

HarmoS - Harmonisierung der obligatorischen Schule

Das Konkordat *HarmoS* setzt die durch den neuen Bildungsartikel geforderte interkantonale Harmonisierung innerhalb der obligatorischen Schule um. Art. 62, 4 der Bundesverfassung verlangt eine Vereinheitlichung des Schuleintrittsalters, der Schulpflicht, der Schuldauer sowie der Ziele der jeweiligen Bildungsstufen. *HarmoS* regelt diese Punkte und tritt dann in Kraft, wenn mindestens 10 Kantone beitreten. Kommt *HarmoS* nicht zustande, setzt der Bund die notwendigen Vorschriften. Gegenwärtig liegt der Ball bei den Kantonen.

Position economiesuisse

economiesuisse unterstützt *HarmoS*. Das Konkordat setzt die geforderten Eckwerte der obligatorischen Schulzeit um. Die Basisstandards sind wichtig für die Transparenz und Vergleichbarkeit der obligatorischen Schule. *HarmoS* ist ein Schritt, um die Bildungskosten zukünftig auf ihren Nutzen hin besser zu evaluieren und die Ausbildungsqualität zu steigern. Fähigkeiten und Fertigkeiten werden interkantonal nicht mehr unterschiedlich bewertet. Die einheitlichen Strukturen sind wirtschaftsfreundlich, da die geografische Mobilität erleichtert wird und das Zusammenspiel zwischen Beruf und Familie besser funktioniert.

10. September 2008

Nummer 17

dossierpolitik

Die obligatorische Schulzeit als entscheidende Ausbildungsphase

Fähigkeiten und Kompetenzen, die den zukünftigen Erfolg mitbestimmen, entstehen früh

Die Bedeutung der Volksschule ist kaum zu überschätzen. Bildungsangelegenheiten im frühen Kindesalter und in der obligatorischen Schulzeit sind von entscheidender Wichtigkeit für den zukünftigen Erfolg einer Person. Fähigkeiten und Kompetenzen, das Leben zu meistern, entstehen früh. Der Intelligenzquotient scheint beispielsweise zirka ab dem zehnten Lebensjahr stabil zu bleiben und bleibt danach über das Alter hinweg persistent. Mehrere Studien zeigen auf, dass anhand Tests von Primarschülern der zukünftige berufliche und gesellschaftliche Erfolg prognostizierbar ist¹. Auch das Interesse für Fach- und Berufsrichtungen entwickelt sich früh. Durch die zunehmenden Anforderungen der einzelnen Berufe ist die Wirtschaft mehr denn je auf fähige, motivierte und interessierte Bürger angewiesen. In einigen Ländern wie beispielsweise den USA, die ähnlichen Herausforderungen gegenüber steht wie die Schweiz, kommen mittlerweile Befürchtungen auf, dass ihr Schulsystem zu wenig qualifizierte Personen ausbildet. Fehlende Fachkräfte und damit ungenutzte Chancen sind die Folgen.

Wichtigkeit der Volksschule aus volkswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Sicht

Nebst dieser volkswirtschaftlichen Komponente ist die Volksschule auch aus gesellschaftlicher Sicht von enormer Wichtigkeit. Kompetenzen und Fähigkeiten der Bürger haben nicht nur einen Einfluss auf die Wirtschaft. Übersteigertes Risikoverhalten, mangelndes Gesundheitsbewusstsein, Kriminalität oder geringere Assimilation sind stark mit Fähigkeiten und Kompetenzen verknüpft². Meist werden solche Probleme aber erst zu einem zu späten Zeitpunkt sichtbar; dann nämlich, wenn Schulabgänger ins Arbeitsleben eintreten, die Berufsanforderungen nicht erfüllen oder sich den gesellschaftlichen Strukturen nicht anpassen. Arbeitsmassnahmen und Programme, die zu einem späteren Zeitpunkt korrigierend einwirken, sind dann aber meist mit grossen Kosten verbunden.

Diese Fakten zeigen auf, dass eine hohe Qualität der obligatorischen Schule essentiell ist. Aus Sicht der Wirtschaft geht es um weit mehr, als bloss um die Rekrutierung guter Arbeitskräfte. Soziale Probleme oder aber Chancengleichheit verursachen Kosten, die von der Wirtschaft und der Gesellschaft – aber auch vor allem vom Individuum selbst – schliesslich zu tragen sind.

Hohe Ausgaben bei der obligatorischen Schule

Gegenwärtige Regelung der obligatorischen Schule in der Schweiz unbefriedigend

Bezüglich Bildungsausgaben nimmt die Schweiz einen Spitzenplatz ein; auch bei der Volksschule. Die jährlichen Kosten der obligatorischen Schule sowie der Vorschule in der Schweiz belaufen sich auf zirka 13 Milliarden CHF oder etwa 14'000 CHF pro Schüler³. Mit diesen jährlichen Ausgaben gehört die Schweiz im OECD-Raum zur Spitzengruppe. Betrachtet man nur die Sekundarstufe I, so liegt die Schweiz hinter Luxemburg, den USA und Norwegen auf Rang 4. Die Bildungskosten pro Schüler in der Schweiz sind auch auf der Primarschulstufe im internationalen Vergleich hoch. Nur Luxemburg und USA weisen noch höhere Kosten auf.

