

KATRIN SCHÄFGEN (HRSG.)

EUROPÄISCHE BILDUNGS- SYSTEME ZWISCHEN GERECHTIGKEIT UND SELEKTIVITÄT

DEUTSCHLAND IM VERGLEICH ZU
ESTLAND, SPANIEN UND FINNLAND

KATRIN SCHÄFGEN (HRSG.)

EUROPÄISCHE BILDUNGS- SYSTEME ZWISCHEN GERECHTIGKEIT UND SELEKTIVITÄT

**DEUTSCHLAND IM VERGLEICH ZU
ESTLAND, SPANIEN UND FINNLAND**

KATRIN SCHÄFGEN, geb. 1963, Studium der Soziologie an der Humboldt-Universität zu Berlin, Dr. rer.soc. 1998, arbeitet seit 2002 bei der Rosa Luxemburg Stiftung, aktuell als Referentin für Bildungspolitik, Schwerpunkte: soziale Ungleichheit, Bildungsungleichheit

KARL-HEINZ HEINEMANN, geb. 1947, Studium der Sozialwissenschaften in Bochum und Frankfurt/M., arbeitete als Herausgeber und Chefredakteur der Zeitschrift «Demokratische Erziehung» und als Bildungsjournalist vor allem für den WDR und Deutschlandfunk und ist seit 2012 ehrenamtlich für die Rosa-Luxemburg-Stiftung tätig

MAIE KITSING, geb. 1955, Studium der Pädagogik in Tartu (MSc), arbeitet seit 2001 beim Estnischen Ministerium für Bildung und Forschung als Leiterin der zentralen Bildungsabteilung und Beraterin, sie untersucht u. a. den Einfluss von PISA auf das Estnische Bildungssystem und die Erfolgsfaktoren der Estnischen Bildung und hat dazu u. a. bei Routledge und Springer publiziert

PABLO HUERGA MELCÓN, geb. 1966, Studium der Philosophie und Promotion an der Universität Oviedo, war lange Philosophielehrer an einer öffentlichen Sekundarschule, aktuell ist er außerordentlicher Professor für Philosophie an der Universität Oviedo, er veröffentlichte zahlreiche Essays in philosophischen Zeitschriften und ist regelmäßig mit Beiträgen in Presse und Radio

SIRKKU KUPIAINEN, geb. 1951, Studium der Architektur an der Universität Helsinki, arbeitete als Sonderberaterin am Zentrum für Bildungsevaluation an der Universität Helsinki, wo sie heute als Gastwissenschaftlerin arbeitet, ihre Schwerpunkte sind Lernerfolge, die Übergänge und Selektionen an den Bildungsübergängen in Finnland

NAJAT OUAKRIM-SOIVIO, geb. 1967, Studium der Bildungswissenschaften an der Universität Helsinki, PhD, Dozentin an der Universität Turku, aktuell ist sie außerordentliche Professorin am Finnischen Institut für Bildung und Forschung an der Universität Jyväskylä, Arbeitsschwerpunkte sind Lernerfolge und Bildungsgerechtigkeit, zahlreiche internationale Publikationen

IMPRESSUM

STUDIEN 4/2024

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Henning Heine

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-2242 · Redaktionsschluss: Dezember 2024

Illustration Titelseite: Frank Ramspott/iStockphoto

Übersetzungen: Gegensatz Translation Collective

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung.
Sie wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

INHALT

Kurzzusammenfassung	5
Katrin Schäfgen	
Einleitung	6
Wesentliche Ergebnisse der Länderstudien	7
Karl-Heinz Heinemann	
Bildung in Deutschland: Schlechte Lernerfolge und Bildungsungerechtigkeit	12
Einleitung	12
Was soll Bildung leisten?	12
Wie ist Bildungspolitik organisiert?	12
Wie sieht die Schulstruktur des Landes aus?	15
Deutschland in internationalen Vergleichsstudien	18
Bildungsfinanzierung	19
Privatschulen	20
Lehrkräfteausbildung	20
Politische Forderungen für eine linke Bildungspolitik	22
Maie Kitsing	
Das Bildungssystem in Estland: PISA-Spitzengruppe und sozial gerecht	25
Bildungspolitik und Zuständigkeiten	25
Schulstruktur und Entwicklungen	26
International vergleichende Studien	27
Öffentliche und private Ausgaben für Bildung	29
Schüler*innen-Lehrer*innen-Relation	29
Ausbildung und Status von Lehrkräften	29
Größte Herausforderungen	30
Besondere Merkmale des estnischen Bildungssystems	31
Lehrplanänderungen	32
Digitale Technologie im Bildungswesen	32
Herausforderungen infolge des Ukraine-Kriegs	33
Kindergärten in Estland	33
Konsequenzen für eine linke Bildungspolitik	34
Pablo Huerga Melcón	
Das Bildungssystem in Spanien. Sozial selektiv und stark privatisiert	39
Bildungspolitik in Spanien	39
Struktur der spanischen Bildungspolitik	40
Struktur des spanischen Schulsystems	40
Spaniens Ergebnisse bei PISA, TIMSS und IGLU	42
Öffentliche und private Ausgaben für Bildung seit 2000	45
Finanzierung öffentlicher und privater Schulen in Spanien	45
Das Betreuungsverhältnis an Vorschulen und Schulen	46
Lehrer*innenausbildung und der Status von Lehrkräften in Spanien	47
Herausforderungen für Schulen in den kommenden Jahren	48
Das Betreuungsverhältnis als strukturelles System	48
Exkurs zur frühkindlichen Bildung	49
Welche Forderungen lassen sich für eine linke Bildungspolitik ableiten?	50

Sirkku Kupiainen und Najat Ouakrim-Soivio	
Das Bildungssystem in Finnland: Erfolgreich, gerecht, aber unter Druck.	53
Organisation und Struktur des finnischen Bildungssystems	53
Organisation und Finanzierung der primären Bildung in Finnland	54
Lern- und Schulbildungsförderung	56
Schulische Leistungen in Finnland im internationalen Vergleich	56
Bildungsfinanzierung in Finnland	57
Betreuungsschlüssel bei der Grundbildung	58
Lehramtsausbildung und Einkommen der Lehrkräfte	58
Die wichtigsten Herausforderungen für die Bildung in Finnland in den kommenden Jahren.	59
Welche Forderungen lassen sich daraus für eine linke Bildungspolitik ableiten?	59
Katrin Schäfgen	
Fazit: Anforderungen an eine erfolgreiche deutsche Bildungspolitik	63

KURZZUSAMMENFASSUNG

Deutschlands Bildungspolitik steht unter Druck, seit die Ergebnisse der ersten PISA-Untersuchung 2000 ergeben haben, dass der Bildungserfolg in Deutschland unter dem OECD-Durchschnitt liegt und wie in keinem anderen beteiligten Staat von der Herkunft abhängig ist.

Seitdem sind eine Reihe von bildungspolitischen Maßnahmen umgesetzt worden: der Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen, der Ausbau von Ganztagschulen und zuletzt mit dem Startchancenprogramm auch die besondere Förderung von Bildungsbenachteiligten.

Die erwarteten Erfolge bleiben jedoch aus: sowohl beim Zuwachs basaler Kompetenzen (Lesen, Schreiben, Rechnen) wie bei der Beseitigung der wachsenden Bildungsungleichheit.

Aus diesem Grund wird mit dieser Studie der Blick über den Tellerrand hinaus gerichtet und analysiert, welche Unterschiede in Finanzierung, Struktur und Zuständigkeit für das nationale Bildungssystem auszumachen sind und wie diese ggf. die Unterschiede in Bildungserfolg und –ungleichheit zwischen den Ländern erklären können. Als Referenzen zu Deutschland wurden dafür Spanien (das wie Deutschland in beiden Feldern unter dem OECD-Durchschnitt liegt) sowie Estland und Finnland, die über dem OECD-Durchschnitt liegen, ausgewählt.

Und es zeigt sich, dass eine ausreichende Finanzierung der Bildung zwar notwendiges, aber nicht hinreichendes Kriterium für eine erfolgreiche Bildung ist. Nur Finnland liegt bezüglich Bildungsfinanzierung über dem OECD-Durchschnitt, Spanien liegt genau im Durchschnitt, Deutschland und sogar Estland als PISA-Spitzenreiter liegen darunter. Offensicht-

lich stellen die frühkindliche Bildung (die jedoch keinen Schwerpunkt dieser Studie darstellte) und das längere gemeinsame Lernen Erfolgsgaranten für eine erfolgreiche wie Ungleichheiten ausgleichende Bildung dar – hier liegen Estland und Finnland deutlich vor Deutschland und Spanien. Auch der Grad der Privatisierung von Bildung hat Einfluss auf Bildungserfolg und -gerechtigkeit; Länder mit einem vergleichsweise hohen Grad an Privatisierung (die in Spanien noch stärker als in Deutschland ausgeprägt ist) sind diesbezüglich deutlich weniger erfolgreich als Staaten, wo die Bildungseinrichtungen staatlich bzw. im kommunalen Eigentum sind (Estland und Finnland).

Große Gemeinsamkeiten zwischen den vier untersuchten Staaten gibt es bezüglich der Ausbildung von Lehrkräften, die i.d.R. durch eine Hochschulbildung auf Master-Niveau erworben wird. In der vorschulischen Bildung jedoch existieren deutliche Unterschiede: während die Orientierung auf frühkindliche *Bildung* in Finnland und Estland i.d.R. eine Hochschulbildung auf BA-Niveau bei Erzieher*innen voraussetzt, ist das in Deutschland nicht zwingend. Und auch der Status von Lehrkräften ist sehr unterschiedlich in den vier untersuchten Staaten: am höchsten in Finnland und Estland, deutlich weniger in Spanien und sehr niedrig in Deutschland.

Entsprechend unterschiedlich sind die bildungspolitischen Herausforderungen in den Ländern; die wesentlichen Anforderungen an eine zukunftsfähige Bildungspolitik Deutschland werden im Fazit dieser Studie herausgearbeitet.

Katrin Schäfer

EINLEITUNG

Die Ergebnisse der ersten internationalen Studie zu den Schulleistungsergebnissen der OECD-Staaten (Artelt et al. 2001) haben Schockwellen in Deutschland verursacht, die bis heute nachwirken. Völlig unerwartet wurde festgestellt, dass die Leistungen deutscher Schüler*innen in der 9. Klasse in den Kompetenzbereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften unter dem OECD-Durchschnitt lagen. Geradezu dramatisch war jedoch der Befund, dass der Zusammenhang von Bildungserfolg und sozialer Herkunft von Kindern in keinem anderen OECD-Staat so stark ausgeprägt ist wie in Deutschland.

Zahlreiche nachfolgende internationale Vergleichsuntersuchungen wie IGLU¹ (2001, 2006, 2011, 2016, 2021), TIMSS² (2020), weitere PISA-Studien (2003, 2006, 2009, 2012, 2015, 2018, 2022) sowie die nationalen Schulleistungsstudien IQB-Bildungstrend³ kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Zwar gelang es in den Jahren nach dem «PISA-Schock», die Kompetenzen deutscher Schüler*innen in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften zu verbessern und über den OECD-Durchschnitt zu heben, der Zusammenhang zwischen Herkunft und Bildungserfolg konnte jedoch weder aufgelöst noch verringert werden.

Die letzte PISA-Studie (2022) lieferte erneut ein dramatisches Ergebnis: die Kompetenzwerte deutscher Schüler*innen in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften sanken auf den niedrigsten je in Deutschland im Rahmen von PISA gemessenen Wert und lagen mit Ausnahme der Naturwissenschaften wieder unter dem OECD-Durchschnitt. Inzwischen erreichen 30 Prozent der fünfzehnjährigen Schüler*innen in Mathematik und 25 Prozent bei den Lesekompetenzen nicht die Mindestanforderungen für einen erfolgreichen Schulabschluss und eine weiterführende Ausbildung. Darüber hinaus hat Deutschland den höchsten Anteil an «Risikogruppen», das heißt von Schüler*innen, deren Kenntnisse nicht über Grundschulniveau hinausgehen. Und nach wie vor ist der Zusammenhang zwischen Herkunft (sozialökonomische Lage und Migrationsgeschichte) und Bildungserfolg in Deutschland überdurchschnittlich stark ausgeprägt.

Deutschland hat also zusammenfassend nicht nur ein Kompetenzproblem in den basalen Fähigkeiten von Schüler*innen, sondern ein ausgeprägtes Gerechtigkeitsproblem, das einer demokratischen Gesellschaft widerspricht. Diese Befunde und Erkenntnisse sind jedoch keineswegs neu, sondern werden in den Bildungswissenschaften und der Bildungspolitik seit Jahren intensiv diskutiert. Es fehlt nicht an klugen Analysen zu den Ursachen dieses eklatanten Gerechtigkeitsproblems und auch nicht an Ideen zu dessen Lösung. In Deutschland gestaltet sich die Ausgangslage jedoch besonders komplex. Zwar steht das Schulwesen unter Aufsicht des Staates,⁴ die Zuständigkeit für die Bil-

dungspolitik liegt jedoch bei den 16 Bundesländern. Bestätigt wurde dies durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2006, das die im Rahmen der Föderalismusreform verabschiedete Übertragung von Zuständigkeiten in den Bereichen Schule, Kultur und Rundfunk auf die Bundesländer absichert. Diese Reform bedeutet de facto ein *Kooperationsverbot* der Länder mit dem Bund im Bereich der schulischen Bildung.

Um zumindest einen allgemeinen Rahmen für Bildung zu schaffen, um Qualitätsstandards zu setzen, Schulabschlüsse vergleichbar zu halten und wechselseitig anzuerkennen, arbeiten die Kultusminister*innen der Länder in der Kultusministerkonferenz (KMK) zusammen. Als freiwilliges Koordinationsgremium der Länder hat der Ausschuss jedoch weder die Befugnis zur Beschlussfassung noch zur Verabschiedung von Gesetzen. Durch das Einstimmigkeitsprinzip ist die KMK zudem schwerfällig und ineffizient und auch aus diesem Grund nicht in der Lage, die sehr unterschiedlichen Entwicklungen in der Bildungspolitik der Länder zu verhindern. So variierten die Ausgaben pro Schulkind im Jahr 2021 zwischen 13.300 Euro in Berlin und 8.200 Euro in Mecklenburg-Vorpommern (Bocksch 2023) – von vergleichbaren Lebensverhältnissen, wie sie das Grundgesetz verlangt, kann also keine Rede sein.

Unabhängig von den unterschiedlichen Bildungsausgaben der Bundesländer liegen die Bildungsausgaben in Deutschland insgesamt unter dem OECD-Durchschnitt. Betrag dieser im Jahr 2021 4,5 Prozent vom BIP, lagen die Ausgaben in Deutschland bei nur 4,0 Prozent (OECD 2024). Die von Merkel und Schavan im Rahmen des Dresdner Bildungsgipfels zugesagte Erhöhung der Bildungsausgaben auf 7 Prozent bis 2015 wurde bis heute nicht umgesetzt. Auch aufgrund dieser Unterfinanzierung hat sich bundesweit ein Investitionsstau bei Bildungseinrichtungen von zuletzt 54,8 Mrd. Euro aufgebaut (KfW 2024).

Ungeachtet der unzureichenden Finanzierung des Bildungssystems insgesamt fallen die erworbenen Kompetenzen in den Bundesländern sehr unterschiedlich aus: an der Spitze des Ländervergleichs stehen Sachsen und Bayern, die Schlusslichter bilden Brandenburg und Bremen (statista 2024). Die Schulstruktur hat sich von der preußischen Dreigliedrigkeit seit Ende der 60er Jahre erheblich ausdifferenziert,⁵ und eine der wenigen Gemeinsamkeiten zwischen den Ländern ist das Festhalten am Gymnasium. Schon die Dauer der gemeinsamen Grundschule variiert zwischen vier und sechs Jahren, wobei die längere Grundschulzeit in Ber-

¹ Untersuchung der Lesekompetenz am Ende der 4. Klasse. ² Untersuchung des mathematischen und naturwissenschaftlichen Grundverständnisses von Kindern am Ende der 4. und 8. Klasse. ³ Getestet werden die Leistungen in Deutsch, Mathematik und Naturwissenschaften am Ende der 9. Klasse. ⁴ «Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.» Art. 7, Abs. 1 Grundgesetz. ⁵ Siehe Beitrag von Heinemann in diesem Band.

lin und Brandenburg wenig überraschend zu größerer Bildungsgerechtigkeit führt, wie eine Studie des ifo Instituts kürzlich nachwies (Wößmann et al. 2024).

In Reaktion auf die internationalen Vergleichsuntersuchungen ist das Thema der frühkindlichen Bildung stärker in den Fokus politischen Handelns gerückt. Insbesondere in den alten Bundesländern wurden in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen zur Erhöhung der Betreuungsquoten unternommen. Der Ausbau erfolgte jedoch insbesondere unter der Prämisse, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern. Dabei bleiben die Chancen, die frühkindliche *Bildung* insbesondere bei der Überwindung herkunftsbezogener Benachteiligung ermöglicht, noch unzureichend berücksichtigt. Zwar hat sich die Betreuungsquote der unter Dreijährigen in Deutschland von 2007 bis 2023 von 15,5 auf 36,4 Prozent und der Drei- bis Sechsjährigen von 89 auf 90,9 Prozent erhöht, dennoch variieren diese Quoten erheblich zwischen den Bundesländern⁶ und der Bedarf überschreitet noch immer erheblich das Angebot (BMFSFJ 2022).

Neben den erneut zunehmenden Kompetenzproblemen von Schüler*innen und der verfestigten Bildungsgerechtigkeitsproblemen in Deutschland haben sich in den vergangenen Jahren eine Reihe weiterer Herausforderungen ergeben, die auf beide Befunde Auswirkungen haben: besonders gravierend ist der sich verschärfende und langfristig anhaltende Mangel an Lehrkräften und Kita-Erzieher*innen. Der Lehrkräftemangel wird sich bis 2035 auf 81.000 Personen (Klemm 2022) erhöhen. Dabei sind zusätzliche Anforderungen, die durch den Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung ab 2026 sowie durch Inklusion und die besondere Förderung von Kindern in herausfordernden Lagen entstehen, noch nicht berücksichtigt. Und während bereits heute 125.000 Erzieher*innen in deutschen Kitas (Der Paritätische 2024) fehlen, wird sich dieser Bedarf durch das Recht auf Ganztagsbetreuung noch deutlich erhöhen.

Angesichts dieser sich in den kommenden Jahren noch verschärfenden bildungspolitischen Misere verwundert es nicht, dass Eltern, die es sich leisten können, auf private Träger von Kitas und Schulen ausweichen. So wird inzwischen fast jedes 10. Kind in einer Privatschule unterrichtet, für die in der Regel Schulgeld erhoben wird. Zwar gestattet das Grundgesetz Art. 7, Abs. 4 prinzipiell die Einrichtung von Privatschulen, verbindet diese Berechtigung aber mit einem Sondereingebotsverbot nach Besitzverhältnissen. Dieses wird von den Bundesländern gewöhnlich nicht geprüft, womit der Verstoß gegen das Grundgesetz vorprogrammiert ist (Helbig/Wrase 2017).

Ohne beherrschtes politisches Handeln, auch und gerade des Bundes, ohne die Bereitstellung zusätzlicher Mittel, ohne Veränderungen in der Schulstruktur, sowie bei der Gewinnung und Ausbildung von Lehrkräften und Erzieher*innen werden die aufgezeigten Herausforderungen nicht zu bewältigen sein.

Für die Lösung der anstehenden Probleme ist es hilfreich, über den eigenen Tellerrand hinauszuschau-

en: Wie sehen die Bildungssysteme anderer europäischer Länder aus? Wie sind die bildungspolitischen Zuständigkeiten geregelt? Wie wird das Bildungssystem finanziert? Welche schulischen Strukturen haben sich entwickelt? Wie sehen Kompetenzerwerb und Bildungsgerechtigkeit aus? Wie werden Lehrkräfte ausgebildet und wie wird das schulische Leben organisiert?

Dazu wurden neben Deutschland drei europäische Länder ausgewählt und die Erstellung von Länderstudien ausgeschrieben. Estland, Spanien und Finnland wurden aus verschiedenen Gründen ausgewählt: Sie liegen bei den erreichten Kompetenzen über (Estland und Finnland) beziehungsweise unter dem OECD-Durchschnitt (Deutschland, Spanien), haben unterschiedliche Schulstrukturen und Zuständigkeitsregelungen, investieren unterschiedliche Anteile ihres BIP in Bildung, haben unterschiedliche Betreuungsquoten im Vorschulbereich und einen unterschiedlichen Anteil privater Bildungseinrichtungen.

Ziel des Vergleichs der vier Länderstudien ist es, Gründe für das bessere beziehungsweise schlechtere Abschneiden im Hinblick auf Kompetenzen und Bildungsungleichheiten herauszuarbeiten und Forderungen an die deutsche Bildungspolitik abzuleiten.

WESENTLICHE ERGEBNISSE DER LÄNDERSTUDIEN

Da der Stellenwert von Bildung sich *auch* daran bemisst, wie viel Geld für das Bildungssystem bereitgestellt wird, wurden die Autor*innen gebeten, die öffentlichen Ausgaben für Bildung gemessen am Anteil des Bruttoinlandsprodukts (BIP) anzugeben. Der Vergleich der vier Staaten überrascht insofern, als Deutschland mit 4,0 Prozent und Estland mit 4,2 Prozent unter dem OECD-Durchschnitt von 4,6 Prozent liegen, während Spanien mit 4,6 Prozent genau dem Durchschnitt entspricht und Finnland mit 4,7 Prozent nur leicht darüber liegt (Bildung auf einen Blick 2023. OECD Indikatoren, S. 310). Auch wenn Geld allein kein Garant für ein gutes Bildungssystem ist, lässt sich gute und kostenfreie Bildung für ALLE nicht ohne ausreichende (finanzielle und personelle) Ressourcen realisieren.

Auch hinsichtlich der Zuständigkeiten für Bildungspolitik gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den analysierten Ländern: in Finnland und Estland gibt der Staat den Rahmen für die Bildungspolitik vor, hier entscheidet das Parlament über Bildungsgesetzgebung, -finanzierung und -politik (siehe Kupiainen/Ouakrim-Soivio in diesem Band). In beiden Ländern weist die Zentralregierung den lokalen Regierungen Gelder auf Grundlage von Schüler*innenzahlen und dem Alter der Schüler*innen zu. In beiden Ländern gibt es einen verbindlichen nationalen Lehrplan, der in Finnland durch die Nationale Bildungsagentur und in Estland seit 2017 durch die Bezirksregierungen bestimmt wird.

⁶ Bei den unter 3-Jährigen zwischen 30,7 Prozent (Bremen) und 59,2 Prozent (Mecklenburg-Vorpommern) und bei den 3–6-Jährigen zwischen 86 Prozent (Bremen) und 94,5 Prozent (Mecklenburg-Vorpommern) (Statistisches Bundesamt 2024).

In Estland verwalten und finanzieren die Kommunalregierungen die kommunalen Schulen und Vorschulen, sorgen für die Einhaltung der Schulpflicht und stellen alle erforderlichen Materialien zur Verfügung, organisieren den Transport sowie die medizinische Versorgung und Verpflegung (siehe Kitsing in diesem Band). Ähnlich verhält es sich in Finnland, wo die Kommunen ihre Lehrpläne auf der Grundlage der nationalen Kerncurricula erstellen und den Betrieb ihrer Schulen einschließlich aller Unterrichtsmaterialien, Laptops und Mittagessen aus staatlichen Mitteln finanzieren.

In beiden Ländern verfügen die Schulen und ihre Leitungen über ein hohes Maß an Autonomie bei der Umsetzung der Bildungsvorgaben, das heißt sie verwalten das Schulbudget, wählen Lehrbücher und Materialien aus und entscheiden über Lehrinhalte und Methoden.

In Estland entwickelte sich zu Zeiten der Sowjetunion ein einheitliches Schulsystem mit kombinierten Grund- und Sekundarschulen. Mit der Schulnetzreform von 2012 wurden die Grundschulen von den Sekundarschulen getrennt und neben den Grundschulen (Klasse 1–9) vollwertige Gymnasien (Klasse 1–12) eingerichtet (ebd.). Während der letzten 10 Jahre wurden viele Vorschuleinrichtungen mit Grundschulen zusammengelegt und unter eine einheitliche Leitung gestellt. An den Grundschulen werden häufig Ganztagsgruppen eingerichtet, deren Besuch kostenlos ist.

In Finnland wurde das duale Bildungssystem 1968 durch ein Modell ersetzt, bei dem auf eine sechsjährige Grundschulzeit eine dreijährige Sekundarschulphase (allgemein- oder berufsbildend) folgte. 1998 wurde die Trennung dieser Bereiche aufgehoben und inzwischen werden in Grundschulen die Klassen 1–9 unterrichtet und in den Gesamtschulen bis Klasse 12. 2020 wurde die Schulpflicht auf die Sekundarstufe II ausgeweitet, das heißt alle finnischen Kinder lernen bis Klasse 9 gemeinsam und teilen sich erst danach in einen berufsbildenden und einen akademischen Zweig (Abitur) auf (siehe Kupiainen/Ouakrim-Soivio in diesem Band).

In Estland und Finnland lernen Kinder also 9 Jahre gemeinsam – erst danach teilt sich der Weg in einen beruflichen oder einen akademischen Abschluss.

Deutlich anders stellt sich die Schulstruktur in Deutschland und Spanien dar.

In Deutschland umfasst die Grundschule in der Regel lediglich die Klassen 1–4 (Ausnahme Berlin und Brandenburg, wo sie bis Klasse 6 geht); bereits im Alter von 10 Jahren müssen sich Schüler*innen und Eltern für eine weiterführende Schule (und damit über den künftigen Berufsweg) entscheiden. Die weiterführenden Schulen haben in jedem Bundesland nicht nur unterschiedliche Namen, sondern ermöglichen auch unterschiedliche Abschlüsse.⁷ Lediglich in Berlin existiert die Gemeinschaftsschule, die Klasse 1–10 beziehungsweise 1–13 umfasst und seit 2008/2009 als Pilotprojekt und ab 2018 als reguläre Schulform neben Grundschule und Integrierter Sekundarschule eingeführt wurde.

In Spanien umfasst die Grundschule die Klassen 1–6; daran schließt sich eine weitere obligatorische vierjäh-

rige Sekundarschulbildung an, die entweder nach vier Jahren für eine mittlere Berufsausbildung qualifiziert oder nach zwei (nicht obligatorischen) weiteren Jahren zum Abitur (Baccalaureat) führt (siehe Melcón in diesem Band).

Während sich Kinder in Deutschland in der Regel bereits nach der 4. Klasse für weitergehende Schulformen beziehungsweise Abschlüsse entscheiden müssen, erfolgt diese Trennung in Spanien erst nach der 6. Klasse und in Finnland und Estland sogar erst nach der 9. Klasse. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf Bildungskarrieren und ist *eine* Ursache für die so disparaten Ergebnisse internationaler Kompetenzstudien und die verfestigte Bildungsungleichheit in Deutschland.

Eine weitere Ursache für die unterschiedlichen Kompetenzen in den untersuchten Ländern können Klassengrößen sein; je kleiner sie ausfallen, umso individueller können Kinder gefördert werden bzw. lernen. Alle hier analysierten Länder liegen unter dem OECD-Durchschnitt von 16 Kindern pro Lehrkraft: In Finnland werden durchschnittlich 14, in Spanien 13, in Estland und Deutschland sogar nur 11 Kinder von einer Lehrkraft unterrichtet (Bildung auf einen Blick 2024 OECD-Indikatoren, S. 373). Dieses Verhältnis scheint daher kaum Einfluss auf Lernergebnisse zu haben.

Anders sieht dies aus, wenn auf die Länge des gemeinsamen Lernens geschaut wird. Wie internationale Vergleichsstudien (PISA, TIMSS etc.) immer wieder belegen sind Länder, in denen länger gemeinsam gelernt wird, erfolgreicher im Kompetenzerwerb als die, in denen eine sehr frühe Selektion in unterschiedliche Bildungswege erfolgt.

Finnland gehörte seit der ersten PISA-Studie zu den internationalen Spitzenreitern bei den Kompetenzen in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften. Allerdings rutscht Finnland seit 2009 ab, was in der PISA-Studie von 2022 besonders deutlich sichtbar war. Aber auch die Bildungsungleichheit nimmt zu: hatte die Einführung der Gesamtschule in Finnland in den 70er Jahren ausgesprochen positive Auswirkungen auf die Bildungsgleichheit, lässt sich seit einigen Jahren die soziale Vererbung von Hochschulbildung anhand der Wahl der Schüler*innen zwischen akademischer oder beruflicher Sekundarbildung nachweisen (siehe Kupiainen/Ouakrim-Soivio in diesem Band). Und auch der Leistungsunterschied zwischen Schüler*innen mit und ohne Migrationsgeschichte nimmt in den letzten Jahren deutlich zu (ebd.).

Dennoch ist hervorzuheben, dass eine durch das Grundbildungsgesetz von 1998 abgesicherte ausgeprägte Förderstruktur in Finnland dafür sorgt, dass jede*r Schüler*in, auch Kinder mit schwersten geistigen Behinderungen, ihre Ausbildung in der oberen Sekundarstufe fortzusetzen können (ebd.). Zu diesem Zweck existiert ein dreistufiges Fördersystem, das die

⁷ So existieren Haupt-, Realschulen und Gymnasien teils als separate Schulen und teils sind sie in Gesamt-, Sekundar- beziehungsweise Stadtteilschulen zusammengefasst und bieten zwei oder alle drei Abschlüsse an.

notwendige Unterstützung aller Schüler*innen sicherstellen soll. Dennoch wird eine volle Integration nicht erreicht; auch in Finnland werden Kinder mit starken Einschränkungen in Kleinklassen getrennt unterrichtet, allerdings in derselben Schule.

Estland hat im Gegensatz zu Deutschland mit der Auswertung der ersten internationalen Vergleichsuntersuchungen einen positiven Schock erfahren: Estland liegt bis heute bei allen PISA-Studien in allen untersuchten Kompetenzbereichen deutlich über dem OECD-Durchschnitt und gehört damit zur Spitzengruppe der untersuchten Staaten. Auch der Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds auf den Bildungserfolg war hier sehr gering – dies änderte sich jedoch seit den 2000er Jahren (siehe Kitsing in diesem Band), wenn der Einfluss auch bis heute noch unter dem OECD-Durchschnitt liegt.

Anders stellt sich die Situation in Spanien und Deutschland dar. In Deutschland haben die Ergebnisse von PISA 2000 einen Schock und eine Reihe von bildungspolitischen Maßnahmen⁸ hervorgerufen. Deutschland lag bei den Kompetenzen unterhalb des OECD-Durchschnitts und nahm den letzten Platz beim Thema Bildungsgerechtigkeit ein.

Auch Spanien liegt in den internationalen Vergleichsstudien unter dem OECD-Durchschnitt, hat sich in den letzten Jahren jedoch insbesondere im Lesen und in den Naturwissenschaften verbessert. Allerdings ist auch hier der Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft (insbesondere dem sozioökonomischen Status) und dem Bildungserfolg signifikant; inzwischen hat Spanien Deutschland in diesem Bereich als Schlusslicht abgelöst (siehe Melcón in diesem Band). Verschärfend kommt die wachsende Privatisierung von Bildung in beiden Ländern hinzu. Einkommensstarke Familien ermöglichen ihren Kindern den Besuch privater Schulen und können über die Finanzierung von Nachhilfeunterricht Schulleistungen unterstützen (ebd. bzw. Heinemann in diesem Band). Während in Deutschland inzwischen 9 Prozent der Schüler*innen eine private Schule besuchen, sind es in Spanien, wo weitere 24,5 Prozent halbprivate Schulen besuchen, 8,6 Prozent (siehe Melcón in diesem Band).

Gemeinsamkeiten gibt es in den vier analysierten Ländern insbesondere in der Lehrkräfteausbildung: In allen Ländern ist eine Hochschulausbildung für angehende Lehrkräfte obligatorisch; ebenso wird zwischen einem Studium für ein Lehramt an der Grundschule (bei unterschiedlicher Dauer) und dem für die Sekundarstufe, in Deutschland zusätzlich für das Gymnasium unterschieden. Allerdings gibt es Unterschiede in der Ausbildung der Lehrer*innen für Grundschulen: während in Deutschland das *Fachstudium* im Mittelpunkt steht und die Ausbildung in der Regel an den Fakultäten der jeweiligen Fächer und nicht an einer erziehungswissenschaftlichen Fakultät erfolgt, vermittelt das Lehramtsstudium in Spanien, Estland und Finnland spezifische Kenntnisse in Pädagogik und Didaktik.

Das Studium der Lehrkräfte für die Sekundarstufe erfolgt in allen vier Ländern im Wesentlichen fachbezogen und in Deutschland, Finnland sowie Spanien an der jeweiligen fachspezifischen Fakultät. Im Anschluss an die Fachausbildung folgt in Spanien ein Masterabschluss für das Lehramt, der unter anderem Pädagogik und Didaktik beinhaltet. Auch in Finnland schließt sich an das Fachstudium ein einjähriges Pädagogikstudium in der Abteilung für Lehrerbildung an einer Universität an, das Praxisphasen enthält. Ein spezifischer Vorbereitungsdienst (Referendariat) nach Abschluss des Hochschulstudiums stellt ein deutsches Novum dar.

So sehr sich die Ausbildungswege in den vier Ländern ähneln, so unterschiedlich ist der Status von Lehrkräften in den jeweiligen Staaten. In Finnland sind Lehrer*innen sehr hoch angesehen; nur etwa 15 Prozent der Bewerber*innen um ein Lehramtsstudium erhalten einen Studienplatz. Auch in Estland genießen Lehrer*innen hohes soziales Ansehen. Anders sieht die Situation in Deutschland und in Spanien aus: Zwar hat sich das Ansehen von deutschen Lehrer*innen von 2013 bis 2018 verbessert, innerhalb der EU liegt es aber immer noch auf den hinteren Plätzen (Varkey Foundation 2018, S. 22), obwohl Lehrkräfte im internationalen Vergleich hier überdurchschnittlich verdienen. Noch niedriger ist der Status von Lehrkräften in Spanien und er hat sich sogar seit 2013 noch verschlechtert (ebd.).

Große Unterschiede gibt es jedoch in der frühkindlichen Bildung zwischen den untersuchten Ländern. Während in Estland und Finnland Kinderbetreuungseinrichtungen einen expliziten Bildungsauftrag haben und das Personal der Einrichtungen daher i.d.R. über einen Hochschulabschluss verfügt, steht in Deutschland und Spanien die Betreuung der Kinder als Voraussetzung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Vordergrund. Auch ist der Betreuungsgrad in den Staaten sehr unterschiedlich, am höchsten in Estland, wo Kinderbetreuungseinrichtungen im Wesentlichen in kommunaler Trägerschaft sind. In Finnland ist die Betreuungsquote bei den unter 3jährigen niedriger, was u. a. auf die großzügigen Regelungen bei Elternschaft zurückgeht. Allerdings wirbt die Finnische Regierung insbesondere unter Eltern mit Migrationsgeschichte um eine stärkere Nutzung frühkindlicher Betreuungseinrichtungen.

In Deutschland und Spanien erfolgte der massive Ausbau der Kinderbetreuung erst in den letzten beiden Dekaden und deckt auch aktuell nicht den Bedarf. Erschwerend kommt hinzu, dass gerade die Kinder, die besonders von frühkindlicher Bildung profitieren würden (mit Migrationsgeschichte oder aus armen Familien), hier unterrepräsentiert sind. Der wachsende Trend zur Privatisierung in Deutschland, aber auch in Spanien trägt zudem dazu bei, die Schere bei der Bildungsungleichheit weiter zu öffnen.

⁸ Darunter der massive Ausbau der frühkindlichen Bildung, die Abschaffung der Hauptschule in den meisten Bundesländern sowie die Einrichtung von Gesamtschulen.

Trotz einiger Gemeinsamkeiten zwischen den Staaten und vieler Unterschiede stehen alle untersuchten Länder vor bildungspolitischen Herausforderungen, von deren Bewältigung es abhängt, wie sich die allgemeine Kompetenzentwicklung von Schüler*innen und die Entwicklung von Bildungsungleichheiten fortsetzt. Während es in Spanien insbesondere um die Stärkung der Bildungsgerechtigkeit, eine bessere Ausbildung der Lehrkräfte und die Erhöhung der Attraktivität des Berufs geht, liegt der Fokus in Estland auf dem Lehrkräftemangel, einer durch den Rückgang von Schüler*innenzahlen notwendigen Umstrukturierung des Schulnetzes und dem Unterricht in Estnischer Sprache. In Finnland dagegen bilden – ähnlich wie in Deutschland, allerdings auf einem deutlich anderen Niveau – der Rückgang basaler Kompetenzen, die Zunahme von Bildungsungleichheiten sowie der Ausbau frühkindlicher Bildung wesentliche Herausforderungen.

Literatur

- Artelt, Cordula/Baumert, Jürgen/Klieme, Eckhard/Neubrand, Michael/Prenzel, Manfred/Schiefele, Ulrich/Schneider, Wolfgang/Stanat, Petra/Tillmann, Klaus-Jürgen/Weiß, Manfred (Hrsg.) (2001):** PISA 2000. Zusammenfassung zentraler Befunde, Max-Planck-Institut, Berlin. https://pure.mpg.de/rest/items/item_2102433_5/component/file_3189150/content
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2022):** Kindertagesbetreuung Kompakt Ausbaustand und Bedarf 2022, Berlin. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/228470/dc2219705-eeb5b8b9c117ce3f7e7bc05/kindertagesbetreuung-kompakt-ausbaustand-und-bedarf-2022-data.pdf>
- Bocksch, René (2023):** Bildungsausgaben: 9.200 Euro pro Schüler:in. <https://de.statista.com/infografik/2071/ausgabe-je-schueler-an-oeffentlichen-schulen/>
- Der Paritätische Gesamtverband (2024):** Kita-Bericht 2024, Berlin. https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Seiten/Presse/docs/broschuere_kitabericht-2024.pdf
- Die Linke, Bundestagsfraktion (2023):** Antrag der Fraktion DIE LINKE: 100 Milliarden Euro Sondervermögen für Bildung – Drucksache 20/5821. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/058/2005821.pdf>
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) (2020):** Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern «Staatsvertrag zur Deckung des Lehrkräftebedarfs». <https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/staatsvertrag-zur-deckung-des-lehrkraeftebedarfs> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 7, Abs. 1.
- Grüne Fraktion Brandenburg:** Rede von Petra Budke zu: Antrag «Staatsvertrag Lehrerbildung – Bundesweite Strategie gegen den Lehrkräftemangel!» (TOP 12 der 84. Plenarsitzung). <file:///C:/Users/schae/Downloads/staatsvertrag-lehrerbildung-bundesweite-strategie-gegen-den-lehrkraefte-mangel-230323.pdf>
- Helbig, Marcel/Wrase, Michael (2017):** Übersicht über die Vorgaben zur Einhaltung des Sonderungsverbots in den Bundesländern. WZB-Discussion Paper 2017–004, Berlin. <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2017/p17-004.pdf>
- IGLU International Reading Literacy Study 2001:** Siehe Bos, Wilfried/Lankes, Eva-Maria/Prenzel, Manfred/Schwippert, Knut/Valtin, Renate/Walther, Gerd (Hrsg.) (2003): Erste Ergebnisse aus IGLU. Schülerleistungen am Ende der vierten Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich, Münster: Waxmann. https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2003/iglu_kurz-end.pdf
- IGLU 2006:** Siehe Bos, Wilfried/Hornberg, Sabine/Arnold, Karl-Heinz/Faust, Gabriele/Fried, Lilian/Lankes, Eva-Maria/Schwippert, Knut/Valtin, Renate (Hrsg.) (2009): IGLU 2006. Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich, Münster: Waxmann. https://www.waxmann.com/waxmann-buecher/?no_cache=1&tx_p2waxmann_pi2%5Bbuch%5D=BUC120009&tx_p2waxmann_pi2%5Baction%5D=show&tx_p2waxmann_pi2%5Bcontroller%5D=Buch&cHash=e2e94daabb28f07109bbfa9773d60733
- IGLU 2011:** Siehe Bos, Wilfried/Tarelli, Irmela/Bremerich-Vos, Albert/Schwippert, Knut (Hrsg.) (2012): IGLU 2011. Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich, Münster: Waxmann. https://www.waxmann.com/waxmann-buecher/?tx_p2waxmann_pi2%5bbuchnr%5d=2828&tx_p2waxmann_pi2%5baction%5d=show
- IGLU 2016:** siehe Hußmann, Anke/Wendt, Heike/Bos, Wilfried/Bremerich-Vos, Albert/Kasper, Daniel/Lankes Eva-Maria/McAlvany, Nele, Stubbe, Tobis C., Valtin, Renate (Hrsg.) (2017): IGLU 2016. Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich, Münster: Waxmann. https://www.waxmann.com/waxmann-buecher/?tx_p2waxmann_pi2%5bbuchnr%5d=3700&tx_p2waxmann_pi2%5baction%5d=show
- IGLU 2021:** siehe McElvany, Nele/Lorenz, Ramona/Frey, Andreas/Goldhammer, Frank/Schilcher, Anita, Stubbe, Tobias C. (Hrsg.) (2023): IGLU 2021. Lesekompetenz von Grundschulkindern im internationalen Vergleich und im Trend über 20 Jahre, Münster: Waxmann. https://www.waxmann.com/waxmann-buecher/?no_cache=1&tx_p2waxmann_pi2%5Bbuch%5D=BUC128579&tx_p2waxmann_pi2%5Baction%5D=show&tx_p2waxmann_pi2%5Bcontroller%5D=Buch&cHash=cf2d38db31e8ff06e791d814b5a93c4f
- KfW Kommunalpanel (2024),** unter: https://www.kfw.de/C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/News-Details_807040.html
- Klemm, Klaus (2022):** Entwicklung von Lehrkräftebedarf und -angebot in Deutschland bis 2035. Expertise im Auftrag des VBE, Essen. https://www.vbe.de/fileadmin/user_upload/VBE/Service/Meinungsumfragen/22-02-02_Expertise-Lehrkraeftebedarf-Klemm_-_final.pdf

Linksfraktion 2022: Der Lehrkräftemangel braucht bundesweite Lösungen – Berliner Linksfraktion beschließt Initiative für einen Staatsvertrag Lehrkräftebildung, Erklärung von Franziska Brychcy, bildungspolitische Sprecherin. <https://www.linksfraktion.berlin/themen/th/bildung/detail/der-lehrkraeftemangel-braucht-bundesweite-loesungen-berliner-linksfraktion-beschliesst-initiative-fuer-einen-staatsvertrag-lehrkraeftebildung/>

Mußmann, Frank/Hardwig, Thomas (2022): Forschungsstand zum Thema Arbeitszeiten und Arbeitsbelastungen von Lehrkräften in Deutschland, Göttingen. https://kooperationsstelle.uni-goettingen.de/fileadmin/arbeitszeiten_und_arbeitsbelastungen_von_lehrkräften_in_deutschland/dokumentation/kooperationsstelle/Stand_der_Arbeitszeitforschung_zu_Lehrkräften_2022_korr.pdf

OECD/wbv (2024): Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren, BMBF, Berlin. https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2024/2024_09_oecd-studie_bildung-auf-einen-blick.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Rackles, Mark (2022): Wege aus dem Lehrkräftemangel. Zukunftsvertrag Lehrkräftebildung und bundesweite Ausbildungsoffensive 2023–2032, hrsg. von der Rosa Luxemburg Stiftung, Berlin. https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/Broschur_Wege_aus_dem_Lehrkraeftemangel.pdf

Rackles, Mark (2023): Neue Lehrkräfte braucht das Land. Herausforderungen und Handlungsempfehlungen für die Lehrkräfteausbildung in Deutschland 2024, hrsg. von der Rosa Luxemburg Stiftung, Berlin. https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Lehrkraeftebildung_02-24_web.pdf

Reith, Karl-Heinz (2017): Löchrig wie ein Schweizer Käse, in: *duz – Deutsche Universitätszeitung*, 6/2017. <https://www.duz.de/ausgabe!/id/433>

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (2016): Wissenschaftliche Begleitung der Pilotphase Gemeinschaftsschule. Abschlussbericht, Berlin. file:///C:/Users/schae/Downloads/gems_2013_2014abschlussbericht_mit_isbn_pdf.pdf

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (2019): Wissenschaftliche Begleitung der Gemeinschaftsschule: Übergänge. Bericht für den Untersuchungszeitraum Juni 2018 bis November 2019, Berlin. file:///C:/Users/schae/Downloads/wib20_bericht.pdf

statista (2024): Gesamtbewertung der Bundesländer beim Bildungsmonitor 2024. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/201453/umfrage/gesamtbewertung-der-bundeslaender-beim-bildungsmonitor/>

statista (2024): Betreuungsquoten: Anteil der Kinder in Kindertageseinrichtungen nach Alter in Deutschland von 2007 bis 2023. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/440716/umfrage/betreuungsquote-der-3-bis-unter-6-jaehrigen-in-deutschland/>

Statistisches Bundesamt (2024): Kindertagesbetreuung. Betreuungsquote von Kindern unter 6 Jahren nach Bundesländern. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/betreuungsquote.html>

tagesspiegel 2.20.2024: Auszeichnung: Zwei Berliner Schulen bekommen Deutschen Schulpreis 2024. <https://www.tagesspiegel.de/berlin/auszeichnung-zwei-berliner-schulen-bekommen-deutschen-schulpreis-2024-12473861.html>

TIMSS 2019, siehe Schwippert, Knut/Kasper, Daniel/Köller, Olaf/McElvany, Nele/Selter, Christoph/Steffensky, Mirjam/Wendt, Heike (Hrsg.) (2020): TIMSS 2019. Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich, Münster: Waxmann. https://www.waxmann.com/waxmann-buecher/?no_cache=1&tx_p2waxmann_pi2%5Bbuch%5D=BUC-127336&tx_p2waxmann_pi2%5Baction%5D=-show&tx_p2waxmann_pi2%5Bcontroller%5D=Buch&cHash=b3c277071a80e374b56d5acf5e301d1e

Varkey Foundation (2018): Global Teacher Status Index 2018. London. <https://www.varkeyfoundation.org/global-teacher-status>

Wößmann, Ludger, Schonere, Florian, Freundl, Vera, Pfahler, Franziska (2024): Ungleiche Bildungschancen: Ein Blick in die Bundesländer, ifo Institut, München. <https://www.ifo.de/publikationen/2024/aufsatz-zeitschrift/ungleiche-bildungschancen-einblick-die-bundeslaender>

Karl-Heinz Heinemann

BILDUNG IN DEUTSCHLAND: SCHLECHTE LERNERFOLGE UND BILDUNGSUNGERECHTIGKEIT

EINLEITUNG

Der Stellenwert, den die Deutschen einem starken Bildungssystem einräumen, könnte kaum höher sein. In einer Allensbach-Umfrage von August 2024 im Auftrag der Telekom-Stiftung gaben 90 Prozent der Befragten an, sie hielten ein starkes Bildungssystem für entscheidend für den Fortbestand einer funktionierenden Demokratie. Für 77 Prozent hängt gar das künftige Wohl des Landes davon ab. In Ostdeutschland fallen die Zustimmungswerte in dieser Frage noch etwas höher aus als im Westen. Gleichzeitig ist eine Mehrheit mit den Zuständen in Kitas und Schulen unzufrieden und vermisst politisches Engagement: 80 Prozent der Befragten vertreten die Auffassung, dass sich die Politik nicht ausreichend um Bildungsfragen kümmert.

