriebenen Bedeutung. Die grösste Diskrepanz zeigt sich bei den zur Verfügung stehenden summativen Leistungsüberprüfungen und dabei, inwieweit sich Vorlagen für die Leistungsbeurteilung einfach anpassen lassen.

Aus den zahlreichen offenen Rückmeldungen geht zudem hervor, dass die Lehrpersonen Lernvideos und Tutorials für die Schüler:innen, welche das selbstständige Lernen unterstützen würden, als sehr hilfreich einschätzen. Insgesamt sollten gute Arrangements mit verschiedenen Tools zur Verfügung stehen, welche das selbstständige Erarbeiten von Inhalten begünstigen und die Lehrperson in ihrer Rolle als Coach unterstützen können. Häufig wurde von den Lehrpersonen erwähnt, dass sie Vorlagen sowohl für formative als auch summative Kompetenzüberprüfungen in den Lehrmitteln vermissen würden. Diese sollten auch Beurteilungsraster für offene Aufgabestellungen anbieten. Hilfreich wären anpassbare Vorlagen zu Kompetenzüberprüfungsrastern entlang des Lehrplans, um den Lernfortschritt der Schüler:innen übersichtlich erfassen zu können. Diesbezüglich wäre dienlich, wenn das Lehrmittel die jeweiligen Grundanforderungen klar aufzeigen würde. Beurteilungen sollen als Teil eines Lernangebots mitgedacht und wenn möglich fortlaufend mitentwickelt werden. Eine Selbstbeurteilung durch die Schüler:innen könnte Bestandteil der Beurteilung sein.

Neben der Einschätzung guter Lehrmittel und deren Nutzung im Unterricht zeigen sich weitere wichtige Faktoren. Wie die Befragung zeigt, ist die Zusammenarbeit im Team bezüglich Medien und Informatik gering. So findet kaum ein Austausch über einen wirkungsvollen Einsatz eines Lehrmittels statt (MW 2.3, SA 0.9), noch werden gemeinsam Unterrichtsreihen auf der Basis der Lehrmittel entwickelt (MW 1.8; SA 0.9). Für die Zusammenarbeit sind kaum Strukturen etabliert, beispielsweise für den Austausch von Lernmaterialien oder für die Kooperation, um neue Materialien zu entwickeln. Wenn Fachlehrpersonen Medien- und Informatikunterricht erteilen, wäre es zudem zentral, ihre Kompetenzen im Team zu nutzen, um somit die Verknüpfung von Fachwissen und Anwendung in anderen Fächern sicherzustellen.

Insgesamt zeigt sich bei den Lehrpersonen, dass sie eine hohe Erwartung an die Praxistauglichkeit eines Lehrmittels haben. Die Praxisorientierung steht klar im Vordergrund. Innovation darf einfließen, wenn sie anknüpft an die bisherigen Handlungsroutinen.

Fachdidaktik – Wissens- und Innovationstransfer in die Praxis

Die Fachdidaktik ist im Bereich Medien und Informatik noch ein junger Fachbereich, der zudem aus zwei unterschiedlichen Disziplinen zusammengesetzt wurde. Ein gemeinsames Verständnis von gutem Medien- und Informatikunterricht muss zuerst aufgebaut werden. In der Dagstuhl-Erklärung³⁴ konnte man sich auf ein gemeinsames Grundverständnis einigen. Dennoch zeigt sich zwischen Informatikfachpersonen und Medienpädagog:innen ein unterschiedliches Fachverständnis. Der Innovationsgehalt im Fach Medien und Informatik zeigt sich nicht wie im Sprachenlernen in einem neuen Lehr- / Lernverständnis oder in der Ausstattung der Unterrichtsräume mit digitalen Medien, sondern generell in der Einführung des neuen Fachbereichs Medien und Informatik. Die Lehrpersonen sind nicht mit einem neuen Lernkonzept konfrontiert, sondern mit einem neuen Fach. Die kantonalen Vorgaben zur minimalen technischen Ausstattung in den Schulen bestehen unabhängig von der Einführung des neuen Fachbereichs.

Im Vergleich mit den Sprachlehrmittel (siehe oben im Text) wurden die Lehrmittel für den Fachbereich Medien und Informatik wenig innovativ gedacht, denn sie orientieren sich stark an bekannten Beispielen. Dies war mitunter eine Prämisse bei der Entwicklung von «inform@21». In der Analyse der Medien- und Informatiklehrmittel, welche der Befragung der Lehrpersonen und Schüler:innen vorangegangen ist, wurden die drei unterrichtsleitenden Lehrmittel «inform@21», «connected und «Einfach Informatik», die den Anforderungen nach Lehrplankompatibilität gerecht werden und zumindest einen der drei Kompetenzbereiche des Lehrplans mehrheitlich abdecken, genauer betrachtet. Die Analyse zeigt, dass alle drei Lehrmittel als analoge Lehrmittel mit Online-Zusätzen konzipiert sind und einem linearen Aufbau folgen. Die analoge Distribution der Lehrmittel mittels gedrucktem Lernmaterial erschwert die Adaption von Lernarrangements auf die Bedürfnisse der Schüler:innen. Laufende Aktualisierungen und Ergänzungen sind somit nur punktuell oder dann gekoppelt an eine Neuauflage möglich. Eine dynamische Weiterentwicklung der Lehrmittel ist für keines der drei Lehrmittel angedacht. Zudem beanspruchen alle drei Lehrmittel Handlungsorientierung und entdeckendes Lernen als die grundlegende Pädagogik. Eine Prozessorientierung ist in keinem der drei Lehrmittel sichtbar, bei der von der Aufgabenstellung bis zum fertigen Produkt mit einem möglichst hohen Grad an Selbstständigkeit gearbeitet werden soll. Keines der Lehrmittel legt einen Fokus auf die Berücksichtigung von Lernvoraussetzungen und des Lernstandes. Auch in Bezug auf die Heterogenität bezüglich sozialer und kultureller Herkunft sowie

34 Erläuterungen zur Dagstuhl-Erklärung: <https://dagstuhl.gi.de/dagstuhl-erklaerung> (21.4.22).

Geschlecht ist in keinem der Lehrmittel ein spezieller Fokus ersichtlich. «inform@21» ist so aufgebaut, dass es auch in altersdurchmischten Klassen gut eingesetzt werden kann. «connected» und «inform@21» achten sprachlich und in der Themenauswahl eher auf eine heterogene Zielgruppe als das textlastige und vom Themenbereich her eher stark auf Informatik fokussierte Lehrmittel «Einfach Informatik». Ein Plus des Lehrmittels «inform@21» wird in der Unterstützung des kooperativen Lernens und Arbeitens gesehen, ebenso wie darin, dass vielfältige Unterrichtsformen und Unterrichtsmethoden unterstützt werden.

Politik – Bereitstellen finanzieller und rechtlicher Rahmenbedingungen

Die Politik wirkt auf die Lehrmittelproduktion und -distribution ein. Das St. Galler Volksschulgesetz überträgt beispielsweise dem Bildungsrat die Hoheit, den Status eines Lehrmittels festzulegen. Bis Ende 2020 übernahm der Kanton die Finanzierung von Lehrmitteln, welche vom Bildungsrat einen Status erhalten. Unterdessen wurde eine Mitfinanzierung der Lehrmittel durch die Gemeinden (je zur Hälfte) beschlossen.³⁵ Die Rahmenbedingungen wie Lehrmittelstatus, Abgabemodalitäten und Einführungsmodus bleiben bis auf weiteres bestehen. Diese kantonalen Vorgaben beeinflussen und wirken im Sinne von Markteintrittsbarrieren aber auch klaren Wettbewerbsvorteilen. Somit ist der Lehrmittelmarkt in der Schweiz aktuell kein freier Markt. Die Harmonisierung der Lehrpläne vereinfachte den Lehrmittelmarkt für die Lehrmittelproduktion, es gelten in allen Kantonen einer Sprachregion die gleichen inhaltlichen Setzungen. Dadurch ist in den letzten Jahren der Absatzmarkt für ein potentiell Lehrmittel vergrössert worden.

Die Entwicklung von Lehrmitteln ist jedoch auch geprägt von rechtlichen Rahmenbedingungen. Datenschutz, Datensicherheit, Lizenzen und Urheberrechte unterliegen in der digitalen Welt neuen Herausforderungen. Für die Entwicklung von neuen, insbesondere von digitalen Angeboten stellen diese Aspekte eine grosse Herausforderung dar. Mit Weblösungen und der zunehmenden Datafizierung des Lernens müssen Fragen um Datenhoheit und Verwendung dieser Daten geklärt werden. Konkret fehlt es an Handlungswissen der Lehrpersonen und insbesondere an gesetzlichen Grundlagen, aus welchen klare Handreichungen für den Umgang im digitalen Klassenzimmer abgeleitet werden können. Die Bildungspolitik ist hier interkantonal gefordert, gesetzliche Regelungen auszugestalten, welche den Schulen passable Rahmenbedingungen ermöglichen.³⁶

35 Der Grosse Rat des Kantons St. Gallen 1983.

36 Döbeli Honegger/Hielscher/Hartmann 2018.

Schaut man über die Landesgrenzen nach Norwegen, zeigt sich, dass dort beispielsweise 20 Prozent der staatlichen Lehrmittelgelder in Open-Educational-Resources investiert werden.³⁷ Konkret werden Dritte beauftragt, gute digitale Lernangebote zu entwickeln. Die Schulen erhalten kostenlosen Zugang zu diesen Unterrichtsinhalten, distribuiert über Lernplattformen. Die Rolle von Politik und Verwaltung müsste im Sinne von Educational Governance überdacht werden. Denn kommt es zu einer Verschiebung von Aufgaben und Verantwortungen, muss das Wechselverhältnis zwischen den Akteur:innen innerhalb des Systems wieder ausbalanciert werden.

Lehrmittelverlag – Machbarkeit und Rentabilität im Markt

Die Lehrmittelproduktion für die Schweiz liegt vorwiegend in den Händen von wenigen grossen Lehrmittelverlagen. Die Rentabilität und Machbarkeit des Produkts sind für sie zentral. Für die inhaltliche Entwicklung sind sie abhängig von je spezifischen Fachexpert:innen. Politik und Verwaltung entscheiden über den Status³⁸ und somit über die Verbindlichkeit eines Lehrmittels innerhalb des Kantons und somit über den Absatzmarkt. Für die Lehrmittelverlage als Produzenten von Lehrmitteln zeigen sich im Schweizer Kontext aktuell verschiedene Herausforderungen: Erstens unterliegt jede Entwicklung (analog oder digital) sehr hohen Investitionen. Die Produktion von unterrichtsleitenden, mehrheitlich analogen Lehrmitteln ist sehr finanzaufwändig, grosse Lehrmittelserien kosten in der Entwicklungsphase bis zu einem zweistelligen Millionenbetrag. Herausfordernd ist, dass die Produktlebenszyklen aufgrund technologischer Entwicklungen und der insgesamt zunehmenden Dynamisierung immer kürzer werden. Zweitens orientieren sich die Verlage, insbesondere die «kantonalen Verlage», klar an den aktuellen Entscheidungen von Politik und Verwaltung in ihrem Kanton. Für privatwirtschaftliche Verlage ist es anspruchsvoll, neben staatlich mitfinanzierten Verlagen zu bestehen. Die Marktverzerrung erhöht für sie das Risiko fehlender Absätze und innovativer Entwicklungen. Der Status eines Lehrmittels ist entscheidend. Im Gegenzug können die privatwirtschaftlichen Verlage agiler reagieren, sie können schneller auf spezifische Bedürfnisse des Marktes reagieren. Drittens führt die digitale Transformation auch zu technologischen Abhängigkeiten von grossen Playern (Microsoft, Google etc.). Lernmanagementsysteme und Virtual Reality, welche im Unterricht der Volksschule Einzug halten, selbst zu entwickeln, sind für Verlage mit hohen Investitionen und zudem mit

37 Müller 2019.

38 Z. B. zugelassen, empfohlen, alternativ-obligatorisch, obligatorisch.

einem äusserst hohen Marktrisiko verbunden. Entwicklungen von zumeist privaten Unternehmen – grosse Techkonzerne, die mit ihren Angeboten wie Google Education, LinkedIn Learning, Apple Teacher Learning Center oder Microsoft Education in den Bildungssektor vordringen – bringen die Verlage weiter in Bedrängnis. Viertens stellen Entwicklungen im Bereich Open-Educational-Resources ebenfalls eine Konkurrenz auf dem Lehrmittelmarkt dar, denn die Verlage müssen sich von diesen Entwicklungen distanzieren; ihnen fehlen hier die Ertragsmechanismen und auch Möglichkeiten von *User-Generated-Content* scheinen für Verlage finanziell wenig attraktiv.

5. Diskussion

Dem Lehrmittel als *Innovatikum* wird ein schwerer Stand bescheinigt. Die Bedürfnisse der involvierten Beteiligten in der Lehrmittelentwicklung und -umsetzung sind heterogen. Die Politik verfolgt mit einem Lehrmittel andere Ziele wie die Lehrmittelverlage, die Fachdidaktik oder auch die Lehrerschaft. Kommt es überhaupt zu Innovation in einem Lehrmittel, zeigt sich das Praxisfeld zumeist – vor allem in der Anfangsphase – kritisch und durchaus auch resistent gegenüber neuen Ideen. Sollen Innovationen wie bspw. ein neues Lehr- / Lernverständnis in den Unterricht getragen werden, reicht ein neues Lehrmittel nicht aus. Es benötigt eine engere Begleitung der Lehrpersonen in der Umsetzung und ein aktives Mitgestalten in der Entwicklung. Schulentwicklung, Unterrichtsentwicklung und Personalentwicklung müssen vermehrt Hand in Hand gehen, um Innovation nachhaltig im Unterricht zu verankern. Das braucht aber weit mehr als nur ein Bemühen der Schulleitung, als *Innovationsmotor* zu fungieren. Es braucht die Unterstützung der Politik, zeitliche und finanzielle Rahmenbedingen zu schaffen, die eine wirkungsvolle Entwicklung in der Schule ermöglichen, und auch ein Entgegenkommen der Fachdidaktik, die Bedürfnisse des Praxisfelds sinnvoll mit wissenschaftlichen Erkenntnissen zu verbinden.

Lehrmittel im herkömmlichen Sinn schaffen es nicht nur beschränkt, Innovation in den Unterricht zu tragen, da die Erwartungen an ein Lehrmittel zu divers sind, sondern auch das Medium Buch (ob analog oder digital) ist per se zu träge und kann mit der hohen Dynamik in der Gesellschaft und Wissenschaft nicht mithalten. Analoge aber auch in sich geschlossene digitale Lehrmittel veralten rasch. Der Lebensweltbezug, welcher für die Lernmotivation von Kindern und Jugendlichen als hoch erachtet wird, kann zeitlich wohl nur begrenzt gewährleistet werden. Selbständiges und somit personalisiertes Lernen ist kaum möglich. Die grosse Heterogenität der Schüler:innenschaft kann durch ein einziges Lehrmittel nicht bedient werden. Die Lehrpersonen müssen zunehmend höhere

Übersetzungsleistungen von Lehrmitteln zu ihren Klassen vornehmen. Dabei bleibt ein Lehrmittel ein Instrument, «welches ein spezifisches Unterrichtssetting begünstigt und andere einschränkt, guten Unterricht jedoch nicht per se definiert». ³⁹ Digitale und technologische Errungenschaften ermöglichen aktuell und in Zukunft Chancen, den Unterricht und somit den individuellen Lernprozess grundlegend zu verändern. Vermehrt sollen digitale Lehr- und Lernumgebungen geschaffen werden, die mehr Agilität und Individualität zulassen. Open Access in der Nutzung von Lehr- und Lernmaterialien ist unabdingbar, jedoch wenig lukrativ. Auch die technologische Entwicklung bleibt aktuell immer noch weit hinter dem, was im Unterricht dienlich sein könnte. Sollen das Lernen, die Kooperation, die Kreativität und die Kommunikation im Unterricht vermehrt im Zentrum stehen, benötigt es hohe Investitionskredite für neue Technologien und eine innovative Weiterentwicklung von Unterricht als Wechselspiel zwischen eigenständigem und gemeinsamem Lernen. Die verschiedenen in die Lehrmit-telentwicklung, deren Finanzierung und Einführung involvierten Stakeholder müssen sich neu orientieren. Innovation in der Schule und im Unterricht braucht weit mehr als neue Lehrmittel.

Quellen- und Literaturverzeichnis

Quellenverzeichnis

Appius, Stephanie/Nagel, Arvid/Nägeli, Amanda/Pekarek, Judith: Lehrmittel im Fachbereich Medien und Informatik. Bericht z. H. Projektausschuss IT-Bildungssoffensive. St. Gallen: Pädagogische Hochschule St. Gallen 2021.

Literaturverzeichnis

APPIUS, STEPHANIE/NÄGELI, AMANDA: Lehrmittel – mehr als Schulbücher. In: Criblez, Lucien/Müller, Barbara/Oelkers, Jürgen (Hrsg.): Die Volksschule – zwischen Innovationsdruck und Reformkritik. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung 2011, S. 217–229.

BLOOM, BENJAMIN: Taxonomie von Lernzielen im kognitiven Bereich. 4. Auflage. Weinheim/Basel: Beltz 1972.

BÖLSTERLI BARDY, KATRIN: Kompetenzorientierung in Schulbüchern für die Naturwissenschaften: Eine Analyse am Beispiel der Schweiz. Wiesbaden: Springer Spektrum 2015.

39 Appius et al. 2021 S. 103.

- BORTZ, JÜRGEN/SCHUSTER, CHRISTOF: Statistik für Human- und Sozialwissenschaftler. Berlin: Springer 2016.
- CRIBLEZ, LUCIEN/NÄGELI, AMANDA: Explorers – Lehrpersonenbefragung 2010. Schlussbericht z. H. Bildungsrat Kanton Zürich. Zürich: Institut für Erziehungswissenschaft Universität Zürich 2011.
- CRIBLEZ, LUCIEN/NÄGELI, AMANDA/STEBLER, RITA: Begleitung der Einführung des Englischlehrmittels Voices auf der Sekundarstufe I. Schlussbericht z. H. Bildungsrat Kanton Zürich. Zürich: Institut für Erziehungswissenschaft Universität Zürich 2010.
- DER GROSSE RAT DES KANTONS ST. GALLEN: Volksschulgesetz des Kantons St. Gallen (VSG) 1983.
- DIEKMANN, ANDREAS: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Hamburg: Rowohlt 2007.
- DÖBELI HONEGGER, BEAT/HIELSCHER, MICHAEL/HARTMANN, WERNER: Lehrmittel in einer digitalen Welt. Rapperswil: Ilz 2018.
- GLÄSER, JOCHEN/LAUDEL, GRIT: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. Wiesbaden: VS 2010.
- HEINZE, CARSTEN: Das Schulbuch im Innovationsprozess. Forschungsmethodische Zugänge am Beispiel des Wandels der Sozialkundebücher im Kontext der gesellschaftlichen Umbrüche vom Ende der 1950er- bis zum Anfang der 1980er-Jahre. In: DDS – Die Deutsche Schule, 103, 1 (2011), S. 38–52.
- KERRES, MICHAEL: Bildung in der digitalen Welt. Eine Positionsbestimmung für die Lehrerbildung. In: Rothland Martin/Herrlinger, Simone (Hrsg.): Perspektiven der Digitalisierung für den Lehrerberuf und die Lehrerbildung. Beiträge zur Lehrerbildung Band 5. München: Waxmann 2020, S. 17–34
- KROMREY, HELMUT/ROOSE, JOCHEN/STRÜBING, JÖRG: Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung. Stuttgart: UTB 2016.
- MAYER, OTTO HORST: Interview und schriftliche Befragung. Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung. München: Oldenbourg 2013.
- MÜLLER, FRANK J.: Chancen und Herausforderungen staatlich finanzierter, frei verfügbarer Bildungsmaterialien (OER) am Beispiel der Plattform ndla.no in Norwegen – ein Weg zu mehr Inklusion? Hamburg: Verlag ZLL21 e. V. 2019.
- OELKERS, JÜRGEN/REUSSER, KURT/BERNER, ESTHER/HALBHEER, UELI/STOLZ, STEFANIE: Expertise: Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen (Bd. 27). Bonn: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2008.

- SCHUMANN, SIEGFRIED: Repräsentative Umfrage. Praxisorientierte Einführung in empirische Methoden und statistische Analyseverfahren. München: Oldenbourg 2012.
- SCHMIDT, ROMINA: Zur Bedeutung didaktischer Artefakte im Rechtschreibunterricht: Eine qualitative Studie zum Gebrauch von Lehr-Lern-Materialien durch Lehrpersonen. Wiesbaden: Springer Fachmedien 2019.
- STEIN, GERD: Schulbuchwissen, Politik und Pädagogik. Kastellaun: Aloys Henn 1977.
- TOTTER, ALEXANDRA: Lehrmittel als Gegenstand der Forschung. In: Ilz.fokus, 9, Oktober 2021. S. 1–9.
- TOTTER, ALEXANDRA/MÜLLER-KUHN, DANIELA/ZALA-MEZÖ, ENIKÖ/MARTI, SIMONA: Schulbuch und Innovation? Die Einführung eines neuen Lehrmittels als (kein) Anlass zum Innovationstransfer. In: Die Deutsche Schule, 111, 3 (2019), S. 294–309.
- TOTTER, ALEXANDRA/WOLFER, BARBARA: Formative Evaluation von digitalen Lehr- und Lernmedien am Beispiel des neuen Französischlehrmittels *dis donc!*. In: Medienimpulse, 54, 3 (2016).
- WIATER, WERNER: Das Schulbuch als Gegenstand pädagogischer Forschung. In: Wiater, Werner (Hrsg.): Schulbuchforschung in Europa. Bestandsaufnahme und Zukunftsperspektive. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt 2003, S. 11–23.

teil 3
bildungsplanung und
bildungspolitik



«Ich hatte einen
Aha-Effekt»

Christina Rothen und Myriam De Jesus

7.

«Ich hatte einen Aha-Effekt»

Berns Kindergärtnerinnen und ihr Kampf um bessere Entlohnung

Der Beruf der Kindergärtnerin hat sich in den letzten 40 Jahren stark verändert. Von einem reinen Frauenberuf mit geringer Besoldung und einer freiwilligen Bildungsstufe bis hin zur Integration in das obligatorische Volksschulsystem haben weitreichende Veränderungen stattgefunden. Man kann diese Veränderungen als eine erfolgreiche Umsetzung einer «pädagogischen Vision»¹ beschreiben. Man kann sie aber auch als einen harten Kampf der Kindergärtnerinnen um gesellschaftliche und bildungsadministrative Anerkennung, um berufliche Unabhängigkeit und um die Sprengung geschlechterspezifischer Ungerechtigkeiten beschreiben.

Der hier vorliegende Beitrag zeichnet den politischen Kampf um eine bessere Besoldung der Berner Kindergärtnerinnen nach. In einem ersten Teil wird die geschlechterspezifische Ausformung des Berufes in der Deutschschweiz skizziert, um danach den Besoldungs-Kampf der Kindergärtnerinnen in verschiedenen Kantonen zu beschreiben. Kernstück des Artikels ist ein Interview mit Myriam De Jesus, die 2003/4 öffentlich wirksam für bessere Löhne für die Berner Kindergärtnerinnen kämpfte. Sie war wohl zum richtigen Moment am richtigen Ort und konnte als junge Frau dann den Erfolg feiern, für den viele Frauen seit den 1960er-Jahren gearbeitet und gekämpft hatten. Eine kurze Analyse zu den Auswirkungen dieses bildungspolitischen Kampfes runden den Beitrag ab.

1 Criblez 2015.

1. Kindergarten im 19. und 20. Jahrhundert: privat, konfessionell, freiwillig

Bis spät ins 20. Jahrhundert waren Kindergärten in der Deutschschweiz eine lokale, oftmals privat getragene Institution: Zunächst haben Vereine, später auch Gemeinden, Kleinkinderschulen und Kindergärten gegründet.² Während die Volks- oder Primarschulen seit Beginn des 19. Jahrhunderts obligatorisch, staatlich getragen und konfessionell neutral waren, blieben die Kindergärten eine private, konfessionell geprägte und freiwillige Angelegenheit.³ Die Arbeit in den Kindergärten und später in den Kindergärtnerinnenseminaren blieb abhängig vom Engagement einzelner Personen, Gemeinden und katholischer Klosterkongregationen. Im Kanton Bern erhielten Gemeinden und Vereine, welche eine Kleinkinderschule führten, schon nach 1835 eine geringfügige Entschädigung vom Kanton, mussten sich aber ansonsten über Elternbeiträge und Spenden finanzieren.⁴ In den katholischen Kantonen der Deutschschweiz haben verschiedene Klosterkongregationen den Vorschulbereich massgeblich geprägt, indem Lehrschwestern für die Kleinkinderschulen entsandt wurden und die Kongregationen die Kindergartenseminare führten.⁵ Eine wichtige Funktion kam dem *Schweizerischen Kindergartenverein* zu. Dieser wurde 1881 von Freunden der Kindergartenidee gegründet. Im 20. Jahrhundert wurde der Kindergartenverein immer stärker zum Berufsverband von Kindergärtnerinnen für Kindergärtnerinnen. Über den Kindergartenverein wurden der berufsspezifische Standard definiert und Berufsanliegen politisch vertreten, später wurden die Ausbildungen an den verschiedenen privaten Seminaren gegenseitig anerkannt. In der Verbandzeitschrift wurde Methodisches und Didaktisches diskutiert, aber auch eine Altersvorsorge für die Kindergärtnerinnen organisiert.⁶

2. Kindergarten: eine weibliche Hegemonialsphäre

Der Kindergarten war bis Ende des 20. Jahrhunderts ein Aufgaben- und Betätigungsfeld für Frauen. Die Tätigkeit im Kindergarten bot Frauen eine Möglichkeit, am öffentlichen Leben teilzunehmen und ein pädagogisches Feld ganz dem weiblichen Herrschaftsraum zuzuordnen. Die klare geschlechterspezifische Pro-

2 Der Begriff «Kindergarten» geht auf Friedrich Fröbel zurück und etabliert sich in der Deutschschweiz ab 1870 als Name und Programm frühkindlicher Bildungsangebote. Die Bezeichnungen «Kleinkinderschule», «Kleinkinderbewahranstalt», «Gaumschule» und «Gvätterlischule» wurden in einigen Gemeinden weiterhin benutzt. In der katholischen Schweiz war die Bezeichnung «Kleinkinderschule» noch bis Ende des 20. Jahrhunderts geläufig.

3 Rufenacht 1984; für den Kanton Bern zusammengefasst bei Schmid 2022.

4 Primarschulgesetz 1835; Finanzierungsbiten im Staatsarchiv des Kantons Bern, Signaturen BB IIIb 3234 und BB IIIb 3235.

5 Helvetia Sacra 1998.

6 Wannack 2002, 2008.

fessionalität legitimierte sich auch über das Konzept der «geistigen Mütterlichkeit» nach Henriette Schrader-Breyman (1827–1899). Als Schülerin und Grossnichte Friedrich Fröbels hat sie das Konzept insofern mitgeprägt, als sie nur den Frauen die Fähigkeit zusprach, den kleinen Kindern gegenüber die für den Beruf unabdingbare «geistige Mütterlichkeit» zu entwickeln.⁷ Das Konzept hat zum einen den Handlungsspielraum der Frauen im Kindergarten bekräftigt. So haben denn auch viele Feministinnen die Forderung Schrader-Breymanns mitgetragen, «Frauen als geistige Mütter der Gesellschaft und nicht nur den eigenen Kindern gegenüber zu erhöhen».⁸

Die Tätigkeit als Kindergärtnerin wurde auch im Kanton Bern den Frauen übertragen und von Frauen als ihr Handlungsfeld wahrgenommen. 1975 hat der Regierungsrat des Kantons Bern mehreren Männern die Zulassung zur Aufnahmeprüfung zum Kindergartenseminar verwehrt, da «die heutige Form des Kindergartenbetriebs für Männer wenig geeignet sei».⁹ Erst 1985 konnte der erste Mann die Ausbildung zum Kindergärtner beginnen.¹⁰

Die Besoldung der Kindergärtnerinnen war vielerorts und auch im Kanton Bern tief. Mit der Berufung auf die «geistige Mütterlichkeit» liess sich dies insofern legitimieren, als sich Mutterschaft niemals finanziell gänzlich entlohnen lässt.¹¹ So hat dieses Professionalitätsverständnis dazu beigetragen, die Löhne tief zu halten und die Kindergärtnerinnen ins klösterliche oder berufliche Zölibat zu schicken. Kindergärtnerinnen verdienten wohl in kaum einer Anstellung genügend, um damit eine Familie zu ernähren. Es wurde davon ausgegangen, dass sie ihren Beruf aufgeben würden, wenn sie heirateten. Diese Annahme, dass der Lohn einer Kindergärtnerin genügend war, um die oftmals minimalen Forderungen einer Lehrschwester zu entschädigen oder einer ledigen Frau ein Auskommen zu gewähren, blieb bis weit ins 20. Jahrhundert bestehen. Das bürgerliche Rollenmodell, welches den Männern einen sogenannten Allein-Ernährer-Lohn und den Frauen deutlich tiefere Löhne zusprach, blieb auch in den 1950er-Jahren wirkmächtig, als das Schweizer Parlament die Konvention Nr. 100 der *International Labor Organization (ILO)* zur Reduktion der Lohnungleichheit zwischen Mann und Frau ablehnte.¹²

7 Jacobi 1990; Berger 1995; Uhlmann 2021.

8 Allen 1982.

9 Berner Zeitung, 11.8.1975.

10 Der Bund, 16.4.1985.

11 Zu den Besoldungen der Kindergärtnerinnen im Kanton Bern vgl. Schmid 2022.

12 Joris 2021.

3. Schrittweise Verstaatlichung des Kindergartens

Das staatliche Engagement hat im Kanton Bern 1927 mit dem städtischen Kindergartenseminar und 1945 mit der Kindergartenverordnung Fahrt aufgenommen.¹³ Die Erziehungsdirektion hat seit 1919 Kindergärtnerinnendiplome ausgestellt und den diplomierten Kindergärtnerinnen seit 1945 eine Besoldungszulage gewährt. In den 1980er-Jahren wurde die Bedeutung der frühen Bildungsjahre als wichtiges Förderungszeitfenster neu entdeckt und wissenschaftlich bearbeitet. In vielen Deutschschweizer Kantonen wurde die frühe Kindheit und die Institution des Kindergartens zu einem bildungspolitischen und bildungsadministrativen Aufgabenbereich: Als innerhalb der Verwaltung eine Abteilung für wissenschaftliche Schul- und Unterrichtsplanung entstand, wollte diese einen wissenschaftlichen Beitrag zur Kindergartenfrage leisten. Als eines der ersten Projekte im Kanton Bern zum Kindergarten wurden sogenannte Wanderkindergärten subventioniert, welche es auch Kindern aus entlegenen Bergregionen ermöglichen sollten, einen Kindergarten zu besuchen.¹⁴ Damit regulierte und finanzierte der Kanton seit Ende des 20. Jahrhunderts immer stärker auch den Bildungsbereich des Kindergartens. Die Integration des Kindergartens in die Volksschule wurde in vielen Deutschschweizer Kantonen zu einer bildungspolitischen Forderung.¹⁵ Die Policy der Chancengleichheit in der frühen Kindheit¹⁶ war einer der Gründe, weshalb die kantonalen Verwaltungen Interesse daran fanden, die Bildungsstufe des Kindergartens mit beeinflussen zu können. Plötzlich waren die Handlungsfreiheiten des Kindergartenvereins – welcher schweizweit immer noch für die Anerkennung der kantonal unterschiedlichen Ausbildungen und die Weiterbildung zuständig war, die fachliche Presse verantwortete und die Deutungshoheit über die frühkindliche Pädagogik innehatte – eine Herausforderung für die kantonale Bildungsverwaltung und -planung.

4. Erste Lohnklagen der Kindergärtnerinnen in der Schweiz

Nach 1977 reichten Kindergärtnerinnen in verschiedenen Kantonen Klagen gegen die zu tiefe Entlohnung ein. Diese Lohnklagen der Kindergärtnerinnen müssen vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Wertewandels nach 1968 gesehen werden, auf welchen auch die Verfassungsänderung von 1981 zurückgeht. Der Frauenkongress von 1976 reichte eine Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» ein, welche zugunsten eines Gegenvorschlages zurückgezogen

13 Kanton Bern 1945; Nattiel-Soltermann 2010.

14 Rothen 2016.

15 Criblez 2015.

16 Dombkowski 2001.

wurde. 1981 stimmte der Souverän der Formulierung «Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» zu, was in der Folge zu vielen Lohnklagen führte.

