

27.07.07

EU - AS - FJ - K - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Arbeitspapier der Dienststellen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Schulen
für das 21. Jahrhundert - Konsultation

SEK(2007) 1009

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie am 27. Juli 2007 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch das Förderalismusreform-Begleitgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Vorlage am 11. Juli 2007 dem Bundesrat zugeleitet.

Die Vorlage ist von der Kommission am 11. Juli 2007 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 856/03 = AE-Nr. 033738,
Drucksache 830/05 = AE-Nr. 053096 und
Drucksache 687/06 = AE-Nr. 061506

Inhalt

1	Einleitung: Wozu eine Konsultation über Schulen?	2
2	Entwicklungen und Herausforderungen.....	4
2.1	Schlüsselkompetenzen für alle	4
2.2	Die europäischen Schüler auf das lebenslange Lernen vorbereiten.....	5
2.3	Zum nachhaltigen Wirtschaftswachstum beitragen	6
2.4	Herausforderungen in unserer Gesellschaft bewältigen.....	7
2.5	Eine Schule für alle	8
2.6	In den jungen Europäern aktiven Bürgersinn wecken	9
2.7	Lehrkräfte – Schlüsselakteure für den Wandel	10
2.8	Die Entwicklung der Schulgemeinschaften unterstützen.....	10
3	Fazit.....	11
	Fragenliste	13

„Begrenze dein Kind nicht auf das, was du gelernt hast, denn es ist in einer anderen Zeit geboren“ (hebräisches Sprichwort)

1 Einleitung: Wozu eine Konsultation über Schulen?

Für die Organisation der allgemeinen und beruflichen Bildung und für deren Inhalte sind die Mitgliedstaaten zuständig. Die Europäische Union hat die Aufgabe, sie dabei zu unterstützen. Entsprechend arbeitet die Europäische Kommission eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um ihnen bei der Weiterentwicklung und Modernisierung ihrer Bildungs- und Berufsbildungspolitik behilflich zu sein. Dies erfolgt hauptsächlich auf zwei Arten: zum einen im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“, das Teil der erneuerten Lissabon-Strategie ist und den Austausch von Informationen, Daten und vorbildlichen Verfahren durch wechselseitiges Lernen und Peer-Reviews unterstützt, und zum anderen mit Hilfe des neuen Programms für lebenslanges Lernen¹. Im Rahmen dieses Programms wird die Kommission über einen Zeitraum von sieben Jahren fast 7 Mrd. EUR in Projekte investieren, die neue Bildungschancen für Tausende von Schülern, Studierenden und Lehrkräften bieten.

Schon vor einiger Zeit wurde erkannt, dass der allgemeinen und beruflichen Bildung eine zentrale Bedeutung für die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung² zukommt. Auch der Europäische Rat hat wiederholt die wichtige Rolle der allgemeinen und beruflichen Bildung für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union und für den sozialen Zusammenhalt unterstrichen. Außerdem werden auch in den gemeinsamen Beschäftigungsberichten regelmäßig Bildungsfragen angesprochen; so wird im jüngsten Bericht 2006/2007³ gefordert, die Investitionen in das Humankapital durch die Verbesserung von Bildung und Qualifizierung zu steigern, und es wird anerkannt, dass das lebenslange Lernen in den nationalen Reformprogrammen eine wachsende Bedeutung hat. Ferner werden im Bericht spezifische Probleme beleuchtet, beispielsweise die nach wie vor hohe Zahl an Schulabbrechern, und es wird kritisiert, dass die Bildungssysteme bestehende Ungerechtigkeiten oft noch verstärken. Die Reformen sollten dem Bericht zufolge breiter angelegt sein und auf einer langfristigen Planung sowie einer Evaluierungskultur basieren.

Die Kommission bringt die Herausforderungen, mit denen die Bildungssysteme konfrontiert sind, in ihrer Mitteilung über Effizienz und Gerechtigkeit aus dem Jahr 2006 auf folgenden Nenner: Es muss dafür gesorgt werden, dass die Systeme auf effiziente Art und Weise ein Höchstmaß an herausragenden Leistungen hervorbringen und zugleich für Gerechtigkeit sorgen, indem sie das allgemeine Bildungsniveau anheben. Einige der wichtigsten Herausforderungen in diesem Zusammenhang – die die größten Auswirkungen auf das persönliche Wohlbefinden der Bürger und das Wohl der Gesellschaft haben – betreffen die Qualität der allgemeinen und beruflichen Grundbildung, schon ab dem Kleinkind- und Vorschulalter.

¹ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/newprog/index_en.html.

² Die Lissabon-Strategie wurde im März 2000 festgelegt und zielt darauf ab, die EU bis 2010 zum dynamischsten und wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Die Strategie deckt mehrere Politikbereiche ab – von Forschung und Bildung bis hin zu Umwelt und Beschäftigung.

³ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/employ_de.htm.