Auf die Frage, was ein gutes Bildungssystem leisten müsse, sind die Menschen der Umfrage zufolge eindeutig in ihrem Urteil: 91 Prozent vertreten die Meinung, dass gleiche Bildungschancen sichergestellt werden müssten. Die Wirklichkeit hält diesem Anspruch nach Einschätzung der Befragten jedoch kaum stand: Nur 25 Prozent glauben, dass dies in Deutschland derzeit gelingt. (Telekom Stiftung 2014)

WAS SOLL BILDUNG LEISTEN?

Geht es vor allem um die Vorbereitung auf einen Beruf oder darum, sein Leben selbstbestimmt gestalten zu können? Beides lässt sich nicht voneinander trennen. Bildung kann sich nur in gesellschaftlichen Beziehungen erweisen, und jeder Mensch definiert sich in sozialen Bezügen, von der Familie über den Beruf, bis hin zur Möglichkeit, die Gesellschaft mitzugestalten. Die Kritik an einem auf Qualifikation verkürzten Bildungsverständnis ist gerechtfertigt. Wenn wir allerdings mehr wollen, also die Vorbereitung auf ein selbstbestimmtes Leben, die Möglichkeit, sich als Subjekt zu begreifen, so braucht es auch bestimmte Grundfertigkeiten. Dazu gehört die Fähigkeit, Texte zu erfassen und sich mündlich und schriftlich auszudrücken, was auch für den beruflichen Erfolg notwendig ist. Umgekehrt reicht es heute nicht mehr aus, lesen, schreiben und rechnen zu können, um beruflich voranzukommen und sich in der Gesellschaft zurechtzufinden. Wenn jungen Menschen diese Grundfertigkeiten fehlen, werden sie es im Leben schwer haben. Diese Fähigkeiten zu vermitteln, unabhängig von der sozialen Stellung und der Vorbildung der Eltern, ist die Grundfunktion von Schule und Bildung.

Bildung wird nicht um ihrer selbst willen betrieben. Man braucht Abschlüsse und Zeugnisse, um seinen Platz in Beruf und Gesellschaft zu finden. Auch allgemeine Bildung ist nicht zweckfrei, sondern für den Einzelnen kulturelles Kapital, das ihm durch Familie, Schule etc. vermittelt wird und mit dem er*sie seine Position

nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern in der Gesellschaft bestimmen kann. Bildung, Qualifikationen, Abschlüsse, das sind für die Wirtschaft «Human Resources» oder Humankapital.

WIE IST BILDUNGSPOLITIK ORGANISIERT?

Föderalismus

Bildungspolitik, insbesondere die Schulpolitik, ist eine sorgsam gehütete Domäne der Bundesländer. Der Staat im Bildungswesen – das sind in der Regel die Bundesländer. Die Ausgaben für die Schulen, vor allem für das Personal, also die Lehrkräfte, machen einen großen Teil der Länderhaushalte aus.

Die Tradition der föderalen Struktur sollte auch ein Bollwerk gegen einen neuen Faschismus sein. In der DDR gab es keine Bundesländer und damit auch keine föderale Struktur des Schulwesens. Mit dem Beitritt zur Bundesrepublik mussten inhaltliche und formale Merkmale des westdeutschen Systems übernommen werden.

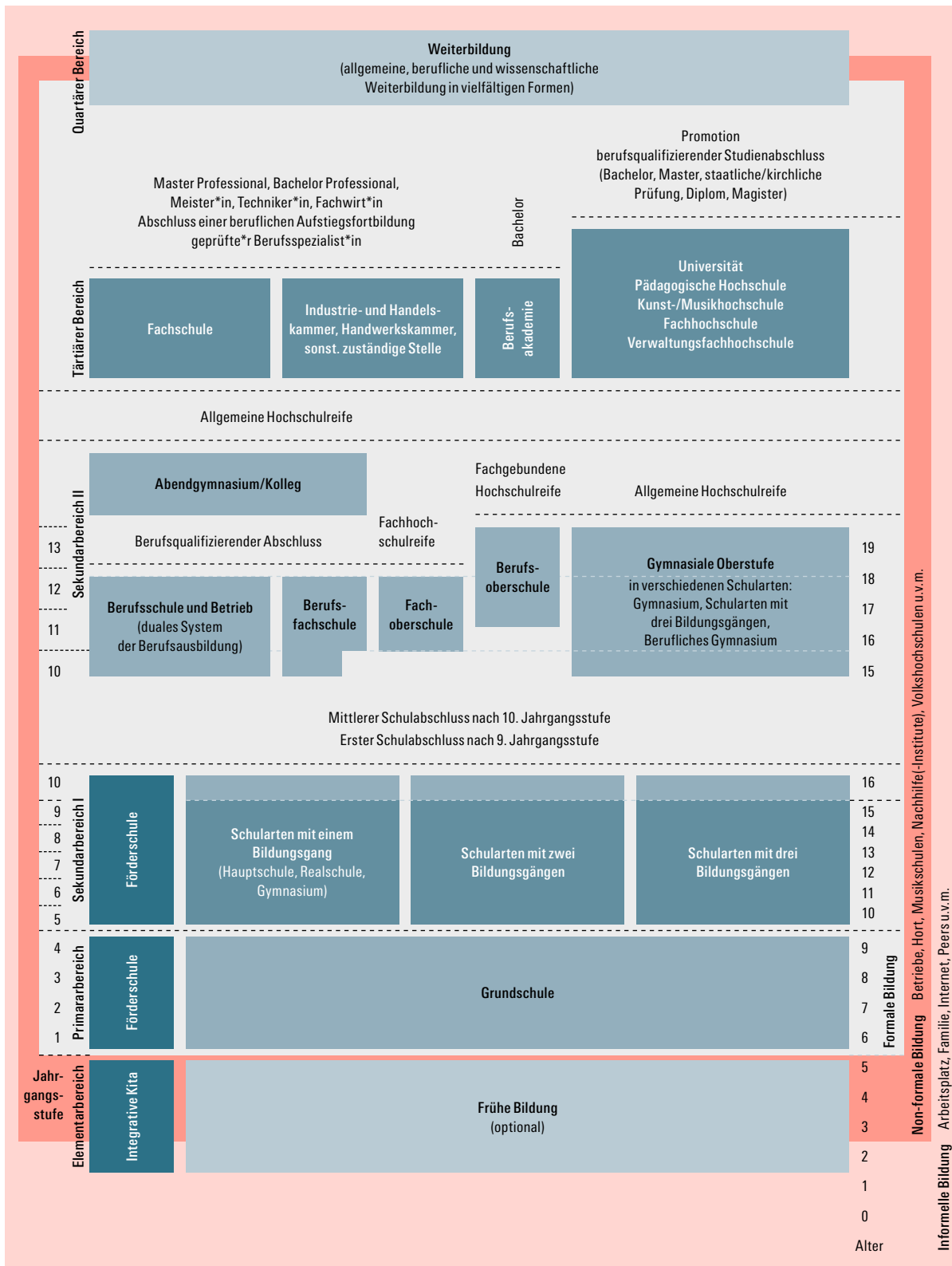
Das Schul- und Bildungswesen ist also kein staatsfreier Raum, der dem freien Spiel des Marktes überlassen werden könnte (Hepp 2013).

Grundlegende Gemeinsamkeiten, etwa in der Schulstruktur, werden durch Vereinbarungen der Länder in der Kultusministerkonferenz (KMK) geregelt. Aber im Laufe der Jahrzehnte haben sich beträchtliche Unterschiede zwischen den Schulsystemen der Bundesländer herausgebildet. Sie betreffen insbesondere den Sekundarbereich I. Hier sorgt ein Nebeneinander von Zwei-, Drei-, Vier- oder Mehrgliedrigkeit sowie von unterschiedlich bezeichneten Schularten oder Schulformen und Bildungsgängen für eine beispiellose Unübersichtlichkeit. Darüber hinaus weichen Beginn und Dauer der Schulpflicht, Stunden- und Lehrpläne sowie Benotungs- und Versetzungsregelungen voneinander ab. Ferner gibt es große Unterschiede bei der Umsetzung von G8 (Abitur nach 12 Schuljahren bzw. 8 Jahren Sekundarstufe) und G9 (Abitur nach 13 Schuljahren bzw. 9 Jahren Sekundarstufe), wie auch beim Ausbau von Vorschuleinrichtungen, Fördereinrichtungen oder Ganztagschulen. Schließlich finden sich gegensätzliche Regelungen zur Ermöglichung oder Beschränkung des Elternwillens beim Übergang in eine weiterführende Schule sowie erhebliche Unterschiede bei der Gewährleistung von Qualitäts-, Gerechtigkeits- und Leistungsstandards.

Wer innerhalb der Bundesrepublik von einem Bundesland in ein anderes umzieht, empfindet diese Unterschiede als Mobilitätshindernis: Der Wechsel von einem Schulsystem in ein anderes ist kompliziert.

Im Rahmen der Föderalismusreform 2006 wurde das sogenannte Kooperationsverbot eingeführt. Es be-

Abbildung 1: Bildungssystem in der Bundesrepublik Deutschland



Quelle: Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2024, S. XVI (CC BY-SA 3.0 DE)

sagt, dass der Bund den Ländern im Bereich der schulischen Bildung keine direkten finanziellen Zuwendungen gewähren darf. Ziel war es, die Kulturhoheit der Länder zu stärken und eine klare Trennung der Zuständigkeiten zu schaffen.

Die Länder und noch mehr die Kommunen sind mit der Finanzierung der drängendsten Aufgaben im Bildungsbereich überfordert. Aus diesem Grund sind zahlreiche Sonderprogramme des Bundes (Ausbau Ganztagsbetreuung, Gute KiTa-Gesetz, DigitalPakt Schule, Startchancen-Programm etc.) seit 2006 aufgelegt worden, die von den Ländern und Kommunen bereitwillig umgesetzt wurden. Zugleich wecken diese Bundesprogramme bei Ländern und Kommunen Befürchtungen, ihre Kompetenzen und Zuständigkeiten zu verlieren, was zu Konflikten führt.

Outputsteuerung¹ statt Bildungsgesamtplan

Bis zu ihrer Auflösung 2008 war die Bund-Länderkommission (BLK) zur Bildungsplanung und Forschungsförderung ein wichtiges Organ für die gesamtstaatliche Bildungsplanung. Sie war verantwortlich für den Bildungsgesamtplan von 1973. Darin wurden die Einführung von Gesamtschulen, der Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule in Orientierungsstufen und die einphasige Lehrerbildung als Ziele beschrieben. Doch dieser Plan aus der Hochphase der sozialliberalen Reformen wurde nie umgesetzt. Mit der neoliberalen Wende wurden auch alle Bemühungen um eine gesamtstaatliche Bildungsplanung begraben, zumal eine Infragestellung des Auslesesystems mit dem Gymnasium an der Spitze auf erbitterten Widerstand konservativer Kräfte stieß. Hinzu kam natürlich das Interesse der Bundesländer, diesen wichtigen Bereich ihrer Autonomie zu verteidigen.

Nicht die Schulstruktur, sondern das Profil und die Qualität der einzelnen Schule wurden zu entscheidenden Qualitätsmerkmalen. Nicht auf vorausschauende Bildungsplanung sollte es ankommen, sondern auf das Messen, Evaluieren und Bewerten der einzelnen Schule, der Lehrkraft und ihres Unterrichts. An die Stelle der «Inputsteuerung» sollte die «Outputsteuerung» treten (Edelstein/Veith 2017).

Die Illusion der Schulautonomie

Über alle Bundesländer hinweg erhielten die Schulen im Rahmen der sogenannten Schulautonomie gesetzlich erweiterte Handlungsspielräume, etwa im Hinblick auf Personal- und Budgetentscheidungen, Lehrplaninhalte, Unterrichtsformate und anderes mehr. Als

Gegenleistung für die größeren Gestaltungsfreiräume wurden aber auch die Rechenschaftspflichten der Schulen erweitert. Sie müssen sich fortan regelmäßig externen Evaluationen (z. B. Schulleistungsuntersuchungen, Vergleichsarbeiten) stellen.

Die vermeintlich größere Freiheit, die dadurch erreicht werden sollte, empfinden Lehrkräfte und Schulleitungen als bürokratische Gängelung (Klein 2024).

Kommunen

Während die Länder für das Personal, die Inhalte und Abschlüsse verantwortlich sind, haben die Kommunen die Verantwortung für die örtlichen Rahmenbedingungen der Schule. Sie sind verantwortlich für den Bau, die Instandhaltung, Renovierung und Sanierung von Schulgebäuden. Angesichts der klammen Kassen der Kommunen verkommen die Schulgebäude zusehends. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) schätzt in ihrem Kommunalpanel 2024 den Investitionsrückstau im Schulbau auf 54,76 Milliarden Euro (KfW 2024: 14).

Die Kommunen stellen die notwendigen Sachmittel bereit, wie Möbel, Lehrmaterialien, Schulbücher und technische Ausstattung (etwa Computer, Smartboards). Im Rahmen der Digitalisierung sollen die Kommunen die Infrastruktur für digitale Lernmittel und den Internetzugang in den Schulen gewährleisten. In Schulen mit einer Mittagsverpflegung kümmern sich die Kommunen um die Bereitstellung und Organisation der Schulverpflegung. Die Schulsekretariate, Hausmeister*innen, der Schülertransport und vor allem die Organisation der Ganztagsangebote obliegt den Gemeinden.

Das Schulangebot ist ein wichtiger Standortfaktor für die Ansiedlung von steuerzahlenden Unternehmen und Bürger*innen. Die Kommunen sind für die Schulentwicklungsplanung zuständig, das heißt, sie planen langfristig die Anzahl und Größe der Schulen in ihrer Region. Schulgründungen und -schließungen liegen weitgehend in ihrer Verantwortung. Schulpsycholog*innen, und Schulsozialarbeiter*innen werden von den Gemeinden eingestellt.

Diese Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Gemeinden und Land wird fälschlicherweise als Aufteilung in «innere und äußere Schulangelegenheiten» bezeichnet. Die Trennung von unterrichtsbezogenen und «äußeren» Schulangelegenheiten ist sach- und realitätsfremd. Das zeigt sich etwa bei der Digitalisierung der Schulen oder beim Ausbau von Ganztagsangeboten, die dann nicht mehr Ländersache sind, sondern von den Kommunen gestemmt werden müssen.

¹ Outputsteuerung (auch: outputorientierte Steuerung) bezeichnet eine Form der Steuerung, die sich in erster Linie an den Zielen, den Ergebnissen des Verwaltungshandelns (Output) und den angestrebten Wirkungen orientiert

WIE SIEHT DIE SCHULSTRUKTUR DES LANDES AUS?

Das deutsche Bildungssystem gliedert sich in einen Elementarbereich, der nicht zum Schulsystem zählt, den Primarbereich mit den Grundschulen, den Sekundarbereich mit den weiterführenden Schulen und den tertiären Bereich, der berufliche Bildung und Weiterbildung beinhaltet.

Elementarbereich

Der Elementarbereich umfasst mit der Kinderkrippe, dem Kindergarten, der Kindertagespflege sowie den Vorklassen an Grundschulen die Betreuungs- und Bildungsangebote für Kinder im Alter von wenigen Monaten bis zum Schuleintritt. Der Besuch dieser Einrichtungen ist freiwillig. Seit 2013 hat jedes Kind mit Vollendung des ersten Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Während 2006 etwa 13,6 Prozent der Ein- bis Dreijährigen in einer Kita oder Tagespflege betreut wurden, lag die Quote 2023 bei über 36 Prozent. Bei den über Dreijährigen sind es mittlerweile über 90 Prozent, in den neuen Bundesländern über 93 Prozent (Destatis 2023).

Dennoch fehlen in den westdeutschen Bundesländern rund 385.900 Kita-Plätze, um den Betreuungsbedarf der Eltern zu decken. In Ostdeutschland fehlen rund 44.700 Plätze, stellt die Bertelsmann Stiftung in ihrem Ländermonitoring fest (Bertelsmann Stiftung 2023b).

In der Regel ist das Kita-Angebot gebührenpflichtig, einige Bundesländer (etwa Berlin) verzichten jedoch auf Gebühren, um ALLEN Kindern den Besuch einer Kita zu ermöglichen. Die Gebühren in den öffentlich geförderten Einrichtungen sind in der Regel nach Einkommen gestaffelt. Trotz der Staffelung nutzen Familien mit höherem Bildungsniveau Kitas häufiger und früher als Familien mit geringerem Bildungsniveau (Kölnische Rundschau (2021): So ungleich sind die Kita-Plätze in Köln verteilt). Darüber hinaus nutzen Familien mit höherem Einkommen auch teurere, private Einrichtungen, was zu sozialer Ungleichheit in der Inanspruchnahme und der Qualität der Betreuungsangebote führt.

Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund besuchen seltener eine Kita als andere Kinder. Dabei wäre der Kita-Besuch angesichts der festgestellten Defizite in der Unterrichtssprache Deutsch für sie besonders förderlich.

Primarbereich

Kinder werden in der Regel im Alter von sechs Jahren eingeschult. Die Grundschule umfasst die Klassenstufen 1 bis 4, in Berlin und Brandenburg die Klassenstufen 1 bis 6. Als die konservativ-grüne Koalition 2008 die Grundschulzeit in Hamburg auf sechs Jahre verlängern wollte, scheiterte sie an einem Volksbegehren, bei dem die Mehrheit dafür aussprach, es bei vier Jahren gemeinsamen Lernens zu belassen.

In den ersten beiden Schuljahren gibt es statt Zeugnisnoten verbale Lernentwicklungsberichte. Einige Grundschulen verzichten auf Jahrgangsklassen. Dort

werden die Kinder jahrgangsgemischt über zwei oder vier Schuljahre gemeinsam unterrichtet. Damit soll den unterschiedlichen Bedürfnissen und Entwicklungsständen, die sich nicht nach Schuljahren kategorisieren lassen, besser entsprochen werden. Neben dem traditionellen Frontalunterricht werden in vielen Grundschulen auch offene Unterrichtsformen wie Freiarbeit, Stationenlernen oder Projektarbeit eingesetzt, um das selbstständige Lernen zu fördern.

Die Grundschule ist die einzige Bildungseinrichtung, die von allen Kindern gemeinsam besucht wird. In den meisten Bundesländern wurden jedoch die verbindlichen Schulbezirke abgeschafft. Damit können die Eltern die Grundschule frei wählen – was zu einer weiteren sozialen Segregation führt, da «bildungsbewusste» Eltern einen weiteren Schulweg in Kauf nehmen, damit ihr Kind nicht mit den Kindern mit Migrationshintergrund aus der Nachbarschaft die Schulbank drücken muss. Nordrhein-Westfalen ist das einzige Bundesland, in dem es neben den Gemeinschaftsgrundschulen auch katholische Grundschulen gibt. Es handelt sich um öffentliche Schulen unter kirchlicher Schulaufsicht mit möglichst konfessionell gebundenem Personal und konfessioneller Auswahl der Schülerinnen und Schüler. Ein Drittel der Grundschulen in NRW sind katholisch, protestantische gibt es kaum.

Viele Grundschulen nehmen Kinder mit besonderen Bildungsbedürfnissen auf. Im Rahmen der Inklusion werden diese Kinder von zusätzlichen Lehrkräften im Unterricht begleitet, teilweise erhalten Kinder mit Lernschwierigkeiten spezielle Förderstunden. Während die Stadtstaaten Bremen und Hamburg, aber auch Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Thüringen einen sehr geringen Anteil an Einschulungen in Förderschulen aufweisen, sind die Quoten in Süddeutschland mit über 4 Prozent noch überdurchschnittlich hoch (Bildungsbericht 2024, S. 124).

Mehrsprachigkeit

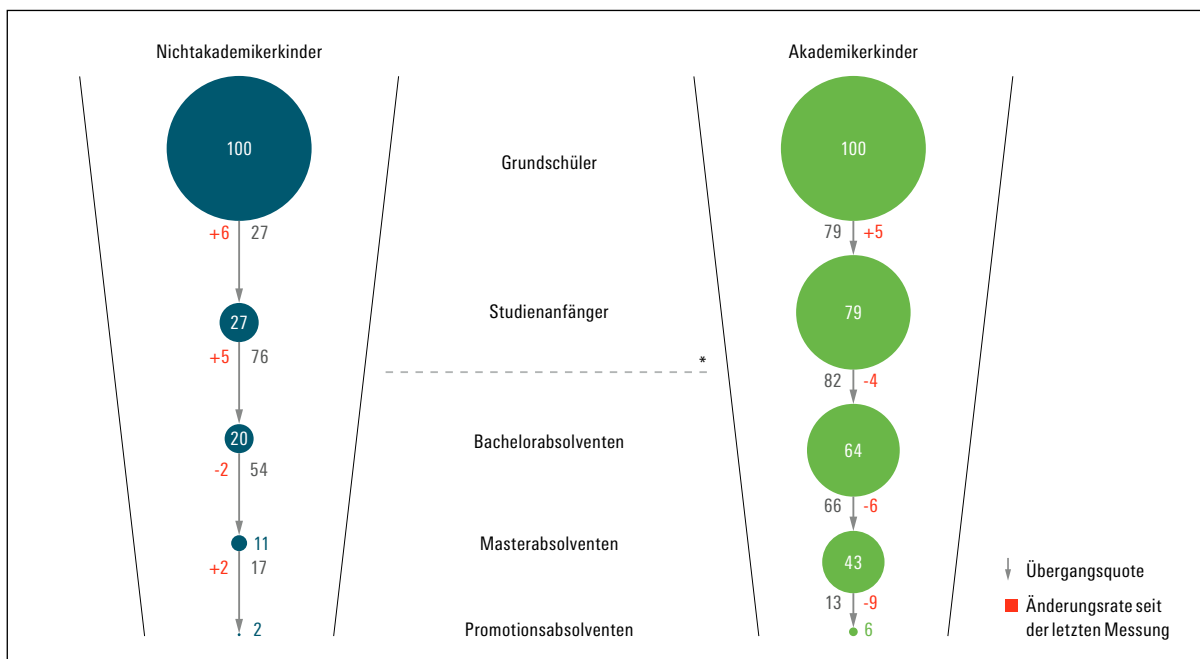
Immer mehr Kinder wachsen in Familien auf, in denen nicht vorrangig Deutsch gesprochen wird. Durch den Krieg in der Ukraine kamen viele Mütter mit schulpflichtigen Kindern hinzu, die aus ihrer Heimat geflüchtet sind.

In Bremen haben 43 Prozent der eingeschulten Kinder eine andere Herkunftssprache als Deutsch, in Berlin 37 Prozent und in Hessen sind es 35 Prozent. In den ostdeutschen Ländern liegt der Anteil bei nicht mehr als 10 Prozent, während es in Metropolen Quartiere und Grundschulen gibt, wo der Anteil der Kinder mit Migrationsgeschichte mehr als 90 Prozent beträgt. Auf diese Herausforderung sind die Grundschulen nicht vorbereitet – eine Ursache für das schlechte Abschneiden Deutschlands in internationalen Vergleichsstudien.

Ganztagsangebote

Mittlerweile gibt es in allen Bundesländern Ganztagschulen. Als Ganztagsangebot gilt eine Unterrichts- oder Betreuungszeit von sieben Zeitstunden an mindestens drei Wochentagen. Laut KMK-Statistik hatten

Abbildung 2: Der deutsche Bildungstrichter 2021



Quelle: Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft

73 Prozent der Grundschulen im Jahr 2022 ein Ganztagsangebot. In der Regel sind das offene Ganztagschulen, das heißt die Teilnahme an den Nachmittagsangeboten und am Mittagessen ist freiwillig. In den meisten Bundesländern müssen die Eltern für Ganztagsangebote sowie das Mittagessen bezahlen. Der Ganztags wird gewöhnlich von freien, kommunalen oder kirchlichen Trägern organisiert. Nur teilweise sind dort Sozialpädagog*innen beschäftigt, mitunter bringen die Mitarbeiter*innen keine einschlägige Qualifikation mit. Damit hat der Ganztags keine explizite Bildungs- sondern eher eine Betreuungsfunktion, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen – und verschenkt wesentliche Effekte.

56 Prozent der Kinder wurden im Schuljahr 2022/2023 ganztätig durch Angebote in Ganztagschulen oder Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe betreut. Dabei bestehen deutliche Unterschiede in der Nutzung zwischen Ost- und Westdeutschland. In Westdeutschland waren 06/07 13 Prozent der Grundschulkinder in ganztätiger Betreuung, in Ostdeutschland 63 Prozent (ebd.).

Kinder von erwerbstätigen Müttern, aus akademischen Haushalten oder ohne Migrationshintergrund nutzen häufiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder. Nach einer Studie des Deutschen Jugendinstituts (KiBS) hat sich dieses soziale Ungleichgewicht in den letzten Jahren noch verschärft (Kayed/Wieschke, Kuger 2023).

Ab dem Jahr 2026 gibt es einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter. Er gilt schrittweise für die dann eingeschulten ersten Jahrgänge. Wird dieser Anspruch maßgeblich wahrgenom-

men, so müssen an Grundschulen schrittweise etwa 600.000 bis 800.000 Ganztagsplätze zusätzlich geschaffen werden, um den Bedarf an Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder bis 2029 zu decken. Doch Länder und Kommunen insbesondere in Westdeutschland haben bereits angekündigt, diesen Anspruch nicht einlösen zu können.

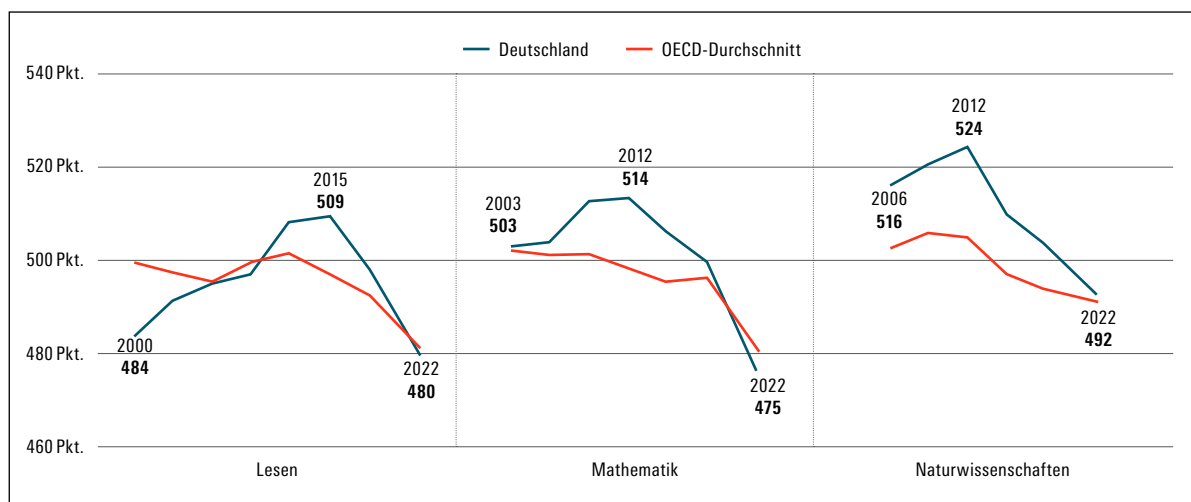
Sekundarbereich I

Am Ende der Grundschulzeit erhalten Schüler*innen eine Schullaufbahnpflichtempfehlung für eine weiterführende Schule. In den meisten Bundesländern ist diese nicht bindend.

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Schulstruktur im Sekundarbereich I in vielen Ländern verändert: während zunächst alle Bundesländer neben den Förderschulen eine dreigliedrige Schulstruktur (Hauptschule, Realschule und Gymnasium) aufwiesen, kam es in einer Reihe von Bundesländern aufgrund der geringen Präferenz für die Hauptschule, die dieser den Status einer «Restschule» einbrachte, zur Zusammenlegung von zwei bis drei Schularten. In Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein und in allen fünf ostdeutschen Bundesländern wurde eine zweigliedrige Schulstruktur eingeführt, die neben dem Gymnasium eine Sekundarschule² umfasst. Darüber hinaus wurde in mehreren Bundesländern³ mit der Gemeinschaftsschule eine vierte Schulform eingeführt, in der Kinder von Klasse 1–10 bzw. 13 alle Abschlüsse erlangen können.

² Jeweils unterschiedliche Bezeichnungen: Stadtteilschule (Hamburg), Integrierte Sekundarschule (Berlin), Sekundarschule (Nordrhein-Westfalen), Oberschule (Sachsen). ³ Z. B. in Baden-Württemberg, Berlin, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen.

Abbildung 3: Überdurchschnittlich gut nur in den Naturwissenschaften



Durchschnittliche Bewertung deutscher Schülerinnen und Schüler im Alter von 15 Jahren bei der internationalen Bildungsstudie der OECD, in Punkten; Quelle: Tag24 (2023)

Im Ergebnis gibt es nur eine Schulform, die in allen Bundesländern vorzufinden ist: Das Gymnasium. Das Gymnasium als den Königsweg zu erhalten, ist ein grundlegendes Motiv dieser Umstrukturierungen. Im Schuljahr 22/23 besuchten 7,2 Prozent der Schüler*innen eine Hauptschule, 17,4 Prozent eine Realschule, 11 Prozent eine Schule mit Haupt- und Realschulabschluss, 19,7 Prozent eine mit allen drei Abschlussmöglichkeiten, also Gesamt- bzw. Gemeinschaftsschulen, und 44,7 Prozent ein Gymnasium (Bildungsbericht 2024, Tabelle 2.2.).

Das Gymnasium lebt von seinem Mythos, der einzige direkte Weg zum Abitur zu sein. 70 bis 80 Prozent der dort eingeschulten Schülerinnen und Schüler erlangen die Hochschulreife, an Gesamtschulen mit einer breiteren Schülerpopulation sind es etwa 40 Prozent.

Schon bei der Schullaufbahnpflicht öffnet sich die soziale Schere: 32 Prozent der Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Familien bekommen eine Gymnasialempfehlung, jedoch 78 Prozent jener aus privilegierten Elternhäusern. Und das liegt nicht nur an besseren Noten, sondern an sozial-selektiven Bildungsempfehlungen (Dollmann 2021).

Andererseits verlassen nach wie über 6 Prozent der Jugendlichen die Schule ohne jeglichen Abschluss. Daran hat sich in den letzten zehn Jahren nichts geändert (Klemm 2023).

17 Prozent der Erwachsenen im Alter von 25 bis unter 65 Jahren hatten im Jahr 2022 weder einen beruflichen Bildungsabschluss noch die Hochschulreife. Damit gelten 2,8 Millionen Erwachsene in Deutschland als formal gering qualifiziert (Bildungsbericht 2024, Tabelle 2.2.) 40 Prozent der Erwachsenen, deren Eltern weder über einen beruflichen Bildungsabschluss noch über die Hochschulreife verfügen, erlangten ebenfalls keinen dieser beiden Abschlüsse.

Soziale Auslese

Der Zugang zu höherer Bildung hängt in Deutschland somit sehr stark vom Bildungshintergrund ab. Während 26,7 Prozent der Kinder aus Familien ohne höheren Bildungsabschluss ein Gymnasium besuchen, sind es bei Familien mit höherer Bildung 59,8 Prozent. Dabei gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern. In Berlin, Brandenburg und Rheinland-Pfalz sind die Bildungschancen gerechter verteilt (zwischen 52 Prozent und 54 Prozent), in Bayern und Sachsen dagegen schlechter (38,1 Prozent bzw. 40,1 Prozent) (Wößmann et al 2024).

Dass es dennoch nicht gelingt, das Gymnasium abzuschaffen, liegt daran, dass die Vertreter*innen der akademischen Mittel- und Oberschicht auch in den Parlamenten und Verwaltungen eine stärkere Stimme haben.

Sekundarbereich II

Der Sekundarbereich II umfasst neben dem Gymnasium, das zum Abitur führt, auch die berufliche Bildung, die an beruflichen Vollzeitschulen oder im dualen System⁴ erfolgt. Welche dieser Bildungseinrichtungen Jugendlichen offenstehen, hängt maßgeblich davon ab, welchen Schulabschluss sie erlangen: Der Hauptschulabschluss qualifiziert vor allem zur Aufnahme einer dualen Berufsausbildung. Doch tatsächlich ziehen Bewerber*innen, die lediglich einen Hauptschulabschluss haben, den Kürzeren, wenn es

⁴ Die Ausbildung nach staatlich zertifizierten Ausbildungsplänen findet in einem Betrieb statt und wird ergänzt durch den Unterricht an beruflichen Schulen, in der Regel an einem oder zwei Tagen in der Woche. Er umfasst sowohl fachliche als auch allgemeinbildende Inhalte. Dieses Modell gilt international als vorbildlich. Ein Problem: Angebot und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen stimmen nur selten überein. Zwar werden derzeit mehr Ausbildungsplätze angeboten als nachgefragt werden, dennoch bleiben viele Plätze unbesetzt. Entweder entsprechen die angebotenen Berufe nicht den Wünschen der Jugendlichen, oder sie erfüllen nicht die Ansprüche der Unternehmen.

Interessent*innen mit Realschulabschluss und zunehmend auch mit Abitur für den Ausbildungsplatz gibt. Rund 40 Prozent eines Altersjahrgangs erwirbt das Abitur, die allgemeine Hochschulreife, und ist damit berechtigt, ein Studium an einer beliebigen Hochschule aufzunehmen – unter Berücksichtigung der jeweils geltenden Zugangsbeschränkungen. In allen Bundesländern werden die Abiturklausuren von den Kultusministerien vorgegeben (Zentralabitur). Sie greifen dabei auf einen bundesweit geltenden Aufgabenpool zu, der im IQB (Institut für Qualität im Bildungswesen) von Expertenkommissionen erarbeitet wird.

DEUTSCHLAND IN INTERNATIONALEN VERGLEICHSTUDIEN

Eingangs haben wir festgestellt, dass die Bevölkerung vom Bildungssystem vor allem gleiche Bildungschancen und die Vorbereitung auf den Beruf erwartet. Vergleichsstudien orientieren sich an international und interkulturell genormten Ansprüchen – PISA, und an den national vorgegebenen Leistungsstandards IQB, VERA und IGLU. Es geht um den Anspruch, die «Performance» von Schule quantitativ und vergleichbar zu messen, um so einerseits deren Leistungsfähigkeit nachträglich zu erfassen, im Sinn neoliberaler Steuerungsmodelle, und andererseits die Position Deutschlands im internationalen Wettbewerb zu bestimmen.

Die Kritik an einem auf Qualifikation verkürzten Bildungsverständnis ist gerechtfertigt. Wenn wir jedoch mehr wollen, das heißt etwa die Vorbereitung auf ein selbstbestimmtes Leben und die Möglichkeit, sich als Subjekt zu begreifen, so braucht das bestimmte Grundfertigkeiten, die auch für den Berufserfolg erforderlich sind. Dazu zählen sowohl das Textverständnis sowie sprachlicher und schriftlicher Ausdruck als auch Grundkenntnisse in Mathematik. Und schließlich ist es eine legitime Erwartung, dass Schule und Bildung es ermöglichen, die erforderlichen Kompetenzen zu erwerben.

Aufgabe der Bildungspolitik ist es, das gesellschaftlich und wirtschaftlich nachgefragte Qualifikationspotenzial zu sichern. Dafür liefern Tests und Vergleichsarbeiten wichtige Indikatoren, bei aller Kritik an dem dahinter stehenden neoliberalen Steuerungsmodell.

In der jüngsten PISA-Studie aus dem Jahr 2022 fallen die 15-Jährigen auf die niedrigsten Werte ab, die hierzulande im Rahmen von PISA je gemessen wurden. Getestet wurden die Kompetenzen in Mathematik als Hauptdomäne, im Lesen und in den Naturwissenschaften als Nebendomänen. In Mathe verfehlen 30 Prozent der Jugendlichen die Mindestanforderungen, im Lesen sind es 25 Prozent. Im Vergleich zur PISA-Studie 2018 entspricht der Rückgang der Kompetenzen in Mathematik und im Lesen dem durchschnittlichen Lernfortschritt eines ganzen Schuljahres (Deutsches Schulportal 2023).

Aber nicht nur in Deutschland geht der Trend bei den gemessenen Werten nach unten. Mit Ausnahme von Japan gehen die Leistungen von 2018 bis 2022 in allen Ländern in allen drei Kompetenzbereichen zurück.

Die Schülerinnen und Schüler in Deutschland liegen in den Bereichen Mathematik und Lesekompetenz nahe am OECD-Durchschnitt, nur in den Naturwissenschaften leicht darüber. 2018 lagen die Ergebnisse aus Deutschland in allen Kompetenzbereichen noch über dem OECD-Durchschnitt. Die Verschlechterung in Mathematik um 25 Punkte (von 500 auf 475 Punkte) fällt in Deutschland deutlich stärker aus als im OECD-Durchschnitt, der sich um 17 Punkte verschlechtert (von 489 auf 472 Punkte).

Auch die Ergebnisse der IQB-Bildungstrends zeigen, dass die Kompetenzen von Viertklässler*innen in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen sind. Besonders im Lesen und Schreiben haben sich die Ergebnisse vieler Schüler*innen im Vergleich zu früheren Jahren verschlechtert. Die IGLU-Studie dokumentiert einen Abwärtstrend in den Leseleistungen der Grundschul Kinder. Dies gilt insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Familien und solche mit Migrationshintergrund.

Die Fähigkeiten im Lesen, Schreiben und Rechnen unterscheiden sich deutlich in allen Tests über alle Altersstufen nach sozialer Herkunft, Migrationshintergrund und Region. Kinder aus «bildungsnahe» Familien schneiden in den Bereichen Lesen und Schreiben deutlich besser ab als Kinder aus bildungsfernen Haushalten. Auch im Bereich Mathematik zeigen sich Unterschiede. Kinder mit Migrationshintergrund haben tendenziell schwächere Leistungen im Lesen und Schreiben, insbesondere, wenn sie in einem Haushalt aufwachsen, in dem Deutsch nicht die Hauptsprache ist. Die «Spitzengruppe» ist geschrumpft, die Unterschiede zwischen guten und schlechten Schüler*innen haben sich deutlich vergrößert.

Bei der Suche nach den Ursachen für die schlechteren schulischen Leistungen bleiben wir auf Vermutungen angewiesen. Die Schulschließungen während der Covid-19-Pandemie und die Umstellung auf Distanzunterricht trafen insbesondere Kinder, deren Eltern die fehlende Anleitung durch Lehrkräfte nicht kompensieren konnten.

Kontrovers diskutiert und schwer zu belegen ist, dass die extensive Nutzung digitaler Medien dazu führt, dass sich junge Menschen weniger und nur für kurze Zeitspannen konzentrieren können und weniger gelesen und geschrieben wird, das heißt, dass weniger geistige Anstrengung gefordert ist.

Während diese Faktoren auch andere Länder im OECD-Vergleich betrifft und damit den allgemeinen Abwärtstrend erklären können, hat sich in Deutschland von 2012 bis 2022 die Zahl der Einwandererkinder mit nichtdeutscher Herkunftssprache verdoppelt. Das sind über ein Drittel aller Schülerinnen und Schüler, in manchen Grundschulen über 80 Prozent. Wo hat sich das niedergeschlagen? Nicht nur das Sprachenlernen, also der Deutschunterricht, hätte sich ändern müssen.

Die soziale Schere bei den Bildungschancen ist größer geworden. Wie hat das Bildungssystem darauf reagiert? Die Grundübel unseres Schulsystems wer-

den nicht angegangen, sie sind tabuisiert. Dabei sind die Befunde eindeutig, und das vertritt auch Andreas Schleicher, der OECD-PISA-Chef: das selektive Schulsystem, die Gängelung der Lehrkräfte durch enge Vorgaben an Stoff und Methoden, der Lehrkräftemangel sowie fehlende Sprachförderung schon in der Vorschulzeit.

Um Sprachdefizite, die häufig bei Kindern aus bildungsfernen Familien oder solchen mit Migrationshintergrund auftreten, frühzeitig zu erkennen und zu beheben, wurden gezielte Sprachförderprogramme in Kindertagesstätten und Grundschulen verstärkt.

Die Aus- und Fortbildung von Lehrkräften soll intensiviert werden. Die Lehrkräfte sollen besser in die Lage versetzt werden, Lernschwierigkeiten frühzeitig zu erkennen, um gezielte Fördermaßnahmen einleiten zu können. Initiativen wie das Bildungs- und Teilhabepaket zielen darauf ab, Kinder aus sozial schwächeren Familien zu unterstützen, indem sie den Zugang zu Nachhilfe, kulturellen Aktivitäten und außerschulischen Bildungsangeboten erleichtern.

Der Ausbau von Ganztagschulen soll Kindern mehr Zeit und Unterstützung beim Lernen geben. Pädagogisch sinnvoll wäre die Einrichtung von gebundenen Ganztagschulen. In Bremen hat man damit begonnen, Grundschulen nach dem schwedischen Modell als gebundene Ganztagschulen auszubauen. Dort kann dann der Schultag mit langen Pausen am Vormittag, mit größeren Lerneinheiten und dem Lernen in unterschiedlichen Lerngruppen ganz anders gestaltet werden.

Mit dem gerade aufgelegten Startchancen-Programm sollen Bildungsungleichheiten in Deutschland verringert und bessere Bildungschancen für Kinder und Jugendliche in sozial benachteiligten Regionen geschaffen werden. Es startet ab dem Schuljahr 24/25 und soll schrittweise umgesetzt werden.

4.000 Schulen in sozial benachteiligten Regionen sollen zusätzliche Unterstützung erhalten. Das Programm ist insgesamt mit 20 Milliarden Euro (hälftig von Bund und Ländern) ausgestattet und hat eine Laufzeit von 10 Jahren. Damit ist es das größte und langfristige Bildungsprogramm Deutschlands. Die Fördermittel sind für den Ausbau von Bildungsinfrastrukturen wie Ganztagschulen und digitale Ausstattung sowie für Maßnahmen, die Lernbedingungen verbessern sollen⁵ vorgesehen. Dennoch werden nicht alle Schulen gefördert, die dieser Mittel bedürfen. Auch müsste es durch umfassende Bildungsreformen ergänzt werden, die die strukturellen Ungleichheiten im deutschen Bildungssystem adressieren.

BILDUNGSFINANZIERUNG

Die Bildungsausgaben vom Primar- bis zum Tertiärbereich, also inklusive der Hochschulen, sind in Deutschland gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) niedriger als im internationalen Vergleich: 2020 belief sich der Anteil auf 4,6 Prozent des BIP, im OECD-Durchschnitt waren es 5,1 Prozent und im EU-25-Durchschnitt 4,5 Prozent (Bildungsbericht 2024, S. 66).

Im Elementarbereich beliefen sich die Ausgaben für Bildungseinrichtungen im Verhältnis zum BIP in Deutschland 2020 auf 1,1 Prozent und lagen damit über den OECD- und EU-25-Durchschnitten von 0,9 Prozent.

