

Palt, Beatrix

## Die Zukunftsfähigkeit europäischer Bildungssysteme am Beispiel Spanien und Portugal

*Tertium comparationis* 3 (1997) 2, S. 130-141



Quellenangabe/ Reference:

Palt, Beatrix: Die Zukunftsfähigkeit europäischer Bildungssysteme am Beispiel Spanien und Portugal - In: *Tertium comparationis* 3 (1997) 2, S. 130-141 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-28774 - DOI: 10.25656/01:2877

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-28774>

<https://doi.org/10.25656/01:2877>

in Kooperation mit / in cooperation with:



**WAXMANN**  
[www.waxmann.com](http://www.waxmann.com)

<http://www.waxmann.com>

### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### Kontakt / Contact:

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft



## Die Zukunftsfähigkeit europäischer Bildungssysteme am Beispiel Spanien und Portugal

Beatrix Palt

Universität der Bundeswehr Hamburg

### Abstract

Actually, all European countries are about to reform their educational systems with the aim of making them fit for the future. This article deals with innovations in the Spanish and Portuguese school system and shows the important role of educational reforms as a part of future political, social and economic changes and challenges in Europe. These countries have been chosen to demonstrate how educational systems that for a long time have been considered as underdeveloped have realized new concepts of democratization and liberalization of school and classes, in particular concerning the financial, organizational and pedagogical autonomy of schools. Also the new concepts of further training of teachers in Spain are worth to be discussed in the context of European educational policy.

### 1 Einleitung

Europa befindet sich derzeit in einem allgemeinen Umbruchprozeß, einerseits bedingt durch den Zusammenbruch der sozialistischen Gesellschaftssysteme in Mittel- und Südosteuropa Ende der 80er bzw. Anfang der 90er Jahre. Diese Gesellschaften befinden sich in einem politischen und sozio-ökonomischen Transformationsprozeß, der das Bildungswesen als wichtigen Modernisierungsfaktor beinhaltet.

Andererseits befindet sich die Europäische Union durch die Maastrichter Verträge und die anstehende Währungsunion insgesamt in einer Phase der Modernisierung und der Neustrukturierung. Nicht einmal die wirtschaftlichen Rückwirkungen der gemeinsamen Währung sind in Europa derzeit abschätzbar, um so weniger die politischen, sozialen oder gar die bildungspolitischen Folgen. Selbst in Staaten, in denen der Modernisierungsprozeß als weit vorangeschritten gilt, beispielsweise in Deutschland, wird das Bildungswesen auf die sich verändernden sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen im eigenen Land und im europäischen Kontext reagieren müssen.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu untersuchen, inwieweit Bildungssysteme in Europa zukunftsfähig sind. Zukunftsfähigkeit hat viele Facetten. Sie bezieht sich sowohl auf die Fragen nach gemeinsamen Standards innerhalb Europas, ob und inwieweit eine Angleichung der Bildungssysteme sinnvoll ist oder eher der Wettbewerb

Europa erst zukunftsfähig macht. Sie bezieht sich weiterhin auf die Fragen, welche Rolle Bildung auf dem Weg zu einem gemeinsamen Europa einnehmen wird, aber auch, welche Rolle das Bildungswesen im gesellschaftlichen Kontext der einzelnen Staaten einnimmt.

Zukunftsfähigkeit von Bildungssystemen hat nicht zwangsläufig etwas mit fortgeschrittener Industrialisierung und wirtschaftlicher Stärke zu tun, sondern eher mit der Fähigkeit, flexibel auf sich verändernde gesellschaftliche Rahmenbedingungen zu reagieren. Das kann am Beispiel der Entwicklungen der Bildungssysteme in Spanien und Portugal verdeutlicht werden, denn in beiden Ländern wurden innerhalb kurzer Zeiträume Reformen umgesetzt, durch die in einzelnen Bereichen nicht nur der Anschluß an europäische Standards erreicht, sondern darüber hinaus eigene Impulse zur Zukunftsfähigkeit geleistet werden konnten.

Spanien und Portugal sind europäische Länder, die sich seit dem Ende der Diktaturen Mitte der 70er Jahre in einem gesamtgesellschaftlichen Umbruchprozeß befinden, der nachhaltige Auswirkungen auf die Entwicklung des Bildungswesens hatte und weiterhin hat. Die sich ändernden sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen, d.h. die zunehmende Industrialisierung, die Ausweitung des tertiären Sektors bei gleichzeitig steigender Jugendarbeitslosigkeit, führen zu veränderten Anforderungen an Schulabgänger. Dazu steigt durch die europäische Integration der Druck, den Anschluß an und die Mobilität innerhalb Europas nicht zu verlieren. All diese Faktoren tragen zu weiteren Innovationen im Bildungswesen bei, die die Zukunftsfähigkeit fördern sollen.