1977 reichten die Kindergärtnerinnen im Kanton Luzern erstmals eine Lohnklage ein. Grundlage für die ersten Lohnklagen waren eine kantonale Regulierung der Kindergärtnerinnenlöhne und eine kantonale Entlohnung. Den Luzernerinnen folgten 1989 die Thurgauerinnen, 1994 die Baslerinnen, 1998 die Aargauerinnen, 1999 die Solothurnerinnen und auch die Bernerinnen. Eine der ersten gutgeheissenen Lohnklagen wurde kurz nach Inkrafttreten der neuen Verfassung von 17 Basler Kindergärtnerinnen eingereicht. In einem langwierigen Prozess konnten sie zeigen, dass Männer für eine gleichwertige Arbeit mehr Lohn erhielten. Noch 1980 war der Kindergarten in Basel-Stadt vollständig in der Hand von Frauen. 1994 gab das Bundesgericht den Basler Kindergärtnerinnen recht, was dazu führte, dass die Löhne aller Kindergärtnerinnen angehoben und alle für die letzten 13 Jahre rückwirkend entschädigt werden mussten.¹⁷ Weniger erfolgreich waren die Solothurner Kindergärtnerinnen, deren Lohnklage das Bundesgericht 1999 abwies. Gleichzeitig hat die Kindergärtnerin Regina Stauffer die Stadt Zürich wegen Lohndiskriminierung verklagt, welche dann die Löhne der Kindergärtnerinnen etwas anheben musste. Auch 2014 – wiederum aufgrund einer Klage von Regina Stauffer – erhielten die Zürcher Kindergärtnerinnen vor Bundesgericht nur teilweise Recht.¹⁸

5. Die Berner Kindergärtnerinnen gehen auf die Barrikaden

Mit bunten Ballonen und Slogans wie «Lohngerechtigkeit jetzt» und «gleiche Arbeit, gleicher Lohn» brachten Berns Kindergärtnerinnen 1999 ihre Unzufriedenheit mit der kantonalen Entlohnung zum Ausdruck. Obwohl sich der Grosse Rat bereits 1994 auf eine angemessenere Entlohnung einigte, blieben die Lohnerhöhungen aus oder erfolgten in Kleinstschritten. In der Berner Zeitung ist zu lesen: «Aber offensichtlich fehlte dem Staat das Geld, um den schönen Worten gute Taten folgen zu lassen».¹⁹ Die Berner Kindergärtnerinnen forderten 1999 rückwirkend für die vergangenen fünf Jahre eine Lohnerhöhung, was den Kanton 123 bis 140 Million Franken kosten sollte, und reichten eine entsprechende Lohnklage beim Verwaltungsgericht ein.²⁰

Doch den Forderungen sollte so schnell nicht stattgegeben werden. Die Kindergärtnerinnen mussten ihre Forderungen immer wieder medienwirksam an

17 Bollag 1994.

18 Bundesgerichtsentscheid 124 II 436, 125 II 530.

19 Berner Zeitung, 25.03.1999.

20 Ebd.



Abbildung 1: Der Bund, Ausgabe vom 4. März 2003, S. 31 (Online-Zeitungsarchiv Der Bund)



Abbildung 2: Der Bund, Ausgabe vom 3. Juni 2004, S. 35 (Online-Zeitungsarchiv Der Bund)

die Regierung richten. Zusammen mit dem *Berufsverband Lehrerinnen und Lehrer Bern (LeBe)* und dem *Schweizerischen Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD)* organisierten sie Kundgebungen und Diskussionsforen. So skandalisierten 400 der 1400 Kindergärtnerinnen des Kantons Bern im Jahr 2003, der Regierungsrat habe sein Wort gebrochen und zerschlugen auf dem Berner Rathausplatz Geschirr, um auf ihren Scherbenhaufen aufmerksam zu machen. Die Bieler Kindergärtnerin, Myriam Alocchi (heute Myriam De Jesus) war eine der Protagonistinnen, welche diese bildungspolitischen Forderungen formulierte, für bessere Entlohnung demonstrierte und damit für sich, ihre Kolleginnen und das Berufsfeld in den Kampf um Anerkennung einstieg.

Als sie vor dem Scherbenhaufen vor dem Berner Rathaus von der Presse befragt wurde, betonte sie die Bedeutung der ersten Bildungsstufe: Der Kindergarten sei die erste Stufe des Bildungssystems und damit sicherlich nicht weniger wichtig wie die folgenden Stufen (s. Abbildung 1). Nichtsdestotrotz verdiente eine Kindergärtnerin 18 Prozent weniger Lohn als eine Kollegin in der Primarschule.²¹

Als die Lehreranstellungsverordnung 2003 revidiert wurde, hiess es im Vortrag der Erziehungsdirektion: «Das Berufsbild der Lehrkraft für den Kindergarten entspricht heute demjenigen der Lehrkraft für die Primarschule.»²² Einen Antrag auf Lohngleichstellung folgte allerdings nicht, was mit der hängigen Klage beim Verwaltungsgericht begründet wurde. 2004 protestierten die Berner Kindergärtnerinnen erneut bei der Erziehungsdirektion für einen den Anforderungen entsprechenden Lohn. Die 300 protestierenden Kindergärtnerinnen gaben dem Erziehungsdirektor Mario Annoni den 2001 neu eingeführten, ersten kantonalen Lehrplan für den Kindergarten zurück (s. Abbildung 2).

Dieser verdeutliche, dass in diesem Beruf nur die Anforderungen, nicht aber der Lohn steigen würden. Obwohl die Erziehungsdirektion 2004 bereits festhielt, dass Berufsanforderungen und Berufsbelastungen von Kindergärtnerinnen und Primarlehrpersonen gleich seien und 2005 die ersten Kindergarten- und Primarlehrpersonen mit derselben Ausbildung abschlossen, sah der Kanton noch keine Lohnerhöhung vor.²³

Am *Lehrerinnen- und Lehrertag* im Mai 2003 wurde eine Podiumsdiskussion, eine «Arena» zur Situation auf der Kindergartenstufe organisiert. Mit auf dem Podium waren als Vertreterin der Kindergartenlehrpersonen Myriam Alocchi (Myriam De Jesus) aber auch der Generalsekretär der Erziehungsdirektion, Robert Furrer. Alocchi lud diesen zu einem Kindergartenbesuch in der Stadt Biel mit

21 Der Bund, 4.3.2003.

22 Der Bund, 3.6.2004.

23 Ebd.

Bieler Kindergärten: BESUCH DER ERZIEHUNGSDIREKTION

Herr Furrers Aha-Erlebnisse

Der Generalsekretär der Erziehungsdirektion, Robert Furrer, hat die Bieler Kindergärten besucht. Sein Fazit: «Sehr komplex habe ich mir die Aufgaben der Kindergärten-Lehrkräfte nicht vorgestellt.»

gao. Am Ende einer Tagung war es, da schnappte sich Myriam Altsch den Generalsekretär der Erziehungsdirektion. Sie wollte ihn, Robert Furrer, einladen, einen Tag in den Bieler Kindergärten zuzubringen. Zur Freude der Kindergartenlehrkräfte blies sich Furrer die Einladung ein. Mittwoch vergangener Woche war es dann so weit: Furrer erlebte auch wirklich einen Tag bei den kleinen Bildungsbürgern und -bürgerinnen (einschliesslich Spätkinder im Kindergarten) – Schülerzuseher, zwei Stunden im Kindergarten Buttenberg, Seite Blatte. «A bei erinnen über das Niveau des Kindergartens. Die ganze Planung, Visé und Nachbereitung des Unterrichtes habe ich mir nicht so komplex vorgestellt».

Inzwischen ist Integrationen haben die Kindergartenmutter also auf Sicht.

Doch die Bieler Kindergärten sollten bei Ton dem Herrn Generalsekretär nicht nur demonstrieren, sondern mit ihm diskutieren, nämlich über die Zukunft, die finanziellen und personellen Ressourcen. Das trifft sie denn auch während der ersten Stunde ihrer verschiedenen Teams. Über diese Treffen sagte Furrer: «Sie formulieren vor allem gesellschaftliche Forderungen.»

Denn die Lehrkräfte des Kindergartens wollen Lebensaus-



Dass im Kindergarten nicht nur gespielt wird, nahm der Generalsekretär der Erziehungsdirektion, Robert Furrer, anlässlich eines Besuches in den Bieler Kindergärten erstaunt zur Kenntnis.
Bild: Stefan Wermuth

wernung durchzuführen lassen. Unabhängig allerdings von der Lebenslage muss per August 2004 ein neues Lohnsystem her, sowohl für die Lehrer als auch für die Kindergarten-Lehrkräfte: Dann werden die ersten Lehrpersonen und Lehrer erfassen, die das neue universellen Institut für Lehrpersonalleistungen besuchen haben.

Auf eine Bieler Besonderheit weisen die Kindergartenmutter Furrer. Aufmerksamkeiten, ebenfalls Der hohe Ausländeranteil von durchschnittlich 40 Prozent erfordert einen grossen Aufwand, unter anderem in der Elternarbeit, bei welcher oft auch Übersetzerinnen eingesetzt werden müssen. Zwar erhält Biel aus-

serstützt unter anderem Barbara Müller, Leiterin der Bieler Kindergärten, Kinder aus sehr unterschiedlichen Milieus und mit sehr unterschiedlichen Fertigkeiten: «Enger können schon lesen, andere kaum still sitzen.» Selbst im wunderschönen Kindergartenkindern müssen sich die Lehrpersonen kümmern. Und immer wie-

ter sehr hilfreich. Doch da müsste der Kanton eine Menge Geld locker machen...

Zusammenfassend über die Begegnung mit Furrer sagte Kindergartenlehrkraft Caroline Oesch: «Ich glaube, Herr Furrer hat wirklich ein paar Aha-Erlebnisse und schätzt unsere Arbeit sehr. Aber ihm sind die Hände gebunden».

Abbildung 3: Bieler Tagblatt, Ausgabe vom 31.10.2003, S. 13 (Privatarchiv Myriam De Jesus)

den folgenden Worten ein: «Herr Furrer, wir leisten sehr viel auf unserer Stufe und werden immer wieder vergessen. Das akzeptieren wir nicht mehr.»²⁴ Der Generalsekretär hat die Einladung der Bieler Kindergärtnerinnen wahrgenommen und hat diese einen Tag lang besucht. Auch diesmal ist das mediale Echo dieser Aktion nicht ausgeblieben. Furrer sagte dem Bieler Tagblatt gegenüber: «So komplex habe ich mir die Aufgaben der Kindergarten-Lehrkräfte nicht vorgestellt.» Etwas süffisant titelte das Bieler Tagblatt: «Furrers Aha-Erlebnisse».²⁵ Das Erstaunen des Generalsekretärs über die Komplexität des Arbeitsauftrages der Kindergartenlehrpersonen haben die Kindergärtnerinnen ihrerseits nicht unkommentiert gelassen:

«Dass er jedoch dermassen überrascht war, wie in Kindergärten qualifizierte Arbeit geleistet wird, für welche erziehungswissenschaftliche Grundlagen relevant sind, empfinde ich als kränkende Beleidigung! Was haben Sie denn geglaubt, Herr Furrer, was wir auf der Vorschulstufe tun? Ein bisschen gemütlich herumhockeln mit den herzigen Kindern?»²⁶

Für den politischen Kampf um bessere Löhne und Anerkennung war – allen Zwischentönen zum Trotz – der Besuch Furrers und die mediale Aufmerksamkeit, welcher dieser bekam, von grosser Wichtigkeit.

Interview mit Myriam De Jesus

Christina Rothen: Myriam De Jesus, du hast für bessere Löhne für Kindergärtnerinnen gekämpft. Kannst du mir erzählen, wie es dazu gekommen ist?

Myriam De Jesus: Ich habe 1996 das Kindergartenseminar Marzili abgeschlossen und war als ausgebildete Kindergärtnerin glücklich, dass ich eine Stelle bekommen hatte. Ich durfte einen neuen Kindergarten in der Stadt Biel einrichten und war voller Begeisterung für meinen Beruf. Schnell merkte ich im Kontakt mit den anderen Kindergärtnerinnen und der Kindergartenleitung, dass rund um unseren Beruf eine richtige Kampf Stimmung herrschte. Die älteren Frauen haben die jüngeren für den Kampf um Gerechtigkeit und bessere Arbeitsbedingungen mit den jungen Kindern begeistert. Diese Stimmung kumulierte in einem Aufschrei:

24 Berner Schule, November 2003, S. 11.

25 Bieler Tagblatt, 31.10.2003.

26 Leserbrief von Brigitte Bögli, Mitglied im Vorstand der Fraktion BLKG, in: Berner Schule, Januar 2004.

«Wir verdienen zu wenig, es ist ungerecht.» Ich ging an eine Delegiertenversammlung der Lehrerinnen und Lehrer Bern (LeBe) Seeland Bern und habe mich dann für die LeBe Seeland Bern engagiert. Ich wurde in den Vorstand der LeBe und als Stufenvertretung unserer Sektion gewählt. Damit war ich die jüngste Delegierte, alle waren aber wohlwollend und haben mich klar unterstützt. Bestimmend für mein Engagement war die Begeisterung für den Beruf; die Lohnforderungen waren zunächst einmal sekundär. Dies, obwohl schon damals aufgrund der Lohnklagen der Basler Kindergärtnerinnen klar war, dass die beruflichen Anforderungen im Kindergarten gleichwertig waren wie in der Schule, der Lohn dies aber nicht spiegelte. Mit meinem Engagement war ich plötzlich an der «Front».

CR: Wie sah der Prozess zur Verbesserung der Löhne aus?

MDJ: Als LeBe-Delegierte Seeland Bern nahm ich an Sitzungen mit der LeBe-Geschäftsführung teil. Dort haben wir die Vertreter:innen der anderen Schulstufen davon überzeugt, dass der Schuh am meisten bei uns Kindergärtnerinnen drückt. Wir konnten die Vertretungen der anderen Schulstufen immer wieder gewinnen, für uns Stellung zu beziehen. Erika Reichenbach, die Kindergartenstufen-Vertretung für den gesamten Kanton, war eine grosse Kämpferin, welche immer wieder mit der LeBe-Geschäftsführung strategisch überlegt hat, wie wir am besten vorgehen sollen. Ich hatte auch die Gelegenheit, immer wieder eine Kolumne in der Zeitung der Gewerkschaft zu schreiben und so die Lehrerschaft auf unsere Probleme aufmerksam zu machen.

Gleichzeitig zu den kantonalen gewerkschaftlichen Bemühungen haben wir als Bielerinnen – als Frauen aus dem Kindergartenemium und als links Politisierende – eine weitere Seite dieses Kampfs gefochten: Es gab dieses Feuer für die Sache. Ich als junge Frau, die sich einsetzte, und die älteren Frauen, die schon sehr lange gekämpft hatten und nun mich supportet haben. Einstimmig wurde ich unterstützt. Es wurde klar, dass wir raus mussten, dass die Öffentlichkeit uns wahrnehmen musste, dass wir einen Aufschrei organisieren mussten. So haben wir das gemeinsame Geschirrverschlagen organisiert. Gemeinsam mit den SP-Frauen aus Biel reisten wir als fröhliche Gruppe mit dem Zug nach Bern und marschierten zum Rathaus, wo wir dann Geschirr verschlugen. Man wollte zeigen, dass sich die Hoffnungen um eine bessere Stellung der Kindergartenlehr-

personen zerschlagen hatten. Die Aktion wurde von der Presse aufgenommen und wohlwollend kommentiert.²⁷

CR: Wie kam es, dass dich der Generalsekretär der Erziehungsdirektion im Kindergarten besuchte?

MDJ: Für den kantonalen Lehrertag von 2003 wurde eine Arena organisiert. Robert Furrer, Generalsekretär der Erziehungsdirektion, war eingeladen und mit verschiedenen Forderungen konfrontiert. Es wurde diskutiert und diskutiert. Zunächst einmal habe ich einfach zugehört. Als Kindergärtnerin fühlt man sich etwas minderwertig. Dieses Gefühl habe ich aber überwunden und das Mikrophon an mich gerissen. Zu Robert Furrer habe ich gesagt: «Chömet cho luege, ich möchte euch zeigen, wie wertvoll unsere Arbeit ist, wie wichtig der Boden, das Fundament ist, das wir im Kindergarten legen. Ich möchte euch wirklich einladen und euch zeigen, was wir für Lehrinhalte vermitteln.» Robert Furrer konnte die Einladungen nicht ablehnen, er musste meinen Kindergarten besuchen. Wir haben einen städtischen Event daraus gemacht und ich war die Taxifahrerin, welche Herrn Furrer zu den anderen Kindergärten chauffierte. Dieser Besuch war auch medial ein grosses Thema und letztlich für uns ein wunderschöner Erfolg.

CR: Wie kam es dazu, dass ihr den Lehrplan abgegeben habt?

MDJ: Wir wollten noch einmal zeigen, dass wir nicht zufrieden waren, und haben uns eine Alternative zu einem Streik ausgedacht. Streiken durften wir nicht, deshalb nannten wir die Aktion ein Timeout. An diesem Morgen fand kein Kindergarten statt. In einer langen Schlange standen wir vor der Erziehungsdirektion und stellten den neuen Kindergartenlehrplan ab. Wiederum waren viele Medienleute dabei. Ich hatte damals meine Tochter mit dabei und auf meinem Arm.

CR: Gespannt warteten alle auf den Entscheid des Verwaltungsgerichts, welches über die Lohnklage befinden sollte. Wie waren die Verhandlungen aus Sicht einer Betroffenen?

MDJ: 2004 sass ich im Verwaltungsgericht und erinnere mich an die Vergleiche,

27 Der Bund titelte «Skandalöser Wortbruch» (4.3.2003).

die dort zwischen unserer Situation und dem Frühbereich in den nordischen Ländern angestellt wurden. Wir sassen dort und haben zugehört. Die langen Diskussionen waren ernüchternd: Da kämpft man begeistert für die eigene Sache, die Debatte darüber ist aber hart. Nach dem Gerichtsentscheid war noch nicht klar, was passieren würde. Umso schöner war der Moment der Nachzahlungen. Wir wurden über diese Nachzahlungen nicht informiert und so kam es, dass ich eines Tages beim Geldabheben meinen Augen kaum traute. Zunächst meinte ich, dass es sich um einen Bankfehler handeln müsse. Das Telefon zur Bank hat dann aber ergeben, dass der Kanton nun die «Nachzahlungen» ausgelöst hatte. Etwa 1000 Frauen haben nachträglich Lohn für die vergangenen Jahre erhalten.

CR: Welchen Einfluss hatten die Politisierung und der Kampf auf der Strasse?

MDJ: Die Politisierung auf der Strasse hat uns viel mediale Aufmerksamkeit beschert. Diese mediale Präsenz war wichtig, damit unser Anliegen nicht sang- und klanglos untergegangen ist. Wir haben die kantonale Verwaltung dadurch unter Zugzwang gesetzt. Es gab eine regelrechte Solidarisierung der Medien mit den Kindergartenlehrpersonen. Ich kenne nicht einen Artikel, der unsere Sache nicht unterstützt hätte. Teilweise musste ich die vielen Medienanfragen abweisen, weil ich sonst kaum mehr hätte unterrichten können.

CR: Was hat der Kampf um eine bessere Entlohnung mit dem Geschlechterkampf zu tun?

MDJ: Viele Frauen hatten vor mir lange gekämpft und ich durfte dann das Goal schiessen: Ich war dann zur richtigen Zeit am richtigen Ort und habe als junge Frau auch einen Aufbruch symbolisiert. Das war ein geschickter politischer Schachzug. Dieser Kampf um bessere Besoldung war ein Kampf von uns Frauen für uns Frauen. Wir haben gemerkt, dass wir viel Kraft entwickeln, wenn wir zusammenhalten. Geleitet hat uns das Bewusstsein für diese Phase in der Entwicklung der Kinder. Wir wussten, wir sind prägend und was wir verpfuschen, kann man nicht einfach reparieren. Wir haben unseren Weg gekannt und diesen nach draussen getragen. Mit viel Selbstbewusstsein.

CR: Hat sich mit dem Kampf um bessere Entlohnung auch das Berufsbild der Kindergärtnerin verändert?

MDJ: Seit den ersten Lohnklagen ist die Ausbildung zur Kindergartenlehrperson tertiarisiert und in die pädagogische Hochschule integriert worden. Ich habe damals die Zusatzausbildung für die ersten Primarschulklassen gemacht. Das Berufsbild hat sich mit der Akademisierung verändert, es war auch eine gefährliche Zeit. Ich hatte im Seminar Marzili eine künstlerische Ausbildung. Ich habe gelernt, wie man Grosses mit den Kindern machen kann. Ohne Papier. Im Gestalten haben wir gelernt, Requisiten zu machen, wir haben gelernt, Theater zu spielen und Konzerte zu geben.

6. Vom Aha-Effekt zur Integration ins Schulsystem

Die Berner Kindergärtnerinnen haben im November 2004 den Kampf um die Lohnnachzahlungen gewonnen. Der Kanton hat ihnen für die vergangenen fünf Jahre die Differenz ausbezahlt. Zu diesem Zeitpunkt war schon klar, dass die Ausbildung der Kindergartenlehrpersonen formal und inhaltlich mit der Ausbildung der Lehrpersonen für die Primarschule gemeinsam gestaltet werden wird. Die Seminare in Spiez, im Marzili und in Biel wurden 2002 aufgelöst²⁸ und die Ausbildung zunächst an die Universität Bern und 2005 dann an die neu gegründete Pädagogische Hochschule Bern verlegt. Die angehenden Kindergartenlehrpersonen haben nach drei Höhereinreihungen der Kindergärtner:innen in den Gehaltsklassentabellen in den Jahren 2005, 2006 und 2014 nun denselben Lohn wie die Primarlehrpersonen.²⁹ Seit 2013 ist der zweijährige Kindergarten obligatorisch und Teil des säkularen, staatlichen Schulsystems. Die Berner Kindergärtnerinnen haben erfolgreich um eine Lohnerhöhung gekämpft und gehörten zu den ersten Kindergärtnerinnen in der Deutschschweiz, welche denselben Lohn erhielten, wie ihre Kolleg:innen auf der Primarschulstufe.

Die Kämpferinnen waren alle von der Wichtigkeit der ersten Bildungsstufe überzeugt und haben mit ihrem Engagement den Staat in die Pflicht genommen, diesen Vorschulbereich als Teil der obligatorischen Schule zu verstehen. Sie konnte medial wirksam auftreten und vereinten die Presse für die Anliegen der Kindergärtnerinnen hinter sich. Über die Lohnkämpfe der Kindergärtnerinnen ist kein einziger Medienbericht erschienen, welcher die Kindergärtnerinnen zur Mässigung ihrer Anforderungen ermahnt hätte. So scheint es, dass Myriam Alocchi (Myriam De Jesus) und ihre Mitstreiterinnen – viele von ihnen hatten 2004

28 Nattiel-Soltermann 2010, S. 153.

29 Schmid 2022.

schon viele Jahre des berufspolitischen Kampfes hinter sich – zum richtigen Zeitpunkt die Gelegenheit für einen medienwirksamen Kampf gepackt haben.

Die Geschichte der Lohnklagen der Kindergärtnerinnen im Kanton Bern und in anderen Kantonen verdeutlicht die gegenseitige Abhängigkeit von Frauenbewegung und Kindergartenbewegung. Während im 19. Jahrhundert der Kindergarten als öffentliches Betätigungsfeld der Emanzipation einzelner bürgerlicher Frauen diente, kämpften die Kindergärtnerinnen zu Beginn des 21. Jahrhunderts erfolgreich für die Aufhebung der geschlechterspezifischen Minderbesoldung. Wie Myriam De Jesus dies im Interview sagt, ging es den Vorkämpferinnen immer auch darum, das bildungsadministrative und bildungspolitische Nichtwahrnehmen der ersten Bildungsstufe zu bekämpfen. Die Wichtigkeit der ersten Bildungsstufe hat die Frauen begeistert und aktiv werden lassen.

Die Kindergartenbewegung des 20. und beginnenden 21. Jahrhunderts war eine von Professionellen getragene Bewegung: Es wäre zu einfach und würde der Logik eines männlichen Professionalisierungsbildes folgen, wenn die bildungssystematische Gleichstellung des Berufs als eine Professionalisierung der Kindergärtnerinnen beschrieben würde. Ein Blick in die Archive der klösterlichen, privaten und staatlichen Seminare,³⁰ ein Blick in das Periodikum des Kindergartenvereins³¹ oder die Lektüre der Interviews mit den Berner Leiterinnen der Kindergartenseminare³² verdeutlichen, dass auch im 20. Jahrhundert für eine lebenslang weitergehende Professionalisierung der Kindergärtnerinnen gearbeitet wurde.³³ Dass aber erst parallel zur bildungssystematischen Gleichstellung ein erfolgreicher Kampf um bessere Besoldung, ein Kampf gegen das Vergessen des Berufes und eine entsprechende gesellschaftliche Anerkennung möglich wurde, verdeutlicht die fortführende Tendenz, Berufe erst dann entsprechend zu entlohnen und gesellschaftlich zu würdigen, wenn sie sich aus der typischen Care-Domäne³⁴ emanzipieren konnten und auch Männer den Beruf ausübten.³⁵

30 Rothen et al. 2019.

31 Wannack 2002.

32 Nattiel-Soltermann 2010.

33 Bei der Integration der Ausbildung zur Vorschulstufe in die Pädagogische Hochschule ist die bestehende Elite aus der Ausbildung der Kindergartenseminare verschwunden (vgl. Nattiel-Soltermann 2010, S. 122f.). Das von ihnen getragene Wissen ist teilweise mitverschwunden und muss heute neu erarbeitet werden.

34 Zur bezahlten und unbezahlten Care-Arbeit in der Schweiz vgl. Schilliger 2009.

35 Für den schulischen Bereich sei auf die weiterhin zusätzlich nicht vergütete DaZ-Ausbildung hingewiesen: Nur gerade 1 % der CAS-Absolvierenden sind männlich (vgl. Zingg/Rothen 2021).

Quellen und Literatur

Quellen

- Berner Schule. Organ des Berufsverbands Lehrerinnen und Lehrer Bern.
Ausgaben vom November 2003 und Januar 2004.
- Berner Zeitung, Ausgaben vom 11.8.1975 und 25.3.1999.
- Bieler Tagblatt, Ausgabe vom 31.10.2003.
- Bundesgericht (o. J.): Leitentscheide 124 II 436 und 125 II 530. Online unter:
<https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/clir/http/index.php?lang=de>
(abgerufen am 4.11.2022).
- Der Bund: Zeitungsarchiv. Online unter: <https://www.derbund.ch/zeitungsarchiv-930530868737> (abgerufen am 4.11.2022).
- Schweizerisches Sozialarchiv: Zeitungsausschnitte, ZA 15.01: Kindergarten, Vorschulstufe 1944–1989.
- Staatsarchiv des Kantons Bern: Kleinkinderschulen/Kindergärten 1833–1921. Signaturen BB IIIb 3235.
- Staatsarchiv des Kantons Bern: Kleinkinderschulen 1907–1917. Signaturen BB IIIb 3234

Literatur

- ALLEN, ANN TAYLOR: Spiritual Motherhood: German Feminists and the Kindergarten Movement, 1848–1911. In: History of Education Quarterly, 22, 3 (1982), S. 319–339.
- BERGER, MANFRED: Frauen in der Geschichte des Kindergartens. Ein Handbuch. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel 1995.
- BOLLAG, YVONNE: Die Basler Lohnklage – Ein Musterprozess in Sachen Gleichstellung. In: Basler Stadtbuch. Basel: Christoph Merian 1994, S. 56–58.
Online unter: https://www.baslerstadtbuch.ch/stadtbuch/1994/1994_2333 (abgerufen am 4.11.2022).
- CRIBLEZ, LUCIEN: Die Schuleingangsstufe zwischen pädagogischer Vision und bildungspolitischer Realität – eine Policyanalyse. In: Müller, Charlotte/Amburg, Lucia/Dütsch, Thomas/Hildebrandt, Elke/Vogt, Franziska/Wannack, Evelyne (Hrsg.): Perspektiven und Potentiale in der Schuleingangsstufe. Münster: Waxmann 2015, S. 61–81.
- DOMBKOWSKI, KRISTEN: Will the real kindergarten please stand up?: defining and redefining the twentieth-century US kindergarten. In: History of Education, 30, 6 (2001), S. 527–545. <https://doi.org/10.1080/00467600110064762>

- HELVETIA SACRA (HRSG.): Die Kongregationen in der Schweiz, 19. und 20. Jahrhundert. Basel: Schwabe 1998.
- JACOBI, JULIANE: «Geistige Mutterlichkeit»: Bildungstheorie oder strategischer Kampfbegriff gegen Männerdominanz im Mädchenschulwesen? In: Die Deutsche Schule; Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Beiheft (1990), S. 209–224.
- JORIS, ELISABETH: Gleichstellung, Version vom 4.2.2021. In: Historisches Lexikon der Schweiz. Online unter <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016499/2021-02-04/> (abgerufen am 4.11.2022).
- NATTIEL-SOLTERMANN, MARLIS: Portrait einer Dynastie. Leiterinnen der Kindergartenseminare im Kanton Bern zwischen weiblichem Herrschaftsanspruch und staatlicher Legitimation 1917–2005. Münster: Lit Verlag 2010.
- ROTHEN, CHRISTINA: Innovation – Kommunikation – Administration: Genese der wissenschaftlich orientierten Bildungsplanung in Zürich, Bern und Neuenburg 1960–1990. In: Rothen, Christina/ Ruoss, Thomas/Criblez, Lucien (Hrsg.): Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und verwalten vor der neo-liberalen Wende. Zürich: Chronos 2016, S. 297–315.
- ROTHEN, CHRISTINA/KESSLER, STEFAN/HEINZER, LARS: Kinder bilden und bewahren. Geschichte der frühen Kleinkinderschulen und Kindergärten in beiden Appenzell. In: Appenzellische Gemeinnützige Gesellschaft (Hrsg.): Appenzellische Jahrbücher, 146 (2019), S. 52–57.
- RÜFENACHT, PAUL: Vorschulerziehung. Geschichte und aktuelle Situation in den einzelnen Kantonen der Schweiz. Bern/Stuttgart: Haupt 1984.
- SCHILLIGER, SARAH: Who cares? Care-Arbeit im neoliberalen Geschlechterregime. In: WIDERSPRUCH, 56 (2009), S. 93–106.
- SCHMID, ELIAS: Was bleibt übrig vom Kindergarten? Zur Entwicklung des Kindergartens im Kanton Bern nach dem Zweiten Weltkrieg. In: Zeitschrift für Grundschulforschung, 15 (2022), S. 307–322.
<https://doi.org/10.1007/s42278-022-00141-2>
- UHLMANN, NICK: «Geistige Mütterlichkeit» als Argument für die Etablierung des Berufes der Kindergartenlehrperson als «Frauenberuf»? Wie das Argumentationsmuster von Henriette Schrader-Breyman (ca. 1850) das Berufsfeld der Kindergartenlehrperson massgebend und über hundert Jahre lang geprägt hat. Bachelorarbeit am Institut Primarstufe. Bern: Pädagogische Hochschule Bern 2021.
- WANNACK, EVELYNE: Vom Förderverein zum Berufsverband. In: Kindergarten, Zeitschrift für Erziehung im Vorschulalter, 92, 4 (2002), S. 26–27.

WANNACK, EVELYNE: Kindergarten – Programm und Vision. Referat anlässlich der letzten ordentlichen Delegiertenversammlung des Verbandes KindergärtnerInnen Schweiz (KgCH) vom 14. Juni 2008 in Zürich. Online unter: https://evelyne-wannack.ch/wp-content/uploads/2021/01/2008_dv_kgch.pdf (abgerufen am 4.11.2022).

ZINGG, IRENE/ROTHEN, CHRISTINA. UNTERRICHT IN DEUTSCH ALS ZWEITSPRACHE UND KINDERGARTEN: zwei marginalisierte Bildungsberufe im Spiegel der Geschlechtergeschichte. In: BABYLONIA – Zeitschrift für Sprachunterricht und Sprachenlernen, 3 (2021), S. 46–51.



**die politik
statistischer zahlen**

Stefan Kessler und Lea Hägi

8.

Die Politik statistischer Zahlen

Bildungsstatistische Datenproduktion und die
Ausbildung in den Gesundheitsberufen in der
Schweiz im 20. Jahrhundert¹

1. Einleitung

Die Erhebung und Publikation bildungsstatistischer Daten als politisches Instrument der Bildungsplanung ist in der Schweiz eng an konstitutionelle und institutionelle Grundlagen geknüpft. Die Statistik als Teil der staatlichen Rechenschaftslegung auf dem Gebiet des Schulwesens begann sich in den Kantonen gegen Mitte des 19. Jahrhunderts und als Produkt mit nationaler Reichweite rund ein halbes Jahrhundert später durchzusetzen.² Im Falle der beruflichen Bildung waren aufgrund der über lange Zeit stark fragmentierten gesetzgeberischen Zuständigkeit neben den Kantonen auch einzelne Bildungsinstitutionen, Berufs- und Branchenverbände sowie der Bund in die Produktion und Kommunikation bildungsstatistischer Daten involviert.³ Im Zuge der Bildungsexpansion ab den 1960er-Jahren gewannen die Statistiken im Bildungsbereich weiter an Bedeutung.⁴

1 Dieser Beitrag entstand im Rahmen des vom Schweizerischen Nationalfonds geförderten Forschungsinfrastrukturprojekts «Bildung in Zahlen» unter der Leitung von Prof. Dr. Lucien Criblez (<https://data.snf.ch/grants/grant/198049>). Das Projekt beschäftigt sich mit der Freilegung, Inventarisierung, quellenkritischen Kommentierung und Kontextualisierung bildungsstatistischer Daten, die von Mitte des 19. bis Ende des 20. Jahrhunderts in den einzelnen Kantonen, von einzelnen Bildungsinstitutionen und vom Bund produziert und veröffentlicht wurden. Die aufbereiteten Datenreihen und Begleitdokumentationen werden über die Infrastruktur des Swiss National Data and Service Center for the Humanities (DaSCH) bereitgestellt (<https://meta.dasch.swiss/projects/0828>).

2 Manz/Nägeli/Criblez 2015; Ruoss 2018.

3 Bonoli 2015; Criblez 2015; Hägi 2022; Kessler et al. 2022.

4 Vgl. hierzu zum Beispiel die Diskussionen um eine Nationalisierung der Schulstatistik im Vorfeld des Bundesgesetzes über schulstatistische Erhebungen vom 27. Juni 1973 (Manz/Nägeli/Criblez 2015).

