

Summary



Bildung für alle:

**VERPFLICHTUNG
ZUR QUALITÄT**

Übersetzung des Unesco-Summary Report
2005 EFA Global Monitoring Report 2005

Bildung für alle

Education for All

**VERPFLICHTUNG
ZUR QUALITÄT**

Zusammenfassung

Die in dieser Veröffentlichung verwendeten Bezeichnungen und die Präsentation der Inhalte stellen keinerlei Meinungsäußerung vonseiten der UNESCO hinsichtlich des Rechtsstatus irgendeines Landes, Territoriums, irgendeiner Stadt, irgendeines Gebietes oder deren Behörden oder hinsichtlich ihres Grenzverlaufs dar.

Die in diesem Bericht enthaltenen Analysen und Politikempfehlungen entsprechen nicht unbedingt den Ansichten der UNESCO. Der Bericht ist eine von der UNESCO im Namen der internationalen Gemeinschaft in Auftrag gegebene unabhängige Publikation. Er ist aus gemeinsamen Arbeiten hervorgegangen, an denen die Mitglieder des Berichtsteams sowie zahlreiche weitere Personen, Organisationen, Institutionen und Regierungen mitgewirkt haben. Die Gesamtverantwortung für die in dem Bericht geäußerten Ansichten und Meinungen trägt der Leiter.

Verwendete Daten

Die Verfügbarkeit genauer, fristgerechter und ständiger Daten, sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht, ist für eine effektive Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung der EFA-Ziele unerlässlich. Diese Daten sind darüber hinaus auch ausschlaggebend für eine an der Praxis orientierte Bildungspolitik und für eine rigorose Evaluierung der Praxis. Zusammenhängende Daten werden benötigt, um die Bereiche größter Ungleichheit zu identifizieren und eine bessere nationale und lokale Planungsvaluierung zu fördern.

Dieser Bericht bezieht sich größtenteils auf administrative Daten, die jährlich von den nationalen Regierungen an das UNESCO Institute for Statistics (UIS) weitergeleitet werden. Die Daten für das Schuljahr 2001/02 sind die neusten Daten aus dieser Quelle. Sie bestehen aus einem qualitätsüberprüften Datensatz, der so zusammengestellt wurde, dass die Statistiken, unter Verwendung des International Standard Classification of Education, für die Mehrzahl der Staaten vergleichbar sind. Es ist nicht zu vermeiden, dass eine gewisse Zeitverschiebung zwischen der Datenerfassung (und häufig auch der Veröffentlichung) durch die Regierungen

und der Weiterleitung der Daten an das UIS für die Verwendung in diesem und anderen Berichten liegt.

Das UIS bemüht sich gegenwärtig, die Datenerfassung zu beschleunigen und die momentane zweijährige Zeitverschiebung zu halbieren. Der Erfolg dieser Bemühungen wird in vielen Fällen davon abhängen, dass die Regierungen ihre jeweilige Datenerfassung und ihre Analysekapazitäten mit Hilfe des UIS und anderer Einrichtungen ausbauen. Darüber hinaus arbeitet das UIS momentan daran, ein umfassendes Programm für den Ausbau statistischer Kapazitäten umzusetzen, da die Qualität der veröffentlichten Daten die Qualität der auf Länderebene erfassten Daten widerspiegelt.

Es ist zu beachten, dass der Bericht auch viele andere Datenquellen verwendet, wie z. B. nationale Haushaltserhebungen und speziell in Auftrag gegebene Studien. Diese bereichern die Analyse und ermöglichen es, neuste Politikveränderungen in den Staaten und ihre potenziellen Auswirkungen auf die Fortschritte bei der Umsetzung der EFA-Ziele aufzuzeichnen.

Das Berichtsteam des EFA Global Monitoring Report

Christopher Colclough (Leiter)

Steve Packer (Stellvertretender Leiter)

Albert Motivans (UIS)

Jan Van Ravens, Ulrike Pepler Barry, Lene Buchert,

Nicole Bella, Cynthia Guttman,

Vittoria Cavicchioni, Yusuf Sayed, Valerie Djioze, Carlos Aggio,

Jude Fransman, Ikuko Suzuki, Delphine Nsengimana,

Liliane Phuong, François Leclercq, Fadila Caillaud, Roser Cusso

Weitere Informationen zu diesem Bericht erhalten Sie bei:

The Director

EFA Global Monitoring Report Team

c/o UNESCO, 7 place de Fontenoy

75352 Paris 07, France

e-mail: efareport@unesco.org

Tel.: +33 1 45 68 21 28

Fax: +33 1 45 68 56 27

www.efareport.unesco.org

Veröffentlicht 2004 von der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP

Grafische Gestaltung: Sylvaine Baeyens

Deutsche Übersetzung: BRANCO

Deutscher Satz: Rendel Freude, Köln

Druck: Moeker-Merkur Druck GmbH, Köln

©UNESCO 2004

Printed in Germany

Vorausgegangene EFA Global Reports

2003/4. Gender and Education for All – THE LEAP TO EQUALITY

2002. Education for All – IS THE WORLD ON TRACK?

Wo steht die Welt im Hinblick auf die sechs „Bildung für Alle“ (EFA) Ziele?

Ziel 1 Frühe Kinderbetreuung und Vorschulunterricht (ECCE). Der Fortschritt im Hinblick auf einen allgemeineren Zugang geht nur schleppend vorwärts, wobei Kinder aus sozial benachteiligten Familien eher von ECCE ausgeschlossen sind. Ein Kind aus einem afrikanischen Land südlich der Sahara erhält heute im Durchschnitt nur 0,3 Jahre Vorschulunterricht. Im Vergleich dazu erhält ein Kind aus Lateinamerika und der Karibik 1,6 Jahre und aus Nordamerika und Westeuropa 2,3 Jahre. In vielen Entwicklungsländern werden die ECCE-Programme von unzureichend qualifizierten Lehrkräften durchgeführt.

Ziel 3 Jugend- und Erwachsenenbildung. Bemühungen, die Fähigkeiten bei Jugendlichen und Erwachsenen zu steigern, sind in den wenigen Entwicklungsländern, die diesbezügliche Evaluierungen durchgeführt haben, nur am Rande zu erkennen. Die Fortschritte sind auf globaler Ebene nur schwer zu bewerten.

Ziel 5 Gleichstellung der Geschlechter. Obwohl viele Staaten auf der Welt im letzten Jahrzehnt für die Primar- und Sekundarbildung bedeutende Fortschritte bei der Gleichstellung der Geschlechter gemacht haben, gibt es immer noch große Unterschiede, insbesondere in den arabischen Staaten, den afrikanischen Staaten südlich der Sahara und den Staaten Südasiens. Im Jahre 2001 waren weltweit von den Kindern, die im Grundschulalter keine Schule besuchten, 57% Mädchen; in den arab. Staaten und in Süd- und Westasien waren es sogar 60%. Die Rate von Mädchen bei der Grundschulbildung ist in 71 von 175 Staaten auch weiterhin erheblich geringer als von Jungen (ein Geschlechterparitätsindex unter 0,97). Die Ungleichheit der Geschlechter ist bei der Sekundarbildung und Hochschulbildung noch extremer. Von 83 Entwicklungsländern, für die Daten vorliegen, haben bei der Primarbildung nur die Hälfte, bei der Sekundarbildung weniger als ein Fünftel und bei der Tertiärbildung nur vier der Staaten eine Gleichstellung der Geschlechter erreicht. Beinahe zwei Drittel der erwachsenen Analphabeten auf der Welt (64%) sind Frauen.

Ziel 2 Flächendeckende Grundschulbildung. Die Zahl der Kinder ohne Schulbesuch sinkt (von 106,9 Mio. im Jahr 1998 auf 103,5 Mio. im Jahr 2001). Während global gesehen im letzten Jahrzehnt Fortschritte erzielt wurden, mehr Kindern einen Schulbesuch zu ermöglichen, ist die Geschwindigkeit zu niedrig, um bis 2015 eine flächendeckende Grundschulbildung zu erreichen. Setzen sich die bisherigen Trends fort, wird die Nettoschulbesuchsrate im Jahr 2005 85% und im Jahr 2015 87% betragen. Der Abschluss der Grundschulbildung ist auch weiterhin eine herausragende Sorge: eine verspätete Einschulung ist weit verbreitet, die Verbleibsrate bis zur 5. Klasse ist sehr niedrig (in 30 von 91 Staaten, für die diesbezügliche Daten zur Verfügung stehen, liegt sie unter 75%) und die Wiederholung von Klassen ist häufig.

Ziel 4 Alphabetisierung. Im Jahr 2002¹ lag die Zahl der erwachsenen Analphabeten bei 800 Mio. 70% davon leben in nur neun Staaten, die zum größten Teil in Afrika südlich der Sahara und in Südostasien liegen, insbesondere in Indien, China, Bangladesch und Pakistan.

Ziel 6 Qualität. Staaten, die am weitesten von der Umsetzung der Ziele 1-5 entfernt sind, sind auch am weitesten von Ziel 6 entfernt. Mehrere Indikatoren bieten Informationen über das Ausmaß der Qualität. Öffentliche Ausgaben für die Bildung zeigen einen höheren Anteil am BSP in reichen Staaten, wo die EFA-Ziele bereits erreicht wurden, als in ärmeren Staaten, wo die Versorgung durch die nur unzureichend ausgestatteten Systeme nicht nur ausgebaut, sondern auch verbessert werden muss. Die Ausgaben haben sich im letzten Jahrzehnt in vielen Entwicklungsländern erhöht, insbesondere in Ostasien und im Pazifik sowie in Lateinamerika und der Karibik. Das Schüler-Lehrer-Verhältnis ist in vielen afrikanischen Staaten südlich der Sahara [regionaler Durchschnitt: 44:1] und Süd- und Westasien [regionaler Durchschnitt: 40:1] immer noch höher als gewünscht. In vielen Staaten mit geringen Einkommen erfüllen die Lehrkräfte nicht einmal die minimalen Standards für die Lehrertätigkeit und viele beherrschen nicht das Curriculum. Die HIV/AIDS-Epidemie unterminiert in erheblichem Umfang das Angebot an guter Bildung und trägt maßgeblich zum Fehlen von Lehrkräften bei. Daten aus nationalen und internationalen Testergebnissen belegen, dass ein schlechtes Abschneiden in den meisten Entwicklungsländern weit verbreitet ist.

1. Das UIS hat auf der Grundlage der neusten Daten die Zahl der Analphabeten neu geschätzt. Die gegenwärtige Schätzung liegt unter den 862 Mio. für das Jahr 2000, die im EFA Global Monitoring Report 2003/4 angegeben wurde. Dies ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen, insbesondere auf die Veröffentlichung von Daten zur Alphabetisierung nach kürzlich durchgeführten Erhebungen und Umfragen in vielen Staaten. So führte z. B. eine im Jahr 2000 durchgeführte Erhebung in China zu der UIS-Einschätzung, dass in China die Zahl der erwachsenen Analphabeten um über 50 Mio. gesunken war.

Der EFA-Entwicklungsindex (EDI)

Der EFA-Entwicklungsindex misst das Ausmaß, in dem die Staaten vier der sechs EFA-Ziele erreichen: Flächendeckende Grundschulbildung, Geschlechtergleichstellung, Alphabetisierung und Qualität. Mehrere Staaten, einschließlich einiger der ärmsten, haben zwischen 1998 und 2001 ihre EFA-Leistungen in beeindruckender Weise verbessert. Dies belegt, dass Armut kein unüberwindbares Hindernis beim Erzielen von Fortschritten bei der Umsetzung von EFA sein muss. Andererseits ist in den afrikanischen Staaten südlich der Sahara, in den arabischen Staaten und in Süd- und Westasien eine massive Benachteiligung im Bildungsbereich festzustellen.

■ 41 Staaten [ein Drittel der Staaten, für die der Index ermittelt werden kann], von denen die meisten sich in Nordamerika und Westeuropa sowie Mittel- und Osteuropa befinden, haben die Ziele umgesetzt oder stehen kurz vor deren Umsetzung.

■ 51 Staaten haben EDI-Werte zwischen 0,80 und 0,94². In ca. der Hälfte dieser Staaten, größtenteils in Lateinamerika, fällt die Qualität der Bildung hinter den anderen Zielen zurück.

■ 35 Staaten sind mit EDI-Werten unterhalb von 0,80 weit von der Umsetzung der Ziele entfernt. 22 dieser Staaten befinden sich in Afrika südlich der Sahara. Drei Staaten in Südasien mit hoher Bevölkerungsrate – Bangladesch, Indien und Pakistan – befinden sich ebenfalls in dieser Gruppe.

2. Die EDI-Werte liegen zwischen 0 und 1. Je näher der Wert an 1 liegt, desto mehr erfüllt dieser Staat die Ziele und desto größer ist die EFA-Umsetzung.

Bessere Qualität:

■ **Die Herausforderung:** Bildung für alle kann ohne eine Verbesserung der Qualität nicht erzielt werden. In vielen Teilen der Welt besteht eine enorme Lücke zwischen der Zahl der Schüler, die einen Schulabschluss machen, und der Zahl, die lediglich ein Minimum an kognitiven Fähigkeiten beherrschen. Jede Politik, die auf eine Nettoschulbesuchsrate von 100% abzielt, muss angemessene Lernbedingungen und -möglichkeiten sicherstellen. Lehren können aus jenen Staaten gezogen werden, die erfolgreich diese doppelte Herausforderung gemeistert haben.

■ **Vorteile:** Eine bessere Bildung trägt zu höheren Einkommen und einer robusteren wirtschaftlichen Entwicklung bei und ermöglicht Einzelpersonen anhand vorliegender Informationen fundierte Entscheidungen über Familienplanung und andere für ihr Wohlergehen wichtige Fragen zu treffen. So senkt eine bessere Bildung z. B. die Gefahr von HIV/AIDS; Forschungsergebnisse belegen, dass die in einer Grundbildung erworbenen kognitiven Fähigkeiten die wichtigsten Faktoren sind, um Teenager vor Ansteckung zu schützen. Solche Vorteile sind eng mit dem erreichten Bildungsstand verbunden.

■ **Qualität definieren:** Zwei grundsätzliche Eigenschaften sind die wichtigsten Ausgangspunkte für eine Definition von Qualität im Bildungsbereich: die erste identifiziert die kognitive Entwicklung des Schülers als wichtigstes ausdrückliches Ziel aller Bildungssysteme. Die zweite betont die Aufgabe der Bildung bei der Förderung von Werten und Verhalten von verantwortungsbewussten Bürgern und die Förderung der kreativen und emotionalen Entwicklung. Die länderübergreifende Bewertung und der Vergleich über das Erreichen dieser Ziele ist schwieriger.

■ **Schulbesuchsdauer:** Eine höhere Qualität der Bildung verbessert die zu erwartende Schulbesuchsdauer, obwohl die Möglichkeiten von Region zu Region erheblich variieren können. Im Länderdurchschnitt erhalten Schüler 9,2 Jahre an Primar- und Sekundarbildung; ein Kind in Afrika südlich der Sahara erfährt jedoch 5-6 Jahre weniger Schulbildung als seine Altersgenossen in Westeuropa und auf dem amerikanischen Kontinent. Menschen in Staaten mit der höchsten Schulbesuchsdauer können fünf Mal länger zur Schule gehen als Menschen am anderen Ende der Skala.

■ **Testergebnisse:** Internationale Leistungstests belegen, dass der sozioökonomische Status einen starken Einfluss auf den Grad der Schulbildung hat. Sowohl Bildung als auch Wirtschaftspolitik müssen anfängliche und fortbestehende sozioökonomische Ungleichheit unter den Schülern aufgreifen.

■ **Ressourcen:** In Staaten mit niedrigem Einkommen haben höhere Ausgaben zur Ausstattung mit Schulbüchern, zur Reduzierung der Klassengrößen und zur Verbesserung der Lehrerbildung und der Schulgebäude eine positive Auswirkung auf die kognitiven Leistungen der Schüler gehabt, wobei das Verhältnis in reichen Staaten aufgrund des allgemein höheren Standards des Angebots schwächer ausfällt. Eine Verbesserung der Qualität kann häufig mit geringen Mitteln erzielt werden und ist selbst in den ärmsten Staaten erschwinglich. Wo die Wiederholungsraten in der Schule sehr hoch sind, kann eine geringfügige Verbesserung der Qualität finanziell selbsttragend sein, da diese Verbesserung die Verweildauer der Schüler bis zum Abschluss eines Bildungszyklus reduziert.

■ **Integration:** Uniforme Reformmodelle, welche die vielfältigen Benachteiligungen ignorieren, mit denen sich die meisten Schüler konfrontiert sehen, sind zum Scheitern verurteilt. Bildungsansätze für Menschen, die mit HIV/AIDS, in Notsituationen, mit Behinderung und Kinderarbeit leben, brauchen mehr Unterstützung.

■ **Koordinierung:** Eine stärkere Zusammenarbeit der für die frühkindliche Erziehung, schulische Bildung, Alphabetisierung und Gesundheitsvorsorge verantwortlichen Regierungsstellen kann die Qualität verbessern. Darüber hinaus können eine geschlechtersensible Bildungspolitik und breit angelegte Reformen für die Gleichberechtigung von Frauen in der Gesellschaft sich direkt positiv auf die Bildungsqualität auswirken.

Schlagzeilen

■ **Besseres Lernen:** Zahlreiche Belege bieten eine Orientierung dafür, was Schulen effektiv macht. Sie betont die Dynamik des Lehr- und Lernprozesses: wie Lehrer und Schüler im Klassenraum interagieren und wie effizient sie die Lehrmittel nutzen. Auf ein besseres Lernen abzielende Politikansätze müssen Folgendes beachten:

● **Lehrkräfte:** Bereits eine flächendeckende Grundschulbildung verlangt nach mehr und besser ausgebildeten Lehrkräften. Staaten, die hohe Lernstandards aufweisen, haben kontinuierlich in den Lehrerberuf investiert. Aber in vielen Staaten sind in den letzten zwei Jahrzehnten die Gehälter von Lehrern im Vergleich zu anderen Einkommen gesunken und sind oftmals zu niedrig, um einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen. Ausbildungsmodelle für Lehrer sollten in vielen Staaten überarbeitet werden, um die schulische Aus- und Fortbildung zu stärken, anstatt sich auf eine lange traditionelle, institutionelle Ausbildung zu verlassen.

● **Lernzeiten:** Die Unterrichtszeit ist ein wichtiger Leistungsmesser: der allgemein anerkannte Umfang von 850-1.000 Schulstunden pro Jahr für alle Schüler wird in vielen Staaten nicht

erreicht. Testergebnisse belegen eindeutig, dass der Umfang an Schulstunden in den Fächern Mathematik, Naturwissenschaften und Sprache sich erheblich auf die Leistung in diesen Fächern auswirkt.

● **Kernfächer:** Lesen und Schreiben sind die Grundvoraussetzung für das Erlernen anderer Fächer und eine der besten Gradmesser für längerfristige Lernerfolge. Lesen muss daher Priorität bei den Bemühungen zur Verbesserung der Grundbildung einnehmen, besonders für Schüler aus sozial benachteiligten Schichten.

● **Pädagogik:** Viele allgemein verbreiteten Lehrmethoden gehen an den Bedürfnissen der Schüler vorbei: sie sind oftmals zu rigide und stützen sich in großem Umfang auf Frontalunterricht, wobei den Schülern eine passive Rolle zukommt. Viele Bildungsforscher favorisieren ein strukturiertes Lernen – eine Kombination aus direkter Anleitung, begleitete Übungen und unabhängiges Lernen – in einer kindgerechten Umgebung.

● **Sprache:** Die Wahl der Unterrichtssprache ist von größter Bedeutung. Ein Anfangsunterricht in der Muttersprache der Schüler verbessert die

Lernergebnisse und reduziert in Folge die Wiederholungsrate und die Zahl der Schulabbrecher.

● **Lehrmittel:** Die Qualität und Verfügbarkeit von Lehrmitteln wirken sich erheblich darauf aus, was die Lehrer erreichen können. Fehlende Schulbücher können auf ein unzureichendes Verteilungssystem, auf Missbrauch und auf Korruption zurückgeführt werden.

● **Einrichtungen:** Um eine flächendeckende Grundschulbildung zu erreichen, müssen in vielen Staaten in bisher unerreichtem Umfang Klassenräume gebaut und ausgestattet werden. Sauberes Wasser, Sanitäreinrichtungen und Zugänge für Behinderte müssen vorhanden sein.

● **Führungsverhalten:** Zentralregierungen müssen gewillt sein, den Schulen größere Freiheiten einzuräumen, vorausgesetzt, dass angemessene Ressourcen verfügbar sind und dass die Aufgaben und Verantwortlichkeiten eindeutig festgelegt sind. Direktoren/Schulleiter können einen starken Einfluss auf die Qualität ihrer Schulen nehmen.

In vielen Staaten, die sich darum bemühen, allen Kindern das Recht auf Bildung zu garantieren, wird die Sorge um die Qualität oft durch den Fokus auf den Zugang überschattet. Die Qualität bestimmt jedoch, wie viel und auf welche Weise Kinder lernen und in welchem Umfang ihre Ausbildung für den Einzelnen persönliche, soziale und Entwicklungsvorteile bedeuten. Ziel 6 des Aktionsplans von Dakar betont den Bedarf an einer Verbesserung aller Aspekte der Bildungsqualität. Wie dieser Bericht jedoch hervorhebt, verlassen zu viele Schüler die Schule ohne ein Minimum an kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten zu beherrschen.

Nachdem der Bericht die Qualitätsdebatte in einen historischen Kontext gesetzt hat, bietet er Vorschläge zur Definition und zum besseren Verständnis der Probleme [Kapitel 1]. Er fasst umfangreiche Forschungsergebnisse aus unterschiedlichen Perspektiven im Hinblick auf die Faktoren zusammen, welche die Bildungsqualität beeinflussen [Kapitel 2] und stellt Strategien und Schlüsselbereiche für ihre Verbesserung vor, insbesondere für Staaten mit niedrigem Einkommen [Kapitel 4]. Wie bereits in vorherigen Berichten werden auch in diesem Bericht die internationale Unterstützung bei der Grundbildung und die Bemühungen zur Stärkung ihrer Koordinierung bewertet [Kapitel 5]. Abschließend prüft dieser Bericht den Fortschritt bei der Umsetzung der sechs EFA-Ziele, die im Jahr 2000 in Dakar verabschiedet wurden, wobei das Augenmerk auf den Qualitätsindikatoren liegt. Der EFA-Entwicklungsindex, im vorausgegangenen Bericht vorgestellt, wurde erweitert und bietet nun für 127 Staaten eine Zusammenfassung der Fortschritte im Hinblick auf vier der sechs EFA-Ziele [Kapitel 3].

Kapitel 1

Die Bedeutung von Qualität in der Bildung

- Qualität als Kern von EFA
- Gemeinsamkeiten finden: kognitive und kreative Entwicklung
- Entstehen eines rechtlich verankerten Ansatzes
- Das Erbe an Bildungstraditionen
- Ein fünfdimensionaler Orientierungsrahmen

Obwohl seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 das Recht auf Bildung bei vielen Gelegenheiten bestätigt wurde, nehmen viele internationale Instrumentarien keine Stellung zur qualitativen Dimension des Lernens. Erst kürzlich hat die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, die im Jahr 2000 verabschiedet wurde, gefordert, dass bis zum Jahr 2015 alle Kinder eine vollständige Grundschulbildung erhalten sollen, allerdings ohne einen spezifischen Hinweis auf deren Qualität.