Dabei können beide Länder nicht nur als Beispiel für ehemals diktatorische Staaten außerhalb Europas angesehen werden (z.B. Argentinien), sondern auch innerhalb Europas für die ehemals sozialistischen Staaten, die Umbruchprozesse mit ähnlichen Problemen durchlaufen. Aber auch für »gesättigte« Staaten wie z.B. Deutschland, die meinen, alle relevanten bildungspolitischen Grundsatzfragen wie beispielsweise die Diskussion der Lehrmethoden, Chancengleichheit in der Schule und Verankerung des Bildungswesens im sozio-ökonomischen Kontext (um nur einige Aspekte zu nennen) seien hinlänglich in den 60er und 70er Jahren diskutiert und für alle Zeiten geklärt worden, gilt, daß in einem sich ändernden europäischen Kontext über mehr nachgedacht werden muß als über interkulturelle Bildung oder die Einbeziehung des Computers in den Unterricht.

Die Leitfragen, die sich aus dem Entwicklungsprozeß in Spanien und Portugal für Europa ableiten lassen, sind:

- Warum und was tun diese Länder, um ihre Bildungssysteme den Anforderungen der europäischen Integration anzupassen?
- Welche bildungspolitischen Maßnahmen sollen die Zukunftsfähigkeit beider Bildungssysteme sichern?
- Welche Impulse gehen von Modernisierungsstrategien in Spanien und Portugal auf Europa aus?
- Warum würde eine auf Angleichung ausgerichtete europäische Bildungspolitik die Zukunftsfähigkeit der Bildungssysteme eher behindern denn fördern?

Spanien und Portugal haben durch verschiedene Reformmaßnahmen ihr Bildungswesen fest im politischen und sozio-ökonomischen Kontext verankert, d.h. daß eine Integration dieser Subsysteme im Zuge des Modernisierungsprozesses verwirklicht werden konnte, die während der Diktaturen aus politischen Gründen nicht gewollt war. Zwar wird in den Ländern selber bemängelt, daß teilweise bildungspolitische Ziele wie

TC, 1997, 3(2) 131

Chancengleichheit und Reform der Lehrerausbildung noch nicht ausreichend umgesetzt werden konnten (z.B. Morgenstern de Finkel 1991; Voskresenskaja 1985; Bettencourt 1992 u.a.). Dennoch bestätigt die internationale bildungspolitische Diskussion beiden Ländern, daß aufgrund der guten Planung, Strukturierung und Organisation Reformenerfolge in kürzester Zeit erzielt werden konnten, die wesentlich zum Modernisierungsprozeß beigetragen haben (Ruiz Esturla & Fernandez Bragado 1994; Schnuer & Mertens 1995). Die zunehmende Interdependenz in diesen Ländern zwischen den Faktoren Bildung, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft ist letztlich der Motor für drastische Veränderungen im Hinblick auf Demokratisierung, Liberalisierung und Autonomie im Bildungswesen, wie hier exemplarisch anhand des allgemeinbildenden Schulwesens gezeigt werden soll. Dabei verlaufen die Entwicklungen in beiden Ländern durchaus nicht parallel.

## 2 Demokratie und Schule

In Spanien und Portugal zeigt die Neuordnung der Kompetenzverteilung zwischen dem Staat, den Regionen, der lokalen Ebene und den Schulen, wie eine Verknüpfung von europäischen Standards, die Bemühung der nationalen Bildungsministerien um ein hohes Qualifikationsniveau und zunehmende Handlungsfreiräume durch vertikale Kompetenzabstufungen und zunehmende Partizipationsmöglichkeiten in Einklang gebracht werden sollen.

### 2.1 Kompetenzverteilung

Der Vergleich zwischen Spanien und Portugal verdeutlicht die unterschiedlichen Varianten des Begriffs Dezentralisierung. Spanien strebt mit seiner Regionalisierungspolitik und der Ausstattung seiner Autonomen Regionen mit Bildungshoheit und somit der Möglichkeit, regionale Bildungsgesetze zu verabschieden, eine ausgewogene vertikale Abstufung der Bildungskompetenzen an. Portugal beginnt erst allmählich die regionale Ebene zu berücksichtigen und hat bislang die Kompetenzen zwischen dem nationalen Bildungsministerium und autonomen Schulen verteilt. Während es sich jedoch in Spanien um historische Regionen handelt, deren Wurzeln, Identität und teilweise auch eigene Sprache bis ins 15. Jahrhundert reichen, gibt es in Portugal keine historische Begründung für eine Regionalisierung, nicht einmal für die territoriale Festlegung der Grenzen. So kommt es, daß (auch im Bildungsbereich) Regionalisierung als Modernisierungsfaktor und Gegenpol zum Zentralismus der Diktatur gefordert wird (d'Oliveira Martins 1996). Zum anderen soll Regionalisierung eine kompensatorische Funktion übernehmen, d.h. vor allem die großen sozio-ökonomischen Unterschiede (Nord-Süd-Gefälle, Unterschiede zwischen Stadt und Land bzw. zwischen Küstenregionen und Binnenland) ausgleichen (de Oliveira Marques 1995). Die Unklarheit über die Regionalisierung in Portugal führt derzeit zu der widersprüchlichen Situation, daß sie zwar gefordert wird und im Schulgesetz von 1986 und nachfolgenden Dekreten und Veröffentlichungen des Bildungsministeriums verankert ist, tatsächlich jedoch bislang keine Kompetenzen von der nationalen auf die regionale Ebene übergegangen sind. Statt dessen steht in Portugal die Erweiterung der Schulautonomie im Mittelpunkt des Dezentralisierungsprozesses.

