

# Volksschule: wirksam und gerecht?

**Der Primarstufe und der Sekundarstufe I sind im Bildungsbericht Schweiz 2006 zwei eigenständige Kapitel gewidmet. Wir fragen nach der Erreichung der gesetzten Ziele (Effektivität) und danach, ob und wie Chancengerechtigkeit (Equity) realisiert wird. Welche Massnahmen sind nötig zur Verbesserung von Effektivität und Equity, aber auch zur Erhöhung der Wirksamkeit des Ressourceneinsatzes (Effizienz)?**

Auf einen knappen Nenner gebracht, ist es die zentrale Aufgabe der obligatorischen Schulzeit, dank guter Planung der eingesetzten Mittel wie Unterricht, Lehrmittel oder Klassenzuteilungen mit möglichst allen Lernenden bestimmte Bildungsziele zu erreichen. Anhand der verfügbaren Befunde aus nationalen und internationalen Statistiken und Forschungsarbeiten sucht der Bildungsbericht Antworten auf die Frage zu geben, inwiefern die Volksschule ihre zentrale Aufgabe erfüllt. Mehrfach muss auch darauf hingewiesen werden, dass in der Statistik wie in der Forschung Lücken bestehen, die datengestützte Antworten verunmöglichen.

**Silvia Grossenbacher und Urs Vögeli-Mantovani, SKBF, Aarau**

## HarmoS soll Leistungszuwachs messen

Wirksamkeitsuntersuchungen, die kantonal oder gar schweizweit in Bildungsstandards festgelegte Leistungen messen, sind bisher selten. Die PISA-Studie ist die einzige jüngere Leistungsstudie, die sowohl internationale wie teils auch interkantonale Vergleiche der von 15-Jährigen erreichten Kompetenzniveaus in drei Fachbereichen erlaubt. Aus den umfangreichen Ergebnissen zweier Erhebungen (2000 und 2005) werden immer wieder zwei hervorgehoben:

1. Im internationalen Vergleich liegen die schweizerischen Schüler und Schülerinnen bei der Lesefähigkeit im Mittelfeld; in Mathematik schneiden sie überdurchschnittlich ab.

2. In den beiden Erhebungen erreichten 20 bzw. 17 Prozent der Schweizer Schülerschaft mit ihrer Leseleistung bestenfalls das erste von fünf Niveaus. Geringe Kompetenz im Lesen wie bei den anderen getesteten Fähigkeiten hängt signifikant mit der familiären Herkunft der Schülerinnen und Schüler zusammen. Der Zusammenhang zwischen Herkunft und Leistung hilft aber noch nicht bei der Beantwortung der Frage, welche Massnahmen und Faktoren im Bereich Schule und Unterricht für den Lernerfolg verantwortlich sind oder welche Massnahmen die Wirksamkeit von Unterricht erhöhen könnten. Denn:

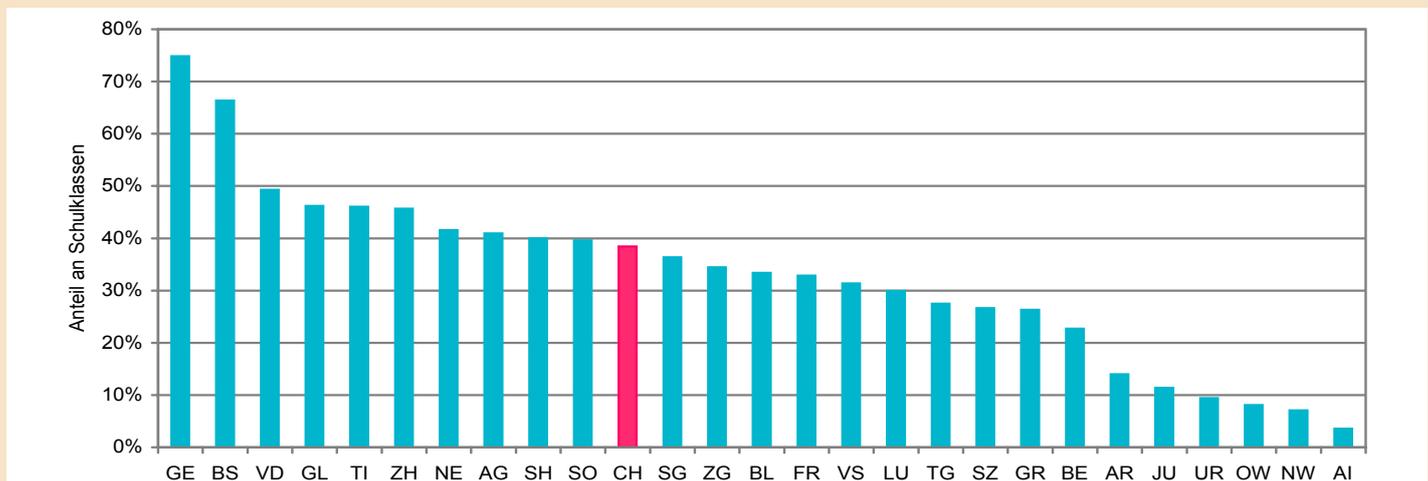
- Die punktuelle Leistungsmessung im PISA-Projekt ist keine Evaluation der Wirksamkeit bestimmter Massnahmen.
- Die Messungen bilden das Ergebnis langjähriger kumulativer Lernprozesse ab.
- In den Jahren 2000 und 2005 beteiligten sich je andere 15-Jährige an den Tests. Auf diesem Weg kann also nicht der Leistungszuwachs derselben Jugendlichen ermittelt werden, und allfällige Differenzen lassen sich nicht

auf bestimmte Massnahmen zurückführen. Veränderungen der Resultate über die Zeit lassen sich nicht erklären.

Eine Verbesserung verspricht diesbezüglich das Projekt HarmoS. Auf Bildungsstandards abgestützte Leistungsmessungen sollen in allen 2., 6. und 9. Klassen zur Anwendung gelangen. Eine Stichprobe von Schülerinnen und Schülern wird im Laufe der Volksschule dreimal getestet, womit Leistungsunterschiede auf bestimmte Faktoren oder allenfalls zwischenzeitlich getroffene Massnahmen werden zurückgeführt werden können.

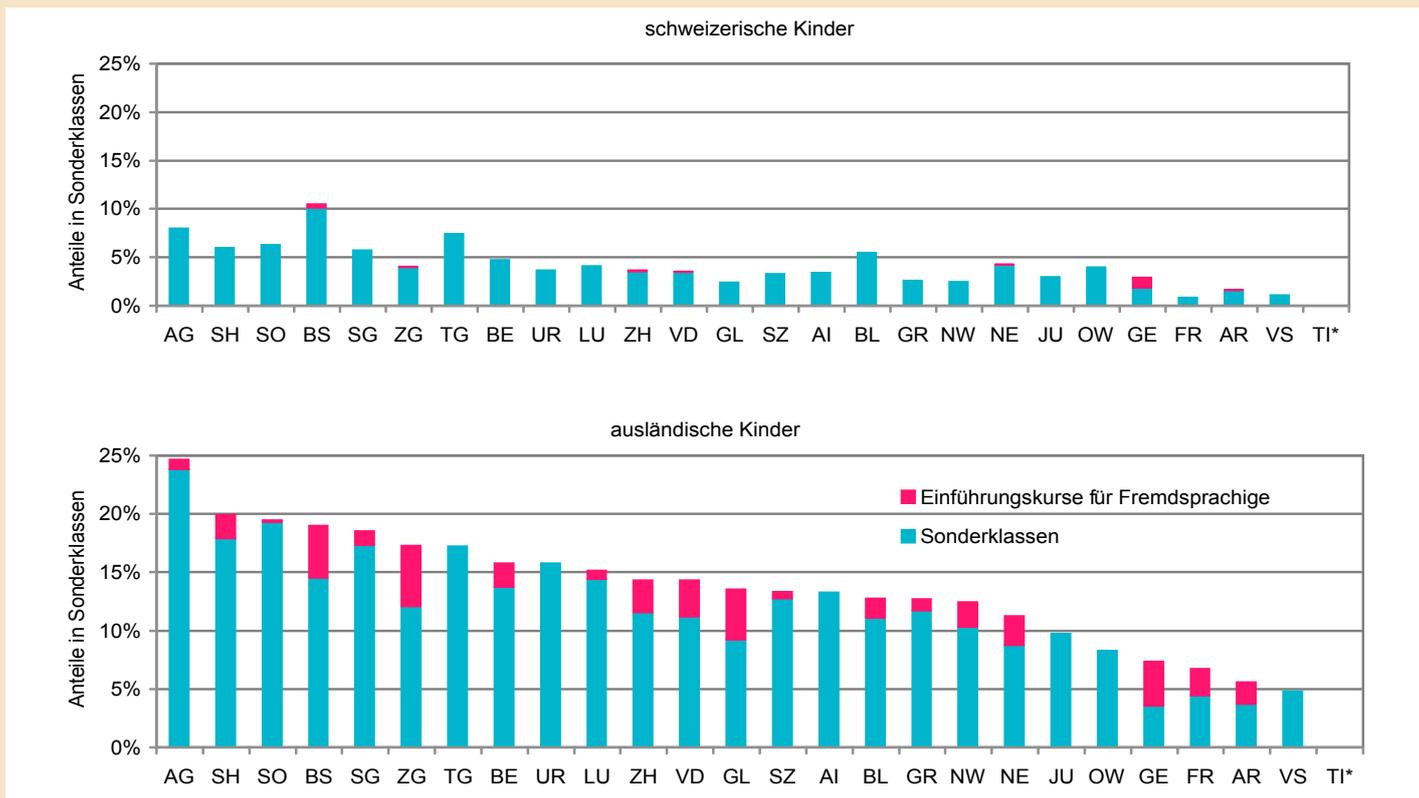
## Heterogenität an sich ist nicht das Problem