Die Umsetzung einer allgemeinen Schulpflicht hängt jedoch grundlegend von der Qualität der verfügbaren Bildung ab. Wie gut Schüler unterrichtet werden und wie viel sie lernen wirkt sich erheblich auf die Häufigkeit und Dauer des Schulbesuches aus. Eltern beurteilen die Qualität der Schulen, wenn sie in die Ausbildung ihrer Kinder investieren. Menschen in allen Ländern erwarten von der Schulbildung, dass sie die kreative und emotionale Entwicklung ihrer Kinder fördert und ihnen hilft,



Das Lächeln einer wiedererwachten Hoffnung in Afghanistan

© Radu Sighet / REUTERS

Fähigkeiten, Werte und Verhaltensweisen zu erlernen, damit sie ihren Lebensunterhalt verdienen können und verantwortungsvolle Bürger werden.

Die World Declaration on Education for All (1990) und der Rahmenaktionsplan von Dakar (2000) – die zwei neuesten Konferenzerklärungen der Vereinten Nationen zum Thema Bildung – erkennen Qualität als Grundvoraussetzung zur Umsetzung der Bildung für Alle an. Der Aktionsplan von Dakar bestätigt, dass Qualität „Kern jeder Bildung“ ist. Ziel 2 verpflichtet die Nationen dazu, eine Grundschulbildung „von guter Qualität“ zu bieten. Ziel 6 beinhaltet Verpflichtungen zur Verbesserung „aller Aspekte der Bildungsqualität und Sicherung einer sehr guten Qualität in allen Bereichen, damit erkennbare und messbare Lernerfolge von allen erreicht werden, besonders beim Lesen und Schreiben, Rechnen und bei den Alltagsfähigkeiten“.

Die Suche nach gemeinsamen Prinzipien

Trotz eines wachsenden Konsenses hinsichtlich der Bedeutung von Qualität, gibt es immer noch Unstimmigkeiten darüber, was dieses Konzept in der Praxis bedeutet. Zwei Prinzipien liegen jedoch den meisten Versuchen, die Qualität von Bildung zu definieren, zugrunde. Das erste Prinzip, das die Entwicklung der kognitiven Fähigkeiten der Schüler als wichtigstes Ziel aller Bildungssysteme nennt, sieht den Erfolg, mit dem diese Systeme

dieses Ziel erreichen, als Indikator für ihre Qualität. Das zweite Prinzip betont die Aufgabe von Bildung bei der Förderung gemeinsamer Werte sowie die kreative und emotionale Entwicklung – Ziele, deren Erreichen sehr viel schwieriger zu bewerten ist.

Gemeinsamkeiten findet man auch bei den Zielen, die den Debatten zur Qualität zugrunde liegen: Respekt vor den Rechten des Einzelnen, verbesserte Gerechtigkeit beim Bildungszugang und bei den Lerner-

ergebnissen sowie eine gestiegene Relevanz für das Alltagsleben. Die Menschenrechte [siehe Kästchen] betonen den Zugang zur Bildung und gleiche Lernergebnisse. Dies spiegelt die Überzeugung wider, dass alle Kinder grundlegende kognitive Fähigkeiten entwickeln können, wenn sie das richtige Lernumfeld haben, und dass, wenn dies nicht geschieht, es zumindest teilweise auf Mängel der Bildungssysteme zurückzuführen ist. Analy-

Die Menschenrechte spiegeln die Überzeugung wider, dass alle Kinder grundlegende kognitive Fähigkeiten entwickeln können, vorausgesetzt, sie haben das richtige Lernumfeld.

sen bestätigen, dass Armut, Leben auf dem Lande und Geschlechterdiskriminierung die wichtigsten Hindernisse hinsichtlich Schulbesuch und Schulleistungen sind und dass ein schlechter Unterricht eine bedeutende Ursache für Ungleichheit ist.

In letzter Zeit hat die Globalisierung viele Regierungen zweifeln lassen, ob die Schulabgänger über die erforderlichen Fähigkeiten verfügen, um einen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum ihrer Länder leisten zu können.

Historische Wegweiser

Die vielfältigen Ansätze im Hinblick auf Qualität wurzeln in unterschiedlichen Traditionen von Bildungstheorien. Jene, die von Locke und Rousseau begründet und häufig als die humanistische Tradition bezeichnet wird, betrachtet die menschliche Natur als grundsätzlich gut. Sie besagt, dass alle Menschen gleich geboren werden, dass eine ungleiche Entwicklung das Ergebnis von Lebensumständen ist, und dass Individuen selbstbestimmt ihre Existenz definieren. Diese Prinzipien haben viele Bildungstheoretiker inspiriert. Hervorzuheben sind James Dewey und Jean Piaget, die beide Kindern eine aktivere und handelnde Rolle beim Lernen zusprachen und hervorhoben, wie Lernende ihre eigenen Bedeutungen konstruieren.

Die behavioristische Theorie führt die Bildungstheoretiker genau in die entgegengesetzte Richtung. Sie nahm einen bedeutenden Einfluss auf Bildungsreformen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Ihre Hauptthese besagt, dass menschliches Verhalten über Belohnungen und Reaktionen geformt, vorhergesagt und gesteuert werden kann [z. B. Tests und Prüfungen]. Obwohl nur wenige Bildungstheoretiker vollständig den behavioristischen Ansatz vertreten, kann man in der Lehrerausbildung, den Curricula und im Schulalltag vieler Länder einzelne Elemente dieser Theorie in der Praxis wiederfinden.

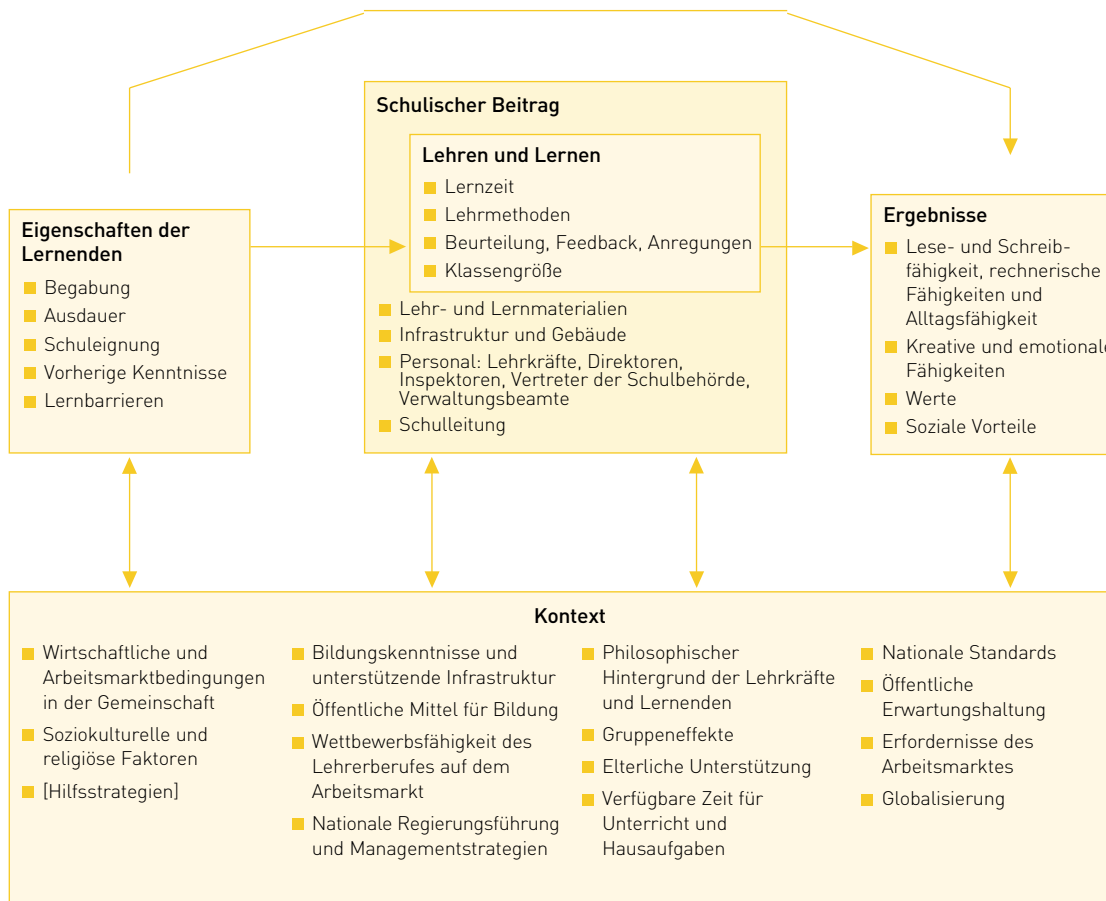
Im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts entwickelten sich mehrere kritische Gegenentwürfe zu diesen beiden Ansätzen. Soziologen verschiedenster Denkrichtungen betrachteten Bildung als Schlüsselmechanismus für die Legitimierung und Reproduktion sozialer Ungleichheit. Sie stellten die Ansicht in Frage, dass die Einführung einer flächendeckenden Schulbildung zu einer gleichen Entwicklung des Potenzials aller Schüler führen würde. Diese Denker tendierten dazu, das als gute Bildung zu bezeichnen, was ein größeres Potenzial zur Herbeiführung eines sozialen Wandels aufwies.

Qualität in der internationalen Gesetzgebung

Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte greift das Prinzip der Gleichheit auf, indem er die Verantwortung der Regierungen betont, allen Kindern einen Zugang zu einer angemessenen Bildung von annehmbarer Qualität zuzusichern. Brasilien, Costa Rica und die Philippinen haben in ihren Verfassungen verankerte Rechte, die garantieren, dass in Übereinstimmung mit diesem Vertrag ein Teil des Staatshaushaltes für Bildung verwendet wird.

Artikel 29 der Konvention über die Rechte des Kindes (1990) enthält klare und detaillierte Verpflichtungen hinsichtlich der Ziele von Bildung, die sich wiederum auf die Inhalte und die Qualität der Bildung auswirken. Er verweist darauf, dass allen Kindern die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, ihre Potenziale im Hinblick auf kognitive, emotionale und kreative Fähigkeiten vollständig zu entwickeln.

Abb. 1.1: Rahmen für das Verstehen von Bildungsqualität



Bemühungen, alternative Ideen zum Thema Bildung zu entwickeln, sind auf die Realitäten in Ländern mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen zurückzuführen und stellen häufig eine Herausforderung des kolonialen Erbes dar. Prominente Vertreter dieser Alternativen waren u. a. Gandhi und später Nyerere in der Vereinigten Republik Tansania. Beide befürworteten Bildungssysteme, die kulturell relevante Aspekte wie Eigenständigkeit, Gleichheit und Beschäftigung im ländlichen Raum betonen.

Elemente all dieser Ansätze finden sich auch in der Erwachsenenbildung. Einige Autoren betonen die Erfahrung von Erwachsenen als zentrale Quelle für das Lernen, wohingegen andere die Verfahren der Erwachsenenbildung als Beitrag zur Veränderung der soziokulturellen, politischen und historischen Verhältnisse betrachten.

Ein Entwurf von Qualität

Wie kann man Qualität im Licht dieser sehr unterschiedlichen Ansätze untersuchen? Eine Möglichkeit besteht darin, zu den Grundlagen zurückzukehren: den Zielen der kognitiven Entwicklung und der Förderung bestimmter Werte, Verhaltensweisen und Fähigkeiten, die wichtige Ziele aller Bildungssysteme sind. Eine Untersuchung der wichtigsten Elemente von Bildungssystemen und wie diese interagieren bietet eine nützliche Orientierungshilfe für das Bemühen, Qualität zu verstehen, zu überwachen und zu verbessern.

Jedes Kind ist anders

Dieser Rahmen [siehe Abb. 1.1] berücksichtigt fünf wichtige Faktoren, die Qualität beeinflussen. Es handelt sich um eine umfassende Vision, die Fragen nach dem Zugang, den Abläufen und den Ergebnissen einschließt.

Eigenschaften der Lernenden: Schüler haben nicht alle die gleiche Ausgangsposition. Sozioökonomischer Hintergrund, Geschlecht, Behinderung, Abstammung, kulturelle Zugehörigkeit, HIV/AIDS und Notsituationen, wie z. B. Konflikte und Naturkatastrophen, schaffen Ungleichheiten, die in den politischen Ansätzen zur Verbesserung der Qualität berücksichtigt werden müssen. Das Ausmaß, in dem Schüler und Studenten von den Bildungsangeboten in der frühen Kindheit profitiert haben, spielt ebenfalls eine Rolle.

Kontext: Bildung spiegelt in erheblichem Maße die Werte und Verhaltensweisen einer Gesellschaft wider. Umstände, die von dem Reichtum einer Gesellschaft bis zu nationalen politischen Strategien hinsichtlich der Ziele und Standards, Curricula und Lehrkräfte reichen, nehmen Einfluss auf die Qualität.

Schulischer Beitrag: Diese Kategorie bezieht sich auf die materiellen Ressourcen [Schulbücher, Lehrmittel, Klassenzimmer, Bibliotheken, Ausstattung] und menschlichen Ressourcen [Manager, Schulbehörde, Inspektoren und – die wichtigste Ressource – die Lehrkräfte]. Die zur Beurteilung dieser Beiträge am häufigsten benutzten Indikatoren sind die Schüler/Lehrer-Relation, Lehrergehälter, die aktuellen öffentlichen Mittel pro Schüler und der Prozentanteil der Bildungsausgaben am BIP.

Lehren und Lernen: Diese Dimension bezieht sich auf das Geschehen im Klassenzimmer und in der Schule. Pädagogische Abläufe sind das Kernstück des täglichen Lernens. Es werden Indikatoren, wie z. B. die auf das Lernen verwendete Zeit, der Einsatz interaktiver Lehrmethoden und die Art und Weise der Beurteilung von Fortschritten, auf diese Abläufe angewendet. Auch die Sicherheit an den Schulen sowie die Beteiligung, die Erwartungen und die Leitung der Gemeinschaft nehmen indirekt Einfluss auf das Lehren und Lernen.

Ergebnisse: Diese Kategorie kann in akademischen Leistungen [in der Regel das Abschneiden bei Prüfungen] ausgedrückt werden, aber auch allgemeiner im Hinblick auf sozialen und wirtschaftlichen Nutzen.

Dieser Bericht fasst die umfangreichen Forschungsergebnisse über die Vorteile und die bestimmenden Faktoren von qualitativ guter Bildung zusammen [Kapitel 2], identifiziert Strategien zur Verbesserung, wobei ein spezielles Augenmerk auf die Entwicklungsländer gelegt wird [Kapitel 4], und überwacht die internationale Unterstützung dieser Aufgabe [Kapitel 5]. Wie seine Vorgänger bewertet auch dieser dritte EFA Global Monitoring Report die Fortschritte bei der Umsetzung der sechs EFA-Ziele. In diesem Bericht liegt die Betonung auf den Qualitätsindikatoren für jedes einzelne Ziel [Kapitel 3]. ■



Kapitel 2

Zusammen lernen, zusammen leben: ein Schulhof im Senegal

Gute Qualität ist wichtig: was sagt uns die Forschung

- Höhere Einkommen
- Besserer Schutz vor HIV/AIDS
- Erkenntnisse aus Leistungstests
- Vorsicht vor mechanistischen Bildungsmodellen
- Untersuchung zur Effektivität der Schulen: der Bildungsprozess von innen
- Zusammenhang von Schulressourcen und Schulleistung
- Lehren aus elf Ländern
- Qualitativ hochwertiges Lernen von Vorschulkindern und Erwachsenen

Führt eine bessere Bildung zu besseren Entwicklungsergebnissen? Wenn ja, wie wird sie am besten erreicht, insbesondere in Entwicklungsländern? Ein Verständnis der Faktoren, die Bildungsqualität bestimmen, ist eine Voraussetzung für die Entwicklung von politischen Ansätzen, die besseres Lernen sicherstellen. In den letzten zwanzig Jahren hat sich ein großer Forschungsbereich zu diesen Themen entwickelt, der auf verschiedenen Modellen und Maßstäben der Qualitätsbewertung beruht.

Höhere Einkommen und fundierte Entscheidungen

Eine verbesserte Bildungsqualität ermöglicht die Umsetzung einer Vielzahl von wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungszielen. Hierfür sind die Belege eindeutig. Wenn man standardisierte Testergebnisse als Beleg für die Qualität kognitiver Fähigkeiten zugrunde legt, dann zeigen Studien kontinuierlich den Einfluss einer höheren akademischen Leistung auf das Einkommen. Studien

haben sich auch auf das Verhältnis zwischen dem Humankapital eines Landes und seinem Wirtschaftswachstum konzentriert. Heute ermöglichen internationale Leistungstests, Maßstäbe für Schulqualität in diese Analysen aufzunehmen. Testergebnisse in den Bereichen Mathematik und Naturwissenschaften sind Indikatoren der zukünftigen Produktivität der Arbeitskräfte eines Landes. Diese Tatsache unterstreicht den eindeutigen Zusammenhang zwischen der Reduktion von Armut und der Bildung der Bevölkerung.

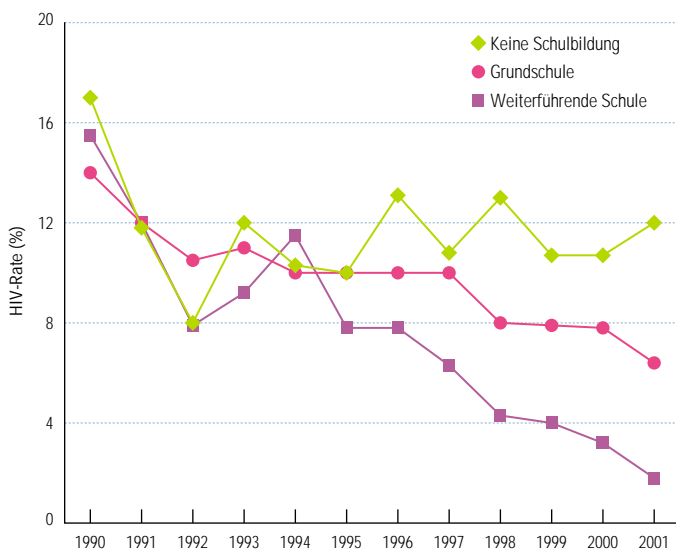
Die Bildungsqualität wirkt sich in erheblichem Maße auf Einstellungen und Verhalten aus. Eine kürzlich durchgeführte Studie über sechs afrikanische Staaten mit hoher HIV/AIDS-Rate ergab, dass Menschen die erforderlichen Fähigkeiten zur Vermeidung eines riskanten Sexualverhaltens über ein komplexes Netzwerk formeller und informeller Informationsquellen erwarben, einschließlich des Bildungssystems. Kognitive Fähigkeiten, unerlässlich für fundierte Entscheidungen, sind eng mit dem Bildungsgrad und der Lese- und Schreibfähigkeit verbunden, wobei die Benutzung von Kondomen mit der Dauer des Schulbesuchs zunahm. Die während der Grundschulbildung erworbenen kognitiven Fähigkeiten erwiesen sich als der wichtigste Faktor beim Schutz von Teenagern und jungen Erwachsenen vor einer Infektion, was die Rolle der Bildung als „sozialen Impfschutz“ unterstreicht. Abbildung 2.1 zeigt, dass die Verbreitungsrate von HIV/AIDS nach Bildungsgrad im ländlichen

Uganda ursprünglich kaum einen Unterschied aufwies, dass aber mit der Zeit Menschen mit höherer Bildung eine viel niedrigere Rate aufwiesen als jene mit geringerer Schulbildung. Dieser Tatsache begegnet man auch in anderen afrikanischen Staaten.

Die großen Tests

Internationale Tests werden seit den 1950er Jahren durchgeführt, als die International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) gegründet wurde. Diese Organisation initiierte etwas, das sich zur größten Sammlung von Studien entwickeln sollte und darauf abzielte, kognitive Fähigkeiten auf verschiedenen Schulebenen in unterschiedlichen Ländern zu vergleichen und die Hauptursachen für die aufgedeckten Unterschiede zu identifizieren. Bis 2000 nahmen über 50 Staaten an Erhebungen teil, welche die Bereiche Mathematik und Naturwissenschaften (TIMSS), Lesen (PIRLS) und andere Fächer abdeckten. Andere länderübergreifende Studien beinhalten das Programme for International Student Assessment (PISA), das 1998 von der Organisation for Economic Development and Cooperation (OECD) geschaffen wurde und heute 59 hauptsächlich industrialisierte Staaten und Staaten mit mittlerem Pro-Kopf-Einkommen einschließt, das aus 15 Staaten bestehende Southern and Eastern African Consortium for Monitoring Educational Quality (SACMEQ) und das Latin American Laboratory for the Assessment of Quality in Education (LLECE), bestehend aus 16 Staaten. Zwei weitere internationale Programme - das gemeinsame Projekt der UNESCO/UNICEF on Monitoring Learning Achievement (MLA) und ein Forschungsprogramm in den französischsprachigen afrikanischen Staaten (PASEC) - decken viele Länder ab, haben bisher aber noch nicht die langfristige Lernleistung überwacht.

Abbildung 2.1: HIV-Rate im ländlichen Uganda (%) nach Bildungsstand, 1990 - 2001 (Personen im Alter von 18 - 29)



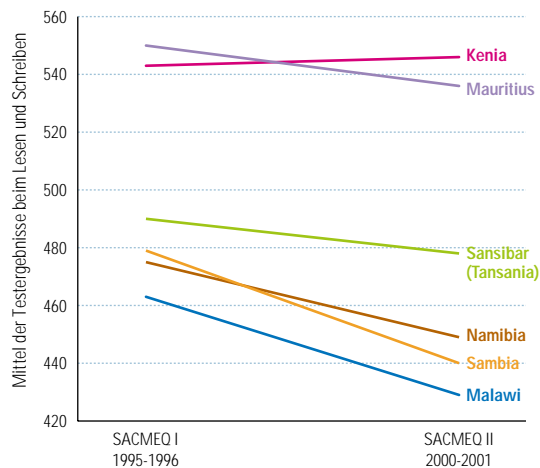
Hinweise und Quellen: siehe Kapitel 2 im vollständigen EFA-Report

Auswertung von Testergebnissen

Testergebnisse bieten wertvolle Hinweise, inwieweit ein Curriculum gelernt wird, und helfen aufzuzeigen, wie gut Schüler bei den wichtigsten Abschlüssen des Schulsystems abschneiden. Sie können auch die Grundlage für die Bewertung des Verhältnisses zwischen Bildungsqualität, Wirtschaftswachstum und persönlichem Einkommen sein. Sie sind aber nicht das alleinige Barometer für Bildungsqualität, da sie nicht ausdrücklich Charaktereigenschaften wie Ehrlichkeit, Zuverlässigkeit, Ehrgeiz und Führungseigenschaften berücksichtigen, die einen bedeutenden Einfluss auf den Erfolg auf dem Arbeitsmarkt haben.

Studien, wie jene, die im obenstehenden Kästchen aufgeführt sind, ermöglichen einen wertvollen Vergleich der Lernleistungen in den verschiedenen Staaten und im Verlauf der Zeit, obwohl die Studien an sich nicht miteinander verglichen werden können, da ihre Parameter variieren. Sie zeigen, dass die Bildungsqualität in Afrika

Abbildung 2.2: Veränderungen in den Testergebnissen für Lesen und Schreiben in SACMEQ I und SACMEQ II in sechs afrikanischen Staaten, 1995-1996 und 2000-2001



Hinweise und Quellen: siehe Kapitel 2 des vollständigen EFA-Reports

in den letzten Jahren besonderen Schwierigkeiten ausgesetzt war. So zeigen z. B. Vergleiche zwischen den SACMEQ-Studien für die Jahre 1995-1996 und 2000-2001 für die Klassen 6 eine 4%ige Abnahme in den Testergebnissen für Lese- und Schreibfähigkeiten, wobei die hervorstechendsten Abweichungen aus Malawi, Namibia und Sambia stammen [siehe Abb. 2.2]. Obwohl keine eindeutige Ursache ermittelt werden konnte, scheint das Haushaltseinkommen in den drei am schwersten betrof-

fenen Staaten gefallen zu sein. In Malawi, wo sich die Zahl der Grundschul Kinder in einem Jahrzehnt verdoppelt hat [die Schulgebühren wurden 1994 abgeschafft], fielen die Schulressourcen in absoluten Zahlen in den zwei SACMEQ-Studien.

