

## Inszenierte Demokratie

Kürzlich nahm ich an einer Veranstaltung teil, an der eine Zürcher Kantonsrätin den Lehrplan 21 als die bei weitem am besten demokratisch legitimierte administrative Verordnung im schweizerischen Schulwesen bezeichnete. Dass das Verständnis von Demokratie, das dieser Einschätzung zugrunde liege, nicht das ihre sei, monierte dagegen eine Stimme aus dem teilnehmenden Publikum und beklagte den Entwicklungsprozess unter Experten. Vor kurzem war das Bundesgericht mit einer Initiative befasst, die den Lehrplan 21 vors Volk bringen wollte (sie wurde aus formalen Gründen abgelehnt). In einer Reihe von Kantonen wurden Unterschriften gesammelt, um einen Volksentscheid zur Lehrplanreform zu erzwingen, welche nach geltender Rechtslage in den meisten Kantonen den Status einer administrativen Verordnung hat und in der Kompetenz der Exekutive liegt. Dabei kann sich diese wie die von ihr bestellte Projektleitung der Reform durchaus zu Recht darauf berufen, mehr als nur die vorgeschriebenen und in der Sache politisch üblichen Mitwirkungsformen und -foren eingerichtet und unterhalten zu haben.

Wie kommt es zu solch disparaten Wahrnehmungen? Wenn man die Initianten und Gegner der Reform nicht einfach als ewig Gestrige oder armselige politische Krakeeler abtun will, dann führt uns diese Frage mitten ins Zentrum einer Krise demokratischer Politiken, die sich weit über den Bildungsbereich hinaus ausgebreitet hat und weiter auszubreiten droht. Manche reden dann sich entlastend vom postfaktischen Zeitalter, weil sie Wahrnehmung der andern Seite als ein Leugnen einer doch erwiesenen und belegbaren Realität erleben. So war es auch bei der eingangs erwähnten Veranstaltung. Beinahe fassungslos beteuerte der Vertreter des Reformprojektes, es seien alles Chimären, welche die Gegner da an die Wand malten, und niemand beabsichtige, was der Administration da an Regulierung unterstellt werde. Für die andere Seite hörte sich das an wie die welthistorisch berühmte Versicherung „Niemand hat die Absicht, eine Mauer zu bauen!“.

Kürzlich auch machte ein philosophisch ambitionierter Journalist den untauglichen Versuch, solchem Populismus mit wahrheitstheoretischen Reflexionen beizukommen. Aber dass sich die Pilatusfrage, was ist Wahrheit, bei der Wahrnehmung und Beschreibung sozialer Wirklichkeiten anders als im Bereich experimenteller Naturwissenschaften immer stellt, selbst bei noch so methodisch kontrollierten sozialwissenschaftlichen Aussagen, bedachte er nicht. Auch nicht, dass das Feld der Politik immer auch ein Feld der Erwartungen, das heisst der Hoffnungen und Befürchtungen, der Versprechen und der Projektionen ist, und das zu Recht, weniger mit Wahrheitskriterien gewogen wird als mit Glaubwürdigkeitskriterien und Vertrauen. Auch ein aristotelisch topischer Rekurs auf das, was die meisten glauben, bietet da keinen nachhaltig sicheren Stand. Denn dass es auch einen öffentlich mächtigen ‚Populismus‘ in der Anrufung der Mehrheitsmeinung, des Mainstreams gibt, gilt es zu bedenken. So bleibt der Anrufung der Vernunft im öffentlichen Diskurs weder Wahrheit noch

Mehrheit, sondern allein Wahrhaftigkeit und Gutwilligkeit in der gemeinsamen Suche nach dem Konsens, einem erträglichen Ausgleich von konträren Positionen. Wahrhaftigkeit meint die Abwesenheit von Täuschung und Täuschungsabsicht, Gutwilligkeit meint die Bereitschaft, die eigene Meinung zur Disposition zu stellen. Das sind beides keine Sachkriterien, sondern ethische Kriterien. Das heisst auch, der Vorwurf des Populismus ist ein moralisches Urteil, kein sachliches. Wer jemanden in diesem Sinn als Populisten bezeichnet, der verweigert ihm zugleich den Streit in der Sache, erklärt ihn gleichsam als nicht sanktionsfähig, das heisst in unserem Zusammenhang nicht mehr diskussionsfähig und -würdig.