Die Klassen sind zunehmend bunter beziehungsweise unterschiedlicher zusammengesetzt. Ein Mass für Heterogenität ist der Anteil fremdsprachiger und ausländischer Kinder pro Klasse (siehe Grafik 1). In der gesamten Volksschule hat in den vergangenen Jahrzehnten der Anteil der sehr heterogenen Klassen zugenommen. Das manifestiert sich besonders in grosstädtischen, industriellen und grenznahen Gebieten, wo dieser Anteil überdurchschnittlich hoch ist.



**Grafik 1: Anteil sehr heterogener Schulklassen\* in der obligatorischen Schule, Schuljahr 2004/05**

\*sehr heterogene Schulklassen: Klassen mit Anteil fremdsprachiger oder ausländischer Kinder höher als ein Drittel.



**Grafik 2: Anteil der Schüler(innen) in Sonderklassen und Einführungskursen für Fremdsprachige, Primarstufe, 2004/05. Lesebeispiel: Im Kanton Aargau besuchen 23,8% der ausländischen und 7,9% der Schweizer Kinder eine Sonderklasse.**

\*keine Sonderklassen

Nicht die Heterogenität ist das Problem, sondern der Umgang mit ihr in Verbindung mit dem Anspruch, alle Lernenden sollten Chancengerechtigkeit erfahren. So bietet das Bildungssystem der Volksschule eine grosse Zahl von Bildungsverläufen, die sich am Prinzip der Jahrgangsklassen und der jährlichen Promotion orientieren. An Abweichungen von der Regellaufbahn sind zu nennen: Rückstellung bei der Einschulung, Verzögerung bei der Einschulung (Stoff der ersten Primarklasse in zwei Schuljahren), Zuweisung zu Sonderklassen, Klassenwiederholung, Auslese für Schultypen der Sekundarstufe I sowie bei der Fortsetzung der Bildungslaufbahn auf der Sekundarstufe II.

Equity bleibt ein uneingelöstes Versprechen, wenn die Antwort der Schule auf Heterogenität im Versuch besteht, durch Trennung und Aussonderung bestimmter Schüler/innen möglichst homogene Lerngruppen herzustellen.

Die Wahrscheinlichkeit, eine der beschriebenen Abweichungen von der Regellaufbahn zu erleben, oder die Chance, bei Stufenübertritten einem Schultyp mit höheren Ansprüchen zugeteilt zu werden, ist ungleich auf die verschiedenen Schülergruppen verteilt. Grafik 2 zeigt,

dass die Wahrscheinlichkeit für ein ausländisches Kind weit grösser ist als für ein schweizerisches, eine Sonderklasse statt einer Regelklasse zu besuchen.

