

Die Reform der Sekundarstufe – ein neuer Anlauf für bessere Bildung

TEXT: DR. DIETMAR K. PFEIFFER, PROF. A.O.

Wann immer es in den letzten Jahren in Brasilien zu Massendemonstrationen kam standen Forderungen nach Verbesserungen des Gesundheits- und Bildungssystem im Fokus. Insbesondere das qualitativ nicht konkurrenzfähige Bildungswesen hat sich in den letzten Jahren, neben anderen Faktoren, als Hemmnis für die weitere ökonomische und soziale Entwicklung des Landes erwiesen. Mit einer Reform der Sekundarstufe (Ensino Médio) hofft die neue Regierung eine Wende zu erreichen.

Die derzeitige Organisation des brasilianischen Bildungssystems ist komplex und in ihren rechtlichen Grundlagen festgelegt in der Verfassung von 1988, dem „Gesetz über Leitlinien und Grundsätze der Nationalen Erziehung“ (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB) von 1996, dem Verfassungszusatz Nr.14 von 1996 und weiteren, in der Folgezeit verabschiedeten Verfassungszusätzen Gesetzen, Dekreten, Erlassen und sonstigen normativen Regelungen. Diese definieren seinen Aufbau, die Pflichtschulzeit, die Träger sowie die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden. Die allgemeine Schulpflicht umfasst derzeit die Altersgruppe der 4 bis 17 jährigen und ist gegliedert in eine zweijährige Vorschule (Ensino Pré-escolar), eine neunjährige Primarstufe (Ensino Fundamental) und eine dreijährige Sekundarstufe (Ensino Médio).

In Ergänzung hierzu existieren weitere formelle schulische Systeme, insbesondere die auch im LDB von 1996 explizit erwähnte Berufsbildung (Educação Profissional), die Jugend- und Erwachsenenbildung (Educação de Jovens e Adultos), die sich an Personen richtet, die, aus welchen Gründen auch immer, nicht im vorgesehenen Alter ihre Bildungsabschlüsse erworben haben, und diese später nachholen wollen und die Sonderbildung (Educação Especial) für Schüler mit besonderem Förderungsbedarf.

Bildungsexpansion: Quantität und Qualität

Die expansive Bildungspolitik von Bund, Ländern und Gemeinden in den letzten Jahrzehnten blieb nicht ohne Erfolg und führte zu deutlichen Verbesserungen bei wichtigen Kern-



Zahlreiche SchülerInnen demonstrierten gegen die geplante Reform der Sekundarschule.
Foto: Rovena Rosa/Agência Brasil

indikatoren. Der Analphabetismus sank von 25,3% (1980) auf 8,3% (2014); die Nettoeinschulungsraten [1] in der Primar- und Sekundarstufe steigerten sich kontinuierlich und die durchschnittliche Schulbesuchsdauer der Bevölkerung über 25 Jahre verdoppelte sich zwischen 1990 bis 2014 von 3,8 auf 7,7 Jahre.

Unter quantitativen Aspekten ist die Bildungsentwicklung in den letzten Jahrzehnten in Brasilien somit durchaus eine success story. Allerdings konnte die Bildungsqualität mit dem Tempo der quantitativen Expansion nicht Schritt halten mit der Folge, dass nur ein geringer Teil der Schüler die ihrer Altersstufe entsprechenden Kompetenzen vorweisen kann. Die Ergebnisse zahlreicher nationaler (IDEB, SAEB, Prova Brasil, ENEM) und internationaler (PISA) Evaluationen des Lernstands lassen erschreckende Defizite erkennen. Der entscheidende Engpass ist dabei die Sekundarstufe, die an sich die Jugendlichen auf den Eintritt in den Arbeitsmarkt oder ein Studium an Hochschule vorbereiten sollte. Von

der gemeinnützigen Organisation „Todos pela Educação“ vorgelegte Daten zeigen jedoch, dass von den Schülern, die die Sekundarstufe verlassen, in Mathematik nur 9,3% und in Portugiesisch 27,2% über angemessene Kenntnisse verfügen. Die aktuellen, im Dezember 2016 vorgestellten PISA Resultate [2] bestätigen diesen Befund voll und ganz. Demnach erreichen in Mathematik 70%, in Naturwissenschaften 56% und in Lesen 51% nicht einmal die unterste Kompetenzstufe. Der Anteil besonders leistungsfähigen Schüler indessen stagniert hingegen seit Jahren um die 1% herum.

Was bringt die neue Sekundarstufe?
Vor diesem Hintergrund wird in Brasilien schon seit zwanzig Jahren eine Diskussion über die Notwendigkeit einer Sekundarstufenreform geführt, die allerdings ergebnislos verlief. Dies erstaunt nicht, ist doch Bildung ist Brasilien ein ideologischer Aktionsraum in dem soziale, politische, materielle und sonstige Interessen unterschiedlichster sozialer Gruppen und Akteure aufeinander

prallen. Eine rationale Konsensfindung ist unter solchen Bedingungen naturgemäß sehr schwierig. Diesen unbefriedigenden Zustand nahm der derzeitige Präsident, Michel Temer, zum Anlass, am 22. September 2016 eine Einstweilige Maßnahme zur Reform der Sekundarstufe (Medida Provisória, N° 746/16) zu erlassen. Dieses Instrument ist in Art. 62 der brasilianischen Verfassung vorgesehen für den Fall, dass in wichtigen Angelegenheiten ein dringender Handlungsbedarf besteht. Eine Medida Provisória besitzt Gesetzeskraft, muss jedoch innerhalb von maximal 120 Tagen vom Kongress (Senat und Abgeordnetenkammer) bestätigt werden, um dauerhaft zu einem Gesetz zu werden. Diese Bestätigung erfolgte am 13.12.16 durch die Abgeordnetenkammer und am 07.02.2017 durch den Senat, wobei im Laufe der Beratungen einige Modifikationen erfolgten, welche die grundlegende Stoßrichtung der Reform jedoch nicht berühren. Am 16.02. dieses Jahres schließlich leistete der Präsident der Republik seine Unterschrift womit die Reform Gesetzeskraft erlangte.