Im Jahr 2021 haben Bund, Länder und Gemeinden für jede*n Grundschüler*in 8.000 Euro ausgegeben, für Realschüler*innen 8.900 Euro, für Gymnasiast*innen und Teilnehmende an Schulen mit mehreren Bildungsgängen 10.200 Euro und für Gesamtschüler*innen wurde mit 10.900 Euro der höchste Betrag ausgegeben. Dabei ist freilich zu berücksichtigen, dass Gesamtschulen in der Regel gebundene Ganztagschulen sind.

Angesichts der eklatanten Probleme: Verfall der Schulbauten, Bedarf an Räumen und Personal für die Ganztagsbetreuung und Lehrkräftemangel tun sich riesige Lücken in der Finanzierung auf. Die KfW schätzt den Investitionsstau für Renovierungen und notwendige Neubauten, etwa für den Ganztagsbereich, inzwischen insgesamt auf 54,8 Milliarden Euro (KfW-Kommunalpanel 2024 S. 14).

Deutschland hat einen erheblichen Mangel an Lehrkräften, der in den kommenden Jahren weiter zunehmen könnte. Im Durchschnitt kommen 15 Schüler*innen auf eine Lehrkraft, während es an den Hauptschulen nur 11 und an den Förderschulen noch weniger sind. Schätzungen zufolge könnten bis 2035 etwa 532.600 Lehrkräfte zusätzlich benötigt werden, also rund 40.000 pro Jahr, (Klemm(2022)) um den Bedarf zu decken, insbesondere an Grundschulen und in bestimmten Fächern wie Mathematik, Naturwissenschaften und Informatik. Seit vielen Jahren füllen – in den Bundesländern unterschiedlich ausgeprägt – sogenannte Quer- und Seiteneinsteiger*innen⁶ die Lücken beim voll ausgebildeten Lehrpersonal.

Fazit: Der Gesamtfinanzierungsbedarf für Schulen in Deutschland, einschließlich der Bereiche Schulgebäude, Digitalisierung, Personal, Ganztagschulen und Inklusion, wird für die nächsten Jahre bis Jahrzehnte auf über 100 Milliarden Euro geschätzt. Dieser Betrag umfasst sowohl notwendige Sofortinvestitionen zur Beseitigung des bestehenden Investitionsstaus als auch laufende und zukünftige Ausgaben, um das Bildungssystem an moderne Anforderungen anzupassen und die Bildungsqualität zu sichern.

Bildungsfinanzierung durch die Eltern

Obwohl die Schulbildung in öffentlichen Schulen kostenfrei ist, müssen die Eltern noch kräftig dazu zahlen. In den meisten Bundesländern werden Lehrbücher von der Schule gestellt, jedoch gibt es auch Regelungen, bei denen Eltern einen Eigenanteil leisten müssen. In einigen Fällen müssen Eltern die Bücher selbst

⁵ Zur Finanzierung zusätzlicher Lehrkräfte, Sozialarbeiter*innen und Förderpersonal sowie Maßnahmen zur Stärkung der Schulgemeinschaft. ⁶ Das sind in der Regel Hochschulabsolvent*innen, die ein Hauptfach sowie ein Nebenfach, das auch an Schule gelehrt wird, das sie jedoch nicht auf Lehramt studiert haben. Sie absolvieren den Vorbereitungsdienst und werden einer vollwertigen Lehrkraft gleichgestellt. Seiteneinsteiger*innen haben im Unterschied dazu weder ein Fachstudium noch den Vorbereitungsdienst absolviert und werden gewöhnlich nur befristet und als Vertretung beschäftigt.

kaufen, was je nach Fach und Jahrgangsstufe mehrere Hundert Euro pro Schuljahr kosten kann. Für Hefte, Stifte, Taschenrechner, Mappen und andere Schulmaterialien geben Eltern durchschnittlich 100 bis 200 Euro im Jahr aus. Mit der zunehmenden Digitalisierung werden digitale Endgeräte wie Laptops oder Tablets immer wichtiger. Die Kosten für solche Geräte können 200 bis 600 Euro oder mehr betragen. Besucht ein Kind die Ganztagschule oder erhält Schulverpflegung, fallen Kosten für das Mittagessen an. Diese liegen je nach Schule und Anbieter bei 3 bis 5 Euro pro Mahlzeit. Bei einer Teilnahme an 20 Schultagen pro Monat belaufen sich die monatlichen Kosten auf 60 bis 100 Euro. Klassenfahrten können je nach Ziel und Dauer 200 bis 500 Euro oder mehr kosten. In der Regel wird pro Schuljahr mindestens eine solche Fahrt organisiert.

Nachhilfeunterricht ist einer der größten Kostenfaktoren. Nach einer Studie der Bertelsmann-Stiftung aus dem Jahr 2016 nehmen etwa ein Viertel der Schülerinnen und Schüler Nachhilfe in Anspruch. Neben den privaten Angeboten durch Studierende, Schüler*innen und Lehrkräfte, gibt es auch Nachhilfefirmen wie den «Studienkreis» oder die «Schülerhilfe». Sie machen etwa ein Drittel des Marktes aus. Im Durchschnitt kostet Nachhilfe 50 bis 150 Euro pro Monat.

In vielen Fällen müssen Eltern für den Schulweg ihrer Kinder aufkommen, sei es durch den Kauf eines Fahrrads oder die Fahrtkosten für den öffentlichen Nahverkehr. Die Kosten variieren je nach Entfernung und Verkehrsmittel.

Für Familien mit niedrigem Einkommen gibt es verschiedene Unterstützungsmöglichkeiten, wie etwa das Bildungs- und Teilhabepaket, das Zuschüsse für Schulmaterial, Nachhilfe, Klassenfahrten und Mittagessen bietet. Die Antragstellung ist jedoch so kompliziert, dass bei weitem nicht alle Eltern, die darauf Anspruch haben, diesen auch wahrnehmen.

Die Ausgaben der privaten Haushalte für Nachhilfeunterricht, Lernmittel und dergleichen betragen 2020 zusammengenommen 6,9 Milliarden Euro, das sind 0,2 Prozent des BIP (Bildungsfinanzbericht 2023, S. 107).

PRIVATSCHULEN

Im Schuljahr 15/16 haben ca. 9 Prozent der Schüler*innen in Deutschland die über 3.600 allgemeinbildenden privaten Schulen besucht. Der Anteil hat sich seit 1992 nahezu verdoppelt. In den ostdeutschen Bundesländern wurden Gründungen von Privatschulen nachgeholt, die in der DDR nicht möglich waren, darunter viele Waldorfschulen und andere reformpädagogische Schulen. Hinzu kommen Grundschulen auf dem Land, die der Staat «abwickeln» wollte, und die als bürgerschaftliche Initiative privat weitergeführt werden. Im Vergleich zu Ländern wie den Niederlanden, wo etwa 70 Prozent aller Schüler*innen in Privatschulen unterrichtet werden, ist dies in Deutschland noch immer eher die Ausnahme als die Regel (Klemm et al 2028).

Fast ein Viertel der Privatschulen sind Grundschulen, mit 18 Prozent ist der Anteil der Förderschulen sehr hoch und fast 15 Prozent der Privatschulen sind Gymnasien. Die meisten Privatschulen werden von den beiden großen Kirchen getragen, die drittgrößte Gruppe bilden die Waldorfschulen.

Das Recht, Privatschulen zu gründen, ist im Grundgesetz verankert, aber dort steht auch, dass sie dem Sonderungsverbot unterliegen, das heißt, dass sie wirtschaftlich Schwächere nicht durch Schulgeld oder Auslese ausschließen dürfen. De facto tun sie das natürlich, denn das ist unter anderem ihr Geschäftsmodell. Neben Schulen, die mit bestimmten Erziehungsvorstellungen werben, wie konfessionelle Schulen, Waldorfschulen oder Alternativschulen, bieten Privatschulen vor allem Exklusivität, also Distinktion und Netzwerke. Wie Klemm und andere in ihrer Studie feststellen, sind die Schulleistungen hier nicht besser als an öffentlichen Schulen, aber man ist von «besseren Leuten» umgeben.

Tatsächlich sind Privatschulen zu über 70 Prozent öffentlich finanziert, wie Klaus Klemm und andere mit Bezugnahme auf Daten des Statistischen Bundesamts feststellen (ebd.).

Fazit: Der beklagenswerte Zustand der öffentlichen Schulen führt zu einem mäßigen Aufschwung privater Einrichtungen. Bereits vor 20 Jahren sondierte die Bertelsmann AG über ihre Stiftung den Bildungsmarkt für ihre Tochtergesellschaft «Arvato». Sie kam damals zu dem Schluss, dass sich zwar im Weiterbildungsmarkt ein lukratives Geschäftsfeld auftut, dass aber mit Privatschulen in großem Umfang kein Geld zu verdienen sei. Mit dem fortschreitenden Verfall der öffentlichen Bildungseinrichtungen kann sich dies jedoch ändern.

LEHRKRÄFTEAUSBILDUNG

Wer über den klassischen Weg Lehrerin oder Lehrer werden will, muss ein fünfjähriges Universitätsstudium absolvieren. Das ist die erste Phase der Lehramtsausbildung. Doch von einer einheitlichen Lehrerausbildung könne in Deutschland nicht die Rede sein, kritisiert Mark Rackles (2024) in einer Studie für die Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Alle Bundesländer bieten in der ersten Phase eine gestufte Lehramtsausbildung mit einem Bachelor- und Masterstudium an, in sieben Bundesländern, darunter Bayern, Hessen und Saarland, überwiege jedoch die Ausbildung über das Staatsexamen. Das Studium umfasst mindestens zwei gleichwertige Fächer, außerdem lernen Studierende fachdidaktische, erziehungswissenschaftliche und schulpraktische Inhalte kennen. In den meisten Bundesländern unterscheiden sich die Studiengänge nach Schularten, etwa Grundschule oder Gymnasium. In den meisten Fällen schreiben sich die Studierenden für ihre Fächer ein, sind an der Universität aber nicht an einer lehramtsbezogenen Fakultät verortet.

Nach dem Studium gehen sie in den Vorbereitungsdienst, der abhängig vom Bundesland zwischen 12 und 24 Monaten dauert. In dieser zweiten Phase wer-

den die angehenden Lehrerinnen und Lehrer an einer Schule ausgebildet und parallel fachdidaktisch begleitet und ausgebildet.

Angesichts des eklatanten Lehrkräftemangels und der hohen Abbrecherquote im Lehramtsstudium fordern Bildungspolitiker*innen und Gewerkschaften eine Modifikation der Lehramtsausbildung. In Reaktion darauf hat die Ständige Wissenschaftliche Kommission (SWK), die im Auftrag der Kultusministerkonferenz (KMK) arbeitet, mehrere Gutachten zu Reformen der Lehrerausbildung vorgelegt (SWK 2023).

Allerdings, so die Kritik (Rackles 2024), stellen diese Gutachten eine «relativ kompromisslosen Verteidigung des universitären Status quo» dar. Gerade dieses «universitäre Ausbildungsprivileg» in der Lehramtsausbildung möchte der Bildungsberater abschaffen, da es zugunsten der Fachhochschulen aufgebrochen werden müsse. Darüber hinaus sollten sich Lehramtsstudiengänge nicht mehr an Schularten (Haupt-, Realschule und Gymnasium), sondern Schulstufen orientieren (Grundschule, Sekundarstufe I und II, Förderschule). So könnten Lehramtsabsolvent*innen nach dem Studium flexibler an verschiedenen Schulformen eingesetzt werden. Man müsse auch Lehrkräfte zulassen, die nur ein Unterrichtsfach studiert haben, mit der Option ein zweites Fach im Nachgang zu studieren. Damit könnte zugleich die Qualifikation von Quereinsteiger*innen erleichtert werden. Sinnvoll sei auch die Integration von praktischer und universitärer Ausbildung zu einer einphasigen Ausbildung. Unter dem Stichwort «duales Lehramtsstudium» wird dies in einigen Bundesländern versucht.

Lehrerimage

Der Global Teacher Status Index (Varkey Foundation 2018) ergab, dass das Ansehen von Lehrkräften im internationalen Vergleich sehr niedrig ist; Deutschland belegt hier innerhalb Europas den letzten Platz. Nur 20 Prozent der Deutschen würden ihr Kind ermutigen, Lehrer*in zu werden und das, obwohl in kaum einem anderen Land Lehrer*innen so viel verdienen wie hier.

Dass dieser Beruf trotz des guten Einkommens so wenig Attraktivität besitzt liegt auch an den langen Arbeitszeiten und den geringen Aufstiegsmöglichkeiten (ebd.). Für den Status des Lehrerberufs sei die Anerkennung als intellektueller und anspruchsvoller Beruf wichtiger (Schleicher 2023). Die Tatsache, dass 45 Prozent der Lehrkräfte in Teilzeit arbeiten, bei den Frauen sind es sogar über 50 Prozent, ist sicherlich auch auf die Überforderung im Beruf zurückzuführen.

DIE GRÖSSTEN HERAUSFORDERUNGEN

Die größten akuten Herausforderungen sind sicher der Mangel an Lehrkräften und pädagogischem Personal für Kitas und Ganztagschulen. Klaus Klemm hat für den VBE einen Bedarf von rund 530.000 Lehrkräften für die nächsten zehn Jahre errechnet, ausgebildet werden allerdings bestenfalls 400.000 Lehrkräfte (Klemm 2022). Um dem Lehrkräftemangel zu begegnen,

muss die Lehrerausbildung reformiert werden. An den meisten Hochschulen kommen nicht einmal die Hälfte der Studienanfänger*innen im Lehrstudium bis zum Abschluss (Rackles 2024: 23). Ebenso fehlen Erzieher*innen für die Vorschuleinrichtungen und für den Ausbau einer Ganztagsbetreuung. Die Linke fordert daher, 100.000 Lehrkräfte und 200.000 Erzieher*innen zusätzlich einzustellen.

Die staatliche Unterstützung für den Ausbau der frühkindlichen Bildung wurde erheblich erhöht, sowohl durch Bundesmittel als auch durch Mittel der Länder und Kommunen. Programme wie das Gute-KiTa-Gesetz haben zusätzliche Mittel bereitgestellt, um die Qualität und Quantität der Betreuungsangebote zu erhöhen.

Eine zentrale Erkenntnis aus dem «Fachkräfte-Radar für KiTa und Grundschule 2023» der Bertelsmann Stiftung ist, dass der Fachkräftemangel in Kitas weiterhin eine der größten Herausforderungen darstellt. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und eine stärkere Akademisierung des Berufs könnten das Problem langfristig entschärfen. Die hohe Arbeitsbelastung in den Kindertagesstätten trägt wesentlich zum erhöhten Krankenstand des Personals bei.

Allgemein anerkannt ist der Investitionsstau bei den Schulen. Die KfW hat für die Kommunen einen Bedarf von über 50 Milliarden für Neubau und Renovierungen errechnet. Wie viele Schulplätze bundesweit fehlen, ist nicht bekannt. Besonders eklatant sind die Verhältnisse in Köln. Dort fehlen allein 31 Grundschulen, das ist seit 2018 bekannt. Stattdessen werden Container in Schulen aufgestellt, um Kinder unterzubringen, deren Existenz seit 6 Jahren bekannt ist. An Gesamtschulen fehlen in Köln über 800 Plätze, obwohl drei neue Schulen eröffnet wurden. Bundesweit werden diese Zahlen nicht erhoben.

Die Schülerschaft hat sich in den letzten 20 Jahren dramatisch verändert. In der relevanten Altersgruppe zwischen fünf und zwanzig Jahren haben etwa 30 Prozent eine Einwanderungsgeschichte, sind also entweder selbst zugewandert oder haben mindestens ein zugewandertes Elternteil. Die Kinder auszusondern, die die Unterrichtssprache nicht (gut) beherrschen, ist nicht zielführend, da sie nur im Kontakt mit anderen Kindern auch gut lernen können. Daher muss die Schule genügend Fördermöglichkeiten für sie bereitstellen.

Es ist nicht hinnehmbar, dass 20 Prozent und mehr Kinder die Grundschule verlassen, ohne über die sprachlichen Voraussetzungen zu verfügen, um dem Unterricht in einer weiterführenden Schule folgen zu können.

Die Schule kann den gesellschaftlichen Polarisierungsprozess nicht aufheben. Wenn es ihr jedoch nicht gelingt, allen Menschen reale Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen, wird sie ihn verschärfen. Die frühe Auslese nach dem vierten Grundschuljahr und die Trennung der Bildungsgänge verschärft diesen gesellschaftlichen Spaltungsprozess zusätzlich.

Gewiss ist es notwendig, dass sich die Schule mit der Digitalisierung auseinandersetzt. Es ist aber nicht damit getan, die Tafeln durch Whiteboards zu erset-

zen und die Schüler*innen mit Tablets auszustatten. Vielmehr ist es notwendig, sich in der Schule mit den gesellschaftlichen Herausforderungen auseinanderzusetzen, und dazu gehört, die Individuen für den Umgang mit digitalen Medien zu stärken.

Trotz gesetzlicher Vorgaben zur Inklusion fehlt es in vielen Schulen an personeller und finanzieller Unterstützung, um Schüler*innen mit besonderem Förderbedarf in den Regelschulen angemessen zu betreuen. Unter schlechten Bedingungen ist Inklusion jedoch zum Scheitern verurteilt.

Der sozial ungleiche Zugang zu Bildung ist nicht nur ein Gerechtigkeitsproblem, das die politische Legitimation betrifft, sondern führt auch dazu, dass ein Teil des das Potenzials an menschlichen Fähigkeiten brachliegt und nicht – im Interesse der benachteiligten Menschen, aber auch der Gesellschaft – genutzt werden kann.

Nach wie vor wird kontrovers diskutiert, ob Kinder und Jugendliche besser in vermeintlich leistungshomogenen oder in heterogenen Gruppen lernen. Schon Wilhelm von Humboldt wollte ein gestuftes, aber kein hierarchisch gegliedertes Schulsystem. Er scheiterte an der hierarchisch gegliederten Gesellschaft. Auch in der Weimarer Republik waren die konservativen Kräfte zusammen mit den kirchlichen Kräften stark genug, um eine Einheitsschule zu verhindern. Nach 1989 übernahmen die Ost-Länder das gegliederte Schulsystem, zumindest als zweigliedriges System, in dem es neben dem Gymnasium eine weitere Schulform gibt, und wickelten ihr Einheitsschulsystem ab.

In Deutschland gibt es insgesamt über 2.200 integrierte Gesamtschulen (Stand 22/23). In einigen Bundesländern, wie beispielsweise Nordrhein-Westfalen, ist die Gesamtschule weit verbreitet, während sie in Bayern oder Sachsen nicht vertreten ist. Etwa 20 Prozent der Schüler*innen in der Sekundarstufe I besuchen eine Gesamtschule. In Nordrhein-Westfalen besuchen mehr als 30 Prozent der Sekundarschüler*innen eine Gesamtschule, was sich auch in der hohen Anzahl dieses Schultypen in dem Bundesland widerspiegelt. Da sie stets in Konkurrenz zu klassischen Gymnasien stehen, haben sie allerdings nirgends ihren Anspruch einlösen können, eine Schule für alle Schülerinnen und Schüler zu sein.

In der Forschung gibt es zahlreiche Belege dafür, dass Schulsysteme mit einer frühen Aufteilung zu einer größeren Ungleichheit der Bildungsergebnisse führen. Demnach profitieren vor allem benachteiligte Schüler*innen von einem längeren gemeinsamen Lernen, ohne dass die anderen Schüler*innen oder das Leistungsniveau insgesamt negativ beeinflusst werden. So haben an nordrhein-westfälischen Gesamtschulen 79 Prozent der Kinder ohne eine Gymnasialempfehlung von ihrer Grundschule das Abitur geschafft. Eine besonders grobe Fehleinschätzung am Ende der Grundschulzeit zeigte sich bei Kindern mit Migrationshintergrund und an Schulen in sozialen Brennpunkten. Nur 11 Prozent der Abiturient*innen mit Migrationshintergrund war am Ende der 4. Klas-

se eine Gymnasialeignung prognostiziert worden. Tatsächlich machten im Jahr 2022 aber 89 Prozent von ihnen trotz einer Empfehlung für die Haupt- oder Realschule das Abitur. An Schulstandorten mit besonderen sozialen Belastungen hätten sogar über 92 Prozent der Abiturient*innen entgegen ihrer ursprünglichen Grundschulempfehlung die Hochschulreife erlangt.

POLITISCHE FORDERUNGEN FÜR EINE LINKE BILDUNGSPOLITIK

Schule als Ort der Demokratie und Inklusion

«Eine Schule für alle» muss nach wie vor die zentrale Forderung linker Bildungspolitik sein. Sie ist nicht nur notwendig, um Schule sozial gerechter zu gestalten und um die Potenziale junger Menschen voll zu entfalten. Es ist auch eine unverantwortliche Verschwendung von Ressourcen, verschiedene Schulen nebeneinander zu betreiben, mit zusätzlichem Personal- und Raumbedarf. Vor allem aber wird das Potenzial verschenkt, dass eine Schule für alle für den sozialen Zusammenhalt bietet – sie wäre der Ort, an dem Kinder und Eltern aus allen Schichten der Bevölkerung zusammenkommen könnten. Sie ist ein Ort der Inklusion und der Demokratie.

Ob die inzwischen in einigen Bundesländern unterschiedlich umgesetzte «Zweigigliedrigkeit» ein Schritt in diese Richtung ist oder eher eine Stabilisierung des gegliederten Schulsystems darstellt, ist zu prüfen.

Die Tatsache, dass junge Menschen, Schülerinnen und Schüler für rassistische, menschenfeindliche Ideologien und autoritäre Herrschaftsmodelle anfällig zu sein scheinen, stellt eine besondere Herausforderung für die Schule dar. Um das Demokratiebewusstsein zu stärken, reicht es nicht aus, die Funktion von Parteien, Parlament und Wahlen zu erklären. Die großen Fragen unserer Zeit müssen einen angemessenen Platz in der Schule finden: Frieden, Klima, Umwelt, Energiepolitik, Armut und Reichtum, Klassenspaltung, um nur die wichtigsten zu nennen.

Schule muss in die Gesellschaft eingebunden sein und sich ihr öffnen. Schülerinnen und Schülern sollten auch außerhalb der Schule an der Gestaltung ihrer Umgebung teilhaben, etwa in Friedens- oder Umweltfragen, aber auch in kommunalen Planungsprozessen. Lehrkräfte und Schüler*innen sollten sich mit ihrem sozialen, politischen, kulturellen und natürlichen Umfeld auseinandersetzen.

Verantwortung und Finanzen an Kommunen und Schulen abgeben

In der politischen Diskussion wird oft der Föderalismus kritisiert, weil Kompetenzen und finanzielle Verantwortlichkeiten schlecht und undurchsichtig verteilt sind. Es ist aber notwendig, den Schulen die entsprechenden Freiräume zu geben und vor allem die Kommunen einzubeziehen. Es sollte ein Modell entwickelt werden, bei dem der Bund eine Rahmengesetzgebungskompetenz für Schulstruktur und Bildungsziele hat, die Bundesmittel aber nicht nach dem «Königsteiner Schlüssel», das

heißt nach dem Steueraufkommen der Länder verteilt werden, sondern nach den Anforderungen. Dies kann bedeuten, dass ärmere Länder mehr Mittel für ihre Bildungseinrichtungen erhalten. Die Länder wiederum sollten die Mittel nach einem Sozialindex an die Kommunen verteilen, die zusammen mit ihren Schulen mehr Freiheiten bei der Einstellung von Personal, beim Schulbau und bei der Lehrplangestaltung erhalten sollten.

Um den Investitionsstau aufzulösen und das nötige Personal einzustellen ist ein Sondervermögen von 100 Milliarden Euro erforderlich, wie es unlängst die Fraktionen von Die Linke im Bundestag aber auch die Bildungswende JETZT! gefordert haben.

Die Arbeit der Lehrkräfte reformieren!

Die Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte müssen verbessert werden. Sie benötigen Arbeitsplätze in der Schule, damit sie auch außerhalb der Unterrichtszeit miteinander kooperieren können und das Einzelkämpfertum aufgebrochen wird. Bisher wird Arbeitszeit nur in Unterrichtsstunden definiert. Sie sollte nicht in Form von Unterrichtsstunden gemessen werden, sondern in Form von festen Anwesenheitszeiten in der Schule.

Allen Schüler*innen die Voraussetzungen für die Teilnahme an Bildung und Gesellschaft mitgeben

Statt eines nur punktuellen Startchancenprogramms bedarf es einer flächendeckenden Förderung der Schulen mit besonderen Problemen durch zusätzliches Personal und größere Freiheiten im Umgang mit den Curricula.

Empfehlenswert ist die Einführung eines verbindlichen Vorschuljahres (statt Senkung des Einschulungsalters, oder wie jetzt zu beobachten rapide zunehmendes «Sitzenbleiben» im ersten Schuljahr), das dazu dient, die sozialen und sprachlichen Voraussetzungen für den Schulbesuch zu schaffen.

Die Schulen sind zu gebundenen Ganztagschulen mit kostenlosem Mittagessen für alle Schülerinnen und Schüler auszubauen. Nicht nur, weil mangelhaft und schlecht ernährte Kinder Schwierigkeiten haben, dem Unterricht zu folgen, sondern auch, weil das gemeinsame Essen ein wichtiger Teil sozialen Lernens ist.

Literatur

Anders, Florentine (2023): PISA-Studie: Die wichtigsten Ergebnisse und Reaktionen, unter: <https://deutsches-schulportal.de/bildungswesen/die-zehn-wichtigsten-ergebnisse-der-pisa-studie/>

Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2024): Bildung in Deutschland.

Bertelsmann Stiftung (2023b): Mehr Plätze und bessere Qualität in Kitas bis 2030 – wenn jetzt entschlossen gehandelt wird, unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2023/november/mehr-plaetze-und->

[bessere-qualitaet-in-kitas-bis-2030-wenn-jetzt-entschlossen-gehandelt-wird](https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2023/november/mehr-plaetze-und-bessere-qualitaet-in-kitas-bis-2030-wenn-jetzt-entschlossen-gehandelt-wird)

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Klemm, Klaus (2023): Jugendliche ohne Hauptschulabschluss. Demographische Verknappung und qualifikatorische Vergeudung, unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/jugendliche-ohne-hauptschulabschluss-1>

CHE (Centrum für Hochschulentwicklung): Monitor Lehrkräftebildung, unter: <https://www.monitor-lehrkraeftebildung.de/>

Deutsches Schulportal (2023): PISA-Studie: Die wichtigsten Ergebnisse und Reaktionen, unter: Die Linke (2024): Die Bildungskatastrophe stoppen, unter: <https://www.die-linke.de/start/nachrichten/detail/die-bildungskatastrophe-stoppen/>

Edelstein, Benjamin/ Veith, Hermann (2017): Schulgeschichte nach 1945: Von der Nachkriegszeit bis zur Gegenwart. Unter: <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/229702/schulgeschichte-nach-1945-von-der-nachkriegszeit-bis-zur-gegenwart/#node-content-title-7>

Engartner, Tim (2024): Raus aus der Bildungsfalle, Frankfurt/M.

Hepp, Gerd (2013): Wie der Staat das Bildungswesen prägt. Unter: <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/145238/wie-der-staat-das-bildungswesen-praegt/>

Herbold, Astrid/Reichstetter, Louisa / Scholz, Anna-Lena (2017): Mehr Luft für den Aufstieg, unter: <https://www.zeit.de/2017/22/soziale-herkunft-eltern-bildungsstudium>

Hopf, Wulf, Edelstein, Benjamin (2018): Chancengleichheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit, BPB, unter: <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/174634/chancengleichheit-zwischen-anspruch-und-wirklichkeit/https://www.bildungsbericht.de/de>

Kayed, Theresia/Wieschke, Gustav Johannes/Kuger, Susanne (2023): Der Betreuungsbedarf bei U3- und U6-Kindern. DJI-Kinderbetreuungsreport 2022, unter: <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/literatursuche/detailansicht/literatur/33147-der-betreuungsbedarf-bei-u3-und-u6-kindern.html>

KfW Kommunalpanel (2024), unter: https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/News-Details_807040.html

Klein, Hans-Peter (2024), PISA 2022: Deutschland auf dem Weg in die Bildungskatastrophe. Eine kritische Bestandsaufnahme der Ursachen und Folgen. Zwanzig Jahre Kompetenzorientierung und kein bisschen weise. Unter: <https://bildung-wissen.eu/fachbeitraege/pisa-2022-deutschland-auf-dem-weg-in-die-bildungskatastrophe.html>

Klemm, Klaus (2013): Ganztagschulen in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse, unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Ganztagschulen_in_Deutschland.pdf

- Klemm, Klaus (2022):** Entwicklung von Lehrkräftebedarf und -angebot in Deutschland bis 2035, Essen, unter: https://www.vbe.de/fileadmin/user_upload/VBE/Service/Meinungsumfragen/22-02-02_Expertise-Lehrkraeftebedarf-Klemm_-_final.pdf
- Klemm, Klaus (2022):** Expertise Lehrkräftebedarf & -angebot bis 2035, Wissenschaftliche Untersuchung im Auftrag des VBE, unter: <https://www.vbe.de/service/expertise-lehrkraeftebedarf-angebot-bis-2035>
- Klemm, Klaus/Hoffmann, Lars/Maaz, Kai/Stanat, Petra (2018):** Privatschulen in Deutschland. Trends und Leistungsvergleiche, Berlin. Pdf unter: <https://www.fachportal-paedagogik.de/literatur/vollanzeige.html?FId=3313786>
- KMK (2022):** Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2018 bis 2022, unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/GTS_2022_Bericht.pdf
- KMK (2024):** Dokumentation 239: Schüler/-innen, Klassen, Lehrkräfte und Absolvierende der Schulen 2013-2022 (korrigierte Fassung vom 29.02.2024 – betrifft Absolvierende beruflicher Schulen). Unter: <https://www.kmk.org/dokumentation-statistik/statistik/schulstatistik/schueler-innen-klassen-lehrkraefte-und-absolvierende.html>
- Kölnische Rundschau (2021):** So ungleich sind die Kita-Plätze in Köln verteilt, unter: <https://www.rundschau-online.de/koeln/chorweiler-mit-groesstem-mangel-so-ungleich-sind-die-kita-plaetze-in-koeln-verteilt-200706>
- Kuhn, Anette (2021):** «Lehrkräfte diskriminieren nicht ethnisch, sondern sozial», unter: <https://deutscheschulportal.de/bildungswesen/uebergangsempfehlung-joerg-dollmann-lehrkraefte-diskriminieren-nicht-ethnisch-sondern-sozial/>
- Lewalter, Doris/Diedrich, Jennifer/Goldhammer, Frank/Köller, Olaf/ Reiss, Kristina (Hrsg.) (2023):** PISA 2022 Analyse der Bildungsergebnisse in Deutschland, Münster New York.
- Rackles, Mark (2024):** Neue Lehrkräfte braucht das Land. Herausforderungen und Handlungsempfehlungen für die Lehrkräfteausbildung in Deutschland, unter: <https://rackles.com/wp-content/uploads/2024/03/Broschuere-Lehrkraeftebildung-RLS-Rackles.pdf>
- Robert-Bosch-Stiftung (2022):** Das Deutsche Schulbarometer. Aktuelle Herausforderungen der Schulen aus Sicht der Lehrkräfte. Stuttgart, unter: https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2022-06/RBS_DIN%20A4%20hoch_SCHULBAROMETER%20220608_RZ_V1.pdf
- Schleicher, Andreas (2024):** Was macht den Lehrerberuf attraktiv, in: Deutsches Schulportal 2024. Unter: <https://deutsches-schulportal.de/expertenstimmen/oecd-bildungsdirektor-andreas-schleicher-was-macht-den-lehrerberuf-attraktiv/>
- Stanat, Petra/Schipolowski, Stefan/Schneider, Rebecca/Weirich, Sebastian/Henschel, Sofie/ Sachse, Karoline (Hrsg.) (2023):** IQB-Bildungstrend 2022. Sprachliche Kompetenzen am Ende der 9. Jahrgangsstufe im dritten Ländervergleich, Münster New York.
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2024a):** Betreuungsquote von Kindern unter 6 Jahren nach Bundesländern, unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/betreuungsquote.html>
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2024b):** Bildungsfinanzbericht 2023, unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsfinanzen-Ausbildungsfoerderung/Publikationen/Downloads-Bildungsfinanzen/bildungsfinanzbericht-1023206237004.pdf?__blob=publicationFile
- SWK (2023):** Herausforderungen und Handlungsempfehlungen für die Lehrkräfteausbildung in Deutschland 2024, <https://www.swk-bildung.org/veroeffentlichungen/gutachten-lehrkraeftegewinnung-und-lehrkraeftebildung/>
- SWK (Ständige Wissenschaftliche Kommission) (2023):** Gutachten Lehrkräftegewinnung und Lehrkräftebildung für einen hochwertigen Unterricht, unter: <https://www.swk-bildung.org/veroeffentlichungen/gutachten-lehrkraeftegewinnung-und-lehrkraeftebildung/>
- Tag 24 (2023):** Ergebnisse der PISA-Studie 2022: Deutsche Schüler so schlecht wie nie!, unter: <https://www.tag24.de/nachrichten/politik/deutschland/innenpolitik/bildungspolitik/ergebnisse-der-pisa-studie-2022-deutsche-schueler-so-schlecht-wie-nie-3032234>
- Telekom-Stiftung (2024):** Mehrheit findet Bildung wichtig für den Fortbestand der Demokratie, 28.08.2024, unter: <https://www.spiegel.de/panorama/bildung/bildung-in-deutschland-wunsch-und-wirklichkeit-klaffen-auseinander-a-ce617c43-6ce0-4283-a447-b737c39aeee4>
- Varkey Foundation (2018):** Global Teacher Status Index, unter: <https://www.varkeyfoundation.org/what-we-do/research/global-teacher-status-index-2018>
- VBE-Pressedienst 17–22:** Berlin, VBE veröffentlicht Studie zu Lehrkräftebedarf und -angebot bis 2035
- Wößmann, Ludger, Schoner, Florian, Freundl, Vera und Pfähler, Franziska:** Ungleiche Bildungschancen: Ein Blick in die Bundesländer, in: ifo Schnelldienst 5 / 2024 77. Jahrgang 15. Mai 2024
- ZeitCampus 24.5.2017:** unter: <https://www.zeit.de/2017/22/soziale-herkunft-eltern-bildung-studium>

Maie Kitsing

DAS BILDUNGSSYSTEM IN ESTLAND: PISA-SPITZENGRUPPE UND SOZIAL GERECHT

Das estnische allgemeine Bildungssystem gilt weltweit als Vorreiter, insbesondere durch die Ergebnisse bei der internationalen PISA-Studie. Es kann auf eine lange Erfolgsgeschichte zurückblicken, mit einem Netz öffentlicher Schulen, das vor mehr als 300 Jahren gegründet wurde. Während der sowjetischen Besatzung hat sich das estnische Bildungswesen im Vergleich zu anderen Sowjetrepubliken als besonders stabil erwiesen. Obgleich Bildungspolitik ein wichtiger Faktor für den Bildungserfolg ist, spielen auch die Sozial-, Regional- und Wirtschaftspolitik sowie die gesellschaftlichen Werte eine wichtige Rolle. Der vorliegende Beitrag befasst sich mit den Bildungsreformen der letzten zwei Jahrzehnte, die auf eine qualitative Verbesserung und Chancengleichheit im Bildungswesen abzielten. Wirksame bildungspolitische Maßnahmen haben zu hervorragenden schulischen Leistungen geführt und im internationalen Vergleich für mehr Chancengleichheit beim Zugang zu Bildung gesorgt. Der demografische Wandel, gesellschaftliche Veränderungen und die wirtschaftliche Entwicklung stellen das estnische Bildungssystem jedoch weiterhin vor Herausforderungen.

BILDUNGSPOLITIK UND ZUSTÄNDIGKEITEN

Das estnische allgemeine Bildungssystem ist dezentral organisiert, wobei der Staat die Grundlagen und den Rahmen für die Bildungspolitik vorgibt, während die Kommunalverwaltungen und Schulen für die Umsetzung verantwortlich sind. Die Zuständigkeiten sind zwischen der Zentralregierung, den Kommunalverwaltungen und den Schulleitungen aufgeteilt. So weist die Zentralregierung den Kommunalverwaltungen abhängig von der Höhe der Schüler*innenzahlen Mittel für Bildung zu. Die Kommunalbehörden verwalten die Mittel und leiten sie an die städtischen Schulen und Kindergärten weiter. Den Schulleitungen kommt die Aufgabe zu, mit dem zur Verfügung stehenden Budget effektive Unterrichtsbedingungen zu schaffen und für verschiedene Projekte zusätzliche Mittel zu beantragen.

Die Kommunalverwaltungen führen Register über die schulpflichtigen Kinder, gewährleisten die Einhaltung der Schulpflicht und stellen Material und andere Hilfen zur Verfügung, damit die Kinder ihrer Schulpflicht nachkommen können. Sie organisieren die Schüler*innenbeförderung und sorgen für die medizinische Betreuung und Verpflegung während der Schulzeit. Außerdem sind sie für die Verwaltung des Schulnetzes entsprechend der regionalen Bedürfnisse und für die Ernennung und Entlassung der Leiter*innen der ihnen unterstellten Bildungseinrichtungen verantwortlich (Parlament von Estland 1992).

Die dezentrale Struktur des allgemeinen Bildungswesens und die gezielte Planung seiner Entwicklung erfordern ein evidenzbasiertes Management auf staatlicher, kommunaler und schulischer Ebene. Mit dem 2004 eingerichteten estnischen Bildungsinformationssystem und seiner 2014 geschaffenen visuellen Plattform EducationEye (*Haridussilm*) wurden Bildungsdaten für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Im Jahr 2017 erfolgte die Abschaffung des umfassenden nationalen Aufsichtssystems (Gesamtprüfung) woraufhin die Schulen verpflichtet wurden, stattdessen eine interne Evaluierung durchzuführen. Ziel der Reform war es, die Führungskräfte an ein zielorientiertes und evidenzbasiertes Management heranzuführen. Zentral verwaltete Umfragen bewerten die Zufriedenheit von Schüler*innen, Lehrenden und Eltern. Die Bewertung der Lernergebnisse basiert auf Stichproben, mit Ausnahme der nationalen Abschlussprüfungen am Ende der Sekundarstufe II und der Grundschule (Kitsing/Kukemelk 2020).

Schulleiter*innen und Lehrer*innen sind in Estland weitgehend autonom. Die Schulleitung stellt Personal ein, schließt Arbeitsverträge ab und kann Personal, einschließlich der Lehrkräfte, entlassen. Der Staat legt zwar ein Mindestgehalt fest, die Schulleitung kann jedoch in Abstimmung mit dem Leitungsgremium der Schule eigenständig die tatsächlichen Gehälter festlegen. Die Schulleitung verwaltet das Budget, das der Schule zur Verfügung steht. Den Lehrkräften wird bei der Auswahl der Lehrbücher, Unterrichtsmaterialien, Inhalte und Methoden große Freiheit gelassen. Sie müssen lediglich die im nationalen Lehrplan vorgeschriebenen Lernergebnisse erreichen. Laut der PISA-Studie von 2022 haben estnische und japanische Lehrkräfte die größte Entscheidungsfreiheit bei der Gestaltung des Lehrplans. Die Schulen verfügen auch über einen Ermessensspielraum hinsichtlich der Bewertung der Schüler*innen, der Disziplinarverfahren und Aufnahmekriterien (OECD 2023b).

In den vergangenen Jahrzehnten bestand das Schulnetz hauptsächlich aus ländlichen Grundschulen und kombinierten Grund- und Oberstufenschulen in regionalen Ballungszentren und größeren Städten. Zu Beginn dieses Jahrhunderts führten der starke Geburtenrückgang und die wirtschaftlichen Veränderungen vermehrt zu einer zunehmenden Verstärkung, die auch eine Veränderung des Schulnetzes erforderlich machte. Im Jahr 2012 wurde eine Schulreform eingeleitet, bei der die Grundschulen (Klassen 1 bis 9) von der Sekundarstufe II (Klassen 10 bis 12) getrennt wurden. Da die Reform bei den Kommunen auf Widerstand stieß, wurden öffentliche Gymnasien (gümnaasium, Klassen 10 bis 12) eingerichtet.

In den letzten zehn Jahren haben Kommunalverwaltungen in ländlichen Gebieten und kleineren Städten zunehmend Vorschuleinrichtungen mit Grundschulen zusammengelegt oder mehrere Schulen in ihrem Gebiet unter eine einheitliche Leitung gestellt. Durch die Zusammenlegung von Bildungseinrichtungen konnten sie angesichts sinkender Schüler*innenzahlen Kosten sparen und das vorhandene Personal besser einsetzen (Kuiv 2020/Maask 2023).

Die Verwaltungsreform im Jahr 2017, bei der die Landkreise Estlands neu geordnet wurden, brachte die größte Veränderung in Bezug auf Verwaltung und Zuständigkeiten im Bildungswesen hervor. Infolge dieser Reformmaßnahmen wurde die Zahl der Gemeinden von 213 auf 79 reduziert. Aus bildungspolitischer Sicht war es besonders wichtig, dass die Reformen zur Auflösung der Bezirksregierungen führten. Die Aufgaben der Bezirksregierungen wurden auf Kommunalverwaltungen, Ministerien und andere staatliche Institutionen verteilt. Im Bildungsbereich waren bisher die Bezirksregierungen für die staatliche Aufsicht zuständig. Diese Aufgabe übernahm nun das estnische Ministerium für Bildung und Forschung, allerdings in einem wesentlich kleineren Umfang. Die Zahl der Schulinspektor*innen sank landesweit von rund 50 auf 10. An die Stelle der vormals umfassenden und regelmäßigen staatlichen Aufsicht über die Bildungseinrichtungen trat nun eine inhaltliche und fallbezogene Aufsicht.

SCHULSTRUKTUR UND ENTWICKLUNGEN

Das estnische Bildungssystem gliedert sich in folgende Bildungsstufen: Die Grundschule (*põhikool*) umfasst neun Jahrgänge. In Anlehnung an das englische System gehört zur estnischen Grundschule sowohl die «Primarstufe» als auch der «Sekundarbereich I». In ei-

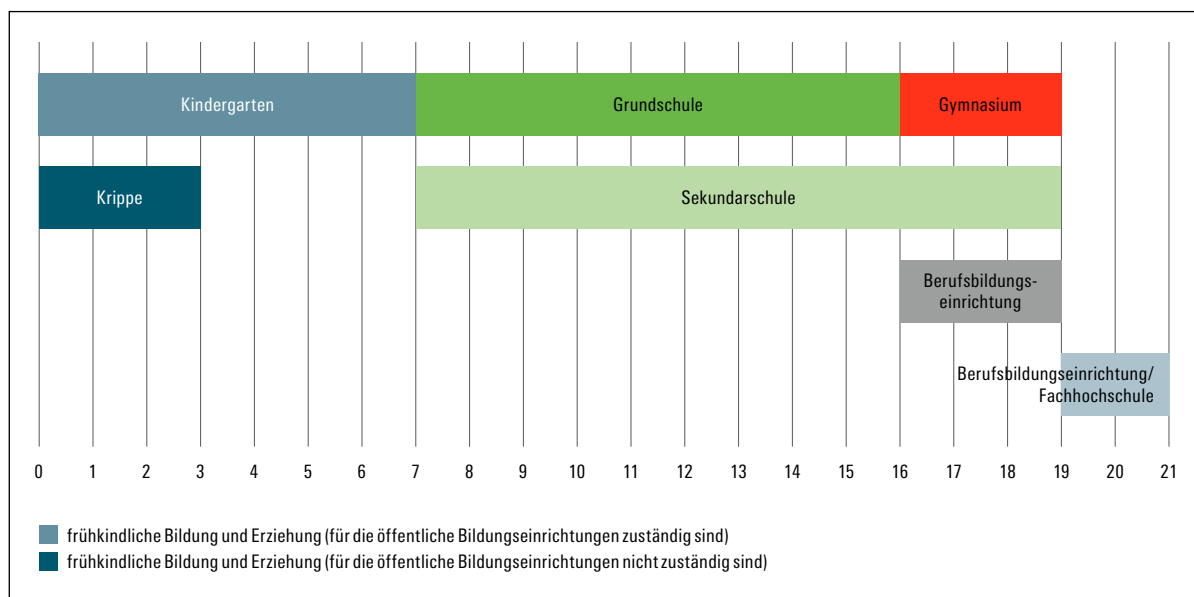
ner einheitlichen Schule lernen sowohl Schüler*innen der Grund- als auch der Sekundarstufe II. In diesem Fall wird die Schule als «Sekundarschule» (*keskkool*) bezeichnet. Die Sekundarschule besteht aus der Primarstufe, dem Sekundarbereich I und dem Sekundarbereich II. Eine Schule, die nur die Sekundarstufe II anbietet, wird als «Gymnasium» (*gümnaasium*) bezeichnet.

Das estnische Bildungssystem ist dezentral organisiert. Kindergärten, Grundschulen (Klassen 1 bis 9) und weiterführende Schulen (Klassen 1 bis 12) sind überwiegend kommunale Einrichtungen.¹ Private Kindergärten und Schulen machen etwa 11 Prozent der Bildungseinrichtungen aus. Schulen für Schüler*innen mit besonderen Bildungsbedürfnissen und eine bestimmte Anzahl von Gymnasien (so genannte «reine» Gymnasien, die nur die Klassen 10 bis 12 umfassen) befinden sich überwiegend in öffentlicher Hand.