Vor diesem Hintergrund darf mit Recht gefragt werden, was diese Investitionen für Resultate liefern. Für die Schweiz ist die Messung der Bildungsleistungen der Schülerinnen und Schülern der Volksschule ein schwieriges Unterfangen. 26 unterschiedliche Bildungssysteme mit unterschiedlichen Strukturen lassen nur schwer den nötigen Überblick zu, der eine Evaluation ermöglicht. Wer sich noch vor wenigen Jahren ein Bild über die einzelnen kantonalen Volksschulen machen wollte, fand sich einer fast unüberwindbaren Intransparenz verschiedenster Systeme ausgesetzt. Durch die von der Schweizerischen Konferenz der

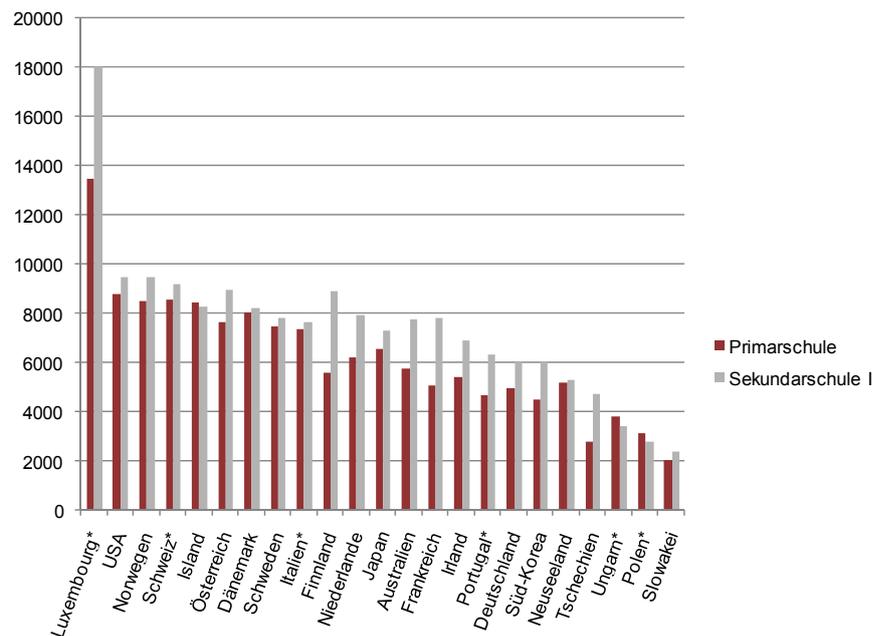
¹ Robertson, Donald und James Symons, 1990, The Occupational Choice of British Children, Economic Journal 100 (402), 828-841. Currie, Janet und Duncan Thomas, 1999, Early Test Scores, Socioeconomic Status and Future Outcomes, NBER Working Paper #6943

² Heckman, James J., 2006, Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children, Science 312(5782); 1900-1902

³ Bundesamt für Statistik, Internationale UOE-Erhebung BFS, 2005.

kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) verfasste Dokumentation kantonaler Unterschiede der Volksschule hat sich der Zustand verbessert. Weiter wurde mit dem ersten Bildungsbericht⁴ der Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF) ein bildungspolitischer Meilenstein gesetzt. Doch noch immer fehlt eine professionelle Evaluation, um Fehlentwicklungen zu korrigieren und um Ineffizienzen zu bereinigen.

Grafik 1: Bildungsausgaben pro Kopf auf Primarschulebene und Sekundarstufe I (in US\$): Ländervergleich



Quelle: OECD, Bildungsausgaben der Länder 2004. *nur öffentliche Ausgaben

Mangelnde Bildungseffizienz

Die PISA Leistungen Schweizer Schülerinnen und Schülern sind gut, bezüglich der eingesetzten Bildungsausgaben aber unbefriedigend.

Durch PISA ist die Qualität der Schweizer Volksschule seit 2000 zumindest in einem internationalen Kontext einschätzbar. Die Kompetenzen der Schweizer Schülerinnen und Schülern sind im internationalen Vergleich gut. Grafik 2 präsentiert die durchschnittlichen PISA Leistungen der verschiedenen Länder in Abweichung des OECD Durchschnitts. In der Mathematik hält die Schweiz im Ländervergleich Position 5, in den Naturwissenschaften Rang 8 sowie Rang 9 beim Lesen. Dies sind gute Werte, insbesondere wenn berücksichtigt wird, dass in der Schweizer Volksschule sehr viel mehr Schülerinnen und Schüler mit einem Migrationshintergrund unterrichtet werden als beispielsweise beim Klassenprimus Finnland. Im Gegensatz zu den Bildungsausgaben belegt die Schweiz aber bei den PISA-Resultaten keinen Spitzenplatz. Mit anderen Worten ist die Bildungseffizienz, d.h. das Verhältnis der eingesetzten Bildungsausgaben zu den erzielten Leistungen, nicht zufriedenstellend. So haben Finnland, Süd-Korea und die Niederlande trotz tieferen Ausgaben in allen getesteten Bereichen höhere Leistungen; Japan, Neuseeland und Australien sind in 2 Fächern der Schweiz überlegen.⁵