Entsprechend spielen Fragen der Schulbildung eine zentrale Rolle in den nationalen Debatten über die Bildungspolitik. Die meisten Europäer verbringen mindestens neun oder zehn Jahre ihres Lebens⁴ in der Schule⁵. Hier werden ihnen die allgemeinen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen und viele der grundlegenden Normen, Einstellungen und Werte vermittelt, auf die sie während ihres ganzen Lebens zurückgreifen können. Neben den Eltern, die eine Schlüsselrolle spielen, können die Schulen den Kindern dabei helfen, ihre Talente zu entfalten und ihr Potenzial auszuschöpfen – zum Nutzen ihrer Persönlichkeitsentwicklung (auf emotionaler und intellektueller Ebene) und ihres Wohlbefindens. Wenn man die Aufgabe der Schulen darin sieht, die Schüler auf das Leben im heutigen Zeitalter vorzubereiten, gilt es vor allem, sie auf den Weg zum lebenslangen Lernen zu bringen. Indem sie den Kindern Bürgersinn, Solidarität und partizipative Demokratie nahe bringt, legt eine gute Schulbildung außerdem das Fundament für eine offene und demokratische Gesellschaft.

Der Schwerpunkt der Initiativen und Analysen der Europäischen Union zur Unterstützung der Lissabon-Strategie lag bislang jedoch auf anderen Aspekten der Bildungssysteme, beispielsweise auf der Berufsbildung und in letzter Zeit auch auf der Hochschulbildung. Obwohl die Schulen eine grundlegende Rolle für die Erreichung der gemeinsamen Ziele des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ spielen, waren sie bis jetzt noch nicht Gegenstand eingehender Überlegungen.

Zwar gibt es in ganz Europa viele Beispiele für erfolgreiche Schulen, es deutet jedoch zugleich viel darauf hin, dass noch umfassendere Anstrengungen unternommen werden müssen, um die Lese- und Schreibfähigkeiten der 15-Jährigen zu steigern, die Zahl der Schulabbrecher zu vermindern und den Anteil der Absolventen der Sekundarstufe II zu erhöhen – allesamt zentrale Benchmarks der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung. Dies ist die derzeitige Situation:

- Ein Fünftel der Schüler unter 15 Jahren erreicht lediglich die niedrigste Stufe bei der Lesekompetenz.
- Fast 15 % der 18- bis 24-Jährigen verlassen vorzeitig die Schule.
- Nur 77 % der 22-Jährigen verfügen über einen Abschluss der Sekundarstufe II⁶.

Qualifikationen spielen eine entscheidende Rolle. Derzeit ist fast ein Drittel der europäischen Arbeitskräfte gering qualifiziert. Demgegenüber werden 2010 50 % der neu geschaffenen Stellen hoch qualifizierte Arbeitnehmer erfordern, und nur 15 % der Stellen werden für Bürger geeignet sein, die lediglich über die schulische Grundbildung verfügen. Ein Problem in diesem Zusammenhang ist, dass es den Schulen nur schwer gelingt, bei den jungen Menschen Interesse an naturwissenschaftlichen Fächern und für Mathematik zu wecken, obwohl diese Fächer für die Wettbewerbsfähigkeit Europas eine zentrale Bedeutung haben. Die Leistungen der Mädchen in den mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern sind schlechter als die der Jungen, und es sind noch weitere wesentliche Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern festzustellen. So fallen die Leseleistungen der Jungen zunehmend schlechter aus als die der Mädchen, und mehr Jungen als Mädchen brechen die Schule vorzeitig ab.

⁴ Eurydice: „Schlüsseldaten zum Bildungswesen 2005“, Tabelle B1.

⁵ Im Mittelpunkt des vorliegenden Textes stehen die Pflichtschulbildung und die entsprechenden Bildungseinrichtungen.

⁶ „Progress towards the Lisbon objectives in education and training“, SEK(2006) 639.

Ferner ist nachgewiesen, dass qualitativ hochwertige Vorschulangebote, bei denen sowohl das Lernen als auch der Erwerb persönlicher und sozialer Kompetenzen im Mittelpunkt steht, die Leistungen und die Sozialisierung der Schüler in der Schule und im späteren Leben langfristig begünstigen. Dies gilt insbesondere für besonders benachteiligte Gruppen, bei denen sich die Wirksamkeit solcher Angebote noch erhöht, wenn flankierende Maßnahmen, z. B. zur Unterstützung des Sprachenlernens und der sozialen Integration hinzukommen⁷. Trotzdem gibt es bei der Frühförderung und der Vorschulbildung erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Zwar gewährleistet kein Schulsystem eine gleiche Bildungsqualität für alle; je nach Mitgliedstaat sind die Ungleichheiten aber mehr oder weniger stark ausgeprägt⁸, was darauf hindeutet, dass hier noch Verbesserungspotenzial besteht.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission beschlossen, die vorliegende Konsultation durchzuführen.

Die Konsultationsteilnehmer werden gebeten, erstens anzugeben, welche Maßnahmen ihres Erachtens in ihren Ländern ergriffen werden müssen, um die für das 21. Jahrhundert benötigte Qualität der Schulbildung zu gewährleisten, und zweitens die Aspekte der Schulbildung zu nennen, bei denen es sinnvoll wäre, wenn die Europäische Union die Mitgliedstaaten bei der Modernisierung ihrer Systeme unterstützen würde⁹. Die Teilnehmer sollten sich bei ihren Antworten an den Erläuterungen und Fragen in Abschnitt 2 orientieren, die sowohl Themen betreffen, die bereits Gegenstand von Debatten auf EU-Ebene waren, als auch Sachverhalte abdecken, die auf nationaler Ebene an vorderster Stelle diskutiert werden.

