

genannten Bereichen zu verwenden, was gleichzeitig eine Alternative zur Erhöhung der Gesamtabgabenbelastung wäre.

Auf jeden Fall besteht steuerpolitischer Handlungsbedarf. Aktuelle empirische Studien von OECD und Internationalem Währungsfonds zeigen, dass Abgaben auf Arbeit Wachstum und Beschäftigung relativ stark beeinträchtigen. Vermögensbezogene Steuern erweisen sich dagegen als relativ wachstumsverträglich, ebenso Umweltsteuern, die gleichzeitig ein effektives umweltpolitisches Instrument sein können. Für das deutsche Abgabensystem, das stark auf arbeitsbezogene Abgaben setzt, während vermögensbezogene Steuern und Umweltsteuern unterdurchschnittlich ausgeschöpft werden, bedeutet das: Wird eine wachstums- und beschäftigungsverträglichere, ökologisch effektivere und sozial ausgewogenere Abgabenstruktur angestrebt, sind umfassende Strukturreformen erforderlich. Einerseits ist die Steuer- und Abgabenbelastung vor allem der unteren und mittleren Arbeitseinkommen zu reduzieren. Andererseits ist zur Gegenfi-

nanzierung das bestehende Steuererhöhungspotenzial bei vermögensbezogenen Steuern und Umweltsteuern auszuschöpfen. Entsprechende Maßnahmen umfassen im Rahmen der Besteuerung von Vermögen insbesondere den Ausbau der Erbschafts- und Schenkungssteuer vor allem durch die Einschränkung von Ausnahmeregelungen sowie die Erhöhung der Grundsteuer durch eine verkehrswertnähere Bewertung von Grund- und Immobilienvermögen. Ergänzend könnte der Steuersatz auf Kapitaleinkünfte um einige Prozentpunkte erhöht werden. Der schrittweise Abbau der Ausnahmeregelungen für energieintensive Unternehmen bei der Energiebesteuerung, die Abschaffung weiterer ökologisch kontraproduktiver Steuervergünstigungen, eine CO<sub>2</sub>-Steuer oder der Ausbau der Luftverkehrssteuer wären sinnvolle Ansatzpunkte für eine Ökologisierung des Abgabensystems. Insgesamt muss ein zukunftsfähiges Abgabensystem weniger auf der Besteuerung von Arbeit und mehr auf der Besteuerung von Vermögen sowie Energie- und Umweltverbrauch beruhen. ■

Marei John-Ohnesorg

## Mut zur Eindeutigkeit

### Plädoyer für eine nationale Bildungsstrategie

*Gute Schulen sind hierzulande vorhanden. Gleichzeitig bleibt aber auch die föderale Unübersichtlichkeit prägend für das deutsche Bildungssystem. Daher sind abgestimmte Ziele, richtungsweisende Entscheidungen und Freiräume für die Schulen vor Ort nötig.*

#### Marei John-Ohnesorg

(\* 1971) ist für den Bereich Bildungs- und Hochschulpolitik in der Abteilung Studienförderung der Friedrich-Ebert-Stiftung zuständig. Sie koordiniert das »Netzwerk Bildung« und das »Netzwerk Exzellenz an deutschen Hochschulen«.

Marei.John@fes.de



**W**ir wollen immer gern beides: Vertrautes beibehalten und trotzdem modern sein. Der Wille und der Mut zur Veränderung sind in Deutschland wenig ausgeprägt. Dabei halten es alle zu Recht für einen Skandal, dass der Bildungserfolg weiterhin vom Elternhaus abhängt und Lesekompetenzen bei 19 % der 15-Jährigen

nur sehr schwach ausgeprägt sind. Über 50.000 Jugendliche verlassen jedes Jahr die Schule ohne Abschluss. 1,4 Millionen junge Menschen zwischen 20 und 29 Jahren können keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen. Diese Zahlen sind dem Bildungsbericht 2012 und dem Berufsbildungsbericht 2013 entnommen. Seitdem gibt es leicht positive Tendenzen, jedoch keine substanziellen Änderungen.

Das Ziel ist ein leistungsfähiges, sozial gerechtes und inklusives Bildungssystem. Auf dem Weg dorthin machen die Länder sehr unterschiedliche Fortschritte. Gute Beispiele sind durchaus vorhanden. So sollte es selbstverständlich sein, dass Eltern für ihre Kinder einen kostenfreien Kita-Platz erhalten. In Rheinland-Pfalz gilt dies für Kinder ab zwei Jahren, in Berlin für die letzten drei Jahre vor der Einschulung. Erzieher/innen sollten – auch für Kleinkinder ab einem Jahr – adäquat ausgebildet sein. Hier sind die ostdeutschen Bundesländer Vorreiter, was die Zahl der Plätze angeht, wobei noch Nachholbedarf beim Personalschlüssel besteht. Schulen sollten sich der individuellen Förderung verschreiben und das Recht auf Inklusion umsetzen. Sachsen-Anhalt erreicht in den Kitas eine Inklusionsquote von 92,5 % und vermeidet damit fast durchgehend eine Trennung von Kindern mit und ohne Förderbedarf. An Bremer Grundschulen werden 79 % der Schüler/innen mit besonderem Förderbedarf inklusiv unterrichtet und Schleswig-Holstein erreicht einen Inklusionsanteil von 60 % in der Sekundarstufe I.