Die Struktur des Bildungssystems und die nationalen Bildungsstandards orientieren sich an der Bildungspolitik, nach der Schüler*innen von einer Bildungsstufe zur nächsten übergehen können. Die Bildungsstufen umfassen die frühkindliche Bildung und die Grundschulbildung (Klassen 1 bis 9, Alter 7–16) sowie die Sekundarbildung (allgemeine Sekundarbildung und berufliche Sekundarbildung). Die Grundschule besteht aus drei Stufen (Klassen 1 bis 3, 4 bis 6 und 7 bis 9). Die vierte Stufe der allgemeinbildenden Schulen ist die Gymnasialstufe (Klassen 10 bis 12).

¹ Sekundarschulen, die aus den Klassen 1 bis 12 bestehen, werden oft auch als «Gymnasien» bezeichnet. Das bedeutet, dass ein Gymnasium sowohl eine Grund- als auch eine Sekundarschulbildung anbieten kann (Klassen 1 bis 12). Zusätzlich gibt es die sogenannten «reinen» Gymnasien, die aus den Klassen 10 bis zwölf bestehen.

Abbildung 1: Alter der Schüler*innen in Estland



Quelle: Eurydice, unter: https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-images/EE_EN_2023_24.jpg

Die Schulpflicht beginnt mit Erreichen des 7. Lebensjahres und dauert bis zum Abschluss der neunten Klasse oder bis zum Alter von 17 Jahren. Seit vergangenen Jahr wird eine Reform zur Anhebung des Schulpflichtalters vorbereitet. Geplant ist, dass Schüler*innen, die im Schuljahr 2025/2026 die 9. Klasse beginnen, ihre Ausbildung bis zum Alter von 18 Jahren fortsetzen müssen.

Ein Schuljahr hat 175 Schultage mit fünf Ferienzeiten, wobei die Sommerferien zweieinhalb Monate dauern. Zwar legt der nationale Lehrplan die allgemeine Verteilung der Unterrichtsstunden auf die einzelnen Klassenstufen fest, die Schulen bestimmen jedoch selbst, wieviel Unterrichtsstunden konkret in jeder Klasse zu leisten sind.

Der Stundenplan der Schule gibt an, wie der Unterricht und die außerschulischen Aktivitäten, die den Lehrplan ergänzen, organisiert sind. Die Schulleitung kann in der Grundschule so genannte «Ganztagsgruppen» einrichten, die nach dem Pflichtunterricht stattfinden, und an denen die Eltern ihre Kinder teilnehmen lassen können. Diese Gruppen sind in der Regel auf jüngere Schüler*innen ausgerichtet, sind kostenlos und werden vor allem in ländlichen Gebieten angeboten. Schüler*innen werden hier in ihrer Freizeit beaufsichtigt und pädagogisch betreut, sie erhalten Hilfe bei den Hausaufgaben und werden in ihren Interessen und ihrer Entwicklung gefördert. Der Stundenplan wird von der Schulleitung festgelegt (Parlament von Estland 2010). Im Schuljahr 2023/2024 nahmen etwa 5 Prozent der Schüler*innen an Grundschulen das Angebot der Ganztagsgruppen wahr. Die gesundheitliche Betreuung während der Schulstunden und die Organisation des Unterrichts legt das Ministerium für Soziale Angelegenheiten fest (Ministerium für Soziale Angelegenheiten 2007).

Die Schulen bieten auch außerschulische Lernangebote an, die nach dem Pflichtunterricht stattfinden. In der Regel sind fachbezogene Angebote wie unter anderem Mathematik, Naturwissenschaften und Theater oder Informatik, Chor, Volkstanz und Ballspiele kostenlos. Angebote für spezielle Interessengebiete können kostenpflichtig sein. Die Teilnahme ist allerdings freiwillig für alle Schüler*innen.

INTERNATIONAL VERGLEICHENDE STUDIEN

Die erste internationale Vergleichsstudie, an der Estland teilnahm, war die Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) im Jahr 2003. Estnische Schüler*innen schnitten unerwartet positiv ab und belegten den siebten Platz in der internationalen Rangliste (Gonzales et al. 2004). Seit 2006 nimmt Estland an der PISA-Studie teil. Im internationalen Vergleich haben die estnischen Schüler*innen bisher gute Ergebnisse erzielt (OECD 2023a).

Estland erreichte einen der ersten zehn Plätze im Ranking der an der PISA-Studie teilnehmenden Länder weltweit. Laut den PISA-Studien aus den Jahren 2018

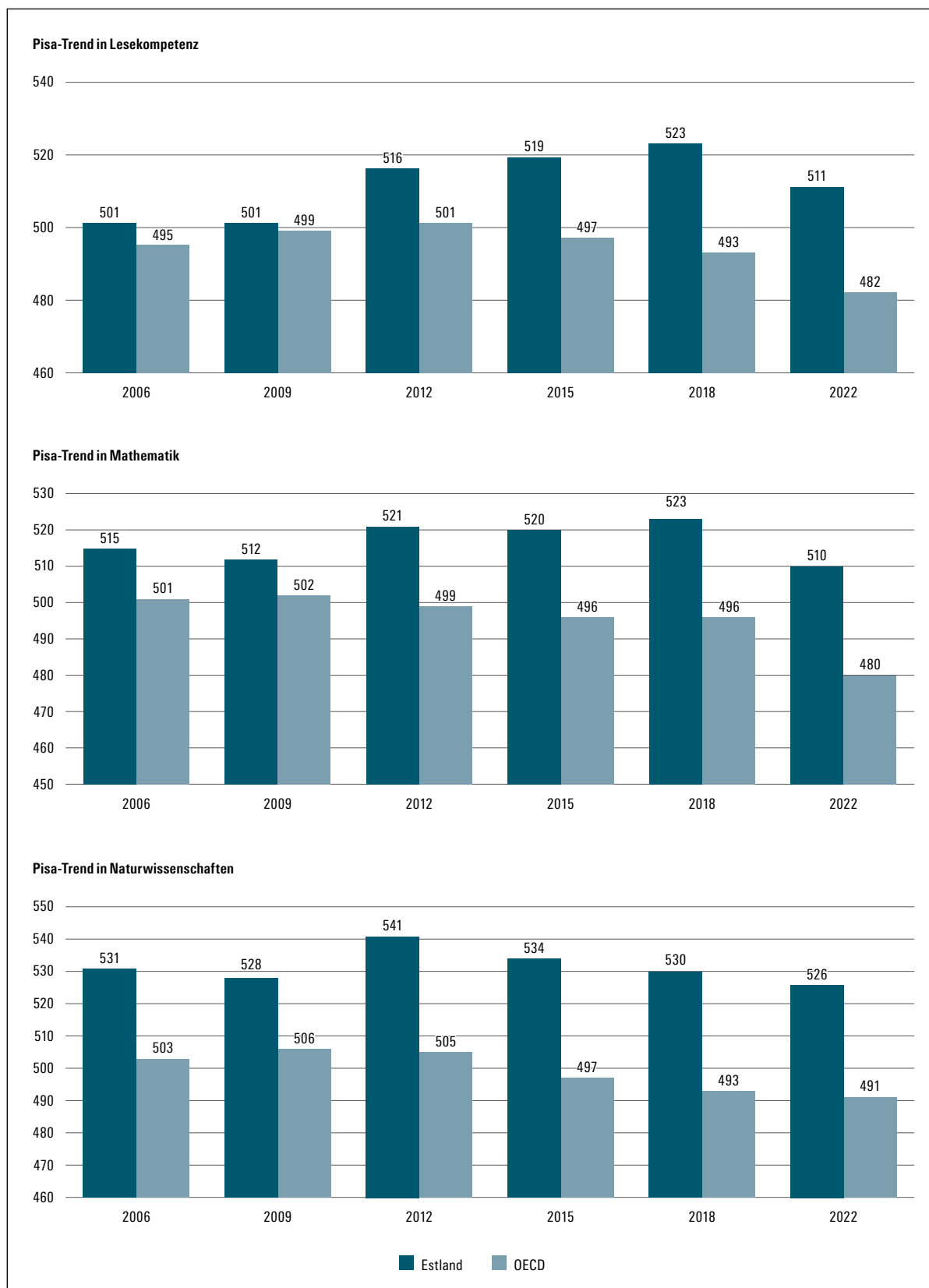
und 2022 sind die 15-Jährigen in Estland in Bezug Wissen und Fähigkeiten absolute Spitzenreiter*innen in der Europäischen Union (EU). Estnische Schüler*innen haben EU-weit die niedrigste Underachievement (Minderleistungs)-Quote und den höchsten Anteil an Spitzenleistungen in allen oben aufgeführten Bereichen (Europäische Kommission 2024).

In früheren PISA-Studien war in Estland der Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds der Schüler*innen auf ihre Lernergebnisse sehr gering. Die PISA-Studie aus dem Jahr 2022 hat jedoch gezeigt, dass der Einfluss dieses Indikators auf die Lernergebnisse auf 13,4 Prozent gestiegen ist, womit Estland nahe am OECD-Durchschnitt von 15,5 Prozent liegt. Warum sich der sozioökonomische Status zunehmend auf die Bildungsqualität auswirkt, wird noch untersucht. Trotz der zunehmenden Leistungsunterschiede zwischen sozial privilegierten und benachteiligten Schüler*innen weist Estland unter den EU-Mitgliedstaaten die geringsten mit dem sozioökonomischen Status von Schüler*innen in Zusammenhang stehenden Unterschiede bei schlechten Leistungen im Fach Mathematik auf.

Für die guten Leistungen der Schüler*innen gibt es viele Gründe, etwa ihr dynamisches Selbstbild und hohe Lernbereitschaft. Estnische Schüler*innen gehen davon aus, dass sie ihre Intelligenz verbessern können. Wie schon bei der PISA-Studie 2018 ist Estland auch 2022 das Land mit dem höchsten Anteil an Schüler*innen, die davon überzeugt sind, dass die eigenen Fähigkeiten und die eigene Intelligenz im Lauf der Zeit durch Anstrengung erweitert werden können (OECD 2023a).

Sowohl internationale Studien als auch nationale Auswertungen der schulischen Leistungen haben gezeigt, dass sich die Leistungen der Schüler*innen zwischen estnisch- und russischsprachigen Schulen erheblich unterscheiden. Bei der PISA-Studie 2022 gab es in allen untersuchten Bereichen einen signifikanten Leistungsunterschied zwischen estnisch- und russischsprachigen Schulen. Obgleich sich die russischsprachigen Schulen im Laufe der Zeit verbessert haben (mit Ausnahme der letzten PISA-Studie), beträgt der Leistungsabstand zu den estnischsprachigen Schulen immer noch etwa ein Schuljahr (Tire et al. 2023). Es gibt mehrere Gründe, warum Schulen mit Russisch als Unterrichtssprache schlechter abschneiden. Ein naheliegender Grund sind die mangelhaften Estnisch-Kenntnisse der Lehrkräfte. Pädagog*innen werden an den Universitäten in estnischer Sprache ausgebildet. Da sie Estnisch nicht perfekt beherrschen, entscheiden sich Lehrkräfte an russischsprachigen Schulen nur selten für diese Ausbildung, was ihre berufliche Entwicklung beeinträchtigen kann. Die hohe Schulautonomie hat dazu geführt, dass russischsprachige Schulen isoliert bleiben. Russischsprachige Schulen schneiden bei den meisten Kriterien, die das Schulklima charakterisieren, schlechter ab als Schulen mit Estnisch als Unterrichtssprache (etwa Unterstüt-

Abbildung 2: Die Entwicklung zentraler Kompetenzen von Schüler*innen in Estland und im OECD-Durchschnitt (2006–2022)



Durchschnittliche PISA-Ergebnisse im Jahresvergleich in Lesekompetenz, Mathematik und Naturwissenschaften bei den letzten sechs PISA-Tests (2006, 2009, 2012, 2015, 2018 und 2022). Quelle: OECD (2023a), PISA Ergebnisse 2022 (Band I): Lernstände und Bildungsgerechtigkeit, PISA, OECD Publishing, Paris, unter: https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2022-ergebnisse-band-i_b359f9ab-de

zung für Schüler*innen, Beziehung zwischen Lehrenden und Schüler*innen, Fehlzeiten von Schüler*innen, Mobbing usw.). Auch bei den Lehrmethoden gibt es sicherlich Unterschiede, obwohl dies in Estland nicht direkt untersucht wurde. Beim Vergleich zeigt sich noch ein weiterer deutlicher Unterschied: Schüler*innen in estnischsprachigen Schulen haben deutlich fortgeschrittenere Vorstellungen von der Wissenschaft (Täht et al. 2018/Tire et al. 2023).

ÖFFENTLICHE UND PRIVATE AUSGABEN FÜR BILDUNG

Estland gibt etwa 6 Prozent seines BIP für öffentliche Bildung aus und ist damit Spitzenreiter unter den OECD-Ländern und in der Europäischen Union. Die laufenden Bildungsausgaben Estlands übersteigen die anderer Länder der Europäischen Union um etwa ein Viertel und sind mit dem Niveau Finnlands vergleichbar. Der Anteil der Ausgaben für Bildung an den gesamten Staatsausgaben ist in Estland der höchste aller EU-Mitgliedsländer (Aaviksoo 2024).

Die Finanzierung von Bildungseinrichtungen richtet sich danach, ob es sich um staatliche, kommunale oder private Einrichtungen handelt. Die Mittel der Schulen werden von der Schulleitung verwaltet, wobei die aus dem Staatshaushalt stammenden Mittel die Gehälter des Personals und die Kosten für Fortbildungen der Lehrkräfte und Schulleiter*innen abdecken sowie für Lehrmaterial und das Schulesen, und zwar sowohl in kommunalen als auch in privaten Schulen. Während Gemeinden die Betriebskosten ihrer Schulen (Heizung, Beleuchtung usw.) tragen, werden staatliche Bildungseinrichtungen aus dem Staatshaushalt finanziert (Eurydice 2023a).

Privatschulen verwalten ihre Ausgaben selbst, doch auch hier vergibt der Staat abhängig von der Schülerzahl Zuschüsse für die Gehälter der Lehrkräfte, das Schulesen und die Beschaffung von Lehrmaterialien. Seit 2018 finanziert der Staat die Betriebskosten von Privatschulen, die 100 Prozent der durchschnittlichen Betriebskosten kommunaler Schulen entsprechen. Zusätzlich zur staatlichen Unterstützung haben Privatschulen das Recht, Schulgeld zu erheben. Über die Verwendung der Schulgebühren entscheidet der Betreiber, in der Regel werden sie jedoch zur Deckung von Kosten verwendet, die sich auf die Unterrichtsqualität auswirken, wie etwa kleinere Klassengrößen im Sprachunterricht oder Hilfslehrer*innen. Das Schulgeld deckt in der Regel nicht die Kosten für außerschulische Aktivitäten wie zum Beispiel Freizeitaktivitäten und Veranstaltungen nach dem Unterricht, sowie die Kosten für Schulesen, Unterkunft, Transport und andere lernfördernde Leistungen (Serbak & Valk 2016).

Privatschulen unterscheiden sich in Bezug auf die Finanzierung hauptsächlich darin von staatlichen Schulen, dass sie Schulgeld von den Eltern erheben dürfen.

SCHÜLER*INNEN-LEHRER*INNEN-RELATION

Lehrer*innen haben in Estland gute Arbeitsbedingungen, zumindest was die Anzahl der Schüler*innen pro Lehrkraft betrifft. Studien zeigen, dass größere Klassen oft mehr Zeit für Disziplin erfordern und weniger Zeit für das Lehren und Lernen bleibt. Lehrkräfte in kleineren Klassen haben mehr Zeit, um auf die individuellen Bedürfnisse der Schüler*innen einzugehen und ein besseres Lernumfeld zu schaffen (OECD 2019/OECD 2021).

Die Schüler*innen-Lehrer*innen-Relation ergibt sich aus der Zahl der Vollzeitschüler*innen geteilt durch die Zahl der vollzeitbeschäftigten Lehrkräfte. Im Jahr 2021 lag die Schüler*innen-Lehrer*innen-Relation in estnischen Grundschulen bei 12,2 und damit leicht unter dem EU-Durchschnitt von 13,4, während sie in Deutschland bei 14,8 lag (siehe Abbildung 2) (Eurostat 2021).

Obgleich die Relation in Estland niedriger ist, gibt es erhebliche regionale Unterschiede: Während an einigen (ländlichen) Schulen eine Lehrkraft für ein bis zwei Schüler*innen zuständig ist, sind es an anderen Schulen 30 Schüler*innen (in der Hauptstadt Tallinn) (Pöder et al. 2023).

Im Zuge der Schulreform wird sich die Zahl der Schüler*innen pro Lehrkraft wahrscheinlich erhöhen, aber dennoch recht niedrig bleiben, insbesondere in ländlichen Gebieten, da die Bevölkerung Estlands über weite Gebiete verteilt ist.

AUSBILDUNG UND STATUS VON LEHRKRÄFTEN

Die Erstausbildung von Lehrkräften findet in Estland auf Hochschulebene an der Universität Tartu und der Universität Tallinn statt. Fach- und Klassenlehrer*innen an Schulen der Grund- und Sekundarstufe II benötigen einen Master, während Kindergärtner*innen einen Bachelor-Abschluss vorweisen müssen. Konzeptionell orientiert sich die Ausbildung an den Standards einer vierstufigen Berufsqualifizierung.

Die Qualifikationsstandards für Lehrkräfte legen fest, welches Wissen, welche Fähigkeiten, Erfahrungen und Einstellungen Lehrkräfte mitbringen müssen. Sie wurden von der estnischen Qualitätssicherungsbehörde (Estonian Qualifications Authority) in Zusammenarbeit mit Lehrkräften, Schulleitungen, Universitäten, dem Ministerium für Bildung und Forschung und anderen Partnern entwickelt. Diese Standards dienen als Grundlage für die Konzeption von Lehrplänen und Weiterbildungsprogrammen, sowohl für die Erstausbildung von Lehrer*innen als auch für das Berufseinführungsjahr und die Weiterbildung. Der estnische Lehrer*innen-Verband vergibt die Qualifikationen für Lehrende. In den Bildungseinrichtungen helfen diese Standards bei der Selbsteinschätzung der Lehrer*innen (Ministerium für Bildung und Forschung 2024b).

Der erste Standard für die Qualifikation von Lehrkräften in Estland wurde 2005 eingeführt und stellte den ersten Versuch dar, den Lehrer*innenberuf anhand von Fähigkeiten und nicht anhand von Wissen zu definie-

ren. Im Jahr 2013 wurde von einem einstufigen Qualifikationsstandard auf vier Stufen umgestellt: Qualifikationsstufe 6 (vorschulische Bildung): Kindergärtner*in; Qualifikationsstufe 7: Lehrer*in oder Oberlehrer*in; und Qualifikationsstufe 8: Meisterlehrer*in (Eisenschmidt/Koit 2014). Die Qualifikationsstandards für Lehrende wurden 2019 inhaltlich geändert und sind auf der Website der estländischen Qualifikationsbehörde (Kutsekoda) aufgeführt.²

Für Lehrkräfte gibt es ein staatlich festgelegtes Mindestgehalt, das im Januar 2024 bei 1.803 Euro (Bruttomonatsgehalt) lag. Die Regierung von Estland arbeitet seit Langem daran, die Gehälter für Lehrkräfte anzuheben. Mit Erfolg: In den letzten zehn Jahren ist das Mindestgehalt für Lehrer*innen von 800 Euro im Jahr 2014 auf 1.749 Euro im Jahr 2023 gestiegen und hat sich damit mehr als verdoppelt.

Eine Umfrage zum Ansehen des Lehrer*innenberufs in Estland ergab, dass dessen Ansehen – zumindest den Lehrenden selbst zufolge – weit oben steht, nämlich unter allen Berufen an vierter Stelle. Ungefähr 40 Prozent der Lehrer*innen halten das Berufsbild für sehr gut oder gut, während es ein Fünftel von ihnen als schlecht einstuft. Zwei Drittel der estnischen Bürger*innen im Alter von 35 bis 50 Jahren sagen, dass der Lehrer*innenberuf ein hohes soziales Ansehen genießt, während nur 5 Prozent den Ruf des Berufs als schlecht beurteilen (Estnisches Umfrageinstitut 2021). Laut der OECD-Studie TALIS aus dem Jahr 2018 sind 26 Prozent der estnischen Lehrenden der Meinung, dass sie einen in der Gesellschaft anerkannten Beruf ausüben (OECD 2020).

GRÖSSTE HERAUSFORDERUNGEN

Im estnischen Bildungsentwicklungsplan 2021–2035, der 2021 als Fortsetzung der estnischen Strategie für lebenslanges Lernen 2020 verabschiedet wurde (Regierung von Estland 2021), werden die Herausforderungen im Bildungsbereich dargelegt.

Mangel an Lehrenden und Nachhilfelehrer*innen

In der estnischen Bildungsstrategie 2021–2030 wird der Lehrkräftemangel als eine der größten Herausforderungen identifiziert. Qualifizierte Lehrer*innen und pädagogische Hilfskräfte fehlen, wobei bestimmte Fächer und Regionen besonders betroffen sind (Regierung von Estland 2021). Bereits vor über einem Jahrzehnt wurde deutlich, dass der Lehrkräftemangel in Estland spezifische Bereiche betrifft, nämlich: gute Lehramtsabsolvent*innen, junge Lehrer*innen, männliche Lehrer und insbesondere Lehrer*innen für die MINT-Fächer (Valk 2016). Vor allem im ländlichen Raum und im Bereich der MINT-Fächer bestand der strukturelle Mangel an qualifizierten Lehrer*innen und pädagogischen Hilfskräften bereits in den letzten Jahren (Kukk/Tagamets 2023).

Dafür gibt es mehrere Gründe: Auf der einen Seite stieg das Durchschnittsalter der Lehrer*innen und der Anteil der Lehrer*innen, die das Rentenalter überschritten haben; zum anderen interessieren sich nur

wenige junge Menschen für den Lehrer*innenberuf, wobei das Hauptproblem in seiner mangelnden Attraktivität liegt. Es fehlen auch Quereinsteiger*innen, die als Lehrer*innen arbeiten wollen. Ein weiteres Problem besteht in der hohen Fluktuation der Lehrkräfte – nicht alle, die Lehrer*innen werden, bleiben lange in diesem Beruf (Kukk/Tagamets 2023).

Die geringe Attraktivität des Lehrer*innenberufs ist auf die niedrigen Gehälter zurückzuführen, auch wenn die Wachstumsrate der Gehälter im Bildungssektor die sechsthöchste in der Europäischen Union ist und in den Jahren 2020–2022 bei 12 Prozent lag. Trotz steigender Gehälter ist das Gehaltsgefälle zwischen dem Bildungssektor und anderen Sektoren nach wie vor groß (Kübasepp 2024).

Umstrukturierung des Schulwesens

Sinkende Schüler*innenzahlen und die Konzentration von Wirtschaftsaktivitäten und Arbeitskräften in größeren Städten, insbesondere in den letzten beiden Jahrzehnten, haben zu unvermeidlichen Veränderungen im Schulwesen geführt. Die schrittweise Trennung der Grundschulen (Klassen 1 bis 9) von den Sekundarschulen (Klassen 1 bis 12) und die Schaffung von «reinen» Gymnasien (Klassen 10 bis 12) sowie die Integration von Vorschuleinrichtungen (Kindergärten) in die Grundschulen sind zwangsläufig auf Widerstand in den Gemeinden getroffen. Gleichzeitig ist es Aufgabe des Staates, eine qualitativ hochwertige Bildung für alle Kinder zu gewährleisten. Der Betrieb sehr kleiner Schulen ist teuer und oft fehlen qualifizierte Lehrer*innen und Hilfskräfte. Das kann die Qualität der Bildung beeinträchtigen und die Schüler*innen bekommen nicht genug Unterstützung. In der Sekundarstufe II (10. bis 12. Klasse) haben die Schüler*innen zum Beispiel deutlich weniger Möglichkeiten, verschiedene Sprachen zu erlernen und Wahlfächer zu belegen. Die Umstrukturierung des Schulwesens verlief langsamer als geplant und wurde durch eine unklare Verteilung der Zuständigkeiten für die Organisation der allgemeinen Sekundarschulbildung behindert (Raudla 2021). Im Gegensatz zu den Grundschulen, die größtenteils in kommunaler Hand sind, befinden sich die Sekundarschulen entweder in öffentlicher oder in kommunaler Hand. Die Schulen der Sekundarstufe II («reine Gymnasien») befinden sich überwiegend in öffentlicher Hand. Die derzeitigen Veränderungen im Schulsystem betreffen vor allem die Grundschulen. In den ländlichen Gebieten entsteht ein Netz von Grundschulen für sechs Jahrgänge, in den größeren Städten für neun Jahrgänge.

² Berufsqualifikationsstandards für Lehrer, EstQF Erfahrungsstufe 6: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/en/Standardid/vaata/10824210>; Berufsqualifikationsstandards für Lehrer, EstQF Erfahrungsstufe 7: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/en/Standardid/vaata/10824233>; Berufsqualifikationsstandards für Lehrer, EstQF Erfahrungsstufe 8: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/en/Standardid/vaata/10719399>

Übergang zu Estnisch als alleiniger Unterrichtssprache

Die Gründe für die Pläne, Estnisch als alleinige Sprache im Schulunterricht einzuführen, gehen auf die Sowjetzeit zurück, als es in Estland zwei Bildungssysteme gab: estnisch- und russischsprachige Schulen. Jedes System hatte seinen eigenen Lehrplan: In den russischsprachigen Schulen wurde der Lehrplan der Sowjetunion befolgt, und das Erlernen der estnischen Sprache war weitgehend freiwillig (Tomusk 2019). In den estnischen Schulen lernten die Kinder auf Estnisch und folgten dem estnischen Lehrplan. Nachdem Estland die Unabhängigkeit wiedererlangt hatte, wurden Anstrengungen unternommen, die beiden Bildungssysteme zu vereinheitlichen. Seit 1993 ist der Unterricht in Estnisch an russischsprachigen Schulen obligatorisch, der allgemeine Unterricht kann jedoch weiterhin auf Russisch erteilt werden. Ein entscheidender Schritt in Richtung Estnisch als alleiniger Unterrichtssprache wurde vor zwei Jahren vollzogen. Die Umstellung auf Estnisch als Unterrichtssprache beginnt am 1. September in diesem Jahr in den Kindergärten in den Klassen 1 und 4 und wird bis 2030 andauern (Parlament von Estland 2022). Dies stellt eine große Herausforderung dar, da für den Übergang zusätzliche ausgebildete Lehrkräfte mit ausgezeichneten Estnischkenntnissen, pädagogische Hilfskräfte und Führungskräfte benötigt werden, und das zu einer Zeit, in der es ohnehin schon zu wenig qualifizierte Lehrkräfte an estnischsprachigen Schulen gibt.

BESONDERE MERKMALE DES ESTNISCHEN BILDUNGSSYSTEMS

Gut ausgebaute Vorschulerziehung

Seit 1999 orientieren sich Vorschullehrer*innen in Estland am nationalen Lehrplan für die frühkindliche Bildung. Anders als in vielen anderen Ländern sind die estnischen Vorschuleinrichtungen keine sozialen Einrichtungen, sondern Bildungsinstitutionen. Das Personal muss demzufolge mindestens einen Bachelor-Abschluss haben. Unterstützende Dienstleistungen für Kinder wie Logopädie und Sonderpädagogik sind kostenlos, so dass Kinder mit Problemen frühzeitig und kompetent gefördert werden können. Da die meisten Vorschuleinrichtungen von den Kommunen betrieben werden, können sie kostenlose Dienste und bei Bedarf zusätzliche Unterstützung für Familien anbieten.

Trägerschaft von Bildungseinrichtungen

Die Grundschulen (Klassen 1 bis 9) und Sekundarschulen (Klassen 1 bis 12) befinden sich zumeist in kommunaler Trägerschaft. 11 Prozent der Einrichtungen werden privat geführt. Die örtlichen Behörden können Familien bei Bedarf häusliche Unterstützung gewähren. Die Kommunalverwaltungen erhalten Mittel aus dem nationalen Ausgleichsfonds, der dazu beiträgt, die Haushaltsmittel der Gemeinden und Städte auszugleichen, um regionale Ungleichheiten zu verringern und einen gerechten Zugang zu hochwertiger Bildung zu ermöglichen.

Hoher Grad an Autonomie für Bildungseinrichtungen

Die jeweiligen Schulleiter*innen übernehmen die organisatorische Leitung und haben die notwendige Freiheit, die Bildungseinrichtung bestmöglich zu leiten: Sie stellen das Personal ein, entlassen es bei Bedarf, verwalten das Budget, setzen die darin enthaltenen Mittel ein und entwickeln Vergütungsrichtlinien für einen effizienten Betrieb der Einrichtung. Durch diese Verantwortung wird die Schulleitung dazu angehalten, sich konsequent auf die Qualität der Bildungseinrichtung zu konzentrieren. Auch die Lehrkräfte verfügen über ein hohes Maß an Autonomie und können die Lehrmittel und -methoden einsetzen, die sie für am besten geeignet halten. Es gibt keine staatliche Aufsicht über die tägliche Arbeit der Lehrenden. Die Schulleitung ist dafür verantwortlich, dass der Unterricht effektiv ist und dass ihre Schule gute Bedingungen für die berufliche Entwicklung der Lehrkräfte bietet.

Gleichbehandlung und bedarfsgerechte Förderung für Schüler*innen

Alle Schüler*innen erhalten ein kostenloses Mittagessen und kostenlose Schulbücher. Förderangebote in der Schule, wie Logopädie und sonderpädagogische Betreuung, sind für alle Kinder kostenfrei. Bis zum Alter von 19 Jahren haben alle Kinder im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung Anspruch auf Krankenversicherungsschutz. Die Grundversorgung ist kostenlos, und die Pflegekräfte an der Schule führen in der Regel Vorsorgeuntersuchungen in den Klassen 1, 3, 7 und 11 durch. Auch die zahnärztliche Versorgung ist für alle Kinder bis zum Alter von 19 Jahren kostenlos. Die Kommunalverwaltungen unterstützen die Familien von Schüler*innen aus sozioökonomisch schwachen Haushalten und sorgen dafür, dass auch diese Kinder Zugang zu außerschulischer Bildung haben. Außerplanmäßige Aktivitäten an der Schule und der Transport zur Schule sind zumeist kostenlos.

Unterricht sowohl in estnischer als auch in russischer Sprache

Eine Besonderheit des estnischen Bildungssystems ist das Nebeneinander von estnisch- und russischsprachigen Schulen. Schulen, die Unterricht auf Russisch oder auf Russisch und Estnisch anbieten, machen etwas mehr als 10 Prozent aller Schulen aus, und etwa 20 Prozent der estnischen Schüler*innen besuchen diese Schulen. Dieses parallele Bildungssystem war politisch umstritten, und im Jahr 2022 beschloss die Regierung, Estnisch schrittweise als alleinige Unterrichtssprache einzuführen. Diese bedeutende Umstellung wird im laufenden Schuljahr für die Klassen 1 und 4 beginnen und bis 2030 andauern.

LEHRPLANÄNDERUNGEN

In den letzten 30 Jahren hat sich der nationale Lehrplan aufgrund neuer gesellschaftlicher Anforderungen und sich verändernder pädagogischer Ansätze für Grundschulen und die Sekundarstufe II erheblich verändert. Im Jahr 1996 wurde ein völlig neuer, ergebnisorientierter Lehrplan verabschiedet, der für die Klassenstufen 1 bis 12 gilt und aus einem allgemeinen Teil sowie spezifischen Unterrichtsplänen für alle Fächer besteht. Er schrieb zum ersten Mal die Werte, Kenntnisse und Fähigkeiten vor, die Schüler*innen am Ende jeder Bildungsstufe erworben haben sollten. Die allgemeinen Kompetenzen wurden in drei Bereiche unterteilt: Kommunikation, Werte und praktische Kompetenzen, wie etwa die Lernkapazitäten.

In den folgenden Jahrzehnten wurde der Lehrplan regelmäßig aktualisiert. Die Aktualisierung des nationalen Lehrplans im Jahr 2002 brachte keine wesentlichen Änderungen mit sich. 2011 war es angesichts der Trennung von Grundschulen und Sekundarstufe II erforderlich, den nationalen Lehrplan in zwei Teile zu unterteilen – einen für Grundschulen und einen für Schulen der Sekundarstufe II (Regierung von Estland 2011a und 2011b). Beide Lehrpläne wurden mit den Zielen überarbeitet, die Abbruchquote zu senken, Schüler*innen mit besonderen Bildungsbedürfnissen zu unterstützen, das Schulklima zu verbessern und das Interesse an MINT-Fächern zu steigern. Außerdem wurde ein neuer Schwerpunkt auf die Förderung von Schüler*innen gelegt, deren Muttersprache nicht Estnisch ist, sowie Schüler*innen mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund. Um die interdisziplinäre Integration zu fördern, wurden die Lehrpläne der Fächer zusammengelegt (Ministerium für Bildung und Forschung 2010).

Eine wichtige Änderung im Lehrplan war die Verlagerung des Schwerpunkts vom Lehren auf das Lernen. Das Konzept des Lernumfelds wurde erweitert und umfasste neben der physischen fortan auch die geistige und soziale Umgebung. Die Schaffung eines positiven Lernumfelds wird als gemeinschaftlicher Prozess gesehen, an dem Schulleitung, Lehrende, Schüler*innen und Eltern beteiligt sind (Mehisto/Kitsing 2022).

Im Vergleich zu 2011 fielen die Lehrplanänderungen von 2014 etwas geringer aus und umfassten sowohl formale als auch inhaltliche Änderungen. So wurde etwa die Lern- und Lehrbelastung reduziert, Doppelungen verschwanden aus den Lehrplänen der Fächer und die Lernergebnisse wurden an die Taxonomie nach Bloom angepasst.³ Die allgemeinen Kompetenzen wurden weiterentwickelt und um digitale Kompetenzen erweitert. Der Lehrplan wurde um das neue Wahlpflichtfach «unternehmerische Kompetenz» ergänzt. Für die 7. Klasse der Grundschule wurden für das Fach Naturwissenschaften und für Physik und Chemie in der Sekundarstufe II völlig neue Unterrichtspläne erstellt (Ministerium für Bildung und Forschung 2014).

Der nationale Lehrplan wurde zuletzt im Jahr 2022 geändert. Über einen Zeitraum von fast 30 Jahren lässt sich eine Entwicklung hin zu einem allgemeiner gefassten und weniger reglementierten Lehrplan feststellen. Eine der wichtigsten Änderungen in den aktualisierten Lehrplänen war die Übertragung detaillierter Inhalte aus den Regelwerken in allgemeine Leitfäden. Dies sollte den Lehrenden mehr Freiheit beim Unterrichten geben und die Möglichkeit schaffen, die Lernergebnisse der Schüler*innen in einem kreativen Prozess und in Zusammenarbeit mit anderen Lehrkräften zu erreichen. Zu diesem Zweck sind die Lernziele allgemeiner formuliert als zuvor, und der nationale Lehrplan enthält keine detaillierten Inhalte, Konzepte und Listen praktischer Übungen mehr. Um die Kohärenz zwischen den Fächern zu verbessern, orientiert sich der Unterrichtsplan für die Grundschule im nationalen Lehrplan an Fachbereichen und nicht an einzelnen Fächern, womit weniger Hürden bei der Umsetzung des integrierten Lernens bestehen.

Auch hinsichtlich der Schulfächer gab es Änderungen. Jahrzehntlang enthielt der Lehrplan das Fach «Sport». Im Lehrplan 2022 wurde dieses Fach in «Bewegungserziehung» umbenannt. Es geht nun nicht mehr um sportliche Leistungen, sondern um die Förderung der Wünsche, Fähigkeiten und Gewohnheiten der Schüler*innen in Sachen Bewegung. Die Änderungen betrafen auch andere Fächer. Beispielsweise wird in den Naturwissenschaften nun mehr Wert auf problembasiertes und praktisches Lernen gelegt (Ministerium für Bildung und Forschung 2022b).

DIGITALE TECHNOLOGIE IM BILDUNGSWESEN

Dass Estland eine digitale Erfolgsgeschichte schreibt, ist der bewussten Entscheidung zu verdanken, dass das Land bereits vor mehr als 20 Jahren begonnen hat, in digitale Technologien zu investieren. Seit den späten 1990er Jahren investiert es in Infrastruktur, Ausrüstung, digitale Lernmaterialien und digitale Kompetenzen von Lehrkräften. In den letzten zwei Jahrzehnten hat Estland intensiv mit dem privaten Sektor zusammengearbeitet, um die digitale Bildung zu fördern.

In den frühen 2000er Jahren etablierte die Tiger Leap Foundation (Initiatorin und Vorreiterin im Bereich digitale Bildung in Estland) eine digitale Infrastruktur an Schulen. Im Bildungssystem wurden Maßnahmen ergriffen, um die Digitalisierung an den Schulen zu erleichtern: An den Schulen wurden Computerräume eingerichtet und zahlreiche Lehrer*innen erhielten zu mindest eine Grundausbildung in digitalen Technologien (Tiger Leap Foundation 2003). Gegen Ende des ersten Jahrzehnts dieses Jahrhunderts entwickelte sich

³ Bloom'sche Lernzieltaxonomie: Erinnerung, Verständnis, Anwendung, Analyse, Evaluation, Synthesis. Shabatura, J. (2022): Using Bloom's Taxonomy to Write Effective Learning Outcomes [Die Bloom'sche Taxonomie für effektive Lernergebnisse]. Homepage der Universität Arkansas. <https://tips.uark.edu/using-blooms-taxonomy/>.

jedoch zunehmend eine «digitale Kluft» im Bildungsbe-
reich: Das Niveau der digitalen Kompetenzen von Lehr-
personal, Schüler*innen und Eltern unterschied sich
immer stärker, und der Zugang zu digitaler Infrastruk-
tur und Lernmaterialien variierte zwischen den Schulen
stark (Praxis 2017).

Eines der Ziele der estnischen Strategie zum le-
benslangen Lernen von 2020 war es daher, eine digi-
tale Wende im lebenslangen Lernen einzuleiten. Das
Programm zielte unter anderem auf den Übergang zu
E-Assessment-Tools, umfangreiche E-Learning-Ma-
terialien für die allgemeine und berufliche Bildung so-
wie entsprechende Schulungen für Lehrkräfte ab. Im
Rahmen des Programms wurde ein Modell für den
Aufbau digitaler Kompetenz von Schüler*innen ent-
wickelt. 2017 folgte ein Programm zur Bewertung der
digitalen Kompetenz, mit dem Ziel, die Einstellungen
und Fähigkeiten von Absolvent*innen der Grund- und
Sekundarstufe II zu messen. Mithilfe diagnostischer
Online-Tests konnten Lehrkräfte die Entwicklung ihrer
Schüler*innen beurteilen. Im Rahmen dieser digitalen
Wende wurde das digitale Portal E-schoolbag geschaf-
fen, das etwa 10.000 digitale Lernobjekte umfasst (Mi-
nisterium für Bildung und Forschung 2020).

Auch im Bildungs- und Jugendprogramm 2021–
2024 spielt die digitale Bildung eine wichtige Rolle.
Neben der Aktualisierung der IT-Infrastruktur von Bil-
dungseinrichtungen und der Anschaffung smarterer Ge-
räte wurden weitere Anstrengungen unternommen,
um E-Learning-Materialien zu erstellen, die digita-
len Kompetenzen von Lehrkräften und Dozent*innen
weiterzuentwickeln und Bildungseinrichtungen tech-
nologischen Support zu bieten. Zudem wurde eine
Infrastruktur für die individuellen Lernpfade der
Schüler*innen entwickelt (Ministerium für Bildung und
Forschung 2021).

Dank elektronischer Lernmanagementsysteme (E-
Kool und Studium), die Anfang der 2000er Jahre ein-
geführt wurden, kommunizieren Schulen und Eltern
deutlich effizienter miteinander. Solche Systeme er-
möglichen Schulen, Lehrer*innen, Schüler*innen und
Eltern, Informationen zum Schulalltag zu verwalten
und auszutauschen. So können Lehrkräfte beispiels-
weise Noten, Hausaufgaben und Anwesenheitslisten
eingeben, Schüler*innen haben Zugang zu ihren schu-
lischen Leistungen und Aufgaben, und Eltern verfügen
über ein Tool zur Überwachung der Schularbeiten ih-
rer Kinder und zur Kommunikation mit der Schule. Das
digitale Lernmanagementsystem hat die Kommunika-
tion zwischen Schüler*innen, Lehrer*innen und Eltern
sowie die Transparenz und Effizienz des Lernprozesses
verbessert.

Wie vorteilhaft digitale Kompetenzen von Schüler*in-
nen, Lehrkräften und Eltern sind, hat sich während der
Corona-Pandemie gezeigt. Nur zwei Tage nach der An-
kündigung eines Lockdowns gingen die Schulen zum
Fernunterricht über, und die meisten Eltern waren in der
Lage, ihre Kinder zu Hause zu unterstützen.

HERAUSFORDERUNGEN INFOLGE DES UKRAINE-KRIEGS

Seit dem russischen Überfall auf die Ukraine im Jahr
2022 steht die Unterstützung Geflüchteter aus der Uk-
raine ganz oben auf der Agenda der estnischen Re-
gierung. Eine große Herausforderung für Estland be-
stand darin, Möglichkeiten für ukrainische Geflüchtete
zu schaffen, ihre Ausbildung auf allen Ebenen fortzu-
setzen, einschließlich Vorschul-, Allgemein-, Berufs-,
Hochschul- und Weiterbildungsprogrammen. Darüber
hinaus wurden Geflüchtete bei der Teilnahme an au-
ßerschulischen Bildungsaktivitäten und im Bereich Ju-
gendarbeit unterstützt.

Vielen ukrainischen Kindern wurden Regio-
nen mit einer ohnehin schon hohen Schüler*innen-
Lehrer*innen-Relation zugewiesen, was die mit dem
Lehrer*innenmangel und der unüberschaubaren Ar-
beitsbelastung verbundenen Probleme noch ver-
schärfte. In Tallinn wurde eine zusätzliche Abteilung
speziell für ukrainische Kinder am staatlichen Gymna-
sium Tallinn Tõnismäe eingerichtet (Ministerium für Bil-
dung und Forschung 2022).

Während das Parlament Mittel für die Integration
dieser Schüler*innen ins estnische Bildungssystem
bereitstellte, schuf das Ministerium für Bildung und
Forschung zusätzliche Schulplätze, organisierte im-
mersive Sprachlernprogramme, Sommercamps, psy-
chologische und pädagogische Beratung und bot eine
einmalige Schulbeihilfe an.

Vom 24. Februar 2022 bis zum 31. Dezember 2022
wurden insgesamt 8.101 Kinder/Schüler*innen aus der
Ukraine in vorschulische Einrichtungen und Schulen
integriert. Die Bildungsangebote wurden in erster Li-
nie an estnischsprachigen Schulen umgesetzt, doch
auf Wunsch der Eltern konnten die Kinder auch an rus-
sischsprachigen Schulen daran teilnehmen. 45,5 Pro-
zent der ukrainischen Kinder in Estland lernen in der
Hauptstadt Tallinn (Arenaguseire Keskus 2023).

KINDERGÄRTEN IN ESTLAND

Die Grundschulbildung in Estland stützt sich auf ein
sehr gut ausgebautes System der vorschulischen Bil-
dung. Die Kommunalverwaltungen sind verpflichtet,
dafür zu sorgen, dass alle Kinder in ihrem Zuständig-
keitsbereich im Alter von 18 Monaten bis 7 Jahren eine
Vorschuleinrichtung besuchen können, wenn ihre
Eltern dies wünschen (Kinder im Alter von 18 Mona-
ten bis 3 Jahren besuchen Kitas, Kinder ab 3 Jahren
Kindergärten) (Parlament von Estland 1999). In Est-
land besteht die vorschulische Bildung nicht nur aus
Kinderbetreuungsangeboten, sondern umfasst auch
strukturiertes Lernen auf Grundlage eines nationalen
Lehrplans, der Leitlinien für die Unterrichtspraxis ent-
hält und Lernergebnisse vorschreibt. Jede vorschuli-
sche Einrichtung stellt auf dieser Grundlage ihren eige-
nen Lehrplan und Tagesablauf zusammen. Zwar kann
jede Vorschuleinrichtung ihre eigenen, vom Vorstand
zu genehmigenden Regeln festlegen, aber in der Regel
sind alle Kindergärten von 7.00 bis 19.00 Uhr geöffnet.

Staatliche Anforderungen an die Gebäude, die Außenanlagen und die Verpflegung der Vorschuleinrichtungen sind festgelegt. Darüber hinaus gibt es staatliche Gesundheitsvorschriften, die die Gesundheit der Kinder fördern und die Organisation des Tagesablaufs erleichtern sollen. Die entsprechende Verordnung schreibt beispielsweise die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten des Personals der Einrichtung vor, enthält Richtlinien für die Aufnahme eines Kindes in den Kindergarten und erläutert, wie die Gesundheit und Entwicklung der Kinder zu überwachen sind (Ministerium für soziale Angelegenheiten, 2010). Sowohl die Kommunen als auch die privaten Träger von Kindergärten müssen die staatlichen Anforderungen erfüllen. Dies trägt dazu bei, gleiche und qualitativ hochwertige Bedingungen für die Betreuung und Entwicklung aller Kinder zu gewährleisten.