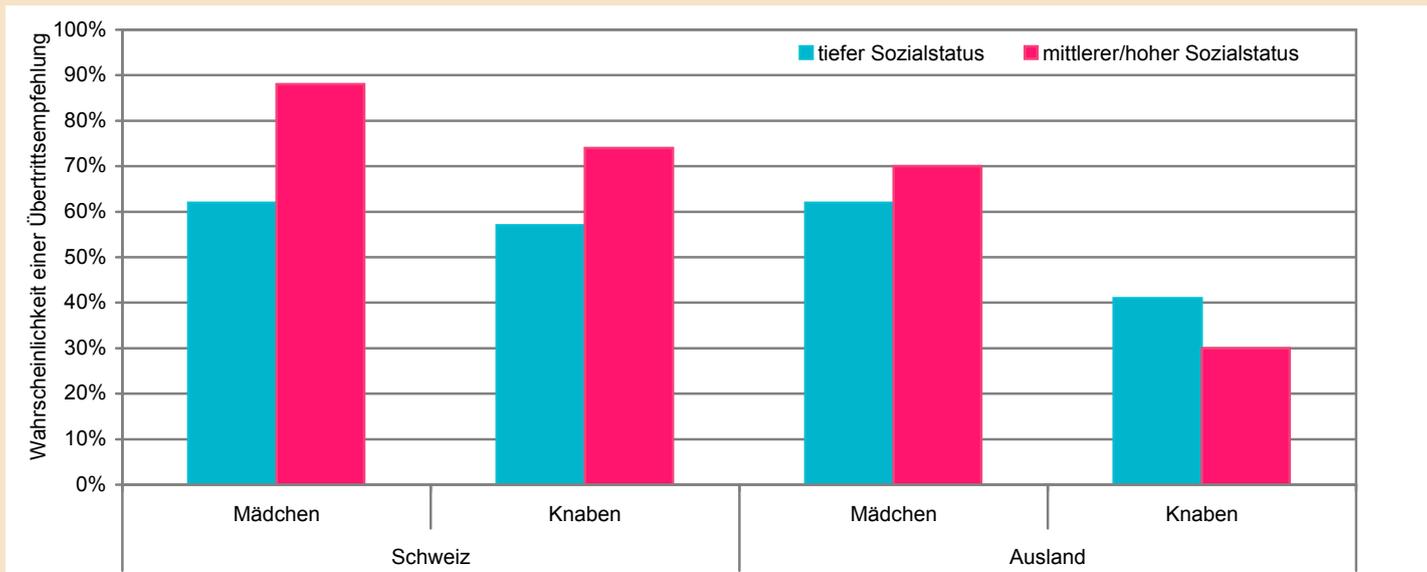
**Gesellschaftlicher Status mitverantwortlich für Selektion**

Beim Übertritt von der Primarschule in die geteilte Sekundarstufe I spielen neben der individuellen Leistung nachweislich leistungsunabhängige Kriterien wie das Geschlecht, die nationale und die soziale Herkunft eine gewichtige Rolle. So ist etwa bei der Übertrittsselektion die Chance auf Zuweisung zu einem Schultyp mit höheren Ansprüchen bei durchschnittlicher Leistung stark vom Sozialstatus der Familie abhängig (vgl. Grafik 3).

Die Zuweisung zu einem Typ der Sekundarstufe I ist eine Weichenstellung mit weitreichenden Folgen, die sich in der zweiten Selektion beim Übergang in die Sekundarstufe II zeigen. Der am Ende der Schulpflicht besuchte Schultyp spielt für die nachobligatorischen Bildungschancen eine zentrale Rolle, unabhängig von den individuellen Leistungen, wie es Grafik 4 verdeutlicht. Das Anforderungsniveau des Schultyps hat einen grösseren Einfluss darauf, ob eine Schülerin oder ein Schüler eine Berufsausbildung beginnen kann, als die erbrachten Leistungen (vgl. Grafik 4).