Zu den Lehren, die man aus regelmäßig durchgeführten Leistungstests ziehen kann, gehört zum einen die Tatsache, dass der sozioökonomische Status eng mit Leistungen in allen Bereichen verbunden ist: in Afrika und Lateinamerika bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den städtischen und ländlichen Bereichen, wobei die städtischen Bereiche besser qualifizierte Lehrer aufwiesen. Zweitens wirkt sich die Unterrichtszeit, die auf Mathematik, Naturwissenschaften und Sprache verwendet wird, auf die Leistung aus. Drittens hat das Geschlecht der Lehrkräfte Einfluss in vielen Entwicklungsländern: in Afrika schneiden Schüler, insbesondere Mädchen, die von Frauen unterrichtet werden, besser ab, als jene, die von Männern unterrichtet werden.

Mehrere Studien zeigen, dass der Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds der Schüler teilweise durch Verbesserungen im Schulumfeld, Lehrerengagement und Lernressourcen [insbesondere Schulbücher] seine Bedeutung verlieren kann.

**Der sozio-
ökonomische
Status ist eng mit
Leistungen in
allen Bereichen
verbunden**

In Kichwa Tembo, Kenia, teilen sich die Schüler der örtlichen Grundschule ihre einzige Tafel mit mehreren Klassen. Der Unterricht findet aufgrund fehlender Schulgebäude im Freien statt. Die Einschulungsrate schnellte nach oben, nachdem die Regierung 2003 die Schulgebühren für die Grundschulen abgeschafft hatte.



Bewertung der Schulqualität

Der gesunde Menschenverstand sagt einem, dass eine höhere Aufwendung pro Schüler zu besseren Schülerleistungen führt. In elf OECD-Staaten fielen jedoch die Testergebnisse für Mathematik und Naturwissenschaften im Zeitraum von 1970-95, obwohl sich die Aufwendungen pro Schüler in vielen Fällen mehr als verdoppelt hatten. Bestimmte Faktoren helfen, den geringen Einfluss gesteigerter Aufwendungen auf die Lernergebnisse in diesem Zeitraum zu erklären: das reale Pro-Kopf-Einkommen stieg in manchen Fällen schneller als die Aufwendung pro Schüler; Schulsysteme wurden ausgebaut, so dass eine heterogenere Schülergruppe für einen längeren Zeitraum eingeschult wurde, und in vielen Fällen sanken das Ansehen und die Gehälter von Lehrern im Vergleich zu anderen Berufen.

Produktionsfunktionsstudien: keine schlüssigen Beweise

In den 1960er Jahren behauptete eine bedeutende Studie in den USA, dass Schulen soziale Ungleichheit fortführten. Es wurde festgestellt, dass der familiäre Hintergrund und Gleichaltrige einen weitaus größeren Einfluss auf die Lernergebnisse nehmen als unterschiedliche Schulangebote. Dies führte zu einer Flut an Forschungsarbeiten, die prüfte, ob diese Ergebnisse bestätigt werden konnten. Forscher wendeten einen „Produktionsfunktionsansatz“ an, der in der Wirtschaftswissenschaft breite Anwendung findet, um zu analysieren, welche bildungspolitischen Beiträge – Lehrerausbildung, Erfahrung, Gehälter, Einrichtungen, Schüler-Lehrer-Verhältnis – den größten Einfluss auf die Lernergebnisse nahmen. Eine allgemeine Analyse solcher Studien, die vor 1995 in den USA veröffentlicht wurde, stellte keine bedeutenden messbaren Zusammenhänge zwischen Schulangeboten und Schülerleistungen fest. Die Ergebnisse sind in Entwicklungsländern schlüssiger, wo eine Mehrzahl von Studien, die dieses Modell anwenden, belegen, dass eine bessere Lehrerausbildung und Erfahrung, höhere Aufwendungen pro Schüler und angemessene Schulgebäude sich durchaus auf die Lernergebnisse auswirken. Trotzdem und obwohl viele Studien diesen Ansatz zugrunde legten, ist dieser heftiger Kritik ausgesetzt. Einer der Hauptkritikpunkte lautet, dass Schülerverhalten und Lernprozesse nicht wie Rohmaterialien und Fertigprodukte geformt werden können.

Was geschieht in den Schulen

Der Produktionsfunktionsansatz ignoriert größtenteils die Art und Weise, wie der Prozess des Lehrens und Lernens – i.e. die kreative Interaktion, die im Klassenzimmer stattfindet – die Bildungsqualität beeinflusst. Daher begann



Spaß beim Lernen: in Bahia, Brasilien, zeichnen kleine Mädchen die Form ihrer Hände auf der Tafel nach.

eine neue interdisziplinäre Denkrichtung in der Forschung zu untersuchen, was Schulen effektiv macht. Die Forschung zeigt, dass erfolgreiche Grundschulen sich in der Regel durch eine starke Führung, eine ordentliche und sichere Schul- und Klassenzimmerumgebung, die Betonung des Erlernens von Grundfähigkeiten, hohen Erwartungen in die Verwirklichung der Schüler und eine regelmäßige Bewertung der Fortschritte auszeichnen. Aber selbst diese Studien liefern nur wenige Erklärungen zu den Unterschieden beim Erlernen kognitiver Fähigkeiten in reichen Ländern. Familienhintergrund, Vorschulkenntnisse und andere nur schwer zu erfassende Unterschiede sind nach wie vor wichtig. Es sei jedoch erneut darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse für die Entwicklungsländer besser sind, wobei eine ausreichende Unterrichtszeit, angemessene Schulbücher und Unterrichtsmaterialien und die Lehrerqualität eine eindeutigere Rolle beim Erreichen besserer Schülerleistungen spielen.

**Wie die Lehrer ihre
Zeit einsetzen,
wirkt sich erheblich
auf die Lernergebnisse aus**

Diese Forschungen ergeben auch, dass die Art und Weise, wie Lehrer ihre Zeit einsetzen, sich erheblich auf die Lernergebnisse auswirkt. Strukturierte Lehransätze führen zu hohen Leistungen, insbesondere bei weniger begabten Grundschulern und allgemein in den höheren Klassen. Diese Methoden erfordern, dass die Lehrer klare Ziele formulieren, die Aufgaben aufeinander abstimmen und Zeit für

Fragen, Übungen und regelmäßige Tests einräumen. Das Zusammenstellen von Schülergruppen anhand der Begabung funktioniert gut für das Erlernen bestimmter Fähigkeiten, insbesondere Lesen und Mathematik. Nicht alle Lehrkräfte akzeptieren diesen Ansatz und verteidigen eine „konstruktivistische“ Methode, die ein selbstgeleitetes Lernen anhand von Entdeckungen befürwortet. Der Schlüssel liegt darin zu bestimmen, wie viel Struktur im Hinblick auf die Begabung der Lernenden und den Zielen des Curriculum erforderlich ist.

Experimentelle Studien: der Ruf nach mehr Ressourcen

Forscher haben stichprobenweise Experimente durchgeführt, um den Einfluss bestimmter politischer Handlungen auf die Lernergebnisse in einem bestimmten Kontext zu untersuchen und diese mit einer Kontrollgruppe verglichen. Obwohl die Ergebnisse bisher noch nicht ausreichend Belege für eine Verallgemeinerung liefern, zeigen einige dieser Studien eindeutige Verbindungen zwischen Schulressourcen und Leistung. Ende der 1980er Jahre deckte das Projekt Student-Teacher Achievement Ratio (STAR) in Tennessee (USA) über einen Zeitraum von 4 Jahren fast 12.000 Schüler vom Kindergarten bis zur 3. Klasse ab, um die Auswirkung der Klassengröße auf die Schülerleistung zu untersuchen. Die Ergebnisse belegten, dass die Herabsetzung der Klassengröße einen positiven Einfluss hatte, besonders bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien. In Kenia führten bessere Leistungen seitens der Schule (Mahlzeiten, Uniformen, Schulbücher) selbst dann zu besseren Schülerleistungen, wenn die Klassengröße stieg. Auf den Philippinen stellte eine Studie an 30 Schulen fest, dass die Bereitstellung von pädagogischem Material erheblich die Zahl der Schulabbrecher senkte. In Indien zeigten Kinder aus städtischen Slumgebieten, die in der Schule nachhinkten und an einem durch eine NRO geführten Nachhilfeprogramm teilnahmen, Lernverbesserungen.

Diese Experimente verstärken den Ruf nach kleineren Klassen, mehr Schulbüchern, Lehrerfortbildung und Lehrerstrategien, die sich auf die Bedürfnisse der Lernenden konzentrieren, insbesondere in ärmeren Ländern und bei weniger begabten Gruppen.

Die soziale Dimension

Lehren und Lernen findet in einem sozialen und politischen Kontext statt. Organisatorische Schwächen der Schulen werden immer stärker als wichtigste Ursache für geringe Lernergebnisse angesehen, besonders bei staatlichen Schulen in den Entwicklungsländern. Einige

Analysten befürworten radikale Veränderungen in der Struktur der Anreize für Lehrer als Mittel zur Verbesserung der Lernergebnisse. Beweise legen jedoch nahe, dass es nur eine geringe Verbindung zwischen leistungsgerechter Bezahlung und Effektivität gibt. Der soziale Kontext der Schule nimmt hingegen eine Schlüsselrolle ein. Bildungssoziologische Studien belegen, dass Schüler, deren familiärer Hintergrund und Freundeskreise ähnliche Ideale aufweisen, wie jene durch die Schule geförderte, dazu neigen, sich stärker zu bemühen und bessere kognitive Fähigkeiten als andere erzielen, die dem Widerspruch zwischen ihren eigenen Idealen und denen der Schule entfliehen wollen, indem sie rebellieren, z.B. sich weniger bemühen. Der Bedarf nach einer Bildungspolitik, die sich an expliziten sozialen Zielsetzungen orientiert, ist eine Herausforderung für die Qualität von Schulbildung, der nicht mehr länger nur mit technischen Mitteln begegnet werden kann.

Lehren aus elf Ländern

Unter Berücksichtigung dieser Erkenntnisse liefern die Fallstudien aus elf Staaten Einblicke, wie sowohl reiche Staaten als auch Entwicklungsländer die Frage der Qualität behandeln. Vier dieser elf Staaten – Kanada, Kuba, Finnland und Korea – haben einen hohen Standard bei der Bildungsqualität erreicht, wie er durch internationale Tests ermittelt wurde. Die Republik Korea ist laut PISA-Studie in den Naturwissenschaften auf dem ersten und in Mathematik auf dem dritten Rang, Kanada belegte den zweiten Platz im Lesen und Finnland erreichte die höchsten Punkte in allen Bereichen, während in Kuba die durchschnittlichen Leistungen der Schüler die anderen Staaten aus dieser Region überragten, die 2002 durch OREALC¹/UNESCO untersucht wurden. Sieben andere Staaten können aufgrund ihres Engagement für EFA als ehrgeizig beschrieben werden, was sich in einer rasanten Ausweitung der Grundschulbildung und in den Fortschritten bei der Geschlechtergleichstellung widerspiegelt. Alle Unternehmen ernsthafte Bemühungen, um ein größeres Gleichgewicht zwischen Quantität und Qualität zu erzielen. Brasilien und Chile gehören zu den Ländern, die den enormen Fortschritt hinsichtlich EFA in Lateinamerika und der Karibik symbolisieren. Beide schnitten, zusammen mit Argentinien, relativ gut bei der Erhebung durch OREALC/UNESCO ab. Brasilien, ein Land mit hoher Bevölkerungszahl, hat umfangreiche politische Maßnahmen eingeleitet, um die Qualität des Bildungssystems durch Initiativen zu steigern, die sich um soziale und regionale Ungleichheiten (speziell bei der Finanzierung) und Leistungen kümmern. Die finanzielle Unterstützung der ärmsten Schulen wurde erheblich verstärkt [was die Zunahme bei den Schulbesuchen

Ausrichten der Systeme an höheren Standards: politische Erfolge aus elf Staaten

Staat	Schlüsseldaten	Erfolge
Ergeizige Gruppe		
Bangladesch	<ul style="list-style-type: none"> ■ Niedriges Einkommen ■ Beeindruckende Fortschritte beim Zugang zur Grundschulbildung NER=86,6% (2001) im Vergleich zu 71,2% (1990) ■ Geschlechtergleichstellung in der Grundschulbildung ■ Leistungstests weisen auf geringe Beherrschung der Grundfähigkeiten hin ■ 2,2% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2 Mio. Kinder in NRO-geführten Schulen (19 Mio. im offiziellen System) <ul style="list-style-type: none"> — Bangladesch - Rural Advancement Committee-Schulen sind in den Bereichen Alltagsfähigkeiten und Schreiben im Vergleich zu regulären Schulen erheblich besser, gleiche Ergebnisse beim Lesen und Schreiben und mehr Schüler wechseln in den Sekundarbereich ■ Gleichbleibend starkes Engagement seitens der Regierung im Bereich der Bildungsreform. Wichtigste Herausforderungen: hohe Fehlzeiten bei Lehrern und geringe Zahl an Unterrichtsstunden.
Brasilien	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unteres mittleres Einkommen ■ NER=96,5% (2001) im Vergleich zu 85,6% (1990) ■ 4,2% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Laut EFA-Plan 1993-2003 klare politische Bemühungen zur Reduzierung regionaler und sozialer Ungleichheiten durch groß angelegte Projekte: <ul style="list-style-type: none"> — FUNDEF Fonds zur Ausgleicheung von Finanzierungsbenachteiligungen von Grundschulen in den verschiedenen Regionen — FUNDESCOLA zur Verbesserung der Schulbesuchsrate und Reduzierung der Zahl der Schulabbrecher — Bolsa Escola-Stipendienprogramm für arme Familien — Performance, Fernstudium zur Ausbildung von Lehrern ohne Abschluss — Beschleunigtes Lernen, um Späteinsteigern ein Aufholen zu ermöglichen — Nationales Schulbuchprogramm
Chile	<ul style="list-style-type: none"> ■ Oberes mittleres Einkommen ■ NER=88,8% (2000) ■ Geschlechtergleichstellung im Primar- und Sekundarbereich ■ 4% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Verdopplung der Bildungsausgaben innerhalb eines Jahrzehnts ■ Steigerung der Leistungen dank Bemühungen um die 10% der am schlechtesten abscheidenden Schulen ■ Mehr partizipatorische Lehr- und Lernmethoden ■ Momentan Erhöhung der Schulstunden pro Jahr von 990 auf 1.200 ■ Informationstechnologie als Schlüssel zur Modernisierung der Bildung
Ägypten	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unteres mittleres Einkommen NER=90,3% (2001) im Vergleich zu 84% (1990) ■ Erheblicher Ausbau rückt die flächendeckende Grundschulbildung und Geschlechtergleichstellung in greifbare Nähe 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Abnahme der Klassenwiederholungen und Abbrecherzahlen seit den 1990er Jahren ■ Betonung der frühkindlichen Erziehung ■ Ende 1990er Jahre: Anheben der Lehrergehälter, kleinere Klassen, "aggressive" Lehrerfortbildung und besseres Unterstützungssystem ■ Fünf-Jahres-Plan 2002-2007 betont "Excellence for all" ■ Dezentralisiertes und IT-basiertes Management bildet einen Teil des geschäftsmäßigen Ansatzes bei der Beurteilung von Schulleistungen
Senegal	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unteres Einkommen ■ Ausweitung beim Zugang NER=58% (2001) im Vergleich zu 47% (1990) ■ GPI = 0,91% ■ Relativ viele Wiederholungen in den höheren Klassen ■ 3,2% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ <i>Faire-faire</i> (Lasst es uns anpacken)-Ansatz <ul style="list-style-type: none"> — Aufteilen der Pflichten und Verantwortungen auf lokale Vertreter. Anwendung des Ansatzes auf das Alphabetisierungsprogramm: über 1 Mio. Erwachsene und 0,5 Mio. nicht die Schule besuchende Jungen und Mädchen nehmen teil ■ <i>Collectifs des directeurs</i> bei der formalen Bildung: regionale Gruppen von Schuldirektoren fördern gegenseitiges Lernen

erklärt] und die Lehrergehälter und die Lehrerausbildung verbessert. Obwohl die Auswirkung auf die Lernergebnisse nur gering ist, verdienen es mehrere politische Ansätze und Strategien in beiden Kategorien, hervorgehoben zu werden, wie aus der Tabelle ersichtlich ist.

Mehrere Gemeinsamkeiten stellen sich bei den besten vier Ländern heraus. Allen ist ein hohes Ansehen des Lehrerberufes gemeinsam und sie unterstützen dieses durch Investitionen in die Ausbildung. Es ist eine Kontinuität in der Politik zu erkennen und eine starke, ausdrückliche Vision der Zielsetzungen von Bildung. Die sie-

Staat	Schlüsseldaten	Erfolge
Ehrgeizige Gruppe		
Südafrika	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unteres mittleres Einkommen ■ NER stagniert bei fast 90% ■ GPI=0,96 ■ 5,5% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Maßnahmen zur Reduzierung von Ungleichheiten und zur Verbesserung der Qualität seit dem Ende der Apartheid 1994. ■ 9-jährige Schulpflicht, gleiche Schulausgaben für alle ethnischen Gruppen ■ Einführung von Schulleitungen ■ Entsendung von besseren Lehrern an ärmere Schulen ■ 1997 Start eines neuen Curriculum ■ Besondere Förderung des Selbstwertgefühls bei den Lehrern
Sri Lanka	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unteres mittleres Einkommen ■ Allgemeine Grundschulbildung sowie Geschlechtergleichstellung bei dieser Bildungsstufe erreicht ■ 1,3% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Starke Abnahme bei der Wiederholungs- und Schulabbrecherrate in den 1990er Jahren ■ Umfassende Reformansätze [seit 1998], die auch die Zivilgesellschaft einschließen ■ Besonderes Augenmerk für die Lehrer und die interne Überwachung und Beurteilung
Hohe Leistungen		
Kanada	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hohes Einkommen ■ Allgemeine Grundschulbildung sowie Geschlechtergleichstellung auf dieser Bildungsstufe und bei der Sekundarbildung erreicht ■ 5,5% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sehr gute Leistungen bei Immigrantenkindern, kulturelle Vielfalt als Herzstück der Nation ■ Hohes Ansehen des Lehrerberufes, anspruchsvolle Eingangstests an den Lehrerseminaren ■ Umfangreiche Lehrerfortbildung ■ leistungsstarkes Unterstützungssystem auf Schulbezirks- und Schulebene ■ Enge Überwachung der Schulen, Schulbezirke und Provinzen, um ggf. Ungleichheiten aufzudecken
Kuba	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unteres mittleres Einkommen ■ NER=95,7% ■ GPI=0,96 ■ 8,7% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bildung als Eckstein der kubanischen Revolution ■ Nachhaltige Investitionen ■ Hoch angesehene Lehrer ■ Anreize für gute Leistungen von Schülern, Lehrern und Schulen ■ Prinzipien Wettbewerb, Solidarität und Zusammenarbeit, um Verbesserungen zu fördern ■ Mechanismen zum Erfahrungsaustausch für gegenseitiges Lernen und gemeinsame Entwicklung eines Curriculum
Finnland	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hohes Einkommen ■ Allgemeine Grundschulausbildung sowie Geschlechtergleichstellung auf dieser Stufe erreicht ■ 6,4% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ nachhaltige Investitionen in die menschliche Entwicklung, um sich von der Wirtschaftskrise der 1990er Jahre zu erholen ■ hochqualifizierte Lehrkräfte ■ ganzheitliche Pädagogik ■ kulturelle Anerkennung von Lernen und Freizeit
Republik Korea	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hohes Einkommen ■ Flächendeckende Grundschulbildung sowie Geschlechtergleichstellung auf dieser Stufe ■ 3,6% des BIP für Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Überzeugung, dass Bildung für Wirtschaftswachstum unerlässlich ist ■ Betonung der Qualität seit 1980er Jahren ■ Ausweitung von Fernlernen und der Erwachsenenbildung, um Druck vom Schulsystem zu nehmen ■ Längere Lehrerausbildung, bessere Anreize ■ Netzwerk an Forschungseinrichtungen, das durch eine Bildungssteuer finanziert wird <p>NER: net enrolment ratio in primary education GPI: Geschlechterparitätsindex ICT: information and communication technology</p>

ben ehrgeizigen Staaten haben deutliche Fortschritte bei der Ausweitung des Zugangs gemacht, wobei die neusten politischen Initiativen auch auf eine Steigerung der erlernten kognitiven Fähigkeiten abzielten. Obwohl es keine allgemeingültigen Rezepte gibt, sind eine stabile langfristige Vision von Bildung, eine starke Regierungs-

führung und eine motivierte, von allen Seiten unterstützte Lehrerschaft Voraussetzungen für erfolgreiche qualitative Reformen. Für die ehrgeizigen Staaten stellen die Lehrermotivation und die Unterstützung der Lehrer oft eine Herausforderung dar.



Eine erste, prägende Lernerfahrung: Vorschulkinder in Washington, D.C.

Jenseits der Schule: Lernen in der frühen Kindheit und als Erwachsener

Ein Großteil der Belege für die oben aufgeführten Staaten konzentrieren sich auf das Schulsystem. Viel weniger Betonung liegt auf den qualitativen Aspekten von zwei weiteren EFA-Zielen: frühkindliche Erziehung und Vorschulunterricht (ECCE) sowie Lese-, Schreib- und Alltagsfähigkeiten. Was kann zu diesen Programmen gesagt werden und können sie in einem angemessenen finanziellen Rahmen verbessert werden? Obwohl ECCE-Programme nur schwer zu vergleichen sind, weist die

Eine bessere Kinderbetreuung für Vorschulkinder ist mit einer besseren kognitiven und sozialen Entwicklung verbunden.

Forschung darauf hin, dass der Bildungsgrad der Lehrer, Aktivitäten in kleinen Gruppen und die Verfügbarkeit von Einrichtungen und Materialien positive Rollen spielen. Eine bessere Kinderbetreuung für Vorschulkinder ist mit einer besseren kognitiven und sozialen Entwicklung verbunden. Während ein Großteil der Erfolgsgeschichten aus Staaten mit mittleren und höheren Einkommen stammt, stellen Indien und Nepal mit kostengünstigen Programmen, die eine relativ starke positive Auswirkung auf Kinder und ihre Familien haben, Ausnahmen dar. In Staaten, in denen das Umsetzen einer allgemeinen Grundschulbildung eine Herausforderung ist, stellen solche kostengünstigen Maßnahmen eine attraktive Option dar.