Auch in einer direkt demokratisch verfassten Gesellschaft ist die erste und primäre Voraussetzung Vertrauen, Vertrauen in die institutionellen Formate der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Fehlt solches Vertrauen, schwindet auch deren Anerkennung und Legitimität stiftende Kraft. Wem das Vertrauen in die politisch etablierten Instrumente der Partizipation und Entscheidungsfindung fehlt, dem erscheinen sie bloss noch als Ausdruck einer inszenierten Demokratie. Dies scheint die Wahrnehmung mancher Gegner der gegenwärtigen Bildungs- und Lehrplanreform der Schweiz zu sein. Das blosses Beharren auf deren Geltung trägt dann nicht weiter. Denn formal oder wenn man lieber will, faktisch, hat die Zürcher Kantonsrätin ja durchaus Recht. Nur, diese Faktizität verschwindet gleichsam hinter dem Schleier des Misstrauens in die sinngemässe und sachangemessene Nutzung der institutionalisierten Formate.

Solches Misstrauen entsteht nicht von heute auf morgen, und es sind eine Reihe ganz unterschiedlicher Faktoren, die es befördert haben und befördern. Im hier zu diskutierenden Fall der Bildungssteuerung scheinen mir zwei von besonderem Gewicht zu sein. Der eine betrifft die latenten Veränderungen und Verschiebungen der Kräfteverhältnisse in der Konstellation der Akteure in den bildungspolitischen und –administrativen Führungsorganen, der andere die Diffusion der zur Diskussion stehenden Problemlagen.

Die Motoren des ersten Faktors sind zum einen der mit der Modernisierung und Rationalisierung der Bildungsverwaltungen einhergehende Ausbau des verwaltungs- und administrationsnahen wissenschaftlichen Personals, der Einbezug der pädagogischen Hochschulen als Kompetenzzentren der Schulentwicklung und deren direkte Einwirkung in die Reform- und Entscheidungsprozesse. Solch neuem Bündnis von Politik, Administration und Wissenschaft stehen die traditionellen demokratisch bestellten Laienorgane und breite Kreise direkt Betroffener aus Praxis, Eltern und Abnehmer zunehmend macht- und hilflos gegenüber. Ihr Einfluss auf die Entwicklung des Bildungswesens marginalisiert sich mehr und mehr. Ausdruck dieser Marginalisierung ist etwa die Etablierung von Schulleitungen. Die alten Schulpflegen und Lehrerkollegien erfahren das nicht bloss als professionelle Entlastung, sondern auch als Kompetenzverlust, wenn letztere denn weiter

bestehen. Hinzu kommen die transnationalen Institutionen, welche mit ihren vergleichenden Analysen und Empfehlungen die nationalen Bildungsagenden bestimmen. Unter ihrem Einfluss entfernen sich die bildungspolitischen Entscheidungs- und Regulierungszentren immer weiter von den unmittelbar betroffenen Akteuren. Gegen alle unmittelbare Partizipation auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene stellt sich leicht ein Gefühl der Fremdbestimmung ein, eine Konfrontation mit alternativlosen Vorgaben, die es bloss noch freiwillig zu akzeptieren und zu vollziehen gilt. Gesellschaftliche Modernisierungs- und Professionalisierungsprozesse lassen die latente Spannung zwischen demokratischer Legitimierung und gouvernementaler Rationalisierung wachsen. In dieser Lage bestärken und beschleunigen gleichsam stillschweigende, im Detail ungeklärte Kompetenzverschiebungen von unteren auf höhere Ebenen Entfremdungserfahrungen. Eine solche Kompetenzverschiebung, wie sachlich wohl begründet, wie formal- und gar verfassungsrechtlich abgesichert sie auch ist, stellt die Entwicklung und Einführung sprachregionaler Lehrpläne dar. Dass diese Kompetenzverschiebung in ihren Konsequenzen und operativen Auswirkungen nicht explizit thematisiert, in ihrer Reichweite und ihrer praktischen Umsetzung diskutiert, ausgelegt und erklärt wurde, muss als ein gravierender bildungspolitischer Fehler eingestuft werden. Er ist für die bildungs- und staatspolitischen Verwerfungen um den Lehrplan 21, die in kantonalen Verfassungsanträgen und Volksabstimmungen und der Anrufung des Bundesgerichts sich zeigen, wesentlich verantwortlich. „Erklärungsfaulheit“ hat kürzlich die deutsche Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen selbstkritisch beklagt, die in moralisch selbstgewissem Rekurs auf Political Correctness, dem sozialen Zwang zu homogenem Mainstreamdenken, die Entstehung populistischer Bewegungen mit verursacht habe. Die Berufung auf die HarmoS-Abstimmung ist ebenso erklärungsfaul wie der Verweis auf Vernehmlassungen und die Beteiligung von Lehrpersonen aus der Praxis in den Entwicklungsgremien des neuen Lehrplans.