Die Kommission wird – entsprechend ihrer Aufgabe, die Mitgliedstaaten zu unterstützen – diese Informationen und andere Quellen¹⁰ nutzen, um die Bereiche zu ermitteln, in denen der Erfahrungsaustausch und gemeinsame Maßnahmen im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ besonders wirksam sein dürften. Außerdem werden die Konsultationsergebnisse auf einer Konferenz erörtert, die die portugiesische EU-Präsidentschaft im November 2007 veranstalten wird.

2 ENTWICKLUNGEN UND HERAUSFORDERUNGEN

2.1 Schlüsselkompetenzen für alle

Die Schulbildung wurde in einer Zeit für die Allgemeinheit eingeführt, in der man verhältnismäßig sicher voraussagen konnte, welche Kenntnisse und Fertigkeiten die Schüler in ihrem Erwachsenenleben benötigen würden. Künftig wird dies immer seltener möglich sein. Die jungen Menschen können heute nicht mehr davon ausgehen, dass sie ihr gesamtes Arbeitsleben in einer Branche oder sogar an einem Arbeitsplatz verbringen. Ihre berufliche Laufbahn wird unerwartete Wendungen nehmen, und sie werden ein breites Spektrum an allgemeinen Kompetenzen benötigen, um sich laufend assimilieren zu können. In einer immer komplexeren Welt gewinnen Kreativität, die Fähigkeit zum lateralen Denken,

⁷ Anhang zur Mitteilung der Kommission „Effizienz und Gerechtigkeit in den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung“ (KOM(2006) 481), Abschnitt 2.2.

⁸ OECD: „Lernen für die Welt von Morgen. Erste Ergebnisse von PISA 2003“, Programme for International Student Assessment, Paris 2004.

⁹ Die Maßnahmen auf EU-Ebene werden hauptsächlich im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ sowie der Unterstützung der nationalen Reformprogramme umgesetzt.

¹⁰ Z. B. im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ vorgelegte nationale Berichte, Berichte über die nationalen Reformprogramme usw.

bereichsübergreifende Kompetenzen und Anpassungsfähigkeit immer mehr an Bedeutung gegenüber spezifischen Fachkenntnissen.

Um die Mitgliedstaaten bei der Anpassung ihrer Schullehrpläne an die modernen Anforderungen zu unterstützen, hat die EU kürzlich den europäischen Referenzrahmen für Schlüsselkompetenzen¹¹ angenommen, der als Bezugsinstrument für die Schlüsselkompetenzen dient, die alle Bürger für eine erfolgreiche Laufbahn in der Wissensgesellschaft benötigen. Schlüsselkompetenzen sind diejenigen Kompetenzen, die alle Menschen für die persönliche Entfaltung, soziale Integration, Beschäftigungsfähigkeit und als aktive Bürger benötigen. Hierzu zählen die „klassischen“ Kompetenzen (u. a. muttersprachliche und fremdsprachliche Kompetenz, grundlegende mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen und digitale Kompetenz), aber auch bereichsübergreifende Kompetenzen wie Lernkompetenz, soziale Kompetenz und Bürgerkompetenz, Initiativ- und Unternehmergeist sowie Kulturbewusstsein und kulturelle Ausdrucksfähigkeit.

Der Referenzrahmen stützt sich auf die Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten derzeit ihre Lehrpläne neu definieren und dabei statt des Inputs (d. h. dem Wissen, das die Schulen vermitteln sollen) nun die Ergebnisse (d. h. die Fertigkeiten und Kompetenzen, die die Schüler in den verschiedenen Phasen ihrer Bildung erworben haben sollten) vorgeben. Vier der acht Schlüsselkompetenzen sind bereichsübergreifend. Dies wirft die Frage auf, wie sich diese Kompetenzen in einen schulischen Lehrplan integrieren lassen, der auf der klassischen Unterteilung in „Fächer“ basiert, und inwieweit die Schulen neu organisiert werden müssen, damit die Kinder diese Art von Kompetenzen sowohl innerhalb als auch außerhalb des Unterrichts erwerben können.

Frage 1: Wie können die Schulen so organisiert werden, dass sie den Schülern das gesamte Spektrum der Schlüsselkompetenzen vermitteln?

2.2 Die europäischen Schüler auf das lebenslange Lernen vorbereiten

Ein Schlüsselfaktor für den Erfolg der Bürger in der wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft ist ihre Fähigkeit, während des gesamten Lebens auf unterschiedliche Art und Weise weiterzulernen und sich schnell und effizient an veränderte Umstände anzupassen. Die Schulabgänger sollten also hinreichend kompetent und motiviert sein, um die Verantwortung für ihr lebenslanges Lernen zu übernehmen.