In den letzten 40 Jahren haben sich Alphabetisierungsprogramme von einem „ein Modell für alle“-Ansatz zunächst zur Idee einer „funktionalen Alphabetisierung“ weiterentwickelt, die in den 1960er Jahren von der UNESCO gefördert wurde, und Programme favorisierte, die auf spezielle Berufsgruppen zugeschnitten waren. Die nachfolgenden Ansätze bauten auf diesem Modell auf und nahmen Inhalte zur Gesundheit, der Umwelt, Ernährung, Hygiene und Krankenversorgung auf. Wenn man fähige Lehrkräfte hat, die einen guten Kontakt zu den Lernenden aufbauen und fundierte Kenntnisse des Faches aufweisen, führt dies zu guten Leistungen. In vielen Kulturen funktioniert die Erwachsenenbildung dann am besten, wenn Lehrer und Lernende dasselbe Geschlecht haben. Regelmäßige Fortbildungen, Unterricht in der Muttersprache, regelmäßige Beurteilungen und Zeugnisse sind Bestandteile qualitativ guter Programme. Belege zeigen, dass 80% der Menschen, die sich für qualitativ gute Alphabetisierungsprogramme eintragen, ihren Kurs abschließen. Durchschnittlich 400 Stunden gut strukturiertes Lernen können Erwachsene, die noch nie eine Schule besucht haben und weder lesen noch schreiben können, eine Grundbildung vermitteln.



Viel Elan: Nach der Überwindung vieler sozialer Barrieren freut es Lalita, eine Frau aus einer der niedrigsten Kasten in Indien, junge Mädchen in ihrem Dorf Koprah in Mathematik zu unterrichten.

Kapitel 3

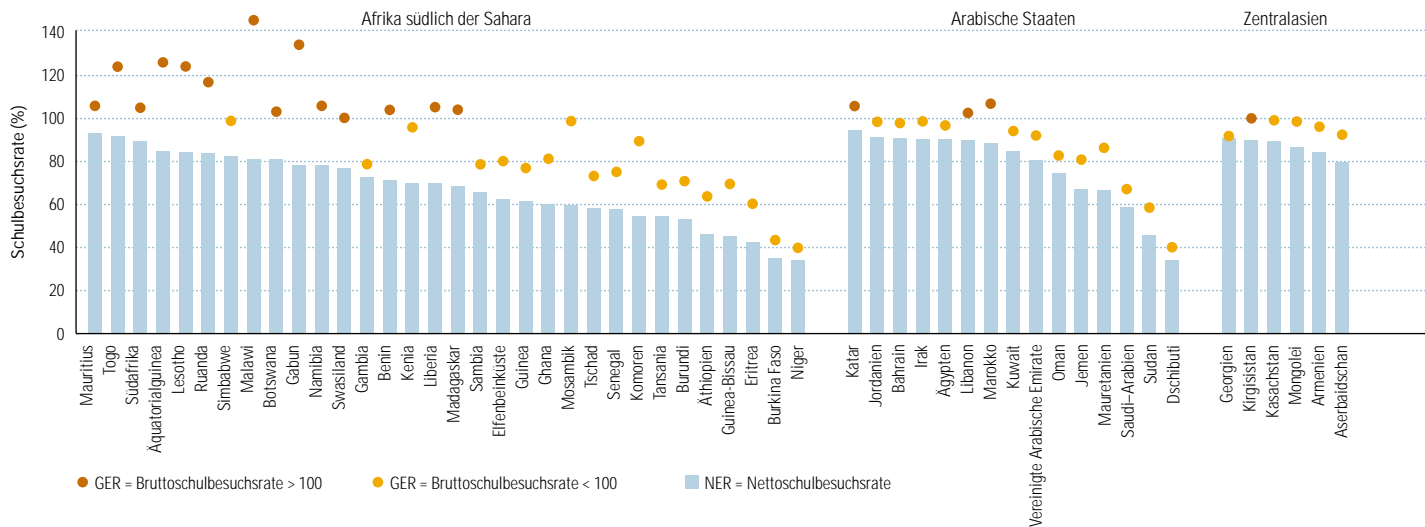
Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der EFA-Ziele

- ➔ Nach wie vor Geschlechtergefälle auf allen Ebenen
- ➔ Die Schulzeit ist in reichen Ländern fünfmal so lang wie in armen Ländern
- ➔ Lehrer: Qualifikationskrise
- ➔ Weitverbreitete geringe Lernergebnisse
- ➔ EFA-Entwicklungsindex

Die Bewertung der vielfältigen Dimensionen von Qualität wird weiterhin durch das Fehlen standardisierter Indikatoren beeinträchtigt. Obwohl Zahlen die Komplexität des Lernprozesses nicht angemessen widerspiegeln können, sind die meisten verfügbaren Indikatoren zur Bewertung von Qualität quantitativ. Diese ergeben zwar eine Vorstellung von Qualität, die aber unvollständig ist. Dieses Kapitel schildert die Fortschritte bei der Umsetzung der sechs EFA-Ziele, wobei das Augenmerk auf Qualität liegt, wie

sie durch eine Reihe schulischer Faktoren und Lernergebnisse reflektiert wird, wie zum Beispiel staatliche Bildungsausgaben, die Schüler-Lehrer-Relation, Lehrerqualifikation, die Dauer des Schulbesuchs der Schüler und Testergebnisse. Die allgemeinen Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele von Dakar werden durch den EFA-Entwicklungsindex (EDI) zusammengefasst, der im EFA Global Monitoring Report 2003 vorgestellt wurde.

Abb. 3.1: NER und GER bei der Grundschulbildung in Staaten mit einem NER unter 95% (2001)



Hinweise und Quellen: siehe Kapitel 3 im vollständigen EFA-Report.

Flächendeckende Grundschulbildung: große Unterschiede

Die Ausweitung des Schulunterrichts führt zu einer langsamen Reduzierung der Zahl von Kindern, die im Grundschulalter keine Schule besuchen. Im Jahr 1998 betrug die Zahl 106,9 Millionen im Vergleich zu 103,5 Millionen im Jahr 2001. Das Tempo dieses Rückgangs reicht nicht aus, um bis zum Jahr 2015 eine flächendeckende Grundschulbildung (UPE) zu erreichen. Von diesen 103,5 Mio. sind 57% Mädchen (mehr als 60% in den arabischen Ländern und Süd- und Westasien), im Vergleich zu 59,5% im Jahr 1998.

Die Nettoschulbesuchsrate (NER) entspricht fast einem Indikator für Schulqualität, da sie die Anzahl der Kinder einer offiziellen Altersgruppe benennt, die den entsprechenden Schultyp (z.B. Grundschule) besucht. Die Nettoschulbesuchsraten berücksichtigen keine Schüler, die aufgrund einer zu frühen oder späten Einschulung oder Wiederholung einer Klasse nicht zu dieser offiziellen Altersgruppe gehören.

Die regionalen Unterschiede sind groß. In vielen afrikanischen Staaten südlich der Sahara, mehreren arabischen Staaten und Pakistan liegen die NER unter 70%. Auch die Bildungssysteme in Mittel- und Osteuropa weisen lediglich NER zwischen 70% und 90% auf. Der Anteil der Mädchen an der Grundschulbildung ist in 71 von 175 Staaten immer noch erheblich geringer als der Anteil der Jungen. Alle Staaten mit einem Geschlechterparitätsindex (GPI)² unter 0,90 befinden sich, mit nur drei

Ausnahmen, in Afrika südlich der Sahara (vor allem in Westafrika), den arabischen Staaten und Westasien.

Faktoren wie Schulgebühren und Entfernung zur Schule führen häufig zu einer späteren Einschulung. In Afrika südlich der Sahara sind 20–40% der Schüler der ersten Klasse ein bis zwei Jahre älter als ihre Mitschüler. Darüber hinaus stoßen Schulsysteme manchmal an ihre Grenzen, insbesondere in Ländern, in denen die Bruttoschulbesuchsraten (GER) unter 100% liegen.³ Mehr als 40 Staaten weisen GER unter 100% und NER unter 90% auf, was einen Bedarf an der Erhöhung der Kapazität des Schulsystems widerspiegelt (siehe Abb. 3.1).

Der Abschluss der Grundschule ist weiterhin ein wichtiges Anliegen. In vielen Ländern mit niedrigerem Einkommen verhindern Kosten, schlechte Unterrichtsbedingungen oder die Notwendigkeit, zum Familieneinkommen beizutragen, den Schul-

In vielen Ländern mit niedrigen Einkommen verhindern Kosten, schlechte Unterrichtsbedingungen oder die Notwendigkeit, zum Familieneinkommen beizutragen, den Schulbesuch.

2. Verhältnis von weiblich zu männlich für einen bestimmten Indikator. Ein GPI zwischen 0,97 und 1,03 zeigt eine Ausgeglichenheit der Geschlechter.

3. Der GER misst die generelle Kapazität des Schulsystems rein quantitativ. Es handelt sich dabei um das Verhältnis zwischen der Anzahl der Kinder, die eine bestimmte Bildungsstufe besuchen (z.B. Grundschule), unabhängig vom Alter, und der Anzahl der Kinder dieser Altersgruppe, die diese Stufe besuchen müssten (z.B. 6-12 Jahre).

Abb. 3.1 (Fortsetzung)

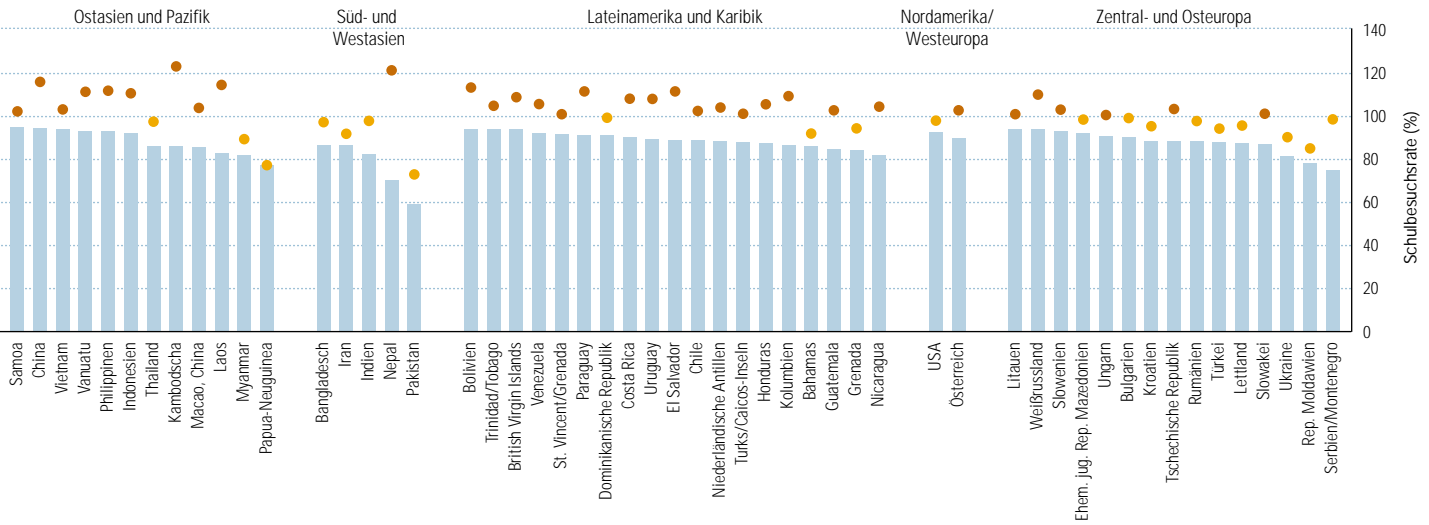
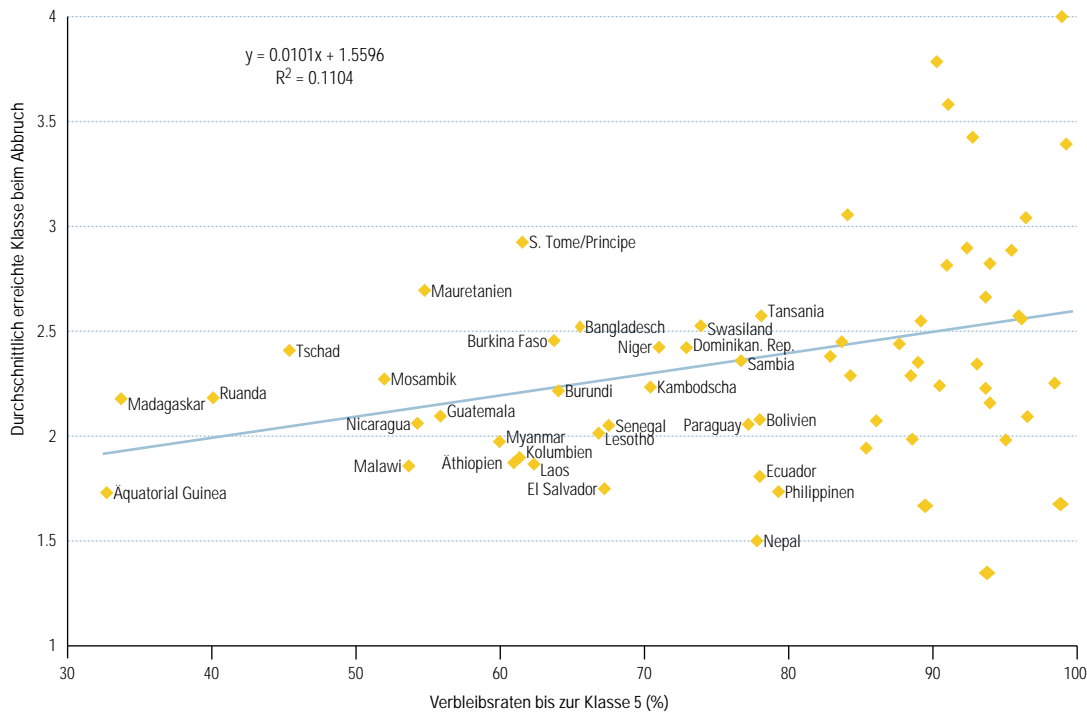


Abb. 3.2: Verbleibsrate bis Klasse 5 und durchschnittliche Anzahl der absolvierten Klassen beim Abbruch der Grundschule (2001)



Daten nur für Länder mit Verbleibsrate unter 80%. Hinweise und Quellen: siehe Kapitel 3 im vollständigen EFA-Report.

besuch. Obwohl die Verbleibsrate bis zur Klasse 5 in vielen Staaten in den 1990er Jahren angestiegen sind (in einigen Fällen von 1998 bis 2001 um mehr als 10 Prozentpunkte), erreichten 30 von 91 Staaten mit verfügbaren Daten nicht mehr als 75%, und lagen in der Hälfte

der afrikanischen Staaten südlich der Sahara unter 66% (siehe Abb. 3.2). Beträchtliche Rückgänge in vielen Ländern spiegeln eine Verschlechterung der Bildungsqualität wider.

Sekundar- und Tertiärbildung: eine sich verjüngende Pyramide

Während die meisten Länder (144) über eine begrenzte Schulpflicht für die Sekundarstufe verfügen, wechseln viele Grundschulabsolventen nicht in diese höhere Stufe, besonders nicht in vielen Entwicklungsländern. 2001 lag die durchschnittliche GER für die Sekundarstufe in den Entwicklungsländern bei 57%, das entspricht lediglich der Hälfte der GER in den Industrieländern. Im Tertiärbereich ist der Abstand noch deutlicher. Hier liegt der mittlere GER in den Industrieländern bei 55% und in den Entwicklungsländern bei 11%. Zwischen 1998 und 2001 stiegen die GERs in 80 der 131 Staaten, für die Daten zum Sekundarbereich zur Verfügung stehen, und in 56 von 95 Staaten, für die Daten zum Tertiärbereich zur Verfügung stehen, um mehr als 2%. Das Geschlechtergefälle steigt je höher die Bildungsstufe. Von den 83 Entwicklungsländern, für die Daten für alle drei Ebenen zur Verfügung stehen, haben die Hälfte eine Gleichstellung der Geschlechter in der Grundschulbildung erreicht, aber weniger als ein Fünftel in der Sekundar- und nur vier in der Tertiärbildung.

Erwartete Schulzeit: fünfmal so großer Unterschied zwischen reichen und armen Ländern

Wenn man die Einschulung nach Alter für alle drei Bildungsstufen kombiniert, wie lang können Kinder die Schule besuchen? Es ist Vorsicht geboten, da die Messung der Schulzeit auch die Wiederholungen einer Klasse beinhalten, was zu einem zusätzlichen Jahr führen

kann. In den 1990er Jahren stieg die Schulzeitdauer für die Kinder auf der ganzen Welt um ein Jahr und lag nun bei 9,2 Jahren Primar- plus Sekundarbildung und bei 1,1 Jahren für die anschließende Bildung – insgesamt also bei 10,3 Jahren. Ein Kind in Afrika südlich der Sahara erfährt durchschnittlich fünf bis sechs Jahre weniger Ausbildungszeit als ein Kind in Westeuropa oder auf dem amerikanischen Kontinent.

Auch in Süd- und Westasien und in einigen arabischen Staaten herrscht ein schwerwiegender Mangel an Bil-

dingsangeboten, und diese Staaten sind weit davon entfernt, eine flächendeckende Grundschulbildung aufzuweisen. Der Unterschied zwischen den Ländern mit der höchsten und kürzesten Schulzeit ist bis zu fünfmal so groß. In vielen Entwicklungsländern Lateinamerikas und

der Karibik und Ostasiens und des Pazifikraumes ist die Einbeziehung spezieller Gruppen, die immer noch keinen Zugang zu einer Grundschulbildung haben, bei gleichzeitigem Ausbau der Angebote für die Sekundarbildung eine immer dringlicher werdende Aufgabe.

Unterrichten: eine Berufsgruppe im Stress

Wie dieser Bericht mehrfach betont hat, nehmen Lehrer den stärksten Einfluss auf das Lernen. Die verfügbaren Daten legen nahe, dass ein Großteil der Grundschullehrer nicht über eine ausreichende Qualifikation, Ausbildung und Fachwissen verfügen, insbesondere in den Entwicklungsländern. Nationale Qualifikationsstandards für Grundschullehrer in 26 afrikanischen Staaten südlich der Sahara, die 2001 untersucht wurden, verlangten zwischen 12 bis 17 Ausbildungsjahren. In einigen wenigen Ländern erfüllten weniger als 10% der Lehrkräfte die Mindestanforderungen einer unteren Sekundarbildung und viele Staaten erreichten nicht die Standards für die obere Sekundarbildung. Im Hinblick auf das Beherrschen des Curriculum ergab eine kürzlich durchgeführte Studie in sieben südafrikanischen Staaten, dass einige Mathematiklehrer für Grundschulen nur über Grundkenntnisse des Rechnens verfügten und bei den gleichen Tests tatsächlich schlechter abschnitten als Schüler.

Der Anteil an neuen Grundschullehrern, der die nationalen Standards erfüllt, ist in mehreren afrikanischen Ländern südlich der Sahara gesunken. So erfüllten in Gambia lediglich 30% der Lehrer in ihrem ersten Berufsjahr die Standards. Der Anteil war in Botswana (10%), Lesotho (11%) und Tschad (19%) noch geringer, wo der Standard eine höhere Sekundarbildung darstellte, und in Togo (2%), Guinea-Bissau (15%) und Kamerun (15%), wo der Standard untere Sekundarbildung vorsah. Dieser Trend spiegelt vielleicht die immer häufiger werdende Einstellung von Lehrern ohne die erforderlichen Qualifikationen wider, um dem Druck ansteigender Einschulungsraten zu begegnen. Darüber hinaus ist die Verteilung der Lehrer in den Staaten ungleich, wobei die benachteiligten Regionen in der Regel weniger gut ausgebildete Lehrkräfte erhalten. Die Situation wird noch durch schwierige Bedingungen verschärft, wie z. B. in jenen Ländern, in denen es Konflikte gibt oder die sich gerade von einem Konflikt erholen.

Obwohl die Daten nicht systematisch gesammelt werden, bestätigen Untersuchungen in vielen Staaten, dass das Fernbleiben der Lehrer vom Unterricht ein beständiges Problem ist. Weit verbreitete Gründe dafür sind die Notwendigkeit, einem zweiten Beruf nachzugehen, laxe

Ein Kind in Afrika südlich der Sahara erfährt durchschnittlich fünf bis sechs Jahre weniger Schulzeit als ein Kind in Westeuropa oder auf dem amerikanischen Kontinent.

Berufsstandards und die mangelnde Unterstützung durch Schulbehörden.

Die HIV/AIDS-Epidemie untergräbt in erheblicher Weise die Angebote an qualitativ guter Bildung und trägt zum Fehlen und zum Rückgang der Lehrer bei. Sambia schätzt, dass im Jahr 2001 815 Grundschullehrer an AIDS starben, dies entspricht 45% der in diesem Jahr ausgebildeten Lehrer. Kenias Gesundheitsministerium gab bekannt, dass HIV/AIDS die Effektivität des Bildungssektors durch steigende Sterbe- und Krankheitsraten bei Lehrern im letzten Jahrzehnt beschnitten hat. Mit der Ausbreitung der Epidemie in vielen Ländern (insbesondere in Osteuropa und Asien) besteht die große Gefahr, dass HIV/AIDS weitere tiefe Gräben in das Bildungssystem reißt.

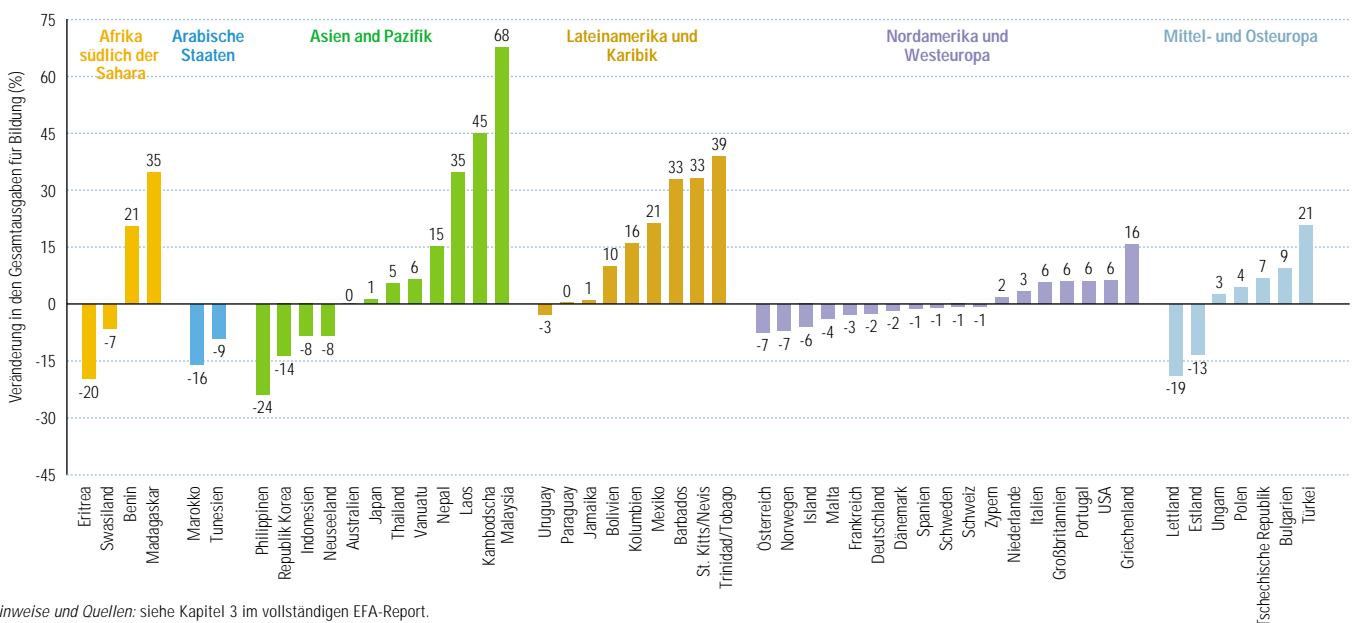
Die Zahl der Schüler pro Lehrer wird häufig als Qualitätsmerkmal gewertet. Obwohl die Auswirkung dieses Verhältnisses auf die Lernergebnisse umstritten ist, tragen die sehr großen Klassen in der Grundschule in vielen Entwicklungsländern (z. B. ein Lehrer für 60 Schüler) nicht zu einem angemessenen Lernen bei. In den Ländern mit den höchsten Schüler-Lehrer-Verhältnissen erreichen gerade ein Drittel der Schüler, die eine Grundschule besuchen, die fünfte Klasse. Die Schüler-Lehrer-Relation ist im letzten Jahrzehnt in den Ländern gestiegen, in denen sich die Nettoschulbesuchsraten erhöht haben, insbesondere in Afrika südlich der Sahara und Süd- und Westasien. Die Anzahl der Lehrer bleibt dem-



Eltern, die Lesen und Schreiben können, neigen eher dazu, ihre Kinder zu fördern: ein Vater in Guinea, der Lesen und Schreiben lernt.

nach gerade in den Ländern ein Problem, die am dringlichsten das Angebot an Grundschulbildung ausbauen müssten. Die Qualität ist in Gefahr, wenn Zugangsanforderungen für Lehrer weiter gesenkt werden oder die Arbeitslast der Lehrer erhöht wird.

