

Freie Schulwahl?

Mit ihrer Forderung nach der freien Schulwahl hat die Elternlobby einen erbitterten Glaubenskrieg losgetreten: Haben wir jetzt ein Zweiklassensystem oder werden wir mit der freien Schulwahl eines bekommen?

Text: Martin Beglinger

Es scheint wie ein Naturgesetz zu sein: Am Tag X trifft ein Brief der zuständigen Behörde ein, worin den sehr geehrten Eltern mitgeteilt wird, in welchem Schulhaus und bei welcher Lehrperson ihr Kind zu erscheinen hat, Punkt, Ende, mit freundlichen Grüßen. In aller Regel ist es das nächstgelegene Volksschulhaus. Das wiederholt sich jährlich ein paar hunderttausend Mal in der Schweiz, und dies seit 150 Jahren, ohne dass bislang ein Volksaufstand dagegen stattgefunden hätte.

Die Vereinigung Elternlobby hat allerdings endgültig genug davon. «Zwangseinweisung» nennt Pia Amacher dieses System. Ihre eigenen Kinder hat die Präsidentin der Elternlobby zwar in die Steinerschule geschickt – aber eben auf eigene Kosten. Folglich musste sie zweimal zahlen, erst die Steuern, dann das private Schulgeld. Sie kann es sich zwar leisten, wie die Eltern von 27 000 anderen Privatschulkindern in der Schweiz auch. Doch warum, so fragt die Elternlobbyistin, sollen nicht alle Eltern statt nur die begüterten jene Schule wählen dürfen, die sie und ihre Kinder für die beste halten?

Eltern und Kinder als Kunden

Seit zehn Jahren weibelt Pia Amachers Verein für ihr Anliegen, in diesem Jahr wird nun der Kanton Baselland erstmals über eine Initiative der Elternlobby abstimmen. Andere Kantone wie Zürich, Aargau, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Basel-Stadt und Waadt sollen folgen. Der Grundgedanke der Initianten ist einfach: Alle Eltern können zwischen allen Primar- und Sekundarschulen im Kanton wählen, ob es nun staatliche oder private sind. Finanziert werden sämtliche Schulen über Steuergelder, konkret: über eine kantonal festgelegte Pauschale pro Kind. Melden sich viele Schüler für eine bestimmte Schule an, erhält diese automatisch mehr Geld als eine weniger begehrte Schule. Das Geld folgt dem Kind, der freie Markt entscheidet über die Mittel, Eltern und Kinder werden zu mitbestimmenden Kunden. Der schulische Wettbewerb führt schliesslich zu zufriedeneren Kindern und Eltern. Und selbst die Lehrerinnen werden mit diesem System glücklicher, weil auch sie selber wählen können und nur noch Schüler unterrichten, die hier sein wollen und nicht müssen.

So weit die Theorie. Sie stammt ursprünglich vom amerikanischen Ökonomen Milton Friedman, der als erster das Modell mit den sogenannten Bildungsgutscheinen propagierte. Und die Praxis? Eine Katastrophe! So warnen zumindest die Gewerkschaft VPOD und der Dachverband der Schweizer Lehrerinnen und Lehrer (LCH). Noch selten haben die Berufsverbände so allergisch auf eine neue Idee im Schweizer Bildungswesen reagiert wie auf diese Initiative. Der LCH ging der Elternlobby aus dem Weg, wo immer er konnte. Ein erstes Streitgespräch zwischen LCH-Präsident Beat W. Zemp und Pia Amacher findet auf Einladung von Fritz und Fränzi in diesem Heft statt (Seite 28). LCH und VPOD fürchten, die freie Wahl werde die Staatsschule finanziell ausbluten und statt einer gesunden Durchmischung die Bildung von Schulghettos befördern. Die grosse Angst ist, dass die Schüler der gut situierten (Schweizer) Eltern in Privatschulen abwandern werden, während die (ausländischen) Problemkinder in den Staatsschulen sitzen bleiben. Das Resultat wäre eine schulische Zweiklassengesellschaft.