Ein zweiter Motor des Vertrauensverlustes ist die sachliche Zerlegung der zur Entscheidung stehenden komplexen Probleme. Es gehört zu einer politisch wie administrativ bewährten Praxis, sachlich komplexe Probleme in bearbeitbare und leichter entscheidbare Teilprobleme zu zerlegen. Solche durchaus rationale und vernünftige Problemzerlegung setzt aber voraus, dass es einen tragfähigen Grundkonsens in der Wahrnehmung der in Frage stehenden Wirklichkeit und ihrer Weiterentwicklung und Gestaltung gibt. Nur auf der Grundlage eines solchen gesellschaftlichen Einvernehmens kann die Bearbeitung und Lösung von Teilproblemen auch die nötige Akzeptanz finden. Andernfalls gerät sie in Verdacht, grundlegende Richtungsentscheidungen zu verschleiern und weiterreichende heimliche Absichten zu verfolgen, ganz nach der klassischen Maxime ‚divide et impera‘. Fehlt nämlich ein solcher Grundkonsens, gerät jede Teillösung zu einem potentiellen Richtungsentscheid. Eingefordert wird dann der Disput über den fehlenden Grundkonsens und die Rahmenbedingungen und Kontexte der Teillösung. Der nötige Sachdiskurs entgrenzt sich zum Streit

über die fehlenden Grundannahmen, bzw. die Absichten, die Reichweite und die erwarteten oder befürchteten Folgen der vorgesehenen Lösung. Auch dafür ist der gesellschafts- und schulpolitische Streit um den Lehrplan 21 ein gutes Beispiel. In diesem nun schon Jahre andauernden Streit geht es offenkundig um mehr als nur um den konkret vorliegenden Lehrplan und seine Ausgestaltung. Kompetenzorientierung, das weitgehende Fehlen verbindlicher Wissensstoffe, der Detaillierungsgrad der Vorgaben, das alles und mehr gerät zu Grundsatzfragen: der Zusammenhang zwischen Bildung und Ausbildung, die Balance zwischen Tradierung und Qualifizierung, das rechte Verhältnis von Wissen und Können, die Arten zu lehren und zu lernen, die Vergleichbarkeit der Anforderungen und die vergleichende Überprüfung der Ergebnisse, die Zentralisierung und fremdgesteuerter Internationalisierung einerseits und lokaler, regionaler und kantonaler Zuständigkeit und Gestaltungsfreiheit andererseits usw.

Dass der Lehrplan 21 derart zu einer Kampfzone um den fehlenden Grundkonsens in Sachen Schule und Schulentwicklung geworden ist und diese weit über dessen realistischer Weise anzunehmenden potentiellen Wirkungen und Folgen hinaus, ist nicht allein Ergebnis eines fehlenden Grundkonsenses, sondern ist mit verursacht durch eine Informations- und Kommunikationspolitik der Projektleitung, die mit diesen mangelnden Grundkonsens nicht gerechnet, ihn kleingeredet hat oder ihn schlicht nicht zur Kenntnis nehmen wollte. Ihre sich zum Teil diametral widersprechenden Aussagen über die Absichten und Ziele des Projektes verschärften das latente Misstrauen. Die gegenwärtig laufenden Anstrengungen, die schulpraktische Bedeutung des Lehrplans als bloße Orientierungsmarke für eine kantonale Harmonisierung klein zu reden, sind ganz dazu angetan, selbst wenn sie in der Sache, schon aus strukturellen Gründen wie ich meine, zutreffen mögen, das sichtbar gewordene Misstrauen in die Steuerungsprozesse und –instrumente eher noch zu verstärken. Auch wenn sämtliche Volksinitiativen gegen den Lehrplan 21 abgelehnt werden, was zu vermuten ist, bleibt doch die Eindruck eines nachhaltig gestörten Grundkonsenses.

Cetrum censeo: Auch dies ist ein Grund, eine nationale Bildungsstrategie als einer Plattform zur Wiederherstellung eines nötigen gesellschaftlichen Grundkonsenses über Bildungsfragen einzufordern.

Aarau im November 2016

Rudolf Künzli