Aufgrund dieser Ergebnisse ist zu bezweifeln, ob sich die Selektionsentscheide tatsächlich auf Leistungsunterschiede (meritokratisches Prinzip) abstützen. Es gibt Anzeichen dafür, dass

**Equity bleibt ein uneingelöstes Versprechen, wenn die Antwort der Schule auf Heterogenität im Versuch besteht, durch Trennung und Aussonderung bestimmter Schülerinnen und Schüler möglichst homogene Lerngruppen herzustellen.**



Bildungsbericht Schweiz 2006, Daten: Hoerberlin, Imdorf & Kronig 2004

**Grafik 3: Wahrscheinlichkeit einer Übertrittsempfehlung für die Sekundarstufe I mit erweiterten Ansprüchen bei durchschnittlicher Leistung, 2000/01. Lesebeispiel: 88% der Schweizer Mädchen mit mittlerem oder hohem sozialen Status erhalten bei durchschnittlicher Leistung eine Empfehlung für einen Zug der Sekundarstufe I mit erweiterten Ansprüchen.**

einerseits die Leistung ein Zuweisungskriterium ist, andererseits aber auch der gesellschaftliche Status als Kriterium bei den Entscheidungen stark mitwirkt.

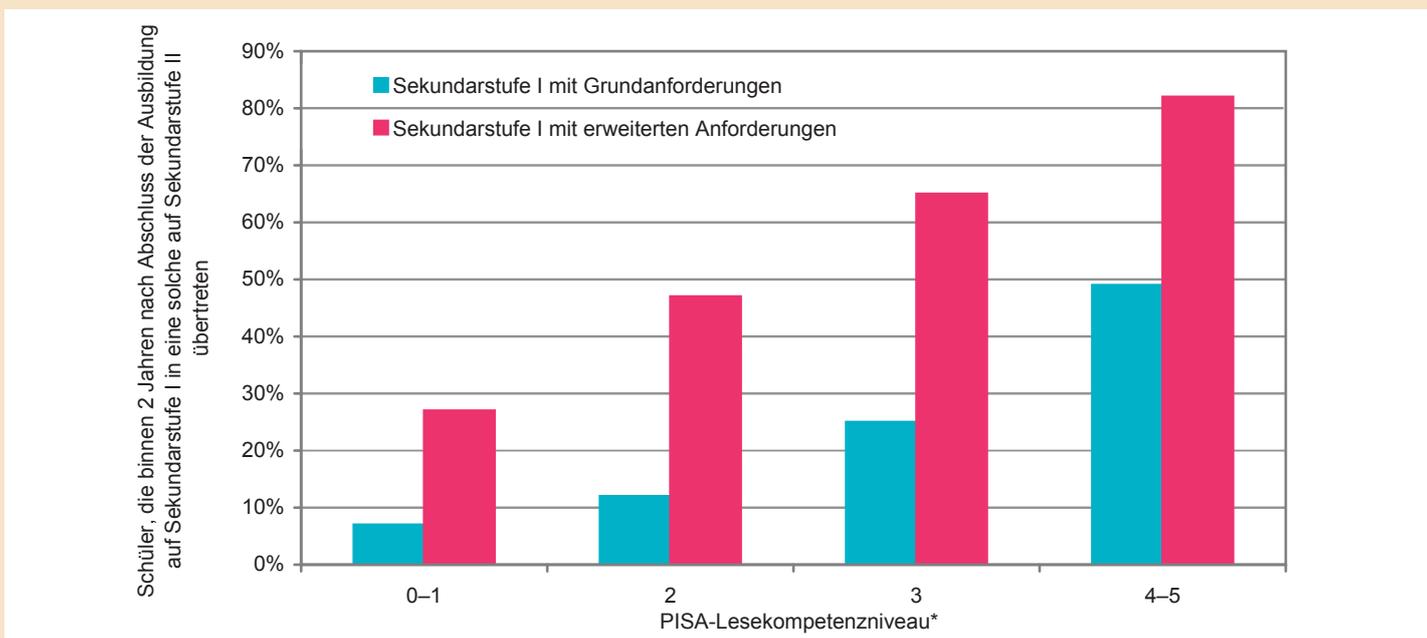
Die Massnahmen der Aussonderung bzw. zur (Wieder-)Herstellung möglichst leistungshomogener Lerngruppen werden breit genutzt und treffen überproportional häufig Schülerinnen und Schüler mit ungünstigem familiärem Hintergrund. Dieser Mangel an Chancengerechtigkeit verstärkt sich mit jeder umgesetzten Massnahme.