Die Entstehung und Verwendung solcher strukturierter Bildungsdaten, das darin inkorporierte Wissen über das Bildungswesen sowie der Zugriff auf dieses Wissen lassen sich nur mittelbar über die daran beteiligten Akteur:innen in ihren jeweiligen institutionellen Zusammenhängen begreifen. Über Statistik vermitteltes Wissen ist nicht objektivierbar, da es stets sozial konstruiert, politisch-kulturell geprägt, normativ überformt und an bestimmte geografische Räume gebunden ist.⁵ Im bildungsföderalistischen Mehrebenensystem der Schweiz handeln Akteur:innen, die statistische Daten produzieren (und rezipieren), daher nie unabhängig von den vielschichtig geprägten politischen Kontexten.⁶ Staatliche wie auch private Träger:innenschaften von Bildungsangeboten nutzen die Statistik als Werkzeug zur Vermessung ihrer Angebote und damit zur Generierung von Wissen über soziale Tatbestände und politisches Steuerungswissen. Statistik kann in dieser Hinsicht allgemein als ein Instrument verstanden werden, das eine Verbindung zwischen wissenschaftlicher Methodik und kommunikativer Handlungspraxis der Politik hervorbringt – im Sinne eines Orientierungsrahmens für politisches Handeln oder auch retrospektiv als Rechtfertigung für dasselbe.⁷ Die Entstehungs- und Verwendungszusammenhänge bildungsstatistischer Grundlagendaten sind folglich situativ geprägt, das heisst stets als «komplexe Konstellationen von Objekten, kognitiven Formaten, Koordinationserfordernissen (Problemen), institutionellen Arrangements (wie Organisationen), Personen und Konzepten»⁸ zu verstehen.

Der vorliegende Beitrag widmet sich der Produktion von Ausbildungsstatistiken und rückt deren Entstehungskontexte und Verwendungszusammenhänge ins Zentrum. Am Beispiel der Entwicklung der Ausbildung in den paramedizinischen Berufen, insbesondere der Krankenpflege, soll der Frage nachgegangen werden, in welcher Weise und vor welchem Hintergrund datenproduzierende Akteur:innen das über die Statistik erzeugte Wissen verarbeiteten und kommunizierten. Für diesen Teilbereich des beruflichen Ausbildungswesens der Schweiz, der sich seit Beginn des 20. Jahrhunderts über einen bundesrechtlichen Subventionsmechanismus institutionell formierte, zeigte sich bis zur Unterstellung der Gesundheitsberufe unter Bundesrecht im Jahr 2002 das *Schweizerische Rote Kreuz (SRK)* verantwortlich.

5 Thévenot 1994; Tanner 1995; Desrosières 2005. Und doch wird der Statistik gesellschaftlich die Eigenschaft des Unpersönlichen, Objektiven, standardisiert Messbaren zugeschrieben (Porter 1994).

6 Rothen/Ruoss 2019.

7 Thévenot 1994; Desrosières 2005.

8 Diaz-Bone 2018, S. 375. Vgl. hierzu auch die Arbeiten von Salais (1983, 1985) sowie Salais, Baverez und Reynaud (1986) zur Entstehung der statistischen Kategorie der Arbeitslosigkeit.

Der Beitrag rekonstruiert zum einen institutionelle Regeln und Zuständigkeiten im Bereich der Krankenpflegeausbildung. Dabei interessiert, vor welchem Hintergrund dem SRK als private Organisation staatliche Aufgaben der Bildungsverwaltung übertragen wurden, zu welchen auch eine gesamtschweizerische statistische Berichterstattung gehörte. Hierfür wurden relevante Rechtsnormen (Bundes- und Bundesratsbeschlüsse, zugehörige Botschaften und Ausführungsverordnungen, interkantonale Vereinbarungen und SRK-eigene Rechtsdokumente) analysiert und auf Sekundärliteratur zurückgegriffen. Zum anderen wurden diverse Akten aus dem *Archiv SRK*⁹ quellenkritisch ausgewertet, darunter Dossiers über die Verteilung von Bundessubventionen an die Pflegeschulen durch das SRK, Protokolle der für Bildungsfragen zuständigen *Kommission für Krankenpflege* sowie diverse Unterlagen, Korrespondenzen und statistische Arbeiten der Abteilung Krankenpflege des SRK-Zentralsekretariats. Diese Quellen ermöglichen eine Rekonstruktion der Genese und situativen Relevanz von Ausbildungsstatistiken im Kontext der Politikformulierung sowohl des SRK als auch der Bundesbehörden. Statische Daten werden damit – so eine erste These – zu einem Argument bildungspolitischer Kommunikations- und Handlungspraxis. Die zeitliche Perspektive auf die jeweiligen Produktions- und Verwendungszusammenhänge ist hierbei von besonderem Interesse: Als «quantifizierende Investitionen»¹⁰ in die Durchsetzung und Reproduktion von institutionellen Gefügen sind Statistiken nicht nur Ausdruck situativer Ausbildungspolitiken, sondern zugleich institutionellen Pfaden folgende Grössen. An der Entwicklung des parastaatlich organisierten «SRK-Ausbildungssystems» lässt sich aufzeigen, so eine zweite These, dass Statistikproduktion und institutioneller Systemausbau über situatives Akteur:innenhandeln vermittelt zusammenwirken. Der Zeitraum unserer Analyse erstreckt sich grob von den ersten Bundessubventionen für die Ausbildung von beruflichem Krankenpflegepersonal im Jahr 1904 bis zur Kantonsvereinbarung von 1976.

Im nächsten Abschnitt werden zunächst die konstitutionellen und institutionellen Grundlagen für die Entstehung von Bildungsdaten im Gesundheitsbereich erläutert (Kapitel 2). Daran anschliessend werden Phasen der Entstehung, Kommunikation und Verwendung der Ausbildungsstatistiken im Detail rekonstruiert und in der situativ geprägten politischen Handlungspraxis von Bund und SRK verortet (Kapitel 3). Der abschliessende vierte Abschnitt ordnet die Ergebnisse ein und zieht ein abrundendes Fazit (Kapitel 4).

9 Das Archiv SRK ist seit 1969 dem Bestand des Schweizerischen Bundesarchivs angegliedert. Siehe hierzu auch Böhlen 2009.

10 Thévenot 1994, S. 9.

2. Institutionelle Grundlagen für Bildungsdaten im Bereich der Berufskrankenpflege in der Schweiz

Die Ausbildung von Gesundheits- und Pflegepersonal war in der Schweiz lange Zeit eng mit der Kirche und dem religiösen Leben verknüpft und bis ins ausgehende 19. Jahrhundert vollständig privat organisiert. Schulen, die sogenannte «freie Schwestern», das heisst nicht an eine kirchliche Institution gebundene Krankenpflegerinnen, ausbildeten, bestanden in Lausanne (seit 1859), Bern (seit 1899) und Zürich (seit 1901). Die weltliche Gesundheits- und Pflegeausbildung genoss in der Fachwelt zunächst wenig Ansehen. Erst mit dem stärkeren Engagement des SRK im Bereich der Ausbildung von Berufskrankenpflegerinnen und der Eröffnung der ersten SRK-eigenen Rot-Kreuz-Pflegerinnenschule Bern am Berner Privatspital Lindenhof im Jahr 1899 begann sich dies zu ändern.¹¹ Hans Haug, seinerzeit Zentralsekretär des SRK, nannte zwei Gründe, weshalb sich das SRK ab der Jahrhundertwende verstärkt für die Förderung der beruflichen Ausbildung in der Krankenpflege einsetzte: «einerseits die [selbst auferlegte] Verpflichtung, dem *Armeesaniätätsdienst* gut geschultes berufliches Pflegepersonal zuzuführen, andererseits das *Fehlen einer eidgenössischen gesetzlichen Regelung der Berufsausbildung in Krankenpflege*». ¹² Die aus gesetzgeberischer Perspektive zuständigen Kantone hatten damals kein Interesse an einer gesamtschweizerischen Lösung.¹³ Dem SRK fielen daher bereits früh staatsähnliche Aufgaben im Bereich der Koordination und Überwachung der Ausbildung in der Krankenpflege zu.

Gestützt auf den *Bundesbeschluss betreffend die freiwillige Sanitätshilfe zu Kriegszwecken* vom 25. Juni 1903 konnten sich bestehende Schulen – sowohl konfessionelle als auch interkonfessionelle bzw. weltliche – ab 1904 erstmals jährlich für einen Bundesbeitrag für die «Ausbildung und Bereithaltung von beruflichem Krankenpflegepersonal»¹⁴ bewerben. Die Bundeshilfe sollte die Ausbildung von qualifiziertem Krankenpflegepersonal fördern und war entsprechend an die Bedingung geknüpft, dass die Schulen umfassenden theoretischen und praktischen Unterricht in der Pflege von Kranken vermittelten und im Kriegsfall dem Armeesaniätätsdienst mindestens zwei Drittel ihres Pflegepersonals zur Verfügung stellten.¹⁵ Die Direktion des Zentralvereins des SRK prüfte die Gesuche und übermittelte sie mit einer Empfehlung über die Höhe der zu vergebenden

11 Fritschi 1990; Oertle Bürki 2008; Droux 2011.

12 Haug 1966, S. 112, Hervorhebungen im Original.

13 Haug 1966.

14 Art. 3 des Bundesbeschlusses betreffend die freiwillige Sanitätshilfe zu Kriegszwecken vom 25. Juni 1903.

15 Art. 1 der Vollziehungsverordnung zum Bundesbeschluss betreffend die freiwillige Sanitätshilfe zu Kriegszwecken vom 30. Dezember 1903.

Beträge dem schweizerischen Militärdepartement, dessen Budget sie belastet wurden, zur weiteren Behandlung.¹⁶ Die Subventionen wurden dem SRK zur weiteren Verteilung an die Schulen ausbezahlt.¹⁷ Diese Praxis der Subventionierung der Krankenpflegeausbildung aus dem Bundesetat folgte dem Vorbild der Bundesbeschlüsse über die Förderung der gewerblichen (1884), kaufmännischen (1891) und hauswirtschaftlichen Ausbildung (1895).¹⁸

Den Subventionsgesuchen mussten die Schulen unter anderem Angaben zum Bestand des diplomierten Pflegepersonals und der sich in Ausbildung befindenden Schülerinnen¹⁹ beilegen. Das Prozedere um die Beitragsvergabe gab somit nicht nur vor, welche Mindestangaben für einen positiven Subventionsentscheid zu machen waren, sondern definierte das SRK auch als Mittelglied zwischen dem Beitragsgesuch der Schulen und dem Ausgabeentscheid des Departements. Da die Kantone als für die Bildungsinstitutionen rechtlich zuständigen Behörden damals nicht in Erscheinung traten, kam dem SRK als private Organisation in der Folge eine bedeutende Rolle in der Koordination und Überwachung der subventionierten Schulen zu.

3. Zahlen und Ausbildungspolitik – Vom Risikokalkül zur Planungsgrundlage

Die Sammlung und Weitergabe erster Ausbildungsstatistiken durch das SRK zuhanden des Militärdepartements erfolgten also im Zuge der Ausschüttung von Bundessubventionen ab dem Jahr 1904.²⁰ Sie lassen sich als typische Zeitdokumente einer kommunikativen politischen Handlungspraxis an der Schnittstelle gesellschaftlicher, staatlicher und wirtschaftlicher Interessen- und Zielvorstellungen hinsichtlich des Ausbildungsgeschehens lesen.²¹

Die Erhebung bildungsstatistischer Daten fiel zunächst mit den jeweiligen – auch selbsternannten – Kompetenzen und Zuständigkeiten des SRK im Bereich der Ausbildungsregelung zusammen, die gemäss geltender Rechtssetzung für die Legitimierung der Bundessubventionen relevant erschienen. Erst mit einer Ausdehnung der (rechtlichen) Zuständigkeiten auf die Überwachung und Koordination der Ausbildung nahm seitens des SRK das Interesse an statistischen

16 Art. 2, 3 und 6 der Vollziehungsverordnung zum Bundesbeschluss von 1903 (wie Fussnote 15).

17 Daneben erhielt das SRK weitere Subventionen für Materialkosten, das Kurswesen und Werbung. Diese stehen jedoch nicht im Zentrum der Betrachtungen der vorliegenden Arbeit.

18 Späni 2008; Wettstein/Gonon 2009; Wettstein 2020.

19 Die damals subventionsberechtigten Schulen bildeten ausschliesslich weibliches Krankenpflegepersonal aus. Schulen für männliche Krankenpfleger kamen erst Mitte des 20. Jahrhunderts hinzu.

20 Für die Jahre 1904–1913 erhielten fünf Schulen einen Bundesbeitrag, ab 1914 eine sechste und zwischen 1917 und 1934 teilten sich sieben Schulen die von ursprünglich 20000 Schweizer Franken sukzessiv auf 31 000 Schweizer Franken angehobenen Subventionen.

21 Desrosières 2005; Jost 2016.

Zusammenzug
des für den Kriegsfall zur Verfügung stehenden Krankenpflegepersonals
1. Juni 1905 - 31. Mai 1906.

Anstalt	Leibende Schwestern			Ober-Schwester			Operation-Schwester			Kranken-Schwester			Total			Total disp. sibel
	Mobilisierungsdag			Mobilisierungsdag			Mobilisierungsdag			Mobilisierungsdag			Mobilisierungsdag			
	5	11	21	5	11	21	5	11	21	5	11	21	5	11	21	
Rot-Kreuz-Pfleg. Schule Bern	2	1	1	5	2	2	-	-	3	11	6	12	25	9	11	58
Sia Suisse, Sauranne	11	10	8	7	4	5	19	11	7	56	11	6	93	35	21	149
Jungenbohl	13	13	8	21	21	12	12	12	5	52	52	26	97	97	51	245
Pfleg. Schule Küssnacht	2	3	4	1	9	4	1	1	1	5	31	43	9	51	52	112
Schwesterhaus vom Roten Kreuz, Küssnacht	-	2	3	-	7	7	-	3	2	-	16	11	-	21	21	52
																610

Abbildung 1: Zusammenzug des für den Kriegsfall zur Verfügung stehenden Krankenpflegepersonals (1. Juni 1905–31. Mai 1906). Diese Zusammenzüge wurden für die Jahre 1907 bis 1912 (Stichtag jeweils 1. Juni des Beitragsjahres) auch in den Jahresberichten des SRK abgedruckt.

Quelle: BAR E27#1000/721#19828*.

Daten zur Durchsetzung weiterführender bildungspolitischer Anliegen zu. Dabei zeigt sich, wie die Produktion, Verarbeitung und Kommunikation der Statistiken vor dem Hintergrund eines entstehenden Anerkennungs- und Berechtigungswesens den institutionellen Systemausbau im Bereich der Krankenpflegeausbildung vorantrieb und welche Rolle der Quantifizierung von Information bei der Etablierung und Gestaltung von Bildungsstrukturen zufällt.

Statistiken zur Legitimierung und Verwaltung der Bundeshilfe

Die Ausrichtung von Subventionen an die Pflegeschulen zu Lasten des Militäretats wurde seinerzeit sowohl vonseiten des Bundes und des SRK wie auch vonseiten einzelner Schulen mit einem akuten Mangel an qualifiziertem Pflegepersonal für den Armeesaniättsdienst im Kriegsfall begründet.²² Die ersten Statistiken über die Ausbildung im Bereich der Gesundheitsberufe waren denn auch eng an die Subventionszahlungen an das SRK und dessen Positionierung als Akteur im Bereich der Verwaltung und Überwachung der Ausbildung von Pflegekräften für einen möglichen Dienst im Kriegsfall geknüpft. Die Schulen hatten dem jährlichen Subventionsgesuch an das SRK nebst einem Jahresbericht mit Rechnung auch ein Namensverzeichnis des im Kriegsfall dem Armeesaniättsdienst zur Verfügung stehenden Pflegepersonals beizulegen.²³ Die Sammlung und Übermittlung dieser Listen an den Oberfeldarzt der Armee fanden ihren Zweck in erster Linie in der Bemessung der Höhe der Anteile der einzelnen Schulen am Bundesbeitrag, indem sie über den zahlenmässigen Bestand und die Entwicklung des beruflichen Krankenpflegepersonals einer Schule informierten.²⁴ Vom SRK generierte und publizierte Zusammenzüge dieser Zahlen zeugen von diesem ersten Verkehr statistischer Daten über den Stand des Ausbildungswesens in der Pflege zwischen dem SRK und dem Bund (siehe Abbildung 1).

Die Verteilung der Subventionen unter den Schulen erfolgte zunächst – entgegen den Bestimmungen des Bundesbeschlusses, der für konfessionell geführte Schulen einen anderen Verteilschlüssel vorsah²⁵ – paritätisch zu gleichen Teilen. Mit zunehmender Anzahl beitragsberechtigter Schulen wurde aber eine Anpassung des Verteilschlüssels notwendig: erstens, um die unterschiedliche Subventionierung der konfessionellen und nicht-konfessionellen Schulen zu

22 Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Ausbau der freiwilligen Saniätts-hilfe zu Kriegszwecken vom 4. Dezember 1902 auch den Bericht von Walther Sahli in JB SRK 1902/1903, S. 103–150.

23 Art. 1 und 3–7 der Vollziehungsverordnung zum Bundesbeschluss von 1903 (wie Fussnote 15).

24 Erstes Schreiben der Direktion des schweizerischen Centralvereins vom Roten Kreuz vom 20. Mai 1904 in BAR E27#1000/721#19828*.

25 Schreiben des Oberfeldarzts der Armee an das Eidgenössische Militärdepartement vom 2. September 1904 in BAR E27#1000/721#19828*.

berücksichtigen, und zweitens, um eine «vollständig objektive Zuteilung der Subvention»²⁶ zu ermöglichen. In Anlehnung an das erste *Reglement für die Anerkennung von Pflegerinnen- und Pflegerschulen*²⁷ von 1944 wurde auf Antrag des SRK an das Militärdepartement ab 1945 eine Pro-Kopf-Verteilung eingeführt, bemessen am Anteil des dem Armeesaniättsdienst jeweils zu Ende eines Jahres bereitgestellten Pflegepersonals.²⁸ Bereits fünf Jahre später – das SRK hat per Bundesratsbeschluss vom 28. Mai 1946 unterdessen einen offiziellen Auftrag erhalten, Mindestvorschriften für die Berufsausbildung in den vom Bund subventionierten Schulen zu erlassen, die Ausbildung zu überwachen und Diplome abzunehmen – wurde ein neuer Verteilungsplan genehmigt. Er sah eine nach Status abgestufte Verteilung der Beiträge gemäss einem Punktesystem vor: Pro bereits im Vorjahr gemeldete Person wurden zwei Punkte, für Neurekrutierungen drei und für Reservebestände jeweils nur ein Punkt berechnet.²⁹ Diese Art der Verteilung hatte laut dem SRK den Vorteil, dass jede Schule ihre Teilungsquote am Bundesbeitrag selbst beeinflussen konnte und dass auf diese Weise Anreize für die Mehrung von neurekrutiertem Personal geschaffen würden. Die Statistiken erfüllten somit nicht nur den Zweck der Verwaltung der Beiträge, sie zeigten mittels einer Kategorisierung des Pflegepersonals auch die direkten Leistungen und die Bereitschaft der Schulen zur Unterstützung des Armeesaniättsdiensts – und damit indirekt die Wirksamkeit der Bundessubventionen. Darüber hinaus förderten sie implizit ein Berechtigungswesen, das auf die Mehrung der Personalbestände ausgerichtet war und einheitliche Massgaben für die Anerkennung neuer Schulen voraussetzte. Von einem eigentlichen «System der Anerkennung»³⁰ der Schulen durch das SRK kann allerdings erst für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg gesprochen werden, nachdem entsprechende Anerkennungsreglemente für die Pflegefachschulen in Kraft traten.³¹

26 Dies sollte dadurch erreicht werden, indem neu definiert wurde, welche Krankenschwestern zur «Kriegsreserve» zählen sollten und welche nicht. Die neue Zurechnung garantierte, dass «die einzelne Schwester-schule [...] nach ihrer effektiven Leistung für die Armeesaniät subventioniert [werde]» (Schreiben des stellvertretenden Rotkreuzchefs an die Abteilung Sanität, A.H.Q., des schweizerischen Armeestabs vom 20. September 1944 in BAR E27#1000/721#19828*).

27 Enthalten in BAR J2.15-01#2006/276#254*.

28 Für das Jahr 1944 teilten sich 16 Schulen und acht kantonale Sektionen des Schweizerischen Krankenpflegebunds, dem Verband diplomierter Krankenpflegerinnen und Krankenpfleger der nicht vom SRK anerkannten Krankenpflegesschulen und Organisationen bestimmten Bundes-Subvention gemäss Bundesbeschluss vom 25. Juni 1903, Art. 3, lit. a.» vom 12. Oktober 1950, unterzeichnet vom Rotkreuz-Chefarzt und dem Präsidenten der Kommission für Krankenpflege, in BAR E27#1000/721#19828*.

29 «Antrag zur Abänderung des Verteilungsschlüssels der für die vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Krankenpflegesschulen und Organisationen bestimmten Bundes-Subvention gemäss Bundesbeschluss vom 25. Juni 1903, Art. 3, lit. a.» vom 12. Oktober 1950, unterzeichnet vom Rotkreuz-Chefarzt und dem Präsidenten der Kommission für Krankenpflege, in BAR E27#1000/721#19828*.

30 Reinhart 1982, S. 18. Siehe dazu auch Dätwyler/Lädrach 1987, S. 108–114; Bergier 1991.

31 Kessler et al. 2022.

Retrospektiv lässt sich nachzeichnen, dass das ursprünglich angestrebte Ziel der Mehrung des Pflegepersonals auf diese Weise nur begrenzt erreicht werden konnte. So zeigt ein Vergleich der Bestände an gemeldetem Kriegskrankenpflegepersonal vor Ausbruch beider Weltkriege, dass sich jene zwar grundsätzlich vergrössert haben, aber nicht in dem Umfang, wie neue Schulen anerkannt wurden: Bei der Mobilmachung 1912 standen dem Armeesaniättsdienst 1162 Schwestern aus fünf Schulen zur Verfügung; 1939 betrug der Bestand 1431 Schwestern aus 14 (davon zwölf anerkannten) Pflegeschulen.³²

Mit Statistiken gegen den Pflegepersonal-mangel

Die statistischen Erhebungen des SRK beschränkten sich bis zu einem neuerlichen Bundesbeschluss von 1951, der das SRK als einzige nationale Rotkreuzgesellschaft auf dem Gebiet der Eidgenossenschaft anerkannte, auf die Erhebung der Bereitschaftsbestände für den Armeesaniättsdienst. Während dieser ersten Phase wurden noch keine umfassenden Daten über den gesamten Lernenden- und Personalbestand oder den Schulbetrieb der anerkannten Schulen erhoben.³³ Ab 1949 begann das SRK mit dem Aufbau eines Diplomregisters zur Erfassung aller Neudiplomierungen sowie der Austritte aus den Beständen der Schulen – auch zwecks Attestierung ausländischer Diplome.³⁴ Erforderlich wurde dies infolge einer 1947 zustande gekommenen interkantonalen Übereinkunft über das Pflegepersonal, die den Kantonen die Möglichkeit gab, für die Berufsausübung im Pflegebereich ein vom Kanton oder vom SRK anerkanntes Diplom vorzusetzen, was eine entsprechende Registrierung der Berufsabschlüsse voraussetzte.³⁵ Zusammen mit den von der Schulleitung und den Prüfungsexpert:innen des SRK gezeichneten «Examenblättern», die einige Angaben zu Personalien und Vorbildung, zum Umfang der praktischen Ausbildung sowie zu den Erfahrungs- und Examennoten enthielten, bildeten diese Registerdaten die Basis für einfache, thematisch fokussierte Auswertungen zur Entwicklung der Abschlusszahlen, der Herkunft der Schüler:innen oder der Schulvorbildung. Weder das Diplomregister noch die Examenblätter zogen aber unmittelbar die Erhebung weiterführender, ausbildungsbezogener Daten nach sich.

32 Angaben für 1912 vgl. JB SRK 1912. Angaben für 1939: «Eingabe an den Bundesrat betreffend Krankenschwestern» vom 12. März 1942, in AGoF 110:11:3.

33 Solche Erhebungen wurden bislang vereinzelt von Dritten durchgeführt und verfolgten mitunter politische Interessen (vgl. z. B. Pflüger 1929; Leemann 1942, 1944).

34 Protokoll der Sitzung der KfK vom 18. und 19. Mai 1958, in BAR J2.15-01#2006/276#123*.

35 Interkantonale Übereinkunft über das Pflegepersonal vom 8. September 1947 und das Reglement zur besagten Übereinkunft vom 31. August 1949. Dieser Übereinkunft schlossen sich jedoch nur wenige Kantone an (Bender 2011, S. 20).

- 10 -

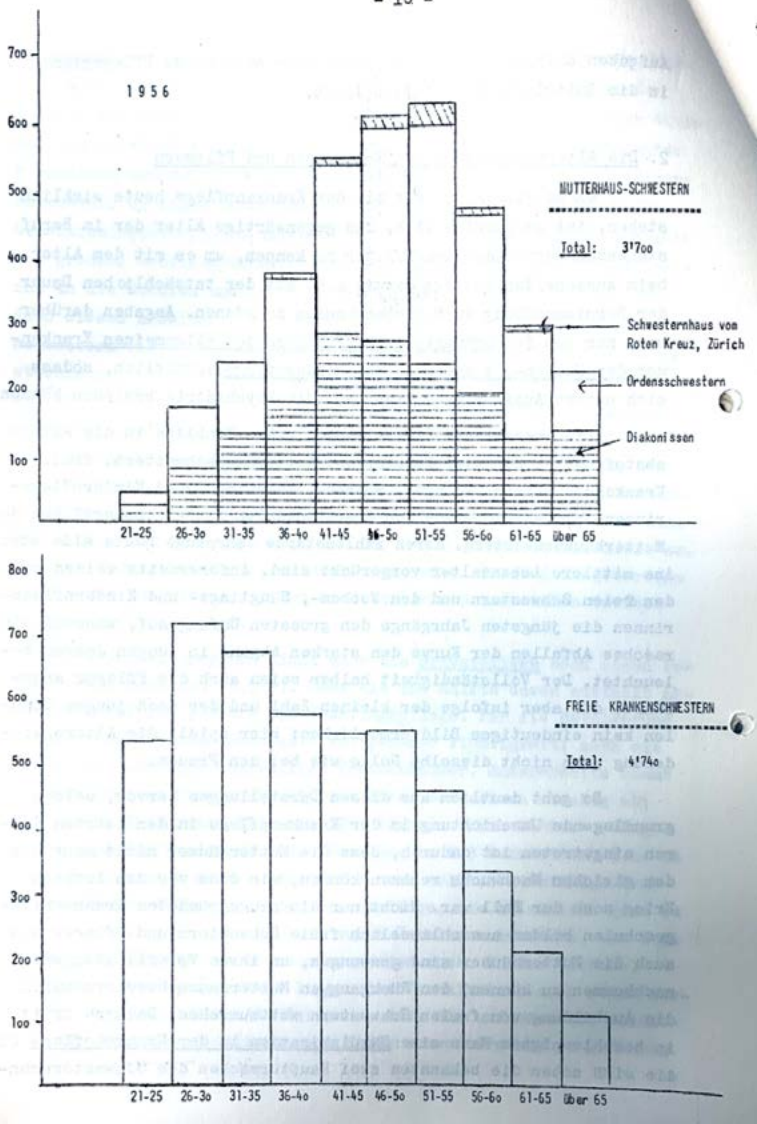


Abbildung 2: Die Altersschichtung der diplomierten Pflegerinnen der allgemeinen Krankenpflege offenbarte einerseits einen «erschreckenden Nachwuchsmangel bei den Mutterhaus-schwestern», andererseits das Problem der Berufsaufgabe in jungen Jahren (vgl. abfallende Kurve bei den freien Pflegerinnen; es sei hierzu angemerkt, dass der Antritt einer Ausbildung zum damaligen Zeitpunkt nur bis zum 32. Lebensjahr möglich war). Quelle: Eingabe des SRK an den Bundesrat vom 23. April 1958, in BAR |2.15-01#2006/276#123*.

Ein steigender Bedarf an Pflegepersonal nach dem Zweiten Weltkrieg bei gleichzeitig mangelhafter Rekrutierung, bedingt durch ein schlechtes Berufsbild,³⁶ liessen das gesellschaftliche Interesse an einer Hebung und Förderung der zivilen Krankenpflege sowie damit verknüpft das Informationsbedürfnis über den Bestand, den Bedarf und die künftige Entwicklung des diplomierten Pflegepersonals in den öffentlichen und privaten Einrichtungen der zivilen Krankenpflege steigen.³⁷ Vor diesem Hintergrund veranlasste das SRK eine umfassende «Untersuchung über Ursachen und Ausmass des Mangels an Krankenpflegepersonal in der Schweiz».³⁸ Die Erhebung bei Schulen und Spitälern mit Stichtag 31. Dezember 1956 fand im Frühling 1957 statt. Ihr ging eine Eingabe beim Bundesrat im April 1956 voraus mit einem Gesuch «um eine einmalige und grosszügige Hilfe des Bundes für die vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten privaten Krankenpflegesschulen»,³⁹ deren Erneuerung und Erweiterung sich aufdrängte. Der Bundesrat lehnte in seiner Antwort an das SRK eine einmalige Hilfe an die privaten Anstalten ab. Stattdessen bevorzugte er eine regelmässige Unterstützungsleistung an die Krankenpflegesschulen zu deren baulichen Vergrösserung und betrieblichen Erweiterung, um so «dem Schwes-
termangel entgegenzuarbeiten».⁴⁰ Für die weitere Prüfung forderte der Bundesrat vom SRK einen Überblick über die baulichen Aufgaben sämtlicher – also auch der vom SRK nicht oder noch nicht anerkannten – Pfleger:innenschulen.

Die Erhebung von 1957 umfasste den gegenwärtigen Bestand und den prospektiven Bedarf an diplomiertem Pflegepersonal, die Kosten der Ausbildung und ihre Deckung sowie die Anforderungen an die Krankenpflegesschulen und ihre Ausbildungsleistungen. Sie diente dem SRK dazu, das entsprechende statistische Material für eine zweite Eingabe an den Bundesrat zusammenzutragen. Statt mit dem geforderten Überblick über die schulischen Ausbaupläne antwortete das SRK dem Bundesrat im April 1958 mit einem neuformulierten Antrag zur Ausrichtung von jährlichen Betriebsbeiträgen an die Schulen für allgemeine Krankenpflege, für Wochen-, Säuglings- und Kinderpflege sowie für Geistes- und Gemütskrankenpflege. Die Erhebung lieferte die notwendigen Argumente hierfür (vgl. Abbildung 2). Die Bundeshilfe «[...] sollte sich [nunmehr] nicht nur auf die privaten, sondern auf alle Schulen erstrecken» und es sollte sich um

36 Dies v. a. infolge schlechter Arbeitsbedingungen, ungenügender Entlohnung, Konkurrenzdruck durch ausländische Arbeitskräfte, Angelernte und Hilfspfleger:innen (Lang/Comtesse 1959).

37 Bereits während der Kriegsjahre 1939 bis 1945 hatte die Einberufung einer genügenden grossen Anzahl von diplomierten Pflegepersonen dem SRK und den Schulen Schwierigkeiten bereitet (Kessler et al. 2022).

38 Lang/Comtesse 1959.

39 Gesuch des SRK an den Bundesrat vom 5. April 1956 in BAR J2.15-01#2006/276#57*.

40 Antwort des Bundesrats an das SRK vom 21. Dezember 1956, in BAR J2.15-01#2006/276#57*.

«regelmässige Subventionen zur Sicherstellung und zum Ausbau des Schulbetriebes»⁴¹ handeln.

Das Gesuch stützte sich auf ausführliche Statistiken zur Entwicklung der Bestände von diplomierten Pflegefachpersonen in den einzelnen Pflegerichtungen, zur Veränderung der Arbeitsgebiete und Tätigkeitsbereiche in den Spitälern und diesbezüglicher Bedarfe sowie auf Prognosen zur Situation bis 1966 unter Berücksichtigung des prospektiven Mehrbedarfs an Pflegepersonal und der Leistungen der einzelnen Krankenpflegeschulen.

Diese zweite Eingabe verfehlte ihre Wirkung nicht. Es folgte 1962 ein auf sechs Jahre befristeter Bundesbeschluss, der aus dem Budget des Departements des Innern jährliche Pro-Kopf-Beiträge von bis zu 1000 Schweizer Franken für jede neu diplomierte Pflegeperson vorsah. Aus verfassungsrechtlichen Überlegungen konnten diese zunächst jedoch nur für die allgemeine Krankenpflege geltend gemacht werden. Nach einer Verlängerung des Beschlusses um drei Jahre (1969–1971) kamen zwischen 1972 und 1983 per neuem Bundesbeschluss inklusive dessen dreijähriger Verlängerung auch die übrigen Pflegezweige⁴² in den Genuss von Subventionen, die mit einem maximalen Pro-Kopf-Beitrag von 1600 Schweizer Franken sogar noch etwas höher ausfielen. Während dieser 21 Jahre investierte der Bund rund 50 Millionen Schweizer Franken in das Ausbildungswesen für das berufliche Pflegepersonal in der Schweiz. Die sukzessive Anerkennung weiterer Pflegebereiche, mit der sich der damalige Kreis der SRK-anerkannten Schulen auf zwischenzeitlich über 100 Schulen ausweitete, hatte auch zur Folge, dass die 1903 beschlossenen Bundessubventionen für die Förderung von Kriegskrankenpflegepersonal umdefiniert wurden: Weiterhin dem Etat des Militärdepartements belastet, wurden sie ab Mitte der 1970er-Jahre nicht mehr an die Schulen der allgemeinen Krankenpflege ausbezahlt, sondern neu für die Berufswerbung verwendet. Mit 200 000 Schweizer Franken pro Jahr war ihr Anteil gegenüber den jährlich rund 3,8 Millionen Schweizer Franken für die Förderung der zivilen Krankenpflege gering geworden. Die Statistiken des SRK halfen dabei nicht nur bei der Durchsetzung dieser zusätzlichen Bundessubvention, sondern boten auch Fixierpunkte für eine weitergehende Planung und Überwachung des Ausbildungsgeschehens.

41 Zweite Eingabe des SRK an den Bundesrat vom 23. April 1958, in BAR J2.15-01#2006/276#123*.

42 Psychiatrische Krankenpflege, Kinderkrankenpflege, Wochen- und Säuglingspflege, praktische Krankenpflege, Laborantinnen und medizinische Laborantinnen.