Unsere Lernkonzepte entwickeln sich durch die pädagogische Forschung fortlaufend weiter; bis die Erkenntnisse aus der Forschung sich jedoch voll im Unterricht und in der Schulorganisation niederschlagen, wird einige Zeit ins Land gehen. Beispielsweise wird darüber diskutiert, inwieweit die „klassischen“ Lehrmethoden – Vermittlung von Wissen und Wiedergabe dieses Wissens durch die Schüler – noch eine Daseinsberechtigung haben, und inwieweit bei älteren Schülern, die ausreichende Fertigkeiten und Kompetenzen für selbständigeres Handeln erworben haben, der Unterricht stärker auf die Lernenden ausgerichtet werden könnte oder sollte, so dass Lernende und Lehrkräfte Wissen und

¹¹ Der Europäische Rat hatte auf seiner Tagung in Lissabon im Jahr 2000 einen solchen Referenzrahmen für Schlüsselkompetenzen gefordert, um die Kompetenzen zu ermitteln und zu definieren, die jeder Bürger für ein erfolgreiches Leben in der Wissensgesellschaft benötigt. Die Empfehlung ist unter folgender Adresse zu finden: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2006/1_394/1_39420061230de00100018.pdf.

Fertigkeiten gemeinsam erarbeiten können. Informations- und Kommunikationstechnologien verfügen hier über ein enormes Potenzial, um autonomes Lernen, kooperativen Wissensaufbau und die Entwicklung von Fertigkeiten zu unterstützen.

Frage 2: Wie können die Schulen den jungen Menschen die erforderlichen Kompetenzen und die notwendige Motivation vermitteln, damit das Lernen zu einer lebenslangen Aktivität wird?

2.3 Zum nachhaltigen Wirtschaftswachstum beitragen

Wie oben angesprochen sind die Vermittlung der notwendigen Schlüsselkompetenzen und die Verbesserung des allgemeinen Bildungsstands wichtige Elemente der EU-Strategien für Wachstum und Beschäftigung sowie für nachhaltige Entwicklung¹²; diese Elemente bilden das Fundament für die Ziele, die die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Reformprogrammen festgeschrieben haben. Es werden zwei Arten von Kompetenzen benötigt: Der schnelle technische Fortschritt erfordert umfassende und fortlaufend aktualisierte Fachkenntnisse, während für die wachsende Internationalisierung und die neuen Unternehmensstrukturen (z. B. flache Hierarchien) soziale, kommunikative, unternehmerische und kulturelle Kompetenzen notwendig sind, damit sich die Bürger an ein im kontinuierlichen Wandel befindliches Umfeld anpassen können.

Die Verbesserung der schulischen Leistungen ist für die Menschen von großer Bedeutung, da ein direkter Zusammenhang zwischen dem in der Pflichtschulzeit erreichten Bildungsniveau und dem späteren Bildungsstand¹³ sowie dem späteren Gehalt¹⁴ besteht. Außerdem ist dies auch für die Gesellschaft von großer Bedeutung, da die Verbesserung des Bildungsniveaus (ermittelt anhand der Durchschnittsleistungen in internationalen Schülertests wie PISA und TIMSS) eng mit dem Wirtschaftswachstum verbunden ist¹⁵. Die Anhebung des Gesamtniveaus der Bildungsleistungen der europäischen Schüler steigert somit die Wettbewerbsfähigkeit und das Wirtschaftswachstum der EU.

Frage 3: Wie können die Schulsysteme ein langfristiges, nachhaltiges Wirtschaftswachstum in Europa unterstützen?

¹² Im Rahmen der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, geeignete Bildungsmaßnahmen zu konzipieren. Hierfür kommen beispielsweise folgende Themen in Frage: nachhaltige Nutzung von Energieressourcen und Verkehrssystemen, nachhaltige Verbrauchs- und Produktionsmuster, Gesundheit, Medienkompetenz und verantwortungsvoller globaler Bürgersinn.

¹³ Siehe u. a. Rice: „The impact of local labour markets on investment in further education: Evidence from the England and Wales youth cohort studies“, *Journal of Population Economics* (1999), und Maani/Kalb: „Childhood economic resources, academic performance, and the choice to leave school at age sixteen“, *Economics of Education Review* (2007).

¹⁴ Siehe u. a. Currie/Thomas: „Early test scores, school quality and SES: Longrun effects on wages and employment outcomes“, *Research in Labor Economics* 20 (2001), und Murnane et al.: „The growing importance of cognitive skills in wage determination“, *The Review of Economics and Statistics* 77 (1995).

¹⁵ Siehe Hanushek/Kimko: „Schooling, labor force quality, and the growth of nations“, *American Economic Review* 90 (2000).