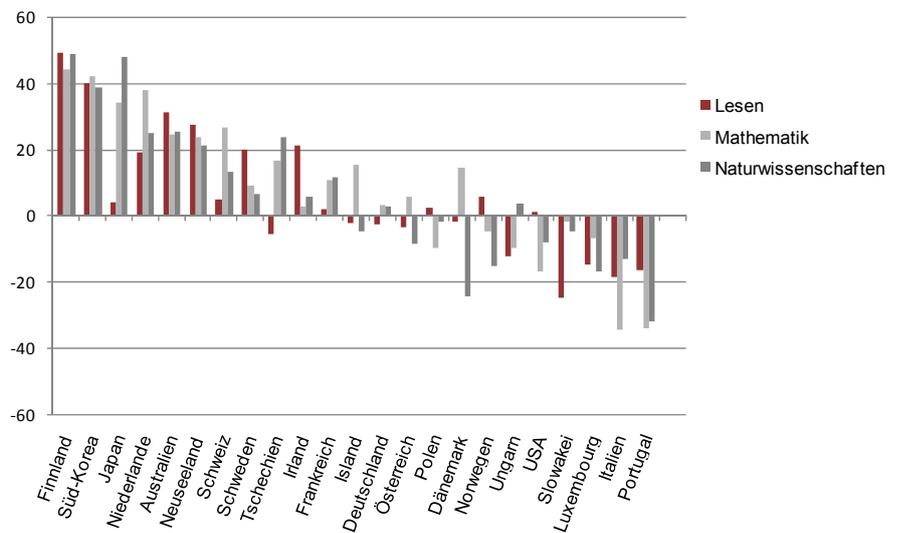
Andererseits sind Länder wie Luxemburg und die USA gegenüber der Schweiz unterdurchschnittlich in den PISA Leistungen und überdurchschnittlich in den Ausgaben. Es

⁴ Bildungsbericht Schweiz 2006, Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF), Aarau.

⁵ Da sich die zugrundeliegenden Rechnungsmodelle der einzelnen Länder unterscheiden können, sind solche internationalen Vergleiche mit einer gewissen Vorsicht zu betrachten. Dennoch lässt sich aus diesen Zahlen eine grobe Situation der einzelnen Bildungssysteme beschreiben.

bestehen also grosse Unterschiede im Ertrag der eingesetzten Bildungsinvestitionen einzelner Länder. Und auch die Schweiz hat diesbezüglich noch grosses Potential. Um die Bildungseffizienz der Schweizer Volksschule zu verbessern, sollten sich die Anstrengungen aus der Sicht von *economiesuisse* auf die effizientere Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel konzentrieren.⁶ In einem Hochlohnland wie die Schweiz müssen nicht nur die Bildungsausgaben sondern auch die Leistungen der Schülerinnen und Schüler top sein.

Grafik 2: Durchschnittliche PISA-Leistungen: Abweichung vom OECD-Durchschnitt Ländervergleich



Quelle: OECD, PISA Daten 2003

Mangelnde Transparenz der Ausbildungsqualität

Starke Streuung der Kompetenzen der Schüler nach Kantonen

Spielt es eine Rolle, in welchem Kanton eine Schülerin oder ein Schüler zur Schule geht? Aufgrund der schwierigen Vergleichbarkeit der Schulsysteme, unterschiedlicher Lehrpläne und dem Fehlen von Vergleichstests kann diese Frage nicht beantwortet werden. Immerhin liefern die PISA-Leistungen der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler einen Hinweis darauf, dass es erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen gibt. Grafik 3 präsentiert die durchschnittlichen Leistungen der Schülerinnen und Schüler pro Kanton aufgrund der PISA Daten 2000 im Fach Mathematik für drei Ausbildungsniveaus (Untergymnasium, Sekundarschule, Realschule). Ein Punkt gibt also Auskunft darüber, wie gut die durchschnittliche Leistung der Untergymnasium-, der Sekundar- oder der Realschüler in einem Kanton ausfiel. Offensichtlich variieren die durchschnittlichen Leistungen nach Kanton beträchtlich. In gewissen Kantonen sind die durchschnittlichen Leistungen von Schülern des mittleren Schultypus gar höher als diejenigen von Schülern auf gymnasialer Stufe in anderen Kantonen. Die Datenmengen pro Kanton sind teilweise aber zu klein, um ein repräsentatives Abbild der Grundgesamtheit zu ermöglichen. Trotzdem kann davon ausgegangen werden, dass durch die föderalistisch geführten Bildungssysteme die Bildungs- und Kompetenzniveaus zwischen den Kantonen stark unterschiedlich sind.