Von 2019 bis 2022 lag der Anteil der Kinder im Alter von drei bis sieben Jahren, die eine Vorschuleinrichtung besuchten, bei 91 Prozent, 2022 waren es 91,6 Prozent. Die Gesamtzahl der Kinder stieg aufgrund der ukrainischen Geflüchteten deutlich an. Am 10. November 2022 besuchten 1.921 ukrainische Kinder eine Vorschuleinrichtung, was etwa 3 Prozent aller Kindergartenkinder entsprach (Ministerium für Bildung und Forschung 2022a).

Im Jahr 2023 sank der Anteil der Kinder, die einen Kindergarten besuchten, auf 88,2 Prozent (Ministerium für Bildung und Forschung 2024a). Vor 2020 war die überwiegende Mehrheit (95 Prozent) der sechs- bis siebenjährigen Kinder in einem Kindergarten angemeldet (Lang et al. 2021), aber in den letzten Jahren hat sich dies geändert. Bisher gibt es keine Studien, die die Gründe für diese rückläufigen Zahlen benennen. Wahrscheinlich hat die Wirtschaftskrise zu mehr Ungleichheit zwischen den verschiedenen sozioökonomischen Gruppen geführt. Die wachsende regionale Ungleichheit zeigt sich auch daran, dass das Wirtschafts- und Humankapital in den Großstadregionen Estlands konzentriert ist (Plüschke-Atof/Loewen//Leetmaa 2020).

Die sich verschlechternde wirtschaftliche Situation wirkt sich höchstwahrscheinlich auf sozial benachteiligte Gruppen aus. So können Eltern möglicherweise die Kindergartengebühren und das Essensgeld nicht mehr aufbringen. In der PISA-Studie 2022 wurden die Gründe für das Fernbleiben der Schüler*innen untersucht. Überraschenderweise führten 16 Prozent der estnischen Schüler*innen, die mehr als drei Monate in der Schule gefehlt hatten, ihre Abwesenheit darauf zurück, dass sie zuhause Angehörige betreuen mussten (OECD 2023b). Da die Gründe für die Fehlzeiten von Schüler*innen bei vorherigen PISA-Studien nicht untersucht wurden, gibt es keine Vergleichsdaten zu diesem Thema. Es ist davon auszugehen, dass einige Familien mit sinkendem Einkommen die Kindergartengebühren und Essenskosten nicht mehr tragen können und ihre Kinder deshalb nicht im Kindergarten anmelden. Die wirtschaftliche Situation wird sich sicherlich auch auf die Gemeinden in peripheren Regionen aus-

wirken, etwa dahingehend, dass sie benachteiligten Familien keine Zuschüsse zu den Kindergartengebühren mehr anbieten können.

89,5 Prozent der Kindergärten werden kommunal und nur 10,5 Prozent privat verwaltet. Der Staat und die Kommunen sind nicht verpflichtet, private Vorschuleinrichtungen zu finanzieren. Wie bereits erwähnt, haben die Kommunalverwaltungen die Aufgabe, den in ihrem Gebiet wohnenden Familien Kindergartenplätze zur Verfügung zu stellen. Diese Verpflichtung erfüllen Gemeinden oder Städte entweder durch öffentliche Kindergärten, die sie aus dem eigenen Haushalt finanzieren, durch die Kostenübernahme von Vorschulangeboten einer anderen Kommunalverwaltung oder durch Dritte (etwa private Einrichtungen). Im letzteren Fall müssen sie sicherstellen, dass von den Eltern zu zahlende Gebühren 20 Prozent des Mindestlohns nicht übersteigen. Auch sind alle Kinder genauso wie in den kommunalen Kindergärten der Gemeinde oder Stadt gleich zu behandeln. Private Kindergärten haben ein Recht auf einen im Voraus vereinbarten Betrag an finanzieller Unterstützung von den lokalen Regierungen, der von der Stadt- oder Gemeindeverwaltung festgelegt wird.

Demografische Veränderungen (wie die sinkende Zahl der Kinder und die Binnenmigration) haben auch zu Veränderungen bei der bestehenden Kindergartenstruktur geführt. Die Zahl der Vorschuleinrichtungen ist gesunken, einige Kindergärten wurden mit Schulen zusammengelegt, und mehrere kleinere Kindergärten wurden zu größeren Einrichtungen zusammengefasst (Ministerium für Bildung und Forschung 2024a). Die Vorortgemeinden der Großstädte stehen wiederum vor dem Problem, dass sie die Nachfrage an Kindergartenplätzen nicht bedienen können. Die Lösung könnte entweder in der Erweiterung vorhandener Kindergärten oder im Bau neuer Kindergärten bestehen. Als Übergangslösung bietet sich der Zukauf von Leistungen privater Kindergärten an.

KONSEQUENZEN FÜR EINE LINKE BILDUNGSPOLITIK

Linke Bildungspolitik legt den Schwerpunkt auf Chancengleichheit und -gerechtigkeit beim Zugang zur Bildung. Die sich wandelnden Bedingungen im Bildungssektor und in der Regionalpolitik zeigen, dass die Gleichheit stärker in den Mittelpunkt gerückt werden muss. Kinder sollten unabhängig von ihrem sozioökonomischen Status, ihrem Wohnort oder ihrer Staatsangehörigkeit die gleichen Bildungschancen haben. Eine solche bildungspolitische Grundlage setzt voraus, dass alle Schulen qualifizierte Lehrer*innen, pädagogische Hilfskräfte und Schulleiter*innen beschäftigen und dass alle Schulen das gleiche Lernumfeld bieten.

Die finanziellen Möglichkeiten der Eltern sollten kein Hindernis für das Lernen sein, und alle Schüler*innen sollten Zugang zu warmen Mahlzeiten in der Schule, kostenlosen Schulbussen und medizinischer Versorgung haben. Außerdem sollten junge Menschen die gleichen Möglichkeiten haben, ihren Hobbys nach-

zugehen. Im estnischen Bildungswesen sind diese Voraussetzungen erfüllt. Kinder erhalten kostenlose Schulbücher und warmes Schulessen, oft auch Frühstück, kostenlosen Schultransport und medizinische Versorgung. Der Staat subventioniert außerschulische Aktivitäten, und die lokalen Regierungen ermöglichen Kindern aus weniger privilegierten Familien an solchen Aktivitäten teilzunehmen.

Unabhängig vom Standort der Schule gelten für alle Schulen ähnliche Anforderungen. Allen Schüler*innen werden die notwendigen kostenlosen Förderangebote zur Verfügung gestellt (Sprachtherapie sowie psychologische, soziale und sonderpädagogische Unterstützung). Die Finanzierung von Bildungseinrichtungen beruht auf den Grundsätzen der Gleichheit und Fairness. Ein solches Finanzierungssystem ermöglicht es den Schulleitungen, ein Lernumfeld zu schaffen, das den Bedürfnissen aller Schüler*innen gerecht wird.

Bei der Entwicklung der allgemeinen Bildung darf die frühkindliche Bildung nicht vergessen werden, da sie eine wichtige Rolle für die Entwicklung eines Kindes spielt, insbesondere wenn das häusliche Umfeld schwierig und das Bildungsniveau der Eltern niedrig ist. Daher ist der Zugang zu frühkindlicher Bildung für alle Kinder von entscheidender Bedeutung.

Im Allgemeinen ist dies in Estland gewährleistet. Die Binnenmigration aus den peripheren Gebieten in die Städte sowie die regionalen wirtschaftlichen Ungleichheiten und der Mangel an Lehr- und Betreuungspersonal sind jedoch zweifellos Hürden für den gleichberechtigten Zugang zur Grund- und Vorschulbildung. Das gravierendste Problem ist der Mangel an Lehrkräften. Der Lehrer*innenberuf ist bei jungen Menschen nicht beliebt, und nur wenige qualifizierte Lehrer*innen wollen in ländlichen Gebieten arbeiten. Pädagogische Hilfskräfte für die Schul- und Kindergartenbetreuung sind hier schwer zu finden. Dies hat zur Folge, dass manche Schüler*innen nicht rechtzeitig die notwendige Unterstützung erhalten und sich ihre Lernschwierigkeiten noch verschlimmern können.

Wie bereits erwähnt, ist eine der wichtigsten aktuellen Reformen im estnischen Bildungswesen die Abschaffung von Russisch als Unterrichtssprache. Die Reform betrifft etwa ein Fünftel aller Schüler*innen. Vorrangiges Ziel ist die Schaffung von Chancengleichheit für alle Schüler*innen, unabhängig von ihrer Muttersprache. Ein einheitliches estnischsprachiges Kita- und Schulsystem wird die Aussichten für die weitere Bildung und zukünftige Beschäftigungsmöglichkeiten verbessern, die nationale Identität und den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern und die Segregation verringern.

Der gleichberechtigte Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung ist nicht nur eine Aufgabe der Bildungspolitik, sondern auch anderer Politikfelder. So geht es etwa um die Frage, wie der Staat Ressourcen nicht nur gleichmäßig, sondern auch gerecht verteilen kann. Im Bildungsbereich könnte dies zum Beispiel bedeuten, dass die Gehälter von Lehrkräften in peripheren Regi-

onen höher sind oder dass Lehrer*innen einen leichteren Zugang zu Wohnraum haben (etwa durch gezielte Förderung oder günstige Kreditkonditionen).

Gehaltsunterschiede sind in der Gesellschaft ein sehr sensibles Thema. Im Jahr 2024 werden die Lehrkräfte im Nordosten Estlands, insbesondere in Ida-Virumaa, höhere Gehälter erhalten. Ida-Virumaa ist die Region mit den meisten russischsprachigen Schulen. Da der Übergang zu Estnisch als alleiniger Unterrichtssprache gute bis sehr gute Estnischkenntnisse voraussetzt, hat die Regierung beschlossen, dass Lehrer*innen, die fließend Estnisch sprechen, ein 1,5 mal höheres Gehalt erhalten. Das bedeutet, dass sie 50 Prozent mehr verdienen als Lehrende in anderen Regionen. Für Kindergärtner*innen, die in Ida-Virumaa auf Estnisch unterrichten, wird das Gehalt 1,3-fach erhöht. Diese zusätzliche staatliche Vergütung führt jedoch zu einem Arbeitskräftemangel in den Nachbargemeinden und sorgt für Unzufriedenheit unter den Lehrer*innen in anderen Regionen. Vereinbarungen über das Schulnetz sind ebenfalls notwendig. Bei der Entscheidungsfindung müssen die finanziellen Möglichkeiten des Staates und der Kommunen berücksichtigt und das Recht der Einzelnen auf Zugang zu Bildung als öffentliches Gut respektiert werden. Der demografische Wandel wird zwangsläufig Anpassungen des Schulnetzes erforderlich machen. In einer demokratischen Gesellschaft müssen Lösungen gefunden werden, von der sowohl der Staat als Ganzes als auch die Einzelnen profitieren. Einen Konsens zu finden, braucht Zeit. Die Reform des Schulwesens in Estland ist zum Beispiel seit mehr als zehn Jahren im Gange. Obgleich öffentliche Gymnasien sehr gute Lernbedingungen bieten, gibt es immer noch Gemeinden mit Gymnasien, die weniger als 50 Schüler*innen haben und sicherlich nicht die gleichen Lernmöglichkeiten und -bedingungen wie größere Gymnasien bieten.

Literatur

Aaviksoo, J. (2024): Eesti hariduskulud 2022: Hariduskulude analüüsi tööühma raport [Estnische Bildungsausgaben 2022: Bericht der Arbeitsgruppe zur Analyse der Bildungsausgaben], Haridus- ja Teadusministeerium, Tartu, unter: <https://hm.ee/sites/default/files/documents/2024-07/HKA%20raport.pdf>

Arenguseire Keskus (2023): Ukraina lapsed Eesti hariduses [Ukrainische Kinder im estnischen Bildungswesen], unter: <https://arenguseire.ee/raportid/ukraina-lapsed-eesti-hariduses/>

Eisenschmidt, E./Koit, R. (2014): Kutsestandardi rakendamise õpetajaks kujunemisel ja edasises professionaalses arengus [Die Umsetzung professioneller Standards in der Lehrer*innenausbildung und die weitere berufliche Entwicklung], Sihtasutus Innove, unter: <https://lytorn.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/10/kutsestandardi-rakendamise-ja-eneseanal3bcc3bcs.pdf>

- Estonian Survey Centre (2021):** Õpetajaameti kuvand ja atraktiivsus 2021: Uuringuaruanne [Das Image und die Attraktivität des Lehrer*innenberufs 2021: Umfragebericht], OÜ Eesti Uuringukeskus, unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/htm_opetaja_kuvand_2021_raport_euk_22-11_uuendatud.pdf
- Europäische Kommission (2024):** The twin challenge of equity and excellence in basic skills in the EU An EU comparative analysis of the PISA 2022 results [Gerechtigkeit und Exzellenz bei den Grundkompetenzen in der EU – eine zweifache Herausforderung. Vergleichende Analyse der PISA-Ergebnisse in der EU 2022], Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, unter: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d9d9adad-c71b-11ee-95d9-01aa75ed71a1/language-en>
- Eurostat (2021):** (educ_uae_perp01) und (educ_uae_perp04), unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Primary_education_statistics#Number_of_teachers_and_pupil.E2.80.93teacher_ratios
- Eurydice (2023a):** Funding in education [Finanzierung im Bildungswesen], unter: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/estonia/funding-education>
- Eurydice (2023b):** Teachers' and school heads' salaries and allowances in Europe 2021/2022 [Gehälter und Zulagen von Lehrkräften und Schulleiter*innen in Europa 2021/2022], Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
- Gonzales, P./ Guzmán, J. C./Partelow, I./Pahlke, E./et al. (2004):** Highlights From the Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) 2003 [Wichtigste Fakten der Studie Trends in International Mathematics and Science (TIMSS) 2003] (NCES 2005–005), Bildungsministerium der Vereinigten Staaten, National Center for Education Statistics. U.S. Government Printing Office (Regierungsdruckerei der Vereinigten Staaten), Washington, DC.
- Kitsing, M. & Kukemelk, H. (2020):** Estonia: School Governance in Estonia – Turnaround from Order-Oriented to Inclusive and Evidence-Based Governance [Estland: Schulverwaltung in Estland – Umstellung von auftragsorientierter auf integrative und evidenzbasierte Verwaltung]. In *Educational Authorities and the Schools – Organisation and impact in 20 States* [Bildungsbehörden und die Schulen – Organisation und Auswirkungen in 20 Staaten], Hrsg. Helene Ärlestin und Olof Johansson, S. 131–150, Cham: Springer, unter: <https://doi.org/10.1007/9>
- Kuiv, S. (2020):** Muudatused koolivõrgus 2018–2020 [Änderungen im Schulwesen 2018–2020]. In *Ülevaade haridussüsteemi välisindamisest 2019/2020. õppeaastal* [Überblick über die externe Evaluierung des Bildungssystems im Schuljahr 2019/2020], herausgegeben von Hille Voolaid, 12–13, unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/ulevaade_haridussusteemi_valishindamisest_2019-2020_ua_0.pdf
- Kukk, I. & Tagamets, E. (2023):** Õpetajate tööturu tõmbe- ja tõukejõud: kirjanduse ülevaade [Einflussfaktoren auf dem Arbeitsmarkt für Lehrkräfte: Ein Literaturstudie], Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium, unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2023-05/%C3%95petajate%20j%C3%A4-relkasv.%20Kirjanduse%20%C3%BClevaade_0.pdf
- Kübarsepp, I. (2024):** Analüüs: Kuidas on kasvanud Eesti õpetajate palgad võrreldes ülejäänud Euroopa Liiduga? [Analyse: Wie stark sind die Gehälter estnischer Lehrer*innen im EU-Vergleich gestiegen?], ÄriLeht, unter: <https://arileht.delfi.ee/artikkel/120265359/analuus-kuidas-on-kasvanud-eesti-opetajate-palgad-vorrelde-ulejaanud-euroopa-liiduga>
- Maask, K. (2023):** Ülevaade õppeasutuste ümberkorraldamisest ning koolitus- ja tegevuslubade taotlemisest [Überblick über die Umstrukturierung von Bildungseinrichtungen und die Beantragung von Ausbildungs- und Tätigkeitslizenzen], in *Ülevaade haridussüsteemi välisindamisest 2022/2023. õppeaastal* [Überblick über die externe Evaluierung des Bildungssystems im Schuljahr 2022/2023], Hrsg. Hille Voolaid, unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2023-11/HTM_Aastaraamat-2023.pdf
- Mehisto, P. & Kitsing, M. (2023):** Lessons from Estonia's Education Success Story Exploring Equity and High Performance through PISA [Lehren aus Estlands Bildungserfolg. Chancengleichheit und Höchstleistungen durch PISA], New York & London: Routledge.
- Ministerium für soziale Angelegenheiten (2007):** Tervisekaitseõuded kooli päevakavale ja õppekorraldusele [Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen an den Lehrplan und die Lernorganisation der Schule], Riigi Teataja, unter: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122112013013?leiaKehtiv>
- Ministerium für soziale Angelegenheiten (2010):** Tervisekaitseõuded koolieelses lasteasutuses tervise edendamisele ja päevakavale [Anforderungen hinsichtlich Gesundheitsförderung und den Tagesablauf in vorschulischen Einrichtungen], Riigi Teataja, unter: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13360326>
- Ministerium für Bildung und Forschung (2010):** Seletuskiri: põhikooli riikliku õppekava määruse eelnõu juurde [Erläuterung zum Entwurf der Verordnung über den nationalen Grundschullehrplan], unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-06/2010._aasta_pohikooli_oppekava_seletuskiri.pdf

Ministerium für Bildung und Forschung (2014):

Seletuskiri: «Vabariigi Valitsuse 6. Jaanuari 2011 a. määruse nr 1 'Põhikooli riiklik õppekava' ja Vabariigi Valitsuse 6. Jaanuari 2011 a. määruse nr 2 'Gümnaasiumi riiklik õppekava' muutmise» kohta [Erläuterung zur Änderung der Verordnung der Regierung der Republik Nr. 1 vom 6. Januar 2011, «Nationaler Lehrplan für die Grundschulen» und der Verordnung der Regierung der Republik Nr. 2 vom 6. Januar 2011, «Nationaler Lehrplan für die Sekundarstufe II»], unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-06/seletuskiri_riiklike_oppekavade_muutmise_kohta2014.pdf

Ministerium für Bildung und Forschung (2020):

Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukavade ja programmide 2019. Aasta täitmise analüüs [Untersuchung der Umsetzung von Entwicklungsplänen und Programmen des Ministeriums für Bildung und Forschung im Jahr 2019], unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/htm_arengukavade_ja_programmide_2019_aasta_taitmise_analuus.pdf

Ministerium für Bildung und Forschung (2021):

Haridus- ja noorteprogramm 2021–2024 [Bildungs- und Jugendprogramm 2021–2024], unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-06/haridus_ja_noorteprogramm_2021_2024.pdf

Ministerium für Bildung und Forschung (2022a):

Tulemusaruande analüütiline lisa [Analytischer Anhang zum Leistungsbericht Bildungs- und Jugendprogramm 2021–2024], unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2023-08/2022_TA_anal%C3%BC%C3%BCtiline_lisa.pdf

Ministerium für Bildung und Forschung (2022b):

Vabariigi Valitsuse määruse «Vabariigi Valitsuse määruste muutmise seoses riiklike õppekavade kaasaastamisega» eelnõu seletuskiri [Erläuterungen zum Entwurf der Verordnung der Regierung der Republik «Änderungen der Verordnungen der Regierung der Republik im Zusammenhang mit der Modernisierung der nationalen Lehrpläne»], unter: https://oppekava.ee/wp-content/uploads/2023/02/VV_m22ruse_seletuskiri.pdf

Ministerium für Bildung und Forschung (2024a):

Haridus- ja Teadusministeeriumi tulemusvaldkonna «Tark ja tegus rahvas» 2023: aasta tulemusaruande [«Intelligente und aktive Menschen» 2023: Jährlicher Leistungsbericht], unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2024-06/TUA_23_Tark%20ja%20tegus%20rahvas.pdf

Ministerium für Bildung und Forschung (2024b):

Kutse ja kvalifikatsioon [Beruf und Qualifizierung], Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium, unter: <https://www.hm.ee/uldharidus-ja-noored/opetaja-koolijuht-ja-kooli-pidaja/kutse-ja-kvalifikatsioon>

OECD (2019), TALIS 2018 Ergebnisse (Band I):

Teachers and School Leaders as Lifelong Learners [Lehrkräfte und Schulleiter*innen als lebenslang Lernende], Online-Bibliothek der OECD, Paris, unter: <https://doi.org/10.1787/1d0bc92a-en>.

OECD (2020), TALIS 2018 Ergebnisse (Band II):

Teachers and School Leaders as Valued Professionals [Lehrkräfte und Schulleiter*innen als geschätzte Fachkräfte], Online-Bibliothek der OECD, Paris, unter: <https://doi.org/10.1787/19cf08df-en>.

OECD (2021), Bildung auf einen Blick 2021: OECD

Indikatoren, Online-Bibliothek der OECD, Paris, unter: https://www.oecd-ilibrary.org/education/bildung-auf-einen-blick_19991509.

OECD (2023a), PISA 2022 Ergebnisse (Band I): Lern-

stände und Bildungsgerechtigkeit, PISA, Online-Bibliothek der OECD, Paris, unter: https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa_19963793

OECD (2023b), PISA 2022 Ergebnisse (Band II): Learning

During and From Disruption [Lernen während und aus Unterbrechungen], PISA, Online-Bibliothek der OECD, Paris, unter: <https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>.

Parlament von Estland (1992): Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus

[Gesetz über die Grundschulen und die Sekundarstufe II], Riigi Teataja, unter: <https://www.riigiteataja.ee/akt/126042024010?leiaKehtiv> (letzter Zugriff am 18. August 2024).

Parlament von Estland (1999): Koolieelse lasteasutuse seadus.

[Gesetz über vorschulische Kinderbetreuungseinrichtungen], Riigi Teataja.

Parlament von Estland (2010): Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus

[Gesetz über Grundschulen und die Sekundarstufe II], Riigi Teataja, unter: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410?leiaKehtiv>

Parlament von Estland (2022): Riigikogu (2022). Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning teiste seaduste muutmise seadus

(eestikeelsele õppele üleminek) [Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Grundschulen und die Sekundarstufe II und anderer Gesetze (Wechsel zu Estnisch als Unterrichtssprache)], Riigi Teataja, unter: <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122022008>

Plüschke-Altöf, B., Loewen, B., & Leetmaa, K. (2020):

Keskuse ja ääremaa lõhe Eestis [Zunehmende regionale Polarisierung in Estland]. In Eesti Inimarengu aruanne 2019/2020 [Bericht über die menschliche Entwicklung 2019/2020 in Estland], Hrsg. Helen Sooväli-Sepping, S. 44–55, Stiftung Eesti Koostöö Kogu, unter: <https://2020.inimareng.ee/en/increasing-regional-polarisation-in-estonia.html>

Praxis (2017): IKT-haridus: digioskuste õpetamine,

hoiakud ja võimalused üldhariduskoolis ja lasteaias [IKT in der Bildung: Vermittlung digitaler Kompetenzen, Einstellungen und Möglichkeiten in allgemeinbildenden Schulen und Kindergärten], unter: http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2016/08/IKT-hariduse-uuring_aruanne_mai2017.pdf

Pöder, K., Veski, A., Lauri, T. ja Ferraro, S. (2023):

Koolide ja koolivõrgu efektiivsus [Effizienz der Schulen und im Schulwesen], Tallinn: Arenguseire Centre, unter: https://arenguseire.ee/wp-content/uploads/2023/11/2023_koolide-ja-koolivorgu-efektiivsus_uuring.pdf

- Raudla, H. (2021):** Koolivõrk: Eesti koolivõrku ootavad ees suured muudatused [Schulnetz: Estlands Schulnetz steht vor großen Veränderungen], *Õpetajate Leht*, 24. September, unter: <https://opleht.ee/2021/09/koolivork-eesti-koolivorku-ootavad-ees-suured-muudatused/>
- Regierung von Estland (2011a):** Põhikooli riiklik õppekava [Grundschullehrplan], Riigi Teataja, unter: <https://www.riigiteataja.ee/akt/114012011001>
- Regierung von Estland (2011b):** Gümnaasiumi riiklik õppekava [Grundschullehrplan], Riigi Teataja, unter: <https://www.riigiteataja.ee/akt/114012011002>
- Regierung von Estland (2021):** Education Strategy 2021–2035 [Bildungsstrategie 2021–2035], unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/haridusvaldkonna_arengukava_2035_kinnitaud_vv_eng_0.pdf
- Serbak, K. & Valk, A. (2016):** Võrdne ligipääs kvaliteetsele haridusele ja tõhus hariduskorraldus. Koolivõrk ja erakoolide rahastamine [Gleicher Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung und wirksame Bildungspolitik. Das Schulnetz und die Finanzierung von Privatschulen], Tartu: Ministerium für Bildung und Forschung, unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/haridusmin_koolivork.pdf
- Shabatura, J. (2022):** Using Bloom’s Taxonomy to Write Effective Learning Outcomes [Die Bloom’sche Taxonomie für effektive Lernergebnisse nutzen], unter: <https://tips.uark.edu/using-blooms-taxonomy/>
- Tiger Leap Foundation (2003):** Tiigrihüppe Sihtasutuse aastaraamat [Jahrbuch der Tiger Leap Foundation], unter: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/46786>
- Tire, G., Puksand, H., Kraav, T., Jukk, H., et al. (2023):** PISA 2022: Eesti tulemused [PISA 2022: Die Ergebnisse von Estland], unter: https://harno.ee/sites/default/files/documents/2023-12/Pisa_tulemused_2022_veebi.pdf
- Tomusk, I. (2019):** Veel kooli üleminekust eesti õppekeelele [Informationen zur Umstellung der Schulen auf Estnisch als Unterrichtssprache], *Õiguskeel*, 1: S. 1–10, unter: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/ilmar_tomusk._vene_kooli_uleminekust_ees_ti_oppekeelele.pdf
- Täht, K., Konstabel, K., Kask, K., Rannikmäe, M., Rozgonjuk, D., Schults, A., Soobard, R., Tõugu, P., & Vaino, K. (2018):** Eesti ja vene õppekeelelega koolide 15-aastaste õpilaste teadmiste ja oskuste erinevuse põhjuste analüüs [Eine Analyse der Ursachen für das Wissens- und Kompetenzgefälle zwischen 15-Jährigen in estnischen und russischsprachigen Schulen], Tartu: Universität von Tartu, unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/pisa_ev_raport_0507_006.pdf
- Valk, A. (2016):** Õpetajaameti atraktiivsus [Die Attraktivität des Lehrer*innenberufs], Tartu: Ministerium für Bildung und Forschung, unter: https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/hmin_opetaja_atraktiivsus.pdf

Pablo Huerga Melcón

DAS BILDUNGSSYSTEM IN SPANIEN: SOZIAL SELEKTIV UND STARK PRIVATISIERT

BILDUNGSPOLITIK IN SPANIEN

Am 3. Oktober 1990 wurde in Spanien das Bildungsgesetz LOGSE (Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo) verabschiedet. Dieses Gesetz sollte das erfolgreichste und stabilste der spanischen Bildungsgesetze, das Ley del Setenta (Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa vom 4. August 1970), das den demokratischen Übergang Spaniens von 1970 bis 1990 maßgeblich prägte, aktualisieren und ersetzen.

Das LOGSE veränderte die Struktur des spanischen Bildungssystems nachhaltig. Mit diesem Gesetz, das zu seiner Zeit einen großen Schritt bedeutete, machte die spanische Regierung den Autonomen Gemeinschaften Spaniens erhebliche Zugeständnisse, die damit eine besondere Eigenständigkeit in der Bildungsverwaltung erhielten. Bis dahin umfasste die Sekundarbildung zwei parallele Systeme: das Netz der Sekundarschulen, in dem Schüler*innen im Alter von 14 bis 18 Jahren das dreijährige Bachillerato Unificado Polivalente (BUP, einheitliches und umfassendes Abitur) und den Curso de Orientación Universitaria (COU, Universitätsorientierungskurs) absolvierten, der mit der nationalen Hochschulaufnahmeprüfung (Selectividad) abschloss. Parallel dazu gab es ein Ausbildungssystem, das aus zwei zweijährigen Phasen bestand: FP1 (allgemein und für alle Berufsschüler*innen gleich) und FP2 oder fortgeschrittene Ausbildung, in der jeder Berufszweig einen eigenen Lehrplan hatte, der auch den Zugang zur Universität mit 18 Jahren ermöglichte. Mit dem LOGSE wurden diese Systeme durch die obligatorische vierjährige Sekundarstufe (ESO) ersetzt, die im Alter von 12 bis 16 absolviert wird und in allen Einrichtungen, sowohl in den ehemaligen Berufsbildungszentren als auch in den vormaligen Sekundarschulen, gleich ist. Dies bedeutete die Abschaffung des leistungsstarken Systems der Berufsbildungszentren und zwang sie, statt der bis dahin bestehenden unabhängigen Berufsbildungsstruktur die neuen Pflichtlehrpläne umzusetzen. Das veränderte auch die Zusammensetzung des Lehrkörpers erheblich, da ein Großteil¹ der Grundschullehrer*innen in die neue Sekundarstufe versetzt wurde und auch die große Gruppe der Berufsschullehrer*innen nun als Sekundarschullehrkräfte arbeiten musste. Das neue Gesetz blockierte auch den leistungsorientierten akademischen Lehrgang, über den Lehrer*innen vom Sekundarschulunterricht an die Universität wechseln konnten. Mit dem LOGSE wurde auch eine Änderung der Lehrplanstruktur für alle Grund- und Sekundarschulen vorgeschrieben. Die Grundschulzeit wurde um zwei Jahre verkürzt, so dass die Kinder die Schule nun mit 12 Jahren verlassen und an eine weiterführende Schule wechseln müs-

sen. Das kommt einer Unterbrechung des natürlichen Reifeprozesses der Kinder gleich. Die Präsidentin der spanischen Vereinigung für Orientierung und Psychopädagogik, Ana Cobos Cedillo, sagte dazu: «Diese Phase sollte so lange dauern wie die Kindheit, damit die Schüler*innen diese Phase bis zum Ende erleben und erfahren, bevor sie in die Sekundarschule wechseln.» (Bisbal Delgado 2019). Die Entscheidung war zweifellos von kommerziellen Interessen motiviert, nämlich der frühen Heranführung der jungen Menschen an den Konsum, ein strukturelles Problem, das auch heute im Bildungssystem weiterbesteht. Die neue vierjährige obligatorische Sekundarstufe (ESO) erwies sich als katastrophal für das System.

Das inzwischen abgeschaffte LOGSE bildete die Grundlage für den Aufbau und die Entwicklung des spanischen Bildungssystems ab 1990. Seit dem Jahr 2000 wurden mehrere Bildungsreformen durchgeführt, die sich auf die Struktur und die Lehrpläne des spanischen Bildungssystems ausgewirkt haben. So wurden beispielsweise mit der Einführung des Ley Orgánica de Educación (LOE) im Jahr 2006 und dem Gesetz zur Verbesserung der Bildungsqualität (Ley Orgánica para la mejora de la Calidad Educativa, LOMCE) im Jahr 2013 wichtige Änderungen an den Lehrplänen, den Bewertungsverfahren und anderen Aspekten des Bildungssystems vorgenommen. Diese Reformen zielten darauf ab, die Qualität der Bildung zu verbessern und den gleichberechtigten Zugang zur Bildung zu ermöglichen (insbesondere den Zugang zu qualitativ hochwertiger öffentlicher Bildung in ländlichen Gebieten) und das System an die Anforderungen der heutigen Gesellschaft anzupassen. Derzeit wird ein neues Gesetz umgesetzt, das eine Art Neuauflage des LOE darstellt: das LOMLOE (Ley Orgánica por la que se Modifica la Ley Orgánica de Educación) oder Ley Celaá. Im Wesentlichen ermöglicht es der Autonomen Gemeinschaft Katalonien, in ihrem Bildungswesen auf eine Vertiefung der katalanischen Sprache zu setzen und gleichzeitig die Muttersprachler*innen des Spanischen zu diskriminieren, die die Mehrheit der Arbeiterklasse in Katalonien bilden. Keine dieser Neuerungen hatte jedoch eine Veränderung der allgemeinen Struktur des Bildungssystems zur Folge, die seit der Einführung des LOGSE im Jahr 1990 im Wesentlichen unverändert blieb. Die Reformen erfüllten eine ausgleichende Funktion, indem sie dazu dienten, die Lehrpläne der Fächer anzupassen und weltanschaulich zu modifizieren, die

¹ Nach Angaben von Álvaro Marchesi, einer der Hauptverantwortlichen für die neue Grundschulreform, wurden 8.000 Lehrer*innen in die Sekundarstufe versetzt, während die Zahl der Lehrer*innen für die Berufsbildung und Berufsschulen in den Gebieten, die unter der Kontrolle des damaligen Ministeriums für Bildung und Wissenschaft standen, von 37.045 auf über 72.000 stieg (Marchesi et al. 1989: 343).

Verwaltung des Bildungssystems zunehmend auf die Autonomen Gemeinschaften auszurichten und den langsamen, aber stetigen Prozess der Verschlechterung des öffentlichen Bildungswesens in Spanien zu mildern, während das System der privaten und halbprivaten Bildung (*escuelas concertadas*)² insbesondere im Bereich der beruflichen Bildung wächst (*educaweb 2023*).

STRUKTUR DER SPANISCHEN BILDUNGSPOLITIK

Die Bildungspolitik ist in Spanien im Wesentlichen auf drei Ebenen angesiedelt: auf nationaler Ebene, auf Ebene der Autonomen Gemeinschaften und auf kommunaler Ebene. Nach geltendem Recht liegt die Hauptverantwortung bei der nationalen Regierung und den Autonomen Gemeinschaften. Die Gemeinden sind jedoch für die Verwaltung und Instandhaltung der Vor- und Grundschulen zuständig.

Auf nationaler Ebene verwaltet die Zentralregierung die Bildungspolitik durch das Bildungsministerium, das inzwischen Ministerium für Bildung, Berufslehre und Sport heißt. Es ist für die Festlegung der allgemeinen Richtlinien und des rechtlichen Rahmens für das Bildungswesen im ganzen Land zuständig. Darüber hinaus stellt die Zentralregierung Mittel und Ressourcen für das Bildungssystem bereit und überwacht die Einhaltung der Vorschriften in ganz Spanien.

Auf regionaler Ebene sind die Autonomen Gemeinschaften befugt, bildungspolitische Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen, die auf ihre besonderen Bedürfnisse und Gegebenheiten zugeschnitten sind. Jede Autonome Gemeinschaft verfügt über ein eigenes regionales Bildungsministerium, das für die Umsetzung dieser Politik in seinem Gebiet verantwortlich ist. Die Autonomen Gemeinschaften sind unter anderem für die Entwicklung von Lehrplänen, die Verwaltung der öffentlichen Schulen, die Einstellung von Lehrkräften und die Organisation spezifischer Bildungsprogramme zuständig. Nach geltendem Recht sind die nationalen und regionalen Behörden gemeinsam für die Bildungspolitik verantwortlich und arbeiten zusammen, um Qualität und Gerechtigkeit im Bildungssystem zu gewährleisten.

In den Autonomen Gemeinschaften mit eigener Amtssprache wie Galizien, Baskenland und Katalonien nimmt die Dezentralisierung damit zu. In diesen Gemeinschaften wird der Lehrplan deutlich von Aspekten beeinflusst, die mit den nationalistischen Bestrebungen der Regionalregierungen für mehr Autonomie zusammenhängen. Die autonome Regierung von Katalonien beispielsweise kommt ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung, mindestens 25 Prozent des Unterrichts in spanischer Sprache abzuhalten, systematisch nicht nach, obwohl das Oberste Gericht von Katalonien dies in einem Urteil angeordnet hat.³

STRUKTUR DES SPANISCHEN SCHULSYSTEMS

Im Folgenden wird ein allgemeiner Überblick über die derzeitige Struktur des Bildungssystems gegeben (Ministerium für Bildung, Berufslehre und Sport):

Die Schulstruktur in Spanien hat sich seit dem Jahr 2000 erheblich verändert, obwohl die allgemeine Organisation in vielerlei Hinsicht gleichgeblieben ist.

Der Besuch von Vorschuleinrichtungen ist bis zum Alter von sechs Jahren nicht verpflichtend, aber weit verbreitet und wird sowohl in öffentlichen (Angebot durch Kommunalbehörden) als auch in privaten Einrichtungen angeboten (derzeit sind 51,5 Prozent der Kinder in öffentlichen und 48,5 Prozent in privaten Einrichtungen angemeldet) (*Vélaz-de Medrano Ureta/Manzano-Soto/Turienzo 2020*). Die Vorschulbildung ist in der Regel in zwei Phasen unterteilt: null bis drei Jahre (erste Phase) und drei bis sechs Jahre (zweite Phase).

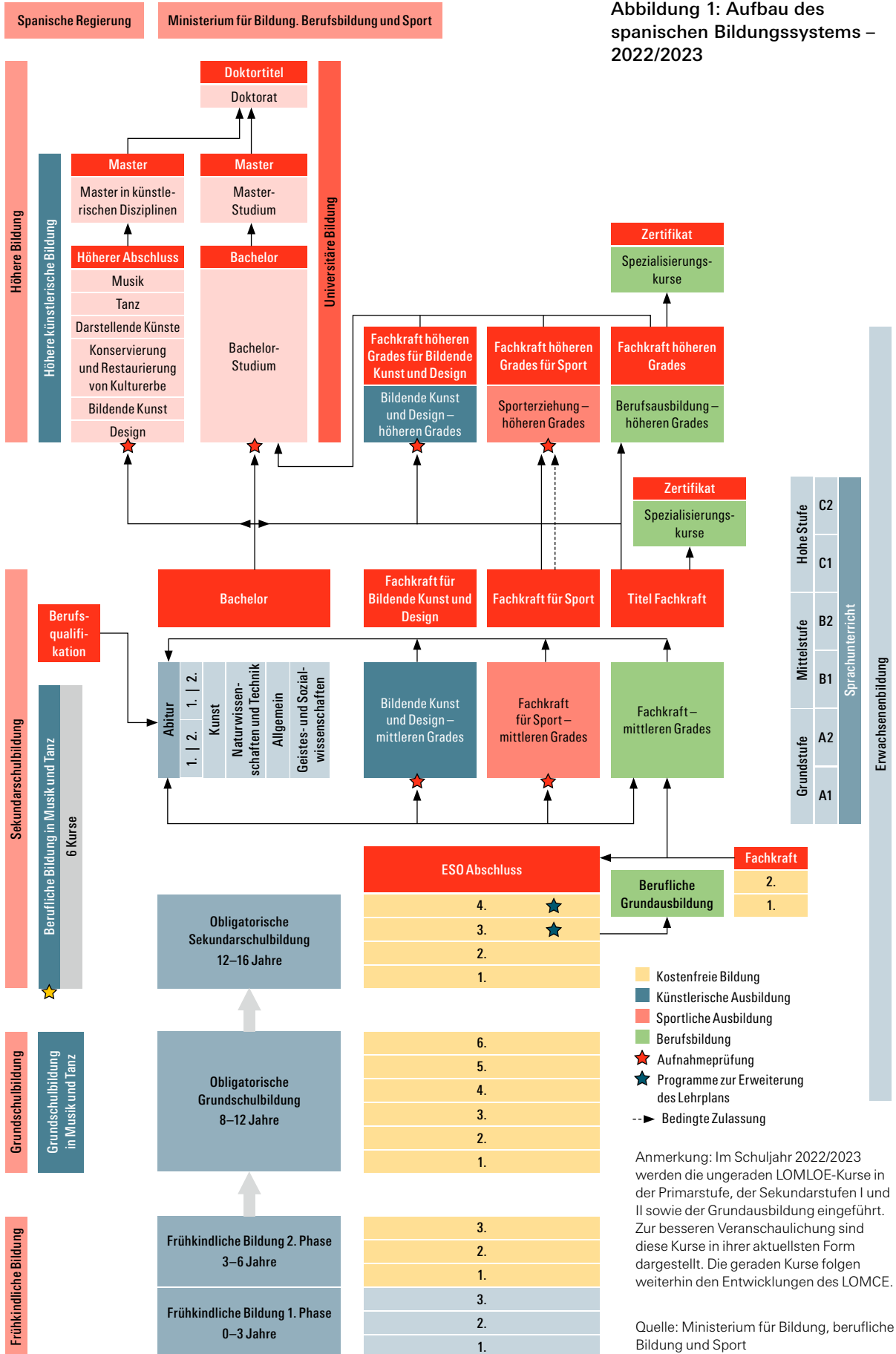
Die Grundschulbildung ist für alle Kinder im Alter von sechs bis zwölf Jahren obligatorisch und kostenlos. Sie umfasst in der Regel die Klassenstufen 1 bis 6.

Die Sekundarstufe I (ESO) ist für alle jungen Menschen in Spanien verpflichtend und kostenlos. Sie umfasst vier Jahre, von der 1. bis zur 4. Jahrgangsstufe, und wird in der Regel an weiterführenden Schulen angeboten. Nach Abschluss der Sekundarstufe I können die Schüler*innen eine berufliche Ausbildung auf mittlerem Niveau absolvieren oder das Abitur (*bachillerato*) ablegen.

Das Abitur, das im Alter von 16 bis 18 Jahren abgelegt wird, ist eine nicht obligatorische Phase der Schulbildung, die nach dem Ende der ESO abgeschlossen wird. Das Abitur bereitet die Schüler*innen auf die Hochschulbildung vor und bietet verschiedene Spezialisierungen an. Derzeit gibt es ein Abitur in Gesundheitswissenschaften, Naturwissenschaften und Technik, Sozialwissenschaften, Geisteswissenschaften, Kunst sowie das sogenannte allgemeine Abitur, das mit dem Gesetz von 2020 eingeführt wurde. Das Abitur ermöglicht den Zugang zur Universität oder zu einer höheren Fachausbildung durch die Teilnahme an einer Aufnahmeprüfung, die als Bewertung des Abiturs für den Zugang zur Universität (*Evaluación de Bachillerato para el Acceso a la Universidad, EBAU*) bekannt ist.

Darüber hinaus verfügt Spanien über ein Berufsbildungssystem und bietet eine Vielzahl von öffentlichen und privaten Berufsbildungsprogrammen für diejenigen an, die berufsspezifische Fähigkeiten erwerben möchten. Eine Berufsausbildung kann nach dem Abschluss der ESO oder nach dem Abitur absolviert werden. Die Berufsausbildung hat derzeit einen hohen Stellenwert, da sie einen direkteren Bezug zum Arbeitsmarkt aufweist und jungen Menschen einen früheren Zugang zu einer bezahlten Beschäftigung ermöglicht.

² «Escuelas concertadas» sind staatlich finanzierte, aber privat geführte Schulen. Das Pendant in den USA wären «Charter Schools», in Großbritannien vielleicht «Foundation Schools». Der Einfachheit halber bezeichnen wir sie hier als halbprivate Schulen, um sie vom traditionellen öffentlichen Schulsystem zu unterscheiden. ³ Mehr dazu siehe Bravo Garcia (2021).



Die Berufsausbildung ist in drei Stufen unterteilt: die berufliche Grundausbildung (im Alter von 14 bis 16 Jahren), die mittlere Berufsausbildung (16 bis 18 Jahre) und die höhere Berufsausbildung (18 bis 20 Jahre).⁴

Was die schulischen Strukturen betrifft, so haben viele Schulen in Spanien den Ganztagsunterricht eingeführt, insbesondere in der Grundschule und in der Sekundarstufe. Paradoxerweise bedeutet dies, dass die Schüler*innen nur einen halben Tag in der Schule verbringen (da die Unterrichtszeit auf den Vormittag von 8 bis 15 Uhr konzentriert ist). Private und halbprivate Schulen bieten normalerweise sowohl vormittags als auch nachmittags Unterricht an, so dass die Schüler*innen neben dem regulären Unterricht auch Zeit für außerschulische Aktivitäten, Mahlzeiten und Ruhepausen haben. Dadurch sind sie für viele Familien attraktiv.

SPANIENS ERGEBNISSE BEI PISA, TIMSS UND IGLU

Insgesamt haben sich die Ergebnisse Spaniens in der PISA-Studie (Programme for International Student Assessment) in den letzten Jahrzehnten deutlich verbesser

sert, insbesondere in den Bereichen Lesen und Naturwissenschaften (Spanien liegt derzeit auf Platz 28 der Gesamtwertung). Herausforderungen bestehen jedoch nach wie vor in Mathematik. Spanien hat seine relative Position im Vergleich zu den anderen teilnehmenden Ländern verbessert, liegt aber in vielen Bereichen immer noch unter dem OECD-Durchschnitt. Die PISA-Ergebnisse haben auch erhebliche Unterschiede in den schulischen Leistungen der einzelnen Regionen Spaniens aufgezeigt, wobei die Unterschiede zwischen den verschiedenen Autonomen Gemeinschaften besonders deutlich sind (Martí Selva/Puertas Medina 2018).