Mehr Konkurrenz gefordert

Schwer zu sagen, was wirklich dran ist an diesem schwarzen Szenario. Zunächst einmal darf man der Elternlobby durchaus abnehmen, dass sie kein Maulwurf der rein profitorientierten Privatschulen ist. Pia Amacher und ihren Mitstreitern geht es um pädagogische Konkurrenz, nicht um die Freiheit, mit Bildung möglichst viel Geld zu verdienen. Gemäss Elternlobby erhalten auch nur jene Privatschulen Geld vom Staat, die erstens keine Aufnahmebeschränkung für Kinder haben und zweitens den staatlich vorgeschriebenen Lehrplan einhalten. Eine Privatschule, die zum Beispiel einzig hoch intelligente Schweizer Kinder aufnehmen will, erhielte folglich keine Steuergelder. Auch fundamentalistisch-religiöse Schulen gingen leer aus – ausser sie wären bereit, den staatlichen Lehrplan und die entsprechenden Kontrollen zu akzeptieren.

Sicher ist ferner, dass sich in den letzten Jahren tatsächlich ein schulischer Graben zu öffnen begonnen hat. Die besser gebildeten und besser verdienenden (Schweizer) Eltern verabschieden sich zunehmend aus den Wohnquartieren mit sogenannten Problemschulen, das heisst aus Primar- und Sekundarschulen mit hohem Ausländeranteil. Sie fürchten, dass allzu viele Migrantenkinder auf die schulische Qualität drücken – zu Recht, wie der Zürcher Bildungsforscher Urs Moser in seinen Studien auf Punkt und Komma belegen kann. Also ziehen diese Familien in Vororte und Stadtquartiere mit möglichst kleinem Ausländeranteil. Oder die Eltern schicken ihre Kinder gleich direkt in eine Privatschule. Und wenn Privatschule wie Umzug in ein gutbürgerliches Quartier zu teuer sind, versucht man mit allen möglichen Tricks und Connections, das Kind in eine andere Klasse umteilen zu lassen.

Die freie Schulwahl findet also statt, nur eben verdeckt. Sie offenbart sich stärker in den Städten und Agglomerationen, weniger auf dem Land. Die öffentliche Schule hat diese Entwicklung nicht zu verhindern vermocht. Doch würde dies mit der freien Schulwahl gestoppt, weil eben alle die Wahl hätten und nicht nur die Reichen und die Schlawen? Oder wäre es im Gegenteil noch schlechter bestellt um die Chancengleichheit?

Freie Schulwahl ist teuer

Wäre, würde, hätte, müsste: Auf beiden Seiten wird endlos behauptet, es herrscht ein Glaubenskrieg, auch in der Wissenschaft. Klar ist nur eines: Im deutschsprachigen Raum sind es ausschliesslich Ökonomen, die die freie Schulwahl propagieren, zum Beispiel Beat Kappeler oder Thomas Straubhaar und im soeben erschienenen Buch «Letzte Chance für gute Schulen» (Verlag Zaubert Sandmann, 2007) auch der Bildungsökonom Ludger Wössmann. Keine Frage für ihn, dass Wettbewerb und Wahlfreiheit die schulische Leistung fördern. Doch genau diesen Zusammenhang bestreiten Pädagogen wie der Berner Professor Fritz Osterwalder. Er lehnt das Vorhaben der Elternlobby ab, als Forscher wie als Bürger. Mit Blick auf Holland und die USA sagt er: «Es gibt keine empirisch belegten Befunde, wonach die Bildungsqualität in diesen Ländern dank freier Schulwahl besser geworden wäre. Gesichert hingegen ist, dass die Schulsysteme mit freier Wahl teurer geworden sind.» Holland ist für Osterwalder eher das abschreckende Beispiel für eine konfessionelle Spaltung des Systems in christliche und muslimische Schulen; eine Ghettoisierung, die der Staat nun wieder mühsam mit Quoten aufzubrechen versucht. In den USA wiederum wurde und wird die freie Schulwahl just zur Verhinderung solcher Ghettos gepriesen. In einzelnen Fällen wie zum Beispiel an der Montclair Public School in New Jersey scheint deren «Magnetsystem» auch einigermaßen zu funktionieren. Doch insgesamt setzt der Zürcher Pädagogikprofessor Jürgen Oelkers ein deutliches Fragezeichen hinter die Wirksamkeit der amerikanischen Programme.