In der Folge sind solche Massnahmen mitverantwortlich für Lernmisserfolg, geringes Selbstvertrauen und Demotivation vieler betroffener Lernender. Letztlich sind sie von sozialer wie wirtschaftlicher Ausgrenzung bedroht, die sowohl auf individueller wie auch auf gesellschaftlicher Ebene Desintegration und einen erheblichen Mehraufwand verursachen können.

**Effektivität und Equity wirksam und nachhaltig verbessern**

Was ist zu tun, um die Wirksamkeit zu verbessern und die Chancengerechtigkeit zu stärken? Die vielen Baustellen im Bildungswesen wie etwa Grund- und Basisstufe oder HarmoS zeigen, dass Mängel erkannt sind und neue Wege entwickelt, erprobt und auf ihre Wirksamkeit überprüft werden.

Das Gegenstück von Differenzierung und Aussonderung aufgrund von wenig gültigen und intransparenten Entschei-



**Grafik 4: Zugang zu Sek.-II-Ausbildungen mit hohem Anforderungsniveau (Gymnasium), nach Sek.-I-Schultyp und PISA-Lesekompetenz, 2003**

Darstellung: Hupka, S. (2003). Ausbildungssituation und -verläufe: Übersicht. In: J. Amos, E. Böni, M. Donati et al.: Wege in die nachobligatorische Ausbildung. Die ersten zwei Jahre nach Austritt aus der obligatorischen Schule. Zwischenergebnisse des Jugendlängsschnitts TREE. Neuenburg: BFS, Daten: Projekt TREE (Transitions from Education to Employment)

**Eine Festlegung der Klassengrößen nach Kriterien wie soziale Zusammensetzung und/oder Leistungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler ist sinnvoll, denn es ist bekannt, dass schwächere Schülerinnen und Schüler in kleineren Klassen grössere Fortschritte machen.**

dungsgrundlagen bilden Individualisierung und Integration, also ein Bruch mit dem nicht einlösbaren Homogenitätsprinzip, das gleichaltrige und gleich leistungsfähige Lerngruppen zusammensetzen will.

**Kooperative Schulformen für mehr Durchlässigkeit**

Zwei Entwicklungen sind im Bildungswesen zu beobachten, welche Heterogenität zulassen und nachgerade als Voraussetzung anerkennen:

1. Altersgemischtes Lernen wird im Projekt Basis- bzw. Grundstufe in vielen Deutschschweizer Kantonen erprobt. Die Resultate von zwei Evaluationen, einer quantitativen und einer qualitativen, sollen 2009 vorliegen. Bis dahin kann über die Wirkung hinsichtlich Effektivität und Equity nichts ausgesagt werden, was sich auf Daten stützen könnte.

2. Das kooperative und das integrierte Modell der Sekundarstufe I mit mehr oder weniger heterogenen Stammklassen und leistungsdifferenzierten Niveauekursen in zwei oder drei Fächern setzt sich tendenziell gegenüber dem nach Schultypen geteilten Modell mit unterschiedlichen Anforderungen durch.

Diese Tendenz der Strukturentwicklung lässt sich nicht nachträglich auf PISA-Resultate abstützen, denn diese halten im Modellvergleich nur leichte Leistungsvorteile für das kooperative Modell fest. Die für die Laufbahn vorentscheidende Einteilung beim Eintritt in die Sekundarstufe I soll dadurch gemildert werden, dass die Durchlässigkeit zwischen Typen im geteilten Modell und zwischen Niveaus und Stammklassen im kooperativen Modell verbessert wird.