2.4 Herausforderungen in unserer Gesellschaft bewältigen

Aus einer kürzlich veröffentlichten Mitteilung der Kommission¹⁶ sowie einem aktuellen Konsultationspapier zur sozialen Wirklichkeit in Europa¹⁷ geht hervor, dass die Bildungs- bzw. Berufsbildungspolitik positiv auf die wirtschaftliche und soziale Situation einwirken kann, während Ungerechtigkeiten in der allgemeinen und beruflichen Bildung jedoch enorme versteckte Kosten in sich bergen. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Schulen soziale Probleme im Alleingang bewältigen können. Forschungsergebnisse belegen, dass isolierte bildungspolitische Initiativen nur geringen Erfolg (beispielsweise bei der Beseitigung von Integrationshindernissen) haben. Vielmehr sollten solche Initiativen in umfassendere soziale und wirtschaftliche Reformprogramme eingebunden werden, bei denen Maßnahmen in der allgemeinen und beruflichen Bildung mit Maßnahmen in anderen Politikbereichen verknüpft sind¹⁸. Die Schulen, die eine zentrale Rolle für das Leben von Kindern und Eltern spielen, stehen jedoch vor zahlreichen Herausforderungen.

Beispielsweise erwarten allein erziehende und berufstätige Eltern unter Umständen von den Schulen, dass sie auch Unterstützung bei der Kinderbetreuung leisten und Fördermaßnahmen (z. B. im Rahmen von außerschulischen Aktivitäten) anbieten.

Die Schülerpopulation spiegelt Migrationsmuster wider. In mehreren Ländern ist festzustellen, dass mehr als 10 % der 15-jährigen Schüler Eltern haben, die im Ausland geboren wurden¹⁹. Für einige Mitgliedstaaten ist dieses Phänomen vollkommen neu. Aus der Präsenz von Schülern und Eltern mit unterschiedlichem kulturellem und sprachlichem Hintergrund können sich vielfältige Möglichkeiten für das Lernen ergeben²⁰, und die Schule kann als sicherer Ort dienen, an dem Menschen verschiedener Herkunft voneinander lernen können. Für einige Mitgliedstaaten ist der erfolgreiche Umgang mit der zunehmenden kulturellen Vielfalt in den Schulen jedoch auch eine Herausforderung.

Die meisten Schüler ausländischer Herkunft haben eine hohe Lernmotivation und eine positive Einstellung gegenüber der Schule²¹; bedenklich ist jedoch, dass die Leistungen von Schülern mit Migrationshintergrund in mehreren EU-Mitgliedstaaten erheblich schlechter ausfallen als die der Schüler inländischer Herkunft. Unter Umständen werden Schüler mit Migrationshintergrund im Vergleich zur übrigen Bevölkerung und in Bezug auf den Zugang zur Bildung und den Nutzen der Bildung vernachlässigt. Dies ist laut der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) in einigen Mitgliedstaaten beispielsweise bei Roma-Kindern der Fall²².

Im *Gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung* stellt die Kommission Folgendes fest: „Das Armutsrisiko für Kinder ist in den meisten Mitgliedstaaten überdurchschnittlich hoch. In einigen Ländern ist nahezu jedes dritte Kind betroffen. [...] In Armut lebende Kinder haben schlechtere Aussichten als nicht armutsgefährdete gleichaltrige

¹⁶ „Effizienz und Gerechtigkeit in den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung“, KOM(2006) 481 endgültig.

¹⁷ Konsultationspapier des Beratergremiums für europäische Politik: „Soziale Wirklichkeit in Europa“. Siehe http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/docs/background_document_de.pdf.

¹⁸ S. Power: „Policy-relevant synthesis of results from European research in the field of Education“, Europäische Kommission, Generaldirektion Forschung 2007.

¹⁹ „Integrating immigrant children into schools in Europe“, Eurydice 2004.

²⁰ „Förderung des Sprachenlernens und der Sprachenvielfalt“, KOM(2003) 449.

²¹ OECD: „Schulerfolg von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im internationalen Vergleich“, 2006.

²² „Roma and Travellers in Public Education“, EUMC, 2006.

Kinder, die Schulausbildung erfolgreich zu absolvieren, nicht straffällig zu werden, gesund zu bleiben und in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft integriert zu werden.²³ Armut beeinträchtigt ihre kognitive Entwicklung und somit letztlich auch ihre akademischen Leistungen²⁴. Generell ist die Zahl der Schulabbrecher bei Jugendlichen, die in einem benachteiligten sozioökonomischen Umfeld aufwachsen, höher²⁵.

Der hohe Anteil an Schulabbrechern ist in mehreren Mitgliedstaaten ein erhebliches Problem. Die Fortschritte in Richtung des Ziels, den Anteil der Schulabbrecher bis 2010 auf höchstens 10 % zu verringern, sind nur gering, und der Europäische Rat hat betont, dass die Anstrengungen auf diesem Gebiet verstärkt werden sollten²⁶.

Zwischen den Praktiken im Bildungswesen und den gesellschaftlichen Bedingungen gibt es eine Wechselwirkung. Es gibt Belege²⁷ dafür, dass eine Aufteilung der Kinder auf verschiedene Schultypen vor dem Alter von 13 Jahren die Unterschiede bei den Bildungsleistungen aufgrund der sozialen Herkunft noch verschärft und zu noch mehr Ungerechtigkeit bei den Leistungen von Schülern und Schulen führt.

Frage 4: Wie können die Schulsysteme am besten auf die Erfordernisse reagieren, für mehr Gerechtigkeit zu sorgen, die kulturelle Vielfalt zu berücksichtigen und die Zahl der Schulabbrecher zu verringern?