Unterschiedliche kantonale Notengebung bei gleichen Kompetenzen der Schüler

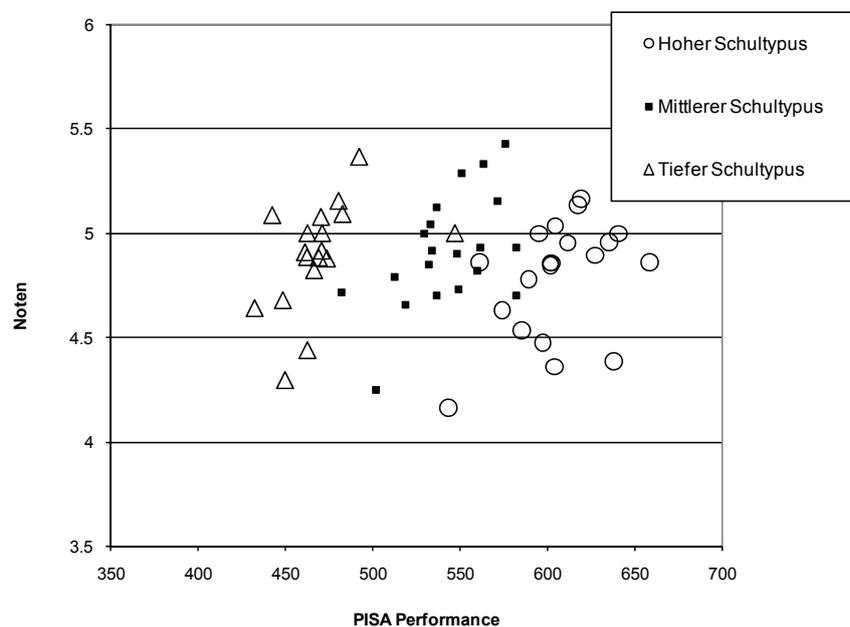
Mit demselben Vorbehalt der Nichtrepräsentativität behaftet, liefert Grafik 3 eine zweite wichtige Information: Die Notengebung der 26 Kantone ist ebenfalls stark unterschiedlich. Schüler mit ähnlichen PISA-Leistungen erhalten im Durchschnitt in den verschiedenen Kantonen ganz unterschiedliche Noten. Während Schüler mit relativ schlechten PISA-

⁶ Führen beispielsweise die Sparanstrengungen dazu, dass die Attraktivität des Lehrerberufes sinkt, verringert sich auch die Qualität der Lehrerschaft.

Leistungen in Mathematik in einem Kanton im Durchschnitt eine 4.3 erhalten, werden sie in einem anderen Kanton durchschnittlich mit 5.2 benotet. PISA-Leistungen und Noten haben kaum einen Zusammenhang.

Grafik 3 lässt die folgende Schlussfolgerung zu: Bei 26 unterschiedlichen Schulsystemen kann nicht gewährleistet werden, dass die Kompetenzniveaus der Schüler in den verschiedenen Kantonen für jede Schulstufe ähnlich sind und gleiche Leistungen gleich benotet werden.

Grafik 3: PISA Performance und Notengebung in Mathematik
Getrennt nach Leistungstypen – PISA Studie 2000



Quelle: eigene Studien, PISA Daten 2000, nicht repräsentative Stichprobe

Fehlende Bildungsgerechtigkeit und Informationsdefizit

Diese gegenwärtige Situation ist aus zwei Gründen unbefriedigend. Erstens widersprechen die Unterschiede in den Leistungen und in der entsprechenden Notengebung zwischen den Kantonen dem Postulat der Chancengleichheit und der Bildungsgerechtigkeit. Ökonomisch entsteht ein Allokationsproblem. Ob ein Kind ein Gymnasium oder eine andere weiterführende Schule besuchen darf, hängt vom Vergleichsmassstab ab, der in jedem Kanton (oder gar in jeder Schule) anders sein kann. Einem Schüler des einen Kantons, der im nationalen Vergleich gute Leistungen erbringt, kann der Zugang zur Berufsmatura, zum Gymnasium oder später zur Hochschule verwehrt bleiben. Ein Schüler eines anderen Kantons, der weniger gut ist, bekommt aber diese Möglichkeit. Das führt schliesslich dazu, dass fähige Kinder auf der Strecke bleiben. Zweitens führen diese kantonalen Unterschiede zu einem Informationsdefizit: Arbeitgeber haben Schwierigkeiten, die richtigen Lehrlinge und Arbeitnehmer zu finden, weil sie ihren Entscheidung nicht auf die Schulnoten abstützen können. Bewerben sich zwei Schüler aus verschiedenen Kantonen für eine Lehrstelle, ist es für die Firma schwierig, anhand der Schulzeugnisse die Fertigkeiten abzuschätzen, da die Noten kaum vergleichbar sind. Während grössere Unternehmen mittels internen Tests die Bewerber prüfen, sind solche zusätzlichen Abklärungen für kleine und mittlere Betrieben oft zu aufwändig. Aus der Not heraus müssen andere Kriterien für die Entscheidungsfindung herangeführt, die mit den Fertigkeiten der Kinder nichts zu tun haben müssen. Dies schadet vor

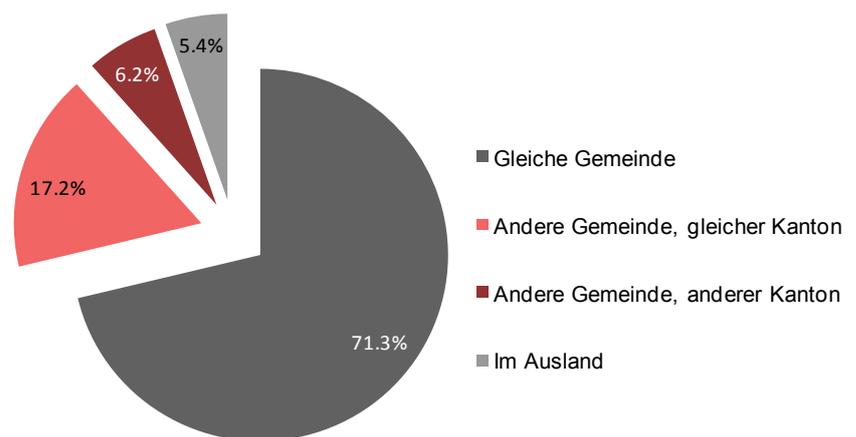
allem dann denjenigen Schülern, die eigentlich kompetent sind, bei mangelnder Information aber schlecht eingeschätzt werden.⁷