Abb. 3.3: Veränderungen bei den Gesamtausgaben für ausgewählte Staaten in realen Zahlen, 1998-2001



Hinweise und Quellen: siehe Kapitel 3 im vollständigen EFA-Report.

Finanzierung: wie hoch ist das Engagement der Regierungen?

Die staatlichen Ausgaben für Bildung sind ein guter Indikator für das Engagement für Qualität, trotz dem Mangel an detaillierten Daten über einzelne Beiträge, wie z. B. für Schulgebäude und Ausstattung und Lehr-/Lernmaterialien. Die Ergebnisse der PISA-Studie zeigen, dass Schüler in Ländern, die mehr Ressourcen in die Bildung investieren, bessere Ergebnisse im Lesen und Schreiben erzielen. Das Verhältnis ist am deutlichsten für die wenigen Entwicklungsländer, die an der Studie teilnahmen: Länder in Mittel- und Osteuropa und Länder in Westeuropa mit relativ geringen Bildungsausgaben. Weitere PISA-Ergebnisse legen nahe, dass Ressourcen einen erheblichen Einfluss auf die Lernergebnisse haben können, wenn die anfänglichen Ausgaben zwar gering waren, aber anschließend die Ausgaben angehoben wurden.

Staatliche Ausgaben für Bildung erreichen in reichen Ländern, die bereits die EFA-Ziele erreicht haben, einen höheren Anteil am BIP (regionaler Mittelwert: 5,2% in Nordamerika und Westeuropa), als in ärmeren Ländern. Diese müssten das bereits unterfinanzierte Schulsystem erheblich ausbauen, das momentan unzureichend ist (regionaler Mittelwert: 3,3% in Afrika südlich der Sahara und 3,9% in Ostasien und im Pazifik, keine verfügbaren Zahlen für Süd- und Westasien und die arabischen Staaten).

Abb. 3 zeigt Veränderungen in realen Ausgaben für die relativ wenigen Länder, für die Daten für 1998 und 2001 vorlagen.

Die Ausgaben waren für diesen Zeitraum in den Industrieländern generell stabil, wohingegen einige Entwicklungsländer ihre Ausgaben erheblich angehoben haben, insbesondere in Ostasien und im Pazifik, Lateinamerika und der Karibik.

Einige große Staaten haben jedoch ihre Ausgaben erheblich gesenkt, einschließlich Philippinen (24%) und Indonesien (8%).

Es werden nach wie vor heftige Diskussionen über die Angemessenheit der Lehrer-

gehälter geführt, die bei weitem den größten Teil der Gesamtkosten ausmachen, insbesondere in Entwicklungsländern, und nur einen Bruchteil für Schulbücher und andere Lehrmaterialien übrig lassen (kaum 1% in mehreren Fällen). Die Notwendigkeit, Ressourcen für andere Aufwendungen zurückzulegen, muss gegen die Notwendigkeit abgewogen werden, Lehrer gut genug zu bezahlen, um qualifizierte Personen anzuziehen und zu halten.

Öffentlich-private Partnerschaften werden zunehmend als Weg gefördert, die Unsicherheit und Unzulänglichkeit öffentlicher Ausgaben zu beenden. Sie sind kontrovers, da sie Qualitäts- und Gleichheitsfragen aufwerfen: Gemeinschaften unterscheiden sich in ihren Fähigkeiten, staatliche Ausgaben zu bekommen und private Mittel zu erschließen.

Die Notwendigkeit, Ressourcen für andere Aufwendungen zurückzulegen, muss gegen die Notwendigkeit abgewogen werden, Lehrer gut genug zu bezahlen, um qualifizierte Personen anzuziehen und zu halten.

Wie viel lernen die Schüler?

Daten von nationalen und internationalen Erhebungen legen nahe, dass in zu vielen Ländern Kinder nicht die Grundkenntnisse beherrschen. Schlechte Lernergebnisse sind weit verbreitet. Die Staaten, die am meisten betroffen sind, sind jene, deren Schulsysteme im Hin-

Zeit für eine Pause und Hausarbeiten in Wuxi, China



© J.M. CHARLES / RAPHO

blick auf Schulbesuchsrate und verfügbare Ressourcen schwach sind, wie die folgenden Beispiele belegen.

Lateinamerika. Nationale Leistungstests in vier lateinamerikanischen Staaten zeigen niedrige Lernergebnisse für große Teile der Schülerschaft bei Beendigung der Grundschule. In Nicaragua (2002) erreichten 70% nur den Grad „Grundkenntnisse“ bei Sprache und in Mathematik waren es mehr als 80%. In Uruguay (1999) wurden die Leistungen von 40% der Sechsklässler in Sprache als „mangelhaft“ oder „ungenügend“ bewertet. In El Salvador (1999) erreichten 40% der Sechsklässler in Sprache, Mathematik, Naturwissenschaften und Sozialkunde nur „Grundkenntnisse“. In Honduras (2002) wurden die Leistungen von 90% der Sechsklässler in den Fächern Sprache und Mathematik als „niedrig“ eingestuft.

Afrika. Eine Studie durch die Southern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality (1995-98) bewertete die Lesefähigkeiten von Grundschulern im Vergleich zu den Standards, die durch nationale Leseexperten und Lehrer für die Klasse 6 aufgestellt worden waren. In vier von sieben Ländern erreichten weniger als die Hälfte der Sechsklässler eine minimale Lesefähigkeit. Geringe Lernergebnisse zeigen sich auch an der PASEC-Studie (1996-2001), die in sechs französischsprachigen afrikanischen Staaten durchgeführt wurde: von 14% bis hin zu 43% der Fünftklässler wiesen „geringe“ Leistungen entweder in Französisch oder Mathematik auf. Im Senegal hatten z. B. 40% der Schüler Schwierigkeiten, Zahlen mit zwei Dezimalstellen zu ordnen.

Länderübergreifende Studien. Laut der Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS, 2001) verfügt in vielen Ländern ein Großteil der Viertklässler nur über begrenzte Lesefähigkeiten. In Ländern mit mittleren Einkommen, wie Argentinien, Belize, Kolumbien, Iran und Marokko, erreichte mehr als die Hälfte der Schüler nicht das untere Viertel (des internationalen Maßstabs). In einer PISA-Studie, die 43 Länder untersuchte, erreichten 18% der 15-Jährigen in OECD-Staaten (meist hohe Einkommen) lediglich den niedrigsten Grad der Lesefähigkeit. Der entsprechende Anteil bei den Ländern mit mittleren und niedrigen Einkommen lag bei 40%.

Schüler aus ländlichen Gebieten und aus sozioökonomisch benachteiligten Familien sind besonders gefährdet. Das Verhältnis zwischen Leistung und sozioökonomischem Status, allgemein gemessen am Bildungsgrad der Eltern, liefert Hinweise. Eine Studie, die in zwölf Ländern durch die Latin American Educational Quality Laboratory (LLECE) durchgeführt wurde, zeigt z. B., dass Kuba die besten Lernergebnisse erzielt und die gering-

sten Unterschiede beim Bildungsgrad der Eltern aufweist. Schüler in Ländern mit mittleren Einkommen schneiden schlechter ab als der OECD-Durchschnitt, entsprechend ihrem sozioökonomischen Status, und in mehreren großen Ländern (z. B. Indonesien) schneiden selbst Schüler mit günstigstem Familienhintergrund schlechter ab als der OECD-Schüler mit den schlechtesten Familienbedingungen – was unzureichende Leistungen des Schulsystems an sich nahe legt.

Qualität sicherstellen, Zugang ausbauen

Kann man einen Zusammenhang zwischen NER und Testergebnissen herstellen? Es scheint keine positive Beziehung zwischen beiden zu geben. Die Schlüsselfrage lautet, wie Staaten, die hohe Qualität mit hoher Quantität verbinden, dies erreicht haben. Gebiete, in denen der Zugang zur Grundschulbildung immer noch für einen Teil der Bevölkerung eingeschränkt ist (Afrika südlich der Sahara, Süd- und Westasien und einige arabische Staaten) benötigen ganzheitliche politische Ansätze, um ihr Schulsystem neu aufzubauen, während andere Staaten sich auf spezifische Aspekte der Bildungspolitik konzentrieren können, vor allem Leistungen oder Zugang benachteiligter Gruppen.

Chancen verbessern: frühkindliche Erziehung und Vorschulunterricht

Es gab seit 1998 nur geringe Fortschritte beim Zugang zu Vorschulbildungsprogrammen. Die meisten Länder in Afrika südlich der Sahara, die arabischen Staaten, Zentralasien und Süd- und Westasien haben auf dieser Stufe niedrige Beteiligungsraten und in einigen hochverschuldeten Ländern nahm die Schulbesuchsrate im Zeitraum von 1998 bis 2001 ab. Im Durchschnitt kann ein Kind in Afrika südlich der Sahara nur 0,3 Jahre erwarten, in Lateinamerika und der Karibik sind es 1,6 Jahre und in Nordamerika und Westeuropa 2,2 Jahre. Obwohl das Geschlechtergefälle bei Kinderbetreuung und Vorschulunterricht (ECCE) geringer ist als bei der Grundschulbildung, ist die Abstand zwischen Mädchen und Jungen in einigen Ländern immer noch groß, einschließlich Marokko und Pakistan, wo der GER für Mädchen nur drei Viertel oder weniger als der von Jungen beträgt.

Kinder aus den ärmsten Verhältnissen profitieren im Hinblick auf Betreuung, Gesundheit und Erziehung am meisten vom ECCE-Angebot, die Daten zeigen jedoch, dass sie weitaus häufiger davon ausgeschlossen werden.

Kinder aus den ärmsten Verhältnissen profitieren im Hinblick auf Betreuung, Gesundheit und Erziehung am meisten vom ECCE-Angebot, die Daten zeigen jedoch, dass sie weitaus häufiger davon ausgeschlossen werden. Das Angebot ist häufig Stadtbewohnern und reichen Haushalten vorbehalten.

Die Bewertung von ECCE-Angeboten ist sowohl konzeptionell als auch empirisch schwierig und wurde bisher weltweit nur ungenügend betrieben. Die meisten Studien, die auf eine Leistungsbewertung abzielen, messen den Einfluss von ECCE auf die Fortschritte in der Grundschulzeit und auf die erbrachten Leistungen. Die Schüler-Lehrer-Relation bei ECCE ist in afrikanischen Staaten südlich der Sahara am höchsten (25:1 oder höher in fast der Hälfte aller Staaten) und am niedrigsten in Mittel- und Osteuropa und Zentralasien (unter 15:1 in drei von vier Ländern). Belege aus Ländern mit mittleren und hohen Einkommen zeigen, dass das dortige Vorschulpersonal im Hinblick auf Qualifikation mit Grundschullehrern gleich gestellt ist. Im Vergleich dazu sind viele Lehrer in Ländern mit niedrigen Einkommen auf Vertragsbasis angestellt, erhalten geringe Gehälter und verfügen nur über eine begrenzte oder keine berufliche Ausbildung.

Lese- und Schreibfähigkeit: Sisyphusarbeit in neun Ländern

Es gibt nahezu 800 Millionen Analphabeten auf der Welt, was 18,3% der erwachsenen Bevölkerung entspricht.⁴ Fast zwei Drittel der Analphabeten auf der Welt (64%) sind Frauen. Absolutes Analphabetentum findet man in Afrika südlich der Sahara, in den arabischen Staaten und Süd- und Westasien – Gebiete, in denen die Rate der Menschen, die lesen und schreiben können, bei 60% liegt. Mehr als 70% der erwachsenen Analphabeten auf der Welt (562 Mio.) leben in nur neun Ländern, vor allem Indien (34%), China (11%), Bangladesch (6,5%) und Pakistan (6,4%). Eine Realisierung des EFA-Alphabetisierungsziels hängt in erheblichem Maße von politischen Ansätzen ab, die in diesen Ländern umgesetzt werden.

Es gab in einigen Ländern in den 1990er Jahren beträchtliche Fortschritte beim Grad der Alphabetisierung. In Brasilien stieg z. B. innerhalb eines Jahrzehnts die Alphabetisierungsrate von 80,1% auf 88%, wobei die Rate für Frauen bei 88,3% lag.

4. Das UNESCO Institute of Statistics (UIS) hat die Zahl der Analphabeten neu geschätzt, und dafür die neusten Daten verwendet. Die aktuelle Angabe ist erheblich niedriger als die 862 Millionen, die 2000 im EFA Global Monitoring Report 2003/4 angegeben wurden. Dies gründet sich auf mehrere Faktoren, vor allem die Veröffentlichung von Analphabetenraten durch neuere Erhebungen und Studien in vielen Ländern. So führte z. B. die Erhebung im Jahr 2000 in China dazu, dass das UIS die Zahl der erwachsenen Analphabeten in diesem Land um über 50 Mio. senken musste.

Die Lese- und Schreibfähigkeit bei Erwachsenen kann auch mit den Fortschritten bei der Umsetzung einer flächendeckenden Grundschulbildung verbunden werden. Eine Studie in den Ländern Niger, Laos und Bolivien zeigte, dass das Risiko von Kindern, nicht zur Schule zu gehen, bei Müttern mit geringen Lese- und Schreibfähigkeiten am höchsten ist. In Niger gehen 70% der Kinder im grundschulfähigen Alter, deren Mütter weder lesen noch schreiben können, nicht zur Schule, im Vergleich zu 30% bei jenen, deren Mütter gut lesen können.

Die Lese- und Schreibfähigkeiten bei Jugendlichen (15-24 Jahre) bilden einen bedeutenden Indikator für den Fortschritt bei der Umsetzung von EFA und den Millenniumsentwicklungszielen, da sie widerspiegeln, wie gut das Bildungssystem für das vorausgegangene Jahrzehnt grundlegende Fähigkeiten im Lesen und Schreiben vermittelt hat. Die Alphabetisierungsrate bei Jugendlichen beträgt in allen Regionen über 70% und das Geschlechtergefälle ist weniger deutlich als bei den Erwachsenen.

Alltagsfähigkeiten: Bemühungen um Bewertung

Ziel 3 der Dakar-Erklärung beschäftigt sich mit der Verbesserung von Lernmöglichkeiten für Jugendliche und Erwachsene, insbesondere jenen, die über keinerlei Bildung verfügen oder frühzeitig die Schule abgebrochen haben.

Laos, Mali, Nepal und Senegal haben gemeinsam begonnen, ihre Politik auf dem Gebiet der Entwicklung von Alltagsfähigkeiten zu überprüfen. Sie begannen damit, auf der Grundlage demografischer und sozioökonomischer Faktoren den Bedarf an solchen Lernprogrammen zu ermitteln und stellten fest, dass bereits existierende inoffizielle Programme und eine Berufsbildung die Bedürfnisse des Einzelnen und der Gesellschaft nicht abdecken. Allgemeiner gesprochen spiegelt die Vielfalt der Lernprogramme und Anbieter den Bedarf zwar wider, führt aber zu Überprüfungsschwierigkeiten. Daten über die Reichweite und die Effektivität der Programme stehen nur selten zur Verfügung. Auf Grundlage dieser Initiative von vier Ländern könnte eine gemeinsame Überprüfungsrichtlinie erstellt werden.

Eine weltweite Bewertung von Fortschritt: der EFA-Entwicklungsindex

Der EFA-Entwicklungsindex, der im Bericht 2003 vorgestellt wurde, besteht aus Indikatoren für vier der Ziele

von Dakar: flächendeckende Grundschulbildung (UPE), Alphabetisierung von Erwachsenen, Geschlechtergleichstellung und Bildungsqualität. Die Daten sind nur ungenügend standardisiert und erlauben daher noch nicht die Aufnahme von ECCE (Ziel 1) und Alltagsfähigkeiten (Ziel 3).

Wo stehen die Länder beim EFA-Entwicklungsindex (EDI)?

- 41 Staaten (ein Drittel aller Staaten), von denen sich fast alle in Nordamerika und Westeuropa sowie Mittel- und Osteuropa befinden, haben die vier Ziele erreicht oder fast erreicht.
- 51 Staaten haben EDI-Werte zwischen 0,80 und 0,94. Fast die Hälfte der Staaten in dieser Kategorie, die meisten von ihnen in Lateinamerika, hinken beim Ziel Bildungsqualität hinterher, da viele Kinder, die Zugang zu Schulen haben, diese vorzeitig verlassen, teilweise wegen schlechter Bildungsqualität.
- 35 Staaten sind mit EDI-Werten unter 0,80 weit von der Umsetzung der Ziele entfernt. Von diesen Staaten befinden sich 22 in Afrika südlich der Sahara. Diese Kategorie beinhaltet auch drei Staaten mit hoher Bevölkerungszahl: Bangladesch, Indien und Pakistan. Vielfältige Herausforderungen müssen gleichzeitig angegangen werden, wenn EFA in dieser Kategorie umgesetzt werden soll.

Ein Indikator wurde als Vorgabe für jedes Ziel ausgewählt: Die Nettoschulbesuchsraten für die flächendeckende Grundschulbildung, die Alphabetisierungsrate bei Personen zwischen 15 und 24 Jahren für die Alphabetisierung bei Erwachsenen, der geschlechtspezifische EFA-Index (arithmetisches Mittel des GPI bei der Bruttoschulbesuchsraten an Grund- und Sekundarschulen und die Alphabetisierungsrate bei Erwachsenen) für die Geschlechtergleichstellung und die Verbleibsrate bis zur Klasse 5 für die Bildungsqualität. Der Index deckt 127 Staaten für das Jahr 2001⁵ ab (siehe Kästchen).

Trendanalysen für die 74 Staaten mit Daten zu den vier Indikatoren für die Jahre 1998 und 2001 belegen eine deutliche, aber noch nicht flächendeckende Umsetzung von EFA.

Für fast drei Viertel dieser Staaten ist der EDI-Wert gestiegen. Staaten mit niedrigem EDI, einschließlich Liberia, Mosambik, Togo und Jemen, erlebten einen Anstieg von mindestens 15% (im Vergleich zu einem 2%igen Durchschnitt für den Index als Ganzes) zwischen 1998 und 2001. Dies zeigt, dass bei der Umsetzung von EFA selbst in den ärmsten Ländern ein schneller Fortschritt erzielt werden kann, Engagement und entsprechende politische Ansätze vorausgesetzt. Jemen erreichte bei allen vier EDI-Komponenten einen starken Anstieg. 20 Staaten erlebten ein Absinken des EDI, was teilweise auf eine Abnahme der Verbleibsrate bis zur Klasse 5 zurückzuführen war.

Bei der Umsetzung von EFA kann selbst in den ärmsten Ländern ein schneller Fortschritt erzielt werden, Engagement und entsprechende politische Ansätze vorausgesetzt.

5. Der EDI-Wert reicht von 0 bis 1. Je näher der Wert an 1 reicht, desto näher ist das Land der Umsetzung seiner Ziele gekommen und desto größer ist sein Fortschritt bei der Umsetzung von EFA.

Politische Ansätze für eine bessere Qualität



Eine begeisterte Schülerin in Eritrea

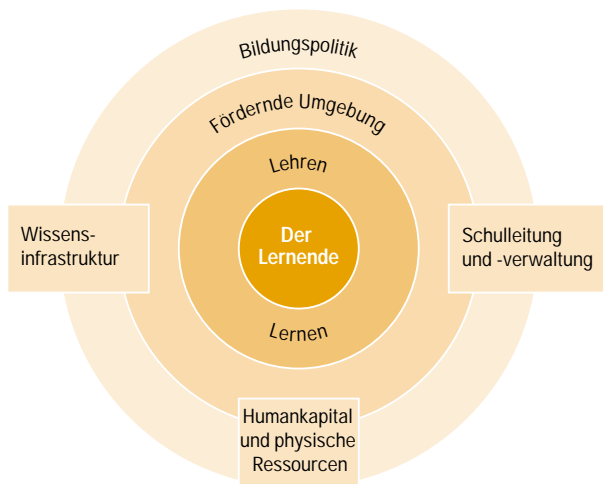
- Unterschiedlich Lernende, integrierende Antworten
- Veränderung im Klassenzimmer: Zeit, Curriculum, Bücher und Sprache
- Lehrmethoden: strukturiert und kindgerecht
- Angemessene Einrichtungen
- Führung kultivieren, Schulen leiten
- Stärkung der Wissensströme
- Lehrergehälter und berufliche Fortbildung
- Politik der Qualität: Korruption bekämpfen, Verantwortlichkeit entwickeln, Eigenständigkeit sichern

Angesichts der Zahl der Kinder, die bei Beendigung der Grundschule nicht die grundlegenden Fähigkeiten beherrschen, gibt es jeden Grund, in ein besseres Lernen zu investieren. Die meisten Regierungen sehen sich durch die Schüler, Eltern, Arbeitgeber und Pädagogen unter Druck gesetzt, nicht nur die Möglichkeiten für Bildung auszuweiten, sondern auch dafür zu sorgen, dass die Institutionen und Programme besser funktionieren. Regierungen von Staaten mit niedrigem Einkommen und andere mit erheblich begrenzten Ressourcen müssen jedoch schwierige Entscheidungen treffen.

Man sagt, dass Regierungen mindestens 6% des BSP in Bildung investieren sollen, obwohl dies an sich noch

keine Garantie für Qualität ist. Doch selbst bei den bestehenden Investitionen können die Regierungen bedeutende Entscheidungen treffen, um die Lernbedingungen zu verbessern.

Das nachfolgende Diagramm bietet einen Politikentwurf zur Verbesserung der Lehr- und Lernqualität, indem er die unterschiedlichen Ebenen des Bildungsprozesses sowie deren Schlüsselakteure berücksichtigt.



Alle Lernenden einschließen

Die Lernenden stehen im Zentrum des Lehr- und Lernprozesses. Dies scheint offensichtlich zu sein, ist aber häufig nicht die Realität. HIV/AIDS, Behinderungen, Konflikte und Kinderarbeit setzen Kinder extremen Benachteiligungen aus. In Afrika südlich der Sahara haben mehr als 11 Mio. Kinder unter 15 Jahren mindestens ein Elternteil durch HIV/AIDS verloren. Ihre Möglichkeiten zu lernen werden häufig durch die Notwendigkeit beschnitten, sich um kranke Familienmitglieder zu kümmern oder zum Haushaltseinkommen beizutragen. Solche Situationen verlangen umfassende politische Ansätze, die auf die vielfältigen Bedürfnisse und Umstände eingehen.