2.5 Eine Schule für alle

In Europa geht die Entwicklung dahin, alle Schüler einer Altersgruppe (d. h. Schüler mit unterschiedlichen Bedürfnissen) in gemeinsamen Klassen zu unterrichten. Die Zahl der Schüler, die in getrennten „Sonder-“ oder „Förderschulen“ unterrichtet werden, geht zurück; solche Schulen werden zunehmend in Förderzentren umgewandelt, die die Arbeit der Regelschulen unterstützen. Experten zufolge ist „integrative/inklusive Bildung [...] eine wichtige Voraussetzung dafür [...], dass Menschen mit besonderen Bedürfnissen in allen Aspekten ihres Lebens [...] Chancengleichheit erhalten. Integrative/inklusive Bildung erfordert flexible Bildungssysteme, die auf die vielfältigen und oft komplexen Bedürfnisse einzelner Lernender abgestimmt werden können.“²⁸

Die Integration von Schülern mit besonderen Bedürfnissen wird unter anderem durch folgende Unterrichtspraktiken unterstützt: kooperativer Unterricht, kooperatives Lernen, kooperatives Problemlösen, heterogene Arbeitsgruppen sowie systematische Überwachung,

²³ Gemeinsamer Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2007.

²⁴ Thematische Studie zur Identifizierung eines politischen Maßnahmenkatalogs für die Bekämpfung der Kinderarmut, Europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit 2006.

²⁵ Studie zum Thema „Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung, Grundfertigkeiten und Schulabbrecher“, Europäische Kommission, GD Bildung und Kultur 2005.

²⁶ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Brüssel, März 2006, Ziffer 38.

²⁷ Siehe Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen: Anhang zur Mitteilung der Kommission „Effizienz und Gerechtigkeit in den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung“ aus dem Jahr 2006.

²⁸ „Grundprinzipien für bildungspolitische Maßnahmen zur Förderung der integrativen/inkluisiven Bildung“, Europäische Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogischen Förderung 2003.

Bewertung, Planung und Evaluierung der Arbeit jedes Schülers. Solche Konzepte dürften allen Schülern zugute kommen, einschließlich hochbegabter Kinder²⁹.

Maßnahmen zur Integration von Kindern mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen können somit als Erweiterung des Grundsatzes angesehen werden, dass sich die Schulen an den individuellen Bedürfnissen jedes Kindes ausrichten sollten. Trotz dieser Entwicklungen besteht in einigen Mitgliedstaaten noch Unzufriedenheit mit den Angeboten des öffentlichen Schulwesens, so dass einige wenige Eltern sich dazu entschließen, ihre Kinder zu Hause zu unterrichten.

Frage 5: Was kann auf Ebene der Lehrpläne, der Schulorganisation und der Rolle der Lehrer getan werden, damit die Schulen auf die Lernbedürfnisse der einzelnen Schüler eingehen können?

2.6 In den jungen Europäern aktiven Bürgersinn wecken

Eine der wichtigsten Herausforderungen für die europäische Gesellschaft besteht darin, die jungen Menschen zu mehr Beteiligung an der repräsentativen Demokratie zu motivieren³⁰. Es hat sich bestätigt, dass gut funktionierende Beziehungen zwischen den Schulen und der „Außenwelt“ – vor Ort, in der Region, im Land, in der EU und darüber hinaus – wirksam dazu beitragen können, dass die Schüler ihren Platz in der Gesellschaft finden. In den Schulen bereitet die Gesellschaft die jungen Menschen auf ein Leben als verantwortungsbewusste, aktive Bürger in einer Gemeinschaft vor; die Jugendlichen können hier einen Eindruck davon bekommen, was es heißt, verantwortungsvollen europäischen Bürgersinn in einer demokratischen Gesellschaft zu praktizieren^{31 32}.

Um dieser Herausforderung zu begegnen, hat der Europarat mögliche Wege aufgezeigt, um unter Beteiligung von Schülern, Eltern und Lehrern eine Demokratiekultur in den Schulen aufzubauen. Dabei soll den Schülern vor Augen geführt werden, dass Demokratie keine Sache von Erwachsenen für Erwachsene ist, sondern dass Demokratie einen lebenslangen Lernprozess erfordert, der voraussetzt, dass auch die angehenden Erwachsenen Demokratie leben und erfahren und sie auf ihrer eigenen Ebene praktizieren. Auch pragmatische Gründe sprechen für Demokratie in den Schulen. Ihre Anwendung ist eine wirksame Methode, um ein Vertrauens- und Verantwortungsklima in den Schulen zu schaffen³³.

In der Schule spiegeln sich allerdings auch negative Entwicklungen wider, beispielsweise zunehmende Gewalt-, Radikalismus- und Fundamentalismustendenzen in der Gesellschaft sowie Formen von Rassismus, Fremdenhass, Homophobie und Sexismus. Mobbing unter den Schülern ist ebenfalls ein Problem, gegen das mehrere Mitgliedstaaten vorrangig Maßnahmen ergreifen wollen.

²⁹ „Integrative und inklusive Unterrichtspraxis im Sekundarschulbereich“, Europäische Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogischen Förderung. Abrufbar unter: http://www.european-agency.org/iecp/iecp_intro.htm.