In beiden Ländern wird durch die Kompetenzverteilung eine Balance zwischen Autonomie und Kontrolle angestrebt. Dazu gehört, daß die nationalen Ministerien einige Kompetenzen nicht an die unteren Ebenen abgeben:

- die Vergabe von Bildungsabschlüssen, um die Einheitlichkeit und auch die Kompatibilität innerhalb des jeweiligen Staates und die Mobilität in Europa zu sichern wie auch zu fördern werden soll (Palt 1997);
- die Verabschiedung von national verbindlichen Schulgesetzen und Curricula, wobei es sich um offene und flexible Rahmenvorgaben handelt, die den Mindeststandard im Sinne von Schlüsselqualifikationen und inhaltliche Eckdaten vorgeben (vgl. Ministerio de Educación y Ciencia 1989; Ministerio da Educação 1996).

Diese Kompetenzverteilungsmodalitäten sind in der spanischen, portugiesischen und deutschen Diskussion aus bildungspolitischer Sicht mit der Begründung abgelehnt worden, daß das Festhalten an der Autorität der nationalen Bildungsministerien im Demokratisierungsprozeß kontraproduktiv bzw. nicht im eigentlichen Sinne des Föderalismus sei (Carvalho 1988; Miculescu 1993). Demgegenüber werden von Pädagogen die zunehmenden Handlungsfreiräume als positiv eingestuft, und zwar unabhängig davon, ob es eine regionale Zwischenebene gibt oder nicht.

Um sicherzustellen, daß die Qualität der Schulbildung mit zunehmender Autonomie nicht abnimmt, wurden in Spanien und Portugal Institutionen und Gremien als Instanzen zur Selbstkontrolle eingeführt. Zusätzlich wurden in den Schulbezirken in Spanien Lehrerzentren eingerichtet, in denen auf lokaler Ebene für die Klasse spezifische Unterrichtsprojekte im Team ausgearbeitet werden. Dies ermöglicht vor allem das interdisziplinäre Arbeiten in fachübergreifenden Projekten durch die Koordination der unterschiedlichen Fächer. In Portugal, wo die Schulen über finanzielle, administrative und curriculare Autonomie verfügen, wird als besondere Errungenschaft die Einführung verschiedener Schulgremien gewertet, die die curriculare Ausgestaltung leisten, die pädagogische Umsetzung regeln und dabei die Einhaltung von Mindeststandards sichern sollen.

Die Zielvorgabe bei der Koordination der bildungspolitischen Veränderungen ist in beiden Ländern die Qualitätssicherung: die Abstufung der Kompetenzen, die mit einer zunehmenden Partizipation aller an Bildung Beteiligten Hand in Hand geht, soll Handlungsfreiräume schaffen, ohne in Beliebigkeit zu enden.

## 2.2 Partizipation und demokratische Gremien

Partizipation aller an Schule Beteiligten hat in Spanien und Portugal vor dem Hintergrund der 40 Jahre andauernden Diktaturen einen besonderen Stellenwert und soll nicht nur die Beteiligung sichern, sondern auch als Instrument zur Demokratisierung dienen.

Konkret wurden die Partizipationsmöglichkeiten in Spanien im Allgemeinen Bildungsgesetz von 1980 (Ley General de Educación) festgelegt. Demnach sind durch die Einrichtung eines "Rats der Schule" (Consejo Escolar del Centro) Eltern und Schüler, das Verwaltungs- und technische Personal sowie der zuständige Bezirksaufsichtsbeamte an der Leitung der Schule beteiligt, und zwar in allen Fragen der Schulorganisation. Zu den Aufgaben des Rats der Schule gehört die Wahl des Schulleiters für fünf

Jahre, die Verabschiedung des Haushaltsplans der Schule, die ihr Budget selbst verwaltet, die Planung von Stundenplänen, Arbeitsgemeinschaften und außerschulischen Aktivitäten sowie die Klärung disziplinarer Angelegenheiten. Die zeitlich begrenzte Amtszeit des Direktors soll sowohl die Wahrung der Interessen aller Beteiligten einer Schule sichern als auch eine höhere Motivation des Schulleiters durch ein aktives Schulleitungssystem gewährleisten (Palt 1997). Dennoch ist in Spanien die Demokratisierung des Schulwesens sehr kontrovers diskutiert worden: den einen ging sie nicht weit genug (Voskresenskaja 1986; Morgenstern de Finkel 1991), den anderen ging sie zu weit. Kritiker befürchten, sie würde einer Verbesserung der Qualität von Schulbildung entgegenstehen, da durch ein zu großes Mitspracherecht von Eltern und vor allem Schülern eine Absenkung der Anforderungen die Konsequenz sein könnte (Ruiz Esturla & Fernández Bragado 1992: 259).