Schlechte Gesundheit und Unterernährung wirken sich auf die Lernfähigkeit eines Kindes aus. In vielen Staaten kümmert man sich über Programme, die in der Regel Themen wie sauberes Wasser, angemessene sanitäre Anlagen, Behandlungen wie z. B. die Entwurmung, Schulesen und die Vermittlung grundlegender Gesundheitsmaßnahmen behandeln, und die über die Schulen durchgeführt werden, erfolgreich um Gesundheit und Ernährung. In Ländern mit hoher HIV/AIDS-Verbreitung ist die Rolle der Bildung bei der Verhinderung weiterer Infektionen vorrangig.

Intensives Lernen bei Kerzenlicht: Schüler in Guatemala



Großen Gruppen potenzieller Lernender werden die Vorteile von Bildung einfach dadurch vorenthalten, dass sie anders sind. Schätzungen gehen davon aus, dass es weltweit 150 Mio. Kinder mit Behinderungen gibt und weniger als 2% von ihnen eine Schule besuchen. Die Debatte zwischen Befürwortern eines integrierenden Ansatzes und jenen, die Sonderschulen verlangen, ist nach wie vor ungelöst. In beiden Fällen ist Qualität ein Problem. In einigen Ländern wird Sonderpädagoginnen weniger bezahlt als anderen Lehrern, weil sie sich um weniger Kinder kümmern. Eine gute integrierende Bildung führt zu Kosten – für die Anpassung der Curricula, die Ausbildung der Lehrer, die Entwicklung von Unterrichtsmaterialien und den behindertengerechten Umbau der Schulen. Während eine integrierende Bildung das übergreifende Ziel ist, können die beiden widerstreitenden Parteien durch ein „zweigleisiges“ Modell versöhnt werden, das Lernenden in einem integrierenden politischen Kontext die Wahl zwischen diesen beiden Ansätzen lässt.

Kinder in Ländern, die durch einen militärischen Konflikt beeinträchtigt sind oder gerade einen solchen beendet haben, benötigen dringend Lernmöglichkeiten und emotionale Unterstützung. Eine neue Studie über zehn dieser Länder belegt, dass mehr als 27 Mio. Kinder und Jugendliche keinen Zugang zu einer offiziellen Schulbildung haben. Die Curricula sollten idealerweise Ernährung und Hygiene, Minenkunde, kulturelle Aktivitäten, Sport und ethische Werte vermitteln, die den Frieden

fördern. Das Inter-Agency Network for Education in Emergencies⁶ entwickelt gegenwärtig eine Reihe von Mindeststandards, die Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft und anderen Akteuren helfen sollen, Kindern in solchen Situationen eine Bildung von akzeptabler Qualität zu sichern.

Alternativen zur formalen Schulbildung, die mehr Flexibilität bieten, könnten vonnöten sein, um einige benachteiligte

Lernende zu erreichen. Der indische Bundesstaat Andhra Pradesh betreibt z. B. ein Distance Learning-Programm, deren ca. 100.000 Teilnehmer viele Schulabbrecher, Kinder aus bestimmten Kasten und Kinder mit Behinderungen einschließen. Das Programm ist der formalen Grundschulbildung gleichgestellt.

6. <http://www.ineesite.org>

Lehren und Lernen verbessern

Der Lehr- und Lernprozess lässt das Curriculum zum Leben erwachen. Er bestimmt, was im Klassenzimmer geschieht und entscheidet über die Qualität der Lernergebnisse. Gute Praktiken erfordern die Beachtung von sechs politischen Schlüsselfragen, die eine direkte Auswirkung auf das Lehren und Lernen haben. Es erfordert auch die Beachtung der Ressourcen, die indirekt diesen Prozess ermöglichen.

Politische Schlüsselbereiche

Angemessene Ziele

Der politische Dialog muss zu relevanten, ausgewogenen Zielen führen, die beschreiben, was und warum die Schüler lernen sollen. Die Entwicklung kognitiver, kreativer und sozialer Fähigkeiten ist selbstverständlich ein Teil dieser Ziele, aber es gibt auch einen Bedarf an Werten, sowohl global – Respektierung der Menschenrechte, der Umwelt, des Friedens und Toleranz – als auch lokal, wie z. B. kulturelle Vielfalt. Viele Staaten arbeiten an der richtigen Mischung allgemeiner und lokaler Werte und verbinden das Curriculum mit dem sozialen und wirtschaftlichen Leben der lokalen und nationalen Gemeinschaften. Daten über nationale Curricula aus 108 Staaten zeigen eine leichte Verschiebung der Betonung in den letzten 20 Jahren. Während die Grundfähigkeiten weiterhin einen vorrangigen Platz einnehmen, werden nun auch Themen, die man mit Staatsbürgertum und Demokratie verbindet, sowie Menschenrechte behandelt.

Ausgewogenheit der Fächer

Da sich die Ziele und Ausrichtung der Curricula in den an den Schulen unterrichteten Fächern widerspiegeln, gibt es eine politische Debatte über die Festlegung der Fächer, die Anzahl der unterrichteten Fächer sowie über die für die einzelnen Fächer verfügbare Zeit. In der Praxis hat sich die Zahl der Fächer oder Fächerbereiche, die weltweit in den offiziellen Curricula aufgelistet sind, in den letzten zwei Jahrzehnten nur geringfügig verändert. Ihre Zusammensetzung scheint sich jedoch zu ändern, insbesondere mit der Aufnahme „neuer“ Fächer, die sich z. B. mit Gesundheit, Menschenrechten, Umwelt und Technologie beschäftigen, im Gegensatz zu den „Kernfächern“ Lesen, Schreiben und Rechnen. Zentraler Bestandteil aller Curricula ist das Lehren und Lernen des Lesens. Die Fähigkeit, lesen und schreiben zu können, ist Voraussetzung, andere Fächer zu erlernen. Es ist auch eine der besten Vorhersagemöglichkeiten für langfristige Lernleistungen. Lesen muss daher als Prioritätsbereich bei der Verbesserung der Qualität der Grundschulbildung betrachtet werden, besonders für Lernende aus benachteiligten Familien.

Gutes Zeitmanagement

Forschungen belegen beständig den positiven Zusammenhang zwischen Unterrichtszeit und Schülerleistung, sowohl in der Grundschule als auch im Sekundarbereich. Bemerkenswert ist, dass dieser Zusammenhang in den Entwicklungsländern stärker zu sein scheint. Kürzlich durchgeführte Analysen belegen jedoch, dass sich die geplante jährliche Unterrichtszeit weltweit nicht erhöht hat. Tatsächlich haben viele Länder die Zeit gekürzt, teilweise verursacht durch den Druck, höhere Schülerzahlen bei knappen Ressourcen zu versorgen. Mikrostudien zeigen, dass viel Unterrichtszeit wegen Fernbleibens der Lehrer und Schüler, Mangel an Klassenzimmern, fehlende Schulbücher und eine schwache Disziplin verloren geht. Obwohl 1.000 „tatsächliche Schulstunden“ pro Jahr allgemein als Ziel anerkannt werden, erreichen nur wenige Länder diese Vorgabe. Eine bessere Schulleitung und effektivere Lehrstrategien können zur Umkehrung dieses Trends beitragen.

Pädagogikansätze für ein besseres Lernen

In vielen Ländern gehen die allgemein angewandten Lehrstile und -methoden nicht besonders auf die Bedürfnisse der Kinder ein. Schulvertreter stimmen weitestgehend überein, dass eine lehrerdominierte Pädagogik, welche den Schülern eine passive Rolle zuweist, nicht wünschenswert ist, doch ist genau dieser Ansatz in einem Großteil der Klassenzimmer in Afrika südlich der Sahara und andernorts die Norm. Programme mit Vorbildfunktion, die man in allen Regionen finden kann, fördern eine kindorientierte, aktive Pädagogik, kooperatives Lernen und die Entwicklung von Fähigkeiten zum kritischen Denken und zur Problemlösung. Beispiele sind die Escuela Nueva in Kolumbien, die Gemeinschaftsschulen in Ägypten, die Convergent Pedagogy in Mali und die vom Bangladesh Rural Advancement Committee betriebenen Schulen. Versuche, solche innovativen Methoden zu adoptieren, ist das hervorstechendste Merkmal bei der pädagogischen Erneuerung in Afrika südlich der Sahara, aber die Ergebnisse sind noch nicht absehbar und die Kosten sehr hoch.

Bei der Bandbreite an Methoden, die vom traditionellen Frontalunterricht bis zum „offenen“ Unterricht reicht, befürworten Erzieher den strukturierten Unterricht – eine Kombination von Frontalunterricht, angeleiteten Übungen und unabhängigem Lernen. In der Regel stellen die Lehrer wenig Unterrichtsstoff vor (mit Pausen, um sicherzugehen, dass die Schüler verstanden haben) und fördern die aktive Beteiligung der Schüler. Es gibt viele Belege dafür, dass der strukturierte Unterricht für Kinder aus benachteiligten Familien für Schüler mit Lernschwierigkeiten, und bei großen Klassen weit bes-

ser funktioniert als offene Ansätze. Er ist immer noch geeignet, eine kindorientierte Umgebung mit Gelegenheiten für individuelle Entdeckungen zu schaffen.

Geografisch isolierte Gebiete können besondere Strategien erfordern, wie z. B. Fernunterricht, mobile Klassenzimmer und Mehrfachklassenunterricht. Die Curricula müssen dementsprechend angepasst werden und die Lehrer ausgebildet sein, geeignete pädagogische Ansätze zu entwickeln, wie z. B. Lernen mit Mitschülern, Gruppenlernen und selbständiges Lernen.

Sprache

Fast 1,3 Mrd. Menschen – 20% der Weltbevölkerung – sprechen einen lokalen Dialekt als Muttersprache. In diesen Fällen ist die Entscheidung, welche Sprache(n) eine Schule einsetzt, von großer Bedeutung für die Lehr- und Lernqualität. Belege zeigen, dass die Durchführung des Anfangsunterrichts in der Erstsprache des Schülers die Lernergebnisse kosteneffektiv verbessert und die Klassenwiederholungs- und Abbruchrate senkt. Bei den erfolgreichsten Modellen findet nach den ersten Jahren des Schulbesuchs schrittweise ein Wechsel in die zweite Sprache statt. Sambia entwickelte sein eigenes zweisprachiges Modell, das heute fester Bestandteil der Reformen zur Verbesserung der Bildungsqualität ist. Papua-Neuguinea, mit seinem Mosaik aus mehr als 830 Sprachen, setzt mehr als 434 Sprachen für den Anfangsunterricht ein. Die 1995 Education Reform Agenda machte die Umgangssprache zur Anfangsunterrichtssprache, wobei Englisch nach Beendigung der dritten Klasse eingeführt wird. Die Einführung einer Sprache ist eine politische Entscheidung, die das Curriculum, die Inhalte und die Pädagogik beeinflusst. Es muss eine Ausgewogenheit zwischen dem Einsatz lokaler Sprachen beim Lernen und dem Zugang zu globalen Sprachen hergestellt werden.

Belege zeigen, dass die Durchführung des Anfangsunterrichts in der Erstsprache des Schülers die Lernergebnisse kosteneffektiv verbessert und die Klassenwiederholungs- und Abbruchrate senken.

Lernen durch Beurteilung

Regelmäßige, zuverlässige und rechtzeitige Beurteilungen sind der Schlüssel zur Verbesserung von Lernergebnissen. Im Klassenzimmer kann man die Beurteilung als summativ (Evaluierung der Leistungen durch extern erstellte Tests) oder formativ (Bewertung der Schülerleistungen durch Beobachtungen) klassifizieren. Ziel ist, den Schülern eine Rückmeldung zu geben und die Lehr-

und Lernmethoden zu verbessern. Einige Staaten (z. B. Ghana, Südafrika und Sri Lanka) haben die formalen Prüfungen durch formative Beurteilungen ergänzt. In vielen Staaten untergraben lokale Umstände die flächendeckende Ausdehnung dieser Praxis: es fehlen ausreichende Ressourcen, in Beurteilungstechniken ausgebildete Lehrer, und die Klassen sind zu groß.

Einsatz von Ressourcen für ein besseres Lehren und Lernen

Richtlinien für nationale Schulbücher

Während es kaum Untersuchungen gibt, wie Lehrer Schulbücher in den Klassenzimmern einsetzen, so wirken sich Schulbücher doch auf die Qualität des Lehrens und Lernens aus. Fehlende Schulbücher können auf ein unzulängliches Verteilungssystem, auf Missbrauch oder Korruption zurückzuführen sein. Eine Studie in Sambia (2000) fand heraus, dass nicht einmal 10% der angeschafften Bücher die Klassenzimmer erreichten. Eine Reformierung des Schulbuchmarktes hat in vielen Ländern zu einer höheren Verfügbarkeit und niedrigeren Preisen geführt. In Uganda fielen die Preise für Schulbücher nach einer Liberalisierung um 50%. In anderen Ländern (z. B. Russische Föderation) erwies sich der offene Markt für manche Regionen als günstiger als für andere. Die Entwicklung gleichwertiger Schulbücher, einschließlich der Förderung der lokalen Herstellung, erfordert eine strikte staatliche Koordinierung, vorzugsweise durch eine spezielle nationale Behörde, unter Einbeziehung der entsprechenden Ministerien, des privaten Sektors und der Zivilgesellschaft, bei gleichzeitiger Überarbeitung der nationalen Schulbuchpolitik. Eine starke politische Unterstützung ermöglichte der Regierung Brasiliens, fast alle Grundschulen im Land durch das National School Library Programme mit Bibliotheksbüchern auszustatten.

Sichere und einladende Lernumgebung

Es müssen in vielen Staaten in noch nie gekanntem Ausmaße Klassenzimmer neu eingerichtet und gebaut werden, um eine flächendeckende Grundschulbildung Realität werden zu lassen. Schulen müssen für Schüler mit Behinderungen zugänglich sein und so eingerichtet sein, dass sie eine gesunde Lernumgebung darstellen. Sauberes Wasser und ausreichende sanitäre Anlagen sind lebenswichtig. In Afrika südlich der Sahara schlossen bis vor kurzem die Schulbauprojekte nur selten Toilettenanlagen oder einen Wasseranschluss ein. In Mauretanien und im Tschad gab es z. B. erst 2001-2002 in den Schulbauprojekten Toiletten und Wasseranschlüsse. Instandhaltung ist eine kosteneffektive Maßnahme, welche die Lebensdauer eines Schulgebäudes und dessen Qualität erhöht, allerdings wird sie in vielen Hilfs-

Sierra Leone: Grundschullehrer tragen die Lasten

Nach Beendigung des 11 Jahre währenden Bürgerkriegs in Sierra Leone im Jahr 2001 wurden die Schulgebühren abgeschafft und allgemeine Schulspeisung eingeführt, was zu einem dramatischen Anstieg der Schulbesuchsraten bei den Grundschulen geführt hat. Die Schulbesuchsraten verdreifachten sich in weniger als vier Jahren und führte zu Klassenstärken von mehr als 70 Schülern. Rund 20% der Grundschullehrer an staatlich finanzierten Schulen stehen nicht auf staatlichen Gehaltslisten. Bei vielen handelt es sich um Freiwillige mit geringer oder gar keiner beruflichen Ausbildung. Einige werden von den Gemeinden in Naturalien bezahlt. Das durchschnittliche Monatsgehalt eines staatlichen Grundschullehrers betrug Ende 2003 US\$50. Real ist das Einkommen von Lehrern seit Mitte der 1990er Jahre über die Hälfte gesunken. Die meisten Lehrer müssen einen Haushalt mit vier bis fünf Personen mit weniger als US\$2 pro Tag ernähren. Die Gehälter werden darüber hinaus oft zu spät gezahlt. In den städtischen Gebieten verdienen die Lehrer noch zusätzlich durch Privatstunden. Es gibt Hinweise, dass einige Lehrer absichtlich nicht den gesamten Lernumfang unterrichten und damit die Schüler zwingen, private Stunden zu nehmen. In ländlichen Gebieten ist es allgemein üblich, dass Lehrer in den Pausen Kuchen und Süßigkeiten an ihre Schüler verkaufen. Trotz steigender Demoralisierung scheint das Fernbleiben der Lehrer, das Ende 2001 bei fast 20% lag, etwas gesunken zu sein.

programmen und staatlichen Etats übersehen; stattdessen müssen Gemeinden die Kosten tragen, die vielfach keine Ressourcen für grundlegende Instandhaltungsarbeiten haben.

Lehrer: eine wichtige Investition

Lehrer, die sich kritisch mit Reformen zur Verbesserung von Qualität auseinandersetzen, stellen die wichtigste Investition im Bildungshaushalt dar. Die Verbesserung der Kandidatenauswahl, der Ausbildung und der Arbeitsbedingungen bei begrenzten Mitteln ist die vorrangige politische Aufgabe.

Überdenken der Ausbildung

Um Kandidaten anzuziehen, waren sowohl Entwicklungsländer als auch Industriestaaten versucht, die Standards für die Aufnahme zur Lehrerausbildung zu senken. Obwohl man diese Option nur mit Vorsicht wahrnehmen sollte, besteht durchaus Raum für mehr Flexibilität bei der Zulassung als Lehrer. Talent und Motivation können z. B. als gleichwertig mit einem gewissen Maß an formaler Ausbildung angesehen werden.

In den wichtigsten Modellen für die Grundausbildung liegt die Dauer bei null bis fünf Jahren, die praktische Ausbildung kann kurz oder lang sein und die Kosten pro Student sind häufig relativ hoch. Modelle, die eine lange

Abb. 4.1.: Verhältnis zwischen Durchschnittsgehalt eines Grundschullehrers und dem Prokopfeinkommen am BIP, nach Regionen (1975-2000) (Länder mit einem Prokopfeinkommen am BIP von weniger als US\$2.000 im Jahr 1993)

	1975	1985	1992	2000
Alle Staaten mit einem Prokopfeinkommen am BIP unter US\$ 2.000	6.6	4.6	4.3	3.7
Afrika	8.6	6.3	6.0	4.4
Englischsprachig	4.4	3.5	3.6	4.2
Französischsprachig	11.5	8.0	6.3	4.8
Sahelzone	17.6	11.8	8.2	6.4
Asien	3.7	2.7	2.5	2.9
Lateinamerika	2.7	2.9	2.3	2.3
Naher Osten und Nordafrika	5.6	2.8	3.3	3.3

Quelle: Kapitel 4 im vollständigen EFA Report.

praktische Ausbildung einschließen, erfordern genügend Schulen, die in der Lage sind, die Aufgabe der Referendarausbildung zu übernehmen. In Kuba findet die gesamte vorberufliche Ausbildung an Schulen statt. In bestimmten Fällen kann die schulbasierte Ausbildung mit Fernlernen verbunden werden, vorausgesetzt, alle Auszubildende erhalten angemessene Unterlagen und Unterstützung. Ausbildungsprogramme neigen dazu, die Zeit zu unterschätzen, bis ein Lehrer sein Fach beherrscht. Lehrerausbilder wissen häufig nichts über die tagtäglichen Realitäten an den Schulen.

In vielen Staaten sollten die politischen Entscheidungsträger die Ausgewogenheit zwischen Ausbildung und Fortbildung überdenken. Frisch qualifizierte Lehrer benötigen Unterstützung, besonders im ersten Jahr ihrer Berufstätigkeit. Wenn man in die praktische Ausbildung investiert, wird dies später Früchte tragen. Gute Praxis einer berufsbegleitenden Unterstützung schließt Anreize ein, welche die Lehrer die Vorteile einer Verbesserung ihrer Praxis erkennen lässt und die Schulen dazu ermuntert, besseres Lernen zum Kernstück ihrer Bildungsvision werden zu lassen.

Lernen unter freiem Himmel in Pakistan



Sinkende Gehälter

In vielen Entwicklungsländern sind die Gehälter von Lehrern zu niedrig, um einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen (siehe Kästchen).

Im Laufe der Zeit haben die Gehälter von Lehrern relativ zu vergleichbaren Berufen tendenziell abgenommen. In Entwicklungsländern waren die Durchschnittsgehälter für Grundschullehrer im Jahr 1975 sechsmal höher als das Prokopfeinkommen am BIP, aber im Jahr 2000 hatte sich dieses Verhältnis fast halbiert. Dieser Trend ist besonders deutlich in französischsprachigen Ländern in Afrika, wo das Verhältnis auf rund ein Drittel seines bisherigen Standes fiel (siehe Abb. 4.1).

In einigen Ländern mit hohen und mittleren Einkommen ging es den Lehrern real besser in den 1990er Jahren, während in einigen Ländern mit niedrigen Einkommen die realen Einkommen um mehr als 20% sanken. In vielen Staaten Afrikas waren die Reallöhne für Lehrer im Jahr 2000 geringer als 1970.

Maßnahmen zur Reduzierung des Durchschnittseinkommens von Lehrern werden durch diverse Schwierigkeiten behindert und könnten zu einer ernsthaften Unterminierung der Qualität führen. Die Belastung der Lohnkosten kann auch durch andere Maßnahmen gemindert werden, z. B. durch größere Klassen (wenn möglich), klassenübergreifender Unterricht und Unterricht in Schichten, wenn man diese Maßnahmen dem Kontext entsprechend vorsichtig anwendet.

Lehrer anziehen

Es sind viele zusätzliche Lehrer erforderlich, um eine flächendeckende Grundschulbildung zu erreichen. Die Schüler-Lehrer-Relation von 60:1 oder höher wurde in den Ländern festgestellt, in denen seit kurzem die Schulbesuchsraten sprunghaft angestiegen sind. Mehrere Staaten in Afrika und Asien ernennen Hilfslehrer mit Zeitverträgen für geringere Gehälter und mit weniger Vergünstigungen als ihre professionellen Kollegen sie erhalten. Regierungen sehen sich der Herausforderung ausgesetzt, diese Lehrer zu unterstützen, ohne die Berufsbedingungen der regulären Lehrer zu untergraben.

In vielen Entwicklungsländern sind die Gehälter von Lehrern zu niedrig, um einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen.

Anreize für das Arbeiten in entlegenen Gebieten könnten erforderlich sein, damit alle Schulen qualifizierte Lehrer bekommen.

Es ist eine umfassende nationale Rahmenplanung erforderlich, um sicherzustellen, dass alle Schulen personell ausgestattet sind. Die Entsendung von Lehrern an ländliche Schulen in Gebieten, in denen sie die dortige Sprache nicht fließend beherrschen, kann die Qualität beeinträchtigen. Anreize (z. B. Möglichkeiten der Fortbildung, Wohnzuschüsse) für das Arbeiten in entlegenen Gebieten könnten erforderlich sein, damit alle Schulen qualifizierte Lehrer aufweisen.

Bessere Schulen

Die Idee, eine Schule in ihrer Gesamtheit zu verbessern, anstatt einzelne Bereiche oder Prozesse zu stärken, findet weltweit immer mehr Zuspruch. Diese Meinung drückt sich in vielen verschiedenen, aber verwandten Konzepten mit den Bezeichnungen Schulverbesserung, ganzheitliche Schulentwicklung und kinderfreundliche Schule aus. Diese Modelle implizieren häufig die Idee, den Schulen eine größere Autonomie einzuräumen. Die Argumente sind überzeugend: eine größere Freiheit kann Lehrer stärken, die Bürokratie verschlanken und die Entscheidungsmacht denen überlassen, die nah am Geschehen und den Problemen sind. Bisher gibt es jedoch zu wenig Belege über die Auswirkungen einer größeren Schulautonomie auf die Lernergebnisse. Breite Zustimmung besteht aber darüber, dass bestimmte Bedingungen erforderlich sind, wenn die Qualität verbessert werden soll. Diese schließen eine starke und unterstützende zentrale Regierung, Strategien zur Stärkung der Kapazität und das Angebot einer beruflichen Unterstützung für die Schulen sowie eine transparentere Verantwortung ein. Weitere Schlüsselemente sind eine zentrale Überwachungsstruktur und die Sicherheit, dass Schulen Informationen über Leistung erhalten.

