Eine Reform aus dem «Mülleimer»?

Category: Blog
geschrieben von Gastautor | 5. Oktober 2026



Die gesellschaftliche Resonanz auf Bildungspolitik fällt in der Schweiz unterschiedlich aus. Projekte wie die nationale Harmonisierung der Volksschulen durch den Lehrplan 21 oder Vorstösse für den Verzicht auf das sogenannte Frühfranzösisch in mehreren deutschsprachigen Kantonen mobilisieren Eltern, Lehrpersonen und Politiker. Die jüngste Reform des Allgemeinbildenden Unterrichts («ABU 2030») hingegen verlief in aller Stille und blieb ein «Expertenprojekt» – bis auf eine Ausnahme: In der Vernehmlassung der Reform entzündete sich eine kurze öffentliche Diskussion im Parlament und in den Medien an der vom Bund geplanten Abschaffung der ABU-Schlussprüfung. Die Schlagzeilen dazu reichten von der Sorge um das Leistungsprinzip (Neue Zürcher Zeitung), über «grosse Empörung» (Tages-Anzeiger) bis hin zu «tobenden Kritikern» (Blick).

Diese Diskussion blieb nicht ohne Wirkung: Man einigte sich darauf, dass die Kantone selbst entscheiden können, ob sie die Schlussprüfung beibehalten oder abschaffen wollen. Mit dem Schuljahr 2026/27 trat die Reform in Kraft; seither werden die neu eintretenden Lernenden nach dem neuen Lehrplan unterrichtet.



Volker Fürst, Jg. 1969, geboren in Konstanz, wohnhaft in Zürich. Seit 2020 Arbeit als Berufsschullehrer für den Allgemeinbildenden Unterricht (ABU) in Zürich an der Technischen Berufsschule Zürich und der F+F Schule für Kunst und Design.

So wichtig die Diskussion um den Stellenwert und den Erhalt der Schlussprüfung auch gewesen sein mag – ich persönlich finde es viel interessanter zu beobachten, worüber vor allem geschwiegen wird: Der Reform fehlt es an hinreichender wissenschaftlicher, vor allem empirischer Evidenz.

Diese These ist keine polemische Zuspitzung. Jede und jeder kann sie im zentralen Reformbericht («Review Allgemeinbildung 2030») nachlesen, der vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und der Schweizerischen Berufsbildungskonferenz (SBBK)[1] beauftragt wurde. Der Review aus dem Jahr 2020 steht am Anfang der Reform: Er beschreibt den Ist-Zustand und skizziert die Stossrichtung, auf deren Grundlage anschliessend Rahmenlehrplan und Mindestvorschriften erarbeitet wurden.

Dazu eine kleine Auswahl aus dem Bericht: 1. Der ABU wird, insbesondere in empirischer Hinsicht, als nahezu unerforschtes Feld beschrieben; aktuelle

Studien und empirische Befunde sind Mangelware.[2] 2. Theoretische und empirische Belege zur Fachdidaktik fehlen praktisch komplett.[2] 3. Untersuchungen zum effektiven Unterricht sind nicht vorhanden.[3] 4. Empirische Untersuchungen zu Methoden und Inhalten existieren kaum; die vorhandenen Aussagen sind meist nur normativ begründet.[4] 5. Zum Qualifikationsverfahren finden sich nur wenige empirische Erkenntnisse; seit Jahren fehlen umfassende Untersuchungen mit Steuerungswissen.[5] 6. Wissenschaftliche Literatur zu den ABU-Lehrmitteln ist nicht vorhanden.[7]

Dieser Befund erstaunt aus wenigstens zwei Gründen. Zum einen angesichts der manchmal etwas sehr demonstrativen, in der Sache durchaus zu Recht vorgetragenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedeutung der beruflichen Grundbildung in der Schweiz. Der Allgemeinbildende Unterricht ist ein integraler Bestandteil davon und betrifft jährlich eine konstant hohe Zahl von rund 210’000 Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Schweiz.[6]



Abschaffung der ABU-Abschlussprüfungen lösen Kopfschütteln aus.