Die durch das Gesetz vorgesehenen Veränderungen sind einschneidend und lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- (1) Erhöhung der jährlichen Stundenzahl von derzeit 800 auf 1000 in fünf Jahren und danach schrittweise auf 1.400 Stunden womit langfristig die Einrichtung von Ganztags-schulen verbunden ist.
- (2) Flexibilisierung: Die Gesamtstundenzahl wird aufgeteilt in einen Pflichtbereich (60%) und in einen Wahlbereich (40%).
- (3) Der Pflichtbereich umfasst Mathematik, Portugiesisch, Eng-

lisch, Sport, Kunst, sowie soziologische und philosophische Inhalte.

- (4) Als Wahlbereiche sind vorgesehen: Mathematik, Naturwissenschaften, Sprachen Humanwissenschaften und ein berufsbildender Zweig.

Welche konkreten Inhalte nun allerdings in den öffentlichen und privaten Schulen des Landes in Zukunft unterrichtet werden sollen, wurde durch das Reformprojekt noch nicht definiert. Hierfür bedarf es zunächst einmal eines nationalen Kerncurriculums (Base Nacional Curricular Comum - BNCC), das im Laufe dieses Jahres erstellt werden soll. Und erst zwei Jahren nach dessen Verabschiedung kann mit der Implementierung der Reform auf schulischer Ebene gestartet werden - sofern alles nach Plan verläuft.

Fortschritt oder Fiktion?

Die Reform der Sekundarstufe wird von der Regierung Temer als Musterbeispiel für politischen Mut und Entschlossenheit zur Modernisierung überholter Strukturen gefeiert. Bildungsminister, Mendoça Filho, ist sich sicher, dass nunmehr Attraktivität und Qualität der Sekundarstufe besser werden, und verspricht: „Um ensino médio mais flexível, que valorize o protagonismo do jovem na sua própria trajetória“

Das sehen naturgemäß in Brasilien nicht Alle so. Schon nach der Verkündigung der Medida Provisória im September letzten Jahres hagelte es Kritik von Lehrerverbänden, Schüler streikten und zahlreiche, zumeist im linken politischen Spektrum beheimatete Experten sahen in der Reform keinen Fortschritt, sondern eine Rolle rückwärts. Kritisiert wurde insbeson-

dere die fehlende umfassende, alle sozialen Sektoren und stakeholder einbeziehende Debatte, die Verstärkung schon bestehender Ungleichheiten [3] durch Implementierung eines direkt am Arbeitsmarkt orientierten beruflichen Zweigs und die ungeklärte Finanzierung des Gesamtpakets insbesondere im Hinblick auf den Ausbau von Ganztagschulen. Hinzu kommt noch in der aktuellen politischen Situation eine prinzipielle Opposition gegen alle Vorhaben der gegenwärtigen Regierung.

Wichtiger als eine Kritik dieses oder jenen Aspektes der Reform ist jedoch die Frage, ob und wie durch die angestrebten Veränderungen das eigentliche Ziel, nämlich eine Verbesserung des Lern- und Leistungsniveaus erreicht werden kann. Und hier sind in der Tat erhebliche Zweifel angebracht. Für Schüler, die die Primarstufe (Klasse 1-9) einigermaßen ordentlich abgeschlossen haben, sind Wahlmöglichkeiten sicherlich attraktiv und sinnvoll. Der überwiegenden Mehrheit, die die Primarstufe schon mit Defiziten verlässt und in die Sekundarstufe eintritt, bringt die Reform aber wenig. Mehr noch, es ist zu befürchten, dass viele Schüler sich bei ihren Wahlentscheidungen davon leiten lassen, welche Fächer als ‚leicht‘ bzw. ‚schwierig‘ gelten, was zu einer Verstärkung der ohnehin schon bestehenden Kluft führen würde [4].

Die aktuelle administrative Reform wird also die bestehenden Probleme kaum nachhaltig lösen. Sie mag ein kleiner Schritt voran sein, aber ohne eine Reform der Primarstufe und vor allem eine grundlegende Reform von Lehrerausbildung, der Unterrichtsformen und -didaktik wird ihre Wirkung begrenzt bleiben. Diese Reformen aber sind bisher nicht in Sicht. ■

Anmerkungen:

- [1] Allerdings liegen die Bruttoeinschulungsquote im Primarbereich bei 127% und im Sekundarbereich bei 85,2%. Dies ist ein Indikator dafür, dass ein erheblicher Teil der Schüler in den jeweiligen Klassenstufen, das angemessene Alter überschreiten. Grund hierfür sind hohe Repetenzraten, verspätete Einschulung und Unterbrechungen der Schullaufbahn (drop-out).
- [2] OECD (2016). PISA 2015 Ergebnisse (Band I): Exzellenz und Chancengerechtigkeit in der Bildung. W. Bertelsmann Verlag, Germany. DOI 10.3278/6004573w
- [3] Vgl. hierzu: Pfeiffer, D.K. (2014). Das Bildungssystem Brasiliens. In: V.Oelsner & C. Richter (Hrsg.), Bildungssysteme und Bildungsentwicklungen in Lateinamerika, Münster/New York: Waxmann Verlag
- [4] Righetti, S. Reforma não resolve problemas que desembocam no ensino médio. Folha de São Paulo, 22.09.2016