Statistiken als Planungsinstrument und Leistungsausweis

Die Erhebung von 1957 basierte zu Teilen auf einer erstmaligen Erhebung über den Bestand und die Gliederung des Krankenpflegepersonals für das Jahr 1951.⁴³ Zusammen markierten sie den Beginn einer regelmässigen, auf die Ausbildungsleistungen der Schulen fokussierten und zunehmend bildungsplanerisch motivierten Statistikproduktion des SRK.

Ab 1959 begann die *Abteilung Krankenpflege* des SRK-Zentralsekretariats jährlich einen Fragebogen an die anerkannten Schulen zu verschicken, welcher statistisches Zahlenmaterial über das vergangene Geschäftsjahr verlangte. Die Auswertungen und Zusammenfassungen dieser sogenannten «Jahresberichte» dienten der seit 1945 beim SRK für berufsbildungsbezogene Fragen zuständigen *Kommission für Krankenpflege (KfK)* als interne Informations- und Planungsgrundlage.⁴⁴ Insbesondere im 1960 eingerichteten *Fachausschuss A für allgemeine Krankenpflege* wurden die aus den Jahresberichten abgeleiteten Ergebnisse rege diskutiert. Auf Ersuchen zweier Mitglieder des Fachausschusses – beides Schulvertreterinnen der SRK-Pfegerinnenschulen in Bern und Lausanne – an die KfK wurden die wichtigsten Resultate dieser Umfragen zusammen mit einigen Empfehlungen per Rundschreiben im Frühjahr 1962 erstmals auch an die Schulen verschickt. Man war der Überzeugung, dass solche regelmässigen Ergebnisberichte den Schulen als Anregung dienten und darüber hinaus für eine breitere Allgemeinheit von Interesse sein könnten.⁴⁵ Aufwändigere Erhebungen beispielsweise zur Altersschichtung oder zu den Arbeits- und Tätigkeitsgebieten der Pfleger:innen blieben den grösseren Bestandserhebungen vorbehalten. Solche erfolgten nach 1951 und 1956 weiter im Fünfjahresabstand für die Jahre 1961, 1966 und 1971, ehe mit den «Statistiken 1977» zu einem jährlichen Publikationsrhythmus übergegangen wurde und die bisher für jeden Pflegezweig separat angefertigten Zusammenfassungen und Auswertungen der Jahresberichte zu einer einzigen Publikation verschmolzen.⁴⁶

Die Bestandserhebungen und Auswertungen der Jahresberichte wurden von Zusatzauswertungen und Umfragen flankiert, beispielsweise zur Schulbildung (1960, 1972, 1978), zur praktischen Ausbildung auf den Aussenstationen (1961), zu Aufnahmebedingungen und Eintrittsalter (1965), zum Lehrpersonal (1972)

43 Lang/Comtesse 1959.

44 Davon zeugen die Protokolle der Kommissionssitzungen sowie der Sitzungen der einzelnen Fachausschüsse (vgl. insbes. die Bde. 1960 und 1962, in BAR J2.15-01#2006/276#123*).

45 Protokoll der Sitzung des Fachausschusses A vom 13. Januar 1962, in BAR J2.15-01#2006/276#123*.

46 Vgl. jährliche Zusammenfassungen der Auswertungen der Jahresberichte der vom SRK anerkannten Ausbildungsstätten (bis 1976) bzw. Statistiken (ab 1977), in BAR J2.15-01#2006/276#76*.

oder zur Aufnahmepraxis in den Schulen (1973).⁴⁷ Diese Statistiken widerspiegeln im Rückblick die zeitgenössisch vorherrschenden Verhältnisse in den Schulen und Spitalbetrieben (letztere als Orte der praktischen Ausbildung). Sie verdeutlichen zugleich die aus Sicht des SRK für die Schul- und Ausbildungsplanung für relevant befundenen Entwicklungsfelder, darunter Auslastungs- und Kapazitätsprobleme einzelner Schulen, vorzeitige Schulaustritte, die Bildung des Lehrkörpers, fortwährende Anpassungen des Curriculums oder auch die Folgen einer zunehmenden Säkularisierung durch den Rückzug konfessionell ausgerichteter Schulen aus dem Bildungsgeschäft. Anhand der Quellen lässt sich exemplarisch zeigen, dass diese Statistiken auch Auswirkungen auf das Ausbildungsgeschehen und den Schulbetrieb hatten. So führte die Zusatzauswertung zu Bestand und Aufgabenbereichen des Lehrpersonals im Jahr 1972 zu einer Empfehlung des SRK an die Schulen, dass die schulischen Lehrkräfte mit der Pflegepraxis in regem Austausch bleiben und die Schüler:innen während der Zeit der Praktika im Spitalbetrieb eng betreuen mögen. Von den theoretischen Unterrichtseinheiten sollten sie während dieser Zeit wo möglich entsprechend entlastet werden.⁴⁸

Zusammen mit den jährlichen Erhebungen des für die Legitimierung und Verwaltung der Bundessubventionen erforderlichen Zahlenmaterials⁴⁹ ermöglichten diese Bedarfsstatistiken dem SRK eine evidenzbasierte Berufsbildungspolitik, die sich am Ideal eines funktionalen und kohärenten Ausbildungssystems orientierte und es dem SRK erlaubte, entsprechende Entwicklungsrichtungen nicht nur wie im vorangehenden Beispiel gegen «innen», das heisst, den Schulen gegenüber im Sinne eines kollektiv getragenen Ausbildungsmodells zu legitimieren, sondern auch gegen «ausssen» als starker Akteur im Bereich der Pflegeausbildung aufzutreten.

47 Vgl. verschiedene statistische Erhebungen, erwähnt und teilweise im Original dokumentiert in BAR J2.15-01#2006/276#74*, J2.15-01#2006/276#123*, J2.15-01#2006/276#124*. Daneben wurde 1965 durch das Eidgenössische Gesundheitsamt, das SRK und den Schweizerischen Verband diplomierter Krankenpfleger:innen unter Beiziehung einer Expertin der Weltgesundheitsorganisation eine «Studie über das Pflegewesen in der Schweiz» ins Leben gerufen – diese bildete die entscheidende Basis für die Erneuerung des Bundesbeschlusses 1972 (vgl. BAR J2.15-01#2006/276#322*).

48 Protokoll der Sitzung der KfK vom 6. Dezember 1973, in BAR J2.15-01#2006/276#126*.

49 Für die Subventionen zur Behebung des Mangels an zivilem Krankenpflegepersonal qua Bundesbeschlüsse von 1962 und 1972 waren den Beitragsgesuchen ähnlich wie bei den früheren Subventionen für die Hebung der Kriegsbereitschaft qua Bundesbeschlüsse von 1903 und 1951 nebst einem Ausweis über die Beiträge Dritter auch Namensverzeichnisse – diesmal der diplomierten Pflegefachpersonen – beizulegen. Die Gesuche wurden jeweils gesamthaft durch das SRK dem Bund weitergeleitet.

Nachdem im Frühling 1972 eine bundesrätliche Vorlage über einen neuen Bildungsartikel in der Bundesverfassung am Ständemehr gescheitert war,⁵⁰ kam es 1976 zu einer Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem SRK, welche dem SRK erstmals formal ein Mandat zur Regelung, Überwachung und Förderung der Berufsbildung in den Pflegeberufen, den medizinisch-technischen und den medizinisch-therapeutischen Berufen übertrug.⁵¹ Eine koordinierte, gesamtschweizerische Information und Werbung für diese Berufe gehörte zu den vereinbarten Aufgaben des SRK. Die «Statistiken 1977» wie auch die folgenden Jahrgänge erfüllten somit das Bedürfnis nach einer konzentrierten statistischen Darstellung über die Ausbildung im Gesundheitswesen.

Vor diesem Hintergrund können die ausführlichen Statistikberichte ab 1977 auch als Leistungsausweis des SRK über seine Tätigkeit auf dem Gebiet der Ausbildung im Gesundheitswesen verstanden werden. Die Statistiken waren nicht mehr nur materieller Ausdruck der Durchsetzung politischer Interessen und eines Monitorings der Ausbildungsleistungen der anerkannten Schulen, sondern zugleich Zeugnis des SRK als Leistungsträger im öffentlichen, berufsausbildenden Gesundheitsbereich und in diesem Sinne auch ein Instrument der Selbstüberwachung. Trotz einer Systematisierung und Koordination der statistischen Datenbasis mit der im selben Zeitraum lancierten Schülerstatistik des *Eidgenössischen Statistischen Amtes* eröffnete die neue Statistik aber noch immer Gestaltungsspielraum, indem etwa die Form der Erhebung und Publikation der Daten sowie damit verbundene Interpretationsmöglichkeiten – ganz im Sinne der Selbstüberwachung – durch das SRK selbst definiert werden konnten.

Diskussionen innerhalb der Leitung der *Abteilung Berufsbildung*⁵² aus der Anfangszeit der neuen Statistiken zeugen davon, dass das SRK diesen Spielraum auch zu nutzen vermochte. An «so eine[r] schöne[n] Ausbildungsstatistik»⁵³ zur Schulvorbildung der Schüler:innen der anerkannten Pflegeschulen aus dem Jahr 1978, für die sich ungefähr zeitgleich der Kanton Zürich, das Kantonsspital Basel, die Rektorin der Kadernschule für die Krankenpflege des SRK in Zürich und auch die Konferenz der Diplommittelschulen interessierten, entzündete sich die Frage über die Herausgabe von erhobenem Zahlenmaterial an interessierte Dritte. Die

50 Art. 27 und Art. 27bis hätte dem SRK im Rahmen einer gesetzlichen Neuregelung der Ausbildung in den medizinischen Hilfsberufen eine bundesweit koordinierende Rolle beigemessen. Vgl. Protokolle der Sitzungen der KfK vom 21./22. Juni 1972 und vom 18. September 1972, in BAR J2.15-01#2006/276#126*.

51 Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Schweizerischen Roten Kreuz betreffend die berufliche Ausbildung des Pflegepersonals, des medizinisch-technischen und des medizinisch-therapeutischen Personals vom 28.4.1976 und 20.5.1976.

52 Vormals Abteilung Krankenpflege.

53 Brief von Dorothee Mäder, Direktionssekretärin im Kantonsspital Basel, an SRK-Statistiker Matthis Bernoulli vom 31. Oktober 1978, in BAR J2.15-01#2014/51#88*.

Diplome und FA 1978 (ganze Schweiz)

Schulvorbildung	geringe A	mittlere B	gute C	Matur D	
Total	2'991	1'086	1'511	243	151
	100%	36%	51%	8%	5%

3.4.79 / 6m

Abbildung 3: Schulvorbildung der neudiplomierten Pfleger:innen (aller Pflegezweige) für das Jahr 1978.
 Interne Notiz von Matthis Bernoulli, Statistiker beim SRK, vom 3 April 1979.
 Quelle: BAR J2.15-01#2014/51#88*.

Pflegefachschulen standen damals öffentlich in Kritik, dass sie Schüler:innen mit hohem Bildungsstand bevorzugt aufnehmen würden. Eine in der Sitzung der Abteilungsleitung (SAL) im Frühjahr 1979 geführte Grundsatzdiskussion verdeutlichte die Sensitivität des erhobenen Zahlenmaterials und stellte zugleich offen die Frage nach der Kontrolle – nicht nur über die Datenerhebung, sondern auch über die Interpretationshoheit der Daten. Die Verantwortlichen fragten sich: «Wie weit können wir, dürfen wir gehen mit der Herausgabe von Zahlenmaterial? Wollen wir mehr als unsere jährlichen Statistiken weiterleiten und an wen, nach welchen Kriterien?»⁵⁴ Im Wissen darum, dass «die Herausgabe von bestimmten Zahlen Ausspielungen von Schulen oder Manöverfakten für Gesundheitsdirektionen bieten»⁵⁵ könnten, entschied die SAL im Falle des Kantons Zürich, dessen Vertreterin die verlangten Zahlen beim SRK in Bern einsehen zu lassen, verbunden mit einem entsprechenden Kommentar. Begründet wurde dies damit, dass auch die einzelnen Pflegeschulen selbst nicht im Besitz dieser Zahlen seien.

4. Statistik und Ausbildungspolitik

In der Gesamtschau offenbaren die drei rekonstruierten Phasen der Produktion und Verwendung von Ausbildungsstatistiken sowie ihrer Kontexte eine wirkmächtige Politik der Zahlen entlang der Entstehung und des institutionellen Ausbaus eines parastaatlich geregelten Ausbildungswesens in den nichtärztlichen Gesundheitsberufen. Statistiken tauchen in vielfältiger Hinsicht als Arbeitshilfen für die Bildungsverwaltung, als Kommunikationsmittel für die Durchsetzung politischer Interessen und als Instrument für die Bildungsplanung wie für die Gestaltung und Überwachung institutioneller Arrangements auf. Dabei kennen sie keine feste Form und keinen festen Verwendungszweck, folgen aber stets – und situativ – einem politischen Programm, das mittels der Quantifizierung von Information⁵⁶ vorgehend strukturiert oder nachgehend legitimiert werden soll.

Die Tätigkeit des SRK auf dem Gebiet der Statistik beschränkte sich bis nach dem Zweiten Weltkrieg auf die Erfassung der Zahl des für den Kriegsfall bereitzuhaltenden Krankenpflegepersonals. Bis zur Selbstverpflichtung der Kantone in den 1970er-Jahren, ihre Aufgaben im Bereich der Pflegeausbildung stärker koordinierend wahrzunehmen,⁵⁷ waren die Statistiken allem voran ein Mittel zur Legitimierung der Bundesbeiträge und dienten der Sichtbarmachung deren

54 Protokoll der SAL 16/79 vom [Datum unbekannt], in BAR J2.15-01#2014/51#88*.

55 Protokoll der SAL 26/79 vom 3. Juli 1979 in BAR J2.15-01#2014/51#88*.

56 Thévenot 1994.

57 Was auch eine verstärkte materielle Unterstützung des SRK-Ausbildungssystems einschloss.

Wirksamkeit gegen aussen. Gerade letzteres ist auch vor dem Hintergrund des beginnenden Ausbaus der gesamtschweizerischen Zusammenarbeit und der Etablierung statistischer Ämter zu verstehen.⁵⁸ Die frühen Nationalisierungs- und Zentralisierungstendenzen in der staatlichen Regulierung der beruflichen Krankenpflegeausbildung⁵⁹ dürften dem SRK geholfen haben, seine Sonderstellung als staatliche Hilfsorganisation zu festigen und über seinen Verwaltungsauftrag hinaus ein eigenes Berechtigungswesen aufzubauen. Dies brachte die einzelnen Schulen in eine nachrangige Ordnung und verlieh dem SRK eine koordinierende und schliesslich überwachend-gestalterische Rolle. Statistiken boten hierbei eine Projektionsfläche für die Vermessung innerer Systemzustände und äusserer Reformnotwendigkeiten. Die Zentralisierung der Statistik beim SRK, die sich unter kantonalem Mandat ab Mitte der 1970er-Jahre verfestigte, kann dabei nicht nur als Chiffre für die staatliche Anerkennung der Leistungen des SRK-Ausbildungssystems und des SRK als gesamtschweizerische «Regelungsinstanz»⁶⁰ gelesen werden, sondern auch als Schlüssel eines gegenseitigen Informationsaustauschs zwischen Schulen und dem SRK einerseits und dem SRK und Dritten andererseits. Die eingangs aufgeworfene erste These aufgreifend, lässt sich bestätigen, dass die bildungstatistischen Grundlagendaten sich zum Argument bildungspolitischer Kommunikations- und Handlungspraxis entwickelten.⁶¹

Das Spezifische an der parastaatlichen Steuerungsform der Berufsausbildung im Bereich der Krankenpflege im 20. Jahrhundert in der Schweiz liegt in der Tradition der weitreichenden Selbstverwaltung der beruflichen Ausbildung durch das SRK als Branchenorganisation. Das SRK fungierte als Taktgeber, als Initiator von Schulreformen, als zentrale Anlaufstelle für Berufsentwicklungsfragen, als «Staatsbeauftragter», aber immer auch als geschickt kooperativ auftretender Akteur, als Schnittstelle für Anliegen der Schulen, als Verwalter und Überwacher der ihm übertragenen Aufgaben im Bereich der Gesundheitswohlfahrt. Die Statistiken stellten hierfür ein probates Mittel dar. Sie halfen dabei, die zunächst auf eine äussere Positionierung des SRK als wichtigster Partner der öffentlichen Hand im Bereich der Pflegeausbildung ausgerichteten und später auf eine innere Konsolidierung eines Pflege-Ausbildungswesens zielenden Kräfte in einer

58 Jost 2016.

59 Dies gilt vor allem für die allgemeine Krankenpflege und trifft für andere Pflegebereiche nicht in gleichem Masse zu.

60 Reinhart 1982, S. 20.

61 Dies gilt insbesondere für das SRK und den Bund. Anhand der analysierten Quellenbestände lässt sich die These nur beschränkt auch für die einzelnen Schulen und die politisch in der Verantwortung stehenden Kantone prüfen. Deshalb werden an dieser Stelle nur das SRK und der Bund hervorgehoben.

kooperativen Anstrengung zu bündeln. Auf statistischer Grundlage konnte so – die zweite These bestätigend – gesamtschweizerisch ein berufliches Ausbildungssystem zusammenwachsen, das historisch in seiner ursprünglichen Anlage stark fragmentiert war.

Quellen und Literatur

Quellen

A. Rechtsnormen (chronologische Auflistung)

Bundesrecht

- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, betreffend den Ausbau der freiwilligen Sanitätshilfe zu Kriegszwecken vom 4. Dezember 1902.
- Bundesbeschluss betreffend die freiwillige Sanitätshilfe zu Kriegszwecken vom 25. Juni 1903, in Kraft am 6. Oktober 1903.
- Vollziehungsverordnung zum Bundesbeschluss betreffend die freiwillige Sanitätshilfe zu Kriegszwecken vom 30. Dezember 1903, in Kraft am 1. Januar 1904.
- Verordnung über die freiwillige Sanitätshilfe vom 28. Mai 1946, in Kraft am 1. Juni 1946.
- Bundesbeschluss betreffend das Schweizerische Rote Kreuz vom 13. Juni 1951, in Kraft am 23. Oktober 1951.
- Bundesbeschluss über Bundesbeiträge an die vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Schulen der allgemeinen Krankenpflege vom 24. September 1962, in Kraft am 1. Januar 1963.
- Bundesbeschluss betreffend die Änderung des Bundesbeschlusses über Bundesbeiträge an die vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Schulen der allgemeinen Krankenpflege vom 10. Juni 1969, rückwirkend in Kraft am 1. Januar 1969.
- Bundesbeschluss über Bundesbeiträge an anerkannte Krankenpflegeschulen vom 24. April 1972, rückwirkend in Kraft am 1. Januar 1972.
- Bundesbeschluss über Bundesbeiträge an anerkannte Krankenpflegeschulen. Änderung vom 24. Juni 1982, rückwirkend in Kraft am 1. Januar 1982.
- Verordnung über den Rotkreuzdienst (Rotkreuzdienstordnung) vom 9. Januar 1970, in Kraft am 1. April 1970.
- Rotkreuzdienstordnung, Änderung vom 1. Dezember 1975, in Kraft am 1. Januar 1976.

Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002, in Kraft am 1. Januar 2004.

Interkantonale Vereinbarungen

Interkantonale Übereinkunft über das Pflegepersonal vom 8. September 1947, in Kraft am 1. Januar 1949 (Beschluss der Sanitätsdirektorenkonferenz, vom Bundesrat genehmigt am 7. Juni 1948).

Reglement zur interkantonalen Übereinkunft über das Krankenpflegepersonal vom 31. August 1949 (Beschluss der Sanitätsdirektorenkonferenz).

Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Schweizerischen Roten Kreuz betreffend die berufliche Ausbildung des Pflegepersonals, des medizinisch-technischen und des medizinisch-therapeutischen Personals vom 28. April und 20. Mai 1976, in Kraft am 16. August 1977.

SRK-eigenes Recht

Allgemeine Richtlinien für die Ausbildung der Schwestern in Pflegerinnen-schulen vom 24. Januar 1925. In: Blätter für Krankenpflege, 18, 4, S. 76–80.

Reglement für die Anerkennung von Pflegerinnen- und Pflegerschulen vom 16. Mai 1944 (Beschluss der Direktion des Schweizerischen Roten Kreuzes).

Reglement für die Anerkennung von Krankenpflegeschulen durch das Schweizerische Rote Kreuz vom 16. Mai 1946, in Kraft am 1. Juni 1946 (Beschluss der Direktion des Schweizerischen Roten Kreuzes).

B. Archivquellen

Schweizerisches Bundesarchiv (BAR)

E27#1000/721#19828* Bundesbeiträge an die vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Krankenpflegeschulen und Organisationen für die Ausbildung von Krankenpflegepersonal, 1904–1962.

J2.15-01#2006/276#56* Bundessubventionen Berufsbildung. Bundesbeiträge an das SRK: Beiträge an das SRK ab 1960, Botschaften, Verordnungen, Bundesbeschlüsse, div. Unterlagen und Korrespondenz, Zeitungsartikel, Statistiken, Rundschreiben, 1950–1975.

J2.15-01#2006/276#57* Bundessubventionen Berufsbildung. Bundesbeiträge an das SRK: Vorgeschichte, u. a. Eingabe Käser/Albertini/Haug/Büchel vom 23.4.1958 an den Bundesrat, div. Unterlagen und Korrespondenz bis zum Bundesbeschluss (1972) über Bundesbeiträge an anerkannte Krankenpflegeschulen, 1952–1975.

- J2.15-01#2006/276#74* Schulplanung und Statistik Krankenpflegeausbildungen, 1966–1973.
- J2.15-01#2006/276#76* Statistiken, 1968–1987.
- J2.15-01#2006/276#123* Kommission für Krankenpflege (KfK), Jahresbände (Protokolle und Beilagen), 1957–1962.
- J2.15-01#2006/276#124* Kommission für Krankenpflege (KfK), Jahresbände (Protokolle und Beilagen), 1963–1966.
- J2.15-01#2006/276#126* Kommission für Krankenpflege (KfK), Jahresbände (Protokolle und Beilagen), 1972–1973.
- J2.15-01#2006/276#254* Anerkennungsreglemente von Krankenplegeschulen; Vereinbarungen, Reglemente, Statuten, Protokolle und Korrespondenz, 1936–1967.
- J2.15-01#2006/276#322* Studie über das Pflegewesen in der Schweiz; Bericht der Konsultativkommission 1969 «Erhebung über den Einsatz des Pflegepersonals in den Spitalabteilungen», 1958–1970.
- J2.15-01#2014/51#88* Abteilung Berufsbildung, div. Unterlagen, vom SRK anerkannte Schulen, Statistiken, Schulvorbildung, Ergebnisse, div. Korrespondenz, AKP, Protokolle, 1970–1983.

Archiv zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung (Gosteli-Archiv)
AGoF 110:11:3 Freiwillige Sanitätshilfe 1942, 1942.

C. Jahresberichte des Schweizerischen Roten Kreuzes

- JB SRK 1902/1903 [1903].
- JB SRK 1912 [1913].
- JB SRK 1944 [1945].

Literatur

- BENDER, PHILIPPE: Ausbildung in den nicht-ärztlichen Gesundheitsberufen. Chronik und Aspekte des Wandels 1976–2006. Bern: Schweizerisches Rotes Kreuz 2011.
- BERGIER, LILIANE: Die Richtlinien von der ersten zur zweiten Ausgabe (1925–1944). In: Valsangiacomo, Enrico (Hrsg.): Zum Wohle der Kranken. Das Schweizerische Rote Kreuz und die Geschichte der Krankenpflege. Basel: Schwabe 1991, S. 177–192.
- BÖHLEN, ROLAND: Das Archiv des Schweizerischen Roten Kreuzes SRK in Bern. In: Arbido, 2 (2009), S. 30–32.

- BONOLI, LORENZO: The development of statistics in the VET domain in Switzerland: Issues and difficulties between 1880 and 1930. In: Berner, Esther/Gonon, Philipp (Hrsg.): History of VET – Cases, Concepts and Challenges. Bern: Peter Lang 2015, S. 387–400.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Die Verfassungsgrundlage für die schweizerische Berufsbildung. In: Kraus, Katrin/Weil, Markus (Hrsg.): Berufliche Bildung. Historisch-aktuell-international. Festschrift zum 60. Geburtstag von Philipp Gonon. Detmold: Eusl-Verlagsgesellschaft 2015, S. 13–19.
- DÄTWYLER, BARBARA/LÄDRACH, URSULA: Professionalisierung der Krankenpflege. Materialien zur Entstehung und Entwicklung der freien Berufskrankenpflege in der Schweiz. Basel: RECOM 1987.
- DESROSIÈRES, ALAIN: Die Politik der grossen Zahlen: Eine Geschichte der statistischen Denkweise. Berlin/Heidelberg: Springer 2005.
- DIAZ-BONE, RAINER: Die «Economie des conventions»: Grundlagen und Entwicklungen der neuen französischen Wirtschaftssoziologie (2. Auflage). Wiesbaden: Springer VS 2018.
- DROUX, JOËLLE: Pflegepersonal. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), 11.1.2011. Online unter: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016316/2011-01-11/> (abgerufen am 11.12.2022).
- FRITSCHI, ALFRED: Schwesterntum. Zur Sozialgeschichte der weiblichen Berufskrankenpflege in der Schweiz 1850–1930. Zürich: Chronos 1990.
- HÄGI, LEA: «Revitalisierung» der Berufsbildung. Der bildungspolitische Weg zur Institutionalisierung der Berufsbildung in der Schweiz als Verbundaufgabe in den 1990er-Jahren (Hochschulschrift). Zürich: Universität Zürich 2022.
- HAUG, HANS: Rotes Kreuz. Werden – Gestalt – Wirken. Bern: Hans Huber 1966.
- JOST, HANS ULRICH: Von Zahlen, Politik und Macht. Geschichte der schweizerischen Statistik. Zürich: Chronos 2016.
- KESSLER, STEFAN/DE VRIES, RAFFAELA CHRISTINA/ROTHEN, CHRISTINA/FLURY, CARMEN: The Training of Nurses as Part of State-Private Risk Management during the Second World War in Switzerland. In: Engelmann, Sebastian/Hemetsberger, Bernhard/Jacob, Frank (Hrsg.): War and Education. The Pedagogical Preparation for Collective Mass Violence. Paderborn: Brill Schöningh 2022, S. 169–198.

- LANG, ROSMARIE/COMTESSE, MAGDELAINE: Unsere Krankenpflege in Gegenwart und Zukunft. Eine Untersuchung über Ursachen und Ausmass des Mangels an Krankenpflegepersonal in der Schweiz. Bern: Schweizerisches Rotes Kreuz 1959.
- LEEMANN, LYDIA: Das Pflegepersonal in den Anstalten für körperlich Kranke der Schweiz. In: VESKA-Zeitschrift, 6, 12 (1942), S. 289–295.
- LEEMANN, LYDIA: Enquête II über das Pflegepersonal in den Anstalten für körperlich Kranke der Schweiz. In: VESKA-Zeitschrift, 8, 9, (1944), S. 215–220.
- MANZ, KARIN/NÄGELI, AMANDA/CRIBLEZ, LUCIEN: Die Entwicklung der Bildungsstatistik im Kanton Aargau. Schriftenreihe Historische Bildungsforschung und Bildungspolitikanalyse, Nr. 3. Zürich: Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich 2015. Online unter: <https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/87630/> (abgerufen am 11.12.2022).
- OERTLE BÜRKI, CORNELIA: Fachhochschulen Gesundheit in der Schweiz. Konzeption und Aufbau im Umfeld der allgemeinen Fachhochschulentwicklung. Bern: Peter Lang 2008.
- PFLÜGER, PAUL: Der Krankenschwesternstand in der Schweiz. Zürich/Leipzig: Aschmann & Scheller 1929.
- PORTER, THEODORE M.: Objectivity as Standardization: The Rhetoric of Impersonality in Measurement, Statistics, and Cost-benefit Analysis. In: Megill, Allan (Hrsg.): Rethinking Objectivity. Durham/London: Duke University Press 1994, S. 197–237.
- REINHART, REGULA: Die Rechtsgrundlagen der Ausbildung in den nichtärztlichen Gesundheitsberufen. Bern: Stämpfli & Cie 1982.
- ROTHEN, CHRISTINA/RUOSS, THOMAS: Wachstum und Redimensionierung. Von der Dynamik amtlicher Schulstatistiken im 19. Und 20. Jahrhundert. In: Haas, Stefan/Schneider, Michael C./Bilo, Nicolas (Hrsg.): Die Zählung der Welt: Kulturgeschichte der Statistik vom 18. bis 20. Jahrhundert. Stuttgart: Franz Steiner Verlag 2019, S. 123–136.
- RUOSS, THOMAS: Zahlen, Zählen und Erzählen in der Bildungspolitik. Lokale Statistik, politische Praxis und die Entwicklung städtischer Schulen zwischen 1890 und 1930. Zürich: Chronos 2018.
- SALAIS, ROBERT: La formation du chômage dans les années trente. In: *Economie et statistique*, 155 (1983), S. 15–28.
- SALAIS, ROBERT: La formation du chômage comme catégorie: Le moment des années 1930. In: *Revue économique*, 36, 2 (1985), S. 321–365.

- SALAIS, ROBERT/BAVEREZ, NICOLAS/REYNAUD, BÉNÉDICTE: L'invention du chômage: Histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980. Paris: PUF 1986.
- SPÄNI, MARTINA: Der Bund und die Berufsbildung – von der «verfassungswidrigen Praxis» zum kooperativen Monopol. In: Criblez, Lucien (Hrsg.): Bildungsraum Schweiz. Historische Entwicklung und aktuelle Herausforderungen. Bern: Haupt 2008, S. 183–217.
- TANNER, JAKOB: Der Tatsachenblick auf die «reale Wirklichkeit»: zur Entwicklung der Sozial- und Konsumstatistik in der Schweiz. In: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 45, 1 (1995), S. 94–108.
- THÉVENOT, LAURENT: Statistique et politique. La normalité du collectif. In: Politix, 7, 25 (1994), S. 5–20.
- WETTSTEIN, EMIL: Berufsbildung Entwicklung des Schweizer Systems. Bern: hep 2020.
- WETTSTEIN, EMIL/GONON, PHILIPP: Berufsbildung in der Schweiz. Bern: hep 2009.

unter dem Radar



Thomas Ruoss und Flavian Imlig

9.

Unter dem Radar

Die Planbarkeit von Berufsfachschulen

1. Einleitung

Bildungssysteme unterliegen heute einer Art Dauerbeobachtung. Aus dieser Beobachtung im Sinne eines Bildungsmonitoring sollen Datengrundlagen für administrative Planung und politische Entscheidungen generiert werden. Messungen von Inputs, Prozessen, Outputs und Outcomes werden als Folge dieser Vorstellung von Bildungsmonitorings auf alle Ebenen und für alle Typen von Schulen in staatlicher Verantwortung übertragen.¹ Alle Schultypen? In der Schweiz ist ein Schultyp bis heute nur marginal Teil eines nationalen Bildungsmonitorings: die Berufsfachschule. Dies ist umso erstaunlicher, als dass der Bund seit der Jahrtausendwende umfassende Analysen zur beruflichen Grundbildung in Auftrag gibt, in der die Berufsfachschulen als Lernort für den allgemeinbildenden und berufskundlichen Bereich ein wichtiges Element darstellen. Diese Analysen widmen sich beispielsweise dem Verhältnis von Kosten und Nutzen in der beruflichen Grundbildung oder dem Übergang von der Volksschule in den Lehrstellenmarkt.² Für die obligatorische Schule wird seit geraumer Zeit eine bildungspolitische Diskussion sowohl um die Vergleichbarkeit der schulischen Angebote als auch um die Heterogenität der Leistungen von Schüler:innen in Schulen auf derselben Stufe geführt.³ Mit Bildungsstandards, Bildungsberichterstattung und kompetenzorientierten Lehrplänen sowie damit verbundenen Schulleistungsmessungen (wie der ÜGK, PISA usw.) seien nur einige für die Schweiz bedeutende Massnahmen dieser «neuen Steuerung» benannt.⁴ Die Be-

1 Imlig 2023.

2 Schweri 2003; gfs.bern 2022.

3 Ender 2021; Imlig 2023.

4 Fend 2011.

rufsfachschulen hingegen blieben bislang von einer solchen national vergleichenden Perspektive tendenziell wenig berührt. Sie fliegen weitestgehend «unter dem Radar». Es ist aber davon auszugehen, dass auch für diesen Schultyp Datengrundlagen für administrative Planung und politische Entscheidungen vorliegen. Dies gibt uns Anlass, über die Planbarkeit von Berufsfachschulen nachzudenken und im Folgenden einen explorativen Blick auf potenziell relevante Datengrundlagen für die Planung von Berufsfachschulen zu richten.