Direktoren sind äußerst wichtig bei diesem Vorhaben: die Art und Weise ihrer Führung kann sich erheblich auf die Schulqualität auswirken. In vielen Industriestaaten gibt es besondere Institutionen zur Optimierung der Führungsqualitäten von Direktoren. Dies ist in Staaten mit niedrigem Einkommen nur selten der Fall, wo Lehrer einfach ohne jede weitere Fortbildung befördert werden. Doch der Trend zu mehr Autonomie bedeutet auch, dass die Verwaltungsvertreter eine neue, wesentlich komplexere Rolle übernehmen müssen. Südafrika führt momentan eine Richtlinie zur Stärkung der Schulleitungen ein und Kenias Primary School Management Programme (PRISM) bietet 16.700 Lehrern Weiterbildungsmaßnahmen an. Jede Reform, die eine größere Autonomie der Schulen anstrebt, muss klar definierte Verantwortlichkeiten zuweisen. Ohne eine übergreifende nationale Politik besteht die große Gefahr steigender Unterschiede in den Leistungen.

In vielen Entwicklungsländern erfordert das Schulsystem schwierige Entscheidungen darüber, wie man das Beste aus knappen Ressourcen macht, besonders dort, wo die Schulbesuchsrate in den Grundschulen rapide angestiegen ist, weitere Mittel aber nicht zur Verfügung stehen. Unterricht im Schichtverfahren ist eine Option, wie das Angebot an Schulräumen durch die effiziente Nutzung der bestehenden Ressourcen – Gebäude, Ausstattungen, Bücher und Lehrer – erhöht werden kann. Es setzt diejenigen, die mit der Leitung einer Schule betraut wurden, unter einen enormen Druck, birgt aber auch die Gefahr eines Qualitätsverlustes. Es erfordert eine minutiöse Planung und ein entsprechendes Management.

Unterstützung der Schulen durch Bereitstellung von Informationen

Der Zugang zu Erkenntnissen, was zur Verbesserung der Bildungsqualität beiträgt, kann einen erheblichen Vorteil darstellen. Die Akteure und Institutionen, die an der Erstellung und Verbreitung solcher Erkenntnisse beteiligt sind, bilden die so genannte nationale Wissensinfrastruktur. Länder, wie z. B. Südafrika und Tansania, haben Institutionen eingerichtet, in denen Politiker, Lehrer, Wissenschaftler und Vertreter von NRO und Hilfsorganisationen vereint sind, um die Bedeutung von Bildungsforschung zu vergrößern. Forschung kann auch dazu beitragen, die Lücke zwischen Theorie und Praxis zu schließen und zu einer umfassenderen Anwendung lokaler Lösungen beitragen. Viele Staaten haben professionelle Beratungsgremien eingerichtet, um die Schulen zu unterstützen. Diese schließen auch Lehrerberatungszentren ein, die Lehrmittel bereitstellen und den Austausch von Ideen unter den Lehrern, Pädagogen und Politikern fördern. Investitionen in Netzwerke und Innovationen, die auf die Entwicklung und Verbreitung von Erkenntnissen zur Bildung abzielen, können äußerst gewinnbringend sein, da sie die Schulen in die Lage versetzen, von anderen zu lernen und begrenzte Ressourcen effektiver zu nutzen. Darüber hinaus schafft dies eine Kultur der Qualitätsverbesserung, die auf relevanten Erkenntnissen und Beweisen gründet.

Reformpolitik

Jede Änderung oder Reform verursacht Kosten, aber bevor man sich um diese kümmern kann, muss ein nationaler Konsens über Qualität gefunden werden. Sobald diese vorrangige politische Anforderung erfüllt ist, können Prioritäten in einem weitgesteckten Rahmen entwickelt werden. Erfolgreiche Bildungsreformen wurden in sehr unterschiedlichen politischen Rahmenbedin-

gungen und in Gesellschaften erreicht, die sich in ihrem Reichtum erheblich voneinander unterscheiden. Unter den Themen, die einen direkten Einfluss darauf nehmen, ob Reformen zur Verbesserung der Qualität greifen, verdienen drei besondere Aufmerksamkeit: die Schaffung von Partnerschaften mit Lehrern und anderen Beteiligten, die Stärkung der Verantwortlichkeit und die Bekämpfung der Korruption.

Erfolgreiche Bildungsreformen wurden in sehr unterschiedlichen politischen Rahmenbedingungen und in Gesellschaften erreicht, die sich in ihrem Reichtum erheblich voneinander unterscheiden.

Raum für Konsultationen

Angesichts der zentralen Bedeutung von Lehrern für die Verbesserung der Qualität, ist ihre Beteiligung als Berufsgruppe, besonders durch Gewerkschaften und Berufsverbände, sehr wichtig. Das Ausmaß, in dem Lehrgewerkschaften an Verhandlungen über die Berufsbedingungen beteiligt werden, variiert erheblich je nach Region und Land. Die Entwicklung demokratischer

Regierungen in Lateinamerika hat die Situation dort sehr gebessert, während Länder, die ihre Demokratie ausbauen (z. B. osteuropäische Staaten und Südafrika) die zusätzliche Herausforderung zu meistern haben, eine Kultur des Dialogs aufzubauen. Die arabischen Staaten und einige asiatische Staaten haben den längsten Weg vor sich. Die Kapazität der Lehrerverbände, Forschung zu betreiben, muss ebenfalls unterstützt werden. Auf internationaler Ebene entwickelt sich momentan ein zerbrechlicher, aber vielversprechender Dialog zwischen Gebern, Lehrerverbänden und NRO. Das wird in der von der Weltbank durchgeführten Überprüfung hinsichtlich der Beteiligung von Gewerkschaften an den Prozessen zur Entwicklung der Strategiepapiere zur Armutsminderung (Poverty Reduction Strategy Paper) in 23 Staaten deutlich.

Verantwortung für alle

Verhaltenskodexe können zur Förderung von Qualität beitragen, indem sie ethische Standards aufstellen und Prinzipien der gegenseitigen Verantwortlichkeit formulieren. Kodexe decken in der Regel Themen wie z. B. Zugangsberechtigungen zu Schulen, berufliche Bedingungen für Lehrer und anderes Personal, Prüfungen, Beurteilungsverfahren und Mobilisierung von Ressourcen ab. Einige umfassen das gesamte System, während andere sich auf Lehrer konzentrieren. Bildungsministerien sind in der Regel für die Durchsetzung solcher Kodexe zuständig. Die Kodexe müssen, um effektiv zu sein, in Zusammenarbeit mit Lehrervertretern verfasst und flächendeckend verbreitet werden und es müssen effiziente Mechanismen für die Eingabe von Beschwer-

den existieren. Wenn Kodexe richtig verstanden werden, können sie das Schulumfeld verbessern und das Engagement der Lehrer erhöhen.

Bekämpfung der Korruption

Mehrere Studien in den letzten zehn Jahren haben den negativen Einfluss von Korruption auf die Entwicklung hervorgehoben. Es muss jedoch zwischen Gaunerei und Korruption unterschieden werden: bei Gaunereien handelt es sich um relativ geringe Regelverletzungen, die häufig aus purer Not entstehen, so z. B. wenn ein Lehrer manchmal den Unterricht versäumt, um einem anderen Beruf nachzugehen, weil das Lehrergehalt zu gering ist und unregelmäßig gezahlt wird. Korruption hingegen ist schwerwiegender. Dezentralisierung, Privatisierung und Outsourcing haben viele neue Gelegenheiten für Korruption geschaffen. Korrupte Praktiken können Betrug und Bestechung beim Schulbau und Schulbuchvertrieb, Lohnaufstockungen, Bestechungen für Schulplätze oder gute Prüfungsergebnisse und Vetternwirtschaft bei der Lehrereinstellung umfassen. Maßnahmen und Strategien, die sich bei der Bekämpfung von Korruption als effektiv erwiesen haben, umfassen Gesetze (begeleitet von einer Stärkung der institutionellen Kapazitäten, um diese durchzusetzen) und eine gestiegene Eigenverantwortung beim Verwaltungsprozess. Gemeinden können dazu ermutigt werden, Druck auf die Behörden auszuüben.

Viele der politischen Bereiche, die in diesem Kapitel behandelt wurden, spiegeln die Praxis auf der ganzen Welt wider. Die Schlüsselkonzepte sind ein Verständnis für die vielfältigen Bedürfnisse der Lernenden und die Unterstützung von Reformen, die auf besseres Lehren und bessere Lernergebnisse abzielen – relevante Inhalte, ausreichende Unterrichtszeit, strukturierter Unterricht in kindorientierten Klassenzimmern und Beurteilungen. Es ist wichtig, die Lehrer zu unterstützen und sicherzustellen, dass die Schulen gut geleitet werden. Diese Strategien müssen zu einer soliden, umfassenden, langfristigen Vision von Bildung passen, die von gemeinsamen Erkenntnissen profitiert. Sie müssen darüber hinaus von einem starken politischen Willen und ausreichenden Ressourcen begleitet werden.

Unsere internationalen Verpflichtungen erfüllen

© Ahmad Masood / REUTERS



Der Aufbau von Bildungssystemen ist die Grundlage für den Wiederaufbau von Gesellschaften, Afghanistan, 2002

- Der Umfang der Hilfe: nicht annähernd genug
- Die Beurteilung der Effektivität von Hilfe
- Zielt Hilfe auf die Qualität ab?
- Die Kosten im Umgang mit verschiedenen Gebern
- Die Bemühungen um Harmonisierung
- Fast-Track-Initiative: drittes Jahr

Die doppelte Herausforderung, die Qualität zu verbessern und den gleichberechtigten Zugang auszudehnen, erfordert einen Grad an nachhaltigen Investitionen, den sich viele Länder nicht leisten können. Dieses Kapitel listet die geleisteten Hilfen auf, analysiert die Maßnahmen zur Verbesserung der Koordinierung der verschiedenen Geber und der Regierungen und untersucht Belege bezüglich der Effektivität von Bildungshilfe.

Das Gesamtbild

Die gesamte Entwicklungshilfe zeigte 2002 Zeichen der Erholung. Die Nettoauszahlungen beliefen sich 2002 auf fast US\$ 60 Milliarden – dies ist der höchste Stand seit 1992. Diese Zunahme spiegelt gestiegene bilaterale Hilfen wider und ist teilweise auf Zusagen zurückzuführen, die 2002 auf der International Conference on Finance for Development in Monterrey gemacht wurden. Würden alle dort gegebenen Zusagen eingehalten, so stiegen bis 2006 die Hilfen um mindestens US\$ 16 Milliarden oder effektiv um 30%. Obwohl das ermutigend ist, erreicht es bei weitem nicht die geschätzten zusätzlichen US\$ 50 Milliarden pro Jahr, die zur Umsetzung aller Millenniumsentwicklungsziele (MDG) notwendig sind. Des Weiteren gibt es keine Garantie, dass die zusätzlichen Gelder den sozialen Zielen wie EFA zugute kommen.

Bilaterale Hilfen: Anzeichen der Erholung

Die bilaterale Hilfen für Bildung steigen langsam⁷: 2002 überstiegen die Verpflichtungen erstmals seit 1999 US\$ 4 Milliarden (siehe Abb. 5.1). Dies entspricht ca. 9% der gesamten zugesagten offiziellen Entwicklungshilfe (ODA), und der Anteil wird voraussichtlich in Anbetracht der seit Dakar gemachten Zusagen bezüglich Bildung steigen. In den Jahren 2001 und 2002 haben sich acht Länder⁸ jeweils dazu verpflichtet, jährlich eine durchschnittliche Summe von mindestens US\$ 100 Millionen für Bildung bereitzustellen, was zusammen 85% der bilateralen Bildungshilfen ausmacht. Die gesamten bilateralen Bildungshilfen konzentrieren sich auf Afrika südlich der Sahara (30%), auf Ostasien und den Pazifik (27%) sowie die arabischen Staaten (18%).

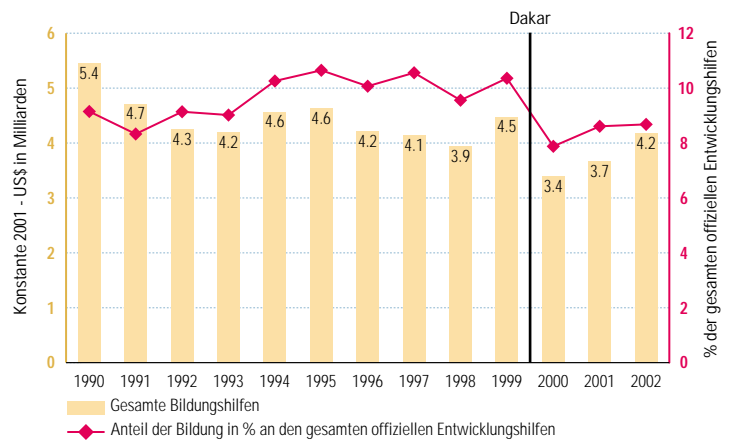
Es ist zwar möglich, die verhältnismäßige Priorität, die Geber der Bildung⁹ beimessen, zu analysieren, doch sollte dabei beachtet werden, dass internationale Berichte den Bereich Bildung vernachlässigen können, da es den Trend gibt, allgemeine Etats und Projekte zu unterstützen, die auf mehr als einen Bereich abzielen. Führend ist Neuseeland, das der Bildung eine 3,5-mal höhere Priorität als der Durchschnitt aller OECD-DAC-Länder einräumt. Die USA hingegen weisen in ihren allgemeinen Hilfsleistungen der Bildung nur eine relativ geringe Priorität zu. Im Vergleich dazu räumen unter

7. Diese Berechnung schließt jene Gelder aus, die im Rahmen allgemeiner oder für mehrere Sektoren geltende Programme für Bildung ausgegeben werden. Das OECD-DAC-Berichtssystem zählt nicht jene Gelder, die im Rahmen allgemeiner oder für mehrere Sektoren geltende Programme für Bildung ausgegeben werden.

8. Kanada, Frankreich, Deutschland, Japan, Niederlande, Spanien, Großbritannien und USA.

9. Der Indikator misst den Anteil der Hilfe, den jeder Geber als Bruchteil des OECD-DAC-Mittels für Bildung ausgibt. Ein Wert über 1 bedeutet, dass der Geber der Bildung mehr Bedeutung beimisst als durchschnittlich alle anderen Geber.

Abb. 5.1: Zugesagte bilaterale Hilfen für Bildung, 1999-2002



Hinweise und Quellen: siehe Kapitel 5 im vollständigen EFA-Report.

den acht größten Geberländern Frankreich, Deutschland, Kanada und Spanien der Bildung einen besonders hohen Stellenwert ein.

Bilaterale Hilfen in der Grundbildung erreichten in den Jahren 2001-2002 US\$ 9 Milliarden pro Jahr oder 29% der gesamten bilateralen Bildungshilfen. Von den acht großen Geberländern stellen die Niederlande, Großbritannien und die USA mehr als 70% ihrer Bildungshilfen für die Grundbildung zur Verfügung, während die drei größten Beitragsländer, Frankreich, Japan und Deutschland, tendenziell die Ausbildung nach Abschluss der Sekundarstufe favorisieren.

Multilaterale Einrichtungen: kaum Veränderungen

Multilaterale Einrichtungen, die Weltbank ausgenommen, wiesen 2001-2002 US\$ 0,66 Milliarden für Bildung zu. Dies entsprach ca. 17% der gesamten bilateralen Bildungshilfe und lag damit unter den US\$ 0,8 Milliarden der Jahre 1999-2000. Obwohl die Europäische Kommission weiterhin die multilateralen Hilfsleistungen dominierte, fiel die Bildungshilfe der EU 2001-2002 um einen Prozentpunkt, was 4% der gesamten EU-Hilfen entsprach.

Die Weltbank bleibt der größte Einzelförderer der Bildung. Der Anteil des Bildungsbereiches an ihren Gesamtaufwendungen stieg schrittweise von 3% in den 1960er Jahren auf rund 7% in den 1990er Jahren, bevor es in den Anfangsjahren dieses Jahrzehnts geringfügig auf 6% sank. In den 1990er Jahren änderte sich die

Würden alle in Monterrey gegebenen Zusagen eingehalten, so stiegen die Hilfen bis 2006 um mindestens US\$ 16 Milliarden.

Zusammensetzung der von der Weltbank bereitgestellten Gelder für Bildung: die Grundbildung war nach wie vor der wichtigste Unterbereich, aber die Unterstützung für allgemeine Bildung stieg erheblich.¹⁰

Addieren aller Zusagen

Die gesamte bilaterale und multilaterale Hilfe für Grundbildung belief sich 2001-2002 auf US\$ 1,54 Mrd. – das ist nur geringfügig höher als die Summe für 1999-2000. Es bleibt eindeutig eine erhebliche Finanzierungslücke bestehen, selbst wenn neue Zusagen zur Aufstockung von Hilfen erfüllt werden. Falls die Geberländer tatsächlich bis 2006 zusätzliche US\$ 16 Mrd. an Hilfen bereitstellten, wie in Monterrey zugesagt, würde das jährlich zusätzliche US\$ 0,4 Mrd. für Bildung bedeuten, vorausgesetzt die sektionelle Zuweisung der Gelder bliebe unverändert. Eine internationale Finanzeinrichtung (ein Vorschlag Großbritanniens), die Gelder von den weltweiten Kapitalmärkten ziehen würde, um die Millenniumsentwicklungsziele (MGD) bis 2015 erfüllen zu helfen, könnte pro Jahr zusätzlich US\$ 1,24 Mrd. für die Grundbildung erbringen.¹¹ Die gesamten für die Grundbildung aufgewendeten Mittel würden sich dann auf US\$ 3,2 Mrd. belaufen – eine Verdopplung der bisherigen Hilfen, aber weniger als die geschätzten US\$ 5,6 Mrd. an

zusätzlichen jährlichen Ressourcen, die zur Erreichung der flächendeckenden Grundschulbildung und der Gleichstellung der Geschlechter in den Schulen erforderlich wären.

Das Leben der Armen verbessern

Die Frage nach der Effektivität der Hilfen und nach dem Ausmaß, in dem sie zu besseren Lernergebnissen beitragen, ist natürlich ausschlaggebend. Tatsächlich könnte eine gute Verwen-

dung von Hilfen heute als Anreiz für mehr Engagement in der Zukunft dienen. Mit dem Entstehen einer globalen

Koalition, die sich für das Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele einsetzt, gibt es einen breiten Konsens, dass die nachhaltige Verbesserung der Lebensqualität von armen Menschen der Schlüsselindikator für die Bewertung von Hilfe ist. Es bilden sich drei Kernprinzipien für die internationale gute Praxis heraus: die Bedeutung einer soliden, nationalen Entwicklungspolitik, eine enge Abstimmung der von den Geberländern geleisteten Hilfen mit den Prioritäten der nationalen Regierungen und die Harmonisierung der Praktiken der Geberländer. Es gibt immer mehr Belege dafür, dass solide nationale politische Ansätze zur Eliminierung von Armut einen immer höheren Stellenwert bei den Hilfsorganisationen einnimmt, wenn sie entscheiden, wohin ihre Gelder gehen.

Bildungshilfe sollte in diesem Kontext gesehen werden. Wenn eine gute nationale Politik der Ausgangspunkt für die effektive Nutzung von Hilfen ist, dann gibt es keinen erkennbaren Mangel an nationalen Bildungsplänen. Von 138 untersuchten Ländern verfügen 76% über einen Plan für den Bildungssektor oder einen Untersektor und 83% entwickeln gegenwärtig nationale EFA-Pläne. 58 Länder (40%) haben vollständige oder übergangsweise Strategiepapiere zur Reduzierung der Armut verabschiedet. Diese Fakten sollten jedoch mit Vorsicht behandelt werden. Sind Sektor- und EFA-Pläne dasselbe? Belege, wie diese Pläne umgesetzt werden, sind lückenhaft. Bei einigen handelt es sich offensichtlich um allgemeine Absichtserklärungen, in einigen Fällen in der Absicht verfasst, internationale Anforderungen zu erfüllen.

Evaluierung von Hilfen für Bildung

Mehrere Evaluierungen über die Qualität von Hilfen für Bildung wurden in letzter Zeit durchgeführt. Eine Studie über die Bildungshilfen der Europäischen Union, die zwischen 1993 und 2000 in Staaten in Afrika, der Karibik und des Pazifiks durchgeführt wurde, belegt, dass die Abstimmung der Geberländer dann am besten war, wenn es „Ansätze auf Sektorebene“ (im Gegensatz zur Finanzierung bestimmter Einzelprojekte) gab und dass diese der „optimale“ Ansatz für die Finanzierung von Bildungsprogrammen ist.

Die Joint Evaluation of External Support to Basic Education in Developing Countries wurde durch 13 bilaterale und multilaterale Einrichtungen in Zusammenarbeit mit Bolivien, Burkina Faso, Uganda und Sambia begonnen. Die Studie weist auf die Schwächen zwischen Programmwurf und Anwendbarkeit vor Ort hin, besonders im Hinblick auf Lehrerausbildung, Curriculum, Materialien und pädagogischen Ansätzen. Pilotprojekte münden häufig nicht in größere Programme.

Mit dem Entstehen einer globalen Koalition, die sich für das Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele (MGD) einsetzt, gibt es einen breiten Konsens, dass die nachhaltige Verbesserung des Lebens von armen Menschen der Schlüsselindikator für die Bewertung von Hilfe ist.

10. Die Weltbank versteht unter Grundbildung die Vorschul- und Grundschulbildung sowie nicht formelle Bildungsprogramme und Alphabetisierungsprogramme für Erwachsene. Allgemeine Bildung schließt Projekte ein, die mehr als einen Bildungsunterbereich abdecken.

11. Diese Angabe dient nur der Veranschaulichung. Es ist wahrscheinlich, dass nicht alle Geberländer dieser Initiative beitreten werden und dass der proportionale Beitrag variieren würde.

Was laut Studie am häufigsten fehlt, sei „die Bereitschaft und der Wille, die Grundbildung durch vor Ort entwickelte Lösungen zu verbessern...die von der Basis aus aufgebaut werden, anstatt durch die Anwendung von Blaupausen und Vorlagen, die auf globaler Ebene entwickelt werden“. Die Studie schließt mit der Erklärung, dass solide Partnerschaften das Herzstück für eine effektive Nutzung von Hilfen für Grundbildung sind. Zu den Faktoren, welche die Qualität der Partnerschaften beeinflussten, gehören die Art und Weise, wie Geberländer und Ministerien miteinander umgehen, Investitionen in die administrativen und technischen Kapazitäten, eine Übereinstimmung über klar definierte Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie die Relevanz der Hilfen im jeweiligen Kontext.

Eine dritte Evaluierung untersuchte die Hilfen, die vom britischen Department for International Development im Zeitraum von 1998 bis 2001 für Grundschulbildung in Bangladesch, Ghana, Indien, Indonesien, Kenia und Malawi ausgegeben wurden. Die Evaluierungsstudie hebt die Spannungen zwischen den Bemühungen hervor, die Zuständigkeit vor Ort zu stärken und die Beteiligung des Geberlandes an Politik und Leitung auszubauen, Schwierigkeiten bei der Beteiligung mehrerer Ministerien und Regierungsebenen und den Mangel an umfassenden und genauen Daten.