Die folgende Tabelle 1 zeigt die durchschnittlichen Leistungen in Mathematik, Lesekompetenz und Naturwissenschaften nach Art der Bildungseinrichtung in jeder Autonomen Gemeinschaft.

Spanien hat auch an mehreren Runden der TIMSS-Studie (Trends in International Mathematics and Science Study) teilgenommen, mit unterschiedlichen Er

⁴ Für mehr Informationen siehe Fernández González (2021).

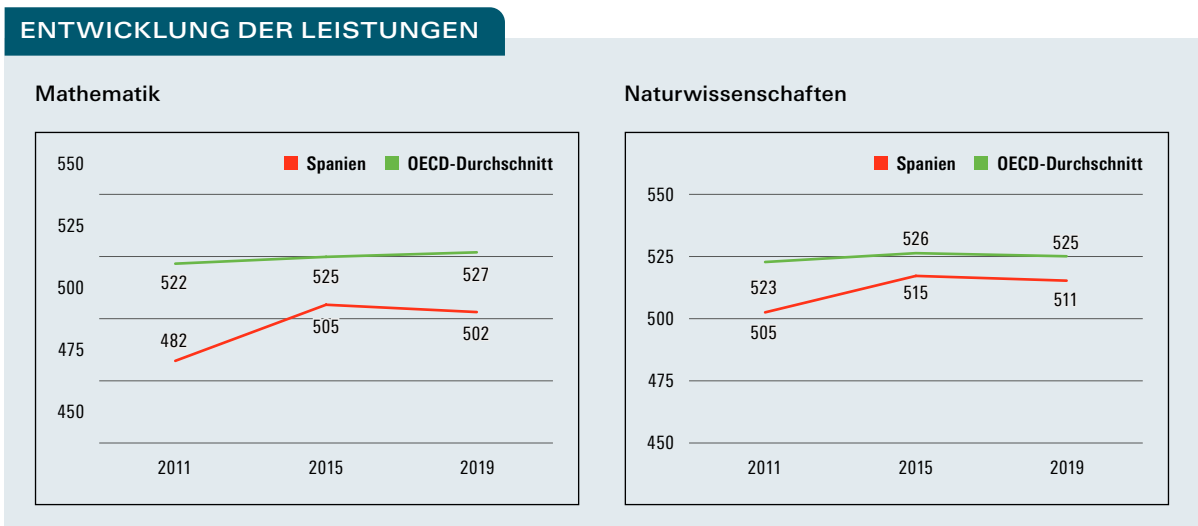
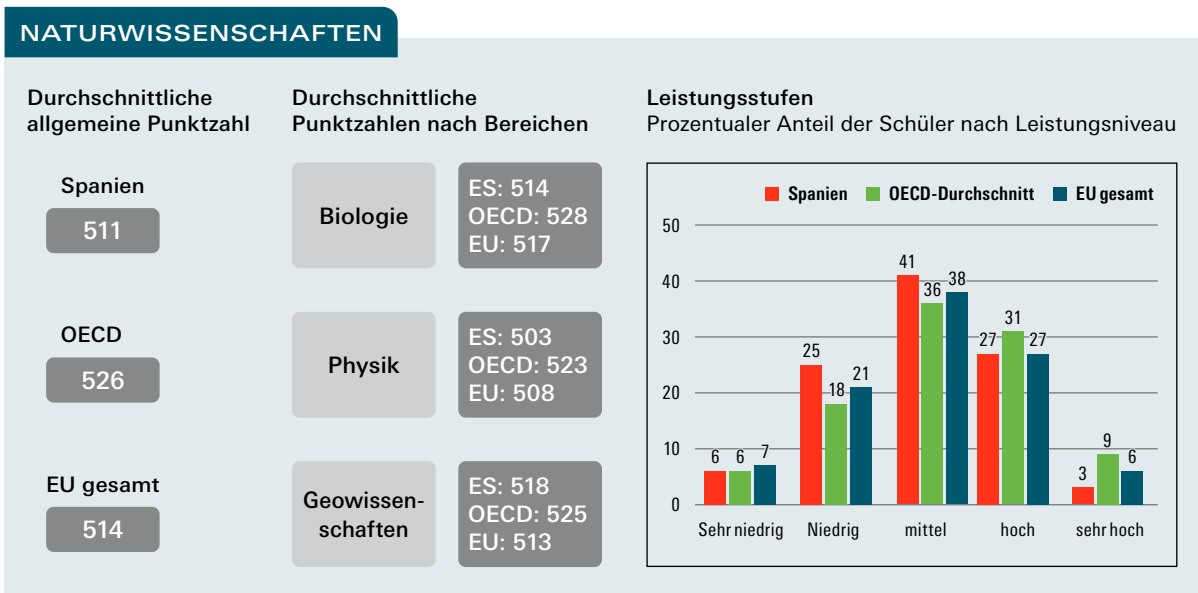
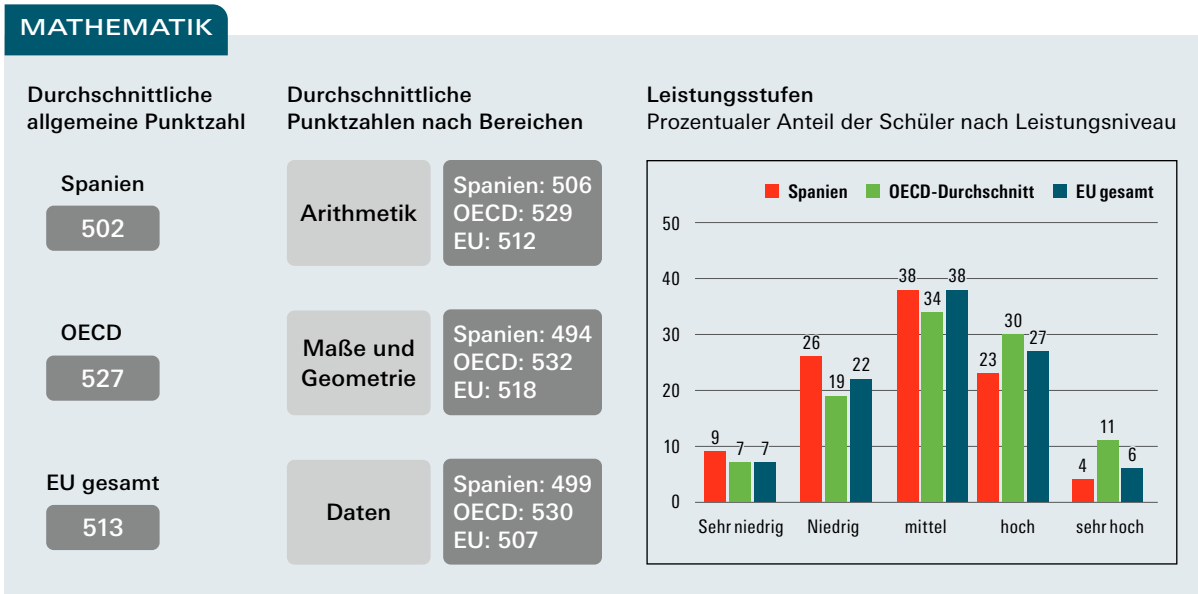
Tabelle 1: Durchschnittliche Leistung in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften nach Art der Bildungseinrichtung in den einzelnen Autonomen Gemeinschaften und Städten die an PISA 2022 teilnahmen

	Mathematik		Lesen		Naturwissenschaften	
	öffentlich/privat	öffentlich/privat	öffentlich/privat	öffentlich/privat	öffentlich/privat	öffentlich/privat
OECD-Durchschnitt	468	495	470	498	480	508
EU gesamt	469	493	471	489	480	502
Spanien	462	497	464	496	474	506
Andalusien	448	483	453	486	465	496
Aragonien	486	489	487	488	498	503
Asturien	482	523	485	523	492	528
Balearen	464	489	462	495	472	500
Valencia	463	494	473	502	473	506
Kanaren	439	476	453	497	464	501
Kantabrien	490	508	489	508	499	518
Kastilien und León	491	516	491	512	499	521
Kastilien-La Mancha	460	482	465	483	471	494
Katalonien	458	495	451	487	466	503
Ceuta	382	425	392	435	399	436
Extremadura	463	493	461	492	474	500
Galicien	483	494	481	496	503	512
Madrid	476	512	483	510	488	517
Melilla	400	449	401	454	411	454
Murcia	452	488	458	492	472	504
Navarra	482	511	463	504	477	510
Baskenland	469	494	452	480	467	492
La Rioja	489	499	484	492	495	507

Basis: Teilnehmer*innen der Langbefragung, die für ihre Promotion oder für ihr Studium gefördert wurden. 7 haben keine näheren Angaben zu anderen Finanzierungsquellen gemacht. Aufgrund der geringen Fallzahl wurde auf eine Angabe in Prozent verzichtet.

Quelle: Ministerium für Bildung, berufliche Bildung und Sport, https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/pisa-2022-programa-para-la-evaluacion-internacional-de-los-estudiantes-informe-espanol_183950/

Abbildung 2: Aufbau des spanischen Bildungssystems – 2022/2023



Quelle: Ministerium für Bildung, Berufslehre und Sport (2020: 29)

gebnissen in Mathematik und Naturwissenschaften. Insgesamt deuten die TIMSS-Ergebnisse darauf hin, dass sich die Leistungen in Mathematik und Naturwissenschaften in den letzten Jahren verbessert haben, im Vergleich zu den anderen teilnehmenden Ländern jedoch weiterhin Aufholbedarf besteht. Die Untersuchung bezieht sich auf die Schüler*innen der 4. Klasse der Grundschule und wird alle vier Jahre durchgeführt. Bei den Tests erreichte Spanien 2019 einen Gesamtdurchschnitt von 502 Punkten, während der OECD-Durchschnitt bei 527 Punkten lag und die Länder der Europäischen Union im Durchschnitt 513 Punkte erreichten, wie die folgende Grafik zeigt:

In der IGLU-Studie (Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung) hat Spanien im Vergleich zu den anderen teilnehmenden Ländern durchwachsene Ergebnisse erzielt. Bei einigen Schüler*innengruppen wurden bemerkenswerte Verbesserungen der Lesekompetenz festgestellt, aber es besteht weiterhin Aufholbedarf in Bezug auf Chancengleichheit und Bildungsqualität. Lucas Gortázar weist darauf hin, dass es über diese externen Tests hinaus wichtig ist, die Schulabbrecherquote als einen der Schlüsselfaktoren zu betrachten, um die Frage der Chancengleichheit im spanischen Bildungssystem zu beurteilen. Aus dieser Perspektive deuten die Ergebnisse von Gortázar darauf hin, dass das spanische Bildungssystem in den letzten Jahrzehnten keine Fortschritte gemacht hat. Vergleichende Daten zeigen, dass die Wahrscheinlichkeit, eine Klasse zu wiederholen, für spanische Schüler*innen mit einem niedrigen sozioökonomischen Status fast sechsmal höher ist als für Schüler*innen mit einem hohen sozioökonomischen Status, was Spanien diesbezüglich zum Schlusslicht aller OECD- und EU-Länder macht. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Analyse der Leistungen in Bezug auf die Chancengleichheit bei den Bildungsabschlüssen und die Schulabbrecherquote. «Der wirtschaftliche Status scheint keinen allzu großen Einfluss auf die Ergebnisse externer Tests wie PISA zu haben, wohl aber auf die Wahrscheinlichkeit interner Beurteilungen (Klassenwiederholung) und in geringerem Maße auch auf den vorzeitigen Schulabbruch.» (Gortázar 2019: 24).

Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen den Ergebnissen dieser Studien und dem sozialen Milieu gibt es mehrere Faktoren, die die schulischen Leistungen der Schüler*innen in Spanien beeinflussen: Es besteht eine positive Korrelation zwischen dem Bildungsniveau der Eltern und den schulischen Leistungen von Schüler*innen. Schüler*innen, deren Eltern ein höheres Bildungsniveau haben, erzielen in der Regel insgesamt bessere Leistungen. Das Familieneinkommen beeinflusst den Zugang zu zusätzlichen Bildungsressourcen wie Nachhilfe, Büchern und Lernmaterialien. Schüler*innen aus Familien mit höherem Einkommen haben daher zusätzliche Vorteile, die zu ihren schulischen Leistungen beitragen. Die Regierung bietet je-

doch eine Reihe von Maßnahmen an, um dieses Problem durch kostenlose Schulbücher und freien Zugang zu allen Bildungsangeboten in allen Regionen Spaniens so weit wie möglich zu entschärfen. Besondere Aufmerksamkeit gilt Schüler*innen mit Migrationshintergrund, die mit zusätzlichen Herausforderungen wie Sprachbarrieren, kultureller Anpassung und einem für sie neuen Bildungssystem konfrontiert sind. Diese Faktoren können sich auf ihre schulischen Leistungen auswirken, werden jedoch insbesondere von den Autonomen Gemeinschaften wirksam angegangen.

Ein Aspekt, der in Spanien weniger Beachtung findet, ist die Problematik einer aggressiv ausgrenzenden Bildungspolitik. In einigen Autonomen Gemeinschaften, in denen es eine zweite Amtssprache gibt, werden die am stärksten benachteiligten Familien und die Arbeiterklasse in ein System gezwungen, das nicht für sie geeignet ist, da sie eine lokale Sprache verwenden müssen, die nicht ihre Muttersprache ist. Dieses System wurde mit dem einzigen Ziel eingeführt, die Unzufriedenheit mit der spanischen Staatszugehörigkeit zu schüren. In Autonomen Gemeinschaften wie Katalonien und dem Baskenland ist die Muttersprache der Arbeiterklasse und der unteren Schichten Spanisch (zum Teil, weil es sich um Familien aus anderen Regionen Spaniens handelt, die sich erst im 20. und 21. Jahrhundert in diesen Regionen niedergelassen haben). Das öffentliche Bildungssystem schreibt jedoch die ausschließliche Verwendung der ko-offiziellen Sprache vor, was erhebliche und irreversible Auswirkungen auf das Lernen hat.⁵ Dies führt in manchen Autonomen Gemeinschaften zu einer strukturellen Diskriminierung der Mehrheit der Bevölkerung, die sozioökonomisch am stärksten benachteiligt ist (Tortosa 2021: 99). Das Problem tritt besonders deutlich in Katalonien zutage.

Der Staat verfolgt den Anspruch des «sozialen Aufstiegs» insofern, als dass er nach wie vor Mindestvoraussetzungen für einen gleichberechtigten Zugang schafft, damit sich die Schüler*innen aufgrund ihrer schulischen Leistungen und ihres persönlichen Engagements in eine bessere soziale Position bringen können. Das private und halbprivate Bildungssystem und veraltete Vorstellungen vom Einfordern schulischer Anstrengung tragen jedoch dazu bei, dass dieser «soziale Aufstieg» scheitert, das System stagniert und die strukturellen sozialen Ungleichheiten verstärkt werden. Die Unterstützung schulischer Leistungen gemäß den vom öffentlichen System vorgeschriebenen Mindeststandards der Gleichheit ist die einzige Möglichkeit, allen Schüler*innen unabhängig von ihrer sozialen Herkunft die Chance zu geben, ihr volles berufliches Potenzial auszuschöpfen. Die Tendenz, Unwissenheit mit demagogischen Argumenten zu verurteilen, die zwar Mitgefühl für die Herausforderungen des Lernens vermitteln, aber keine Leistungssteigerung ermöglichen, ist weder sozialistisch noch fortschrittlich.

⁵ Für weitere Informationen siehe Sanmartín (2024).

ÖFFENTLICHE UND PRIVATE AUSGABEN FÜR BILDUNG SEIT 2000

Die öffentlichen und privaten Bildungsausgaben (als Anteil am BIP) haben sich in Spanien seit dem Jahr 2000 unter dem Einfluss wirtschaftlicher, politischer und sozialer Faktoren verändert. Obwohl in absoluten Zahlen ein Anstieg zu verzeichnen ist, schwanken die öffentlichen Ausgaben im Verhältnis zum BIP. Bei der Berechnung der öffentlichen Ausgaben muss neben der Gesamtfinanzierung des öffentlichen Bildungswesens auch die Summe der Mittel berücksichtigt werden, die von der Zentralregierung und den Autonomen Gemeinschaften für das Netz der halbprivaten Bildungseinrichtungen bereitgestellt werden. Auch die privaten Bildungsausgaben haben sich im Laufe der Zeit verändert, was unter anderem auf die Nachfrage nach privater Bildung und die wirtschaftliche Situation der Familien zurückzuführen ist. Im Allgemeinen sind die privaten Ausgaben für Bildung jedoch tendenziell niedriger als die öffentlichen. Im Jahr 2020 verteilten sich die öffentlichen und privaten Ausgaben in Spanien nach Angaben der Europäischen Union (Eurydice) wie folgt: Im Grundschul- und Sekundarbereich sowie an weiterführenden Schulen wurden 88 Prozent der Ausgaben von der öffentlichen Hand und 11 Prozent von Haushalten getragen, in der Hochschulbildung beliefen sich die öffentlichen Ausgaben auf 66 Prozent und die Ausgaben der Privathaushalte auf 30 Prozent. Die öffentlichen Bildungsausgaben in Spanien lagen bei rund 5,5 Prozent des BIP und damit laut OECD-Angaben leicht unter dem europäischen Durchschnitt (Pérez/Cucarella 2016: 219).

Eltern spielen eine wichtige Rolle beim Bildungsweg ihrer Kinder. Sie entscheiden beispielsweise, welche Schule ihre Kinder besuchen und beteiligen sich an Schulaktivitäten und Elternvereinigungen. Darüber hinaus sind Eltern häufig in den Bildungsprozess eingebunden, indem sie ihre Kinder bei den Hausaufgaben unterstützen, mit Lehrer*innen kommunizieren und die schulischen Fortschritte ihrer Kinder begleiten.

In Spanien wird der größte Teil des Lehrmaterials von den Schulen bereitgestellt, sei es in Form von Lehrbüchern, digitalen Ressourcen oder anderen Lernmaterialien, einschließlich neuer Technologien. In diesem Bereich wurden sogar Anstrengungen unternommen, die als unverhältnismäßig bezeichnet werden könnten. Zuschüsse und direkte Lernhilfen kommen nicht nur Schüler*innen des öffentlichen oder halbprivaten Bildungssystems zugute, sondern auch privaten Einrichtungen.

Zu beachten ist, dass diese Aspekte abhängig von den Autonomen Gemeinschaften und den spezifischen Maßnahmen der einzelnen Regionen sowie von ihrem relativen Wohlstand variieren können.

FINANZIERUNG ÖFFENTLICHER UND PRIVATER SCHULEN IN SPANIEN

Spanien hat ein dreigliedriges Bildungssystem, dessen Bildungseinrichtungen nach dem Nationalen Register der nicht universitären Bildungseinrichtungen⁶ aus einem Netz öffentlicher Schulen besteht, die von den verschiedenen Autonomen Gemeinschaften verwaltet werden und 65,4 Prozent aller nicht universitären Einrichtungen (22.666 Einrichtungen) ausmachen. Daneben gibt es das Netz der halbprivaten Schulen, die ähnlich wie die öffentlichen Schulen von der öffentlichen Hand finanziert werden und 10,9 Prozent (3.785) aller Einrichtungen ausmachen. Schließlich gibt es noch das Netz der Privatschulen, die sich durch Schulgebühren selbst finanzieren und darüber hinaus gemäß der geltenden Gesetzgebung allgemeine öffentliche Mittel zur Förderung des Privatsektors beziehen; sie machen 23,7 Prozent (8.233) aller nicht universitären Bildungseinrichtungen in Spanien aus (insgesamt 34.684). Halbprivate Schulen, so genannte «escuelas concertadas», werden als privatwirtschaftliche Unternehmen geführt, sind aber in das öffentliche Bildungssystem integriert und werden wie die staatlichen Schulen aus öffentlichen Mitteln finanziert. Das Lehrpersonal dieser Schulen muss zur Qualifizierung keine staatlichen Prüfungen ablegen, und die Arbeitsbedingungen sind oft prekärer als im öffentlichen Schulwesen. Diese halbprivaten Vorschuleinrichtungen, Grund- und Sekundarschulen haben in der Regel eine bestimmte weltanschauliche oder religiöse Ausrichtung. Die Verwaltung liegt in den Händen der Schulen, die die Gehälter der Lehrkräfte, die Arbeitsbedingungen und die schulische Organisation festlegen. Sie sind in der Regel finanziell großzügig ausgestattet und bieten besondere Angebote für außerschulische Aktivitäten. 66,8 Prozent der spanischen Schüler*innen besuchen öffentliche Schulen, 24,5 Prozent halbprivate und 8,6 Prozent Privatschulen.⁷

Die meisten Schüler*innen in Spanien besuchen nach wie vor öffentliche Schulen, die von den öffentlichen Behörden der Autonomen Gemeinschaften finanziert und verwaltet werden. In einigen Autonomen Gemeinschaften ist der Anteil der öffentlichen Schulen höher, in anderen gibt es mehr halbprivate Schulen. Insbesondere im Baskenland mit seinem Netz von halbprivaten Schulen mit explizit nationalistischer Ausrichtung, die als *ikastolas* bekannt sind, und in Katalonien, wo das öffentliche Bildungswesen von einer nationalistischen Bildungspolitik dominiert wird, liegt der Anteil der Schüler*innen an Privatschu-

⁶ Das Register findet sich auf der Website beim Ministerium für Bildung, Berufsbildung und Sport einsehbar, unter: <https://www.educacionfpydeportes.gob.es/va/servicios-al-ciudadano/catalogo/centros-docentes/servicios-generales/registro-centros-no-universitarios.html#dg> (letzter Zugriff 29. September 2024). ⁷ Porcentual.es bietet Informationen über die Verteilung der Schüler*innen an öffentlichen, privaten und halbprivaten Einrichtungen sowie ihre Verteilung in allen Regionen Spaniens, unter: <https://www.porcentual.es/colegio-publicos-concertados-porcentaje-mapa/> (letzter Zugriff April 2024); Weitere Informationen finden Sie auf der offiziellen Website des Nationalen Statistikinstituts: https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?tpx=26107#_tabs-tabla (letzter Zugriff 29. September 2024).

len bei etwa 50 Prozent oder sogar darüber, ebenso wie in Madrid. (Es ist jedoch bemerkenswert, dass viele einflussreiche Vertreter*innen der nationalistischen Bestrebungen in diesen Regionen ihre Kinder auf Privatschulen schicken, in denen Spanisch die vorherrschende Sprache ist). In den übrigen Autonomen Gemeinschaften überwiegt der Anteil der Schüler*innen an öffentlichen Schulen.⁸ Im Allgemeinen liegt der Anteil der Schüler*innen, die öffentliche Schulen besuchen, in den wirtschaftlich am stärksten benachteiligten Provinzen wie Cuenca, Teruel, Melilla oder Soria bei fast 80 Prozent. In wohlhabenderen Regionen wie Katalonien, dem Baskenland oder Madrid ist die Zahl der privaten und halbprivaten Schulen viel höher, ebenso wie der Anteil der Schüler*innen, die diese Schulen besuchen. In Madrid beispielsweise besuchen 54 Prozent der Schüler*innen öffentliche, 29 Prozent halbprivate und 18 Prozent private Schulen. In Bilbao sind 48 Prozent der Schüler*innen an öffentlichen, 50 Prozent an halbprivaten und 1 Prozent an privaten Schulen angemeldet.

Die Finanzierung des Bildungswesens teilen sich die Autonomen Gemeinschaften mit der Zentralregierung. Die Autonomen Gemeinschaften sind für die Verwaltung und Finanzierung des Bildungswesens in ihrem Gebiet zuständig, während die nationale Regierung zusätzliche Mittel bereitstellt und den allgemeinen rechtlichen und regulatorischen Rahmen festlegt. Wie bereits erwähnt sind die Gemeinden für die Verwaltung des Primarschulwesens zuständig.

Die von den Autonomen Gemeinschaften bereitgestellten öffentlichen Mittel können erheblich variieren, da sie von Faktoren wie der Bevölkerungszahl, dem wirtschaftlichen Entwicklungsstand und der lokalen Bildungspolitik abhängen sowie von wirtschaftlichen Sonderregelungen wie in den Autonomen Gemeinschaften des Baskenlandes und Navarras.

Ergänzend zu den von den Autonomen Gemeinschaften bereitgestellten Mitteln stellt die Zentralregierung über einen Finanzausgleich zwischen den Regionen und über spezifische Förderprogramme ebenfalls Mittel für den Bildungsbereich zur Verfügung.

Da das Verhältnis zwischen halbprivaten und öffentlichen Schulen in Spanien von Region zu Region variiert und die öffentlichen Mittel für das Bildungswesen sowohl von den Autonomen Gemeinschaften als auch von der Zentralregierung bereitgestellt werden, können die Unterschiede in der Finanzierung und die Präsenz von privaten und öffentlichen Schulen die lokale Bildungspolitik, familiäre Präferenzen und andere sozioökonomische Faktoren widerspiegeln. In Spanien gibt es etwa 28.500 Bildungseinrichtungen, von denen 19.155 öffentlich und mehr als 9.300 (32 Prozent) privat oder halbprivat sind.

Der höchste Anteil an Privatschulen in den Autonomen Gemeinschaften findet sich in Madrid, der Hauptstadt des Landes und einer Region mit hohem Einkommensniveau; in Katalonien, insbesondere in Barcelona und anderen städtischen Gebieten; und auf den Bale-

aren, wo Privatschulen in Regionen wie Ibiza und Mallorca stark vertreten sind, da der Tourismus und die Anwesenheit vieler ausländischer Einwohner*innen diesen Schultyp zu einem beliebten Angebot machen.

Die meisten Familien entscheiden sich aus wirtschaftlichen Gründen für öffentliche Schulen, deren Qualität nach wie vor höher und zuverlässiger ist als die privater oder halbprivater Schulen. Die Ausstattung der öffentlichen Schulen ist stark standardisiert und das Lehrpersonal aufgrund des Auswahlverfahrens von höchster Qualität. In wohlhabenderen Regionen spielen andere Faktoren eine Rolle. Dort entscheiden sich die Familien für private und halbprivate Schulen, weil hier etwa ein größerer Anteil der zugewanderten Bevölkerung öffentliche Schulen besucht. Da die Bildungspolitik in diesen Regionen nicht in der Lage ist, die Betreuung und die Verbesserung der Bedingungen in dem Maße zu gewährleisten, wie es der stetige Zustrom ausländischer Bevölkerungsgruppen erfordert, entscheiden sich die Familien dafür, ihre Kinder auf exklusivere private und halbprivate Schulen zu schicken. Diese sind im Gegensatz zu öffentlichen Schulen in der Lage, Schüler*innen auszuwählen und müssen im Gegensatz zu öffentlichen Schulen nicht denselben Schutz vor Diskriminierung gewährleisten. Folglich wählen Familien die Schulen nicht so sehr wegen der Qualität des Unterrichts aus, sondern wegen des Milieus und des «sichereren» sozialen Umfelds. Die Möglichkeit, Schüler*innen auszuwählen, kann hier das Ausmaß an Konflikten verringern, die an öffentlichen Schulen, die die gesamte Bevölkerung aufnehmen müssen, unweigerlich entstehen. Dennoch haben die öffentlichen Schulen keinen signifikanten Rückgang der Schüler*innenzahlen zu verzeichnen, da sie trotz ihrer Probleme in diesen paradoxerweise wohlhabenderen Vierteln weiterhin hervorragende akademische Ergebnisse erzielen. Privatschulen hingegen dienen als exklusiver Kanal für Bevölkerungsgruppen, die ein gewisses Maß an Exklusivität bewahren wollen, das für die Oberschicht typisch ist.

DAS BETREUUNGSVERHÄLTNIS AN VORSCHULEN UND SCHULEN

In der Vor- und Grundschule ist das Verhältnis von Lehrkräften zu Schüler*innen tendenziell niedriger als in den höheren Bildungstufen. Im Durchschnitt kommt in Vorschuleinrichtungen und Grundschulen ein*e Erzieher*in oder Lehrkraft auf zwischen 15 und 25 Schüler*innen, je nachdem, wie die Regelungen zu Klassengrößen in den einzelnen Autonomen Gemeinschaften gestaltet sind.

Im obligatorischen Sekundarbereich und in der voruniversitären Bildung kann das Verhältnis von Lehrkräften zu Schüler*innen etwas höher sein als im Ele-

⁸ Für mehr Informationen siehe: <https://www.porcentual.es/colegio-publicos-concertados-porcentaje-mapa/> und die Website des Ministeriums für Bildung, Berufsbildung und Sport, unter: <https://www.educacionpydeportes.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/no-universitaria/alumnado/matriculado/2022-2023-rd.html> (letzter Zugriff 6. September 2024).

mentar- und Primarbereich. Das durchschnittliche Verhältnis von Lehrkräften zu Schüler*innen in diesen Einrichtungen liegt bei einer Lehrkraft für 20 bis 30 Schüler*innen, wobei dies je nach Bildungspolitik und den spezifischen Bedingungen der einzelnen Einrichtungen variieren kann. In ländlichen Schulen ist das Verhältnis beispielsweise in der Regel besser, gerade weil die gesetzlichen Anforderungen an die Klassengröße eingehalten werden müssen (derzeit beträgt die maximal zulässige Anzahl von Schüler*innen pro Klasse in der Vorschule und Grundschule 25, in der Sekundarstufe I 30 und in der Sekundarstufe II 35), selbst wenn die Zahl der Schüler*innen gering ist. Dies gilt auch für Fächer wie Griechisch und Latein, in denen die Klassengröße häufig sehr klein ist. Das heißt dann, dass eine Lehrkraft fünf bis zehn Schüler*innen unterrichtet, da die Schulen verpflichtet sind, diese Kurse anzubieten, auch wenn sich nur wenige Schüler*innen dafür anmelden. Dasselbe gilt für Fächer mit einem starken weltanschaulichen Aspekt, wie etwa der Unterricht in Regional- oder Minderheitensprachen, die einen privilegierten Status genießen. Wenn sich beispielsweise in Asturien ein*e Schüler*in für das Fach Asturische Sprache entscheidet, muss die Schule eine Lehrkraft zur Verfügung stellen. Da es sich um ein Wahlfach handelt, ist das Verhältnis Schüler*innen pro Lehrkraft in der Regel sehr günstig, solange die Schule über genügend Lehrkräfte verfügt und keine zusätzlichen anfordern muss. In bestimmten Situationen können dadurch wirklich ideale Bildungsbedingungen geschaffen werden.

LEHRER*INNENAUSBILDUNG UND DER STATUS VON LEHRKRÄFTEN IN SPANIEN

Um sich für den Dienst an Primar- und Sekundarschulen zu qualifizieren, ist eine Kombination aus einem Universitätsstudium und einer spezifischen Ausbildung erforderlich.

Universitätsabschlüsse: Für den Primarbereich gibt es Lehramtsabschlüsse, die spezifische Qualifikationen vermitteln, nämlich Abschlüsse in frühkindlicher Erziehung und Grundschulpädagogik. Für den Sekundarbereich müssen angehende Lehrkräfte einen Hochschulabschluss mit Spezialisierung in einem bestimmten Fach nachweisen, zum Beispiel einen Abschluss in Philosophie, Geschichte, Mathematik, Englisch und so weiter. Dieser Abschluss ist eine Voraussetzung, um einen Lehrer*innenposten in diesem Fach zu besetzen.

Nach Abschluss des Hochschulstudiums (in Mathematik, Physik, Philosophie, Geschichte, Geografie oder einem anderen relevanten Fach) müssen die Studierenden einen bildungswissenschaftlichen Master absolvieren, der in Spanien für die Arbeit als Sekundarschullehrer*innen obligatorisch ist. Dieser Master bietet eine spezifische Ausbildung in pädagogischer Theorie und Didaktik sowie in anderen Aspekten des Unterrichtens. Absolvent*innen können auch ohne diesen Master an privaten oder halbprivaten Schulen im Sekundarbereich unterrichten, für den Unterricht an öffentlichen Schulen ist er jedoch obligatorisch.

Einer der eklatanten Mängel dieses Systems besteht darin, dass es nur eine begrenzte Anzahl von Master-Studienplätzen gibt, was dazu führt, dass die Studierenden auf der Grundlage ihrer Bachelor-Noten ausgewählt werden, was für viele Studierende eine Ablehnung bedeutet. Die Folge ist, dass sie sich nach einer Beschäftigung in privaten oder halbprivaten Schulen umsehen müssen. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, ein Masterstudium an einer privaten Universität zu absolvieren, für das Studiengebühren zu entrichten sind. Masterstudiengänge in der Lehrerbildung werden von privaten Universitäten angeboten, an denen die Immatrikulation nur durch die Zahlung horrender Studiengebühren eingeschränkt wird. Diese Auswüchse des spanischen Bildungssystems werden von den politisch Verantwortlichen nicht nur nicht kontrolliert, sondern sogar gefördert.

Auswahlverfahren: Nach dem Erwerb eines bildungswissenschaftlichen Master-Abschlusses müssen angehende Lehrkräfte an öffentlichen Schulen ein Auswahlverfahren (*oposiciones*) bestehen. Dieses Verfahren umfasst theoretische, praktische und leistungsorientierte Prüfungen, die das Wissen, die Fähigkeiten und die Eignung der Kandidat*innen für den Lehrer*innenberuf bewerten. Diejenigen, die das Auswahlverfahren bestehen, erhalten eine Stelle als voll qualifizierte Lehrkraft. In der Zwischenzeit können sie als Aushilfslehrer*innen arbeiten und so den Arbeitskräftebedarf der einzelnen Autonomen Gemeinschaften decken. Als solche genießen sie dieselben Arbeitnehmer*innenrechte wie festangestellte Lehrkräfte, mit Ausnahme des Beamtenstatus. Da das Lehramtsstudium für Grundschullehrer*innen bereits eine Lehrer*innenausbildung beinhaltet, müssen diese keinen Masterabschluss erwerben, der nur für angehende Sekundarschullehrer*innen verpflichtend ist. An öffentlichen Schulen erhalten die meisten Lehrkräfte den Beamtenstatus, nachdem sie die Auswahlprüfung bestanden haben. Wenn sie diese Prüfung nicht bestehen, werden sie sowohl an Grund- als auch an Sekundarschulen als Aushilfslehrer*innen beschäftigt, wobei ihre Beschäftigung vom jeweiligen Bedarf der Schule abhängt.

Die Gehälter von Lehrkräften und Erzieher*innen in Spanien sind abhängig vom Bildungsniveau (in der Primarstufe verdienen Pädagog*innen deutlich weniger als in der Sekundarstufe), der Berufserfahrung, der geografischen Lage (jede Autonome Gemeinschaft, insbesondere diejenigen, mit denen der Staat ein Finanzabkommen, *concierto económico*, mit autonomen Besteuerungsbefugnissen geschlossen hat, wie das Baskenland und Navarra, legt die Höhe der Gehälter selbst fest, in diesen Regionen sind sie deutlich höher als im Rest des Landes) und der Art der Bildungseinrichtung, in der sie arbeiten (öffentlich, privat oder halbprivat). Gehälter und Arbeitsbedingungen fallen in öffentlichen Bildungseinrichtungen besser aus als in privaten und halbprivaten. Dies liegt daran, dass der Staat für seine Beamt*innen wesentlich besse-

re Arbeitsbedingungen vorsieht als private und halbprivate Schulen für ihre Angestellten. Im Allgemeinen gelten die Gehälter des spanischen Lehrpersonals im Vergleich zu anderen EU-Ländern als moderat. Obwohl es sich bei Lehrkräften um eine hoch gebildete und besonders qualifizierte Gruppe handelt, liegen ihre Gehälter unter denen anderer Berufe, die ein ähnliches akademisches Qualifikationsniveau erfordern (Pädagog*innen haben beispielsweise das gleiche Ausbildungsniveau wie Ärzt*innen, jedoch verdienen diese als Staatsangestellte mehr). Wie bereits erwähnt, genießen Lehrkräfte jedoch bestimmte Beschäftigungsvorteile wie Arbeitsplatzsicherheit und Urlaubszeiten. Eines der Hauptziele der Gewerkschaften ist es, die Arbeitsbedingungen und Gehälter aller Lehrkräfte in Spanien zu verbessern und gleiche Bezahlung unabhängig von der Autonomen Gemeinschaft, in der sie arbeiten, zu erreichen (Quirós Madariaga 2021: 99).

HERAUSFORDERUNGEN FÜR SCHULEN IN DEN KOMMENDEN JAHREN

Bildungsgerechtigkeit: Die Gewährleistung gleicher Bildungschancen ist in Spanien nach wie vor eine große Herausforderung. Da die sozioökonomischen Ungleichheiten durch die neoliberale Politik der letzten Jahrzehnte stark zugenommen haben, besteht heute die Tendenz, diese Ungleichheiten im Bildungssystem durch private und halbprivate Schulen, die den Interessen der Familien verpflichtet sind, fortzuschreiben. In Kombination mit einer neoliberalen und heuchlerischen Politik, die sich auf die «Freiheit der Schulwahl» beruft, stellt dies ein ernsthaftes Problem dar. Sozioökonomische und geografische Ungleichheiten müssen angegangen werden, um sicherzustellen, dass alle Lernenden Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung haben, unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund und ihrem Wohnort. Darin liegt zweifellos das Hauptproblem. Nur gleiche Zugangschancen gewährleisten, dass Bildung eine soziale Aufstiegsfunktion erfüllen kann.

Qualifikation der Lehrkräfte: Die kontinuierliche Weiterbildung und Unterstützung der Lehrkräfte ist für die Verbesserung der Bildungsqualität von entscheidender Bedeutung. Investitionen in die berufliche Weiterbildung, die Schaffung von Anreizen, um die besten Talente für den Lehrer*innenberuf zu gewinnen und zu halten, und die Förderung einer Kultur der Zusammenarbeit und des Lernens unter den Lehrkräften sind unerlässlich. Zu diesem Zweck muss das Verhältnis zwischen Lehrkräften der Sekundarstufe und Lehrkräften an Hochschulen thematisiert werden.

Bildungsinnovation: Schulen müssen in der Lage sein, sich an ein sich wandelndes gesellschaftliches Umfeld anzupassen und Innovationen im Bereich des Lehrens und Lernens zu fördern. Informations- und Kommunikationstechnologien müssen in den Unterricht integriert werden, und es müssen Maßnahmen ergriffen werden, um die Entwicklung der so genannten Kompetenzen des 21. Jahrhunderts, darunter kri-

tisches Denken, Kreativität und Problemlösungsfähigkeit, weiter zu fördern. Neue pädagogische Ansätze, die Lernende ins Zentrum stellen, und Formen kultureller Bildung sollten weiter erforscht werden.

Berücksichtigung der Vielfalt: Schulen müssen in der Lage sein, den Bildungsbedürfnissen aller Lernenden gerecht zu werden, auch von Menschen mit Behinderungen, besonderen Begabungen, spezifischen sprachlichen oder kulturellen Anforderungen und anderen individuellen Herausforderungen. Es ist von entscheidender Bedeutung, Inklusion und Vielfalt im Klassenzimmer zu fördern und angemessene Unterstützung und Ressourcen bereitzustellen, um den Erfolg aller Schüler*innen sicherzustellen.

Soziale und emotionale Herausforderungen: Bildungseinrichtungen müssen neben der Lernentwicklung auch auf das soziale und emotionale Wohlbefinden der Schüler*innen achten. Dazu gehören die Förderung der psychischen Gesundheit, die Stärkung der Resilienz und der sozialen Kompetenzen sowie die Gewährleistung eines sicheren und unterstützenden Lernumfelds. Diese Aspekte hängen jedoch auch direkt von den Familien und dem jeweiligen sozialen Umfeld in den Gemeinden ab. Die aktuelle spanische Politik schürt Konflikte zwischen den Generationen und innerhalb der Familien als Teil ihrer Herrschaftsstrategien. Die Auswirkungen gehen weit über den Bildungsbereich hinaus.

Beteiligung der Gemeinschaft: Bildungseinrichtungen müssen die Beziehungen zu Familien, Gemeinschaften und anderen relevanten Akteuren stärken, um die Beteiligung und das Engagement aller Teile der Gesellschaft im Bildungsbereich zu fördern. Die Schule muss eine Rolle im Leben der Nachbarschaft und der Gemeinschaft spielen, wofür sie mit angemessenen Ressourcen ausgestattet werden muss.

Chancengleichheit zwischen den Autonomen Gemeinschaften: Die Organisation des spanischen Bildungssystems muss überarbeitet werden. Wir sollten die operative und strategische Verwaltung sowie die Koordination der Bildungspolitik, die Inhalte und Lehrpläne zentralisieren, damit sie für alle spanischen Schüler*innen gleich sind. Von großer Bedeutung ist die Förderung des Zugehörigkeitsgefühls als spanische Bürger*innen, der politischen Gleichheit und des Gebrauchs des Spanischen als gemeinsame Sprache aller Schüler*innen, unabhängig von den autonomen Verwaltungen (Delmiro 2021: 99).

DAS BETREUUNGSVERHÄLTNISS ALS STRUKTURELLES SYSTEM

Besonderes Augenmerk sollte auf die Verbesserung des Betreuungsverhältnisses gelegt werden, da dies eine zentrale Stellschraube ist, wenn es um die Herausforderungen geht, vor denen die Schulen in Spanien stehen. Die Klassengröße hat einen entscheidenden Einfluss auf die Qualität des Lehrens und Lernens sowie auf das Wohlbefinden von Schüler*innen und Lehrkräften. Kleinere Klassen ermöglichen persona-

lisierte Lehrmethoden, da die Lehrkräfte mehr Zeit und individuelle Aufmerksamkeit auf die einzelnen Schüler*innen verwenden können, um ihre Bedürfnisse, Stärken und Potenziale besser zu erkennen. Dadurch können die Lehrkräfte ihre Methoden an die individuellen Lernstile und -rhythmen der Schüler*innen anpassen und bessere schulische Leistungen und Lernmotivation fördern. Darüber hinaus verbessert sich das Klassenklima, da eine ruhigere und produktivere Lernumgebung geschaffen wird, die Stress und Ängste sowohl bei den Schüler*innen als auch bei den Lehrkräften reduzieren kann. Dies wiederum fördert eine positivere, kooperativere und partizipativere Dynamik, in der Interaktion und Dialog zwischen allen Mitgliedern der Bildungsgemeinschaft gefördert werden. Darüber hinaus führt eine verringerte Arbeitsbelastung für Lehrkräfte auch zu einer effizienteren Betreuung, da sie ihre Zeit besser einteilen können. Dies kann arbeitsbedingten Stress reduzieren und das Wohlbefinden am Arbeitsplatz verbessern. Ebenso wird durch kleinere Klassen die Inklusion und Berücksichtigung der Vielfalt der Schüler*innen erleichtert und eine bessere Integration von Menschen mit sonderpädagogischem Förderbedarf sowie von Menschen aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen ermöglicht. Dies trägt zur Förderung von Chancengleichheit und Inklusion im Bildungssystem bei und stellt sicher, dass alle Schüler*innen Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung haben.

EXKURS ZUR FRÜHKINDLICHEN BILDUNG

Seit dem Jahr 2000 hat sich das Angebot an frühkindlicher Bildung in Spanien sowohl hinsichtlich der Anzahl der Einrichtungen als auch der verfügbaren Plätze erhöht. Im ganzen Land wurden mehr frühkindliche Bildungseinrichtungen gebaut und eröffnet, um der steigenden Nachfrage nach frühkindlicher Betreuung und Bildung gerecht zu werden. Im Jahr 2021 lag die Vorschulbesuchsquote der Vierjährigen in Spanien bei 96,5 Prozent, und war damit die fünftöchste Quote in Europa (Nationales Institut für Statistik 2023a), während die Quote der in Einrichtungen betreuten Kinder im Alter von ein bis drei Jahren in Spanien derzeit bei 45,6 Prozent liegt, der höchsten Quote in der Geschichte, was einem Anstieg von 6,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht (Nationales Institut für Statistik 2023b). Im Jahr 2022 gab es in Spanien insgesamt 8.910 Einrichtungen für die frühkindliche Bildung, davon 4.543 öffentliche und 4.367 private. Die Zahl der Kindergartenkinder, die in der zweiten Phase der frühkindlichen Bildung (3 bis 5 Jahre) betreut werden, beläuft sich nach Angaben des Bildungsministeriums auf 1.150.734 (Labrador 2024). Die Entwicklung der Anmeldungen für die zweite Phase der frühkindlichen Bildung ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

Die frühkindliche Bildung und Betreuung erfährt in Spanien zunehmende Aufmerksamkeit und Unterstützung seitens der Regierung. Die lokalen und regionalen Autoritäten haben in den Ausbau des Netzes öffentli-

Tabelle 2: Kinder, die für die zweite Phase der frühkindlichen Bildung angemeldet sind

Region	1995/1996	2000/2001	2005/2006	2010/2011	2015/2016	2020/2021	2021/2022	2022/2023
Andalusien	196.398	208.667	250.138	287.449	263.481	235.815	229.360	221.323
Aragonien	28.031	28.108	32.821	37.805	36.504	33.940	32.654	31.620
Asturien	21.116	19.486	20.779	23.830	22.774	19.195	18.691	17.884
Kantabrien	1.374	11.467	13.556	16.000	15.556	13.243	12.747	12.272
Kastilien und León	60.356	54.045	56.652	61.528	57.953	50.730	48.770	47.063
Kastilien-La Mancha	53.012	52.208	57.370	68.038	61.409	55.514	53.744	51.802
Katalonien	171.239	168.479	205.952	244.071	231.175	208.285	200.444	193.980
Ceuta	2.504	2.682	2.859	3.464	3.658	3.069	2.812	2.600
Extremadura	33.591	31.265	30.655	31.574	29.672	26.239	25.494	24.507
Galicien	63.019	54.837	60.143	65.763	63.688	58.054	55.663	52.997
Balearen	21.096	24.856	29.753	33.557	32.623	31.301	30.859	30.046
Kanaren	46.592	52.103	59.316	60.876	52.438	47.889	46.359	44.494
La Rioja	6.725	6.697	8.096	9.516	9.261	8.195	7.891	7.725
Madrid	129.664	141.036	176.967	204.556	202.206	186.709	179.058	172.295
Melilla	2.035	2.646	2.939	3.297	3.886	3.545	3.313	3.100
Murcia	34.830	38.317	47.405	53.890	50.648	47.595	46.376	45.450
Navarra	13.871	14.658	17.415	19.779	19.968	18.595	17.859	17.284
Baskenland	48.841	47.945	54.807	61.868	63.137	54.955	51.972	49.439
Valencia	96.051	106.858	133.269	155.746	143.023	130.256	125.896	124.853
Spanien	1.041.345	1.066.340	1.260.892	1.440.607	1.363.060	1.233.124	1.189.962	1.150.734

Die Zahlen geben die Anzahl der angemeldeten Kinder in ausgewählten Jahren von 1995/96 bis 2022/2023 in den spanischen Autonomen Gemeinschaften und Autonomen Städten wieder. Quelle: Ministerium für Bildung, Berufsbildung und Sport (2024)

cher Einrichtungen für die frühkindliche Bildung investiert, um einen allgemeinen Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung für Kinder bis zum Alter von sechs Jahren zu gewährleisten.