Ob dies tatsächlich gelingt, wurde im Kanton Zürich am Übertrittsjahrgang 1999 überprüft. Die Auf- und Abstufungen in diesem Jahrgang wurden bis zum Austritt aus der Sekundarstufe I 2002 erfasst und untersucht. Das kooperative ist dem geteilten Modell dort klar überlegen, wo es darum geht, auf Leistungssteigerungen sowie Unter- und Überforderung der Lernenden mit Umstufungen zu reagieren.

**Heterogenität mit kleineren Klassen oder mit mehr Fachleuten begegnen?**

Eine Reduktion der Klassenbestände ist eine häufig vorgeschlagene Massnahme zur Reduktion von Belastungen bei Lehrkräften und seltener zur Verbesserung von Effektivität und Equity. Die Durchschnitte der Bestände und die Abweichungen davon sind bekannt: Der durchschnittliche Schülerbestand pro einklassige Schulabteilung betrug in der Schweiz im Schuljahr 2004/05 19,5 für die Primarschule und 19,1 für die Sekundarstufe I. Der schweizerische Durchschnittswert liegt unter dem Mittel der OECD-Staaten von 21,6. Die kantonalen Durchschnittswerte weichen vom Mittel maximal um eine Einheit nach oben und um 2,2 nach unten ab. Etliche Kantone weisen aber eine erhebliche Zahl von Klassen aus, die unter dem kantonal definierten Minimum liegen.

Ob kleinere Klassen bessere Schülerleistungen begünstigen, lässt sich trotz einer Fülle von Forschungsergebnissen nicht abschliessend beantworten. Die Zahl der Lernenden pro Klasse kann um ein oder zwei Schüler/innen erhöht oder gesenkt werden, ohne dass Wirkungen bei den Leistungen zu erwarten sind. Deshalb erscheint eine Festlegung der Klassengrösse nach Kriterien wie soziale Zusammensetzung und/oder Leistungsfähigkeit der Schüler/innen sinnvoller, denn es ist bekannt, dass schwächere Schüler/innen in kleineren Klassen grössere Fortschritte machen.

Eine lineare Reduktion der Bestände kostet zu viel, wenn auf der Ertragsseite nur mit einer höchst unsicheren Wirkung gerechnet werden kann. Wirksamer wäre wohl der Einbezug des Faktors Heterogenität bei der Festlegung von Klassengrößen oder der Bestimmung der Ressourcen, die einer Klasse oder einer Gemeinde zur Verfügung gestellt werden. Der Kanton Zürich berechnet für jede Gemeinde nach einer definierten Formel mit fünf Kriterien einen Sozialindex, entsprechend dem die kantonalen Ressourcen zugeteilt werden. Eine sozial belastete Gemeinde er-

hält dadurch mehr finanzielle und personelle Ressourcen für die Umsetzung des Bildungsauftrags. In der Folge entscheiden die Gemeinden und die Schule, ob sie kleinere Klassen einrichten oder zusätzliches, meist spezialisiertes Personal einstellen wollen, um mit der Verschiedenheit der Lernenden umzugehen. Für den Zürcher Sozialindex interessieren sich bereits andere Kantone.

**Zu wenig administrative Unterstützung**

Bezüglich des effizienten Einsatzes von Personal in den Schulen stellt sich die Frage, welche Aufgaben Lehrpersonen neben ihrer Lehrtätigkeit noch erfüllen müssen. Lehrkräfte könnten mehr Zeit für das Kerngeschäft Unterricht einsetzen und dabei effektiver arbeiten, wenn zum Beispiel Unterstützungspersonal die administrativen Arbeiten, den Unterhalt der Infrastruktur und andere nicht unterrichtsbezogene Aufgaben übernehmen. Eine derartige Steigerung der Effektivität liesse auch einen Effizienzgewinn erwarten, da das Lehrpersonal für die Aufgaben eingesetzt würde, für die es speziell qualifiziert und angestellt ist.