Ähnliche Befunde sind in Portugal festzustellen. Die Schulverwaltung setzt sich aus mehreren Gremien mit verschiedenen Befugnissen zusammen. Das übergeordnete Gremium, das den Schulleiter ersetzt, ist der Direktionsrat (*director ejecutivo*). Er setzt sich aus drei bis fünf Lehrern – je nach Größe der Schule – zusammen, die vom Kollegium für zwei Jahre gewählt werden und ist das beschlußfassende Organ der Schule. Der Rat der Schule (*conselho escolar*) setzt sich aus dem Vorsitzenden und dem Sekretär des Direktionsrats zusammen und ist für die administrative und finanzielle Verwaltung der Schule verantwortlich und wählt den Pädagogischen Rat. Er setzt sich aus dem Vorsitzenden des Direktionsrats, Lehrern, Eltern und älteren Schülern (nur an weiterführenden Schulen) sowie Vertretern der Verwaltung und dem Bezirksaufsichtsbeamten zusammen. Der Pädagogische Rat ist für die Gestaltung von Stundenplänen, Vorschlägen für die curriculare Gestaltung des Unterrichts, schulische und außerschulische Arbeitsgemeinschaften, Schülerberatung und Lehrerfortbildung zuständig (Eurydice 1995). Daneben gibt es noch diverse andere Räte, z.B. den Rat für Disziplin, Fachgruppenräte und den Rat der Abteilungsdirektoren.

In beiden Ländern wird Partizipation als ein grundlegender und selbstverständlicher Faktor für den gesellschaftlichen Entwicklungsprozeß verstanden. Dabei hat Partizipation nicht nur eine demokratische Grundsatzfunktion. Vielmehr wird der kommunikative Prozeß über Bildung gestärkt und mithin eine engere Verflechtung zwischen dem Bildungswesen und gesellschaftlichen Entwicklungen erleichtert.

### 3 Liberalisierung von Schule und Unterricht

Die Maßnahmen, mit denen das spanische und portugiesische Bildungswesen liberalisiert wurden, tragen zu einer besseren Passung von Bildung in den sozio-ökonomischen Kontext bei, und zwar nicht nur im Sinne der Anpassung der Schulbildung an die Erfordernisse der Wirtschaft, sondern vielmehr im Sinne eines gesellschaftlichen Motors. Dabei wurden sowohl Impulse anderer europäischer Länder in das eigene Bildungswesen integriert als auch eigene Ansätze entwickelt.

#### 3.1 Öffnung der Unterrichtsstrukturen

Der Begriff Liberalisierung impliziert – historisch bedingt durch die Diktaturen – bezogen auf Spanien und Portugal für die meisten Bildungspolitikern lediglich einen Nachholprozeß. Zweifelsohne mußten sich die Liberalisierungsstrategien in Spanien und Portugal an europäischen Standards orientieren, zumal beide Länder traditionell

nicht nur stark zentralistisch strukturiert waren, sondern auch mit der Erblast des “Memorismo” zu kämpfen haben, d.h., der Unterricht war einseitig kognitiv und auf Auswendiglernen ausgerichtet. Dennoch hat in beiden Ländern der Begriff “Liberalisierung” nicht nur eine politisch-ideologische Dimension im Sinne einer Befreiung von den diktatorischen Elementen, sondern meint vor allem die unter Pädagogen höchst umstrittene Vorbereitung der Schüler auf einen Arbeitsalltag in einem neoliberalen Wirtschaftssystem durch ein liberales Schulsystem. Dabei wird oft von Kritikern (Wolf 1989; Schnuer & Mertens 1995) die Funktion von strukturellen Modernisierungsmaßnahmen unterschätzt, die mit dem Ziel eingeführt wurden, alten Unterricht in neuen Strukturen unmöglich zu machen.

Die strukturellen Veränderungen beziehen sich in beiden Ländern vorrangig auf die Abschaffung des Schuljahres und die Wahlfreiheit der Fächer bereits ab der Sekundarstufe I. Sowohl in Spanien als auch in Portugal wurden die Schuljahre ab der 1. Klasse durch zweijährige Zyklen, die auch Versetzungseinheit sind, ersetzt. Dadurch wird bereits ab der Primarstufe der zeitliche und organisatorische Rahmen für fächerübergreifende und Langzeitprojekte eingeräumt, ohne auf Lernkontrollen verzichten zu müssen, bzw. um so die üblichen Klausuren durch Projektmappen und Jahresarbeiten ergänzen zu können. Auch durch die Einführung der Wahlmöglichkeit zwischen Schulfächern wurde das Schulsystem liberalisiert. Es gibt einen verbindlichen Fächerkanon, der durch wahlpflicht- und wahlfreie Fächer ergänzt wird. Die in Spanien extreme Wahlfreiheit soll allerdings im Laufe des Jahres zurückgenommen werden, da sie – gerade in kleinen Schulen – zu erheblichen organisatorischen Schwierigkeiten geführt hat (Ein Wind der Reformen streift Europa 1997: 12). In Portugal fällt besonders die Wahlmöglichkeit im Bereich der berufsorientierten Fächer auf, die sowohl zu einer größeren Akzeptanz als auch zu einer besseren Vorbereitung auf die Berufsbildung entweder in der Berufsschule oder im dualen System führt.