Neben dem quantitativen Ausbau des Angebots wurde auch der Qualität der frühkindlichen Bildung mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Im Zuge dessen wurden Richtlinien und Programme eingeführt, um die Ausbildung und Qualifikation von Erzieher*innen zu verbessern und pädagogische Methoden zu fördern, die auf Spiel, Neugier und der ganzheitlichen Entwicklung des Kindes basieren.

In den letzten Jahrzehnten wurde zunehmend anerkannt, wie wichtig frühkindliche Bildung für die kognitive, soziale, emotionale und körperliche Entwicklung von Kindern ist. Das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Investitionen in die frühkindliche Bildung wurde als Schlüsselmaßnahme zur Verringerung sozialer Ungleichheiten und zur Verbesserung der langfristigen Bildungsergebnisse gefördert.

Vorschulerziehung, Betreuungsangebote für Kinder und spezielle Förderangebote für Bildungsbenachteiligte sind wesentliche Schwerpunkte im Bereich Bildung und Kinderfürsorge.

Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Angebot und Bedarf an Kinderbetreuungseinrichtungen hat sich zwar das Angebot an Betreuung und die Zahl der Einrichtungen für die frühkindliche Bildung und Erziehung in den letzten Jahrzehnten erhöht. Die Anmeldequote für die erste Stufe der Vorschulerziehung (0 bis 3 Jahre) liegt bei etwa 41 Prozent. Da es sich jedoch nicht um eine gesetzliche Verpflichtung handelt, unterscheiden sich die Regelungen zur Finanzierung dieser Art der Bildung in den einzelnen Autonomen Gemeinschaften zum Teil erheblich, wie beispielsweise zwischen dem Baskenland und Murcia. In Murcia, einer Autonomen Gemeinschaft mit 1,5 Millionen Einwohner*innen, gibt es 68 öffentliche und 122 private Einrichtungen, während es im Baskenland mit 2,2 Millionen Einwohner*innen 576 öffentliche und 273 private Kindertagesstätten gibt.

Die Gebühren für die Kinderbetreuung sind je nach Region und Verfügbarkeit der Mittel sehr unterschiedlich. In einigen städtischen und großstädtischen Gebieten übersteigt die Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen bei weitem das Angebot, so dass es für Eltern schwierig sein kann, Zugang zu qualitativ hochwertigen und erschwinglichen Betreuungseinrichtungen zu erhalten.

Die Kinderbetreuung kann in Bezug auf die tägliche Betreuungszeit variieren, wobei viele Einrichtungen sowohl Vollzeit- als auch Teilzeitbetreuung anbieten. Die Verfügbarkeit von Vollzeitbetreuungsplätzen ist jedoch in einigen Gebieten begrenzt, was die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für vollzeitbeschäftigte Eltern erschweren kann. In einer Studie, die Einkommensunterschiede berücksichtigt, geben laut INE (Nationales Statistikinstitut) 30,9 Prozent der Familien an, dass ihr Bedarf an Kinderbetreuung nicht gedeckt ist.

52,4 Prozent der Familien nennen als Hauptgrund, dass sie sich die Kosten für die Betreuung nicht leisten können. Weitere 36,4 Prozent berichten von Zahlungsschwierigkeiten, vor allem Familien aus dem zweitniedrigsten Einkommensquintil, die im Vergleich zum niedrigsten Quintil weniger von kostenbefreiten Angeboten profitieren (Marqués 2021).

Als Reaktion auf die Bedürfnisse von bildungsbenachteiligten Gruppen wurden in einigen Autonomen Gemeinschaften und Gemeinden spezielle Programme und Angebote entwickelt. Diese Angebote können Zuschüsse und finanzielle Unterstützung für einkommensschwache Familien, Bildungs- und Sozialprogramme für von Ausgrenzung bedrohte Kinder sowie frühkindliche Betreuung für Kinder mit besonderem Förderbedarf umfassen. Der Umfang der angebotenen Leistungen hängt jedoch von den in den einzelnen Autonomen Gemeinschaften verfügbaren Ressourcen ab. Im Baskenland und in Navarra sind diese Angebote aufgrund besonderer Finanzierungsvereinbarungen von deutlich höherer Qualität als in den anderen Autonomen Gemeinschaften.

Zu den Herausforderungen, die in den kommenden Jahren im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung sowie der Grundschulbildung bewältigt werden müssen, gehören: die Gewährleistung eines chancengerechten Zugangs zu Kinderbetreuung und frühkindlicher Bildung, insbesondere für Familien mit niedrigem Einkommen und aus benachteiligten Gemeinden; die Verbesserung der Qualität und des Angebots von Kindertageseinrichtungen, einschließlich des Ausbaus der Ganztagsbetreuung und der Verbesserung der Ausbildung und Qualifikation des Personals; und die Stärkung spezifischer Angebote zur Unterstützung bildungsbenachteiligter Menschen, um Inklusion und Chancengleichheit von frühester Kindheit an zu fördern. Die öffentliche frühkindliche Bildung wird zu den in Abschnitt 5 genannten Anteilen aus öffentlichen Mitteln finanziert, wobei der überwiegende Teil von den Kommunen getragen wird, während sich private Einrichtungen über die von den Familien gezahlten Gebühren finanzieren. Der Staat subventioniert jedoch einen Teil der Gebühren, wenn nicht genügend öffentliche Plätze zur Verfügung stehen.

WELCHE FORDERUNGEN LASSEN SICH FÜR EINE LINKE BILDUNGSPOLITIK ABLEITEN?

Linke Bildungspolitik muss politische Gleichheit, Chancengleichheit und soziale Gerechtigkeit fördern, und im Idealfall sollte sich linke Politik weder auf bestimmte Gruppenidentitäten konzentrieren noch ist es ihre Aufgabe, Privilegien oder Ungleichbehandlung vor dem Gesetz zu begünstigen. Hierfür trägt in erster Linie der Staat die Verantwortung.

Um allen Menschen eine qualitativ hochwertige Bildung zu ermöglichen und herkunftsbedingte Ungleichheiten abzubauen, müssen wir mehr Geld in die Hand nehmen. Vor allem aber muss ein öffentlich fi-

nanziertes staatliches Bildungssystem mit hohen Standards für die Auswahl hochqualifizierter Lehrkräfte und mit einer «sozialen Aufstiegsfunktion», die die Position der Schüler*innen in der Gesellschaft auf der Grundlage ihrer Leistungen neu verteilt, weiter gefördert werden. Linke Bildungspolitik muss sich auf den Staat konzentrieren und nicht auf abstrakte Einheiten wie «die Menschheit», «den Planeten» oder auch die «Europäische Union», da diese Kategorien, die außerhalb der Reichweite politischen Handelns und des Status der Schüler*innen als Bürger*innen liegen, nur als sekundäre Bezugspunkte betrachtet werden können. In Anlehnung an die Polemik zwischen Protagoras und Sokrates könnte man sagen, dass Menschen nur dann gebildet werden können, wenn sie zuvor als Bürger*innen gebildet wurden.

Der allgemeine Zugang zu kostenloser öffentlicher Bildung muss auf allen Ebenen, von der frühkindlichen Betreuung und Bildung bis zur Universität, gewährleistet werden. Dies beinhaltet die Abschaffung von Gebühren im öffentlichen Bildungswesen und die Bereitstellung angemessener finanzieller Mittel, um Qualität und Nachhaltigkeit durch eine systematische Verbesserung des Betreuungsverhältnisses zu gewährleisten.

Förderung inklusiver Bildung: Es gilt, die Inklusion von Schüler*innen mit Behinderungen, sonderpädagogischem Förderbedarf und unterschiedlichen Fähigkeiten in das reguläre Bildungssystem zu fördern. Dies setzt die Bereitstellung angemessener Unterstützung und Ressourcen, die Ausbildung von Lehrkräften in inklusiver Pädagogik und die Gestaltung barrierefreier Bildungseinrichtungen für alle Schüler*innen voraus. Sogenannte Sonderschulen sollten deswegen nicht abgeschafft werden. Diese Einrichtungen haben in den letzten Jahrzehnten viel Gutes für Familien geleistet und müssen erhalten bleiben. Denn nicht alle Kinder können im Regelschulsystem angemessen betreut werden, und die speziellen Einrichtungen erfüllen eine wichtige Funktion.⁹ Vor kurzem hat der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen Spanien dafür kritisiert, dass Tausende von Schüler*innen in diesen Einrichtungen beschult werden, obwohl das geltende Gesetz ihre Auflösung in zehn Jahren vorsieht. Meines Erachtens sollte dies im Dialog mit den Familien überprüft werden. Die Behauptung, dass Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf in öffentlichen Schulen unterrichtet werden können, ohne eine spezielle Betreuung zu erhalten, ist Augenwischerei. Der Staat sollte die Verantwortung für die Verbesserung und Erweiterung des Angebots

an sonderpädagogischen Einrichtungen übernehmen, die eine professionelle, auf die besonderen Bedürfnisse von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf zugeschnittene Betreuung bieten, um ihnen eine echte Chance auf soziale Integration zu geben. Gleichheit darf nicht mit Homogenität verwechselt werden.

Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Lehrer*innen: Schutz der Arbeitsrechte von Lehrer*innen, einschließlich Arbeitsplatzsicherheit, Möglichkeiten für lebenslanges Lernen, Verringerung der Arbeitsbelastung und größerer Anerkennung ihres Berufs in der Gesellschaft. Vor diesem Hintergrund sollte die akademische Förderung von Lehrkräften durch den Abbau der derzeitigen Hindernisse für den Zugang von Sekundarschullehrer*innen zu Universitäten gefördert werden. Die Möglichkeit, die akademische Laufbahn von Lehrer*innen der Sekundarstufe mit der Universitätsebene zu verknüpfen, würde die pädagogische Effektivität des Lehrpersonals an den Universitäten erhöhen und gleichzeitig die Bedeutung akademischer Exzellenz in der Sekundarstufe hervorheben – ein Ziel, auf das ein sozialistischer Bildungsansatz nicht verzichten sollte.

Förderung kritischer und demokratischer Bildung: Dies beinhaltet die Förderung einer Bildung, die kritisches Denken, Bürgerbeteiligung und die Heranbildung von Staatsbürger*innen fördert, die sich für soziale Gerechtigkeit und demokratische Werte einsetzen. Hierzu gehört die Aufnahme von Lehrplaninhalten, die sich mit Themen wie Geschlechtergleichstellung, kultureller Vielfalt, Umwelt und Menschenrechten befassen, aber auch mit Werten, die die Struktur des Staates als letzlichem Garanten für öffentliche Schulen stärken. Darüber hinaus wäre es sinnvoll, einen Beitrag zur Überwindung der kolonialen Mentalität zu leisten, die derzeit von westlichen Ländern gegenüber dem Rest der Welt praktiziert wird, und sich auf die Förderung von Werten zu konzentrieren, die mit der Rolle der Schüler*innen als Staatsbürger*innen und ihrer Verantwortung gegenüber dem Staat zusammenhängen.

Demokratische Partizipation und Kooperation: Eine linke Bildungspolitik sollte die aktive Partizipation und Kooperation aller Akteure im Bildungssystem und in der Gesellschaft insgesamt fördern. Dies bedeutet, dass Mitverantwortung und konstruktiver Dialog bei der Entscheidungsfindung in Bildungsfragen sowie Transparenz, Rechenschaftspflicht und Bürger*innenbeteiligung bei der Planung, Umsetzung und Evaluierung von Bildungspolitik gefördert werden sollten.

⁹ Im Bildungsportal Portal de Educación werden die Aufgaben ausführlich beschrieben, siehe <https://portal.deeducacion.es/educacion-especial/index.htm> (letzter Zugriff 6. September 2024).

Literatur

- Bisbal Delgado, C., (2019):** Estos son los motivos por los que el primer curso de la ESO produce vértigo en padres y niños [Dies sind die Gründe, warum das erste Jahr der ESO bei Eltern und Kindern Schwindel verursacht], *El País*, unter: https://elpais.com/elpais/2019/09/20/mamas_papas/1568975653_043057.html
- Bravo García, J. R. (2021):** Lengua vehicular y geopolítica: la posición de España [Trägersprache und Geopolitik: die Position Spaniens], *Eikasía: Revista de Filosofía*, 99, S. 291–334.
- Delmiro, B. (2021):** O nos educamos o nos extinguimos [Entweder wir bilden uns oder wir sterben aus], *Eikasía: Revista de Filosofía*, 99, S. 37–63.
- educaweb (2023):** Aumenta el alumnado en los centros privados de Formación Profesional [Anstieg der Zahl der Schüler in privaten Berufsbildungszentren], unter: <https://www.educaweb.com/noticia/2023/02/09/aumenta-alumnado-centros-privados-formacion-profesional-21139/>
- Fernández González, L. (2021):** Sobre la formación profesional [Zur beruflichen Bildung], *Eikasía: Revista de Filosofía*, 99, S. 139–156.
- Gortázar, L. (2019):** ¿Favorece el sistema educativo español la igualdad de oportunidades? [Fördert das spanische Bildungssystem die Chancengleichheit?], *Economía de la educación y política educativa*, 910, S. 15–29.
- Labrador, I. (2024):** El descenso en la población de educación infantil y primaria en España [Der Rückgang der Zahl der Schüler im Vorschul- und Grundschulbereich in Spanien], *Funcas blog*, unter: <https://blog.funcas.es/el-descenso-en-la-poblacion-de-educacion-infantil-y-primaria-en-espana/>
- Marchesi, A. et al. (1989):** Libro blanco para la reforma del Sistema Educativo [Weißbuch zur Reform des Bildungswesens], Madrid: MEC.
- Marqués, S. (2021):** El desigual mapa del primer ciclo de Educación Infantil (0-3) en España [Der ungleiche Zugang zur ersten Stufe der Kleinkinderziehung (0–3) in Spanien], *Magisterio*, unter: <https://www.magisnet.com/2021/04/el-desigual-mapa-del-primer-ciclo-de-educacion-infantil-0-3-en-espana/>
- Martí Selva, M. L./Puertas Medina, R. (2018):** Comparing educational effectiveness in Europe and Asia: TIMSS 2015 [Vergleich der Effektivität des Bildungssystems in Europa und Asien: TIMSS 2015], *Revista de Educación*, 380, S. 42–74.
- Ministerium für Bildung, Berufslehre und Sport (2023):** Pisa 2022: Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes, Informe español [Pisa 2022: Programm zur internationalen Schülerbeurteilung, spanischer Bericht], unter: https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/pisa-2022-programa-para-la-evaluacion-internacional-de-los-estudiantes-informe-espanol_183950/
- Ministerium für Bildung, Berufslehre und Sport (2020):** TIMSS 2019: Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias; Informe español [Internationale Umfrage zu Trends in Mathematik und Naturwissenschaften; Spanischer Bericht], unter: <https://news.fiar.me/wp-content/uploads/2020/12/Espana-TIMSS-2019.pdf>
- Nacionales Institut für Statistik (2023a).** Tasas de escolarización por edad en niveles no obligatorios [Anmeldequoten nach Alter für die fakultativen und schulpflichtigen Bereiche], unter: https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925953043&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayou¶m1=PYSDetalle¶m3=1259924822888
- Nacionales Institut für Statistik (2023b).** Tasas de escolarización por edad en niveles no obligatorios [Anmeldequoten nach Alter für die fakultativen und schulpflichtigen Bereiche], unter: <https://www.educacionfp.deportes.gob.es/prensa/actualidad/2023/06/20230629-datosavance22-23.html>
- Pérez, F./Cucarella, V. (2016):** Gasto público en Educación: Situación y perspectivas [Öffentliche Ausgaben für Bildung: Lage und Perspektiven], *Papeles de economía española*, 147, S. 212–230, unter: https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PEE/147art12.pdf
- Quirós Madariaga, B. (2021):** El profesorado en la encrucijada [Lehrkräfte am Scheideweg], *Eikasía: Revista de Filosofía*, 99, S. 13–27.
- Sánchez Tortosa, J. (2021):** Higiene escolar y profilaxis didáctica: El fin de la escuela pública en la era de la pandemia [Schulhygiene und didaktische Prophylaxe: Das Ende der öffentlichen Schule in der Zeit der Pandemie], *Eikasía: Revista de Filosofía*, 99, S. 505–517.
- Sanmartín, O. (2024):** El euskera convierte al País Vasco en la peor región de España para ser alumno inmigrante [Die baskische Sprache macht das Baskenland zur ungünstigsten Region Spaniens für zugewanderte Schüler], *El Mundo*, unter: https://www.elmundo.es/elecciones/elecciones-pais-vasco/2024/04/18/661a464ffc6c83fc088b4581.html?utm_campaign=twitter
- Vélaz-de Medrano Ureta, C./Manzano-Soto, N./Turienzo, D. (2020):** El primer ciclo de la Educación Infantil en las CC. AA: A través de la revisión normativa [Die erste Phase der frühkindlichen Bildung in den Autonomen Regionen: Durch die Überarbeitung der Vorschriften], *Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes*, S. 67, unter: <http://femp.femp.es/files/566-2924-archivo/EI%20primer%20ciclo%20de%20la%20Educaci%C3%B3n%20Infantil%20en%20las%20CCAA.pdf>

Sirkku Kupiainen und Najat Ouakrim-Soivio

DAS BILDUNGSSYSTEM IN FINNLAND: ERFOLGREICH, GERECHT, ABER UNTER DRUCK

ORGANISATION UND STRUKTUR DES FINNISCHEN BILDUNGSSYSTEMS

Das heutige finnische Bildungssystem in der Primar- und Sekundarstufe hat seinen Ursprung in politischen Debatten der späten 1950er und der 1960er Jahre über die Notwendigkeit besser ausgebildeter Arbeitskräfte und gleicher Bildungschancen für alle Kinder ungeachtet ihres Wohnorts und ihrer sozialen Herkunft. Nach einer Reihe von Parlamentsausschüssen führte 1968 eine Parlamentsmehrheit von Mitte- und Linksparteien eine Gesetzesreform durch, mit der die duale Struktur in der Grundbildung abgeschafft wurde. Bis dahin waren bei einer neunjährigen Schulpflicht für alle Kinder ab sieben Jahren rund 30 Prozent der Schüler*innen nach vier Jahren Grundschule per Aufnahmeprüfung aufs Gymnasium gewechselt. Einige Elemente des alten dualen Systems wurden bei der Reform jedoch beibehalten: Die Grundbildung wurde unterteilt in sechs Jahre Grundschule (1. bis 6. Klasse, Unterricht durch Klassenlehrer*in) und drei Jahre Sekundarstufe I (7. bis 9. Klasse, Unterricht durch Fachlehrer*innen). Diese formale Trennung wurde 1998 aufgehoben, heute bietet ein zunehmender Teil der Schulen neun Klassenstufen mit einheitlicher Verwaltungsstruktur und gemeinsam genutzten Einrichtungen.

Die Einführung der Gesamtschule (für die Grundbildung) hatte zunächst keine Auswirkungen auf die Sekundarstufe II. Nach Absolvierung der neunjährigen Schulpflicht bewarb sich eine Mehrheit der Schüler*innen entweder für die fachgebundene oder für die allgemeine (akademische) Oberstufe. Diese Struktur hatte 52 Jahre Bestand, bis 2020 Ministerpräsidentin Sanna Marin die Schulpflicht auch auf die Oberstufe ausweitete, nachdem drei Jahre zuvor bereits ein Jahr Vorschule hinzugekommen war. Der halbtägige Vorschulunterricht findet vorwiegend an Kindertagesstätten statt, da für die 6-Jährigen im Anschluss daran Bedarf an zusätzlicher frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) besteht.

Während die Schulzuteilung bei der Vorschul- und Grundbildung nach Wohnort erfolgt, ist der Zugang zur Sekundarstufe II über einen Bewerbungsprozess geregelt, in dem die Schüler*innen eine Auswahl von fünf Wunschschulen im ganzen Land angeben und die Oberschulen beziehungsweise Fachoberschulen die Bewerber*innen anhand von deren Notendurchschnitt beim Grundbildungsabschluss aufnehmen. Die allgemeine beziehungsweise akademische Oberstufe bereitet auf die allgemeine Hochschulreifeprüfung vor – die einzige Prüfung von größerer Bedeutung im finnischen Bildungssystem –, während die Fachoberstufe eine berufsspezifische Ausbildung gewährleistet. Beide Wege erlauben den Absolvent*innen, per Aufnahmeprüfung

in die tertiäre Bildungsstufe einzutreten. Dies veranschaulicht das vielleicht wichtigste Merkmal des finnischen Bildungssystems, das Prinzip «keine Sackgassen».

Der tertiäre Bildungsbereich umfasst Universitäten und Fachhochschulen. Universitäten sind in Forschung und Bildung tätig und haben das Recht, den Doktorgrad zu verleihen. Fachhochschulen sind Institutionen der höheren Berufsausbildung, betreiben angewandte Forschung und Entwicklung und vergeben Bachelorabschlüsse nach einer ersten Studienphase sowie Masterabschlüsse, für die die Student*innen nach einer Zeit im Beruf zu einer weiteren Studienphase zurückkehren. Die Zulassung zum tertiären Bereich beruhte traditionell auf einer Kombination aus allgemeiner Hochschulreifeprüfung und fachspezifischer Aufnahmeprüfung. Nach einer Reform 2018 soll in allen Studienfächern nun die Hälfte der Student*innen ausschließlich aufgrund der allgemeinen Hochschulreifeprüfung und die andere Hälfte ausschließlich aufgrund der fachspezifischen Aufnahmeprüfung immatrikuliert werden. Hauptziel der Reform war eine Beschleunigung des Übergangs von der Sekundarstufe II zur Hochschulbildung. Bis dahin erhielten jedes Jahr aufgrund eines Rückstaus von Studienbewerber*innen aus vorangegangenen Jahren zwei Drittel aller frischen Absolvent*innen der Hochschulreifeprüfung keinen Studienplatz. Die Reform gründete sich auf Forschung über die Nachteile des früheren, auf Aufnahmeprüfungen basierenden Auswahlprozesses (Pekkarinen/Sarvimäki 2016).

Das finnische Bildungssystem stützt sich auf eine Kombination nationaler, regionaler und kommunaler Regelungen und Finanzquellen. Das *Parlament* entscheidet über Bildungsgesetze, -etat und -politik. Das *Ministerium für Bildung und Kultur* hingegen ist für Planung und Durchführung der Bildungspolitik verantwortlich. Es entwickelt die allgemeinen Grundlinien und Strategien für die Bildungspolitik, betreut die gesamte staatliche finanzierte Bildung und bereitet bildungsbezogene Gesetzesvorhaben und Regierungsentscheidungen vor. Die dem Ministerium unterstellte *Nationale Bildungsagentur* ist entscheidend für die Entwicklung der Bildung und die Umsetzung der Bildungspolitik verantwortlich, so unter anderem auch für die Aufstellung des nationalen Rahmenlehrplans für die verschiedenen vortertiären Bildungsbereiche. Die *Regionalverwaltungsbehörden* stützen die Grundrechte und den Rechtsschutz der Studierenden, indem sie Beschwerden nachgehen und Anträge auf Korrektur von Bewertungen prüfen. Als wichtigste Träger der Bildungseinrichtungen sind die *Kommunen* an die gesetzlichen Ziele und den nationalen Rahmenlehr-

plan gebunden, der dem jeweiligen Lehrplan zugrunde liegt. Jede Kommune verfügt über ein gewähltes oder auch ernanntes politisches Gremium – den lokalen Bildungsausschuss – oder über eine vergleichbare Institution je nach Größe und interner Verwaltungsstruktur der Kommune. Lokale Bildungsabteilungen sind als Verwaltungsorgane für die Planung, Vorbereitung und Umsetzung der vom Bildungsausschuss festgelegten Bildungsinitiativen verantwortlich. Ein besonderes Merkmal der Bildung in Finnland besteht in der Trennung finnischsprachiger und schwedischsprachiger Schulen und ihrer jeweiligen Verwaltung (der schwedischsprachige Bevölkerungsanteil betrug 2021 offiziell 5,2 Prozent).

ORGANISATION UND FINANZIERUNG DER PRIMÄREN BILDUNG IN FINNLAND

Finnland verfügt über ein umfassendes Netz an Grundbildungsschulen (Ende 2023 lag ihre Zahl bei 2014), von denen annähernd die Hälfte ausschließlich primäre Bildung abdeckt (Statistics Finland 2024). Die Schulen weisen beträchtliche Unterschiede in der Größe auf, das Spektrum reicht von kleinen Landgrundschulen mit 10 Schüler*innen bis hin zu städtischen Schulen mit mehr als 900 Schüler*innen; die durchschnittliche Grundschule hat 169 Schüler*innen, die durchschnittliche Gesamtschule (von der 1. bis zur 9. Klasse) 464 Schüler*innen (Statistics Finland 2020). Die Kommunen weisen die Kinder je nach Muttersprache einer örtlichen Schule mit finnischer oder schwedischer Unterrichtssprache zu. Schüler*innen aus migrantischen Familien, bei denen weder finnisch noch schwedisch zu Hause gesprochen wird, erhalten zusätzlichen Unterricht in ihrer Muttersprache. Eltern können für ihr Kind auch den Wechsel an eine andere Schule beantragen. Die meisten Schüler*innen besuchen die Schule, der sie zugewiesen wurden, allerdings gibt es seit ein paar Jahren besonders in den großen Städten zunehmendes Interesse am Wechsel zu Schulen mit zusätzlichen Angeboten in bestimmten Fächern wie Musik oder der Option auf eine andere Fremdsprache als Englisch ab der ersten Klasse. Das hat in einigen urbanen Gebieten das Phänomen des »Schulshoppings« hervorgebracht, das vom Standpunkt der Bildungsgerechtigkeit stark kritisiert worden ist (siehe z. B. Kantasalmi/Kupiainen 2021; Seppänen u. a. 2015).

In Finnland gibt es nur eine Privatschule in dem Sinne – wie aus anderen europäischen Ländern und Nordamerika bekannt –, dass sie sich komplett über Schulgeld finanziert. Die International School of Helsinki mit gegenwärtig einer Jahresgebühr von knapp 20.000 Euro und weniger als 20 Prozent Schüler*innen mit finnischer Herkunft bildet eine Ausnahme in diesem System. Allerdings existieren mehrere privat verwaltete Schulen, die meist vollständig vom Staat finanziert sind und demselben Lehrplan und derselben Aufteilung der Unterrichtsstunden folgen wie die kommunalen Schulen, deren Angebot sie ergänzen. Einige

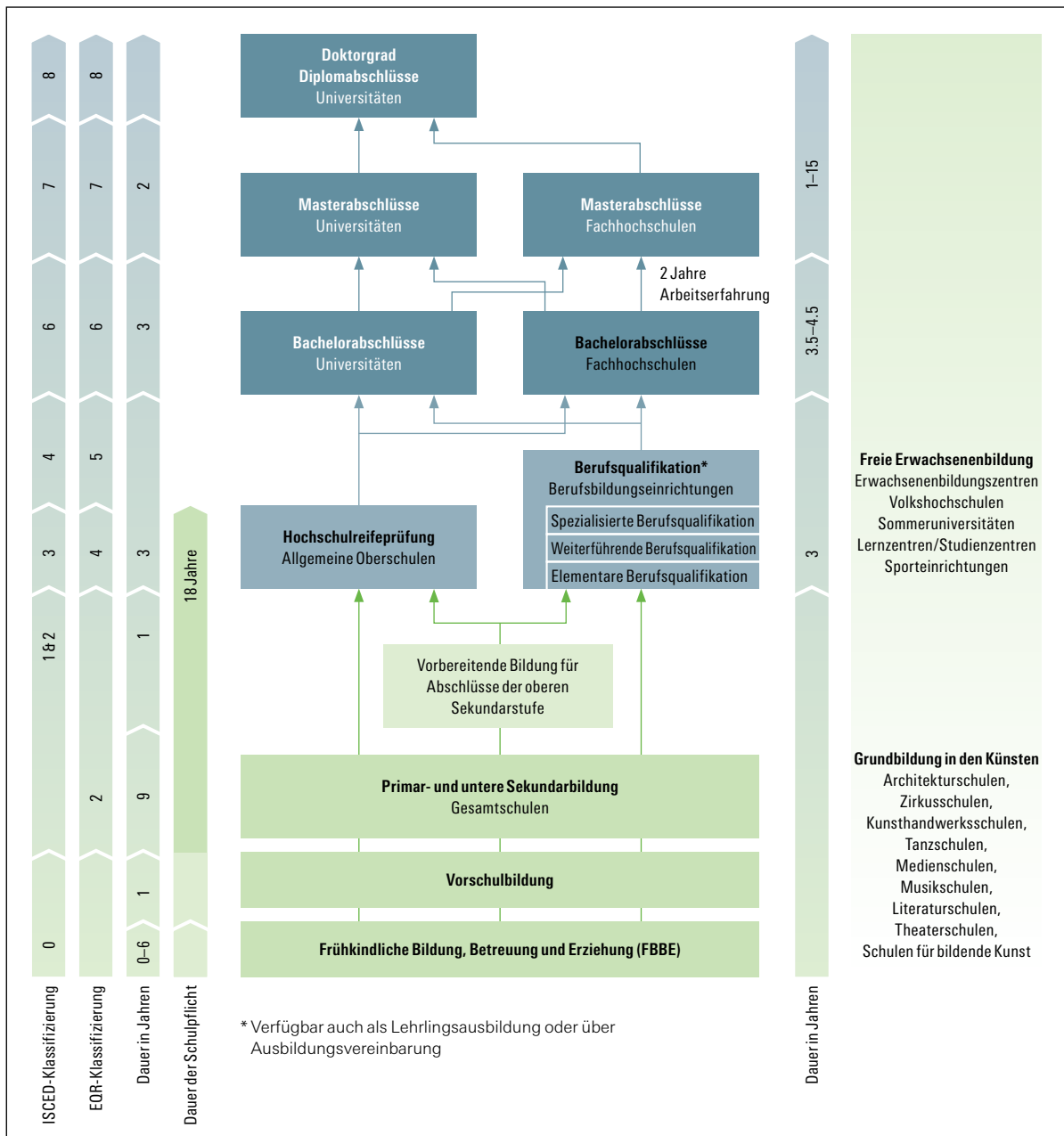
dieser 85 Schulen in freier Trägerschaft sind Überbleibsel ehemaliger Gymnasien, andere bieten eine Alternative zu den kommunalen Schulen, indem sie sich auf bestimmte, oft nichtakademische Fächer konzentrieren oder einer bestimmten Bildungsphilosophie oder pädagogischen Idee folgen (z. B. Steiner, Montessori oder Freinet).

Das Schuljahr besteht aus einem Herbst- und einem Frühlingshalbjahr und beläuft sich auf 190 Schultage, gefolgt von etwa zehn Wochen Sommerferien. Der Unterricht beginnt Mitte August und endet am letzten Samstag von Woche 22 im Mai oder Juni. Normalerweise sind nur Montag bis Freitag Schultage, doch der letzte Samstag des Halbjahrs ist für Frühlingsfestlichkeiten und die Zeugnisvergabe reserviert. Die wichtigste und sichtbarste Feierlichkeit ist die Ausgabe der Hochschulreifezeugnisse und der traditionellen weißen Schirmmützen an die Absolvent*innen. Im Rahmen der Richtlinien kann der Bildungsträger (in den meisten Fällen die Kommune) den genauen Schulbeginn sowie die Länge der Herbst-, Weihnachts- und Osterferien selbst festlegen. Die traditionell einwöchigen Winterferien im Februar liegen je nach Region in Woche acht, neun oder zehn, um überall in dem langgezogenen Landesgebiet winterliche Bedingungen sicherzustellen (die Strecke von der südlichsten Stadt Hanko bis zur nördlichsten Gemeinde Utsjoki misst 1.136,5 Kilometer und überquert den Nordpolarkreis) und eine Überfüllung der Wintersportanlagen zu vermeiden.

Finnland gehört im OECD-Vergleich zu den Ländern mit den wenigsten Unterrichtsstunden in der Grundbildung (Sahlberg 2011: 63). Das Grundbildungsgesetz (682/1998, Artikel 3) legt den Umfang des Unterrichts fest, auf den die Schüler*innen Anspruch haben, wobei es Schulen und Kommunen frei steht, mehr als das Minimum anzubieten, was gewöhnlich in Form von fakultativem Fremdsprachenunterricht, zusätzlichen Unterrichtseinheiten in anderen Lehrplanfächern oder auch in lehrplanfremden Fächern wie IT geschieht. Das Minimum an Unterrichtsstunden (45 Minuten, mit 15-minütiger Pause) liegt bei 20 Stunden pro Woche für die Klassenstufen eins und zwei, 22 Stunden für Klassenstufe drei, 24 Stunden für Klassenstufe vier, 25 Stunden für die Klassenstufen fünf und sechs, 29 Stunden für die Klassenstufen sieben und acht und 30 Stunden für Klassenstufe neun. Hinzu kommen ab Herbst 2024 eine Wochenstunde Finnisch/Schwedisch (im Lehrplan heißt dies Muttersprache) in den Klassenstufen eins und zwei sowie eine Stunde in der jeweils anderen Nationalsprache (Schwedisch/Finnisch) in den Klassenstufen sieben und neun (Opetushallitus 2024). Insgesamt erhalten finnische Schüler*innen im Laufe ihrer neunjährigen Grundbildung 6.300 Stunden Unterricht, 1.200 Stunden weniger als der OECS-Durchschnitt.

Schulpflicht gilt für alle Kinder mit festem Wohnsitz in Finnland – ein Status, der auch ukrainischen Geflüchtetenfamilien offensteht, wenn sie mindestens

Abbildung 1: Das Bildungssystem in Finnland (MINEDU 2022)



Quelle: Finnish National Agency for Education

ein Jahr lang in Finnland ansässig waren. Die Grundbildung ist obligatorisch, nicht aber der Schulbesuch (Jakku-Sihvonen u. a. 1996: 23). Obwohl Hausunterricht in Finnland möglich ist, nutzen landesweit gegenwärtig nur 250 Familien diese Option (siehe <https://hslida.org/post/finland>). Die Bildungsverantwortung der Kommunen erstreckt sich auch auf zu Hause unterrichtete Schüler*innen, das heißt die Kommune hat eine Aufsichtspflicht gegenüber den Eltern, um sicherzustellen, dass sie die Bildungsrechte ihrer Kinder gewährleisten und Lernresultate gemäß denselben Standards erzielt werden, die auch für alle anderen Schüler*innen gelten.

Die Einschulung findet gewöhnlich im Herbsthalbjahr des Jahres statt, in dem das Kind sieben wird (Stichtag ist der 1. Januar). Auf Antrag der Eltern und eine mit den Eltern abgestimmte Empfehlung seitens FBBE-Betreuer*innen oder Vorschullehrer*innen kann der Beginn der Grundbildung um ein Jahr hinausgezögert oder vorgezogen werden, wobei eine professionelle Einschätzung der kognitiven und/oder sozio-emotionalen Reife des Kindes als Entscheidungsgrundlage dient. Kinder, die aufgrund von Behinderung oder Krankheit die Grundbildungsanforderungen nicht in neun Jahren erfüllen können, erhalten zusätzlich zwei Jahre Zeit dafür.

LERN- UND SCHULBILDUNGSFÖRDERUNG

Das Grundbildungsgesetz (628/1998) legt fest, dass alle Schüler*innen Anspruch auf eine Grundbildung haben, die sie befähigt und darauf vorbereitet, den Bildungsweg in der Oberstufe fortzusetzen und weitere Bildungsabschlüsse zu erwerben. Damit haben sie auch Anspruch auf angemessene Lern- und Schulbildungsförderung, soweit daran Bedarf besteht, und das schließt auch Bildung für Kinder mit schwerster geistiger Behinderung ein (Lintuvuori 2019).

Grundlage für die sonderpädagogische Förderung in Finnland ist die Reform von 2010 (Thuneberg u. a. 2014), mit der eine dreistufige, auf dem Response-to-Intervention-Ansatz (RTI; siehe z. B. Fuchs u. a. 2003) beruhende Lern- und Schulbildungsförderung in die umfassende finnische Grundbildung der Klassen eins bis neun eingeführt wurde. Der zweiteilige Begriff (Lern- und Schulbildungsförderung) umfasst nicht nur Unterstützung bei der kognitiven Komponente des Lernens, sondern auch bei anderen Hindernissen, die Fortschritten in der Schule entgegenstehen, wie beispielsweise Verhaltensproblemen. Das Fördersystem unterscheidet allgemeine Förderung für alle (1. Stufe), verstärkte Förderung mit gezielten Maßnahmen für diejenigen, die gemäß Schulbeschluss zusätzliche Hilfe benötigen (2. Stufe), sowie Sonderförderung, die eine zusätzliche verstärkte Förderung sowie individualisierte Lehrpläne in einem oder mehreren Fächern beinhaltet (3. Stufe). Im Unterschied zur 2. Stufe werden Entscheidungen für die 3. Stufe gemäß dem offiziellen Verwaltungsverfahrensgesetz getroffen. Der erforderliche Förderumfang für ein Kind wird in erster Linie auf Grundlage von Unterrichtsbeobachtungen der Vorschul-, Grundschul- oder (in der Sekundarstufe) Fachlehrer*innen bestimmt (siehe z. B. Thuneberg u. a. 2014; Vainikainen u. a. 2017). Zusätzlich zu den Beobachtungen der Lehrkräfte gehen in die Förderentscheidung für die Stufen 1 bis 3 Bedarfsprüfungen auf Schullebene ein (Vainikainen u. a. 2017: 253–255).

Das dreistufige System folgt dem Leitprinzip, dass die Förderung für die Stufen 1 und 2 im Rahmen von Regelklassen durch flexible Unterrichtsarrangements (etwa Begleitung durch Sonderpädagog*innen, Sonderregelungen, Einsatz von Dolmetscher*innen usw.) gewährleistet wird, während die Förderung der Stufe 3 entweder analog zur Stufe 2 oder in Kleingruppen oder Sonderklassen erfolgen kann. Allerdings haben Lintuvuori (2019) und Kupainen/Hienonen (2015) festgestellt, dass bald nach der Sonderpädagogikreform eine neue Art «kleiner Klassen» aus Schüler*innen mit Förderung auf der 2. und 3. Stufe entstand (es handelt sich um Klassen mit deutlich weniger Schüler*innen als in den Standardklassen der Schule, aber mit mehr als den zehn Schüler*innen, die für Sonderpädagogikklassen maximal zugelassen sind). Dieses Phänomen deutet darauf hin, dass eine Umsetzung des dreistufigen Fördermodells in den meisten Schulen zu einem gewissen Grad stattfindet, die intendierte Inklusion jedoch nicht oder zumindest nicht im angestrebten Maß

erreicht wurde. Lintuvuori (2019) konnte auch beobachten, dass zwischen den Kommunen der Anteil der Schüler*innen mit individualisierten Lehrplänen stark variierte, was angesichts der unterschiedlich guten Gewährleistung des Förderanspruchs der Schüler*innen die Gleichheit und Bildungsgerechtigkeit gefährdet. 2022 erhielten insgesamt 135.000 schulpflichtige Schüler*innen in Finnland (23,6 Prozent) verstärkte oder Sonderförderung (Kalenius u. a. 2024: 40).

SCHULISCHE LEISTUNGEN IN FINNLAND IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Finnland befindet sich in deutlichem Wandel, was die Entwicklung der schulischen Leistungen betrifft (Hiltunen u. a. 2023; Kalenius 2023). Während finnische Schüler*innen in den ersten PISA-Studien der Jahre 2000, 2003 und 2006 Spitzenränge belegten, hat ihre Leistung seither in allen gemessenen Kategorien nachgelassen. Bei der letzten PISA-Studie 2022 verzeichnete Finnland einen der steilsten Abstiege unter allen OECD-Ländern (Hiltunen u. a. 2023). Dieser Abwärtstrend zeigt sich zudem nicht nur in den weniger am Lehrplan orientierten PISA-Studien, zu beobachten ist er auch in den Bewertungen der International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), der Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) und der Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS), die sich an den Fächerkompetenzen orientieren, sowie in den Einschätzungen des Finnischen Bildungsevaluationszentrums, das Lernerfolge auf Grundlage nationaler Stichproben beurteilt. Nach den Verbesserungen bei der Bildungsgerechtigkeit, die die Einführung des Gesamtschulkonzepts in den 1970er Jahren (Pekkarinen u. a. 2009) brachte, erlebt Finnland heute einen Backlash bei der sozialen Vererbung höherer Bildung (Heiskala u. a. 2021). So werden soziale Unterschiede bereits daran sichtbar, ob sich Schüler*innen für die akademische Oberstufe oder die Fachoberschule entscheiden (Kupainen 2019a). Die Kluft ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Aufnahme von Schüler*innen in die Sekundarstufe II auf der Grundlage ihres Notendurchschnitts erfolgt. Es mag im Widerspruch zu dem Ruf stehen, den Finnland für seine geringen Unterschiede zwischen den Schulen in den PISA-Studien erlangt hat, doch laut nationalen Studien (Hautamäki u. a. 2002; Kupainen u. a. 2014) wären die Unterschiede wahrscheinlich mit denen anderer OECD-Länder vergleichbar, wenn finnische Schüler*innen aufgrund des überdurchschnittlich späten Einschulungsalters in Finnland nicht mit 15 Jahren noch die Gesamtschule besuchen würden. Die Entwicklung lässt sich aber auch den PISA-Studien ablesen, die zeigen, dass sich der Einfluss des familiären Hintergrunds auf die Leistungen der Schüler*innen allmählich dem OECD-Durchschnitt annähert.

Während Schüler*innen mit Migrationshintergrund in den ersten PISA-Studien noch einen sehr geringen Anteil ausmachten, weist Finnland im europäi-

schen Vergleich eine besonders große Kluft zwischen den Leistungen migrantischer und nichtmigrantischer Schüler*innen auf, auch wenn es hier mit Schweden etwa gleichauf liegt (Hiltunen u. a. 2023). Allerdings gibt es wahrscheinlich verschiedene Gründe für nationale Unterschiede in diesem Bereich, die mit dem sozioökonomischen und sprachlichen Hintergrund der Eingewanderten zusammenhängen. In Finnland hat sich die Kluft zwischen beiden Gruppen in der PISA-Studie von 2022 leicht verringert, was aber lediglich einen stärkeren Leistungsrückgang bei den finnischen Schüler*innen als bei denen mit Migrationshintergrund widerspiegelt.

An den finnischen PISA-Studienergebnissen fällt auf, dass die geschlechtsspezifischen Leistungsunterschiede im OECD-Vergleich durchgehend besonders groß oder sogar am größten ausfallen, insbesondere hinsichtlich der Lesekompetenz. Zudem war Finnland bei der PISA-Studie 2022 das einzige OECD-Land, in dem Mädchen besser in Mathematik abschnitten als Jungen. Dieses Ergebnis trat zum ersten Mal 2015 auf und hat sich seither verstetigt. Gleichwohl ist der Abstand in Mathematik einer der kleinsten unter allen Abschlussnoten der 9. Klasse. Der größte geschlechtsspezifische Leistungsunterschied zeigt sich in Finnisch, Gesundheitserziehung und Schwedisch (als die andere Nationalsprache), während er in Physik, Mathematik und Chemie deutlich kleiner ausfällt (Kupiainen 2019b: 99). Während Mädchen am Ende der Grundbildung bessere Abschlussnoten in Mathematik haben als Jungen, hat die TIMSS-Studie der IEA von 2018 nur unwesentliche Leistungsunterschiede zwischen finnischen Mädchen und Jungen feststellen können (Vettenranta u. a. 2020). Die Abweichung gegenüber der PISA-Studie dürfte den Unterschied zwischen beiden Tests widerspiegeln: Die nicht am Lehrplan orientierten Tests der PISA-Studie, deren Resultate für die Schüler*innen keine weiteren Folgen haben, begünstigen Mädchen mit ihren besseren Lesefähigkeiten und ihrer möglicherweise höheren Motivation unter den zwangloseren Bedingungen.