Die Komplexität der Steuerung der beruflichen Grundbildung, das sei vorausgeschickt, umfasst zwar Fragen nach der Planbarkeit von Berufsfachschulen, geht aber deutlich darüber hinaus. Sie liegt begründet in einem Spannungsverhältnis auf zwei Dimensionen: erstens in der Frage des bildungspolitischen Mehrebenensystems und der damit verbundenen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen sowie zweitens im Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Akteur:innen aufgrund der in der Schweiz stark verankerten Form der dualen Berufsausbildung. Ein Ausgangspunkt von Planung in der beruflichen Grundbildung ist die Bereitschaft der Betriebe, Lernende auszubilden und damit Lehrstellen zur Verfügung zu stellen. Die Dynamik des Arbeitsmarktes und die Rolle der Organisationen der Arbeitswelt (OdA) für die operativ-inhaltliche Definition von Berufen und Bildungsplänen bilden die Grundlage für die Steuerung der beruflichen Grundbildung und haben wesentlichen Anteil an der Planbarkeit von Berufsfachschulen. Die Führung und die Finanzierung der Berufsfachschulen obliegt den Kantonen. Die Kantone vollziehen einerseits die durch den Arbeitsmarkt und die Betriebe geschaffene Nachfrage nach Unterrichtsplätzen nach und schaffen andererseits durch den Aufbau vollschulischer Angebote auf der Sekundarstufe II (berufs- oder allgemeinbildend) alternative Möglichkeiten zu einer dualen Berufslehre. Betreffend die meisten Elemente der Steuerung, wie die Rolle von Bund, OdAs und Betrieben, die Koordination von Berufsbildungsverantwortlichen an den unterschiedlichen Lernorten, die Qualifikationsanforderungen an das Lehrpersonal oder die Finanzierung, unterscheiden sich Berufsfachschulen deutlich von allen anderen Schultypen und wurden bislang noch kaum mit den geläufigen Konzepten der Educational Governance⁵ beschrieben. Im Schweizerischen Bildungsbericht, dem nationalen Instrument zum Monitoring des Bildungswesens, werden die Berufsfachschulen kaum thematisiert.⁶ Der entsprechende Forschungsstand ist bislang nicht sehr umfangreich.⁷ Die For-

5 Maag Merki/Langer/Altrichter 2014.

6 Wolter/Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung 2018.

7 Herzog 2011; Berger/Girardet 2015; Criblez et al. 2016; Holtsch/Eberle 2018; Novak 2018; Schumacher 2018; Barabasch/Fischer 2019.

schung zu Governance im Berufsbildungsbereich konzentriert sich hauptsächlich auf die betriebliche Seite der Berufsbildung.⁸

Wenn folglich das Augenmerk unserer Ausführungen auf der Planbarkeit von Berufsfachschulen liegt, kann das im Rahmen dieses Artikels nur an einem ausgewählten Beispiel erfolgen. Unsere Überlegungen entstanden im Rahmen von Diskussionen über die Qualifikation von Lehrpersonen an Berufsfachschulen als ein Instrument der Steuerung. Aufgrund der kantonalen Verantwortung für die Berufsfachschulen erscheint uns folglich eine Analyse mit Fokus auf der kantonalen Ebene adäquat. Der Kanton Zürich bietet sich hierbei als Untersuchungsfall an. Als wichtiger Standort für die berufliche Bildung, u. a. mit der höchsten Anzahl Lernender in der berufsbildenden Sekundarstufe II und der höchsten Anzahl relevanter Schulen⁹ sowie als Ausbildungskanton für Lehrpersonen an Berufsfachschulen mag eine Analyse mit einem Schwerpunkt auf Zürich durchaus für darüber hinausreichende Überlegungen von Bedeutung sein. Dies nicht zuletzt, da in Zürich für die kommenden rund zehn Jahre ein Wachstum der Lernendenzahlen von bis zu 20 Prozent erwartet wird, während für die vergangenen rund zehn Jahre die Anzahl der Lernenden sowie der Lehrpersonalbestand in Berufsfachschulen leicht rückläufig waren.¹⁰ Die Frage nach den relevanten Datengrundlagen für die Planung von Berufsfachschulen wird sich folglich in den kommenden Jahren bildungspolitisch akzentuieren.

Die Frage nach Ausbildung und Qualifikation, Anstellungsbedingungen und Aufgabenfeldern von Lehrpersonen ist seit der Entwicklung des modernen, öffentlichen Schulwesens ein zentrales Element bildungspolitischer Steuerung.¹¹ Für die allgemeinbildenden Schulen ist eine enge Verbindung von fachlicher und pädagogischer Expertise seither zentral. Für die – historisch später entstehenden – berufsbildenden Schulen dagegen war die fachliche Expertise der Lehrpersonen an deren berufliche Erfahrung gebunden. Der pädagogischen Expertise wurde über eine lange Zeit zweitrangige Bedeutung beigemessen.¹² Im Zuge der Revision des Berufsbildungsgesetzes (BBG) 2002 gab die EDK einen Bericht in Auftrag, u. a. zur Beschreibung der Situation in der Ausbildung von Berufsfachschullehrpersonen.¹³ Die bis 2004 als ständige Kommission der EDK organisierte Kommission für Berufsbildung (KBB) forderte ausdrücklich eine kohärentere Ausbil-

8 Emmenegger/Graf/Trampusch 2019; Emmenegger/Seitzl 2019.

9 Bayard 2018; Bundesamt für Statistik (BFS) 2022a, 2022b.

10 Bildungsstatistik des Kantons Zürich 2022; Gerhard 2022.

11 Bloch Pfister 2007; Criblez/Lehmann/Huber 2016.

12 Gonon 2019.

13 Criblez 2002.

dung von Lehrpersonen auf der Sekundarstufe II.¹⁴ Die damaligen Schlussfolgerungen des Autors, Lucien Criblez, waren darüber hinaus in mehrerlei Hinsicht bemerkenswert: Erstens schlug dieser eine gesamtschweizerisch einheitliche und koordinierte Steuerung der Sekundarstufe II über einen entsprechenden Bildungsrat vor. Zweitens sah er eine allgemeine, nicht-sektorielle Unterrichtsbefähigung für Lehrpersonen auf der Sekundarstufe II durch eine zwischen Bund und Kantonen koordinierte Anerkennung von Diplomen als Zukunftsmodell. Dazu schlug er die Entwicklung eines Kompetenzzentrums für die Sekundarstufe II vor, das gemeinsam von Bund und Kantonen getragen wird.¹⁵ Unter Berücksichtigung der Entwicklung in der Lehrer:innenbildungspolitik folgte die Ausbildung von Lehrpersonen an Berufsfachschulen seither eher einer gegenläufigen Dynamik.¹⁶ Nicht Konzentration (von Strukturen und Standorten), sondern Erweiterung, nicht Integration (von Qualifikationsprofilen und Zuständigkeit), sondern Differenzierung können als die allgemeinen Entwicklungstendenzen für die Lehrer:innenbildung der berufsbildenden Sekundarstufe II ausgemacht werden.

Wir rekonstruieren in diesem Artikel in groben Zügen diese institutionelle Entwicklung der Angebote der pädagogischen Ausbildung für Berufsfachschullehrpersonen und suchen nach den fach-öffentlichen Debatten, die mit dieser Entwicklung einhergingen. Wir konzentrieren uns auf den Kanton Zürich, um mittels der hier rekonstruierbaren statistischen Datengrundlage zu einer Darstellung und Interpretation des Qualifikationsstandes der Lehrpersonen zu gelangen – und gleichzeitig die Möglichkeiten und Grenzen dieser Datengrundlage zu thematisieren. In diesem Sinne fragen wir in diesem Artikel: Welche Bedeutung kommt der (systematischen Beobachtung der) Qualifikation von Lehrpersonen für die Planbarkeit von Berufsfachschulen zu?

Zu diesem Zweck rekonstruieren wir in einem ersten Schritt die Entwicklung der institutionellen Rahmenbedingungen in der Ausbildung von Berufsfachschullehrpersonen seit dem BBG 2002 (Kap. 2), zeigen, wie die Diskussionen rund um die Ausbildung dieser Lehrpersonen geführt wurden (Kap. 3) und zeichnen anhand der Statistik des Schulpersonals (SSP) nach, wie sich vor diesem Hintergrund der Qualifikationsstand des Lehrpersonals an Zürcher Schulen entwickelt hat (Kap. 4). Ein Fazit bildet den Schluss dieses Beitrags.

14 Criblez 2002, S. 7.

15 Criblez 2002, S. 46.

16 Huber 2016.

2. Die Ausbildung der Auszubildenden

Rahmenbedingungen zur Qualifikation

Eine pädagogische Ausbildung für Lehrpersonen an Berufsfachschulen wurde erstmals im Berufsbildungsgesetz von 1978 schweizweit vorgeschrieben.¹⁷ Eine genauere Regelung der fachlichen und der berufspädagogischen Qualifikationen sowie der betrieblichen Berufserfahrung wurde mit dem Berufsbildungsgesetz 2002 (BBG Art. 46) und der entsprechenden Verordnung (BBV Art. 46 f.) sowie durch Rahmenlehrpläne genauer definiert. Die Rahmenbedingungen für die unterschiedlichen Typen von Lehrpersonen an Berufsfachschulen (sowohl allgemeinbildender als auch berufskundlicher Unterricht, ABU und BKU, im Haupt- und Nebenamt),¹⁸ für Dozierende an Höheren Fachschulen und für Berufsbildner:innen in Lehrbetrieben, überbetrieblichen Kursen und Lehrwerkstätten wurden in Folge spezifiziert. Ein Spezifikum in den Qualifikationsanforderungen für Berufsbildungsverantwortliche in der beruflichen Grundbildung bleibt bis heute die Möglichkeit, fehlende Qualifikationen bis zu fünf Jahre nach Eintritt in den Schuldienst nachzuholen (BBV Art. 40). Eine aktive Lehrtätigkeit wird von den meisten Lehrer:innenbildungsorganisationen sogar als Zulassungsbedingung zur berufspädagogischen Ausbildung definiert. Als Folge der BBG-Revision 2002 erlebte die berufliche Grundbildung in der Schweiz eine Phase, die geprägt war von Fragen nach Koordination und Anerkennung von Diplomen für Berufsbildungsverantwortliche. Parallel dazu entstanden neue Anbieter:innen im Bereich der Lehrpersonenausbildung, die für bestehende Studiengänge eine Konkurrenz darstellten. Die Lehrer:innenbildungsorganisationen durchliefen gleichzeitig Prozesse der Hochschulwerdung. Zudem wurden die Anstrengungen in der Nachqualifikation von bereits unterrichtenden Lehrpersonen intensiviert.

Anerkennung von Studiengängen

Eine direkte Folge des BBG 2002 war die verbindliche Anerkennung von Studiengängen, die zu einer Lehrbefähigung in der beruflichen Grundbildung und der höheren Berufsbildung führen (BBV Art. 51 und Art. 54).

Die erste kantonale Organisation, die 2008 eine nationale Anerkennung zur Ausbildung von Berufsfachschullehrpersonen durch das Bundesamt für Berufs-

17 Gonon 2019.

18 Darüber hinaus bestehende weitere Unterrichtsbefähigungen für den Unterricht für Fächer in der Berufsmaturität, den Sportunterricht sowie hybride Formen für einzelne Berufe mit integriertem allgemeinbildendem Unterricht (z. B. Kaufleute, Detailhandel usw.).

bildung und Technologie (BBT) erhalten hat, war das Zürcher Hochschulinstitut für Schulpädagogik und Fachdidaktik (ZHSF), das 2005 seinen Betrieb aufnahm.¹⁹ Das ZHSF wurde getragen durch die 2002 gegründete Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH), die Universität Zürich und die ETH Zürich. Ein Jahr später wurden sowohl ein ABU-, als auch ein BKU-Studiengang (in einer Pilotphase) aufgenommen und als Weiterbildungsstudiengang «Master of Advanced Studies in Secondary and Higher Education (MAS SHE)» konzipiert.

Eine Anerkennung der Studiengänge für Lehrpersonen für den BKU-, den ABU- und HF-Unterricht im Hauptamt erhielten auch das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB) (2010), die Pädagogische Hochschule Luzern (2010, nur BKU) und die Pädagogische Hochschule St. Gallen (2012). Darüber hinaus wurden weitere Studiengänge zur Ausbildung von Berufsbildungsverantwortlichen, insbesondere von Berufsbildner:innen in überbetrieblichen Kursen und BKU-Lehrpersonen im Nebenamt, sowie die Zusatzqualifikation für den Unterricht an Berufsmaturitätsschulen anerkannt. In St. Gallen ermöglichte die Gründung der Pädagogischen Hochschule St. Gallen (PHSG) den Aufbau von Studiengängen für Berufsbildungsverantwortliche, die zunächst ebenfalls als Weiterbildungsstudiengänge konzipiert waren. Ein erster BKU-Studiengang startete in St. Gallen im Jahr 2008 unter der Trägerschaft dreier Organisationen: dem Zentrum für berufliche Weiterbildung (ZbW), dem Institut für Wirtschaftspädagogik (IWP) der Universität St. Gallen und der PHSG (Prorektorat Weiterbildung). Im Jahr 2012 wurden die Studiengänge als Diplomstudiengänge in das Grundangebot integriert. Zusammen mit dem EHB wurde 2017 auch ein Zertifikatsstudiengang für Lehrpersonen im Nebenamt aufgenommen. An der PH Luzern (bis 2013 noch als Pädagogische Hochschule Zentralschweiz, PHZ, gemeinsam mit den Kantonen Schwyz und Zug organisiert) erfolgte die Anerkennung eines ersten Studienganges für Berufsbildungsverantwortliche im Jahr 2010. Die Studiengänge wurden nach der Herauslösung aus der PHZ nochmals deutlich ausgebaut. Schliesslich wurde aus dem Schweizerischen Institut für Berufspädagogik (SIBP) im Jahr 2007 das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB, seit 2021 Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung). Im Herbst 2006 startete der neue ABU-Diplomstudiengang am SIBP. Er wurde zunächst noch mittels einer Übergangsregelung durchgeführt, da die BBT-Akkreditierung noch nicht abgeschlossen war.²⁰

19 Lehmann et al. 2007; Eberle 2018.

20 Novak 2006.

Gegenüber der Situation vor dem BBG 2002, als in erster Linie seit 1972 das SIBP für die Qualifikation von Lehrpersonen an Berufsfachschulen zuständig war,²¹ entwickelten sich seit 2002 folglich mehrere Ausbildungsangebote in unterschiedlichen Kantonen. Damit wuchs gleichzeitig die Zahl der zur Verfügung stehenden Studienplätze. Diese Entwicklung von Ausbildungsangeboten an unterschiedlichen Hochschulen wurde auch als Konkurrenz wahrgenommen und ein Sinken der Leistungsanforderungen – ein «race to the bottom»²² – als Folge der Konkurrenz befürchtet. Mit der Hochschulwerdung der Lehrer:innen bildungsorganisationen konnte schliesslich die Anerkennung ihrer Diplome sowie die Konformität mit Bologna (Modularität der Ausbildung und die Vergabe von ECTS-Punkten) gewährleistet werden. Die Hochschulwerdung erzeugte damit neben einer Erweiterung und Differenzierung von Studiengängen auch neue Möglichkeiten zur Kooperation. Die Umsetzung kooperativer, durch mehrere Organisationen getragener Studiengänge war dagegen auch mit gewissen Risiken verbunden, wie das Beispiel des MAS SHE in Zürich zeigt. Dieser Studiengang wurde 2008 u. a. aufgrund der unklaren Kompetenzverteilung innerhalb der drei beteiligten Organisationen nicht anerkannt.

Nachqualifikation

Im November 2010 startete am EHB der erste Studiengang des Nachqualifikationsverfahrens für Berufsfachschullehrpersonen.²³ Im Auftrag des BBT wurde damit eine Qualifizierungsmassnahme umgesetzt, um Lehrpersonen an Berufsfachschulen auf den seit 2002 vorgeschriebenen berufspädagogischen Qualifikationsstand zu heben. Betroffen waren Lehrpersonen für den berufskundlichen und den allgemeinbildenden Unterricht sowie für Fächer der Berufsmaturität.

Im Vorfeld wurde mittels einer standardisierten Befragung der Berufsfachschulen der effektive Bedarf an Qualifizierungsmassnahmen erhoben.²⁴ Die Erhebung hat einen Bedarf bei 11 Prozent der Lehrpersonen hinsichtlich fachlicher und bei 12 Prozent hinsichtlich pädagogischer Qualifikation festgestellt.²⁵ Im Rahmen dieser Initiative wurden 213 Lehrpersonen im Zeitraum zwischen

21 Straumann 1997.

22 Caduff 2010, S. 22.

23 Bühler 2017.

24 Künzi-Minder/Burri 2010.

25 Zufferey et al. 2011.

2010 und 2014 nachqualifiziert.²⁶ Im Verhältnis zum 2009 festgestellten Bedarf von über 1300 Lehrpersonen allein in der deutschsprachigen Schweiz hat diese Qualifizierungsoffensive nur einen vergleichsweise kleinen Anteil der Zielgruppe erreicht.

Gleichzeitig scheint mit diesem Nachqualifikationsverfahren der politische Handlungsdruck zur adäquaten pädagogischen Qualifikation der Lehrpersonen an Berufsfachschulen nachgelassen zu haben. Ein weiterführendes Monitoring der Berufsfachschulen findet, entgegen der Empfehlung des Mitberichts zum Bildungsbericht von 2007, im Rahmen der nationalen Bildungsberichterstattung nicht statt.²⁷

3. Qualifikation von Berufsfachschullehrpersonen in der öffentlichen Diskussion

Von der Empfehlung einer allgemeinen, nicht-sektoriellen Unterrichtsbefähigung für Lehrpersonen auf der Sekundarstufe II,²⁸ über die Anerkennung dutzender unterschiedlicher Ausbildungsgänge für Lehrpersonen an berufsbildenden Schulen durch den Bund seit 2008, bis hin zum Abschluss der Nachqualifikationsverfahren für pädagogisch nicht adäquat qualifizierte Lehrpersonen 2014 war sehr viel Bewegung in der Lehrer:innenbildung der beruflichen Grundbildung festzustellen. Folglich wäre zu erwarten gewesen, dass in der (fach-)öffentlichen Debatte die Frage um die adäquate Qualifikation von Berufsbildungsverantwortlichen rege diskutiert wurde. Auf der Suche nach dieser Debatte haben wir die zentralen nationalen Organe sowohl des Dachverbandes für die Organisationen der Lehrpersonen in der Berufsbildung (BCH-FPS) (Folio) sowie des Schweizerischen Dienstleistungszentrums für Berufsbildung (SDBB) (Panorama) auf entsprechende Debatten ab dem Jahr 2005 durchsucht. Die Ausbildung und Qualifizierung von Berufsbildungsverantwortlichen wurden in beiden Organen (und damit bei den organisierten Lehrpersonen und den Kantonen) nur marginal und in gewissen Jahren gar nicht thematisiert. Das ist insofern erstaunlich, als dass damit der Zugang zum Beruf geregelt und für die Kantone und die Schulen gleichzeitig ein im Vergleich zu den Volksschulen grosser Spielraum in der Anstellung von Lehrpersonen besteht.

26 Das Nachqualifikationsverfahren wurde nur in der deutschsprachigen Schweiz und im Tessin durchgeführt. In der Romandie war zu diesem Zeitpunkt bereits das sog. Validierungsverfahren als Qualifizierungsmassnahme für bereits unterrichtende Lehrpersonen implementiert (Bühler 2017). Damit können ausserhalb eines geregelten Studienganges erworbene Kompetenzen im Sinne des Erfahrungslernens an den Abschluss angerechnet werden.

27 Lehmann et al. 2007, S. 84.

28 Criblez 2002.

Wenn wir die Fach-, respektive Verbandspublikationen in einigen Branchen der letzten Jahre ansehen, fallen zwei Dinge auf: Erstens findet auf nationaler Ebene kaum eine Debatte statt um die Qualifikation der Lehrpersonen an Berufsfachschulen. Es lassen sich zwar durchaus die wesentlichen Eckwerte der institutionellen Entwicklung der Lehrer:innenbildung an Berufsfachschulen rekonstruieren. Dies aber primär deskriptiv. Berufsfachschulen werden stärker hinsichtlich ihrer Strukturen und Unterrichtsinhalte besprochen.

Blicken wir auf den Kanton Zürich, fällt ein zweiter Aspekt auf: Im Kanton Zürich wird damit gerechnet, dass bis in die frühen 2030er-Jahre massiv mehr Ausbildungsmöglichkeiten geschaffen werden müssen. Je nach Szenario wird von bis zu 50000 Jugendlichen in der beruflichen Grundbildung ausgegangen, was einer Zunahme von knapp 20 Prozent gegenüber 2021 entsprechen würde.²⁹ Das erwartete Wachstum, die hohe Differenzierung der beruflichen Grundbildung und der Berufsfachschulen sowie die allgemein dynamische Entwicklung der Berufsbildung haben 2018 den Anstoss zum Projekt «Kompetenzzentren» durch den Zürcher Bildungsrat gegeben. Die Verteilung der Berufe auf die Berufsfachschulen als wichtigster staatlicher Beitrag zur beruflichen Grundbildung sollte dabei planerisch in ihrer Gesamtheit erfasst und möglichst nachhaltig umgestaltet werden. Das Projekt war gleichzeitig der Versuch, aus der historisch gewachsenen Governance der Einzelentscheidungen auszubrechen.³⁰ Konkret wird in den Jahren 2021 und 2022 für 23 Berufe die Zuteilung zu den Berufsfachschulen neu geregelt. Damit werden auch die geografischen Einzugsgebiete der Schulen für die einzelnen Berufe teilweise neu definiert.³¹ Für wachsende Berufe, beispielsweise Fachfrau / Fachmann Betreuung EFZ, wird ein zusätzliches Berufsbildungszentrum die Kompetenz zur Ausbildung dieser Berufe erhalten. In den meisten Fällen finden jedoch Konzentrationsbewegungen statt und es werden gewisse Berufe an weniger Standorten als bisher unterrichtet werden. Auch für Berufe, die unmittelbar vom Projekt der Zürcher Kompetenzzentren betroffen sind (z. B. Betreuungsberufe, Maschinenbauberufe, Elektroinstallationsberufe oder Bauberufe), erhalten wir mittels Publikationen keinen periodischen Einblick in bildungspolitische Diskussionen auf kantonaler Ebene, geschweige denn rund um Fragen der Ausbildung von Lehrpersonen.³² Die national organisierten Verbände scheinen folglich in der kantonal verantworteten

29 Gerhard 2022.

30 Bildungsrat Zürich 2020.

31 Bildungsrat Zürich 2020.

32 Eine Analyse branchenspezifischer Zeitschriften basiert auf der Durchsicht der Periodika von JardinSwiss (g+plus), Swissmem (Swissmem network), und dem Schweizerischen Verband der Dentalassistentz/innen (praemolar).

Umsetzung am Lernort Berufsfachschule nur bedingt interessiert. Eine systematische Analyse der berufsbildungsspezifischen Diskurse von Berufsverbänden muss hingegen auch vor dem Hintergrund unseres explorativen Vorgehens ein Desiderat bleiben.

4. Qualifikationsstand der Lehrpersonen an Berufsfachschulen im Kanton Zürich

Was wissen wir zum Qualifikationsstand der Lehrpersonen an Berufsfachschulen im Kanton Zürich? Welche Daten liegen vor? Und was bedeuten diese Informationen für die Planbarkeit von Berufsfachschulen? Mit der Statistik des Schulpersonals (SSP) liegt eine dezidierte, bildungsstatistische Datengrundlage im Bereich des Lehrpersonals vor. Sie wird durch das Bundesamt für Statistik (BFS) definiert und durch die Kantone, in diesem Fall die Bildungsplanung des Kantons Zürich, realisiert.³³ Dabei werden mit der Modernisierung der Erhebungen im Bildungsbereich für das Schulpersonal seit dem Schuljahr 2010/11 gesamtschweizerisch Individualdaten erfasst, die längsschnittlich ausgewertet werden können. Das BFS hat 2022 erstmals eine Auswertung dieser Individualdaten vorgenommen, mit einem inhaltlichen Schwerpunkt auf den Verbleib von neu eintretenden Lehrpersonen in der obligatorischen Schule.³⁴

Im Rahmen der SSP werden sowohl Merkmale der Personen im Schuldienst als auch Merkmale der Tätigkeiten dieser Personen erfasst. Bezogen auf die Qualifikation von Lehrpersonen wird das Merkmal «Diplom/Qualifikation» als Attribut einer Tätigkeit im Schuldienst erfasst. Dieses Merkmal gibt Auskunft darüber, ob das Diplom «vollständig den Voraussetzungen entspricht, die in den von der zuständigen Behörde erlassenen Anstellungsbedingungen der entsprechenden Schulart definiert sind».³⁵

Eine Qualifikation, die nicht vollumfänglich den Bedingungen entspricht, deutet sowohl aus individueller als auch aus systemischer Perspektive auf Qualifikationsbedarf hin. Diesem Bedarf kann auf individueller und systemischer Ebene über Qualifizierungsmassnahmen entsprochen werden. Auf Systemebene ist auch die Rekrutierung bereits qualifizierter Lehrpersonen eine Möglichkeit, den Qualifikationsstand zu verbessern bzw. dem Qualifikationsbedarf zu entsprechen.

In unsere Analyse fliessen die Informationen von insgesamt 47 393 Lehrtätigkeiten im Umfang von 22 171 Vollzeiteneinheiten (VZE) an 80 Schulen im Kanton Zürich für die Schuljahre 2008/09 bis 2021/22 ein. Diese können 7511 unter-

33 Bundesamt für Statistik (BFS) 2022c.

34 Bundesamt für Statistik (BFS) 2022d.

35 Bundesamt für Statistik (BFS) 2022c, S. 17.

schiedlichen Personen zugeordnet werden. Es handelt sich dabei ausschliesslich um Tätigkeiten von Lehrpersonen an Berufsfachschulen inkl. Berufsmaturitätsschulen im Rahmen der beruflichen Grundbildung auf Sekundarstufe II. Eine Person kann pro Schuljahr mehrere Tätigkeiten haben. Deshalb wird pro Schuljahr und Person die jeweils ‹beste› Qualifikation angenommen.

Ein erster Blick auf die Entwicklung der Qualifikation des Lehrpersonals der Berufsfachschulen im Zeitraum ab dem Schuljahr 2008/09 (vgl. Abbildung 1) führt uns zu drei Befunden: Erstens wird deutlich, dass die Datenbasis ab dem Schuljahr 2014/15 für Auswertungen zur Qualifikation genutzt werden kann. Möglich sind Analysen der Qualifikation im Zeitverlauf sowie der individuellen Qualifikationsverläufe über mehrere Jahre hinweg. Die Daten für den Zeitraum vor 2014/15 repräsentieren zu einem grossen Teil den Verlauf der Modernisierung der SSP sowie die Veränderungen in den Prozessen der Datenerhebungen im Allgemeinen und der Erhebung der Qualifikation an den Berufsfachschulen im Kanton Zürich im Besonderen. In der konkreten Erhebungspraxis werden für die SSP Exporte aus unterschiedlichen Systemen der Personalverwaltung auf kantonaler und auf Schulebene verwendet. In den Daten zeigt sich dabei sehr deutlich, dass in der Phase bis 2014/15 die Quellsysteme schrittweise angepasst wurden. Dieser Prozess konnte für die öffentlichen und privaten Berufsfachschulen 2014 abgeschlossen werden. Parallel dazu wurden in diesem Zeitraum sukzessive auch die Lehrtätigkeiten an privaten Berufsfachschulen ohne staatliche Finanzierung, wie beispielsweise Handels- und Kunstschulen, erfasst.

Zweitens entspricht die Entwicklung zwischen 2014/15 und 2021/22 ziemlich gut den Lernendenzahlen der beruflichen Grundbildung im Kanton Zürich. Auf einen deutlichen Rückgang von 3340 auf unter 3000 Personen folgt ab 2020/21 ein Wiederanstieg. Dieselbe Entwicklung kann auch bei der Betrachtung von Vollzeitseinheiten anstelle von Personen festgestellt werden.

Drittens zeigt sich Qualifikationsbedarf bei rund 40 Prozent der Lehrpersonen. Nimmt man die Vollzeitseinheiten als Analyseeinheit an, beträgt der Qualifikationsbedarf 25 bis 30 Prozent. Dies deutet daraufhin, dass Lehrpersonen mit Qualifikationen, die den Bedingungen entsprechen, durchschnittlich ein höheres Pensum haben als die übrigen Lehrpersonen. Die Anzahl der vollständig qualifizierten Lehrpersonen ist zudem deutlich konstanter als jene der anderen beiden Gruppen. Es zeigt sich, dass bei sinkenden Lehrpersonenbeständen offenbar vor allem die Zahl der nur teilweise oder nicht qualifizierten Lehrpersonen zurückgeht.

Die pädagogische Qualifikation wird häufig parallel zu einer Lehrer:innen-tätigkeit an einer Berufsfachschule erworben (vgl. Kap. 2.1.). Insofern ist einerseits anzunehmen, dass Lehrpersonen mit niedrigem Dienstalter weniger häufig be-

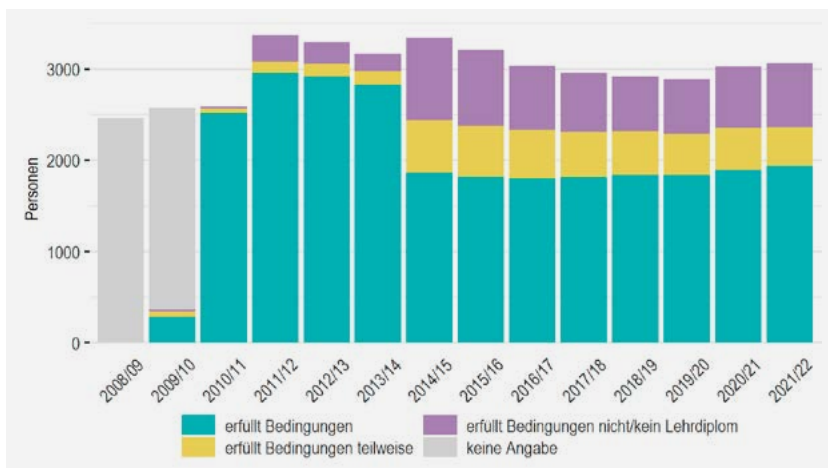


Abbildung 1: Lehrpersonal der beruflichen Grundbildung im Kanton Zürich nach Qualifikationsstand. (Daten: Bildungsplanung des Kantons Zürich, 2022. Eigene Darstellung)

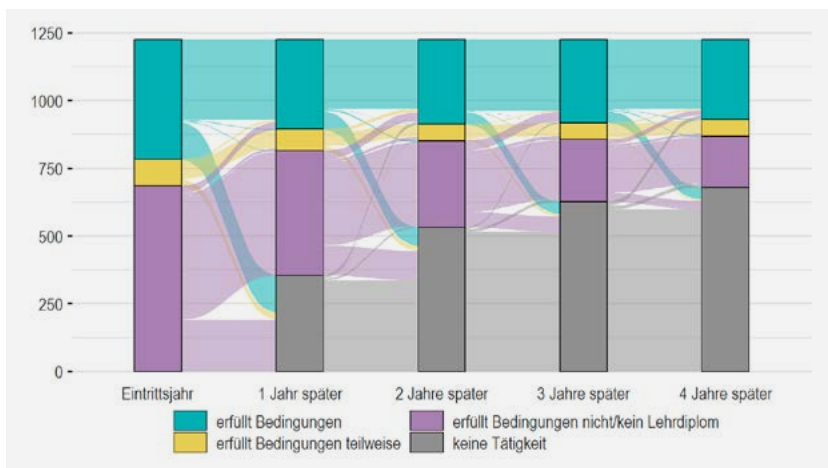


Abbildung 2: Qualifikationsverläufe Kohorte A (Eintritte in den Schuldienst in den Schuljahren 2014/15 bis 2017/18) (Daten: Bildungsplanung des Kantons Zürich, 2022. Eigene Darstellung)

reits vollständig qualifiziert sind als solche mit höherem Dienstalter. Andererseits weisen neu in den Schuldienst eintretende Lehrpersonen deutlich andere Qualifikationsverläufe auf als erfahrenere Lehrpersonen. Die erste Annahme wird in den Daten bestätigt: Unter den Lehrpersonen mit einem bis fünf Dienstjahren beträgt der Qualifikationsbedarf ab Schuljahr 2014/15 durchgängig rund 55 Prozent. Unter den Lehrpersonen mit mehr als fünf Dienstjahren liegt er bei rund 30 Prozent.

Der zweiten Annahme wird im Folgenden mithilfe einer Kohortenanalyse nachgegangen. Dabei soll insbesondere ermittelt werden, ob dem Qualifikationsbedarf stärker über Qualifizierung oder über Rekrutierung entsprochen wird. Untersucht werden zwei Kohorten: A) 1226 Personen, die in den Schuljahren 2014/15 bis 2017/18 in den Schuldienst eingestiegen sind. B) 2936 Personen, die vor dem Schuljahr 2014/15 in den Schuldienst eingestiegen sind und die 2014/15 als Lehrperson tätig waren. Die Qualifikation der Mitglieder beider Kohorten wird über einen Zeitraum von fünf Jahren verfolgt.

In der Kohorte A beträgt der Anteil der Personen mit Schweizer Nationalität 90 Prozent, das Durchschnittsalter beim Einstieg in den Schuldienst 40 Jahre und der durchschnittliche Beschäftigungsgrad 31 Prozent. In der Kohorte B beträgt der Anteil der Personen mit Schweizer Nationalität 94 Prozent, das Durchschnittsalter im Schuljahr 2014/15 48 Jahre und der durchschnittliche Beschäftigungsgrad 55 Prozent.³⁶

Von den insgesamt 1226 Qualifikationsverläufen der Kohorte A verlaufen 1022 (83 %) ohne Qualifikationsänderung, darunter bleiben 317 Personen (26 %) nur ein Jahr im Schuldienst, eine Zeitspanne, in der keine Qualifikationsänderung erfasst werden kann. Einen Qualifikationsaufstieg weisen insgesamt 186 Personen (15 %) auf.

Bei ihrem Eintritt erfüllen 442 Personen (36 %) die kantonalen Bedingungen für eine Anstellung. 99 Personen (8 %) erfüllen die Bedingungen teilweise, 685 (56 %) erfüllen sie gar nicht (vgl. Abbildung 2). Vier Jahre später bzw. im fünften Jahr der Analyse sind 680 Personen (56 %) nicht mehr an Berufsfachschulen im Kanton Zürich tätig. Unter den Austritten sind mit 376 Personen diejenigen am häufigsten, die beim Eintritt die Qualifikationsbedingungen nicht erfüllten. Von den 99 Personen, die mit einer teilweisen Qualifikation eingetreten sind, sind 52 nicht mehr an Berufsfachschulen im Kanton Zürich tätig. Auch von

36 Die beiden Kohorten weisen in allen drei Merkmalen eine statistisch signifikante Differenz auf: Nationalität (Chi-Quadrat(1) = 29.661, $p < .01^{***}$, Cramers V = .08), Alter (F(1) = 521.81, $p < .01^{***}$), Beschäftigungsgrad (F(1) = 530, $p < .01^{***}$).