Auswahl nur in grossen Städten

Oelkers hat kürzlich die bislang umfassendste Expertise über die Folgen der freien Schulwahl vorgelegt, namentlich auch über die Verhältnisse in Skandinavien. Die Elternlobby schwärmt mit Vorliebe vom nordischen Bildungsparadies, doch für Oelkers ist der Befund auch dort ziemlich gemischt. Dänemark kennt die freie Schulwahl seit bald 160 Jahren. 13 Prozent der Kinder besuchen Privatschulen, die zu jeweils gut 80 Prozent vom Staat finanziert werden. Finnland und Schweden hingegen haben die Wahlfreiheit erst Anfang der 1990er Jahre eingeführt. Dort werden die Kosten für unabhängige Schulen voll übernommen, sofern der staatliche Lehrplan eingehalten wird. Doch beim Pisa-Weltmeister Finnland hatte diese Öffnung kaum Folgen: Noch immer besuchen über 95 Prozent der Kinder die nächstgelegene öffentliche Schule. Deren Güte hängt offensichtlich nicht von der Wahlfreiheit ab, sondern von der Ausgestaltung der öffentlichen Schule (Gesamtschule) sowie vom vergleichsweise sehr tiefen Anteil an Migrantenkindern. Auch in Schweden konnten die unabhängigen Schulen die staatlichen nicht ernsthaft bedrängen. Landesweit sind 7,4 Prozent der Kinder an nichtstaatlichen Schulen eingeschrieben, in der Region Stockholm allerdings 20 Prozent, was daran liegt, dass in Schweden wie in Finnland nur in den Städten eine wirkliche Auswahl existiert, da es in den ländlichen Gegenden so gut wie kein Angebot an privaten Schulen gibt. Gemäss Oelkers war die Konkurrenz zwischen staatlichen und privaten Schulen in Schweden «insgesamt leistungsfördernd», doch sie hat zugleich die soziale Segregation verstärkt. Denn es sind die Akademikereltern und nicht die Volvo-Arbeiter, die von der Wahl auch tatsächlich Gebrauch machen und ihre Kinder an andere als die nächstgelegene Schulen schicken – oder sie mit dem Auto hinfahren. Alles in allem, so Oelkers Resümee, «hat die Forschung bislang nicht zeigen können, dass Faktoren wie Schulwahlen und Bildungsgutscheine ursächlich sind für Leistungssteigerungen».

In Skandinavien ist die freie Schulwahl politisch rundherum akzeptiert, und selbst bei ihrer Einführung vor bald 20 Jahren waren Schweden und Finnland weit von jenem schrillen Alarmismus entfernt, mit dem die Lehrerverbände heute in der Schweiz dagegen kämpfen. Dabei könnten sie es durchaus etwas gelassener nehmen. Denn bei allem Schnöden über die Volksschule wäre es doch eine ziemliche Überraschung, nähme einer der Kantone die Initiative der Elternlobby tatsächlich an. Ein letztes, ähnliches Volksbegehren im Tessin war 2001 jedenfalls chancenlos. In der nationalen Politik erhält die Elternlobby höchstens von einzelnen Freisinnigen wie dem Zürcher Nationalrat Filippo Leutenegger öffentlichen Support. Noch ist die Volksschule ein nationaler Mythos, vielleicht der letzte Hort gesellschaftlicher Integration, und den mag keine Partei leichtfertig opfern.

Grosse Sympathien bei der SVP

In den Kantonen sind es schillernde und gelegentlich unheilige Allianzen, die sich hinter die freie Schulwahl stellen. Befürworter aus dem rot-grünen Lager erhoffen sich einen Aufschwung von Steiner- und anderen Schulen mit pädagogischen Alternativkonzepten, wenn die leidige Finanzierungsfrage endlich gelöst ist; auf der Rechten wiederum sind viele skeptisch gegenüber der Staatsschule und ihren (vermeintlich) linken Kuschelpädagogen. Noch hat die Baselbieter SVP ihre Parole nicht gefasst, doch deren Fraktionschef Thomas de Courten ortet «grosse Sympathien» in seinem Lager. Durchaus denkbar, dass auch die nationale SVP sich für die freie Schulwahl erwärmt. Wenn sie merkt, dass sie die Volksschule nicht nach ihrem Gusto von innen heraus reformieren kann, wird sie dieses System womöglich von aussen zu knacken versuchen.

Ob die Elternlobby Erfolg hat oder nicht: Der Druck auf die Volksschule wird anhalten. Bildungsforscher Urs Moser, auch er ein Gegner des Radikalwechsels zur freien Schulwahl, forderte im «Magazin» des «Tages-

Anzeigers»: «Was es braucht, ist eine strenge Qualitätskontrolle innerhalb des jetzigen Systems, aber durchaus mit mehr Wettbewerb, mehr Transparenz, mehr Lohn für erfolgreiche Lehrer, mehr Einbezug, aber auch mehr Verpflichtung der Eltern und auch mehr Flexibilität, um in Ausnahmefällen die Schule wechseln zu können.» Für die Elternlobby mag das alles noch immer zu wenig konsequent sein, während bei den Lehrerverbänden längst die Alarmglocken läuten. Bildungsforscher Moser kümmert beides wenig. Umso mehr betont er: «Das viel zitierte Recht auf Bildung bringt nichts, wenn damit nicht ein Recht auf Qualität verbunden ist.»