³⁰ Siehe z. B. Jugendpakt; Entschließung des Rates vom 25.11.2003 über gemeinsame Zielsetzungen für die Partizipation und Information junger Menschen (ABl. C 295 vom 5.12.2003).

³¹ „Citizenship Education at School in Europe“, Eurydice 2005.

³² Bildung und Bürgersinn; Bericht über die umfassende Rolle der Bildung und ihre kulturellen Aspekte. Rat der Europäischen Union, Dok. Nr. 13452/04.

³³ Europarat: „Demokratie in Schulen“.

Frage 6: Wie können die Schulgemeinschaften – im Einklang mit Grundwerten wie Frieden, Toleranz und Vielfalt – einen Beitrag zur Erziehung der jungen Menschen zu verantwortungsvollen Bürgern leisten?

2.7 Lehrkräfte – Schlüsselakteure für den Wandel

Das Schulpersonal, insbesondere die Lehrkräfte, spielen eine Schlüsselrolle für die erfolgreiche Arbeit der Schule. Die Lehrkräfte sind Mittler zwischen der im schnellen Wandel befindlichen „Außenwelt“ und den Schülern, die an der Schwelle zu dieser Welt stehen.

Entsprechend werden immer höhere Anforderungen an die Lehrkräfte gestellt: Die Klassen sind wesentlich heterogener zusammengesetzt als früher (Muttersprachen, Geschlechter, ethnische Herkunft, Religion, Fähigkeiten usw.), die Lehrkräfte sollen die Möglichkeiten der neuen Technologien nutzen, den Bedarf an individuell abgestimmtem Lernen decken, die Schüler in die Lage versetzen, selbstständig lebenslang zu lernen, und unter Umständen müssen die Lehrkräfte – aufgrund der steigenden Autonomie der Schulen – auch als Entscheidungsträger oder Manager fungieren.

Zudem gibt es in vielen Schulen schwierige Rahmenbedingungen; in zahlreichen Mitgliedstaaten wird aggressives Verhalten gegenüber Lehrern registriert. Einer aktuellen Studie³⁴ zufolge tragen 37 verschiedene umweltabhängige und organisatorische Faktoren dazu bei, dass Lehrkräfte unter Stress und stressbedingten Krankheiten leiden. Dies wirft Fragen in Bezug auf die Arbeitsbedingungen und die Unterstützungsangebote für Lehrkräfte auf.

Viele Mitgliedstaaten haben Probleme damit, die Abwanderung erfahrener Lehrkräfte in andere Berufe zu verhindern. In den Ländern, für die Daten verfügbar sind, tritt überdies die Mehrheit der Lehrkräfte zum frühestmöglichen Zeitpunkt in den Ruhestand. Dies stellt für die Mitgliedstaaten einerseits eine Herausforderung dar (die durch die Pensionierungen verloren gehenden Kompetenzen müssen ersetzt werden), andererseits ist dies aber auch eine Chance dafür, in die Ausbildung neuer Lehrkräfte zu investieren und die Qualifikationen der derzeitigen Lehrkräfte zu verbessern. Im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ arbeiten die Kommission und die Mitgliedstaaten derzeit gemeinsam daran, Wege zu ermitteln, um die Qualität der Lehrkräfteausbildung zu verbessern.

Frage 7: Wie können die Lehrkräfte so geschult und unterstützt werden, dass sie die anstehenden Herausforderungen meistern können?

2.8 Die Entwicklung der Schulgemeinschaften unterstützen

Die Schulleiter spielen eine zentrale Rolle: Sie sind für das Management verantwortlich und lenken die Geschicke der Schule. In Europa gibt es verschiedenste Konzepte für das Schulmanagement. In einigen Systemen setzt man auf eine starke Führungsrolle der Schulleitung bzw. des Leitungsteams, die/das die Richtung und das Tempo des Wandels vorgibt, eine offene Kommunikation fördert, zu kreativem Denken und Innovationen anregt, Personal und Schüler zu besseren Leistungen motiviert und das Prinzip des lebenslangen Lernens verkörpert. In anderen Systemen gibt es kein solches Führungskonzept.

³⁴ Bildungsinternationale (EI), Europäisches Gewerkschaftskomitee für Bildung und Wissenschaft (ETUCE): „Study on Stress: The cause of stress for teachers, its effects, and suggested approaches to reduce it“

In öffentlichen Debatten wird zunehmend deutlich, dass eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Schulen und anderen Stellen und Organisationen wünschenswert ist. Die Schulen legen auf unterschiedliche Art und Weise Rechenschaft gegenüber den Gemeinschaften ab, deren Dienstleister sie sind. In manchen Ländern gibt es Verwaltungsgremien, denen Eltern und andere Stakeholder angehören und die über weit reichende Kompetenzen in Bezug auf das Personalmanagement, die Finanzen, das Schullethos und den Lehrplan verfügen. In anderen Ländern wird all dies zentral gesteuert. Indem man das Schulgelände intensiver für außerschulische Aktivitäten oder als Bildungsressource für die gesamte Gemeinschaft nutzt (z. B. als lokales Lernzentrum), können weitere Möglichkeiten für das lebenslange Lernen geschaffen werden.