Insgesamt muß bei der Bewertung bedacht werden, daß in Portugal noch Mitte der 80er Jahre der gleichberechtigte Zugang zu Schulbildung als “Liberalisierung” angesehen wurde, während jetzt eher die interdependente Verknüpfung von Schulbildung und den Erfordernissen des neoliberalen Arbeitsmarktes gemeint ist. In Spanien wurde diese Liberalisierung vor dem Hintergrund der paradoxen Situation, daß Schulabgänger überqualifiziert, aber dennoch für den Arbeitsmarkt vollkommen ungeeignet waren, notwendig (Alba-Ramirez 1992).

### 3.2 Vermittlung von Schlüsselqualifikationen und Neoliberalismus

Die Ausrichtung von Bildungssystemen an den Erfordernissen eines neoliberalen Wirtschaftssystems macht eine Veränderung der zu vermittelnden Kompetenzen unumgänglich. Durch weitreichendere Umstrukturierungsmaßnahmen gehen in diesem Bereich von Spanien mehr Impulse aus als von Portugal, das Schwierigkeiten hat, sich vom konventionellen Unterricht zu lösen (Bettencourt 1992). Zwar soll auch hier der Projektunterricht zur Regelform des Unterrichtsalltags und durch schulische und außerschulische Arbeitsgemeinschaften ergänzt werden. In Schulen mit einem hohen Anteil engagierter und mit in Lehrerzentren und -gewerkschaften eingebundenen Lehrern gelingt dies auch recht gut. Der Innovationsschub konnte jedoch in Portugal noch nicht umfassend genutzt werden, da es außer den schriftlich formulierten Curricula und “Rotarios” zu wenig Handlungsanweisungen für Lehrer gibt. Diese Bücher, die jährlich vom Bildungsministerium herausgegeben und an die Schulen verschickt werden,

enthalten zwar ausführliche Beschreibungen der didaktischen und methodischen Neuerungen. Sie sind allerdings zu abstrakt, als daß sie eine Hilfe für Lehrer darstellen könnten.

In Spanien hingegen wird bereits durch das offene und flexible Rahmencurriculum festgelegt, daß nicht Inhalte, sondern die Vermittlung von Schlüsselqualifikationen im Vordergrund steht. Anhand des regionalen Curriculums für die Primarstufe in Valencia läßt sich konkretisieren, welche Kompetenzen vermittelt werden sollen:

- kommunikative Kompetenz;
- einfache Problemlösestrategien;
- die Fähigkeit, im Team Projekte unter Einbeziehung von Erfahrungen mitzugestalten und durchzuführen;
- Selbständigkeit bei der Durchführung alltäglicher Aufgaben, soziale Kompetenz und Eigeninitiative;
- Teamfähigkeit und Arbeiten im Team unter Berücksichtigung von Normen und demokratischen Regeln;
- die Fähigkeit, ausgewogene und konstruktive soziale Beziehungen zu entwickeln; (vgl. Generalitat Valenciana 1992: 6 f.)

Zweifelsohne kann beispielsweise soziale Kompetenz im traditionellen spanischen Unterricht, der auf die einseitige Förderung kognitiver Fähigkeiten hin angelegt war und darauf basierte, gelerntes Wissen abzufragen, nicht vermittelt werden. Entscheidend für die Umsetzung ist es, diese Kompetenzen für den Unterricht handhabbar zu machen, wobei der Lehrerfortbildung eine wichtige Rolle zukommt (Ralt 1997).

Die Beispiele Spanien und Portugal führen uns deutlich vor Augen, wie wichtig es bei aller Innovationskraft ist, ein Gleichgewicht zwischen Autonomie und Kontrolle zu finden, damit die Maßnahmen nicht im Sande verlaufen, sondern den gewünschten Modernisierungseffekt leisten können.

## 4 Neubestimmung der Funktion von Lehrern im Bildungswesen

Wenn es um Reformprozesse und Zukunftsfähigkeit von Bildungssystemen geht, spielen Lehrer eine zentrale Rolle. Dabei geht es zum einen um die Tätigkeit als Unterrichtende aber auch "um Status, Besoldung, Ausbildung und Weiterbildung. Alle diese Fragen sind vor dem Hintergrund der gewandelten Rolle zu betrachten, die dem Lehrer in der heutigen Gesellschaft zukommt." (Mitter 1990: 277). Diese fordert von Lehrern ein zunehmendes Maß an Verantwortung und Autonomie, auf das sie vorbereitet werden müssen. Dadurch ergibt sich vor allem in Portugal ein Spannungsfeld zwischen national vorgegebenen Anforderungen und den Forderungen der Lehrer.

### 4.1 Eine neue Rolle im Unterricht:

#### Die Erweiterung von Autonomie und Verantwortung

Die angestrebte Autonomie von Lehrern in Spanien und Portugal wurde von ausländischen Pädagogen als positive Trendwende begrüßt (vgl. Lumer-Henneböle 1992), ohne daß jedoch näher darauf eingegangen wurde, was dies im einzelnen bedeutet. Entscheidend ist die Perspektive: aus der Sicht von Staaten, die sich derzeit im Transformationsprozeß befinden, gehört die Gewährung von Autonomie selbstverständlich zum Demokratisierungsprozeß. Aus der Sicht anderer Länder, in denen Autonomie so weit

geht, daß der Blick ins Klassenzimmer verwehrt wird, stellt sich demgegenüber die Frage der Qualitätskontrolle.