Martin Beglinger ist Redaktor beim Magazin des Tages-Anzeigers.

"Die Ungleichheit würde verschärft"

Zum ersten Mal treffen sich die Hauptakteure der Befürworter und der Gegner einer freien Schulwahl: Pia Amacher, Präsidentin der Elternlobby, und der Präsident des Lehrerdachverbands Beat W. Zemp in einem Streitgespräch.

Moderation: Martin Beglinger und Odile Burger

Fritz und Fränzi: Die Volksschule ist eines der letzten grossen Integrationsgefässe unserer Gesellschaft. Warum will das die Elternlobby gefährden?

Pia Amacher: Wir können die Volksschule gar nicht mehr gefährden, was Chancengleichheit und Durchmischung betrifft. Die gibt es schon heute nicht mehr. Als Lehrerin erlebe ich am Ende der 5. Klasse, dass ein Schweizer Mädchen in die nichtstaatliche Schule geht, damit es nicht in die Sek A muss. Seine Eltern können sich das leisten – im Gegensatz zu einem Mädchen, dessen Eltern aus Italien oder Kosovo kommen. Das ist eine Zweiklassengesellschaft. Wir fordern eine unentgeltliche Schulwahl für alle Schichten.

Beat W. Zemp: Die freie Schulwahl wird diese Unterschiede noch verstärken. Eine OECD-Studie aus dem Jahr 2007 warnt vor «erheblichen Risiken» und sagt: «Eltern mit einer höheren Schulbildung treffen eine besser informierte Wahl, um ihren Kindern einen Vorteil zu verschaffen.» Die neuste Studie von Professor Jürgen Oelkers kommt zum gleichen Schluss. Die heutige Ungleichheit würde verschärft. Eine wirkliche Auswahl hätte man nur in der Stadt, nicht aber auf dem Land.

Amacher: Andere Studien kommen zu anderen Schlüssen. Die Dörfer in der Schweiz sind nicht so abgelegen wie in Finnland und Schweden. Und auch die einzige Dorfschule gibt sich Mühe, wenn sie weiss, dass Eltern ins nächste Dorf wegziehen können, falls der Unterricht schlecht ist.

Fritz und Fränzi: Was macht die Elternlobby so sicher, dass nicht nur das bildungsbewusste Bürgertum von der freien Schulwahl profitiert?

Amacher: So stellt man die Ausländer und die bildungsfernen Schichten als dumm hin. Doch die wissen sehr gut, was eine gute Schule für sie ist, sie haben eine gute Mund-zu-Mund-Propaganda untereinander. In Holland gibt es schwarze Schulen in armen und weisse Schulen in reichen Quartieren. Die Erfahrung dort zeigt, dass die Schwarzen in keine andere Schule gehen möchten als in eine schwarze, weil diese dank einer höheren Pro-Kind-Pauschale sehr gut sind.

Fritz und Fränzi: Da haben Sie die zunehmende Segregation, von der die Kritiker der freien Schulwahl sprechen.

Amacher: Wir können nicht die Zwangseinweisung abschaffen und stattdessen eine Zwangsdurchmischung einführen. Das Volk lässt sich nicht per Dekret durchmischen. Die Eltern sollen entscheiden und nicht der Staat.

Fritz und Fränzi: Hat der LCH Angst vor den Eltern?

Zemp: Nein, im Gegenteil. Die Erkenntnis wächst, dass die Zusammenarbeit mit den Eltern besser werden muss. Wir müssen ihr Potenzial besser nutzen. Wenn Eltern aber direkt in den Unterricht eingreifen wollen, haben das die Lehrer nicht gern – zu Recht.

Fritz und Fränzi: Sobald Kritik von aussen kommt, schottet sich die Lehrerschaft ab.

Zemp: Es war der LCH selber, der ein System zur Qualitätsevaluation entwickelt hat, in dem Lehrpersonen sich von allen Seiten her beurteilen lassen: von Schülern, Kollegen, Eltern und Schulleitungen. Dazu gehört auch eine externe Beurteilung der ganzen Schule durch Fachleute und die Veröffentlichung der Beurteilungsstandards.