Evaluierungs- und Inspektionssysteme sind eine wertvolle Feedback-Quelle, die die Schulen nutzen können, um auf dem bisher Erreichten aufzubauen und sich zugleich an die im Wandel befindlichen Erfordernisse anzupassen. Das Europäische Parlament und der Rat³⁵ empfahlen den Mitgliedstaaten im Jahr 2001, transparente Qualitätsbewertungssysteme einzurichten, einen Rahmen zu schaffen, bei dem die Selbstbewertungen der Schulen und externe Bewertungen in ausgewogener Form genutzt werden, alle relevanten Akteure in den Evaluierungsprozess einzubinden und für die Verbreitung bewährter Verfahren und Erkenntnisse zu sorgen. Dennoch sind Eltern, Schüler und andere Mitglieder der Schulgemeinschaft nach wie vor nicht so häufig an Evaluierungen beteiligt wie Lehrkräfte und Schulräte³⁶. Eine Schlüsselfrage in diesem Zusammenhang ist, inwieweit man bei der Evaluierung und Bewertung der Leistungen von Schulen das soziökonomische Profil und den Bildungshintergrund der Schüler berücksichtigen kann, so dass der Mehrwert der Schule besser herausgestellt werden kann.

Der Spielraum, über den die Schulen verfügen, um eigene Ziele festzulegen, ihre Lehrpläne zu gestalten, ihr Personal auszuwählen und zu entlohnen und aus Evaluierungen resultierende Empfehlungen umzusetzen, ist in Europa sehr unterschiedlich.

Frage 8: Wie kann dafür gesorgt werden, dass die Schulgemeinschaften die für den Erfolg benötigte Führung und Motivation erhalten? Wie können sie in die Lage versetzt werden, sich so weiterzuentwickeln, wie es die im Wandel befindlichen Bedürfnisse und Anforderungen erfordern?

3 FAZIT

Das vorliegende Papier ist keinesfalls eine erschöpfende Auflistung der Herausforderungen, mit denen die Schulen und Schulsysteme konfrontiert sind; es zeigt jedoch auf, wo die Schulen einem enormem Druck ausgesetzt sind. Dies legt den Schluss nahe, dass die Schule als Institution nicht auf der Stelle verharren kann, da sie ja das Fundament für das lebenslange Lernen bilden und umfassend zum sozialen und wirtschaftlichen Wohlstand der Mitgliedstaaten beitragen soll.

Die Konsultationsteilnehmer werden gebeten, auf einige oder alle der obigen acht Fragen zu antworten, indem sie erstens angeben, welche Maßnahmen ihres Erachtens in ihrem nationalen Umfeld ergriffen werden müssten, um die für das 21. Jahrhundert benötigte

³⁵ Empfehlung zur europäischen Zusammenarbeit bei der Bewertung der Qualität der Schulbildung, ABl. L 60 vom 1.3.2001, S. 51.

³⁶ „Evaluation der allgemein bildenden Schulen im Bereich der Schulpflicht in Europa“, Eurydice 2004.

Qualität der Schulbildung zu gewährleisten, und indem sie zweitens Vorschläge dafür machen, wie die Mitgliedstaaten bei der Modernisierung ihrer Systeme wirksam durch die europäische Zusammenarbeit³⁷ unterstützt werden könnten.

³⁷ Die europäische Zusammenarbeit erfolgt im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ sowie nationaler Reformprogramme, die zur Lissabon-Strategie der EU beitragen sollen.

FRAGENLISTE

1. Wie können die Schulen so organisiert werden, dass sie den Schülern das gesamte Spektrum der Schlüsselkompetenzen vermitteln?
2. Wie können die Schulen den jungen Menschen die erforderlichen Kompetenzen und die notwendige Motivation vermitteln, damit das Lernen zu einer lebenslangen Aktivität wird?
3. Wie können die Schulsysteme ein langfristiges, nachhaltiges Wirtschaftswachstum in Europa unterstützen?
4. Wie können die Schulsysteme am besten auf die Erfordernisse reagieren, für mehr Gerechtigkeit zu sorgen, die kulturelle Vielfalt zu berücksichtigen und die Zahl der Schulabbrecher zu verringern?
5. Was kann auf Ebene der Lehrpläne, der Schulorganisation und der Rolle der Lehrer getan werden, damit die Schulen auf die Lernbedürfnisse der einzelnen Schüler eingehen können?
6. Wie können die Schulgemeinschaften – im Einklang mit Grundwerten wie Frieden, Toleranz und Vielfalt – einen Beitrag zur Erziehung der jungen Menschen zu verantwortungsvollen Bürgern leisten?
7. Wie können die Lehrkräfte so geschult und unterstützt werden, dass sie die anstehenden Herausforderungen meistern können?
8. Wie kann dafür gesorgt werden, dass die Schulgemeinschaften die für den Erfolg benötigte Führung und Motivation erhalten? Wie können sie in die Lage versetzt werden, sich so weiterzuentwickeln, wie es die im Wandel befindlichen Bedürfnisse und Anforderungen erfordern?