Zum anderen überrascht der Befund, wenn man sich vor Augen führt, dass gerade die empirische Bildungsforschung in der Entstehungszeit des «Rahmenlehrplans für den Allgemeinbildenden Unterricht» (2006) im Zusammenhang mit den öffentlichkeitswirksamen Ergebnissen der Schulleistungsstudien der OECD politische Relevanz und einen merkbaren Aufschwung erfuhr. Eine intensive Beforschung des Allgemeinbildenden Unterrichts hätte zur Zeit gepasst. Doch diese Gelegenheit wurde offenbar nicht genutzt – und das, obwohl der Bund mit

der gesetzlich verankerten Berufsbildungsforschung (Art. 4 BBG) und den vom SBFI finanzierten «Leading Houses» durchaus über Instrumente einer systematischen Ressortforschung verfügte. Der Allgemeinbildende Unterricht wurde dabei offenbar nie zur Priorität.

Worauf beruht also die Reform? Sie wird laut Bericht massgeblich von zwei Pfeilern getragen: Erstens von einem verbundpartnerschaftlichen Verfahren, das sich auf die fachliche Expertise der Beteiligten, auf 24 Interviews mit «Stakeholdern» sowie auf einen Workshop mit rund 50 Akteuren stützte. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer stammen hauptsächlich aus der Bildungsadministration, aus den Organisationen der Arbeitswelt (OdA), der Wissenschaft und Forschung sowie aus den Fachverbänden von Lehrpersonen. Zweitens beruhen die Entscheidungen über die Substanz der Reform auf normativen Setzungen und Erkenntnissen über gesellschaftliche und wirtschaftliche «Megatrends» (wie z.B. die Digitalisierung der Arbeitswelt). Die Reform, so der Review, werde daher vorwiegend politisch-gesellschaftlich festgelegt, da eine ausreichende wissenschaftliche Fundierung eben fehle.

> *Daraus ergeben sich zwei Fragen: Warum fehlt diese Evidenz überhaupt? Und warum ist es ein Problem, wenn eine Reform ohne sie auskommen muss?*

Um einen möglichen Einwand vorwegzunehmen: Politische Entscheidungen – und um eine solche handelt es sich bei der Reform des Allgemeinbildenden Unterrichts – ergeben sich selbstverständlich nie allein und zwanglos aus vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen, seien sie empirischer oder theoretischer Art. Sie bedürfen der gesellschaftlichen Bewertung, der politischen Gewichtung und der demokratischen Legitimation.[7] Doch bei der ABU-Reform wurde der zweite Schritt nicht vor dem ersten, sondern ohne den ersten gemacht.

Daraus ergeben sich zwei Fragen: Warum fehlt diese Evidenz überhaupt? Und warum ist es ein Problem, wenn eine Reform ohne sie auskommen muss?

Warum das so ist, darüber kann man derzeit nur spekulieren. Fehlte es an den finanziellen Mitteln, der wissenschaftlichen Neugier, dem gesellschaftlichen Interesse oder dem politischen Willen? Interessant wäre jedenfalls zu erfahren, wie jene Akteure die Forschungslücke erklären, die im Zentrum von Forschungsförderung und Forschungsdurchführung in der Berufsbildung stehen:

das SBFI und die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung (EHB).

Die zweite Frage lautet: Warum ist es überhaupt ein Problem, wenn die Reform auf der verbundpartnerschaftlichen Zusammenarbeit von Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen basiert?

Ich möchte auf diese Frage mit ein paar steuerungspolitischen Überlegungen eingehen.