Auch an guten Schulen gibt es keinen Mangel. Insbesondere Ganztagschulen bieten feste Zeiten für die Eltern und mehr Raum und Zeit zum Lernen für die Schüler/innen. Hier steht Sachsen mit 97 % an Schulen mit Ganztagsangeboten auf dem ersten Platz. Davon ist jedoch nur ein kleiner Teil als gebundene Ganztagschule strukturiert. Nicht zuletzt sollten die Unterrichtsformen so gewählt sein, dass die Kinder und Jugendlichen zum Lernen moti-

viert sind und Spaß daran haben. »Die besten Schulen Deutschlands« (so auch die Eigenwerbung) sind die Träger des Deutschen Schulpreises. Sie sind bundesweit verteilt und zeigen, dass jede Schule an jedem Ort auch bei ganz unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen die Chance hat, Schule zu neuem Leben zu erwecken.

Was den Übergang von Schule in den Beruf angeht, können über regionale Bildungsnetzwerke Kontakte zu Vereinen und Unternehmen vor Ort aufgebaut werden. So werden einzelne Jugendliche bei der Berufswahl und dem Wechsel in Ausbildung oder Studium begleitet. Nordrhein-Westfalen zeigt in 53 Kommunen, wie solche Bildungsnetzwerke umgesetzt werden können. Alles Wünschenswerte ist, wie die Beispiele zeigen, vielfach Realität – jedoch lange nicht überall. Familien wohnen aber nur an einem Ort und sind in dieser Hinsicht nicht mobil.

### **An mangelnder Erkenntnis liegt es nicht**

Wie lassen sich diese Unterschiede begründen, und warum ermöglicht das Bildungssystem keine zufriedenstellenden Ergebnisse? An mangelndem Wissen über die Kriterien guten Unterrichts liegt es nicht. Bei aller gewünschten und föderal begründeten Vielfalt in den Ländern und Schulen gibt es übergreifende Erkenntnisse und Notwendigkeiten. Wir wissen, dass Schule zunehmend mit Heterogenität umgehen muss. Wir wissen, dass bei der Umstellung auf G8 der Unterricht entschlackt werden muss. Wir wissen, dass Inklusion ein Recht für alle ist. Wir wissen auch, dass sich Veränderungen dieser Art in der Lehreraus- und -fortbildung niederschlagen müssen. Viele dieser Veränderungen müssen vor Ort eingeleitet und umgesetzt werden. Hier spielen die Schulleiter/innen eine zentrale Rolle. Wir wissen aber auch, dass übergreifende Regelungen

unerlässlich sind. Dabei offenbaren sich gleich zwei Probleme: Die länderübergreifende Abstimmung funktioniert schlecht und viel zu oft werden selbst innerhalb eines Landes klare Entscheidungen vermieden. Dazu einige Beispiele, die in der aktuellen Diskussion zentral sind:

### **Doppelt hält besser? G8, Lehrerausbildung, Ganztagschule, Inklusion**

*Beispiel G8:* Die ostdeutschen Bundesländer bieten schon seit der Wende bzw. dem Jahr 2000 das Abitur nach 12 Jahren an. Die westdeutschen haben mit der weitgehenden Umstellung auf G8 nachgezogen. In vielen Ländern ist durch Schulstrukturreformen hin zur Zweigliedrigkeit eine Konkurrenz zwischen G8 an Gymnasien und G9 an der zweiten weiterführenden Schule (Oberschule, Sekundarschule etc.) entstanden. Die anhaltende Kritik an der gedrängten Schulzeit hat in mehreren Bundesländern nun zu einer Rolle rückwärts geführt. Dort wird auch an Gymnasien entweder wieder G9 angeboten oder es besteht gar eine Wahlmöglichkeit an der einzelnen Schule zwischen dem Abitur nach 12 oder 13 Jahren. Sieht so wünschenswerte Vielfalt aus?