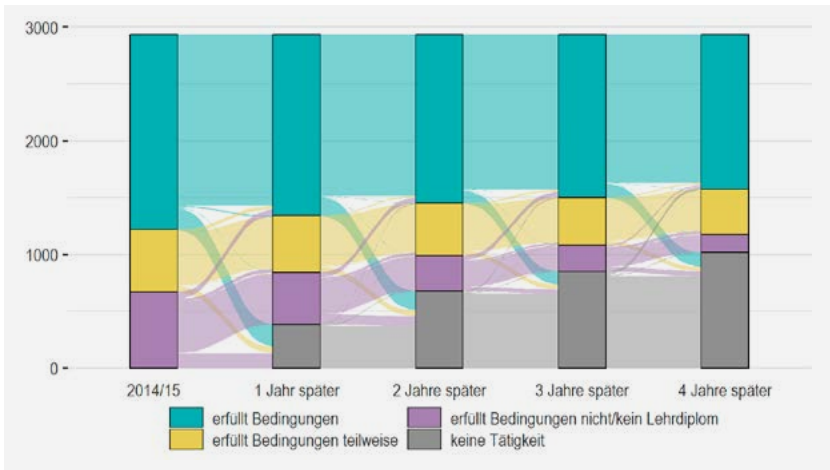


Abbildung 3: Qualifikationsverläufe der Kohorte B (Einstieg vor dem Schuljahr 2014/15)
(Daten: Bildungsplanung des Kantons Zürich, 2022. Eigene Darstellung).

den 442 Personen, die mit vollständiger Qualifikation eingetreten sind, üben 252 keine entsprechende Tätigkeit mehr aus.

Eine vollständige Qualifikation innert fünf Jahren wird von 100 Personen (8%) mit Ausgangslage «keine Qualifikation» und von 18 Personen (2%) mit Ausgangslage «teilweise Qualifikation» erreicht. Gemessen am Qualifikationsbedarf der Kohorte A im Eintrittsjahr von 784 Personen (64%) machen die Qualifizierungen innert fünf Jahren nicht einmal einen Fünftel aus, die Ausstiege dagegen über die Hälfte. Insgesamt zeigt sich damit deutlich, dass dem Qualifikationsbedarf im Eintrittsjahr selten mit einer Qualifizierungsmassnahme entsprochen wurde. Deutlich häufiger sind Personen mit Qualifikationsbedarf im Eintrittsjahr im Verlauf der fünf Jahre wieder aus dem Schuldienst ausgeschieden.

Von den insgesamt 2936 Qualifikationsverläufen der Kohorte B verlaufen 2566 (87%) ohne Qualifikationsänderung, darunter bleiben 348 Personen (12%) nur noch ein Jahr im Schuldienst und weisen deshalb keine Qualifikationsänderung auf. Einen Aufstieg weisen insgesamt 322 Personen (11%) auf.

Im Schuljahr 2014/15 erfüllen 1718 Personen (59%) die kantonalen Bedingungen für eine Anstellung. 552 Personen (19%) erfüllen die Bedingungen teilweise, 666 (23%) erfüllen sie gar nicht (vgl. Abbildung 3). Vier Jahre später bzw. im fünften Jahr der Analyse sind 1015 Personen (35%) nicht mehr an Berufsfachschulen im Kanton Zürich tätig.

Eine vollständige Qualifikation innert fünf Jahren wird von 143 Personen (5%) mit Ausgangslage «keine Qualifikation» und von 56 Personen (2%) mit Ausgangslage «teilweise Qualifikation» erreicht. Gemessen am Qualifikationsbedarf der Kohorte B im Schuljahr 2014/15 von 1218 Personen (41%) machen die Qualifizierungen innert fünf Jahren ebenfalls weniger als einen Fünftel aus. Die Ausstiege sind unter den Personen der Kohorte A mit einer Qualifikation, die den kantonalen Bedingungen nicht vollumfänglich entspricht, etwas seltener als unter den Personen der Kohorte B. Insgesamt zeigt sich also auch bei der Kohorte B, dass eine Qualifizierung seltener vorkommt als ein Ausstieg aus dem Schuldienst.

Im Vergleich der beiden Kohorten bestätigt sich die Annahme, dass neu in den Schuldienst eintretende Lehrpersonen andere Qualifikationsverläufe aufweisen als erfahrenere Lehrpersonen. Allerdings erscheint in keiner der beiden Kohorten Qualifizierung als eine sehr häufige Reaktion auf eine unzureichende Qualifikation. Damit rückt die Rekrutierung qualifizierter Lehrpersonen als Reaktion auf den Qualifikationsbedarf in den Vordergrund.

In den Schuljahren 2014/15 bis 2021/22 waren pro Jahr rund 10 Prozent der Lehrpersonen sogenannte Einsteiger:innen, also zum ersten Mal als Lehrperso-

nen in der beruflichen Grundbildung im Kanton Zürich erfasst. In den einzelnen Schuljahren betrug der Anteil der Einsteiger:innen zwischen 8 und 13 Prozent. In der Analyse der Kohorte A zeigt sich, dass rund ein Drittel der Einsteiger:innen bereits mit einer Qualifikation beginnt, die den Bedingungen vollumfänglich entspricht. Zugleich weisen die qualifikationsabhängig unterschiedlichen Ausstiegsraten darauf hin, dass Personen mit Qualifikationsbedarf häufiger ersetzt werden als solche mit vollständiger Qualifikation.

5. Fazit

Berufsfachschulen befinden sich sowohl vonseiten der Forschung als auch der (berufs-)bildungspolitischen Debatten oft unter dem Radar. Was die Qualifikation von Lehrpersonen betrifft, kann das auch für ein Monitoring auf nationaler oder kantonaler Ebene festgestellt werden. Gleichzeitig ist die Relevanz von Berufsfachschulen als Lernort der beruflichen Grundbildung und ihre Rolle im System der Sekundarstufe II gefestigt. Für die kommenden Jahre deutet sich ein erhöhter Bedarf an Lehrstellen, an Schulraum und an qualifiziertem Lehrpersonal an. Um der Frage der Planbarkeit von Berufsfachschulen näher zu kommen, haben wir zunächst die Entwicklung der institutionellen Rahmenbedingungen in der Ausbildung von Berufsfachschullehrpersonen der vergangenen rund 20 Jahren rekapituliert, die (fach-)öffentlichen Diskussionen zur Bedeutung von Berufsfachschulen überschlagen und schliesslich am Beispiel des Kantons Zürich die Frage des Qualifikationsstandes der Lehrpersonen an Berufsfachschulen untersucht.

Im Unterschied zu anderen Schultypen der Sekundarstufe II lassen sich Berufsfachschulen weniger direkt über eine staatliche Planung des Angebots steuern, auch wenn die Selektionsprozesse in den verschiedenen Ausbildungsangeboten auf der Sekundarstufe II sich gegenseitig beeinflussen.³⁷ Aufgrund der in der Schweiz stark verankerten Form der dualen Ausbildung sind Berufsfachschulen Orte des Nachvollzugs des Lehrstellenangebots in Betrieben – und die Häufigkeit und regionale Ausprägung von Berufen prägt wiederum die Zuordnung zu einer Berufsfachschule. Die Qualifikation des Lehrpersonals ist in der Governance beruflicher Bildung dabei ein Element, das national geregelt ist und bei dem gleichzeitig sowohl kantonale als auch einzelschulische Freiheiten bestehen. Allein die qualifizierenden Hochschulen haben in den letzten zwei Dekaden ihr Programm erweitert und inhaltlich differenziert. Entgegen der all-

37 Imlig et al. 2021.

gemeinen Entwicklung der Lehrer:innenbildungspolitik in der Schweiz sind Erweiterung und Differenzierung als institutionelle Tendenzen feststellbar.

Trotz des Ausbaus des Qualifizierungsangebots hat sich der Qualifikationsstand der Lehrpersonen an Berufsfachschulen in den letzten Jahren auf einem konstanten Niveau bewegt. Die Initiative zur Nachqualifikation von Lehrpersonen hat nur bedingt zu einem Qualifikationsschub geführt. Das mag daran liegen, dass die Bedeutung fehlender berufspädagogischer Qualifikation von Lehrpersonen in der Öffentlichkeit wenig wahrgenommen wird und die Rahmenbedingungen zu einer Mindestqualifikation stärker top-down verordnet, als bottom-up eingefordert wurden. Darauf weisen auch die Zahlen in Zürich hin. Der Anteil an nicht adäquat qualifizierten Lehrpersonen bewegte sich in den letzten Jahren auf einem konstanten Niveau. Die Daten sprechen nicht für gross angelegte Weiterqualifizierungsbemühungen auf kantonaler oder einzelschulischer Ebene. Offenbar werden hier Opportunitäten der konstanten Lernendenzahlen nicht dazu genutzt, eine bessere Ausgangslage für den zu erwartenden Wachstumsschub innerhalb der beruflichen Grundbildung zu schaffen. Die Zweckmässigkeit des aktuellen Modus, formal eine fünfjährige Frist zur Qualifikation und de facto ein stetig hoher Anteil an Neurekrutierungen von Lehrpersonen, wird sich für die erwartete Wachstumsphase erst noch weisen müssen.

Als Planungsgrundlage für die künftige Qualifikation von Berufsfachschullehrpersonen weisen die Individualdaten der Statistik des Schulpersonals (SSP) ein hohes Potenzial auf, das in der vorliegenden Analyse nur angedeutet werden konnte. So könnten, etwa unter Einbezug des Alters oder des Beschäftigungsgrads, jene Personen präziser identifiziert werden, die tatsächlich zu den Zielgruppen der Lehrer:innenbildungsorganisationen gehören. Zugleich verweisen die Analysen auch auf die Notwendigkeit weiterer Datengrundlagen, etwa zur Frage der Qualifikationsprofile und der tatsächlichen Lehrer:innentätigkeit innerhalb der differenzierten Struktur der Berufsfachschulen. Die SSP widerspiegelt die Vielfältigkeit beruflicher Grundbildungen resp. der Lehrtätigkeiten an Berufsfachschulen nur bedingt. So sind für berufsbildungsspezifische Fragen der Steuerung höchst relevante Differenzierungen, etwa Anstellungsgrad (Haupt- oder Nebenamt) oder Anstellungsprofil (BKU oder ABU), nicht verfügbar. Gerade hier läge Potenzial für die Klärung der Frage, ob nicht bis heute die strukturelle Trennung der Lehrpersonenausbildung auf Sekundarstufe II einen anhaltenden Qualifikationsbedarf mit bedingt. Dieser Qualifikationsbedarf als Konstante und als Ausdruck einer strukturellen Differenzierung scheint sowohl in Bezug auf die Flexibilität als auch auf die Stabilisierung des Systems einen durchwegs funktionalen Charakter aufzuweisen. Ob dieser anhaltende Quali-

kationsbedarf als Folge von Fluktuation und Neurekrutierung auch für die Professionalität des Lehrpersonals und die Qualität des Unterrichts funktional ist, wäre an anderer Stelle zu klären.

Literatur

- BARABASCH, ANTJE/FISCHER, SILKE: Die Berufsschullehrpersonenausbildung in der Schweiz und in Deutschland. In: bwp@Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online, 22 (2019), Online unter: https://www.bwpat.de/spezial16/barabasch_fischer_spezial16.pdf (abgerufen am: 25.10.2022).
- BAYARD, SYBILLE: Entwicklung der Berufsbildung im Kanton Zürich 2008–2017. Herausgegeben von der Bildungsdirektion Kanton Zürich, Bildungsplanung, 2018. Online unter: https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilderdokumente/themen/bildung/bildungssystem/studien/entwicklung_der_berufsbildung_2008bis2017.pdf (abgerufen am: 25.10.2022).
- BERGER, JEAN-LOUIS/GIRARDET, CÉLINE: The determinants of VET educators' occupational choice. In: Education + Training, 57, 1 (2015), S. 108–126.
- BILDUNGSRAT ZÜRICH: Berufsbildung. Neuregelung der Berufszuteilung an den Berufsfachschulen, 2020. Online unter: <https://www.zh.ch/de/bildungsdirektion/generalsekretariat-der-bildungsdirektion/bildungsrat/suchebildungsratsbeschluesse/2020-brb-01-berufsbildung-neuregelung-der-berufszuteilung-an-den-berufsfachschulen.html> (abgerufen am: 25.10.2022).
- Bildungsstatistik des Kantons Zürich: Übersicht über alle Lernenden im Kanton Zürich ab 2000. 7. Juli 2022. Online unter: <https://opendata.swiss/de/dataset/ubersicht-uber-alle-lernenden-im-kanton-zurich> (abgerufen am: 25.10.2022).
- BLOCH PFISTER, ALEXANDRA: Priester der Volksbildung. Der Professionalisierungsprozess der Zürcher Volksschulehrkräfte zwischen 1770 und 1914. Zürich: Chronos 2007.
- BÜHLER, RENATE. «ES IST EINE ERFOLGSGESCHICHTE». IN: Folio: Berufsbildung Schweiz, 2 (2017), S. 34–35.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS)^A: Sekundarstufe II, berufliche Grundbildung: Lernende nach Grossregion, Schulkanton, Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Charakter der Schule, 1.8.1999–31.7.2021. Bundesamt für Statistik 2022a. Online unter: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/21064096> (abgerufen am: 25.10.2022).
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS)^B: Bildungsinstitutionen nach Bildungsstufe, Trägerschaft und Kanton – 1.8.2010–31.7.2021. Bundesamt für Statistik 2022b. Online unter: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/21724569> (abgerufen am: 25.10.2022).

- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS)^C: Schulpersonal. Handbuch der Erhebung für 2022/23. Bundesamt für Statistik 2022c. Online unter: <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/22884128/master> (abgerufen am: 25.10.2022).
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS)^D: Verbleib der Lehrkräfte an der obligatorischen Schule – Längsschnittanalysen im Bildungsbereich. Bundesamt für Statistik 2022d. Online unter: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/22864238> (abgerufen am: 25.10.2022).
- CADUFF, CLAUDIO: Sind 1800 Lernstunden eine Zumutung? Folio: Berufsbildung Schweiz, 4 (2010), S. 22–25.
- CRIBLEZ, LUCIEN: Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte der Berufsbildung und der Allgemeinbildung der Sekundarstufe II. Schlussbericht zuhanden der EDK (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren). Studien und Berichte. 16A. Bern: EDK 2002.
- CRIBLEZ, LUCIEN/LEHMANN, LUKAS/HUBER, CHRISTINA: Lehrerbildungspolitik in der Schweiz seit 1990: kantonale Reformprozesse und nationale Diplomanerkennung. Zürich: Chronos 2016.
- EBERLE, FRANZ: Das Zürcher Hochschulinstitut für Schulpädagogik und Fachdidaktik (ZHSF). In Criblez, Lucien et al. (Hrsg.): Geschichte der Pädagogik an der Universität Zürich. Zürich: 2018. Online unter: <https://www.paedagogik-feiert.uzh.ch/de/strukturenorganisation/ll-hoehereslehramt/zuercherhochschulinstitutschulpaedagogikfachdidaktik.html> (abgerufen am: 25.10.2022).
- EMMENEGGER, PATRICK/GRAF, LUKAS/TRAMPUSCH, CHRISTINE: The governance of decentralised cooperation in collective training systems: a review and conceptualisation. In: Journal of Vocational Education & Training, 71, 1 (2019), S. 21–45.
- EMMENEGGER, PATRICK/SEITZL, LINA: Expertenbericht zur systemischen Steuerung der Berufsbildung in der Schweiz, Universität St. Gallen im Auftrag des SBFI, 2019. Online unter: <https://edudoc.ch/record/203970> (abgerufen am: 24.2.2023).
- ENDER, SUSANNE: Bildungsstandardisierung im politisch-administrativen Kontext Eine Analyse des Diskurses auf internationaler Ebene und in der Schweiz seit Ende der 1980er-Jahre. Zürich: Chronos 2021.
- FEND, HELMUT: Die Wirksamkeit der Neuen Steuerung – theoretische und methodische Probleme ihrer Evaluation. In: Zeitschrift für Bildungsforschung 1, 1 (2011), S. 5–24.
- GERHARD, SARAH: Prognosen für die Sekundarstufe II. Prognoselauf 2022. Interner Bericht. Zürich: Bildungsdirektion Kanton Zürich, Bildungsplanung, 1. Juli 2022.

- GFS.BERN: Nahtstellenbarometer 2022. Zentrale Ergebnisse März/April 2022.
Online unter: <https://cockpit.gfsbern.ch/de/cockpit/nahtstellenbarometer-2022/>
(abgerufen am: 25.10.2022)
- GONON, PHILIPP: Berufsfachschullehrperson quo vadis? – Blick zurück und nach vorn. In: Oepke, Maren/Schumann, Stephan/Eberle, Franz/Holtsch, Doreen (Hrsg.): Lehren und Lernen auf der Sekundarstufe II: Gymnasial- und wirtschaftspädagogische Perspektiven: Festschrift anlässlich der Emeritierung von Prof. Dr. Franz Eberle, Bern: hep 2019, S. 419–429.
- HERZOG, SILVIO: Über den Berufseinstieg hinaus: Berufsbiografien von Lehrerinnen und Lehrern im Blickfeld der Forschung. In: Terhart, E/Bennewitz, H./Rothland, M. (Hrsg.): Handbuch der Forschung zum Lehrerberuf. Münster: Waxmann 2011, S. 314–338.
- HOLTSCH, DOREEN/EBERLE, FRANZ: Untersuchungen zu Lehr-Lernprozessen im kaufmännischen Bereich. Ergebnisse aus dem Leading House LINCA und Schlussfolgerungen für die Praxis. Münster: Waxmann 2018.
- HUBER, CHRISTINA: Die Reform der Lehrerinnen- und Lehrerbildung als Integrations- und Konzentrationsprozess. In: Criblez, Lucien/Lehmann, Lukas/Huber, Christina (Hrsg.): Lehrerbildungspolitik in der Schweiz seit 1990: kantonale Reformprozesse und nationale Diplomanerkennung. Zürich: Chronos 2016, S. 269–287.
- IMLIG, FLAVIAN: Schulsysteme beschreiben und gestalten: Bildungsmonitoring in der Schweiz. Wiesbaden: Springer Fachmedien 2023.
- IMLIG, FLAVIAN/BAYARD, SYBILLE/GERHARD, SARAH/HERRMANN, SOPHIE/SCHA-LIT, TOBIAS: Entwicklung der nichtgymnasialen Mittelschulen im Kanton Zürich. Zürich: Bildungsdirektion Kanton Zürich, Bildungsplanung 2021.
- KÜNZI-MINDER, REGULA/BURRI, STEFAN: Zeigen, was man wirklich kann. In: Folio: Berufsbildung Schweiz, 2 (2010), S. 21–27.
- LEHMANN, LUKAS: Zwang zur freiwilligen Zusammenarbeit Steuerungsinstrumente und interkantonale Governance in der schweizerischen Lehrerinnen- und Lehrerbildung. Bildungsgeschichte und Bildungspolitik. Bern: hep Verlag 2013.
- LEHMANN, LUKAS/CRIBLEZ, LUCIEN/GULDIMANN, TITUS/FUCHS, WERNER/PÉRISSET, DANIELÈ: Lehrerinnen- und Lehrerbildung in der Schweiz: Bericht im Rahmen der Bildungsberichterstattung 2006. Aarau: Schweizerische Koordinationenstelle für Bildungsforschung 2007.
- MAAG MERKI, KATHARINA/LANGER, ROMAN/ALTRICHTER, HERBERT: Educational Governance als Forschungsperspektive: Strategien. Methoden. Ansätze. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden 2014.

- NOVAK, PAVEL: Neue Diplomstudiengänge. Folio: Berufsbildung Schweiz, 6 (2006), S. 20.
- NOVAK, PAVEL: Berufliche Mobilität von Lehrpersonen: eine empirische Untersuchung zum Berufswechsel von Primarlehrpersonen zu Berufsfachschullehrpersonen für Allgemeinbildung an Schweizer Berufsfachschulen. Münster: Waxmann 2018.
- SCHUMACHER, IRENE: Das Nichtwissen der Lehrperson: eine qualitative Untersuchung zum Umgang mit Nichtwissen an Berufsfachschulen. Bern: hep 2018.
- SCHWERI, JÜRIG: Kosten und Nutzen der Lehrlingsausbildung aus der Sicht Schweizer Betriebe. Beiträge zur Bildungsökonomie, Bd. 2. Rügger: Chur 2003.
- STRAUMANN, MARTIN: 25 Jahre Schweizerisches Institut für Berufspädagogik - SIBP: Anmerkungen zur Entstehung, zur Lage und zur Zukunft einer Lehrerbildungsstätte. Beiträge zur Lehrerbildung, 15, 2 (1997), S. 151–157.
- WOLTER, STEFAN C./SCHWEIZERISCHE KOORDINATIONSSTELLE FÜR BILDUNGSFORSCHUNG: Bildungsbericht Schweiz 2018. Aarau: Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung 2018.
- ZUFFEREY, JEAN-DANIEL/NINCK, THEO/BRAND, ANDREAS/FREI, KATRIN/FISCHLI, BERNADETTE/SCHÖNBÄCHLER, MARTIN/TRESOLDI, PETER: Projekt Qualifikation von Berufsfachschul- und Berufsmaturitäts-Lehrpersonen: Schlussbericht. BBT 2011.

10
evaluationsergebnisse –
Argument in (bildungs-)
politischen debatten?

Stephanie Appius

10. Evaluationsergebnisse – Argument in (bildungs-) politischen Debatten?

Eine Analyse des Spannungsverhältnisses zwischen Evaluation und Politik

Evidence-Based Policy-Making ist eine Forderung, zurückzuführen auf die Labour-Regierung unter Tony Blair in Grossbritannien, nach einer informierten, wissenschaftlich gestützten Art der Politikformulierung anstelle von ideologiegetriebener Politik.¹ Auch die Entwicklungen im Bildungsbereich rückten seit den 1990er-Jahren, insbesondere in Zusammenhang mit der Umsetzung von New Public Management-Ansätzen sowie Daten und Ergebnisse von Qualitäts- und Leistungsmessungen, in den Fokus. Bildungsziele und deren Controlling wurden zum zentralen Steuerungsmoment im Bildungssystem.² Entsprechend gewannen Fragen nach der Wirksamkeit und der Effizienz von (bildungs-)politisch gewählten Massnahmen an Bedeutung. Fakten, Daten oder eben Evaluationsergebnisse bezüglich der Volksschule dienten aufgrund dieses Paradigmenwechsels der Rechenschaft gegenüber Exekutive teils auch der Legislative sowohl auf kommunaler als auch kantonaler Ebene.

Im Bildungssystem lässt sich die Hinwendung zu einer daten- und evidenzgestützten Entscheidungsfindung seit der Jahrtausendwende später beobachten, als dies für Entwicklungen in andern staatlichen Teilsystemen der Fall war. Die internationalen Vergleichsstudien (wie PISA, TIMSS), seit den 1990er-Jahren

1 Sager/Hinterleitner 2014, S. 454ff.

2 Dubs 2005a.

massgebend, können u. a. als Wendepunkt in der Bildungspolitik erachtet werden.³ In der Schweiz weisen im Bereich der Bildung die Kantone eine hohe Evaluationstätigkeit auf.⁴ Gekoppelt an die Dezentralisierung von Entscheidungsmacht auf die Ebene der Einzelschule wurde für das angestrebte Controlling eine mehrstufige Qualitätssicherung konzipiert,⁵ um Evaluationsdaten und somit Fakten für Rechenschaft und Entwicklung zu nutzen. Neue Formen der Rechenschaftslegung, international unter dem Stichwort «Accountability»⁶ diskutiert, sind eingeführt und Kontrollmechanismen mit dem damit verbundenen Argument eines Äquivalents zur grösseren Autonomie verstärkt worden («Closer Inspection»⁷). Die Schweizer Kantone entwickelten je unterschiedliche Modelle der Qualitätssicherung, vielfach mittels institutionalisierter externer Schulevaluation. Nebst Instrumenten zur systematischen Beurteilung des professionellen Lehrer:innenhandelns und Massnahmen zur Überprüfung der Schüler:innenleistungen wurden Schulen verpflichtet, das schulinterne Qualitätsmanagement und, damit verbunden, interne Evaluationen zu etablieren. Dies mit dem Ziel, kontinuierlich an der Qualität des eigenen schulinternen Angebots zu arbeiten, eine umfangreiche Rechenschaftslegung durch externe Evaluationen in den Schulen einzurichten und damit die Schulentwicklung vor Ort zu kontrollieren (z. B. Beurteilung durch die neue Schulaufsicht oder neu geschaffene Evaluationsstellen). Somit liegen heute vielerorts ganz unterschiedliche Evaluationsergebnisse vor. Teils stammen sie aus institutionalisierten Schulevaluationen, teils aus spezifischen Projektevaluationen, die im Rahmen eines professionellen Qualitätsprozesses durchgeführt wurden.

Dieser Artikel wagt eine Annäherung an die Fragen, inwiefern der politische Ruf nach Fakten tatsächlich der wissenschaftsgestützten Politikformulierung dient und wie offen die Politik überhaupt auf Fakten und Daten aus Evaluationen und Standortbestimmung reagieren kann. Diese Fragestellungen erwachsen aus meiner aktuellen Tätigkeit am Institut Bildungsevaluation, Entwicklung und Beratung der Pädagogischen Hochschule St. Gallen. Dieses Institut bietet aufgrund der St. Galler Rahmenbedingungen keine regelmässig durchgeführten externen Schulevaluationen an. Vielmehr werden entsprechend spezifischer Fragestellungen der Auftraggeber passgenaue Evaluationen durchgeführt. Bei vielen Projekten sind kantonale bzw. städtische Bildungsverwaltungen oder

3 Bromme/Prenzel/Jäger 2016, S. 132.

4 Balthasar/Rieder 2009.

5 Dubs 2005b; Maag Merki 2005.

6 Klieme/Tippelt 2008; Reusser/Halbheer 2008.

7 Rosenbusch 2002, S. 19.

kommunale Schulführungsgremien, die Exekutive und vereinzelt auch parlamentarische Kommissionen in den Evaluationsprozess involviert. Nach Abgabe eines Evaluationsberichtes sind die Projekte für mich als Auftragsnehmerin jeweils abgeschlossen. Doch was passiert im Anschluss? Gelangen die Evaluationsdaten aus den Berichten in den politischen Prozess, in den demokratischen Diskurs? Oder werden Evaluationserkenntnisse zerpflückt und lediglich in Fragmenten als politische Argumente verwendet? An diesem Punkt setzt dieser Artikel an und analysiert das Verhältnis von Bildungspolitik und (Bildungs-)Evaluation. Zum einen wird der Forschungsstand zu dieser Thematik beleuchtet, zum anderen wird an einem Fallbeispiel die These geprüft, inwiefern Evaluationsergebnisse als Argument in den politischen Diskurs eingebracht und inwiefern sie für die politische Meinungsbildung genutzt bzw. zur Legitimation der eigenen politischen Meinung beigezogen werden.⁸

1. Daten im (bildungs-)politischen Prozess

Grundsätzlich definiert die Ausgestaltung des staatlich-politischen Systems, inwiefern Daten und Evaluationsergebnisse überhaupt im politischen Prozess genutzt werden können. Um entscheidungsfähig zu sein, brauchen politische Akteur:innen Entscheidungsregeln die definieren, wer worüber befinden kann. Ergänzend zur Dimension der Verfassungsordnung (Polity) wird der Begriff *Politik* als Entscheidungsprozess (Politics) und als inhaltliches Politikfeld (Policy) operationalisiert.⁹ Somit werden alle Akteur:innen im Mehrebenensystem, welche aufgrund von strukturellen Grundlagen im Policy Cycle¹⁰ politischen Inhalt direkt oder indirekt gestalten und verankern, in diesem Artikel unter dem Begriff *Politik* subsumiert. Unter *Evaluation* wird die systematische und empirische Analyse von Konzepten, Projekten, deren zielgerichteter Massnahmen und Aktivitäten sowie deren Wirkung verstanden.

Das Verhältnis zwischen öffentlicher Politik und Evaluation ist vor dem Hintergrund von Machtstrukturen im demokratischen Kontext zu diskutieren. Der schweizerische Föderalismus charakterisiert sich u. a. durch verschiedene Koordinations- und Kontrollmechanismen zwischen und innerhalb politischer Ebenen. Verfassung, Gesetze und Verordnungen fordern grundsätzlich, die Wirksamkeit der staatlichen Massnahmen zu überprüfen. Der demokratische Staat schafft hierfür Strukturen zur Legitimation öffentlichen Handelns. Politische Entscheidungen gelten als legitim, wenn sie durch den Volkssouverän, in be-

8 Appius/Nägeli 2017; Appius/Nägeli im Druck.

9 Meyer 2000.

10 Jann/Wegrich 2003, S. 83.

stimmten Fällen durch die Volksvertretungen, abgesegnet werden – so das Konzept der Input-Legitimation. Scharpf¹¹ unterstreicht aber auch die Bedeutung der Output-Legitimation; diese stellt das funktionale Prinzip der Nützlichkeit von staatlichen Handlungen ins Zentrum. Entsprechend sind auf Bundesebene, in zahlreichen Kantonen und Gemeinden, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, Evaluationen von staatlichen Massnahmen, insbesondere von Gesetzen, institutionalisiert.¹²

In Ergänzung zu föderalistischen Strukturen sind Mechanismen im politischen Prozess entscheidend, ob Daten aus Evaluationen zur Meinungsbildung und Entscheidungsfindung genutzt werden können. Die Prinzipien der in der Schweiz gelebten Konkordanz-Demokratie beeinflussen politische Entscheidungen dabei entscheidend. Die Stärke des Konsensprinzips liegt in der grossen Legitimationskraft von Entscheidungen, die Schwäche in der fortwährend bestehenden Gefahr, dass Vetopositionen Entscheidungen verhindern.¹³ Die ausgeprägte Konsensorientierung beeinflusst das Verhältnis von Evaluation und Politik massgeblich. Die Einbindung verschiedener Interessen in den politischen Prozess schwächt nachweislich die Argumentationskraft evidenzbasierter Ergebnisse aus Evaluationen.¹⁴ Die grosse Relevanz der Input-Legitimation birgt die Gefahr, dass evidenzbasierte Argumente in der Diskussion zweitrangig werden und die Nicht-Berücksichtigung von bestehenden Erkenntnissen aus Evaluationen befördert wird.¹⁵

Politikwissenschaftliche Theorien zum Politikprozess veranschaulichen das zwiespältige Verhältnis von Politik und Evaluation ebenso. Die Aufgabe politischer Akteur:innen ist es, Probleme als solche zu erkennen und diese zu bearbeiten.¹⁶ Drei Faktoren wirken dabei aufmerksamkeitslenkend: Erstens rücken Focusing Events (u. a. Skandale, Unglücke, spektakuläre Ereignisse, Umweltkatastrophen) ein Problem schlagartig ins Zentrum des Bewusstseins. Zweitens sind Rückmeldungen von vergangenen politischen Entscheidungen relevant, sie spiegeln deren Wirkung und können die Problemwahrnehmung massgeblich lenken. Drittens erheischen Kennzahlen und Daten Aufmerksamkeit und steigern die Dringlichkeit eines Sachverhaltes. Solche statistischen Indikatoren er-

11 Scharpf 2006.

12 Mader 2009, S. 59.

13 Eberlein/Grande 2014, S. 152.

14 Widmer/Neuenschwander 2004, S. 391; Frey 2012, S. 34f.; Ledermann 2014, S. 454.

15 Scharpf 1999.

16 Rüb 2009.

möglichen den Vergleich zwischen Ist- und Soll-Zuständen, zwischen vergangener und aktueller Performanz.¹⁷

Der Zusammenhang zwischen einem Problem und dessen Lösung kann jedoch nicht als deterministische Beziehung, sondern als Gelegenheitsstruktur bezeichnet werden.¹⁸ Evaluationen und Daten sind eine Möglichkeit, die Effektivität von Massnahmen, die Wirksamkeit eines Programms und die Effizienz der Umsetzung zu prüfen. Die Beantwortung der Frage nach der Kosten-Nutzen-Relation eines staatlichen Programmes bzw. von Gesetzgebungen ist denn auch vielfach die Hauptfragestellung von Evaluationen staatlicher Massnahmen. Dabei werden die Veränderungen bzw. die Nicht-Veränderungen, die Verbesserung bzw. die Verschlechterung des Status quo bewertet. Nebst wissenschaftlichen Studien bewerten auch administrative Evaluationen, erstellt durch Mitarbeitende der Verwaltung, die Nützlichkeit eines Programms (z. B. Regierungsberichte). So zeigen verschiedene Studien, dass der Einbezug von Evaluationsdaten und -ergebnissen an den verschiedensten Stellen im politischen Prozess die Qualität der Politik verbessern.¹⁹

2. Daten als Argument in der politischen Debatte

Zur direktdemokratischen Politik gehört das Ringen um Argumente. Der politische Wille zur Verwendung von Evidenz ist, wie vorangehend ausgeführt, unbestritten; die verschiedenen politischen Akteur:innen sind, zumindest rhetorisch, willens, anhand wissenschaftlich belegter Fakten zu argumentieren. So hat die Verwendung der Begriffe *Evaluation* und *Evaluierung* in politischen Debatten im Deutschen Bundestag in den vergangenen 20 Jahren enorm zugenommen, so die Beobachtung der Zeitung *Die Zeit*.²⁰ In der Analyse von Abstimmungskampagnen u. a. im Bildungsbereich zeigte Schlauffer,²¹ dass die Nennung von Evaluationen in Zeitungsartikeln die Diskursqualität eines Artikels erhöht. Verschiedene Faktoren begünstigen die Verwendung von Daten in der Politikgestaltung. Balthasar und Müller²² benennen in Ihrer Studie Einflussfaktoren für die evidenzbasierte Politikgestaltung am Beispiel von gleichstellungsrelevanten Politikgeschäften in der Schweiz. Ihre quantitativen Analysen verdeutlichen, dass in der Politikgestaltung insbesondere dann auf Evaluationsdaten und -ergebnisse zurückgegriffen wird, wenn der Impuls für eine Gesetzgebung nicht von der Exe-

17 Zahariadis 2007; Rüb 2009.

18 Schneider/Janning 2006.

19 Sager/Künzler/Lutz 2017.

20 Biermann et al. 2019.

21 Schlauffer 2016.

22 Balthasar/Müller 2014.

kutive ausgelöst wird. Ebenso ausschlaggebend für die Nutzung von Evaluationsdaten und -ergebnissen sind die Grösse der jeweiligen, untergeordneten (Kantons-)Verwaltungen und damit verbunden die Ressourcenausstattung eines Kantons. Eine grosse, gut ausgestattete Verwaltung greift eher auf evidenzbasiertes Wissen zurück als kleine und weniger gut ausgestattete Verwaltungseinheiten. Auch die Parteizugehörigkeit der oder des zuständigen Departementsvorstehenden konnte als Einflussfaktor nachgewiesen werden. «Bürgerliche Departementsvorsteher greifen beim Gesetzgebungsprozess statistisch signifikant weniger oft auf evidenzbasierte [...] Informationen zurück als ihre linken Kolleginnen.»²³ Insgesamt kommen Balthasar und Müller zum Schluss, dass in der Gleichstellungsthematik verhältnismässig oft auf faktenbasiertes Wissen zurückgegriffen wird. Diese Daten, die in diese Studie von Balthasar und Müller eingeflossen sind, wurden jedoch nicht spezifisch in einem Projekt erhoben, vielmehr wurde auf vorhandene Literatur und verwaltungsinternes Expertenwissen zurückgegriffen, selten wurden externe Studien veranlasst. Auch Stucki und Schlauffer²⁴ analysierten die Bedeutung von Fakten und Daten im politischen Diskurs. Sie veranschaulichen in ihrem Beitrag, dass der öffentliche politische Diskurs im Vorfeld von bildungspolitischen Abstimmungen nur marginal geprägt ist von evidenzbasierten Fakten. Von den rund 5981 untersuchten Artikeln in Tageszeitungen und Abstimmungsunterlagen²⁵ stützten sich nur 1,4 Prozent der Fälle in ihrer Argumentation auf Evaluationsresultate. Evaluationen werden nur selten in Abstimmungskampagnen politisch genutzt, lediglich in den Abstimmungsunterlagen für die Bürger:innen (Abstimmungsbüchlein) und im von Expert:innen geführten Mediendiskurs haben Evaluationsresultate eine Relevanz. In einer ergänzenden Fallanalyse beleuchtete die Studie die Diskursqualität in bildungspolitischen Debatten. Konkret wurde der Frage nachgegangen, welchen Beitrag die politische Nutzung von Evaluationen zur Qualität des Mediendiskurses im Vorfeld von Abstimmungen leistet. Zusammenfassend zeigt sich, dass Evaluationen die Qualität des Mediendiskurses erhöhen können. In Zeitungsartikeln, die auf Evaluationsergebnisse rekurrieren, werden Positionen eher begründet und die Interaktivität ist grösser, denn es wird eher auf Gegenargumente eingegangen als in Zeitungsbeiträgen ohne Bezug zu Evaluationsdaten. Im Weiteren zeigt sich, dass in Artikeln mit Evaluationserkenntnissen eher respektvoll mit den politischen Gegner:innen umgegangen wird. In Artikeln ohne zitierte Evaluationen

23 Balthasar/Müller 2014, S. 87f.

24 Stucki/Schlauffer 2017.

25 Im Zeitraum zwischen 2000 und 2012 wurden in den regional relevanten Tageszeitungen sämtliche Artikel zu bildungspolitischen Abstimmungen in die Studie mit einbezogen.

hingegen lassen sich eher abschätzig Äusserungen, Unterstellungen und persönliche Angriffe finden.²⁶ Obwohl sich verhältnismässig wenige Artikel in den analysierten Zeitungen auf Evaluationsergebnisse beziehen, veranschaulicht die Studie, dass anhand von Evaluationen die Wirkung von politischen Massnahmen in den Diskurs aufgenommen wird. Dies unterstützt die Wähler:innen womöglich dabei, die Konsequenzen einer Politik abschätzen zu können. Stucki und Schlauffer²⁷ kommen zum Fazit, dass eine erhöhte politische Nutzung von Evaluationen den direktdemokratischen Diskurs bereichern könne. Evidenzbasierte Argumentationen können die Wähler:innen darin unterstützen, Behauptungen von Fakten zu unterscheiden. Evaluierende können hierzu einen Beitrag leisten, indem sie sich stärker in den direktdemokratischen Diskurs einbringen und darüber hinaus aufgrund ihrer Stellung die konzeptionelle Nutzung von Evaluationsbefunden verstärken.