Alle drei Evaluierungsstudien schließen, dass, obwohl es einen Trend hin zu einem umfassenden und koordinierten Ansatz für die Unterstützung von Bildung gibt, die Wahl der Instrumente sensibel und dem Kontext entsprechend getroffen werden muss. Sektorübergreifende Ansätze helfen dabei, eine größere nationale Eigenständigkeit der Politik zu erreichen und die Strategien für die Bildungsentwicklung zu stärken und bieten den Geberländern Gelegenheiten, ganzheitlich das Problem der Qualität anzugehen. Darüber hinaus hat diese Abkehr vom projektbasierten Ansatz den Umfang des politischen Dialogs und die Durchsetzung von Bedingungen seitens der Geberländer gesteigert. Beide Ansätze können die lokale Eigenständigkeit in Frage stellen, den Bedarf an Koordinierung steigern und die Umsetzung verlangsamen, besonders dort, wo die staatliche Finanzverwaltung schwach ist. In diesem Kontext ist der Ausbau von Kapazitäten äußerst wichtig.

Hilfen und Qualität: Verknüpfungen herstellen

Nur wenige Studien haben den Versuch unternommen, Hilfen mit besseren Lernergebnissen zu verknüpfen. So kann man z. B. in Ghana sehen, dass die Unterstützung der Grundschulbildung seitens der Weltbank in Form einer Bereitstellung von Schulbüchern und verbesserter schulischer Infrastrukturen direkte Auswirkungen auf die Bildungsumsetzung und -leistung hatte.

Einige Staaten etablieren ihre eigenen Kernindikatoren, um Fortschritt zu messen. In Uganda, wo über 50% des Etats für Grundschulbildung aus externen Quellen stammen, verwendet das für Bildung zuständige Ministerium Indikatoren, um die Qualität der Grundschulbildung zu prüfen. Diese schließen die Lehrerqualifikation, die Schüler-Lehrer-Relation und den Prozentsatz der Schüler ein, welche die sechste Klasse erreichen und eine Reihe national festgelegter Grundfähigkeiten beherrschen. Fortschritte werden in regelmäßigen, gemeinsam mit den Geberländern durchgeführten Überprüfungen beurteilt. In ähnlicher Weise hat Äthiopien sechs Qualitätsindikatoren festgelegt, die sich auf die Lehrerqualifikation, die Schüler-Lehrer-Relation und die Lernleistungen beziehen.

Diese Beispiele zeigen, dass einige Hilfsorganisationen immer stärker den Einfluss beurteilen, den ihre Hilfe auf die Qualität nimmt, indem sie die von den Regierungen etablierten Indikatoren der Beurteilung von Fortschritten zugrundelegen, anstatt Zielvorgaben zu benutzen, die einem bestimmten Hilfsprogramm eigen sind.

Nur wenige Studien haben den Versuch unternommen, Hilfen mit besseren Lernergebnissen zu verknüpfen.

Geografieunterricht für Kinder aus ländlichen Gebieten in Ladakh, Indien

© O. FÖLLMI/RAPHO





In Angola erzählen Einschusslöcher von einem Bürgerkrieg, der rund zwei Millionen Menschen vertrieben hat

Während eine systematische Messung des Einflusses von Hilfen auf die Qualität schwierig bleibt, können einige wichtige zwischengeschaltete Indikatoren hilfreich sein. So z. B. Belege für eine gute Bildungspolitik, die umfassend und realistisch ist. Solch eine Politik legt höchstwahrscheinlich klare Zielsetzungen hinsichtlich Zugang, Gleichheit und Qualität fest, mit klar definierten Zielvorgaben und Indikatoren. Diese werden zu wichtigen Maßstäben für die Regierungen, und Meilensteine für die Einrichtungen bei der Beurteilung von Fortschritten. In dieser Hinsicht ist der regelmäßigen Überwachung und Überprüfung besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Fragmentierte Hilfsprogramme

Man kann auch Einblicke in die Effektivität von Hilfen gewinnen, indem man das Ausmaß untersucht, in dem ein bestimmter Geber seine Mittel an eine kleine oder große Gruppe an Ländern verteilt. Ergebnisse einer Studie über 20 große bilaterale Geber und 149 Empfängerländer zeigen, dass Hilfseinrichtungen ihre Gelder durchschnittlich an 63 Staaten vergeben. Frankreich, Deutschland und Japan gaben an über 100 Länder Gelder für Bildung, während am anderen Ende des Spektrums Griechenland acht Länder unterstützte. Drei Viertel der bilateralen Hilfsverpflichtungen für Bildung gingen an 38 Staaten. Diese Mittelverteilung an eine große Zahl von Staaten hat erhebliche Auswirkungen auf die Transaktionskosten. Die Qualität der Unterstützung würde gestärkt, wenn die durchschnittliche Zahl von Ländern,

die Hilfgelder für Bildung erhalten, drastisch gesenkt würde. Diese Frage reicht weit über den Bildungssektor hinaus.

Eine Folge davon ist, dass die Empfängerländer im Durchschnitt mit sieben bis zwölf Gebern zu tun haben – ein Prozess, der auch hohe Transaktionskosten einschließt, es sei denn, die Hilfe wird gut koordiniert. Diese Zahl ist in Staaten, die in großem Umfang von externen Finanzierungen abhängen, noch viel höher. Sambia, wo 43% des Bildungsetats extern finanziert werden, arbeitet mit fast 20 Gebern zusammen. Ende der 1990er Jahre schloss das Land eine Vereinbarung über ein Basic Sub-Sector Investment Programme ab. Laut diesem Programm sollten alle Hilfgelder in einen Topf gehen und durch das Bildungsministerium verwaltet werden, aber in der Praxis musste es auf die Bedingungen der einzelnen Hilfseinrichtungen eingehen. In Mosambik (28% des Bildungsetats werden extern finanziert) wurde 1998 ein Education Sector Strategic Plan verabschiedet, der zu einem gemeinsamen Planungs- und Überwachungsverfahren unter starker staatlicher Führung führte.

Die Fast-Track-Initiative: eine internationale Partnerschaft

Die Fast-Track-Initiative (FTI) stellt eine konkrete internationale Antwort auf die Herausforderung einer Harmonisierung und Abstimmung der Hilfseinrichtungen als Unterstützung nationaler politischer Ansätze dar. Diese internationale Partnerschaft wurde entworfen, um den Fortschritt bei der Umsetzung einer vollständigen flächendeckenden Grundschulbildung bis zum Jahr 2015 zu beschleunigen. Im Jahr 2002 durch das Development Committee von Weltbank/Internationaler Währungsfonds gestartet, umfasst die Partnerschaft heute über 30 multilaterale und bilaterale Einrichtungen und regionale Entwicklungsbanken. 2004 verabschiedeten die Partnerorganisationen ein Rahmenwerk, um einen Leitfaden für die Entwicklung der FTI zu haben (siehe Tabelle). Sie wird heute als globale Initiative betrachtet, die allen interessierten Hilfsorganisationen und Staaten mit niedrigen Einkommen offen steht. Das Rahmenwerk identifiziert sechs Ziele und fünf Grundsätze, welche den Aktivitäten der FTI die Richtung weisen.

Während der vereinbarte Rahmen einen großen Fortschritt darstellt, sind weitere Fragen noch offen. Die erste bezieht sich auf das Ausmaß, in dem die FTI als direkter Finanzierungsmechanismus zu betrachten ist. Bis zum April 2004 hatte der EFA-FTI Catalytic Fund US\$ 236 Mio. von vier Hilfseinrichtungen erhalten, was nicht einmal für die unmittelbaren Bedürfnisse der

FTI-Ziele	FTI-Grundsätze
<ul style="list-style-type: none"> ■ Effizientere Hilfen für Grundschulbildung ■ Nachhaltige Steigerung der Hilfen für Grundschulbildung ■ Solide politische Ansätze für den Bildungssektor ■ Angemessene und nachhaltige inländische Finanzierung von Bildung ■ Höhere Verantwortlichkeit für Sektorergebnisse ■ Weltweite Zusammenarbeit im Hinblick auf die Frage, welche Ansätze erfolgreich sind 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Eigenständigkeit der Staaten ■ Zielvorgaben ■ Verknüpfung der Unterstützung an Leistung ■ Geringere Transaktionskosten ■ Transparenz

ersten, zur FTI eingeladenen Länder ausreicht.¹² Eine zweite Frage betrifft die Forderung, inwieweit eine FTI-Mitgliedschaft die Einhaltung bestimmter Zielvorgaben voraussetzt, die im Initiative Framework on Universal Primary Completion der Weltbank hinsichtlich der Politik zu Themen wie z. B. Lehrergehälter und Systemfinanzierungen enthalten sind. Im Prinzip ist, wenn inländische Geber zufrieden sind, wie ein Bildungssektorplan die Schlüsselthemen behandelt, die Unterstützung durch die FTI gebilligt. Ob die Weltbank und andere Hilfsorganisationen dieses Konzept tatsächlich akzeptieren werden, ist ungewiss. Drittens, wie bereits in vorangegangenen Berichten aufgeführt, könnten Mitgliedschaften, die an besondere Kriterien gebunden sind, jene Staaten ausschließen, wo die EFA-Herausforderung am

größten ist. Viertens muss eine größere Aufmerksamkeit darauf gelegt werden, Pläne für die Grundschulbildung in einen weiter gefassten Rahmen und in Reformen zur Bekämpfung der Armut einzubetten.

Obwohl es einige Fortschritte bei der Verbesserung von EFA gab, entsprechen diese nicht der Herausforderung, die Dakar-Ziele zu erreichen. Die Festigung des internationalen politischen Willens und Engagements sind nach wie vor am dringlichsten. Der wahrscheinliche Mangel an Ressourcen erhöht die Notwendigkeit sicherzustellen, dass die Hilfen so effektiv wie möglich eingesetzt werden und den Ländern zugute kommen, die den größten Bedarf haben. Eine bessere Koordinierung zwischen den Gebern, die richtige Wahl der Finanzierungsmodalitäten und die regelmäßige Überwachung der Bildungsqualität sind Schlüssel für die Verbesserung der Leistungen eines Bildungssystems. ■

12. Für die ersten zehn Staaten, für die FTI-Gelder bereitgestellt werden sollen, beträgt die Finanzierungslücke für das Jahr 2004 schätzungsweise US\$ 204,5 Mio. und für das Jahr 2005 US\$ 231,5 Mio.

Kapitel 6

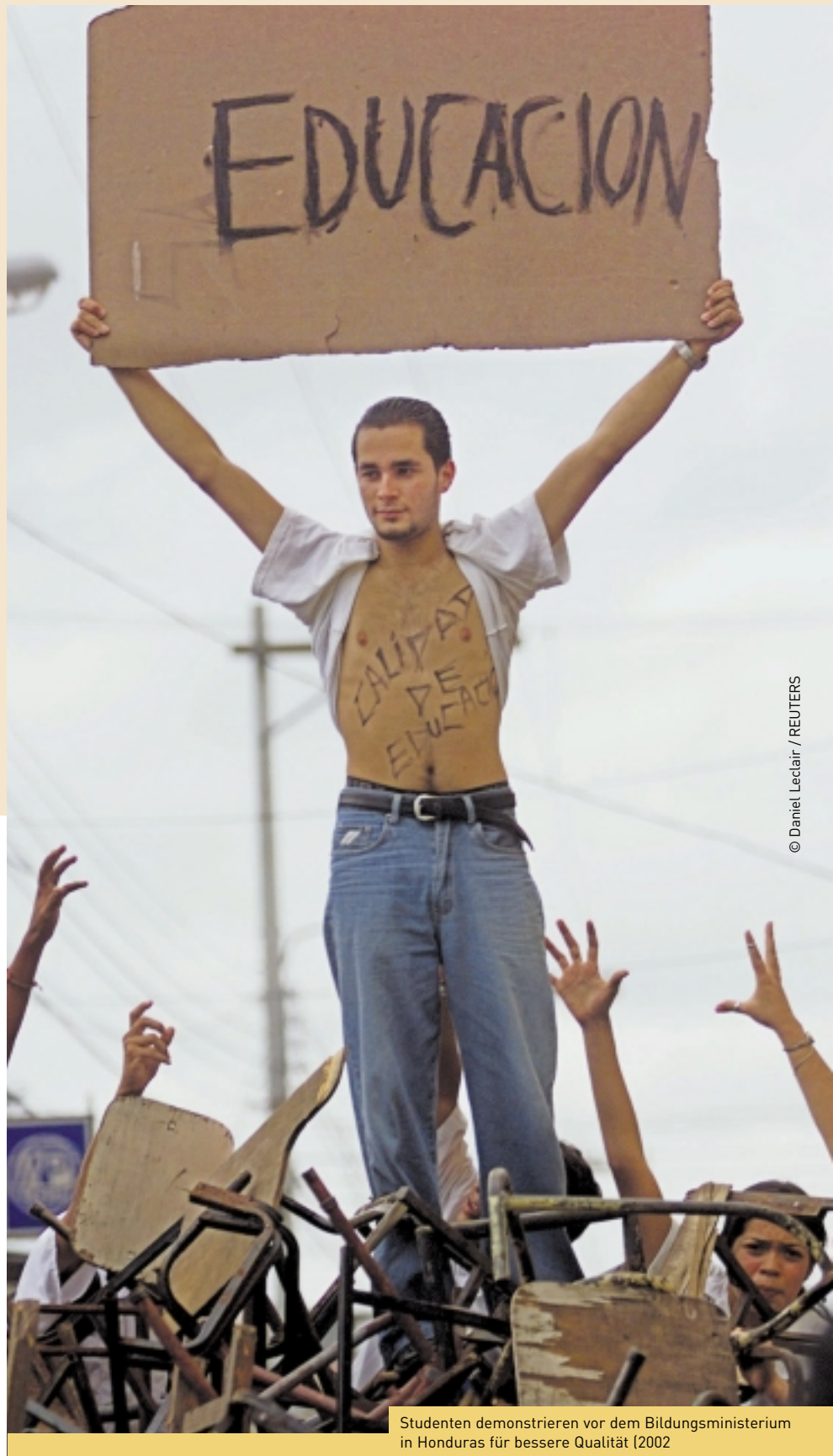
Der Weg zu EFA: Verpflichtung zur Qualität

Ob ein bestimmtes Bildungssystem von hoher oder geringer Qualität ist, kann man nur daran messen, inwieweit seine Ziele erreicht werden. Regierungen, internationale Organisationen und NRO, Lehrer, Familien und Schüler bewerten das möglicherweise unterschiedlich. Aber für die meisten dieser Gruppen beinhalten die Bildungsziele mindestens zwei Komponenten: die Verbesserung der kognitiven Fähigkeiten und die Förderung von Verhaltensweisen und Werten, die für die Ausübung der Staatsbürgerschaft und ein effektives Leben innerhalb der Gemeinschaft notwendig sind.

Qualität muss darüber hinaus auch im Spiegel der Gleichheit betrachtet werden. Ein Bildungssystem, das sich durch die ungleiche Behandlung der Geschlechter oder die Diskriminierung bestimmter ethnischer oder kultureller Gruppen auszeichnet, kann nicht qualitativ hochwertig sein. Eine Verschiebung zu mehr Gleichberechtigung ist an sich schon eine Verbesserung der Bildungsqualität.

Wie dieser Bericht betont, wirkt sich die Qualität der Bildung erheblich auf die Aussichten aus, eine Bandbreite individueller Ziele und Entwicklungsziele zu erreichen – von einer besseren Gesundheit über höhere Einkommen bis hin zu einem stärkeren wirtschaftlichen Potenzial.

Die Aufmerksamkeit lediglich auf quantitative Ziele zu richten, wie z. B. die flächendeckende Grundschulbildung, wird nicht zu EFA führen. Aus politischer Sicht ist ein Grund dafür, das in vielen Teilen der Welt eine enorme Lücke zwischen der Zahl derjenigen besteht, die einen Schulabschluss macht, und derjenigen Zahl der



© Daniel Leclair / REUTERS

Studenten demonstrieren vor dem Bildungsministerium in Honduras für bessere Qualität (2002)

Tabelle 6.1: Quantitative und qualitative Indikatoren des Grundschulbesuchs

Studie	Land	Kohorte	% der eingeschul- ten Kinder (6-14 Jahre)	% Verbleibsrate bis Klasse 5	%, die ein Minimum an Fähigkeiten beherrschen	NER Grundschule für die Zeitspanne vor dem Test
SACMEQ (1995)						
Lesetest Klasse 6	Malawi	100	91	31	7	69
	Mauritius	100	99	98	52	99
	Namibia	100	97	74	19	84
	Tansania	100	87	70	18	54
PIRLS (2001)						
Lesetest Klasse 4	Kolumbien	100	98	60	27	87
	Marokko	100	99	77	59	81
PASEC (Mitte 1990)						
Französischtest Klasse 5	Burkina Faso	100	35	25	21	28
	Kamerun	100	88	45	33	73
	Elfenbeinküste	100	65	45	38	49
	Guinea	100	48	32	21	36
	Madagaskar	100	78	31	20	63
	Senegal	100	48	42	25	51
	Togo	100	82	49	40	66

NER = Nettoschulbesuchsrates Quelle und Hinweis: siehe Kapitel 6 im vollständigen EFA Report

Schulabgänger, die gerade einmal ein Minimum kognitiver Fähigkeiten beherrscht.

Tabelle 6.1 macht das Ausmaß dieses Problems anhand einiger Beispiele aus Afrika und Lateinamerika deutlich. Sie zeigt, dass, während die NER in vielen Ländern hoch ist, nur eine geringe Zahl von Schülern bei Beendigung der Schule das national festgelegte Niveau an erlernten Fähigkeiten beherrschen.

Im Durchschnitt erreichte bei allen gezeigten Ländern weniger als ein Drittel die geforderten Mindestansprüche der Klassen 4 bis 6, selbst dann, wenn die durchschnittliche NER für die Länder bei 65% lag. Eine Politik, die lediglich danach strebt, die Nettoschulbesuchsrates in diesen Ländern auf 100% zu treiben, ignoriert die Lernbedürfnisse der Kinder und ist damit nicht in der Lage, für den Großteil der Kinder einige der wichtigsten Vorteile des Schulbesuchs zu realisieren.

Regierungen, die sich um die Ver-

besserung der Lernergebnisse sorgen, sehen sich schwierigen Entscheidungen ausgesetzt, besonders in Staaten mit geringen Einkommen, in denen die Klassen groß sind und in denen die Lehrer selten über eine bessere Bildung verfügen als diejenigen, die sie unterrichten. Ein Ansatz ist, ein Mindestpaket an grundlegenden Bedingungen zu definieren, die jeder Schüler und jede Schule berechtigterweise erwarten darf. Es besteht aber das Risiko, dass eine Betonung minimaler Standards innovativere Aktivitäten beschränken könnte.

Dieser Bericht beschreibt politische Ansätze, die nicht notwendigerweise außerhalb der Möglichkeiten von Ländern mit begrenzten Ressourcen liegen. Sie beginnen



mit einer Fokussierung auf den Lernenden und betonen die Dynamiken des Unterrichts und Lernens, unterstützt durch eine anwachsende Forschung über die Gründe, warum bestimmte Schulen und Lehrer erfolgreich sind. Faktoren, wie z. B. Curriculum, Lernzeit, pädagogische Strategien und Materialien werden hervorgehoben. Investitionen in Lehrer und ihre berufliche Ausbildung ist ein wichtiger Bestandteil, wie die Erfahrungen von Ländern, die hohe Lernergebnisse erzielen, eindeutig beweisen. Eine aktive Schulleitung und Möglichkeiten für gegenseitiges Lernen und Erfahrungsaustausch sind ebenfalls für den Aufbau einer an Qualität orientierten Kultur unerlässlich.

Eine sensible Politik der Geschlechtergerechtigkeit steigert die Bildungsqualität und die Lernleistungen.

Die Verknüpfung verschiedener Elemente von Bildung kann zur Verbesserung der Qualität beitragen. Diese Verknüpfungen sind oftmals verborgen oder werden von einer zergliederten Regierungsmaschinerie ignoriert. Programme für frühkindliche Erziehung

und Vorschulunterricht fördern die anschließenden schulischen Leistungen und ein lebenslanges Lernen. Die Alphabetisierung verbessert das Engagement der Erwachsenen im Hinblick auf die Bildung ihrer Kinder

und ist auch für sich betrachtet wünschenswert. Eine sensible Politik der Geschlechtergleichheit steigert die Bildungsqualität und die Lernleistungen.

Erfolgreiche qualitative Reformen erfordern eine starke Führungsrolle des Staates. Obwohl externe Hilfen die verfügbaren Mittel erheblich steigern können und bei der Leitung der Schulsysteme dienlich sind, können sie weder das Fehlen eines gesellschaftlichen Projekts für eine Bildungsverbesserung ersetzen, noch können Außenstehende ein solches Projekt entwerfen. Der innerstaatliche politische Prozess ist letztendlich der Garant für erfolgreiche Reformen. Wenn er Veränderungen fördert, werden sich die Aussichten auf externe Hilfen, die eine qualitativ hochwertige Grundschulbildung erleichtern, erheblich verbessern.

Der innerstaatliche politische Prozess ist letztlich der Garant für erfolgreiche Reformen

Um den EFA Global Monitoring Report 2005 zu bestellen

Der Bericht kann auch über das Internet gekauft werden: <http://www.unesco.org/publishing>

Ja, hiermit bestelle ich Exemplare des **Education for All – Verpflichtung zur Qualität**
EFA Global Monitoring Report 2005 (ISBN: 92-3-103976-8)

Preis: €24 x =

Zzgl. Versandgebühr: €4.57

Total

Lieferadresse:

Nachname: Vorname:

Adresse:

Stadt: PLZ: Land:

Zahlungsart:

Scheck* Visa Eurocard Mastercard

Kreditkartennummer: gültig bis:

* Die Schecks sind in Euro auf UNESCO Publishing auszustellen, die in einer französischen Bank eingezogen werden.

Please send this order form to:

UNESCO Publishing, 7 place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, Frankreich

www.unesco.org/publishing

E-Mail: publishing.promotion@unesco.org

fax: +33 - 1 - 45 68 57 37

Zusammenfassung

5

EFA Global Monitoring Report 2005

Qualität ist das Herzstück jeder Bildung. Sie beeinflusst, was die Schüler lernen, wie gut sie lernen und welche Vorteile sie aus ihrer Bildung ziehen. Das Bemühen, sicherzustellen, dass Schüler angemessene Lernerfolge erzielen und Werte und Fähigkeiten erwerben, die ihnen helfen, eine positive Rolle in ihrer Gesellschaft einzunehmen, ist ein Punkt auf der politischen Agenda fast jeden Landes. Im Streben nach einer Ausweitung der Grundbildung sehen sich viele Regierungen der Herausforderung ausgesetzt, sicherzustellen, dass die Schüler lange genug die Schule besuchen, bis sie das Wissen für ein Leben in einer sich rasant verändernden Welt erlernt haben.

Beurteilungen zeigen, dass dies in vielen Ländern nicht geschieht. Dieser Bericht untersucht Forschungsergebnisse zu den vielfältigen Faktoren, die Qualität bestimmen, und stellt politische Ansätze für die Verbesserung des Lehr- und Lernprozesses vor, besonders in Staaten mit niedrigem Einkommen. Er prüft internationale Hilfsleistungen im Bereich Bildung sowie die Fortschritte bei der Umsetzung der sechs EFA-Ziele (Education For All), zu denen sich im Jahr 2000 über 160 Staaten im Weltbildungsforum verpflichtet haben.

Titelbild

Ein Kind im Klassenzimmer der Tintihigrene-Schule in Mali, in der es für 65 Schüler nur einen Lehrer gibt.

© CRISPIN HUGHES / PANOS / EDITINGSERVER.COM



Internationale Weiterbildung
und Entwicklung gGmbH



Deutsche UNESCO-Kommission e.V.