Geografische Mobilität der Erwerbstätigen wird gegenwärtig nicht berücksichtigt

Mangelnde Anpassung der Strukturen an die Erwerbstätigkeit

Die gegenwärtigen Strukturen der Volksschulen erschweren die geographische Mobilität. Unterschiedliche Einschulungsalter, eine kantonal verschiedene Dauer des Kindergartens und der Primarschule sowie Unterschiede in den Lerninhalten stellen Familien mit schulpflichtigen Kindern bei einem Wohnortwechsel vor Probleme. Väter und Mütter können deswegen auf einen Stellenwechsel verzichten oder akzeptieren lange Pendlerdistanzen. Trotzdem wechselten zirka 6 Prozent der Wohnbevölkerung - oder etwa 90'000 Personen - mit Kindern unter 17 Jahren zwischen 1995 und 2000 den Wohnkanton. Aufgrund der zunehmenden beruflichen Mobilität ist davon auszugehen, dass sich dieser Anteil seither noch vergrössert hat.

Grafik 4: Wohnort vor 5 Jahren von Personen mit Kindern unter 17 Jahren



Quelle: VZ 2000.

Gegenwärtige Strukturen erschweren das Zusammenspiel von Beruf und Familie

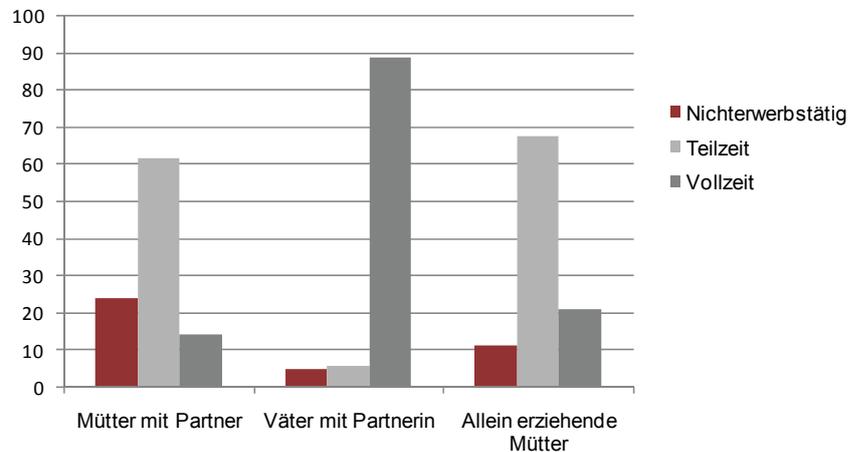
Noch immer haben viele Schweizer Schulen keine Blockzeiten. Die meisten Kantone haben zwar vereinzelt Schulen mit umfassenden Blockzeiten, jedoch meist nicht flächendeckend. Bei rund einem Drittel aller Kantone sind über 50 Prozent der Kindergärten mit Blockzeiten ausgestattet. Bei etwa der Hälfte liegt dieser Anteil jedoch unter 50 Prozent. Bei etwa der Hälfte der Kantone haben mehr als 50 Prozent der Primarschulen Blockzeiten. Rund ein Drittel hat einen tieferen Anteil.

Fehlende Blockzeiten erschweren das Nebeneinander von Familie und Beruf. Gerade Frauen sehen vielfach ihre Erwerbstätigkeit unvereinbar mit Kindern.⁸ Die heutige Situation trägt der vermehrten Berufstätigkeit beider Elternteile nicht Rechnung. Mehr als 75 Prozent der Mütter mit Partner und einem Kind zwischen 7 und 14 Jahren sind in der Schweiz erwerbstätig. Bei alleinerziehenden Müttern ist der Anteil bei über 88 Prozent, bei Vätern mit Partnerin bei etwa 95 Prozent.

⁷ Bauer, Philipp und George Sheldon, 2008, Ethnic Discrimination in Education: The Swiss Case, mimeo.

⁸ Bildungsbericht Schweiz 2006, Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF), Aarau.

Grafik 5:
Erwerbssituation von Eltern mit jüngstem Kind im Alter 7-14 (in Prozent)



Quelle: Bundesamt für Statistik, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, 2007

Ein längerer Ausstieg aus dem Arbeitsprozess bringt langfristige Nachteile

Scheiden Mütter (oder Väter) aufgrund der Familienbetreuung länger aus dem Arbeitsprozess aus, ist ein Wiedereinstieg ins Berufsleben schwierig. Auch ist durchschnittlich mit langfristig tieferen Löhnen zu rechnen, da ursprünglich erworbene Fähigkeiten durch die Auszeit an Wert für die Wirtschaft verlieren.⁹ Die Ökonomin Karen Shellenback¹⁰ zeigt in einer ihrer Studien weiter, dass eine adäquate Kinderbetreuung und die damit resultierende Entlastung der Eltern sich positiv auf die Arbeitsproduktivität auswirken. Gerade auch im Hinblick auf die zukünftige demografische Entwicklung ist die Wirtschaft mehr denn je auf diese Frauen und Männer angewiesen.¹¹