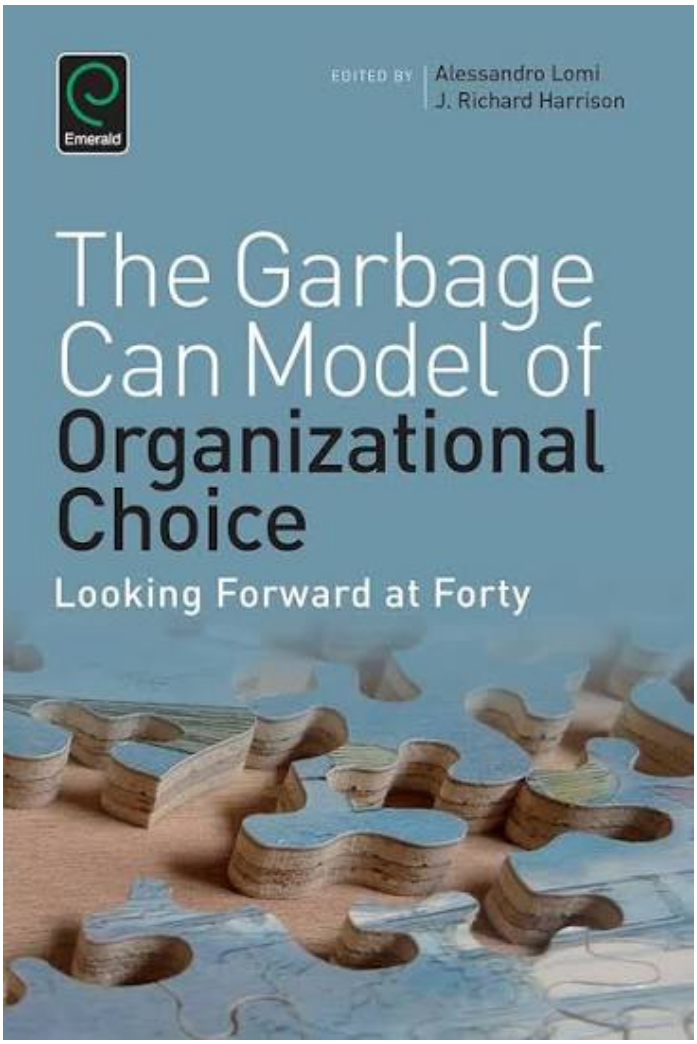
> *Meine Ausgangsvermutung lautet, dass das SBFI wenig Interesse daran hat, bei einer solchen Reform als inhaltlich steuernder Akteur auf der Grundlage wissenschaftlicher Evidenz aufzutreten.*

Zwei Einschränkungen vorweg. Erstens stütze ich mich auf den Review, also auf die Phase, in der die Reform auf die Agenda gesetzt und ihre Stossrichtung bestimmt wurde. Die anschliessende Ausarbeitung von Rahmenlehrplan und Mindestvorschriften sowie die Vernehmlassung betrachte ich nicht im Einzelnen; ich gehe davon aus, dass die entscheidenden Weichen bereits in der frühen Phase gestellt wurden. Zweitens schreibe ich nicht als Bildungsforscher, sondern als Unterrichtspraktiker mit politikwissenschaftlichem Hintergrund, der nur einen kleinen Teil der Dokumente gelesen hat bzw. nur über einen begrenzten Zugang dazu verfügt. Die folgende Anwendung des Modells ist deshalb als begründete Deutung zu verstehen, nicht als empirischer Nachweis. Sie zu überprüfen, wäre selbst eine lohnende Forschungsaufgabe.

Meine Ausgangsvermutung lautet, dass das SBFI wenig Interesse daran hat, bei einer solchen Reform als inhaltlich steuernder Akteur auf der Grundlage wissenschaftlicher Evidenz aufzutreten. Diese Vermutung hängt mit der institutionellen Verfasstheit der Bildungspolitik in der Schweiz zusammen. In der Berufsbildung verfügt der Bund zwar über eine umfassende Regelungskompetenz (Art. 63 BV), und gerade beim ABU legt er die Inhalte mit Mindestvorschriften und Rahmenlehrplan selbst fest – anders als bei der Berufskunde, deren Bildungspläne die Organisationen der Arbeitswelt (OdA) verantworten. Politisch aber ist die Berufsbildung verbundpartnerschaftlich organisiert: Gegen den Willen der Kantone, die den Unterricht vollziehen und zum grössten Teil finanzieren und gegen die OdA lässt sich keine Reform durchsetzen. In diesem fragmentierten Gefüge zieht sich das SBFI auf die prozedurale Steuerung zurück – obwohl es beim ABU inhaltlich durchaus hätte steuern können. Gerade das

macht den Fall interessant.