Bei politischen Themen, die hingegen seit längerem diskutiert werden, verlieren Evaluationsergebnisse für Parlamentarier:innen an Relevanz. In einer qualitativen Fallstudie zeigt Eberli,²⁸ dass, je neuer und innovativer Massnahmen sind, desto eher nutzen Parlamentarier:innen Evaluationen, um sich Wissen in einem analytischen Sinne anzueignen. Hierbei zeigt sich, dass Verwaltungsmitarbeitende die analytische Nutzung befördern, indem sie auf Evaluationsdaten und -ergebnisse zurückgreifen und sie für die politische Arbeit vorbereiten. «An active administration can facilitate MPs' [members' of the parliament] analytical use, which then can result in political use.»²⁹ Je konflikträchtiger ein Thema diskutiert wird, desto geringer wird jedoch der Einfluss der Verwaltung und die Bedeutung von Fakten eingeschätzt. Mit zunehmender politischer Dissonanz verlieren Fakten folglich an Bedeutung, denn die Positionen im politischen Prozess sind mit zunehmender Dauer klar. Frey³⁰ unterstreicht, dass dann Evaluationen meist symbolisch von Entscheidungsträgern genutzt werden, beispielsweise um Entscheidungen zu verzögern oder um sich zu profilieren.³¹

Die Möglichkeit der Nutzung von Evaluationsdaten ist im Weiteren mit zunehmender Komplexität eines Sachverhaltes eingeschränkt. Entsprechend müssen Daten und Fakten in Beziehung zum Politikgegenstand gesetzt und Empfehlungen aus diesen Daten, von den Evaluator:innen, zuhanden der Verwaltung, den Medien oder den Politiker:innen, interpretativ abgeleitet werden.

26 Stucki/Schlauffer 2017.

27 Stucki/Schlauffer 2017, S. 212ff.

28 Eberli 2018.

29 Eberli 2018, S. 139.

30 Frey 2012.

31 Balthasar 2009.

Denn oftmals bringen Daten und Evaluationsergebnisse die Politik an ihre komplexitäts- und kontextbedingten Grenzen. In der Realität, dies gilt insbesondere für die Arbeit der Legislative auf kommunaler und wohl auch auf kantonaler Ebene, reicht vielfach die Zeit nicht aus, um Evidenz für die Komplexität eines Betrachtungsgegenstandes nach forschungsanalytischen Methoden herbeizuführen. Zu aufwändig und zeitintensiv sind solche evidenzproduzierenden Evaluationen. Zudem liefern Evaluationen selten Beweise für kausale Zusammenhänge, denn Wirkungszusammenhänge sind äusserst komplex. Selten ist die Datenlage im Rahmen von Evaluationen derart klar, dass Veränderungen statistisch verifiziert werden können. Vielmehr bergen Evaluationsdaten Interpretationsspielraum. Evaluationen ersetzen daher keine politischen Entscheide. Vielmehr tragen sie Fakten zusammen und dienen der Begründung und somit der Effektivität von politischen Entscheidungen.³²

Im Idealfall sind Evaluationsergebnisse Auslöser von Veränderungen und stehen somit am Beginn eines politischen Prozesses. In der Realität sind Evaluationsergebnisse selten Ausgangspunkt einer Politik; sie werden nachträglich in die Debatte aufgenommen oder gar erst in Auftrag gegeben, um die Wähler:innenschaft und die Volksvertretungen von einer bestimmten Position zu überzeugen, um bereits getroffene Entscheide im Nachgang zu legitimieren oder um Zeit im politischen Prozess zu gewinnen.³³ Evaluationen sind im politischen Prozess auch nur bedingt Treiber. Der Nutzen von Evaluationsergebnissen für den staatlich-politischen Steuerungsprozess ist oftmals indirekter Art. Es liegen häufig keine Kausalitäten zwischen Daten und nachfolgenden Entscheidungen und Massnahmen vor und Evaluationsergebnisse bieten keine gebrauchsfertigen Lösungen für den politischen Prozess. Die interpretative Sichtweise kontextualisiert die Evaluationsresultate und hat den Anspruch, in den Resultaten geeignete Massnahmen in einem spezifischen Kontext zu finden.³⁴ Vielmehr müssen aus Evaluationsdaten interpretativ Massnahmen abgeleitet werden. Entsprechend schlachten politischen Akteur:innen die evidenzbasierten Evaluationen vielfach argumentativ aus. Komplexe und umfassende Evaluationsberichte sind im bildungspolitischen Diskurs aber kaum bedeutsam. Plausibles Argumentieren ist wichtiger als statistisch erwiesene Gewissheit.³⁵

32 Mader 2009, S. 63.

33 Widmer/De Rocchi 2012.

34 Shulock 1999; Sanders 2006, zit. nach Stucki/Schlauffer 2017.

35 Mader 2009, S. 63.

3. Nutzung von Evaluationsergebnissen – eine Fallanalyse

Wie im vorangehenden Kapitel gezeigt, bedingen unterschiedliche Determinanten die Wirkkraft von Evaluationsergebnissen im politischen Prozess. Im Sinne einer Vorstudie skizziert die folgende Fallanalyse den Nutzen von Evaluationsergebnissen in politischen Prozessen. Am Beispiel eines Evaluationsprojektes des Instituts Bildungsevaluation, Entwicklung und Beratung der Pädagogischen Hochschule St. Gallen wird der Diskurs im Parlament und in den Medien mit dem Ziel analysiert, den Niederschlag der Evaluationsergebnisse im Diskurs nachzeichnen zu können.

Diese Fallanalyse orientiert sich dabei an den vier von Stucki und Schlauffer³⁶ entwickelten Nutzungstypologien von Evaluationsbefunden, die ihr als Struktur dienen. Folgende vier Ausprägungen ordnen die Nutzung von Evaluationsergebnissen:

- Die direkte, instrumentelle Nutzung von Evaluationsbefunden umfasst die Verwertung der Evaluation und ihrer Ergebnisse durch Betroffene bzw. Beteiligte. Die internationale Forschung um die Nutzung von Evaluationen verdeutlicht, dass die Exekutive und deren Verwaltung Evaluationsbefunde selten instrumentell nutzen. Vielmehr setzen sie z. B. Empfehlungen von Evaluationen direkt um.³⁷
- Die konzeptionelle Nutzung, die indirekte kognitive Nutzung von Erkenntnissen über die Wirkung von Interventionen, hingegen ist bedeutsamer. Evaluationen liefern Erfahrungen, Argumente und Begründungen, welche im politischen Prozess genutzt werden.³⁸
- Die symbolische Nutzung umfasst die legitimierende oder auch taktische Nutzung von Evaluationen im Politikprozess. Evaluationsergebnisse werden zur Legitimation der eigenen Einschätzung genutzt. Sie untermauern im Kampf um Stimmen Positionen. Politische Akteur:innen greifen selektiv auf Evaluationsresultate mit der Absicht zurück, ihre Argumentationslinien auf wissenschaftlich legitimes Wissen abzustützen.³⁹
- Die prozessuale Nutzung beschreibt die Wirkung von Evaluationen durch deren eigentliche Durchführung und nicht durch deren Ergebnisse.⁴⁰

36 Stucki/Schlauffer 2017, S. 198f.

37 Siehe hierzu auch Frey/Ledermann 2017, S. 148.

38 Siehe hierzu auch Frey 2012; Shulock 1999, zit. nach Eberli 2018.

39 Siehe hierzu auch Boswell 2009.

40 Siehe hierzu auch Patton 1998, zit. nach Frey/Ledermann 2017.

Projekt «Integrierte Sekundarschule» (Stadt Luzern)

Ab dem Schuljahr 2016/2017 wurde in den Sekundarschulen der Stadt Luzern das Modell «Integrierte Sekundarschule» schrittweise eingeführt. In der Folge wurden die Schüler:innen in heterogen zusammengesetzten Stammklassen gemeinsam (und nicht wie bis anhin in Sekundar- und Realklassen) und mit hoher Binnendifferenzierung unterrichtet. Das städtische Modell sah anfangs vor, dass nebst Deutsch (so die kantonalen Vorgaben) auch Mathematik in diesen Stammklassen unterrichtet wurde. Die Fächer Englisch und Französisch hingegen werden, auch heute noch, in unterschiedlichen Niveaugruppen unterrichtet. Nach drei Jahren wurde das Projekt 2019 evaluiert. Die Ergebnisse verdeutlichen an verschiedenen Stellen Verbesserungspotenzial. Die Akzeptanz des Projektes durch die Lehrpersonen beispielsweise fiel mässig aus, denn die Umsetzung des Modells war ein grosser Einschnitt in die Unterrichtstätigkeit von Lehrpersonen in der Stadt Luzern. Die Resultate der Gesamtevaluation wurden der Verwaltung, der städtischen Exekutive sowie der parlamentarischen Bildungskommission präsentiert. Der Evaluationsbericht wurde 2019 veröffentlicht⁴¹

Politischer Diskurs in der Stadt Luzern

in Zusammenhang mit Reformprojekt «Integrierte Sekundarschule»

Beleuchtet man den politischen Diskurs rund um die Einführung und Weiterentwicklung der integrierten Sekundarschule in der Stadt Luzern, zeigt sich, dass die Evaluationsergebnisse die politischen Entscheidungen und damit verbunden die parlamentarische Arbeit nicht oder höchstens indirekt lenkten. Sie beeinflussten jedoch das Handeln der Exekutive und damit verbunden der Schulverwaltung auf städtischer Ebene. Anhand der vier vorangehend erwähnten Nutzungstypen wird im Folgenden der Einfluss der Evaluation auf die politische Debatte und deren Entwicklung aufgezeigt und diskutiert.

Instrumentelle Nutzung durch Akteur:innen der Schulführung: Die durchgeführte Evaluation diente vorwiegend der Arbeit in der Bildungsdirektion und der Verwaltung instrumentell. Die Evaluationsergebnisse wurden dahingehend genutzt, um Elemente des Sekundarschulkonzeptes, insbesondere in der Umsetzung, zu verbessern. Im Evaluationsbericht wurde beispielsweise empfohlen, das Konzept nach drei Jahren noch nicht anzupassen und Mathematik weiterhin in den Stammklassen zu unterrichten. Die Evaluationsergebnisse gaben keine eindeutigen Hinweise darauf, dass man das System entlasten würde, würde man auf Mathematik in Stammklassen verzichten. Kennzahlen und deren Entwick-

41 Appius/Pekarek 2019.

lung hinsichtlich Schüler:innen-Zahlen und Kündigungen von Lehrpersonen gaben in der Evaluation keinen Anlass, voreilig reagieren zu müssen.⁴² Die Erfahrungen mit dem Modell waren zu gering, um eindeutige Erkenntnisse zu gewinnen. Kleinere Anpassungen und niederschwellige Massnahmen, als Reaktion auf die Evaluation, wurden jedoch zeitnah und mit Bezug zu den Evaluationsdaten vorgenommen.⁴³ Um die Kontinuität zu wahren, wurde nicht das ganze Modell in Frage gestellt. Der Stadtrat Luzern folgte der Empfehlung des Evaluationsteams dahingehend, das Modell einer integrierten Oberstufe grundsätzlich beizubehalten. Dies trotz impliziter Forderungen nach einer Sistierung des Projektes im Dunstkreis der parlamentarischen Debatte.⁴⁴ Die Stadt passte jedoch das Konzept hinsichtlich der Fächer in den Stammklassen an.⁴⁵ Die kantonalen Vorschriften verlangen, dass nur eines der Fächer Deutsch und Mathematik in gemischten Stammklassen erteilt wird. Der vom Kanton bewilligte Versuch (2014), beide Fächer in den Stammklassen zu erteilen, wurde nicht fortgeführt. Bereits im Juni 2017 wurde im städtischen Parlament mittels Postulat kritisiert, dass in der Stadt Luzern diese Variante gewählt wurde.⁴⁶ 2020 wollte die Bildungskommission keine Sonderlösung mehr für die Stadt.⁴⁷ Die grosses Skepsis gegenüber der integrierten Sekundarschule und die Befürchtungen von Leistungseinbussen bei den Schüler:innen beförderten diesen Entscheid. Die in der Evaluation berechneten Trends hinsichtlich der Leistungsentwicklung in den flächendeckend durchgeführten Stellwerk-Tests konnten diese Befürchtungen nicht eindeutig widerlegen.

Konzeptionelle Nutzung von Daten durch städtische Akteur:innen beschränkt durch kantonale Konzepte: Da das Sekundarschulmodell von kantonalen Akteur:innen skizziert wurde, zeigt sich in den städtischen Diskussionen nur punktuell, dass Daten und Evaluationen konzeptionell und somit als Ausgangspunkt für die Reform der Sekundarschule genutzt wurden. Bei der Einführung des Modells der integrierten Sekundarschule wurden die Argumente der «nahtlosen Fortführung der Schulmodelle auf Kindergarten- und Primarschulstufe», der Minderung des Selektionsdruckes beim Übertritt in die Sekundarschule und der Erhöhung der Durchlässigkeit propagiert.⁴⁸ Diese Argumente stammen aus

42 Dähler 2020.

43 Dähler 2020.

44 In der Entwicklung des Evaluationsdesigns mit der Schulverwaltung und in den Evaluationsdaten gab es explizite Forderungen und implizite Hinweise bez. der Sistierung des Reformprojektes.

45 Ab Schuljahr 2022/23 wird auch Mathematik in Niveaugruppen erteilt.

46 Protokoll Nr. 11 über die Verhandlungen des Grossen Stadtrates von Luzern Donnerstag, 29. Juni 2017, Traktanden 9.1 und 9.2.

47 Bischof 2020.

48 O. A./Zimmerli 2015.

der kantonalen Debatte, in welcher wiederum nebst anderen Argumenten Forschungs- und Evaluationserkenntnis genutzt wurden. Als Reaktion auf eine Interpellation und ein Postulat im städtischen Parlament wurden punktuelle Erkenntnisse der Entwicklungsforschung benannt, die das Modell legitimieren.⁴⁹ Auch medial wurden Studien zitiert, die ergaben, dass unter der Voraussetzung von verlässlichen Rahmenbedingungen in Klassen, in denen das Leistungsgefälle gross ist, der Lernzuwachs der einzelnen Schüler:innen grösser ist als in «homogenen» Leistungsgruppen.⁵⁰

Symbolische Nutzung in der parlamentarischen Debatte: Im Grossen Stadtrat (Legislative) gab die integrierte Sekundarschule Luzern kaum Anlass zur Diskussion. In den städtischen Rechtsgrundlagen muss die Ausgestaltung der Sekundarschule nicht definiert werden. Die städtische Bildungsdirektion musste, beruhend auf den kantonalen Gesetzen und Weisungen, Details zur städtischen Ausprägung des Modells lediglich mit der kantonalen Behörde, der Bildungswirtschaft, klären. Entsprechend gelangte die Thematik nur mittels parlamentarischen Vorstosses auf die Traktandenliste der Legislative. Im Mai 2017, nur rund zehn Monate nach der Einführung der integrierten Sekundarschule, wurde eine dringliche Interpellation⁵¹ und ein dringliches Postulat⁵² in der Legislative eingereicht mit der Aufforderung, die Ausgestaltung des Luzerner Modells zu erläutern bzw. zu überdenken. In den Ausführungen wurden das Modell und das Vorgehen der Einführung in Frage gestellt. Im Postulat wurde aufgrund von negativen Stimmen aus der Schulpraxis gefordert, eine Evaluation des Modells vorzeitig durchzuführen (geplant war die Evaluation nach Abschluss von drei Projektjahren) und ergänzend zu den Fächern Englisch und Französisch auch Deutsch und Mathematik in Niveaugruppen zu erteilen. In der Antwort von Seiten des Stadtrates (Exekutive) wurden die Beweggründe für die Einführung detailliert erläutert.⁵³ Zudem wurde in der Antwort zum Postulat deutlich, dass die städtische Bildungsdirektion interne Umfragen durchgeführt hatte, um die Erfahrungen der Schulen abzuholen und mit Schulleitungen eine Zwischenbilanz

49 Antwort auf die Interpellation 90 Sandra Felder-Estermann, Reto Kessler, Christov Rolla und Judith Wyrsch vom 22. Mai 2017 (StB 370 vom 14. Juni 2017).

50 Bischof 2017.

51 Dringliche Interpellation 90 22. Mai 2017, Sandra Felder-Estermann, Reto Kessler, Christov Rolla und Judith Wyrsch, Wie gut läuft das Integrierte Sekundarschulmodell in der Stadt Luzern wirklich?

52 Dringliches Postulat 91 22. Mai 2017, Sandra Felder-Estermann, Niveaugetrennte Leistungsfächer und vorzeitige Evaluation in der Sekundarschule.

53 Antwort auf die Interpellation 90 Sandra Felder-Estermann, Reto Kessler, Christov Rolla und Judith Wyrsch vom 22. Mai 2017 (StB 370 vom 14. Juni 2017).

zu ziehen. Eine umfassende externe Evaluation sei nach Abschluss von drei Jahren mit dem neuen Modell geplant.⁵⁴

«Der Sprechende möchte um Verständnis dafür werben, dass man doch mindestens zwei Jahre braucht, um eine einigermaßen seriöse Evaluation machen zu können [...] Der Stadtrat ist selber gespannt auf die Evaluationsergebnisse und wird sich, wenn sich aufgrund der Ergebnisse zeigt, dass gewisse Veränderungen nötig sind, dem nicht entgegenstellen.»⁵⁵

Analysiert man die Aussagen in der parlamentarischen Debatte, so zeigen sich in einigen Voten individual-empirisch abgestützte Argumente; solide Zahlen und Daten lagen zum damaligen Zeitpunkt nicht vor. «Die Praxis zeigt aber, dass A-Schüler im Deutschunterricht teilweise allein oder in einer Kleinstgruppe in einer Klasse eingeteilt sind.»⁵⁶ «Die Direktbetroffenen sind einerseits die Schüler, vor allem die ganz guten Schüler, die zu wenig gefördert werden, und die ganz schlechten Schüler; andererseits sind es die Lehrer, die zum Teil an ihre Leistungsgrenzen kommen.»⁵⁷ Diese Aussagen erscheinen argumentativ als Fakten, Angaben zu Quellen und Daten fehlten jedoch. So wurde denn auch votiert, dass eine fundierte Evaluation abzuwarten sei. «Sie [eine städtische Fraktion] will eine fundierte Evaluation, sie will klar sehen, was der Effekt einer Änderung wäre, ob sie wirklich zu einer Verbesserung führt. Darum ist die Fraktion im Moment nicht bereit, das Postulat zu unterstützen, und wird es ablehnen.»⁵⁸ Zusammenfassend zeigt sich, dass der Stadtrat das Argument der internen Evaluation symbolisch und die geplante Evaluation prozessual nutzte, um den Reformprozess nicht voreilig abbrechen bzw. einschneidende Massnahmen nicht frühzeitig ergreifen zu müssen.

Prozessuale Nutzung der Evaluation verhinderte parlamentarische Interventionen: Die prozessuale Nutzung der Evaluationsdaten lässt sich im parlamentarischen Diskurs dahingehen beobachten, dass die oben beschriebenen parlamentarischen Vorstösse keine Mehrheit fanden. Bereits die geplante Evaluation diente dazu, punktuell eingeholte Eindrücke nicht übermässig zu gewichten. «Ob

54 Stellungnahme zum Postulat 91 Sandra Felder-Estermann vom 22. Mai 2017 (StB 371 vom 14. Juni 2017).

55 Protokoll Nr. 11 über die Verhandlungen des Grossen Stadtrates von Luzern Donnerstag, 29. Juni 2017, Traktanden 9.1 und 9.2, S. 100.

56 Protokoll Nr. 11 über die Verhandlungen des Grossen Stadtrates von Luzern Donnerstag, 29. Juni 2017, Traktanden 9.1 und 9.2, S. 90.

57 Protokoll Nr. 11 über die Verhandlungen des Grossen Stadtrates von Luzern Donnerstag, 29. Juni 2017, Traktanden 9.1 und 9.2, S. 97.

58 Protokoll Nr. 11 über die Verhandlungen des Grossen Stadtrates von Luzern Donnerstag, 29. Juni 2017, Traktanden 9.1 und 9.2, S. 93.

diese Massnahme dann allgemein gültig werden muss, wird dann die Evaluation wohl zeigen.»⁵⁹ Das Wissen um die geplante Evaluation beschwichtigte die politische Mehrheit kurz nach der Einführung der integrierten Sekundarschule.

4. Spannungsfeld zwischen Politik und Evaluation

Diese vorgehend erläuterte Fallstudie verdeutlicht das Spannungsfeld zwischen Politik und Evaluation. Evaluationen können dem Zweck der Rechenschaft dienen und widerspiegeln, inwiefern der politische Wille durchgesetzt wurde. Parlamente fordern Evaluationen im Rahmen von Reformprozessen, weniger um diese als Fakten für die Nachjustierung von Reformkonzepten zu nutzen, sondern vielmehr, und ganz ihrem politischen Auftrag entsprechend, um die Umsetzung von Reformen und somit indirekt die Verwaltung und ihre Arbeit zu kontrollieren.⁶⁰ Denn im Sinne der Gewaltenteilung obliegt diese Kontrolle der Exekutive dem Parlament. Im Luzerner Fallbeispiel ist die Relevanz der symbolischen und der prozessualen Nutzung von Evaluation im bildungspolitischen Diskurs deutlich. Im Parlament wurden keine Fakten und Erkenntnisse aus der Evaluation diskutiert.

Die prozessuale Nutzung von Evaluationen konnte im Fallbeispiel exemplarisch veranschaulicht werden. Die Ankündigung der vorgesehenen Evaluation verhindert eine vorschnelle Sistierung des Projektes. Zudem strebten Exekutive und Verwaltung keine grundlegende Konzeptanpassung an. Somit mussten auch keine gesetzlichen Grundlagen angepasst und das Parlament in die Fortführung des Reformprojektes involviert werden. Viele Aspekte der integrierten Sekundarschule wurden von den Beteiligten im Rahmen der Evaluation positiv bewertet und die negativen Veränderungen in Bezug auf Leistungsmessungen (eine niederschwellig formulierte Angst im Reformprozess) waren nur punktuell statistisch relevant. Klare negative Trends zeigten sich nach dreijähriger Projektphase nicht. Es fehlten einfache und eindeutige Fakten für den Entscheid, die Oberstufe gänzlich neu zu konzipieren. Somit war es für Exekutive und Bildungsverwaltung legitim, unabhängig vom Parlament konzeptionelle Anpassungen am Sekundarschulmodell vorzunehmen. Das Interesse dieser beiden Akteur:innen galt der Überführung des Reformprojektes «Integrierte Sekundarschule» in den Regelbetrieb ohne Anpassung von gesetzlichen Grundlagen. Die Abwendung vom eingeschlagenen Reformpfad wäre zwingend mit einer weiteren Neukonzeption der Sekundarschule verbunden gewesen, denn ein Rückbau zum bishe-

59 Bischof 2017.

60 Speer/Pattyn/De Peuter 2015.

rigen Modell wäre kaum denkbar gewesen. Oder mit dem Ansatz der Pfadabhängigkeit erklärt, wird eine Abkehr von einem politischen Pfad mit zunehmender Verweildauer unwahrscheinlich, der politische Prozess ist Locked-in. Mit zunehmender Verweildauer auf einem Pfad wachsen die Investitionen in eine Politik und somit die Kosten für das Verlassen des eingeschlagenen Pfades.⁶¹ Bereits die Ankündigung der Evaluation wirkte beruhigend auf den demokratischen Prozess; ein vorzeitiges Reagieren im Reformprozess durch das Parlament konnte vermieden werden.

Insbesondere in Grossprojekten ist die Fülle an Daten und Ergebnissen immens. Die Komplexität ist derart hoch, dass eine Nicht-Fachperson kaum in der Lage ist, die Daten kritisch zu hinterfragen.⁶² Aus diesem Grund ist es hinsichtlich der Entwicklungen in der Stadt Luzern positiv zu werten, dass die Evaluationsergebnisse nicht im Parlament diskutiert wurden. Die Gefahr einer beliebigen symbolischen Nutzung der Evaluationsdaten wäre hoch gewesen. Die Dichte der Evaluationsergebnisse war gross und die Datenlage in dieser Evaluation erlaubte keine empirische Verifizierung von Thesen und Vermutungen. In der parlamentarischen Debatte hätten Trends in den Leistungsentwicklungen überbewertet und als statistisch relevante Leistungsminderung im Sekundarschulmodell rhetorisch genutzt werden können, dies auch wenn der Evaluationsbericht diese Problematik klar benannte.

Unabhängig vom Parlament wurde der Evaluationsbericht der integrierten Sekundarschule in der Stadt Luzern vom Stadtrat und der Bildungsdirektion instrumentell, als Teil eines professionellen Qualitätsmanagements, genutzt. Die Evaluationsergebnisse initiierten die datengestützte Weiterentwicklung in den Schulen und auf städtischer Ebene.

5. Fazit

Legislative und Exekutive erhoffen sich von Evaluationen, datengestützt die richtigen Entscheidungen treffen und die je eigene Position im politischen Diskurs faktenbasiert legitimieren zu können. Die Verwaltung und die Exekutive möchten zudem Evaluationen ebenso zur Standortbestimmung im Qualitätsprozess und zur gezielten (Nach-)Steuerung im Reformprozess einsetzen bzw. Rechenschaft über die Umsetzung von Gesetzen, Weisungen und anderen Vorgaben geben. Das Fallbeispiel verdeutlicht die Bedeutung der Evaluation für die parlamentarische Arbeit sowie für die Umsetzung des Reformprojektes durch die städtische

61 Mahoney 2000; Thelen 2003; Pierson 2004.

62 Balzer 2009, S. 198.

Exekutivbehörde und die Schulverwaltung. Die Relevanz der Evaluationsergebnisse für die Debatte im Parlament war gering, sie waren weder Ausgangspunkt für die Neukonzeption der städtischen Sekundarschule, noch wurden sie genutzt, um Parlament und Wähler:innen für eine bestimmte Vorlage zu gewinnen. Auch dem staatlichen Anspruch nach Kontrolle, konkret die Wirksamkeit der staatlichen Massnahmen zu prüfen, wurde diese Evaluation nur bedingt gerecht, denn Evaluationen sind selten so konzipiert, dass sie komplexe Wirkungszusammenhänge statistisch verifizieren. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, müssten bereits die Ankündigung von Evaluationen im gleichen Masse wie Forschungsprojekte mit Ressourcen ausgestattet und eine längere Bearbeitungsdauer vorgesehen werden. Das Fallbeispiel verdeutlicht jedoch, dass einerseits die Ankündigung einer Evaluation den Diskurs im Parlament beeinflusste und dass andererseits Evaluationsdaten für die Qualitätssicherung, eine Aufgabe der Schulverwaltung und somit auch der Exekutive, einen wesentlichen Beitrag leisten. Diese Evaluation folgte primär dem Anspruch nach Anregungen zur gezielten (Schul-)Entwicklung.

In der Politik ist der Ruf nach evidenzbasierten Einschätzungen gross. Komplexität und Erwartungen an evidenzbasierte Evaluationen nehmen zu, verbunden mit einem steigenden Aufwand für die Durchführung solcher Evaluationen. Gleichzeitig wird innerhalb der politischen aber auch innerhalb der medialen Debatte die wissenschaftliche Evidenz durch selbstrekursive erzeugte Wirklichkeiten ersetzt. Die grosse Flut an Daten und Ergebnissen in Projektevaluationen verleitet dazu, punktuell Daten aus Evaluationen zu beziehen, die Komplexität von Informationen zu verringern und einzelne Daten, also Fragmente aus einer Evaluation, als evidenzbasierte Argumente zu verwenden. Diese symbolische Nutzung von Evaluationsergebnissen ist wider den Anspruch auf Vollständigkeit von Seiten der Evaluierenden. Entsprechend sollten Evaluierende zukünftig viel in die Kommunikation von Evaluationsergebnissen investieren. Die Auftraggeber:innen von Evaluationen, wie etwa Regierung, Verwaltung oder parlamentarische Kommissionen, können einen wichtigen Beitrag leisten, die Vielschichtigkeit von Evaluationen zu erkennen und die Quintessenz aus der Fülle an Daten in den politischen Diskurs zu portieren. Wichtig ist, dass sich Evaluierende aufgrund ihrer Fachlichkeit zum einen in den direktdemokratischen Diskurs einbringen und Fakten für die Politik nutzbar machen. Zum anderen können sie Evaluationsergebnisse für die (Re-)Definition von Programmen und Reformprojekten zuhanden der Exekutive und Verwaltung nutzbar machen. «Aufgrund ihrer Stellung als Produzierende von Evaluationen haben Evaluierende ein hohes Potenzial und eine hohe Legitimation für die politische Nutzung

von Evaluationen.»⁶³ Wie schwierig dies ist, haben die Debatte in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie und damit verbunden das Spannungsfeld zwischen Daten, Erkenntnissen und politischem Handeln deutlich gezeigt.