HarmoS setzt Schuleintrittsalter, Schuldauer und Bildungsziele fest

HarmoS schafft mehr Transparenz und Vergleichbarkeit

Die oben beschriebenen Defizite zeigen auf, dass für die obligatorische Schule Handlungsbedarf besteht. Für economiesuisse ist HarmoS ein wichtiger und notwendiger Schritt, um die Volksschule zu stärken. Das Konkordat harmonisiert interkantonale Standards bis und mit der Sekundarstufe I. Dabei geht es einerseits um die Festlegung von Basisstandards der Bildungsstrukturen für die einzelnen Kantone. Schuleintrittsalter, Schuldauer und Bildungsziele der verschiedenen Kantone sollen angeglichen werden. Andererseits sollen Lernziele und Bildungsstandards festgesetzt werden, die mittels eines nationalen Monitorings und einer Kompetenzüberprüfung evaluiert werden. Detailliert kann HarmoS durch folgende Punkte zusammengefasst werden:

- Es besteht ein Kindergarten-Obligatorium ab dem 5. Lebensjahr von mindestens 2 Jahren. Stichtag ist der 31. Juli.
- Die Dauer des Kindergartens und der Primarschule zusammen beträgt 8 Jahre. Die Sekundarstufe 1 dauert 3 Jahre. Der Übergang in die Sekundarstufe 2 erfolgt nach dem 11. Schuljahr. Übergang in gymnasiale Maturitätsschulen erfolgt in der Regel nach dem 10. Schuljahr.
- Die Primarschule wird vorzugsweise in Blockzeiten organisiert. Weiter besteht ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot ausserhalb der Blockzeiten. Die Nutzung ist fakultativ und grundsätzlich kostenpflichtig.

⁹ Jacobsen, Joyce P. und Laurence Levin, 1995, Effects of Intermittent Labor Force Attachment on Women's Earnings, Monthly Labor Review 118(9), 14-19.

¹⁰ Shellenback, Karen, 2004, Child Care and Parent Productivity: Making the Business Case, Linking Economic Development and Child Care Research Project.

¹¹ Brunner, Olivier, Adrian Fischer und Stefan C. Wolter, 1997, Die Frauen und der Arbeitsmarkt: Risiko einer demographischen Falle?, Die Volkswirtschaft - Das Magazin der Wirtschaftspolitik 4/97, 24-29.

- Der Unterricht der ersten Fremdsprache erfolgt spätestens ab dem 5. Schuljahr. Der Unterricht der zweiten Fremdsprache erfolgt spätestens ab dem 7. Schuljahr. Erste und zweite Fremdsprachen sind eine zweite Landessprache oder Englisch. Die Reihenfolge der Sprachen wird regional koordiniert. Weiter besteht ein fakultatives Angebot einer dritten Landessprache.
- Heimatliche Kurse in Sprache und Kultur (HSK) von Herkunftsländern und Sprachgemeinschaften werden organisatorisch unterstützt. Unterstützung heisst, dass solche HSK-Kurse in öffentlichen Schulen zugelassen sind und dass eine Zusammenarbeit zwischen örtlichen Schulen und den Verantwortlichen dieser Kurse möglich ist. Unterstützte HSK-Kurse sind religiös und politisch neutral.
- Erstens führen Kantone und Bund ein kontinuierliches und wissenschaftlich gestütztes Bildungsmonitoring durch. Zweitens werden Bildungsstandards für die Fachbereiche Erstsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften festgesetzt. Die Überprüfung erfolgt über eine repräsentative Schülergruppe aus der ganzen Schweiz. Die Erstsprache wird im 4., 8. und 11. Schuljahr überprüft. Die zweite Fremdsprache wird im 8. und im 11. Schuljahr überprüft.
- Einerseits soll die Reihenfolge der unterrichteten Fremdsprachen regional koordiniert werden. Andererseits erfolgen die Harmonisierung der Lehrpläne und die Koordination der Lehrmittel auf sprachregionaler Ebene.

Bessere Messbarkeit, grössere Bildungsge-
rechtigkeit und Wirtschaftsfreundlichkeit
sprechen für *HarmoS*

economiesuisse befürwortet diese Basisstandards. Es werden Voraussetzungen geschaffen, um die gegenwärtigen Probleme in der obligatorischen Schule zu beheben. Die Gründe, warum *HarmoS* unterstützt werden soll, lassen sich in drei Kategorien zusammenfassen:

- Bessere Messbarkeit des Schulsystems: Bezüglich Bildungseffizienz ist die obligatorische Schule im Durchschnitt gegenwärtig ungenügend. Eine bessere Evaluation und Messbarkeit ist nötig, um die möglichen Ursachen zu erkennen und zu korrigieren. Dafür ist aber eine gewisse Vereinheitlichung und Transparenz notwendig. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass bezüglich Transparenz in vielen Kantonen nichts passiert ist. *HarmoS* bietet die Möglichkeit, die Bildungseffektivität und –effizienz professioneller zu überprüfen. Dies führt schliesslich zu einer Verbesserung der Ausbildungsqualität.
- Gleiche Möglichkeiten bei gleichen Leistungen: Bei 26 verschiedenen Schulsystemen besteht die grosse Gefahr, dass je nach Schule, Gemeinde oder Kanton die schulischen Leistungen unterschiedlich bewertet werden. Dies führt zu einer Fehlallokation von Humankapital, d.h. der Zugang ins Gymnasium oder in andere weiterführende Schulen ist in gewissen Kantonen mit weniger Kompetenzen zu erreichen als in anderen. Zudem haben Arbeitgeber bei der Auswahl der geeigneten Lehrlinge Schwierigkeiten, die Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler richtig einzuschätzen. Dies widerspricht dem Postulat der Chancengleichheit und ist vor allem deshalb problematisch, da dadurch in „weniger fähige“ Schüler investiert wird, während andere begabte Schüler weniger oder keine Möglichkeiten erhalten. Durch die Angleichung der Bildungsziele und der Lehrinhalte können solche Bewertungsunterschiede zukünftig reduziert werden.
- Transparentere und einheitliche Strukturen sind wirtschaftsfreundlich und erleichtern die geografische Mobilität: Die gegenwärtige Situation der obligatorischen Schule trägt der vermehrten Berufstätigkeit beider Elternteile nicht Rechnung. *HarmoS* erleichtert bei einem Wohnortwechsel die schulische Wiedereingliederung des Kindes. Blockzeiten verbessern die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie.

Obligatorischer Kindergarten als Politikum

Obligatorische Massnahmen sind grundsätz-
lich immer kritisch zu hinterfragen.

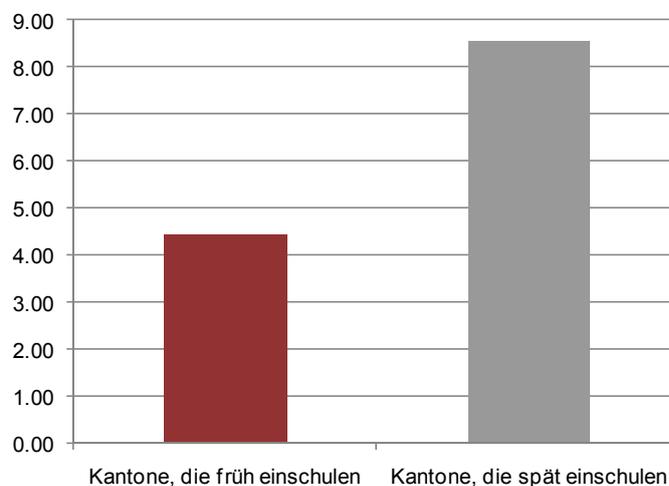
In der gegenwärtigen politischen und öffentlichen Diskussion über *HarmoS* wird die Einführung eines Kindergarten-Obligatoriums sicherlich am heftigsten diskutiert und kritisiert. Neu wird durch das Konkordat der Besuch des Kindergartens ab dem vollendeten 4. Lebensjahr vorgeschrieben. Und tatsächlich sind obligatorische Massnahmen gerade aus liberaler Sicht mit einer gewissen Skepsis zu hinterfragen. Jedoch muss man sich bewusst sein, dass

Frühe Einschulung führt durchschnittlich zu mehr Bildungsjahren und erhöht die Bildungsmobilität

bereits heute rund 86 Prozent der Kinder in der Schweiz den Kindergarten im fünften Lebensjahr für 2 Jahre besuchen. Demzufolge dreht sich die Diskussion um die restlichen 14 Prozent der Kinder, von denen jedoch ebenfalls die allermeisten mindestens ein Jahr den Kindergarten besuchen.

Was spricht für zwei Jahre Kindergarten? Mehrere Studien belegen, dass das Alter bei der Einschulung der Kinder eine Rolle spielt. Frühe Einschulung führt durchschnittlich zu mehr Bildungsjahren.^{12/13} Dementsprechend ist davon auszugehen, dass auch ein Kindergarten-Obligatorium zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Bildungsjahre führt, da das durchschnittliche Kindergarten- und Vorschuleintrittsalter jünger wird. Eine frühe Einschulung führt auch zu einer Erhöhung der Bildungsmobilität und damit zu grösserer Chancengleichheit.¹⁴ Die gegenwärtige Einschulung der Kinder im Alter von 7 erfolgt relativ spät. Zwischen Kindern existieren zu diesem Zeitpunkt bereits grosse Unterschiede in den Kompetenzen, die über die Zeit persistent bleiben können.¹⁵ Grafik 6 verdeutlicht die Problematik. Sie zeigt die relative Differenz in der Wahrscheinlichkeit, eine Maturitätsschule zu besuchen, zwischen Kindern aus bildungsfernem und bildungsnahem Elternhaus. In Kantonen, in denen Kinder früh eingeschult werden, hat ein Kind mit gebildeten Eltern eine zirka 5 Mal grössere Wahrscheinlichkeit, eine Maturitätsschule zu besuchen, als ein Kind mit ungebildeten Eltern. In Kantonen, in denen spät eingeschult wird, hat ein Kind mit gebildeten Eltern aber eine über 8 Mal grössere Wahrscheinlichkeit.

Grafik 6:
Relative Differenz der Maturitätswahrscheinlichkeit eines Schülers mit gebildeten Eltern gegenüber einem Schüler mit ungebildeten Eltern: Deskription



Quelle: VZ 2000, eigene Berechnung

¹² Currie, Janet, 2001, Early Childhood Education Programs, *Journal of Economic Perspectives* 15(2), 213-238.