Bezogen auf die ehemals zentralistischen Länder Spanien und Portugal bedeutet die Erweiterung von Autonomie und Übernahme der Verantwortung für die Ausgestaltung des Unterrichts eine umfassende Erweiterung ihrer Kompetenzen, die vorher durch strikt vorgegebene Curricula, die vom Schulbuch bis zur Wissensabprüfung durch Klausuren, in denen auswendig gelerntes Wissen abgefragt wurde, behindert worden waren. Erst durch die Einführung eines offenen und flexiblen Curriculums, d.h. eines Curriculums, das weder ein Lehrplan ist noch Inhalte vorschreibt, sondern allgemeine Qualifikationsprofile vorgibt, wurden den Lehrern Handlungsfreiheit bei Unterrichtskonzepten, Methoden und Inhalten eingeräumt. In Spanien wurde bereits 1992 im Nationalen Erziehungsbericht (Informe Nacional de Educación/Education National Report) formuliert: "Bei der Spezifizierung des Curriculums [...] müssen die Regierungen sicherstellen, daß es weitgefaßt, offen und flexibel genug ist, um Lehrern zu ermöglichen, Projekte und Programme zu entwerfen, die an die Charaktere der Schüler und die erzieherischen Möglichkeiten jeder Schule angepaßt werden können" (Ministerio de Educación y Ciencia 1992: 61).

Mit der Öffnung des Curriculums werden – auf Lehrer bezogen – zwei Ziele anvisiert:

- Unterrichtsgegenstände, Fächer und Inhalte können an die wissenschaftlichen, technologischen und sozialen Veränderungen angepaßt werden (Flexibilität);
- den Lehrern werden Handlungsfreiräume und -freiheit eingeräumt (Offenheit).

In der spanischen und portugiesischen bildungspolitischen Debatte fällt auf, daß es trotz der teilweise einseitigen politisch oder ideologisch motivierten Forderung nach Autonomie von Lehrern den festen Grundsatz von seiten der Bildungsministerien gibt, die Autonomie nicht in Beliebigkeit ausarten zu lassen. Dies belegen zum einen die eindeutigen Formulierungen in den nationalen Vorgaben, zum anderen die umfangreichen Bemühungen um Kontrollorgane und verbindliche Fortbildungsmaßnahmen. Die Kompetenzerweiterungen werfen für Spanien und Portugal deshalb folgende Fragen auf, die auch für andere Länder, in denen für Lehrer ein hohes Maß an Autonomie lange selbstverständlich ist, relevant sind:

1. Inwieweit sind die Kompetenzen, die in der Lehrerausbildung vermittelt werden, ausreichend, wenn sie nicht kontinuierlich in einem Rückkoppelungsprozeß zwischen Schule und Universität angepaßt werden?
2. Wie kann ein flow back zwischen Lehrer und Lehrerzentrum organisiert werden, der Lehrer nicht in ihrer Handlungsfreiheit einschränkt, aber gleichzeitig eine gewisse Rückversicherung ermöglicht, so daß die geforderte Unterrichtsqualität auch erreicht wird?
3. Wie kann die Motivation, Kreativität und vor allem der Idealismus jüngerer Lehrer mit den Erfahrungen älterer verbunden werden, um letzteren bei der Umstellung auf neue Methoden zu helfen und jüngere Lehrer von der langen Schulpraxis der älteren profitieren zu lassen?

Bezogen auf die Frage nach der Handlungsfreiheit von Lehrern gibt es in Spanien und Portugal teilweise deshalb Umstellungsprobleme, weil es sich hierbei um eine Grundsatzfrage handelt, die auch in anderen Ländern noch nicht befriedigend beantwortet

werden konnte. Sicher ist jedoch, daß Autonomie auch eine Frage von Qualitätskontrolle und von mehr Transparenz ist.

#### 4.2 Die Vermittlung von Handlungskompetenz durch Lehrerzentren und -vereinigungen

Das Problem der Vermittlung von Handlungskompetenz liegt darin, daß neue Anforderungen auf Lehrer treffen, die bislang weder dazu ausgebildet sind noch unmittelbare Erfahrungen mit diesem »neuen Unterricht« haben. In Spanien und Portugal wird dieses Problem unterschiedlich angegangen, wobei in Spanien ein besser organisiertes und konsequenter durchgezogenes Fortbildungsprogramm bislang sehr erfolgreich ist und deshalb größere Aufmerksamkeit verdient.