Quellen und Literatur

Quellen

- Antwort auf die Interpellation 90, Sandra Felder-Estermann, Reto Kessler, Christov Rolla und Judith Wyrsh vom 22. Mai 2017 (StB 370 vom 14. Juni 2017). Wurde anlässlich Ratssitzung vom 29. Juni 2017 beantwortet. Luzern 2017b. Online unter: https://www.stadt Luzern.ch/_docn/2230964/Wie_gut_laeuft_das_Integrierte_Sekundarschulmodell_in_der_Stadt_Luzern_wirklich.pdf (abgerufen am 14.12.2022).
- Appius, Stephanie/Pekarek, Judith: Evaluation Integrierte Sekundarschule Stadt Luzern. St. Gallen: Pädagogische Hochschule St. Gallen 2019. Online unter: https://www.stadt Luzern.ch/_docn/2658272/Evaluation_Integrierte_Sek_Nov_2019.pdf (abgerufen am 14.12.2022).
- BISCHOF, HUGO: Sekundarschule: «Es braucht genügend Pensen». In: Luzerner Zeitung 29.6.2017. Online unter: <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/sekundarschule-es-braucht-genuegend-pensen-ld.96125> (abgerufen am 14.12.2022).
- BISCHOF, HUGO: In der Stadt Luzern wird Mathematik in der Sekundarschule ab 2022 wieder niveaугetrennt unterrichtet. In: Luzern Zeitung 1.12.2020. Online unter: <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/in-der-stadt-luzern-wird-mathematik-in-der-sekundarschule-ab-2022-wieder-niveaугetrennt-unterrichtet-ld.2070404> (abgerufen am 14.12.2022).
- Dringliche Interpellation 90, Eingang Stadtkanzlei: 22. Mai 2017. Luzern 2017c. Online unter: https://www.stadt Luzern.ch/_docn/2231084/Wie_gut_laeuft_das_Integrierte_Sekundarschulmodell_in_der_Stadt_Luzern_wirklich.pdf (abgerufen am 14.12.2022).
- Dringliches Postulat 91, Eingang Stadtkanzlei: 22. Mai 2017. Luzern 2017d. Online unter: https://www.stadt Luzern.ch/_docn/2231081/Niveaугetrennte_Leistungsfacher_und_vorzeitige_Evaluation_in_der_Sekundarschule.pdf (abgerufen am 14.12.2022).

63 Dunlop 2013, S. 236 zit. nach Stucki/Schlauffer 2017.

Protokoll Nr. 11 über die Verhandlungen des Grossen Stadtrates von Luzern, Donnerstag, 29. Juni 2017. Vom Grosse Stadtrat genehmigt am 21. September 2017. Luzern: 2017a. Online unter: https://www.stadtluzern.ch/_docn/2230568/Protokoll_11_Grosser_Stadtrat_vom_29._Juni_2017.pdf (abgerufen am 14.12.2022).

Literatur

- APPIUS, STEPHANIE/NÄGELI, AMANDA: Schulreformen im Mehrebenensystem – Eine mehrdimensionale Analyse von Bildungspolitik. Wiesbaden: VS 2017.
- APPIUS, STEPHANIE/NÄGELI, AMANDA: Wer oder was definiert Schulreformen?. In: Oelkers, Jürgen/Miller, Damian (Hrsg.): Wem gehört die Schule? Bern: Hep in Druck.
- BALTHASAR, ANDREAS: Evaluationen in der Schweiz: Verbreitung und Verwendung. In: Widmer, Thomas/Beywl, Wolfgang/Fabian, Carlo (Hrsg.): Evaluation: ein systematisches Handbuch. Wiesbaden: VS 2009, S. 486–497.
- BALTHASAR, ANDREAS/MÜLLER, FRANZISKA: Die Verbreitung evidenzbasierter und gleichstellungssensitiver Information in den Entscheidungsprozessen kantonaler Steuer- und Sozialtransferpolitik: eine quantitative Analyse. In: Swiss Political Science Review, 20, 10 (2014), S. 70–95.
- BALTHASAR, ANDREAS/RIEDER, STEFAN: Wo ist evidenzbasierte Politik möglich? Die Verbreitung von Evaluationen auf kantonaler Ebene. In: Adrian Vatter/Varone, Frédéric/Sager, Fritz (Hrsg.): Demokratie als Leidenschaft. Planung, Entscheidung und Vollzug in der schweizerischen Demokratie. Bern: Haupt 2009, S. 403–429.
- BALZER, LARS: Evaluation im Bildungsbereich: Ein Ländervergleich zwischen Deutschland, Österreich und der Schweiz. In: Widmer, Thomas/Beywl, Wolfgang/Fabian, Carlo (Hrsg.): Evaluation: ein systematisches Handbuch. Wiesbaden: VS 2009, S. 193–199.
- BIERMANN, KAI ET AL.: Darüber spricht der Bundestag. In: Die Zeit Online 9.9.2019. Online unter: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-09/bundestag-jubilaeum-70-jahre-parlament-reden-woerter-sprache-wandel#s=evaluation%2Cevaluation> (abgerufen am 13.11.2021).
- BOSWELL, CHRISTINA: The Political Uses of Expert Knowledge. Immigration Policy and Social Research. Cambridge: Cambridge University Press 2009.
- BROMME, RAINER/PRENZEL, MANFRED/JÄGER, MICHAEL: Empirische Bildungsforschung und evidenzbasierte Bildungspolitik. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 31 (2016), S. 129–146.

- DÄHLER, STEFAN: Nach durchgezogener Evaluation zur Integrierten Sek: Stadt Luzern prüft Anpassungen. In: Luzerner Zeitung 6.7.2020. Online unter: <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/nach-durchzogener-evaluation-zur-integrierten-sek-stadt-luzern-prueft-anpassungen-ld.1235777> (abgerufen am 14.12.2022).
- DUBS, ROLF: New Public Management und die Führung der Schule. In Sigrist, Markus/Wehner, Theo/Legler, Anne (Hrsg.): Schule als Arbeitsplatz. Mitarbeiterbeurteilung zwischen Absicht, Leistungsfähigkeit und Akzeptanz. Zürich: Pestalozzianum 2005a, S. 61–80.
- DUBS, ROLF: Die Führung einer Schule: Leadership und Management. Zürich: SKV 2005b.
- EBERLEIN, BURKHARD/GRANDE, EDGAR: Entscheidungsfindung und Konfliktlösung. Lehrbuch der Politikfeldanalyse. Berlin: De Gruyter 2014.
- EBERLI, DANIELA: Tracing the use of evaluations in legislative processes in Swiss cantonal parliaments. In: Evaluation and Program Planning, 69 (2018) S. 139–147.
- FREY, KATHRIN: Evidenzbasierte Politikformulierung in der Schweiz. Gesetzesrevisionen im Vergleich. Baden-Baden: Nomos 2012.
- FREY, KATHRIN: Nutzung von Evaluationen in Regierung und Verwaltung. In: Sager, Fritz/Widmer, Thomas/Balthasar, Andreas (Hrsg.): Evaluation im politischen System der Schweiz – Entwicklung, Bedeutung und Wechselwirkungen. Zürich: NZZ Libro 2017, S. 148–172.
- JANN, WERNER/WEGRICH, KAIR: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle. In Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hrsg.): Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse. München: Oldenbourg 2003, S. 71–106.
- KLIEME, ECKEHARD/TIPPELT, ROLF: Qualitätssicherung im Bildungswesen. In: Zeitschrift für Pädagogik, 53. Beiheft (2008), S. 7–13.
- LEDERMANN, SIMONE: Evidenz und Expertise im vorparlamentarischen Gesetzgebungsprozess: Die Rolle von Verwaltung und externen Experten. In: Swiss Political Science Review, 20, 3 (2014) S. 453–485.
- MAAG MERKI, KATHARINA: Schule wohin?: Schulentwicklung und Qualitätsmanagement im 21. Jahrhundert. Schriftenreihe zu «Bildungssystem und Humanentwicklung». Zürich: Universität Zürich, Forschungsbereich Schulqualität & Schulentwicklung 2005.
- MADER, LUZIUS: Die institutionelle Einbettung der Evaluationsfunktion in der Schweiz. In: Widmer, Thomas/Beywl, Wolfgang/Fabian, Carlo (Hrsg.): Evaluation: ein systematisches Handbuch. Wiesbaden: VS 2009, S. 52–63.

- MAHONEY, JAMES: Path Dependence in Historical Sociology. In: *Theory and Society*, 29, 4 (2000), S. 507–548.
- MEYER, THOMAS: Was ist Politik? Opladen: Leske + Budrich 2000.
- O. A./ZIMMERLI, ERNST: Stadt Luzern: Integrierte Sekundarschule ab 2016/2017. In: *Luzerner Zeitung* 18.5.2015. Online unter: <https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/luzern-integrierte-sekundarschule-ab-20162017-ld.8887> (abgerufen am 14.12.2022).
- PIERSON, PAUL: *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press 2004.
- REUSSER, KURT/HALBHEER, UELI: Outputsteuerung, Accountability, Educational Governance – Einführung in Geschichte, Begrifflichkeiten und Funktionen von Bildungsstandards. In: *Beiträge zur Lehrerbildung*, 26, 3 (2008), S. 253–266.
- ROSENBUSCH, HEINZ: Vom «private cold war» zum «Freund in der Not»?! In: Rolff, Hans Günter/Schmidt, Hans-Joachim (Hrsg.): *Brennpunkt Schulleitung und Schulaufsicht. Konzepte und Anregungen für die Praxis*. Neuwied: Luchterhand 2002, S. 13–26.
- RÜB, FRIEDBERT: Multiple-Streams-Ansatz: Grundlagen, Probleme und Kritik. In Schubert, Kai/Bandelow, Nils (Hrsg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0* (2. Aufl.). München: Oldenbourg 2009, S. 348–376.
- SAGER, FRITZ/HINTERLEITNER, MARKUS: Evaluation. In: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hrsg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München: Oldenbourg 2014, S. 437–462.
- SAGER, FRITZ/KÜNZLER, JOHANNA/LUTZ, PHILIPP: Das politische System der Schweiz und seine Kontaktpunkte zur Evaluation. In: Sager, Fritz/Widmer, Thomas/Balthasar, Andreas (Hrsg.): *Evaluation im politischen System der Schweiz – Entwicklung, Bedeutung und Wechselwirkungen*. Zürich: NZZ Libro 2017, S. 21–48.
- SCHARPF, FRITZ W.: *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt/New York: Campus 1999.
- SCHARPF, FRITZ W.: *Problem-Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU*. Reihe Politikwissenschaft, 107. Wien: Institut für Höhere Studien 2006.
- SCHLAUFER, CAROLINE: The Contribution of Evaluations to the Discourse Quality of Newspaper Content. In: *Evaluation and Program Planning*, 69 (2016), S. 157–165.
- SCHNEIDER, VOLKER/JANNING, FRANK: *Politikfeldanalyse: Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik*. Wiesbaden: VS 2006.

- SHULOCK, NANCY: The paradox of policy analysis: If it is not used, why do we produce so much of it? In: *Journal of Policy Analysis and Management*, 18, 2 (1999), S. 226–244.
- SPEER, SANDRA/PATTYN, VALERIE/DE PEUTER, BART: The growing role of evaluation in parliaments: holding governments accountable? In: *International Review of Administrative Sciences*, 81, 1 (2015), S. 37–57.
- STUCKI, IRIS/SCHLAUFER, CAROLINE: Die Bedeutung von Politikevaluationen im direktdemokratischen Diskurs. In: Sager, Fritz/Widmer, Thomas/Balthasar, Andreas (Hrsg.): *Evaluation im politischen System der Schweiz – Entwicklung, Bedeutung und Wechselwirkungen*. Zürich: NZZ Libro 2017, S. 198–249.
- THELEN, KATHLEEN: How Institutions Evolve: Insights from Comparative Historical Analysis. In: Mahoney, James/Rueschemeyer, Dietrich (Hrsg.): *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press 2003, S. 208–240.
- WIDMER, THOMAS/DE ROCCHI, THOMAS: *Evaluation: Grundlagen, Ansätze und Anwendungen*. Zürich: Rüegger 2012.
- WIDMER, THOMAS/NEUENSCHWANDER, PETER: Embedding Evaluation in the Swiss Federal Administration. Purpose, Institutional Design and Utilization. In: *Evaluation*, 10, 4 (2004), S. 388–409
- ZAHARIADIS, NIKOLAOS: The Multiple Streams Framework. In: Sabatier, Paul (Hrsg.): *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press 2007, S. 65–92.

Autor:innen

Autor:innen

Dr. Stephanie Appius

Institut Bildungsevaluation, Entwicklung und Beratung, Pädagogische Hochschule St. Gallen, stephanie.appius@phsg.ch

Dr. Anne Bosche

Stiftung Pestalozzianum / Pädagogische Hochschule Zürich,
anne.bosche@phzh.ch

Myriam De Jesus

Kindergärtnerin und Primarlehrerin, Schule Balsthal,
myriam.dejesus@schule-balsthal.ch

Dr. Susanne Ender

Institut für Erziehungswissenschaft, Universität Zürich,
susanne.ender@ife.uzh.ch

Dr. Lea Hägi

Institut für Erziehungswissenschaft, Universität Zürich,
lea.haegi@ife.uzh.ch

Dr. Flavian Imlig

Bildungsplanung des Kantons Zürich, flavian.imlig@bi.zh.ch

Stefan Kessler

Institut für Erziehungswissenschaft, Universität Zürich,
stefan.kessler@ife.uzh.ch

Dr. Christian Leder

Center for Higher Education and Science Studies, Universität Zürich,
christian.leder@chess.uzh.ch

Dr. Lukas Lehmann

Departement Wirtschaft, Hochschule Luzern,
lukas.lehmann@hslu.ch

Tamara Lehner-Loosli

Institut für Erziehungswissenschaft, Universität Zürich,
tamara.lehner-loosli@ife.uzh.ch

Prof. Dr. Urs Moser

Institut für Bildungsevaluation, Universität Zürich,
urs.moser@ibe.uzh.ch

Dr. Amanda Nägeli

Institut Bildungsevaluation, Entwicklung und Beratung, Pädagogische
Hochschule St. Gallen, amanda.naegeli@phsg.ch

Nehemia Quiring

Institut für Erziehungswissenschaft, Universität Zürich,
nehemia.quiring@ife.uzh.ch

Dr. Christina Rothen

Institut Primarstufe, Pädagogische Hochschule Bern,
christina.rothen@phbern.ch

Dr. Thomas Ruoss

Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung (EHB),
thomas.ruoss@ehb.swiss

Prof. Dr. Peter Stücheli-Herlach

Institut für Angewandte Medienwissenschaft, Zürcher Hochschule für Angewandte
Wissenschaften, Angewandte Linguistik / Stiftung Pestalozzianum,
peter.stuecheli@zhaw.ch

Der Reihenherausgeber

*Philippe Müller (*1974)*

2002 bis 2008 Studium an der Universität Bern in Neuester Geschichte, Kunstgeschichte und Ur- und Frühgeschichte. 2017 Promotion an der Universität Bern in Geschichte. Seit 2012 Chef Forschungsdienst, Spezialsammlungen an der Bibliothek am Guisanplatz bzw. seit 2018 Leiter Informations- und Dokumentationservices. Seit 2013 Herausgeber der Schriftenreihe der Bibliothek am Guisanplatz. Forschungsschwerpunkte: Täter- und Genozidforschung, Militär- und Polizeigeschichte im 20. Jahrhundert, deutsche SS- und Polizeieinheiten sowie Sicherungstruppen der Wehrmacht während des Zweiten Weltkriegs.

Schriftenreihe/Publications/Serie di pubblicazioni/Series of publications

- Nr. 84** Nick Schwery, Die Maschine programmieren Computer und Schweizerische Bundesverwaltung, 1960–1980
- Nr. 83** Beat Glaus, Die helvetische Armee und ihr Gesundheitswesen 1798–1803
- Nr. 82** Elisabeth Bleuer, Italienische Internierte in der Schweiz zur Zeit des Zweiten Weltkriegs mit Blick auf das Seeland und das italienische Kavallerieregiment «Savoia Cavalleria»
- Nr. 81** Nicolas Pensyres, Achtung Somjetunion! Frankreichs Sicherheit im Schicksalsjahr 1948 unter dem Blickwinkel der «Versicherheitlichung»
- Nr. 80** Diego Heinen, Offset-Geschäfte der Schweiz, Bedeutung für die sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis
- Nr. 79** Nicolas Chauvy, Les troupes d'aviation et de défense contre avions suisses dans les dernières décennies de la Guerre froide (1966–1995)
- Nr. 78** Andrea De Vincenti, Norbert Grube, Michèle Hofmann, Lukas Boser (Hg.), Pädagogisierung des «guten Lebens», Bildungshistorische Perspektiven auf Ambitionen und Dynamiken im 20. Jahrhundert
- Nr. 77** David Witassek, Zwischen Frieden und Krieg, Terrorismus und Terrorismusdiskurs in der Schweiz, 1969 bis 1980
- Nr. 76** Julien Grand, N-20 et P-16, les raisons de l'échec d'une industrie aéronautique suisse autonome 1945–1961
- Nr. 75** Bernhard Stüssi, Oberst Rudolf Bindschedler, Ein stiller Soldat in einer bewegten Zeit
- Nr. 74** Antoine Chollet, Alexandre Fontaine (Hg.), Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI^e–XXI^e siècles), Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.–21. Jahrhundert)
- Nr. 73** Manuel Wolfensberger, «A bas l'armée et révolution!», Meuterei und Aufruhr in der Schweizer Armee während des Ersten Weltkrieges
- Nr. 72** Fritz Kälin, Die schweizerische «Gesamtverteidigung», Totale Landesverteidigung im Kalten Krieg als kleinstaatliche Selbstbehauptungsstrategie im 20. Jahrhundert
- Nr. 71** Marc Andrew Lutz, Christoph Rainer Wyniger, Der Kampf um die Schweizer Armee 1966–2003
- Nr. 70** Joannis Kurtessis, Prophet des Schützengrabenkrieges, Jan Blochs Ansichten im Spiegel der deutschen Militärpublizistik, 1900–1914

- Nr. 69** Jeremias Fellmann, Die Massnahmen der Landesregierung zur Aufrechterhaltung ihrer Führungsfähigkeit in Krisenzeiten, Historischer Abriss anlässlich des 10-jährigen Bestehens des Stabs Einsatzunterstützung Landesregierung
- Nr. 68** Bruno Pauvert, La fin du Régiment Grison au service de Sardaigne, De la guerre des Alpes au retour des Français en Piémont en juin 1800
- Nr. 55** 2. Auflage, Michael Christian Ruloff, Lehrerinnen und Lehrer in der Schweizer Presse (1800–1830)
- Nr. 67** Ursula Bonetti, Fahnengruss, Eine Autobiografie
- Nr. 61** 2. Auflage, Pius Müller (Hg.), Das Rückgrat der Armee, Die Unteroffiziere der Schweizer Armee und ihr Wirken von 1798 bis heute
- Nr. 66** Fernand Carrel, Walter Dürig, Markus Gygax, Peter Lyoth, Ein Kampfflugzeug für die Schweiz, Dokumentation zum Projekt F/A-18
- Nr. 65** Lukas Boser, Patrick Bühler, Michèle Hofmann, Pulverdampf und Kreidestaub, Beiträge zum Verhältnis zwischen Militär und Schule in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert
- Nr. 64** Sibylle Niklaus, Erhaltung und Bewertung analoger Fotoarchive in Bibliotheken, Ein Diskussionsbeitrag am Beispiel des Walter-Rutishauser-Archivs in der Bibliothek am Guisanplatz
- Nr. 63** Jürg Stüssi-Lauterburg, Cornelia Albert, Manuel Bigler, Christine Rohr-Jörg, Daniela Siegenthaler, Anna Katharina Weltert, Schwarzer September, Chronologie des Septembers 1970
- Nr. 62** Christian Baumann, Revolution im Namen der reinmoralischen Religion, Thaddäus Müller als katholischer Aufklärer vor und während der Helvetischen Republik (1798–1803)
- Nr. 61** Pius Müller (Hg.), Das Rückgrat der Armee, Die Unteroffiziere der Schweizer Armee und ihr Wirken von 1798 bis heute
- Nr. 60** Simon Marti, Himmlers «germanische» Soldaten
- Nr. 59** Werner Lustenberger, Oberst Abraham Stocker. Lebensbild eines Eidgenossen im jungen Bundesstaat
- Nr. 58** Marcel Berni, «Gooks», Feinddarstellungen in amerikanischen Feldpostbriefen aus dem Vietnamkrieg (1965–1975)
- Nr. 57** Bernhard Stüssi, Transfer to Canada?, Das Projekt zur Sitzverlegung schweizerischer Firmen im Krisenfall 1949–1959
- Nr. 56** Manuel Bigler, Ein naher Blick auf Glasnost, Berichte des Schweizer Verteidigungsattachés aus Moskau aus dem Jahr 1986

- Nr. 55** Michael Christian Ruloff, Lehrerinnen und Lehrer in der Schweizer Presse (1800 bis 1830)
- Nr. 54** Felix Bendel, Bündner Wirren (1620–1639), Richelieus Idee vom verdeckten Krieg gegen Spanien und der Abfall der Drei Bünde
- Nr. 53** Bruno de Meester, Camille-Aimé Coquilhat und die Ba-Ngala
- Nr. 52** Peter Steiner, Nachlass Hans Bracher
- Nr. 51** Angel Eduardo Román López Dollinger, Anna-Katharina Weltert, Maras. Jugendbanden, Gewalt und organisiertes Verbrechen in Zentralamerika
- Nr. 50** Heinrich L. Wirz, Florian A. Strahm, Der Tiger-Teilersatz (TTE) in temporären Turbulenzen
- Nr. 49** Heinrich L. Wirz, Florian Strahm, Schweizer im Amerikanischen Sezessionskrieg 1861–1865
- Nr. 48** Hubert Foerster, Erfolg trotz Misserfolg: Der Aufstand und der Befreiungskrieg 1799 in der Schweiz
- Nr. 47** Bruno Pauvert, Les Légions helvétiques en Italie 1798–1799
- Nr. 46** Die Limmat. Eine militärische Betrachtung
- Nr. 45** Heinrich L. Wirz, Florian A. Strahm, Armee, Bund und Kantonale Militärhoheit. Die verfassungsrechtliche Zentralisierung des schweizerischen Wehrwesens und ihre Folgen
- Nr. 44** Begebenheiten aus dem 2. Weltkrieg
- Nr. 43** Marco Arni, Es drückt der Schuh. Die Fussbekleidung in der Schweizer Armee 1850–1918
- Nr. 42** Heinrich L. Wirz, Florian A. Strahm, Der Tiger-Teilersatz (TTE) in temporären Turbulenzen
- Nr. 41** Hubert Foerster, Die eidgenössische Militärsanität während der Mediation 1803–1813/15. Die Freiburger Militärärzte zur Zeit der Mediation (1803–1813/15)
- Nr. 40** Roland Haudenschild, Die chemischen Waffen in der Schweizer Armee
- Nr. 39** Roland Haudenschild (Hrsg.), Von der Armee 61 über die Armee 95 und die Armee XXI zum Entwicklungsschritt 2008/11. Eine vergleichende Übersicht und Zusammenfassung (Armee-Synopse)
- Nr. 38** Jost Rodolphe Poffet, Captain James Cook der britischen Royal Navy in Australien und Ozeanien 1768 bis 1779

- Nr. 37** Hubert Foerster, Das Regiment Bachmann im Dienste von Sardinien 1793–1798, Eine Quellenpublikation
- Nr. 36** Werner Wettstein, Die Kesselringaffäre als Spiegel der alten Eidgenossenschaft
- Nr. 35** Alberto Palaia, «Cumpagnia adatg!» Das Rätoromanische in der Armee
- Nr. 34** Hanspeter Dolder, Verwaltung und Verpflegung der schweizerischen Armee 1939–1945
- Nr. 33** Oliver Thomas Gengenbach, «(...) die Verantwortung für das Wohl und Wehe unseres Vaterlandes.»
- Nr. 32** Simon Rageth, Sold und Soldrückstände der Schweizer Truppen in französischen Diensten im 16. Jahrhundert
- Nr. 31** Henri Guisan par Laurent Boillat
- Nr. 30** Hervé de Weck, L'armée suisse face au fascisme et au nazisme (1930–1945)
- Nr. 29** Stephan Lütolf, Mike Moling, Christoph Riedo, Tobias Schoch, Anita Springer, Von den bunten Ordonnanzen des 19. Jahrhunderts zur feldgrauen Einheitsuniform 1914/1915
- Nr. 28** Joel Blunier, Aktenzeichen «Lenzlinger» ungelöst – Über die mysteriösen Umstände der Ermordung des Fluchthelfers Hans-Ulrich Lenzlinger und seine Überwachung durch das Ministerium für Staatssicherheit der DDR
- Nr. 27** Peter Hofer, Planung und Bau des Festungsgürtels Kreuzlingen
- Nr. 26** Anne Barth-Gasser, Dominic M. Pedrazzini, Roland Haudenschild, Marcel Pilet-Golaz. Apérçu
- Nr. 25** Felix Bendel, Rohan et Dufour: Guerre en montagne. La campagne du duc de Rohan dans les Grisons et en Valteline (1635–1637), Critiques du Général Dufour
- Nr. 24** Gabriel Dondi, Jürg Stüssi-Lauterburg, Dokumente zur Flüchtlingspolitik der Schweiz im August 1942
- Nr. 23** Peter Reichert, Basel im Zweiten Weltkrieg. Ein Stimmungsbild
- Nr. 22** Anne Barth-Gasser u. a., Dufour-Herzog-Sprecher-Wille-Guisan. Fünf Persönlichkeiten der Schweizer Geschichte und ihre Bronzebüsten im Bundeshaus Ost
- Nr. 21** Gilbert Ceffa, Témoignages de la Résistance en région genevoise 1940–1944. Dix-sept messages de captivité du Révérend Père Louis Favre

- Nr. 20** Pierre Morath, Les internés militaires en suisse pendant la 2^e guerre mondiale. Les cas des polonais de la division Prugar
- Nr. 19** Philippe Allain, L'élaboration du règlement de service RS80 de l'armée suisse: mise en œuvre ou remilitarisation de la réforme Oswald?
- Nr. 18** Walter Graf, Fricktaler Aktivdienst 1939–1940, Erlebnisbericht eines Augenzeugen. Geb. Mitr. Kp. IV/32
- Nr. 17** Andreas Schwab, Vom «totalen Krieg» zur «deutschen Gotterkenntnis», Die Weltanschauung Erich Ludendorffs
- Nr. 16** Jost Rodolphe Poffet, Kriegsende, Waffenstillstand, Kapitulation und Friedensschluss
- Nr. 15** Bernhard Altermatt, Der Umgang der Schweizer Armee mit der Mehrsprachigkeit: Proportionalität und Territorialität
- Nr. 14** Thomas Bachmann, Guillaume Henri Dufour im Spiegel seiner Schriften, Bibliographisches Handbuch
- Nr. 13** Christophe Koller, Claudio Recupero, «Ce qu'il y a de beau, d'intéressant et d'horrible en Suisse» Correspondance de Joseph Gautier, soldat des armées de Napoléon pendant les campagnes d'Helvétie et d'Allemagne (1799–1801)
- Nr. 12** Schweizer Schlachtfelder III: Schwaderloh, Luftgefechte 1940
- Nr. 11** Schweizer Schlachtfelder II: Laupen, St. Jakob, Bicocca
- Nr. 10** Schweizer Schlachtfelder I: Bibracte, Baylen
- Nr. 9** Stephan Scheuzger, Aspekte der Beziehungen der Schweiz zu Mexiko und Zentralamerika
- Nr. 8** Thomas Flatt, Hans Peter Bläuer, Reto Ammann, Aspekte der Beziehungen zwischen der Schweiz und den Baltischen Staaten
- Nr. 7** Georg Büchler, Neue Beziehungen in den Balkan. Schweizer Kontakte zu Slowenien und Mazedonien
- Nr. 6** Mathias Flückiger, Religion in der Schweizer Armee
- Nr. 5** Andreas Urs Sommer, Krieg und Geschichte. Zur martialischen Ursprungsgeschichte der Geschichtsphilosophie
- Nr. 4** Bernhard Sterchi, Der Orden vom Goldenen Vlies und die burgundischen Überläufer von 1477

-
- Nr. 3** Werner Rutschmann, Die Visier- und Richtmittel der Schweizer Feld- und Positionsgeschütze Mitte 19. bis Anfang 20. Jahrhundert
-
- Nr. 2** Andreas Urs Sommer, Zur militärischen Metaphorik im Stoizismus
-
- Nr. 1** Bernhard Sterchi, Fortuna im burgundischen Hofadel (15. Jahrhundert). Literarische Traditionen und deskriptive Techniken
-

numéro S

-
- S 16** Christine Rohr-Jörg, Ronja Eggenschwiler, Oswald Sigg, Mathias Kobel. Walter Rutishauser: Fotograf: Streiflichter auf die Sammlung = Walter Rutishauser: photographie: points forts de la collection. Broschüre zur gleichnamigen Ausstellung vom 12. Mai 2022 bis 24. Februar 2023
-
- S 15** Peter Huber Franziska Anna Zaugg, Schweizer Kriegsfreiwillige auf Seiten von General Francisco Franco (1936–1939)
-
- S 8** Christian Furrer, Streiflichter zur NEAT, Zum langen politischen Ringen um die Neue Eisenbahn-Alpentransversale, 2. Auflage
-
- S 14** Mathias Kobel, Roland Bleiker, Christian Mühlethaler, Christian Birchmeier, Dario Kuster, Andreas Laubacher, Erinnerungen aus Korea. Alltag, Kultur und die Schweizer Friedensförderung. Broschüre zur gleichnamigen Ausstellung vom 21. August 2020 bis 25. Februar 2022 an der Bibliothek am Guisanplatz.
-
- S 13** Mathias Kobel, Die Schauenburg-Sammlung. Ein Kartenbestand von einzigartigem Wert. Broschüre zur gleichnamigen Ausstellung vom 9. Mai 2019 bis 28. Februar 2020 an der Bibliothek am Guisanplatz.
-
- S 12** Zwei Gessler – Zwei Welten 1880–2012. Zwischen Vision und Wirklichkeit, Katalog zur gleichnamigen Ausstellung vom 6. April 2018 bis 6. März 2019 an der Bibliothek am Guisanplatz.
-
- S 11** Afghanistan, Broschüre zur Ausstellung «Okzident trifft Orient. Begegnungen mit Afghanistan»
-
- S 10** «Wohlbehütet!», Hüte im Wandel der Zeit, 18. bis 21. Jahrhundert, Katalog zur gleichnamigen Ausstellung vom 1. November 2016 bis 24. Februar 2017 an der Bibliothek am Guisanplatz.
-
- S 1** Hervé de Weck, Guerre secrète en Ajoie, Service de renseignement stratégique de l'Armée et Service de renseignement de la brigade frontière 3, 2^e édition revue.
-
- S 9** RE: from the Archive, Katalog zur gleichnamigen Ausstellung vom 1. Juni 2016 bis 30. September 2016 an der Bibliothek am Guisanplatz.
-

-
- S 3** Jürg Stüssi-Lauterburg, Cornelia Albert (Hg.), Die Schweizer Kriegsjahre 1798 und 1799 und die Schlacht an der Grimsel, 4., überarbeitete Auflage
-
- S 8** Christian Furrer, Streiflichter zur NEAT, Zum langen politischen Ringen um die Neue Eisenbahn-Alpentransversale
-
- S 7** Hervé de Weck, Le maquis du Lomont, août, septembre 1944
-
- S 6** Jürg Stüssi-Lauterburg, Vivos voco, mortuos plango, fulgura frango
-
- S 3** Jürg Stüssi-Lauterburg, Cornelia Albert (Hg.), Die Schweizer Kriegsjahre 1798 und 1799 und die Schlacht an der Grimsel, 3., überarbeitete und erweiterte Auflage
-
- S 5** Breitenrain – Breitfeld – Beundenfeld. Streifzug durch die Geschichte unserer Nachbarschaft, Katalog zur gleichnamigen Ausstellung vom 1. Juli 2015 bis 26. Februar 2016 an der Bibliothek am Guisanplatz.
-
- S 3** Jürg Stüssi-Lauterburg, Cornelia Albert (Hg.), Die Schweizer Kriegsjahre 1798 und 1799 und die Schlacht an der Grimsel, 2. Auflage
-
- S 4** Schritt für Schritt. Die Geburt des modernen Schuhs, Katalog zur gleichnamigen Ausstellung vom 6. Januar bis 27. März 2015 an der Bibliothek am Guisanplatz.
-
- S 3** Jürg Stüssi-Lauterburg, Cornelia Albert (Hg.), Die Schweizer Kriegsjahre 1798 und 1799 und die Schlacht an der Grimsel
-
- S 2** «Zuerst die Soldatenstuben, dann die Fürsorge», Else Züblin-Spillers Tagebuch 1916–1918.
-
- S 1** Hervé de Weck, Guerre secrète en Ajoie, Service de renseignement stratégique de l'Armée et Service de renseignement de la brigade frontière 3.

ERZIEHUNG UND BILDUNG IN WISSENSCHAFT UND POLITIK

Wissenschaft und Politik unterliegen je unterschiedlichen Funktionslogiken und Rationalitäten, die im Gefüge von Bildung und Erziehung wechselseitig aufeinander bezogen und einer losen Kopplung unterworfen sind. Bildungsforschung, Bildungspolitik, Bildungsadministration und Bildungspraxis wurden und werden bisweilen empirisch wie auch systematisch als «komplexes Beziehungsgefüge» rekonstruiert. Besonders die Analysen zur Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg beziehungsweise der Bildungsexpansion zeugen von gegenseitiger Bezugnahme von Wissenschaft und Bildungspolitik, von gemeinsamen wie gescheiterten Zielvorstellungen und immer wieder neu zu verhandelnden Spielräumen und Abgrenzungsercheinungen. Im vorliegenden Sammelband werden diese komplex verbundenen Gefüge aufgegriffen, aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet und als Beiträge zu Verflechtungen, Wissensordnungen, Bildungsplanung und Bildungspolitik strukturiert.

DIE SCHRIFTENREIHE

Die Bibliothek am Guisanplatz (BiG) unterstützt und betreibt allgemein historische und kulturwissenschaftliche Forschung. Im Rahmen dieser Aufgabe erscheinen Forschungsergebnisse von Wissenschaftlern und Nachwuchsforschern in der Schriftenreihe der Bibliothek am Guisanplatz. Die Schriftenreihe ist die Fortführung der Schriftenreihe der Eidgenössischen Militärbibliothek und des Historischen Dienstes, welche seit 2002 erscheint.

ISBN 978-3-907239-12-4



9 783907 239124 >