¹³ Angrist, Joshua D., und Alan B. Krueger, 1992, The Effect of Age at School Entry on Educational Attainment: An Application of Instrumental Variables with Moments from Two Samples, *Journal of the American Statistical Association* 87(418), 328-336.

¹⁴ Bauer, Philipp und Regina T. Riphahn, 2007, Age at school entry and intergenerational educational mobility, mimeo.

¹⁵ Stamm, Margrit, 1998, Frühlesen und Frührechnen als soziale Tatsachen, in: U. Hoyningen-Suess, and P. Lienhard (eds.): *Hochbegabung als sonderpädagogisches Problem*, Luzern: Zentralstelle für Heilpädagogik, 91 – 117.

Die Diskussion des Obligatoriums fernab der Empirie

Fernab der Empirie ist die Diskussion des Obligatoriums schwieriger. *economiesuisse* ist der Auffassung, dass die Familie die primäre Instanz für die Erziehung und Betreuung der Kinder ist. Wo die Familie ihre Aufgabe wahrnehmen kann, soll und muss sie es tun. Werden Kinder durch die Eltern aber schlechter gefördert und gefordert als die anderen, so dass eine persistente Benachteiligung entsteht, kann eine staatliche Intervention befürwortet werden.¹⁶ Diesbezüglich ist jedoch immer schwierig zu beantworten, wo diese Intervention berechtigt bzw. nicht berechtigt ist. Auch wenn keine Daten für eine genauere Untersuchung vorhanden sind, ist es zumindest denkbar, dass Kinder, die keinen Kindergarten besuchen, aus Familien stammen, die sich nicht um die Bildung ihrer Kinder kümmern oder die Integration ihrer Kinder nicht fördern. Diese Annahme passt auch ins Bild der oben präsentierten Fakten. Unbestritten ist wohl weiter die Tatsache, dass die Volksschule obligatorisch bleiben sollte. Die Argumentation, dass nun ein obligatorischer Kindergarten den Eltern die Selbstbestimmung über die Erziehung ihrer Kinder entzieht, ist wenig plausibel und nicht stringent, da diese Begründung auch die obligatorische Schule ab dem 7. Lebensjahr grundsätzlich in Frage stellt. Zumal schafft das Obligatorium eine gewisse Einheitlichkeit, was von *economiesuisse* begrüsst wird.

Die Unterschiede der Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern müssen interkantonal verglichen werden

Kritische Bemerkungen zu HarmoS

Aus Sicht von *economiesuisse* geht die Evaluation der Volksschule, insbesondere die Messung der Kompetenzen der Schüler auf nationaler Ebene, zu wenig weit. Nebst einer schweizweit durchgeführten Messung ist es wichtig, die Streuung bzw. die Unterschiede zwischen den Regionen und Kantonen bezüglich Zielerreichung festzustellen. Dies schafft nicht nur eine wesentlich detailliertere Überprüfung der Lernziele und eine bessere Vergleichbarkeit. Ebenfalls könnten zukünftige Ineffizienzen im Bildungssystem besser und schneller evaluiert und behoben werden.

Absprachen der Sprachregionen untereinander ungenügend

Weiter ist die mangelhafte Absprache und Koordination der einzelnen Sprachregionen unbefriedigend. Es ist aus Sicht der Wirtschaft unverständlich, dass beispielsweise die Reihenfolge der Fremdsprachen nicht einheitlich geregelt werden konnte. Hier zeigt sich, dass *HarmoS* eben faktisch nur Basisstandards setzt und dass die meisten wichtigen Entscheide immer noch auf regionaler bzw. kantonaler Ebene getroffen werden. Sie sind für ein Gelingen von *HarmoS* von grosser Bedeutung. Auch wenn eine Vielzahl von Regelungen gegenwärtig von den Kantonen erst noch verhandelt wird, lassen die ersten regionalen Beschlüsse Grund zur Skepsis zu.

HarmoS als richtiger Weg zu mehr Wettbewerb

Fazit

HarmoS ist eine Chance, die genutzt werden muss. Eine Vereinheitlichung interkantonaler Schulsysteme ist der einzige Weg, um im Volksschulbereich Transparenz zu schaffen. *economiesuisse* erachtet das Konkordat als zwingende Massnahme, um die von Bund, Kantone und Gemeinden geleisteten Bildungsinvestitionen professioneller zu überprüfen. Dies erhöht die Ausbildungsqualität. Die neuen Richtlinien erleichtern weiter die geografische Mobilität, sind wirtschaftsfreundlich und schaffen die Voraussetzung, dass zukünftig gleiche Kompetenzen der Schüler interkantonal gleich beurteilt werden. *HarmoS* abzulehnen bedeutet die Fortsetzung des Status Quo von 26 verschiedenen Bildungssystemen mit ihrer entsprechenden Intransparenz.

Rückfragen:

rudolf.minsch@economiesuisse.ch
philipp.bauer@economiesuisse.ch

¹⁶ Wolter, Stefan C. und Maja Coradi Vellacott, 2003, Sibling Rivalry for Parental Resources: A Problem for Equity in Education? A Six-Country Comparison with PISA Data, *Swiss Journal of Sociology* 3, 377 - 398