Lehrer sind seit Beginn des Reformprojekts 1990 (Ministerio de Educación y Ciencia 1990) verpflichtet, bestimmte Fortbildungskurse und pädagogische Projekte in pädagogischen Zentren ihres Schuldistrikts zu absolvieren. Dies sind Zentren, die national und regional organisiert und finanziert werden. Sinn und Ziel dieser Einrichtungen ist es, Lehrer der jeweiligen Schulstufen in Lehrerteams zu integrieren und gemäß den neuen Anforderungen in Zusammenarbeit mit den Schulen weiterzubilden. Dadurch soll kurzfristig eine Synthese von theoretischer und praktischer Ausbildung gewährleistet werden, der Schwerpunkt liegt allerdings im schulpraktischen Bereich. Gesichert werden soll, daß

- durch ein vielfältiges Angebot an Kursen von den Lehrern Zusatzqualifikationen erworben werden können, die ihnen Sicherheit im Umgang mit den neuen Reformvorgaben geben;
- die Rolle des Lehrers vom "individualistischen Einzelkämpfer" zugunsten einer sozialen Funktion innerhalb des Bildungsgefüges und mit einem gesellschaftlichen Auftrag verändert wird;
- die »Schwellenangst« vor neuen didaktisch-methodischen Konzepten durch die gemeinsame Planung, Durchführung und Auswertung in Lehrerteams gemindert wird;
- eine Art »Teamzwang« entsteht, der dafür sorgt, daß auch ältere Lehrer sich den Innovationen nicht verschließen (vgl. Palt 1997).

Ob es sich bei den parallel existierenden nationalen und regionalen Zentren eher um konkurrierende oder um kooperativ arbeitende Institutionen handelt, ist derzeit schwer abschätzbar. Hinsichtlich ihrer Aufgaben unterscheiden sie sich jedoch: Die nationalen Zentren kontrollieren die Qualität der Lehrerfortbildung und sind somit Garant für die Wahrung eines gleichmäßigen Niveaus der Schulen und der Äquivalenz der Bildungsabschlüsse auf nationaler Ebene. Die regionalen Zentren gehen auf die Besonderheiten der autonomen Regionen und die Anpassung der Curricula in Schuldistrikten ein.

Die Entwicklungen in Spanien und Portugal zeigen, daß die Einführung neuer didaktischer und methodischer Konzepte immer auch von gut organisierten und verbindlichen Fort- und Weiterbildungen begleitet sein sollten. Auch werfen diese Konzepte einige Fragen auf: Ist es für die Handlungsfähigkeit von Lehrern nicht sinnvoller, wenn Fortbildungsmaßnahmen verbindlich sind? Ist der Erfahrungs- und Lerneffekt für Lehrer nicht größer, wenn sie selbst in einem Team und im Projekt erleben, was und wie

sie später unterrichten sollen? Und schließlich, sollte nicht auch in anderen Ländern das Leistungsprinzip für Lehrer eingeführt werden, um die Motivation zu steigern?

## 5 Ergebnis

Der Blick auf die Bildungssysteme Spaniens und Portugals verändert die Perspektive auf Europa, da sie zu dem nicht unbeachtlichen Teil der Länder gehören, die sich derzeit in einem umfassenden Transformationsprozeß befinden, aus dem Impulse für die europäischen Bildungssysteme hervorgehen, ohne daß diese wechselseitig wahrgenommen werden. Alle europäischen Staaten, unabhängig von dem Zeitpunkt, ab dem der Modernisierungsprozeß begann, reformieren ihre Bildungssysteme mit dem Ziel der Zukunftsfähigkeit. Das Beispiel Spanien und Portugal zeigt, daß die Begriffe »Anpassung« und »Zukunftsfähigkeit« einander ergänzen und daß auch von vermeintlich strukturschwachen Ländern Impulse ausgehen, die zur Reflexion anregen.

Spanien und Portugal haben ihre Bildungssysteme grundlegend reformiert und modernisieren kontinuierlich einzelne Aspekte, um Anschluß an die anderen europäischen Länder zu finden. Das Reformziel ist jedoch nicht auf Anpassung beschränkt. Vielmehr soll ein qualitativ gutes Bildungswesen zur Verfügung gestellt werden, das europaweit konkurrenzfähig ist und Mobilität ermöglicht. Europa ist der Bezugsrahmen (vgl. Marchesi 1992: 598; Novoa 1992).

Die Entwicklungen in beiden Ländern führen uns den bildungspolitischen Diskussionsbedarf bezüglich folgender Aspekte vor Augen: Mehr Partizipation bei der vertikalen Kompetenzverteilung vor allem in Hinblick auf Schulautonomie und die Stärkung von Schulgremien ist möglich, ohne daß dies zu einem Qualitätsgefälle bzw. zu übermäßigen organisatorischen Schwierigkeiten führen muß. Auch die Wahl des Schulleiters für einen begrenzten Zeitraum hat bislang nicht zur gefürchteten Diskontinuität geführt, obgleich die Tatsache, daß der Schulleiter aus dem Lehrerkollegium rekrutiert wird, die Frage aufwirft, ob externe Bewerber nicht sinnvoller wären. Gleichzeitig hat sich das Konzept der zweijährigen Zyklen, innerhalb derer die Schulfächergrenzen zugunsten interdisziplinärer Projektarbeit aufgehoben werden, in Kombination mit offenen Curricula in Spanien bislang bewährt. Es bleibt allerdings abzuwarten, ob es gelingt, den traditionellen »Memorismo« zugunsten von Schlüsselqualifikationen zu überwinden. Dabei ist für die europäische Diskussion besonders relevant zu prüfen, inwiefern die Verknüpfung von Kompetenzerweiterung, Lehrerfortbildung und Einbindung von Lehrern in Lehrerzentren zur gewünschten Handlungsfähigkeit beitragen und ein Gleichgewicht zwischen Autonomie und Kontrolle gefunden werden kann.