> *Da die wissenschaftliche Evidenz fehlt, setzt sich wahrscheinlich die Meinung derer durch, die eine hohe organisatorische Durchsetzungskraft haben, starke ökonomische Interessen vertreten und die im Prozess am präsentesten oder rhetorisch am stärksten sind.*



Das Modell von Cohen et al. beschreibt Entscheidungsprozesse in «organisierten Anarchien», die durch unklare Ziele, eine unklare Technologie (man weiss nicht genau, wie Input zu Output führt, hier: welche pädagogisch-didaktische «Technologie» wann erfolgreich ist) und wechselnde Beteiligung gekennzeichnet sind.

Für die Analyse dieser Art von Steuerung bietet sich das **Garbage-Can-Modell** («MülleimerModell») der Organisation nach Cohen, March und Olsen an.[8] Bekannt geworden ist es in der Politikwissenschaft vor allem durch seine Weiterentwicklung bei John W. Kingdon, den sogenannten Multiple-Streams-Ansatz, der das Modell auf politische Agenden überträgt.[9] Von Kingdon stammt auch der Begriff des «Window of Opportunity» (dt. «Zeitfenster» oder «günstige Gelegenheit»), auf den ich im Folgenden eingehe.

Das Modell von Cohen et al. beschreibt Entscheidungsprozesse in «organisierten Anarchien», die durch unklare Ziele, eine unklare Technologie (man weiss nicht genau, wie Input zu Output führt, hier: welche pädagogisch-didaktische «Technologie» wann erfolgreich ist) und wechselnde Beteiligung gekennzeichnet sind. Entscheidungen in Organisationen werden im Modell als zufälliges Aufeinandertreffen von vier unabhängigen Strömen verstanden: Probleme, Lösungen, Entscheidungsträger und Gelegenheiten. Entscheidungen entstehen dadurch oft nicht rational, sondern durch das chaotische Zusammenkommen dieser Ströme in sogenannten «Entscheidungsarenen».

Für die ABU-Reform lässt sich das Modell folgendermassen anwenden bzw. konkretisieren:

1. Der Strom der Probleme:Im Bericht werden Probleme identifiziert, die oft vage oder struktureller Art sind. Dazu gehören u.a. der mangelnde Status des ABU gegenüber der Berufskunde, die Defizite in der Sprachkompetenz der Lernenden und die Tatsache, dass man eigentlich gar nicht weiss, was genau das Problem ist, da die Daten fehlen. Kurzum: Die Probleme sind nicht präzise und systematisch definiert, sondern eher diffus wahrgenommene Missstände.
2. Der Strom der Lösungen:Da die Empirie weitgehend fehlt, werden Lösungen präsentiert, die «en vogue» sind, den Diskurs beherrschen oder von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern «mitgebracht» werden, z.B. die «4K»-Kompetenzen (kritisches Denken, Kollaboration etc.), «Blended Learning» und Digitalisierung oder die (Handlungs-)Kompetenzorientierungals pädagogisch-didaktisches Arkanum.Entscheidend ist in diesem Strom, dass man eine Lösung (z. B. Digitalisierung oder 4K) hat, für die man nach einem passenden Anlass sucht, hier die Reform, um sie zu platzieren. In Kingdons Terminologie

wären hier zudem die «Policy Entrepreneurs» zu suchen: Akteure, die eine Lösung über längere Zeit vorbereiten und auf das passende «Fenster» warten. Wer welche Lösung in den Prozess eingebracht hat, wäre eine eigene Untersuchung wert.