BILDUNGSFINANZIERUNG IN FINNLAND

Die Verteilung der Finanzen auf die verschiedenen Bildungsstufen in Finnland ist laut Eurydice (2024) zwischen 2000 und 2017 weitgehend stabil geblieben. Seit Einführung der Gesamtschule in den 1970er Jahren ist der Schulbesuch auf allen Bildungsebenen vom ersten Jahr der Schulpflicht bis hin zur höheren Bildung kostenlos. Studierende zahlen keine Studiengebühren außer für freie Erwachsenenbildungsprogramme und -einrichtungen (z. B. Erwachsenenbildungszentren und Offene Universität). 2020 gab Finnland 5,26 Prozent seines BIP für primäre bis tertiäre Bildung aus, womit es deutlich über dem OECD-Durchschnitt von 4,33 Prozent liegt und unter OECD-Ländern an siebter Stelle steht, allerdings an letzter Stelle unter den nordischen Ländern mit Norwegen bei 6,47 Prozent, Island bei 6,02 Prozent, Schweden bei 5,40 Prozent und Dä-

nemark bei 5,29 Prozent (OECD o. D.). Dennoch rief vor den letzten Parlamentswahlen 2023 eine der Bildungsgewerkschaften die Angleichung der Bildungsausgaben an das Niveau der anderen nordischen Länder zu einem der Hauptziele für die neue Legislaturperiode 2023 bis 2027 aus (OAJ 2022a, 2023).

2018 lagen die gesamten Bildungsfinanzen Finnlands nur geringfügig über dem OECD-Durchschnitt (5,7 Prozent gegenüber 5,0 Prozent), wobei der Anteil privater Finanzierung (0,1 Prozent) im OECD-Vergleich der niedrigste war (OECD 2018). Private Finanzierung kommt insgesamt nur für 2,6 Prozent der finnischen Bildungsausgaben auf und insbesondere nur für 1 Prozent bei der Primar-, der Grund- und der allgemeinen Oberstufenbildung liegt der Anteil lediglich bei 1 Prozent, bei der Fachoberstufe und der Hochschulbildung hingegen bei 4 Prozent (Eurydice 2020).

Lokale Bildungsträger erhalten für die Einrichtung und Unterhaltung der Bildungsinstitutionen Mittel von der Zentralregierung. Die Länder beteiligen sich an der Finanzierung der Bildungsleistungen über ein staatliches Transfersystem. Der Transfer deckt alle grundlegenden staatlichen Dienste ab und berechnet sich nach einem Punktesystem, in das die Bevölkerungszahl der jeweiligen Kommune nach Altersgruppen gewichtet eingeht. Hinzu kommen Nachtragszahlungen und weitere zusätzliche Finanzierung aufgrund besonderer Bedarfe und Bedingungen. Die staatliche Finanzierung erfolgt pauschal und nicht zweckgebunden. Seit 2022 hat sich die Situation allerdings deutlich verändert: Weil soziale Dienste und Gesundheitsversorgung, die bis dahin auf kommunaler Ebene verwaltet worden waren, vollständig auf die neue Verwaltungsebene der «Wohlfahrtsbezirke» übertragen wurden, ist Bildung zum größten der kommunalen Aufgabenbereiche geworden. Lokale Behörden sind in Finnland berechtigt, Steuern zu erheben, um damit grundlegende Dienste zu finanzieren, zu deren Bereitstellung sie verpflichtet sind. Dementsprechend besitzen Kommunen umfassende Steuerautonomie, vorausgesetzt, dass sie ihren Einwohner*innen alle gesetzlich vorgeschriebenen (bildungsbezogenen) Leistungen bieten.

Die Gewährleistung der Grundbildung ist Aufgabe der Kommunen und der wenigen freien Träger, die in ihr jeweiliges kommunales Schulsystem eingegliedert sind. Ungeachtet der Verwaltungsstruktur der Schule (Trennung von Primar- und unterer Sekundarstufe oder Gesamtschule) beruht der Unterricht für die Klassenstufen eins bis sechs auf dem Klassenlehrer*innen-Modell und für die Klassenstufen sieben bis neun auf dem Fachlehrer*innen-Modell. Allen Schüler*innen wird ein Platz an ihrer örtlichen Schule garantiert, damit der Schulweg so sicher und kurz wie möglich gehalten wird. Wenn der Schulweg lang oder kompliziert ist, muss die Kommune für kostenlosen Transport mittels Schulbus, Taxi oder Fahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel sorgen. Der Unterricht und die Unterrichtsmaterialien einschließlich Schulbüchern, Übungsheften, Stiften und an vielen Schulen sogar

Laptops sind kostenfrei. Auch ein Großteil der Sportausstattung wird von den Schulen gestellt, muss allerdings auf dem Schulgelände verbleiben. Schüler*innen erhalten zudem täglich eine warme Mahlzeit. Diese Praxis reicht bis vor den Zweiten Weltkrieg zurück und wurde 1948 gesetzlich verankert.

BETREUUNGSSCHLÜSSEL BEI DER GRUNDBILDUNG

Zwischen 1971 und 2017 lag der durchschnittliche Betreuungsschlüssel bei 15,96 Schüler*innen je Lehrkraft. Das Verhältnis war 1971 mit 22,25 Schüler*innen je Lehrkraft am höchsten und 2013 mit 13,2 am niedrigsten. 2019 lag die durchschnittliche Klassengröße in den Klassenstufen ein bis sechs bei 19,6 Schüler*innen und damit deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 21,1. Die Klassengröße der unteren Sekundarstufe war geringfügig kleiner und lag ebenfalls unter dem OECD-Durchschnitt. Die einzige Norm hinsichtlich der Klassengröße ist das Maximum von 10 Schüler*innen für die Sonderpädagogik-Klassen. Im Übrigen variiert innerhalb und zwischen Schulen die Klassengröße deutlich, und finnische Lehrer*innen klagen oft über «zu große Klassen», die auch als Grund für sinkende Lernleistungen angegeben werden. Die Umfrage einer Bildungsgewerkschaft (OAJ 2022b; siehe auch OAJ 2024) zeigt, dass ungefähr 10 Prozent der Schüler*innen in Klassen mit über 25 Schüler*innen unterrichtet werden, was Schüler*innen der unteren Sekundarstufe fast doppelt so häufig betrifft wie Grundschüler*innen (15 Prozent vs. 8 Prozent).

LEHRAMTSAUSBILDUNG UND EINKOMMEN DER LEHRKRÄFTE

Die Einführung der Grundbildungsschule bedeutete auch einen völligen Umbruch für die Lehrkräfte und ihre Ausbildung. Während Grundschullehrkräfte zuvor lediglich die Alterskohorte der ersten vier Klassenstufen unterrichtet hatten, mussten sie nun sechs Klassenstufen mit einem deutlich anspruchsvolleren Lehrplan bewältigen, der Fächer und Inhalte umfasste, die bis dahin nur von Fachlehrer*innen an Schüler*innen, die die Aufnahmeprüfung für das Gymnasium bestanden hatten, vermittelt worden waren. Umgekehrt bedeutete es für die Hälfte aller Gymnasiallehrer*innen – die Gruppe, die der Reform am lautstärksten entgegengetreten war –, dass sie nun auf Grundbildungsschulen die gesamte Alterskohorte der Klassenstufen sieben bis neun unterrichten mussten. Die Antwort darauf war eine umfangreiche Weiterbildung für Lehrer*innen sowie in den 1970er Jahren die Übertragung der gesamten Lehramtsausbildung auf die Universitäten, was zugleich das Ende der 130-jährigen finnischen Tradition der Grundschullehrerseminare bedeutete.

Während Fachlehrer*innen bereits einen Masterabschluss in ihren jeweiligen Lehrfächern absolvieren mussten, wurde ein solcher (M. Ed.) ab 1979 auch für Klassenlehrer*innen obligatorisch. Schließlich wurde 1995 auch die Ausbildung der Lehrer*innen in der Frü-

herziehung (FBBE) in universitäre Bachelor-Programme (B. Ed.) überführt.

Ziel der Lehramtsausbildung ist im Allgemeinen die Befähigung zur selbständigen Tätigkeit als Lehrer*innen, Pädagog*innen und Beratungslehrer*innen. Die Ausbildung deckt verschiedene Arten von Lehrtätigkeiten ab, im Folgenden geht es jedoch speziell um die Ausbildung von Klassen- und Fachlehrer*innen, aus denen sich an den Grundbildungsschulen der Hauptteil des Lehrkörpers zusammensetzt. Die Grundbildungsschule umfasst die Primarbildung (Klassenstufen eins bis sechs), in der die Klassenlehrer*innen die meisten Fächer in ihrer Klasse unterrichten, und die Sekundarstufe I (Klassenstufen sieben bis neun), in der Fachlehrer*innen für den Unterricht in einzelnen oder mehreren Fächern (z. B. Mathematik und Physik oder Geschichte und Sozialkunde) oft auf mehreren Klassenstufen und in unterschiedlichen Klassen verantwortlich sind. In größeren Schulen kann es für ein Fach mehrere Lehrer*innen geben, was Zusammenarbeit und koordinierte Lehrplanung ermöglicht. Zusätzlich umfasst der Lehrkörper Sonderpädagog*innen, die entweder eigene Klassen unterrichten, in Standardklassen neben der Hauptlehrkraft einzelne Schüler*innen unterstützen oder Schüler*innen, die Unterstützung benötigen, sei es individuell oder in Kleingruppen zeitweilig separat betreuen. Ausbildungsprogramme für Klassenlehrer*innen (M. Ed.) sind hoch selektiv, jährlich werden nur etwa 15 Prozent der Bewerber*innen angenommen.

Im Unterschied zu Klassenlehrer*innen absolvieren Fachlehrer*innen ihr Masterstudium im Fachbereich oder Institut ihrer Spezialisierung, und zwar entweder in einem allgemeinen oder in einem speziell auf Lehramtskandidat*innen zugeschnittenen Studiengang. Für eine Zulassung zur Festanstellung als Lehrkraft müssen Studierende beider Studiengänge ein einjähriges Pädagogikstudium (60 ECTS-Punkte) in einem Lehramtsinstitut an einer der acht Universitäten des Landes absolvieren, die einen erziehungswissenschaftlichen Fachbereich aufweisen. Die Studiengänge für Klassenlehrer*innen beinhalten zwei von Universitätsmitarbeiter*innen betreute Praxisphasen in einer mit der Universität verbundenen oder anderweitig anerkannten Schule. Für das einjährige Pädagogikstudium, das für ein Lehramtszertifikat erforderlich ist, können sich alle bewerben, die einen Master in einem der Fächer des nationalen Lehrplans abgeschlossen haben. Aufgrund des separaten Pädagogiklehrgangs dauert das Studium bei Fachlehrer*innen ein Jahr länger als bei Klassenlehrer*innen, was sich auch in einem etwas höheren Gehalt niederschlägt.

Gemäß Gehaltsumfragen, deren Werte direkt von Arbeitgebern und anonymisierten Beschäftigten stammen, liegt das Durchschnittsgehalt von Lehrer*innen in Finnland bei 48.663 Euro pro Jahr und 23 Euro pro Stunde, wobei die Spanne des Jahresgehalts zwischen 34.843 Euro und 58.639 Euro liegt. In ihrer Studie stellen Hanushek und seine Kolleg*innen (2016) fest, dass

in Finnland die Gehälter von Lehrerinnen relativ zu denen (weiblicher) Beschäftigter mit vergleichbaren Bildungsabschlüssen höher waren als in anderen nordischen Ländern, was die nationalen Unterschiede bei der Anwerbung von Lehrkräften und beim Lehrkräftemangel erklären könnte.

DIE WICHTIGSTEN HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE BILDUNG IN FINNLAND IN DEN KOMMENDEN JAHREN

Während sinkende Lernerfolge sicherlich als die offensichtlichste Herausforderung für Schulen und Schulbildung angesehen werden können, deuten einhergehende Probleme wie nachlassendes Engagement in der Schule, Auswirkungen zunehmender sozialer Segregation auf Schulen und Lernprozesse, sinkendes Wohlbefinden und Depressionen bei jungen Menschen sowie die allgegenwärtige Rolle von Smartphones und sozialen Medien im Leben von Kindern und Jugendlichen im Schulalter darauf hin, dass der Trend nicht so einfach umzukehren sein wird (zum Zusammenhang zwischen dem sinkenden Wohlbefinden junger Menschen und der zunehmenden Verwendung von Smartphones siehe Amez/Baert 2020; Haidt 2023). In dieser Hinsicht könnten sich die beunruhigenden Ergebnisse der PISA-Studie von 2022 zumindest teilweise als Segen erweisen, da sie dazu zwingen, nach Lösungen für die Probleme im Bildungsbereich zu suchen. Angesichts der sich schon länger abzeichnenden Negativentwicklung konnte die damalige Bildungsministerin Anna-Maja Henriksson auf der Konferenz nach Veröffentlichung der PISA-Studie 2022 bereits auf das Regierungsprogramm für 2023 (VN 2023) verweisen, das eine Erhöhung der Unterrichtsstunden in Finnisch/Schwedisch und Mathematik im Primar- beziehungsweise unteren Sekundarbereich vorsah. Außerdem wurde aufgrund der Ergebnisse gefordert, die Verwendung von Smartphones in Schulen auf Lernaufgaben einzuschränken, die von Lehrkräften angeleitet werden – in dieser Frage hat das Bildungsressort der Stadt Helsinki im Sommer 2024 entschieden (HS 2024a).

Eine offene Kontroverse, die sich an der PISA-Studie 2022 entzündete, betraf die Kritik an der Inklusionspolitik, die mit der Sonderpädagogikreform 2011 in das zuvor relativ segregierte finnische Bildungssystem eingeführt worden war. Besonders in den Medien wurde Inklusion von vielen als entscheidender Faktor für die sinkenden schulischen Leistungen und zunehmenden Verhaltensprobleme und Unterrichtsstörungen angesehen. Offiziell wurde Kritik allerdings nur an dem Umstand geübt, dass die Reform ohne hinreichende Ressourcen durchgeführt wurde, was in Forderungen nach kleineren Klassen und Erhöhung des Bildungsetats resultierte.

Die Herausforderungen betreffen, wie gesehen, hauptsächlich die Grundbildung, daneben aber auch die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE), die in Finnland weniger in Anspruch genommen wird als in anderen OECD-Ländern, obwohl seit

1996 alle Kinder vor dem Schulalter Anspruch auf Tagesbetreuung haben. 2021 nahmen nur 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren an der FBBE teil, während der Anteil unter Drei- bis Fünfjährigen bei 87 Prozent lag. Ein wahrscheinlicher Grund für den niedrigen Wert bei Kindern unter drei Jahren ist die jahrelange Elternzeit, ein weiterer könnte das Kindergeld sein, das für Kinder in diesem Alter gezahlt wird, wenn für sie keine Betreuung in Kindertagesstätten in Anspruch genommen wird. Viele sehen diese Situation als problematisch an, insbesondere bei Kindern aus eingewanderten Familien, für die der Zuschuss eine größere wirtschaftliche Bedeutung haben kann. Gerade diesen Kindern bleibt dadurch die sprachliche Integration vorenthalten, die die Gruppenbetreuung in der Kindertagesstätte mit sich bringt. Die FBBE wurde 2013 vom Ministerium für soziale Angelegenheiten und Gesundheit auf das Ministerium für Bildung und Kultur übertragen, was ein Verständnis der Früherziehung als Anspruch des Kindes und nicht nur als soziale Unterstützung für Familien bestärkt hat. Eine Pilotstudie über zwei Jahre Vorschulbildung 2022 bis 2024 konnte diese Sichtweise untermauern. Eine dauerhafte Umstellung würde Familien auch finanziell entlasten: Während der Vorschulunterricht als Teil der Schulpflicht kostenlos stattfindet, ist die FBBE mit einer Gebühr behaftet, die sich nach dem Familieneinkommen berechnet (maximal 295 Euro in Helsinki für ein Kind, deutlich geringere Gebühren für Geschwisterkinder), wobei 25 bis 40 Prozent der Kinder in den Gemeinden Anrecht auf kostenfreie Betreuung haben.

WELCHE FORDERUNGEN LASSEN SICH DARAUS FÜR EINE LINKE BILDUNGSPOLITIK ABLEITEN?

Im Gesamten betrachtet gehen viele der positiven Aspekte des finnischen Bildungssystems auf die 1970er Jahre und die Einführung der Gesamtschule durch Mitte-Linksparteien zurück. Auch die letzte Reform, die die Schulpflicht auf die obere Sekundarstufe ausgeweitet hat, wurde von der Links-Grün-Mitte-Regierung von Ministerpräsidentin Sanna Marin umgesetzt. Dennoch könnte der relativ große und lang bestehende nationale Konsens hinsichtlich Bildungspolitik bedeuten, dass selbst unter der aktuellen Rechtsregierung von Ministerpräsident Petteri Orpo eine parteiübergreifende Lösung für die bestehenden Herausforderungen gefunden wird (Suomi 2023).

Die finnische Gesamtschule kann als politische Erfolgsgeschichte angesehen werden, die aus der politischen Situation in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre erwachsen ist. Es ist gut dokumentiert (z. B. Pekkala Kerr u. a. 2013; Pekkarinen u. a. 2007), dass die Reform zu mehr Gleichheit sowohl bei der geistigen Entwicklung der Schüler*innen als auch bei intergenerationalen Einkommen führte. Doch während der 2000er Jahre, Jahrzehnte nach der landesweiten Umsetzung der Reform zwischen 1972 und 1977, wurden neue Anzeichen einer zunehmenden sozialen Vererbung von hö-

herer Bildung sichtbar (Kivinen u. a. 2012), und seither hat sich diese Entwicklung noch verstärkt (Heiskala u. a. 2021). Es drängt sich die Schlussfolgerung auf, dass es nicht ausreicht, gleiche Bildungsmöglichkeiten für alle anzubieten, zumal in der sich rasch verändernden Welt von heute, in der Schulen mit einer wachsenden Anzahl alternativer Angebote im Leben von Kindern und Jugendlichen konkurrieren müssen.

Eine besonders positive Maßnahme der vorangegangenen Regierung unter Ministerpräsidentin Sanna Marin war die Ausweitung der Schulpflicht auf die Sekundarstufe II. Wenngleich ein Großteil dieser Alterskohorte auch davor schon die Oberstufe besuchte führte diese Entscheidung dazu, dass mit dem Pflichtstatus die Lernmaterialien für Schüler*innen kostenlos wurden und nun auch denjenigen die allgemeine oder akademische Oberstufe offenstand, deren Eltern die finanzielle Bürde des obligatorischen Laptops und der Lehrbücher als erdrückend empfunden hätten.

Im Zuge der Diskussion über das schlechte Abschneiden der finnischen Schüler*innen bei der PISA-Studie 2022 wurde von einigen Bildungsökonom*innen die Frage aufgeworfen, ob das Prinzip, in der Grundbildung auf folgenreiche Tests zu verzichten, einer Revision unterzogen werden müsse (HS 2024b). Es hat allerdings keine weitere Diskussion darüber stattgefunden, ob möglichst geringe Differenzen in den Lernergebnisse der Altersgruppe unbedingt weiterhin als ultimatives Kriterium für die Gleichheit eines Bildungssystems angesehen werden müssen (siehe Jakku-Sihvonen 2013). Ein weithin anerkanntes langfristiges Ziel öffentlicher Bildung besteht darin, Unterschiede im Bildungserfolg, die sich aus dem familiären Hintergrund der Kinder ergeben, zu minimieren. Die gegenwärtige Interpretation dieses Prinzips könnte sich allerdings als unzutraglich erweisen, insofern sie zu einer Vermeidung von Zielforderungen und Bewertungspraktiken führt. Schließlich fallen die Unterschiede desto geringer aus, je niedrigere Standards angelegt werden. Höhere Erwartungen bergen zwar die Gefahr, dass Ungleichheiten zutage treten, können aber auch die einzige Möglichkeit sein, Schüler*innen aus sozioökonomisch schwächeren Verhältnissen oder mit Migrationshintergrund wirklich zu helfen, ebenso gute Lernergebnisse zu erzielen wie ihre wohlhabenderen Mitschüler*innen. Unter diesem Gesichtspunkt ist es besonders bedauerlich, dass sich die Bildungsbehörde nicht gewillt ist, die möglichen Auswirkungen des neuesten Rahmenlehrplans für die Grundbildung (Opetushallitus 2016) auf die sinkenden Lernleistungen zu evaluieren. Es könnte gute Gründe für die Frage geben, ob der Fokus des Rahmenlehrplans auf allgemeine Kompetenzen, fachübergreifende Fähigkeiten und multidisziplinäre Module, verbunden mit der relativ großen Autonomie finnischer Lehrkräfte bei der Umsetzung des Lehrplans, nicht geradewegs Unterschiede bei der Schulbildung hervorbringt, die darauf beruhen, dass die Lehrkräfte die akademischen Interessen und das Wohlbefinden der Schüler*innen unterschiedlich interpretieren.

Literatur

- Amez, S./Baert, S. (2020): Smartphone Use and Academic Performance. A Literature Review. in: *International Journal of Educational Research* 103, 101618.
- Eurydice (2024): Funding in education. Finland. Last update: 5 February 2024, unter: https://eacea.ec.europa.eu/nationalpolicies/eurydice/content/funding-education-25_en
- Fuchs, D./Mock, D./Morgan, P. L./Young, C. L. (2003): Responsiveness-to-Intervention. Definitions, Evidence, and Implications for the Learning Disabilities Construct, in: *Learning Disabilities Research & Practice* 18/3, S. 157–171.
- Haidt, J. (2023): Social Media is a Major Cause of the Mental Illness Epidemic in Teen Girls. Here's the Evidence, in: *After Babel*, 22.2.2023, unter: <https://www.afterbabel.com/p/social-media-mental-illness-epidemic>
- Hautamäki, J./Arinen, P./Hautamäki, A./Kupiainen, S./Lindblom, B./Niemi, M./Rantanen, P./Scheinin, P. (2002): Oppimaan oppiminen toisen asteen koulutuksessa [Lernen lernen in der oberen Sekundarbildung]. *Oppimistulosten arviointi* [Bewertung der Lernergebnisse] 2/2002, Helsinki.
- Heiskala, L./Erola, J./Kilpi-Jakonen, E. (2021): Compensatory and Multiplicative Advantages. Social Origin, School Performance, and Stratified Higher Education Enrolment in Finland, in: *European Sociological Review* 37/2, S. 171–185.
- Hiltunen, J./Ahonen, A./Hienonen, N./Kauppinen, H./Kotila, J./Lehtola, P./Leino, K./Lintuvuori, M./Nissinen, K./Puhakka, E./Sirén, M./Vainikainen, M.-P./Vettenranta, J. (2023): PISA 22 Ensitutulosia [PISA 2022 erste Ergebnisse], in: *Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu* 2023:49.
- HS (2024a): Helsingin kouluissa ei syksystä lähtien käytetä puhelinta oppitunneilla [Ab Herbst keine Smartphones im Unterricht in Helsinkis Schulen], in: *Helsingin Sanomat*, 6.7.2024, Lesermeinung von Outi Salo, Leiter für Grundbildung der Stadt Helsinki, unter: <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000010545546.html>
- HS (2024b): Suomalaista koulutusta on uudistettava perusteellisesti [Die finnische Bildung braucht eine tiefgreifende Reform], in: *Helsingin Sanomat*, 14.2.2024, Gastbeitrag von Martti Hetemäki/Vesa Vihriälä [Ökonomen], unter: <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000010224131.html>
- Jakku-Sihvonen, R. (2013): Oppimistulosten arviointijärjestelmästä ja niiden kehittämissaasteista [Evaluierung von Systemen hinsichtlich Lernleistungen und Herausforderungen für Fortentwicklung], in: A. Räisänen (Hrsg.): *Oppimisen arvioinnin kontekstit ja käytännöt*, Helsinki, S. 13–36.
- Kalenius, A. (2023): Sivistyskatsaus 2023 [Bildungsrückblick 2023], in: *Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu* 2023:3, unter: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164564/OKM_2023_3.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Kalenius, A./Bernelius, V./Hyyönen, I. (2024):** Sivistyskatsaus 2024 [Bildungsrückblick 2024], in: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu: 2024:25, unter: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165591/OKM_2024_25.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Kupiainen, S. (2019a):** Peruskoulusta toisen asteen opintoihin [Studien Grundbildungsschule bis Oberschule], in: J. Hautamäki/I. Rämä/M.-P. Vainikainen (Hrsg.): Perusopetus, tasa-arvo ja oppimaan oppiminen. Valtakunnallinen arviointitutkimus peruskoulun päättövaiheesta [Grundbildung, Gleichheit und Lernen lernen. Landesweite Forschung zur Auswertung der Schlussphase der Grundbildungsschule], Helsingin yliopisto. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia [Universität Helsinki, Pädagogische Studien] 2019:52, S. 183–205.
- Kupiainen, S. (2019b):** Perusopetuksen päättöarvosanat [Die Endnoten in der Grundbildung], in: J. Hautamäki/I. Rämä/M.-P. Vainikainen (Hrsg.): Perusopetus, tasa-arvo ja oppimaan oppiminen. Valtakunnallinen arviointitutkimus peruskoulun päättövaiheesta [Grundbildung, Gleichheit und Lernen lernen. Landesweite Forschung zur Auswertung der Schlussphase der Grundbildungsschule], Helsingin yliopisto. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 2019:52, S. 97–124.
- Kupiainen, S./Hienonen, N. (2023):** Ketä painotettu opetus palvelee? [Wem dient Sonderunterricht?], in: Labore, T&Y-LEHTI 3/2023, unter: <https://labore.fi/t&y/keta-painotettu-opetus-palvelee/>.
- Kupiainen, S./Marjanen, J./Vainikainen, M.-P./Hautamäki, J. (2014):** Oppimaan oppiminen Vantaan toisen asteen oppilaitoksissa keväällä 2012 [Lernen lernen in den Schulen und Einrichtungen der Sekundarstufe II in Vantaa 2012], Vantaa.
- Lintuvuori, M. (2019):** Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana [Entwicklung des Fördersystems für Lernen und Schulbildung in der Grundbildung nach offiziellen Statistiken und Normen], in: Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 2019:51, Helsinki.
- MINEDU (2022):** The Finnish education system, unter: <https://okm.fi/en/education-system>
- MINEDU (2023):** Minister of Education Henriksson. Improving students' basic skills by introducing more lessons and restructuring support measures, Ministerium für Bildung und Kultur, Pressemitteilung, 5.12.2023, unter: https://okm.fi/-/opetusministeri-henriksson-oppilaiden-perustaitoja-vahvistetaan-opetustunteja-lisaamalla-ja-tukitoimia-uidistamalla?language=en_US
- OAJ (2022a):** OAJ:n tavoitteet eduskuntavaaleihin ja seuraavalle hallituskaudelle 2023–27 [Die Ziele der OAJ für die Parlamentswahlen und die nächste Legislaturperiode 2023 bis 2027], Die Bildungsgewerkschaft, unter: <https://www.oaj.fi/politiikassa/vaalit2023/vaalitavoitteet/>
- OAJ (2022b):** OAJ kysely syys-lokakuun vaihe 2022 [OAJ Umfrage September/Oktober 2022], unter: <https://www.oaj.fi/contentassets/d45b931448a348b-3815faab574a24239/oaj-kysely-luokkakoot-2022.pdf>
- OAJ (2023):** OAJ: Koulutuksen rahoitus jäljessä muista Pohjoismaista – koulutustaso ei nouse ilman tuntuvia lisäpanostuksia [Bildungsfinanzierung hinkt anderen nordischen Ländern hinterher – das Bildungsniveau wird ohne beträchtliche Zuschüsse nicht steigen], Die Bildungsgewerkschaft. 18.10.2023, unter: <https://www.oaj.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/2023/oaj-koulutuksen-rahoitus-jaljessa-muista-pohjoismaista-koulutustaso-ei-nouse-ilman-tuntuvia-lisapanostuksia/>
- OAJ (2024):** OAJ:n kysely: Liian suuret perusopetuksen ryhmäkoot ja oppimisen tuen ongelmat kasautuvat – kehysriihessä on päätettävä koulutuksen pelastusrenkaasta [Die OAJ-Umfrage: Übergroße Klassen und zunehmende Probleme in der Lernförderung – Debatte über Haushaltsrahmen entscheidet über Rettungsring für Bildung], Die Bildungsgewerkschaft, 19.3.2024, unter: <https://www.oaj.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/2024/oajn-kysely-liian-suuret-perusopetuksen-ryhmakoot-ja-oppimisen-tuen-ongelmat-kasautuvat-kehysriihessa-on-paatettava-koulutuksen-pelastusrenkaasta/>
- OECD (o. D.):** Public Spending on Education, unter: <https://www.oecd.org/en/data/indicators/public-spending-on-education.html?>
- OECD (2018):** Education at a Glance 2018. OECD Indicators, Paris. 11.9.2018, unter: <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>
- Opetushallitus (2016):** National Core Curriculum for Basic Education 2014. Finnish National Board of Education. Publications 2016:5. Finnische Ausgabe: Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014, Määräykset ja ohjeet 2014.
- Opetushallitus (2024):** B1-kielen opetussuunnitelman perusteet uudistuvat – kouluihin yksi tunti lisää opettaa ja oppia kieliä [Der Rahmenlehrplan für B1-Sprache wird geändert – eine zusätzliche Stunde Sprachunterricht an den Schulen], Opetushallitus, 12.2.2024, unter: <https://www.oph.fi/fi/uutiset/2024/b1-kielen-opetussuunnitelman-perusteet-uudistuvat-kouluihin-yksi-tunti-lisaa-opettaa>
- Pekkala Kerr, S./Pekkarinen, T./Uusitalo, R. (2013):** School Tracking and Development of Cognitive Skills, in: Journal of Labor Economics 31/3, S. 577–602.
- Pekkarinen, T. & Sarvimäki, M. (2016):** Parempi tapa valita korkeakouluopiskelijat [Ein besseres Auswahlverfahren für Studenten], VATT Policy Brief 1-2016. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos. Taloustieteellisiä näkökulmia ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja talouspolitiikan päätöksiin, 21.4.2016, unter: <https://vatt.fi/parempi-tapa-valita-korkeakouluopiskelijat>

- Pekkarinen, T./Uusitalo, R./Kerr, S. (2009):** School Tracking and Intergenerational Income Mobility. Evidence from the Finnish Comprehensive School Reform, in: *Journal of Public Economics* 93/7–8, S. 965–973.
- Pesonen, H./Äikäs, A./Heiskanen, N./Kärnä, E. (2023):** Why we Need a Concept to Describe Collaborative Support instead of Labelling Children as Demanding. Perspectives from Finland, in: *Disability & Society* 39/7, S. 1884–1889.
- Sahlberg, P. (2011):** Finnish lessons. New York.
- Seppänen, P./Kalalahti, M./Rinne, R./Simola, H. (Hrsg.) (2015):** Lohkoutuva peruskoulu. Perheiden kouluvalinnat, yhteiskuntaluokat ja koulutuspolitiikka [Die segmentierende Grundbildungsschule. Schulwahl in Familien, sozialer Schicht und Bildungspolitik], *Kasvatusalan tutkimuksia* 68. Suomen kasvatustieteellinen seura [Finnische Bildungsgewerkschaft].
- Statistics Finland (2020):** Number of Comprehensive Schools Fell further, Educational Institutions Bigger than before. 12.2.2020, unter: https://stat.fi/til/kjarj/2019/kjarj_2019_2020-02-12_tie_001_en.html
- Statistics Finland (2024):** Number of Comprehensive Schools Decreased further in 2023. 15.2.2024, unter: <https://stat.fi/en/publication/cln4f327p2b060a-vx6j4v2t2z>
- Suomi (2023):** A Strong and Committed Finland. Programme of Prime Minister Petteri Orpo's Government. Publications of the Finnish Government 2023:60, 20.6.2023, unter <https://valtioneuvosto.fi/en/governments/government-programme#/>
- Thuneberg, H./Hautamäki, J./Ahtiainen, R./Lintuvuori, M./Vainikainen, M.-P./Hilasvuori, T. (2014):** Conceptual Change in Adopting the Nationwide Special Education Strategy in Finland, in: *Journal of Educational Change* 15/1, S. 37–56.
- Vainikainen, M. P./Thuneberg, H./Marjanen, J./Hautamäki, J./Kupiainen, S./Hotulainen, R. (2017):** How Do Finns Know? Educational Monitoring without Inspection and Standard Setting, in: *Standard Setting in Education. The Nordic Countries in an International Perspective*, Cham, S. 243–259.
- Vettenranta, J./Hiltunen, J./Kotila, J./Lehtola, P./Nissinen, K./Puhakka, E./Pulkkinen, J./Ström, A. (2020):** Tulevaisuuden avaintaidot puntarissa. Kahdeksannen luokan oppilaiden matematiikan ja luonnontieteiden osaaminen [Fokus Schlüsselkompetenzen der Zukunft. Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen bei Schülern der achten Klasse], unter: https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/73019/8-TIMSS-2019%20JULKAISU_eidt.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Katrin Schäfgen

FAZIT: ANFORDERUNGEN AN EINE ERFOLGREICHE DEUTSCHE BILDUNGSPOLITIK

Der Blick über den Tellerrand auf andere europäische Bildungssysteme hat gezeigt, wie unterschiedliche Voraussetzungen und Maßnahmen den Bildungserfolg und auch Bildungsgerechtigkeit beeinflussen. Es wurde deutlich, dass Länder mit höheren Bildungsausgaben (Finnland), insbesondere aber mit einer höheren Teilnahme von Kindern an frühkindlicher *Bildung* (nicht Betreuung) (Estland und Finnland) sowie einem längeren gemeinsamen Lernen (Estland und Finnland) erfolgreicher beim Erwerb elementarer Kompetenzen und beim Ausgleich sozialer Unterschiede sind.

Die staatliche Zuständigkeit für Bildungsvorgaben und Lehrpläne trägt ebenfalls dazu bei, den Bildungserfolg des Landes zu erhöhen. Aus dem Vergleich der Bildungssysteme der vier untersuchten Länder lassen sich demzufolge zentrale bildungspolitische Forderungen für Deutschland ableiten, um Bildungserfolg und Bildungsgerechtigkeit zu erhöhen.

1. Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für Bildungspolitik

Deutschland gibt zu wenig Geld für Bildung aus. Mit einem Anteil von 4,0 Prozent öffentlicher Ausgaben am BIP liegt Deutschland deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 4,6 Prozent. Angesichts aktueller Herausforderungen wie der zunehmenden Heterogenität der Schüler*innenschaft, Flucht und Migration, Fachkräftemangel und maroder Infrastruktur sind deutlich höhere öffentliche Investitionen in Bildung notwendig.

Die Linke (2023) hat daher in einem Antrag an den Bundestag am 29.9.2023 ein Sondervermögen in Höhe von 100 Milliarden Euro gefordert. Die gleiche Forderung stellt auch das Bündnis «Bildungswende JETZT!», das im Jahr 2023 und 2024 bundesweit tausende Menschen zum Bildungsprotesttag mobilisierte und weiter bildungspolitisch interveniert.¹

2. Aufhebung des Kooperationsverbots zwischen Bund und Ländern

Die Zuständigkeit der Bundesländer für Bildung (und Kultur) einschließlich ihrer Finanzierung wurde durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts 2006 im Rahmen der Föderalismusreform noch einmal höchstrichterlich festgeschrieben. Unabhängig davon finanziert der Bund eine Reihe von – befristeten – Bildungsprogrammen,² ohne die Deutschland international noch weiter abgeschlagen wäre. Längst ist das Kooperationsverbot «löchrig wie ein Schweizer Käse», wie Reith bereits 2017 feststellte. Besonders hervorzuheben ist das «Startchancenprogramm», das größte Bildungsprojekt, das der Bund je aufgelegt hat. Es sieht für die Jahre 2024 bis 2034 die Bereitstellung von jährlich 1 Milliarde Euro vor (kofinanziert durch die Län-

der mit jährlich zusätzlich 1 Milliarde Euro). Und es ist das erste Programm, in dem Bundesmittel nicht nach dem Königsteiner Schlüssel³ sondern nach dem Sozialindex⁴ vergeben werden.

Angesichts der bildungspolitischen Herausforderungen und der unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten der Bundesländer sollte das Kooperationsverbot in ein Kooperationsgebot verwandelt werden, das es dem Bund erlaubt, sich dauerhaft bildungspolitisch zu engagieren. Darüber hinaus sollte die Verteilung von Bundesmitteln künftig dauerhaft über einen Sozialindex erfolgen, der sich an der Bedürftigkeit statt am Steueraufkommen der Länder orientiert.

3. Ausbau der frühkindlichen Bildung

Auch wenn gerade in diesem Bereich in den letzten Jahren etwa über Bundesprogramme wie «Zukunft Bildung und Betreuung» (2003–2009 mit insgesamt 4 Milliarden Euro), das Gute KiTa-Gesetz (2019–2022 mit insgesamt 5,5 Milliarden Euro) oder das KiTa-Qualitätsgesetz (2023–2024 und 2025–2026 mit jeweils 4 Milliarden Euro) sehr viel unternommen wurde, um den Betreuungsgrad der 0–6-jährigen insbesondere in den alten Bundesländern zu erhöhen, kann der Bedarf insbesondere im frühkindlichen (0–3 Jahre) Bereich noch nicht gedeckt werden. Derzeit zeichnet sich ab, dass der ab 2026 schrittweise umzusetzende Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung nicht erfüllt wird. Neben der Bereitstellung einer bedarfsdeckenden Zahl von Plätzen geht es primär um die Qualität der Ganztagsbetreuung, die eine *Bildungsfunktion* erfüllt.

4. Etablierung der Einen Schule für Alle

Trotz der zahlreichen wissenschaftlichen Studien⁵ zum Zusammenhang von Bildungserfolg sowie Bildungsgerechtigkeit und der Dauer des gemeinsamen Lernens halten die Bundesländer am gegliederten Schulsystem fest. Zwar ist das dreigliedrige Schulsystem in den meisten Bundesländern einem zweigliedrigen gewichen, das Gymnasium bleibt jedoch unantastbar. Besonders problematisch: die frühe Aufteilung der Kinder auf unterschiedliche Schularten, die zumeist mit 10 Jahren erfolgt.

Damit reproduzieren sich Bildungsungleichheiten immer wieder. Deshalb ist es mehr als überfällig, die gegliederte Schulstruktur zugunsten der Einen Schule

¹ Siehe: <https://www.bildungswende-jetzt.de/>. ² Der Digitalpakt I wurde von 2019–2024 mit 6,5 Milliarden Euro vom Bund finanziert, für «Aufholen nach Corona» (2021–2022) stellte der Bund 100 Millionen Euro bereit, für «Schule macht stark» (2021–2030) weitere 125 Millionen Euro. ³ Siehe: <https://www.gwk-bonn.de/themen/finanzierung-von-wissenschaft-und-forschung/koenigsteiner-schluesel>. ⁴ Siehe: <https://startchancen-programm.org/sozialindex/>. ⁵ Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft 2016, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (2019), zuletzt Wölßmann et al. (2024).

für Alle, in der Schüler*innen von Klasse 1 bis 10 beziehungsweise 13 zusammen lernen und alle Abschlüsse erreichen können, abzuschaffen. Dieser Schultyp wurde bislang ausschließlich in Berlin eingerichtet, erfreut sich großer Beliebtheit und ist bildungspolitisch sehr erfolgreich.⁶

Diese Schule ist zugleich eine Ganztagschule, in der multiprofessionelle Teams mittels eines *gemeinsamen* pädagogischen Konzepts ein individuelles Lernen aller Schüler*innen ermöglichen. Gleichzeitig ist diese Schulform eine inklusive Einrichtung, die Schüler*innen mit Einschränkungen etwa durch die Unterstützung von Therapeut*innen, Sozialarbeiter*innen, Psycholog*innen ein gemeinsames Lernen mit Anderen ermöglicht.

Da diese Schule nicht nach 4 bzw. 6 Jahren in unterschiedliche Bildungsgänge «sortiert» können Noten, Sitzenbleiben und auch Hausaufgaben entfallen.

5. Konsequente Umsetzung des Sonderungsverbots an Schulen in privater Trägerschaft

Zwar ermöglicht das Grundgesetz die Einrichtung von Schulen (und KiTas) in privater Trägerschaft und erlaubt das Erheben von Schulgeld, verbindet dies jedoch mit einem *Sonderungsverbot*, das verhindern soll, dass Kindern aus ärmeren Familien der Zugang zu diesen Schulen, die häufig ein besonderes Profil (konfessionell oder reformpädagogisch) haben, verwehrt wird. In der Praxis wird dies jedoch weder regelmäßig geprüft noch bei Nichteinhaltung sanktioniert (Helbig/Wrase 2017).

Daher muss die Zulassung von Schulen in privater Trägerschaft an die nachweisliche Einhaltung des Sonderungsverbots gebunden und auch regelmäßig überprüft werden. Bei Nichteinhaltung sollte die Zulassung entzogen werden.

6. Veränderung der Ausbildung von Lehrkräften

Angesichts des eklatanten und anhaltenden Lehrkräftemangels ist es zum einen erforderlich, dass der Bund hier eine stärkere Rolle einnimmt. Dazu sollte ein Staatsvertrag in der KMK unterzeichnet werden, der die Bundesländer verpflichtet, mindestens ihren eigenen Bedarf an Lehrkräften auszubilden. Dieser sollte durch eine Ausbildungsinitiative des Bundes begleitet werden, um die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen – diese Forderungen sind durch politische Parteien und Gewerkschaften (etwa durch die Linksfraktion Berlin 2022, Grüne Fraktion Brandenburg 2023, GEW 2020) und Wissenschaft (z. B. Rackles 2022) mehrfach gestellt worden, harren jedoch ihrer Umsetzung.

Darüber hinaus muss die Struktur der Lehramtsausbildung dahingehend geändert werden, dass sie an eigenen Fakultäten (zum Beispiel Schools of Education) erfolgt (Rackles 2023) und lehramtspezifische Anforderungen wie Methodik, Didaktik und Psychologie zu Lasten der fachspezifischen Anteile stärker berücksichtigt. Auch müssen die beiden Phasen der Lehramtsausbildung (Hochschulstudium und Referendariat) besser miteinander verzahnt und die Abbruchquote deutlich gesenkt werden.

7. Erhöhung der Attraktivität des Lehramtsberufs

Die stark verregelten Strukturen in der Schule, die im internationalen Vergleich eher geringe Autonomie von deutschen Lehrkräften, hohe Arbeitsbelastung (Mußmann/Hardwig 2022) und geringe Karrieremöglichkeiten machen den Beruf des*r Lehrer*in trotz überdurchschnittlicher Bezahlung zunehmend unattraktiv. Der eklatante Mangel an Lehrkräften verschärft den Druck auf die noch in der Schule beschäftigten Lehrkräfte. Auch die zunehmende Heterogenität der Schüler*innenschaft stellt Lehrkräfte vor wachsende Herausforderungen.

Die Attraktivität kann durch mehr Autonomie bei der Umsetzung von Lehrinhalten, durch die Förderung von Kooperation unter Lehrkräften und vor allem durch die Reduktion der Stundentafel erhöht werden. Internationale Vergleiche zeigen, dass auch deutlich weniger Stunden (etwa in Finnland) zu guten Bildungserfolgen führen können. Statt die Anforderungen, die sich aus Digitalisierung, Bildung für nachhaltige Entwicklung und Inklusion ergeben, immer weiter zu erhöhen, bedarf es einer Definition dessen, was Schule im 21. Jahrhundert leisten soll und was über die Vermittlung von Grundkompetenzen (Lesen, Schreiben, Rechnen, Fremdsprachen und Naturwissenschaften) hinaus notwendig ist, um ein selbstbestimmtes Leben führen zu können.

Angesichts des längst erneut ausgerufenen «Bildungsnotstands» mangelt es nicht an guten Ideen und Konzepten für den Umbau des Deutschen Bildungssystems. Der Blick über den Tellerrand auf die Bildungssysteme anderer Länder, auf Instrumente (etwa bessere Finanzierung, zentralere Strukturen, mehr Autonomie für Schulen und Lehrer*innen), mit denen es gelingen kann, nicht nur höhere Kompetenzen in den Kernbereichen zu erreichen, sondern vor allem auch Bildungsungleichheiten abzubauen, gibt zahlreiche Anregungen für die Entwicklung eines Bildungssystems, das einer demokratischen Gesellschaft entspricht – und zugleich Voraussetzung für diese ist.

⁶ Zwei Berliner Gemeinschaftsschulen aus der Pilotphase erhalten den Deutschen Schulpreis 2024, in: Tagesspiegel vom 2.10.2024.