In bezug auf die Zukunftsfähigkeit zeigt das Beispiel Spanien und Portugal, daß das Ziel einer europäischen Bildungspolitik nicht die Angleichung der europäischen Bildungssysteme sein kann, auch wenn dies vereinzelt von Bildungspolitikern gefordert wird. Denn Angleichung bedeutet aus bildungspolitischer Sicht Stillstand. Erst die Konkurrenz der Bildungssysteme innerhalb Europas sichert langfristig die zentralen und interdependenten Aspekte von Zukunftsfähigkeit: Verbesserung der Qualität von Schulbildung und die kontinuierliche und flexible Anpassung der Bildungssysteme an

sich verändernde sozio-ökonomische Rahmenbedingungen. Angleichung und Einigung auf europäische Mindeststandards sollten somit gefordert, Kooperation in europäischen Projekten und Austauschprogrammen gefördert und trotzdem der Wettbewerb der Bildungssysteme bewahrt werden.

#### Literatur

- Alba-Ramirez, A. (1993). Mismatch in the Spanish Labor Market. Overeducation? *Journal of Human Resources*, 28 (2), 259–278.
- Benavente, A. (1992). A Reforma Educativa e a Formação de Professores. In A. Novoa & T.S. Poklitz, *Reformas Educativas e Formação de Professores*. Lisboa.
- Bettencourt, A.M. (1992). Das Bildungswesen in Portugal: Bildungspolitisches Schlußlicht? In D. Lemke (Hrsg.), *Bildungspolitik in Europa. Perspektiven für das Jahr 2000. Eine Analyse europäischer Bildungssysteme* (S. 150–159). Hamburg: Hamburger Buchwerkstatt.
- Carvalho, A.C. (1988). Erfolge der Nelkenrevolution bewahren. Die demokratische Verwaltung der Schulen in Portugal. *Lehrer der Welt*, 38 (2), 9–12.
- de Oliveira Marques, A.H. (1995). Regionalismo em Portugal: raízes históricas? *ABP. Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt*, (2), 21–31.
- d'Oliveira Martins, G. (1996). Regiões: em nome da coesão. *JL* vom 24. April 1996, 35 f.
- Ein Wind der Reformen streift Europa. (1997) *Le Magazin* 7, 10–12.
- Eurydice/Cedefop. (1995). Structures of the Education and Initial Training Systems in the European Union. Luxemburg: Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft.
- Generalitat Valenciana, Conselleria de Cultura, Educació y Ciencia. (1992). *Materiales para el Desarrollo Curricular, La Primaria*. Valencia.
- Lumer-Henneböle, B. (1992). Primarlehrerausbildung in Europa. *Die Grundschulzeitschrift*, 6 (52), 33–36.
- Marchesi, A. (1992). Educational Reforms in Spain. *International Review of Education*, 38 (6), 591–607.
- Ministerio da Educação. (1996). *Rotario*. Lissabon.
- Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). (1989). *Diseño Curricular Base*. Madrid.
- Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). (1990). *Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo*. Madrid.
- Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). (1992). *Informe Nacional de Educación/Education National Report*. Madrid.
- Mitter, W. (1990). Tendenzen und Probleme des Bildungswesens in Europa in historisch-vergleichender Betrachtung. *Vergleichende Pädagogik*, 26 270–278.
- Morgenstern de Finkel, S. (1991). The Scenario of the Spanish Educational Reform. In M.B. Ginsburg, *Understanding Educational Reform in Global Context. Economy, Ideology and the State* (pp. 151–178). New York/London: Garland Publishing.
- Mota, A. (1986). Grunddaten Portugal. *Berufsbildung*, 1, 69–72.
- Novoa, A. (1991). A Profile of Portugal's Educational History. In W. Böttcher, E. Lechner, & W. Schöler, *Innovationen in der Bildungsgeschichte europäischer Länder* (S. 217–237). Frankfurt a.M.: Lang.
- Palt, B. (1997). *Bildungsreformen in Spanien im Kontext von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Bildungspolitik im Spannungsfeld zwischen europäischen und regionalen Anforderungen*. Frankfurt a.M.: IKO – Verlag für Interkulturelle Kommunikation.
- Ruiz Esturla, A. & Fernandez Bragado, J. (1994). Spain. In C. Brock & W. Tulasiewicz (Hrsg.), *Education in a Single Europe* (pp. 256–275). London/New York: Routledge.
- Schnuer, G. & Mertens, A. (1995). Portugal. In U. Lauterbach (Hrsg.), *Internationales Handbuch der Berufsbildung* (S. P1–P77). Baden-Baden: Nomos.

- Voskresenskaja, N.M. (1985). Grundrichtungen der Umgestaltung der Schulbildung in Spanien. *Vergleichende Pädagogik*, 21, 318–323.
- Wolf, E. (1989). Zur aktuellen Lage der Jugend in Spanien. Jugendliche als Opfer der neoliberalen Modernisierungspolitik. *Deutsche Jugend*, 37(6), 263–270.