3. Der Strom der Teilnehmenden:Die Entscheidung über die Reform wird von den 24 Interviewpartnern und 50 Workshop-Teilnehmern beeinflusst. Grundsätzlich kann man dabei annehmen, dass diese Akteure über unterschiedliche Energien, Interessen und Zeitbudgets verfügen.Da die wissenschaftliche Evidenz fehlt, setzt sich wahrscheinlich die Meinung derer durch, die eine hohe organisatorische Durchsetzungskraft haben, starke ökonomische Interessen vertreten und die im Prozess am präsentesten oder rhetorisch am stärksten sind. Zusammengefasst:Die Zusammensetzung und Verfasstheit der Stakeholder bestimmt das Ergebnis stärker als eine rationale Analyse der Ausgangslage.
4. Der Strom der Gelegenheiten: Der Auftrag des SBFI für den «Review Allgemeinbildung 2030» ist der klassische «Mülleimer» – in diesem Fall ein zeitlich festgelegtes «Fenster» und eine Arena, in denen eine Entscheidung getroffen werden *muss*. Solange das Zeitfenster offen ist, werfen die adressierten Akteure ihre Probleme und ihre favorisierten Lösungen in diesen Korb – am Ende mit einem Resultat, das eher durch das gleichzeitige Zusammentreffen und die Kopplung dieser Ströme als durch eine logische Verknüpfung von Ursache und Wirkung entstanden ist.

Hier liegt allerdings eine Pointe, die über das ursprüngliche Modell hinausgeht. Cohen, March und Olsen beschreiben das Zusammentreffen der Ströme als weitgehend zufällig. Im Fall der ABU-Reform ist der Mülleimer jedoch nicht einfach da: Er wird vom SBFI bewusst aufgestellt, zeitlich befristet und mit ausgewählten Teilnehmenden bestückt. Die Mülleimer-Dynamik ist hier also nicht Ausdruck von Kontrollverlust, sondern Methode. Sie erlaubt es dem Bund, ohne eigene inhaltliche Festlegung zu einem Ergebnis zu kommen, das alle Beteiligten mittragen.

Fazit

So betrachtet erscheint die Reform als Produkt eines «Window of Opportunity», in dem die Akteure ihre bereits bestehenden Konzepte erfolgreich mit einem politisch gewollten Reformzeitpunkt verknüpfen, um diffuse Image- und

Qualitätsprobleme zu adressieren. Die Qualität der Reformvorschläge basiert im Wesentlichen auf der Konsensfähigkeit der Lösungen innerhalb der Expertengruppe, nicht auf deren empirischer Evidenz oder nachgewiesener Wirksamkeit.

Da der Bund wegen der Forschungslücken nicht auf eine überzeugende wissenschaftliche Evidenz zurückgreifen kann (vielleicht auch gar nicht will) und seine institutionelle Rolle eher schwach ist, steuert er vorwiegend prozedural, mit dem prioritären Ziel, einen Konsens zu erzielen. Dabei wird der Prozess so gesteuert, dass die Reform am Ende zwar wissenschaftlich auf tönernen Füssen stehen mag, aber politisch «fliegt», weil alle beteiligten Akteure «ihre» Lösung wiederfinden.

Warum ist das ein Problem? Nicht, weil Konsens in der Bildungspolitik etwas Schlechtes wäre – in der Schweiz ist er Voraussetzung jeder Reform. Problematisch ist vielmehr zum einen, wenn z.B. in Fortbildungen zum neuen Lehrplan nicht zwischen dem Konsens unter Fachleuten und empirischer Evidenz unterschieden wird. Dieser Mangel an Transparenz über die Grundlagen der Reform schadet ihrer Glaubwürdigkeit. Noch problematischer ist zum anderen, dass niemand auf einer systematischen Ebene weiss, was im Allgemeinbildenden Unterricht wirkt und dass es auch künftig niemand wissen wird, wenn weiterhin eine langfristige und systematische Datenerhebung fehlt und keine qualitativ-empirische Studien durchgeführt werden. Wenn diese Art der wissenschaftlichen Evidenz auch in Zukunft eine untergeordnete oder kaum eine Rolle spielt, wird das System nicht aus seinen Entscheidungen lernen können.