Leider fehlen für die Volksschule Informationen darüber, wie viel Unterstützungspersonal in schweizerischen Schulhäusern (im interkantonalen wie auch im internationalen Vergleich) angestellt ist. Eine OECD-Studie, die sich auf die Sekundarstufe II bezieht, zeigt, dass die schweizerischen Gymnasien und Berufsschulen klar unterdurchschnittlich mit Unterstützungspersonal unterschiedlicher Ausrichtung dotiert sind. Diese Ergebnisse werden von der OECD selbst als beste Annäherung an die Situation in der gesamten obligatorischen Schule verwendet. Somit lässt sich folgern, dass auch auf der Stufe Volksschule in schweizerischen Schulhäusern wenig administratives Personal tätig ist. Ob ein Ausbau dieses Personals sinnvoll und möglich wäre, hängt allerdings auch von der Grösse der Schulen ab. Diese bzw. jene der Schulgemeinden ist demnach ein weiterer möglicher Faktor für die Ressourcenzuteilung.

**Lehrkräfte könnten mehr Zeit für das Kerngeschäft Unterricht einsetzen und dabei effektiver arbeiten, wenn zum Beispiel Unterstützungspersonal die administrativen Arbeiten, den Unterhalt der Infrastruktur und andere nicht unterrichtsbezogene Aufgaben übernehme.**

Für den Einsatz von Unterstützungspersonal sprechen auch die Befunde aus schweizerischen Studien zu Belastung, Arbeitszeit und den Ressourcen im Lehrberuf. In zwei Vollerhebungen bei den Thurgauer Lehrkräften (2004, 2006) nannten die Lehrkräfte bei den möglichen Entlastungen prioritär die administrativen Arbeiten und Zusatzaufgaben. 60 bis 70 Prozent der Volksschullehrkräfte gäben «unbedingt» oder «gerne» die folgenden ausserunterrichtlichen Aufgaben ab: Verwaltung und Pflege von Infrastruktur, Protokollführung bei Konferenzen, Erledigung von Transporten.

Andererseits ist der Personalausbau – nicht allgemein, aber bedarfsorientiert – im Gange: Einsatz von Schulleitungen, Integration der schulischen Heilpädagogik, Schulsozialarbeit. Die Wirksamkeit ist bisher erst in Einzelprojekten evaluiert worden, so dass die Ergebnisse nicht verallgemeinert werden können.

**Zusätzliche Ressourcen aus dem Schülerückgang gewinnen und nutzen**

Laufende und künftige Entwicklungen wie das Projekt Grund- und Basisstufe, zusätzliches Unterstützungspersonal, Tagesstrukturen oder Schulsozialarbeit sind ohne zusätzliche Ressourcen nicht möglich. Die angespannte Finanzlage

der Kantone und Gemeinden macht es schwierig, den Ruf nach zusätzlichen Mitteln zu begründen und durchzusetzen. Häufig wird auf Umverteilungen innerhalb des Schul- und Bildungswesens gesetzt.

Solche Umverteilungen sind aufgrund der demografischen Entwicklung der nächsten 10 Jahre (Grafik 5) möglich, aber keineswegs gesichert. Die Schülerbestände der Volksschule werden in der Schweiz bis 2014 im Mittel um ca.15 Prozent zurückgehen. Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind beträchtlich: Den Kantonen Genf und Zug mit einer Zunahme der Bestände stehen acht ländliche Kantone der Deutschschweiz mit 20 Prozent Rückgang oder mehr gegenüber. Auch innerhalb der Kantone verläuft der Rückgang nicht überall gleich. Es zeichnen sich auch kantonal überdurchschnittliche Abnahmen für Gemeinden ab, die fern der Zentren liegen. Weiter betrifft in allen Kantonen der Rückgang den Bestand der schweizerischen Schüler/innen stärker als den der ausländischen.

Der für fast alle Kantone prognostizierte Rückgang der Schülerbestände wird dazu führen, dass die Klassenbestände sinken und Klassen oder gar Schulen geschlossen werden. Dadurch werden Personal- bzw. Finanzressourcen frei. Diese

könnten zur Umsetzung verschiedener kostenintensiver Projekte eingesetzt werden. Dem steht allerdings der Druck anderer Politikbereiche entgegen (z. B. Altersversorgung), der zu weiteren Sparmassnahmen im Bildungsbereich zwingen und dazu führen könnte, dass Mittel aus dem Bildungswesen in andere staatliche Aufgaben umgeleitet werden.



Grafik 5: Prognose der Schülerbestände der Primarstufe, 2004–2014