Amacher: Das tönt ja schön, doch viele Eltern haben genug davon, dass sie nur Kuchen backen und Festli organisieren dürfen, aber nichts zu sagen haben, wenn es wirklich wichtig wird. Was passiert, wenn ein Lehrer fünf Jahre lang alkoholisiert vor der Klasse steht oder eine ganze Schule schlecht ist? Mit der freien Schulwahl könnten Eltern reagieren und ihre Kinder aus dieser Klasse abziehen.

Zemp: Das ist der falsche Weg. In diesem Fall hat die Personalführung der Schule versagt. Für die betreffende Klasse ist das eine Katastrophe, und diese Fälle schaden unserem Berufsstand massiv. Solche Lehrer dürfen gar nicht erst unterrichten.

Fritz und Fränzi: Befürwortet der LCH die Kündigung von unfähigen Lehrpersonen?

Zemp: Ja, aber nur nach fairen Standards. Es braucht klar nachgewiesene Mängel, eine rechtliche Anhörung und die Möglichkeit zur Verbesserung. «Hire and fire» kommt nicht in Frage.

Amacher: Aber die Kinder leiden zu lange unter solchen Situationen. Wer schützt das Kind, wenn es sich in einer Klasse nicht mehr wohl fühlt?

Zemp: In begründeten Ausnahmefällen kann man ein Kind auch in der Staatsschule von einer Klasse in eine andere versetzen. Und im Übrigen sollten Sie nicht einfach allen Lehrern unterstellen, es gehe ihnen nur um das eigene Wohl und nicht um das der Kinder.

Amacher: Sicher nicht, es gibt wunderbare Lehrer an den Staatsschulen. Unsere Initiative ist für die anderen gedacht. Wir meinen einfach, dass die Evaluation, von der Sie sprechen, von der Basis her kommen muss und nicht von oben. Das würde sich sofort auswirken, indem es mehr oder eben weniger Anmeldungen in einer Schule gäbe. Warum muss allen aufgedrückt werden, was man selber als das Beste empfindet? Das ist intolerant.

Zemp: Was heisst «von oben»? Unser Bildungssystem wird auf allen Stufen demokratisch kontrolliert. Ihre Initiative liegt völlig falsch, weil die Politik in die Gegenrichtung läuft: mehr Koordination und Vereinheitlichung der Schulsysteme im Sinn der Bildungsverfassung, die 2006 vom Volk mit überwältigendem Mehr angenommen wurde.

Fritz und Fränzi: Die freie Schulwahl ist teurer als das bisherige System. Stört Sie das nicht?

Amacher: Das bestreite ich. Reine Staatsschulen neigen zu grossen und teuren Verwaltungsapparaten. Ein grosser Teil der Sondermassnahmen an den Staatsschulen könnte eingespart werden.

Zemp: Ausländische Beispiele zeigen, dass die Kosten um zehn Prozent steigen werden. Denn wechseln von einer Volksschule mit 22 Kindern 3 an eine Privatschule, würden diese zwar «ihr Schulgeld mitnehmen», aber die Volksschulklasse mit 19 Schülern würde deshalb nicht billiger.

Fritz und Fränzi: Warum sträubt sich der LCH so gegen mehr Wettbewerb in der Schule?

Zemp: «Es ist deutlich geworden, dass die optimistische Annahme, mehr Wettbewerb steigere die Qualität der öffentlichen Schulen und damit die Leistungen der Schülerinnen und Schüler, in dieser Pauschalität nicht zutrifft.» Das sage nicht ich, sondern das schreibt Professor Oelkers in seiner neusten Expertise. Im Übrigen: Jetzt wird das nationale Bildungsmonitoring aufgegleist, und das bedeutet mehr Wettbewerb unter den Schulen.

Amacher: Warum schneiden denn alle Länder, die die freie Schulwahl eingeführt haben, so gut bei Pisa ab und warum ist keines zum alten System mit Zwangseinweisung zurückgekehrt?

Zemp: Dass die nordischen Länder gut bei den Pisa-Tests sind, hat nichts mit der freien Schulwahl zu tun, sondern mit den wesentlich besseren Betreuungsverhältnissen. Zudem gehen auch in diesen Ländern noch immer 95 Prozent der Kinder in die nächstgelegene Schule, und das ist eine Volksschule.

Amacher: Sehen Sie, das Chaos würde auch hier nicht ausbrechen.