> *Aufgrund dieser Komplexität und seiner einzigartigen Konstruktion verdient der Allgemeinbildende Unterricht eine systematische Begleitforschung, die so jene Evidenz erzeugen kann, die der Reform von Anfang an gefehlt hat.*

Der Allgemeinbildende Unterricht in der Schweiz ist kein klassisches Schulfach mit einer langen Tradition und etablierten Fachdidaktik – es ist ein Schulfach sui generis. Der neue Rahmenlehrplan des Bundes zielt darauf ab, die «interdisziplinäre Problemlösungsbearbeitung» der Lernenden zu fördern.[10] Allein dieser Anspruch und die schiere Bandbreite von Disziplinen, Teildisziplinen (z.B. Ethik, Ökonomie, Recht, Politik, Technologie etc.), Themen (z.B. Identität, Sozialisation etc.) sowie Schlüsselkompetenzen (z.B. Umgang mit Mehrdeutigkeit,

kritische Reflexionsfähigkeit etc.), die dort unterrichtet werden, stellen Lehrpersonen und Lernende vor grosse Herausforderungen. Die zielgerichtete Verknüpfung dieser Inhalte mit Sprache und Kommunikation verlangt von allen Beteiligten zusätzliches Wissen, Kompetenzen und Lernbereitschaft.

Aufgrund dieser Komplexität und seiner einzigartigen Konstruktion verdient der Allgemeinbildende Unterricht eine systematische Begleitforschung, die so jene Evidenz erzeugen kann, die der Reform von Anfang an gefehlt hat. Dazu braucht es eine Forschung, die von Beginn an, d.h. von der Forschungsfrage und dem Forschungsdesign, die Lehrpersonen (und nicht nur einen Verband) in ihre Arbeit mit einbezieht.[11] In diesem Zusammenspiel kann wirkliche Praxisrelevanz und breite Akzeptanz an den Schulen entstehen. Die Aufmerksamkeit für ein solches Unterfangen ist jetzt da, die Gelegenheit ist vorhanden. Diesmal sollte sie genutzt werden.

Volker Fürst, Jg. 1969, geboren in Konstanz, wohnhaft in Zürich. Seit 2020 Arbeit als Berufsschullehrer für den Allgemeinbildenden Unterricht (ABU) in Zürich an der Technischen Berufsschule Zürich und der F+F Schule für Kunst und Design. Von 2003 bis 2019 in verschiedenen Funktionen im Bundesministerium für Bildung und Forschung und im Bundesministerium für Umwelt beruflich tätig (Berlin und Bonn). Von 1999 bis 2003 Forschung und Lehre als wissenschaftlicher Mitarbeiter in einem Sonderforschungsbereich der Deutschen Forschungsgemeinschaft an der TU München. Abschlüsse: Lehrdiplom ABU an der PH Zürich (2022), Promotion an der FU Berlin im Fach Politikwissenschaft (2004), Magister Artium in Politikwissenschaft und Germanistik an der Universität Konstanz (1998).

[1] Feller et al. (2020): Review «Allgemeinbildung 2030» in der beruflichen Grundbildung, Luzern [2] Ebd. S. 12 und S. 72 ff

[2] Ebd. S. 11 und S. 72 ff

[3] Ebd. S. 11 und S. 71

[4] Ebd. S. 87

[5] Ebd. S. 56 und S. 73 [7] Ebd. S. 61

[6] Hier wären ggf. diejenigen Lernenden abzuziehen, die eine Berufsmaturität während der Ausbildung absolvieren und deshalb nicht am ABU teilnehmen.

[7] Eine gute, prägnante Zusammenfassung zu den Möglichkeiten und Schwierigkeiten evidenzbasierter Politik findet man bei Hornung/ Schlaufer (2022): «Was kann evidenzbasierte Politik – und was nicht?» auf der Website der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) unter https://www.sagw.ch/sagw/aktuell/blog/details/news/was-kann-evidenzbasierte-politik-und-wasnicht; aufgerufen am 23.03.2026.

[8] Cohen M., March J., Olsen J. (1972): A Garbage Canapé Model of Organizational Choice. In: Administrative Science Quarterly, Vol. 17, No. 1, S. 1-25, Sage Publications.

[9] Kingdon, John W. (1984): Agendas, Alternatives, and Public Policies. Boston: Little, Brown.

[10] Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (2025): Rahmenlehrplan für die Allgemeinbildung in der beruflichen Grundbildung. S 4 ff.

[11] Michael Kerres, Pia Sander u. Bettina Waffner, Gestaltungsorientierte Bildungsforschung als Ko-Konstruktion, in: *bildungsforschung* (2022), H. 2, S. 1–20, URL: https://www.pedocs.de/frontdoor.php?source_opus=25457.