*Beispiel Lehrerausbildung:* Sowohl an Gymnasien als auch an Oberschulen, Sekundarschulen oder Stadtteilschulen können Jugendliche das Abitur machen. In Zeiten vergleichbarer Bildungsstandards wäre naheliegend, dass die Lehrerausbildung auch entsprechend angeglichen wird. Aktuell ist die Debatte in Baden-Württemberg und Berlin besonders kontrovers: Hier fordern Expertenkommissionen eine grundsätzliche Umstrukturierung in der Lehrerausbildung, einen gemeinsamen Lehramtsstudiengang für Sekundarschulen und Gymnasien und so ein neues Lehrermodell. Die Widerstände dagegen sind erheblich, der Ausgang der Debatte noch offen.

Verschärft wird das Auseinanderdriften durch die unterschiedlichen Anstel-

lungsverhältnisse in den Ländern: Berliner Lehrer/innen sind angestellt, bayerische Lehrer/innen verbeamtet usw. Die Argumente für oder gegen die Verbeamtung von Lehrer/innen sind vielfältig. In jedem Fall ungünstig ist aber das parallele Fortbestehen zweier Systeme. Dadurch kann ein föderaler Wettbewerb der besonderen Art entstehen, wenn Lehrer/innen das Bundesland wechseln, um verbeamtet zu werden. Und erheblicher Unmut kann nicht ausbleiben, wenn in einem Kollegium parallel verbeamtete und angestellte Lehrer/innen arbeiten.

*Beispiel Ganztagschule:* Über die Hälfte aller Schulen sind inzwischen Ganztagschulen. Die meisten Schulen haben sich jedoch auf offene Angebote verständigt. In dieser offenen Form werden optional ergänzende Angebote als AGs, Hausaufgabenbetreuung etc. integriert. Die echten Vorteile von Ganztagschulen kommen jedoch erst zum Tragen, wenn sich Unterricht und andere Projekte in rhythmisierter Form über Vor- und Nachmittag verteilen, wenn sich Anspannung mit Entspannung abwechselt und so ein abwechslungsreicher Schulalltag entsteht. Auch die erwünschten Effekte bei den sozialen Kompetenzen ergeben sich besonders in der gebundenen Form der Ganztagschule. Diese werden bisher nur von knapp 14 % der Schüler/innen besucht. Sollte sich eine Schule, die an drei Tagen in der Woche ein Angebot von täglich mindestens 7 Zeitstunden (inklusive Unterricht) umfasst, Ganztagschule nennen dürfen?

*Beispiel Inklusion:* Je nach Bundesland wird bei 4,9 bis 10,9 % aller Schülerinnen und Schüler der Klassenstufen 1-10 laut einer Studie von Klaus Klemm (Bertelsmann, 2013) Förderbedarf diagnostiziert. Nun schreibt die UN-Behindertenrechtskonvention das Recht jedes einzelnen Kindes auf inklusive Bildung fest. Inklusion ist demnach, wie Ute Erdsiek-Rave in einem Leserbrief der *ZEIT* vom 4.4.13 schreibt, »keine neue Reformidee, die man gut

oder schlecht finden kann, sondern geltendes Recht, das umgesetzt werden muss«. Deutschlandweit werden aber nur 1,6 % der Schüler/innen inklusiv unterrichtet. Die tatsächliche Bandbreite der Umsetzung in den Ländern ist riesig. Neben den eingangs genannten positiven Beispielen gibt es zahllose andere, weniger erfreuliche.

Schwierigkeiten in der Umstellung auf inklusive Bildung und – zumindest anfangs – steigende Kosten sind unbestritten. Wie so oft in der Bildung müssen die zuständigen Akteure in Umbruchphasen sowohl mit Ängsten und Sorgen aller Beteiligten als auch mit Finanzschwierigkeiten umgehen. Zweifellos sind Übergangszeiten, viel Überzeugungskraft und Geduld nötig. Besonders ungünstig wäre jedoch, dauerhaft keine Entscheidung zu treffen. »Solange das Doppelsystem aus Regel- und Förderschule in der heutigen Form besteht, ist die erfolgreiche Inklusion schwierig, weil die Förderschulen jene Ressourcen binden, die dringend für den gemeinsamen Unterricht benötigt werden«, so Klaus Klemm auf Grundlage der oben genannten Studie.

### **Vielfalt statt Patchwork**

Das Bildungssystem muss in der Umsetzung nicht überall gleich sein, sondern sollte sich den örtlichen Gegebenheiten und Bedürfnissen anpassen. Es muss aber einen verlässlichen Rahmen bieten. Dazu gehören Vergleichbarkeit und die Sicherung hoher Qualität. Der etablierte Föderalismus wird oft genug zur Entschuldigung, überall andere Wege einzuschlagen. Die Beispiele zeigen, wie die Situation dadurch verschärft wird, dass Entscheidungen oft gänzlich vermieden werden und zwei Systeme nebeneinander laufen.

Solche halbherzigen Änderungen schaden allen Beteiligten. Sie verursachen die höchsten Kosten. Die Aufregung um die (halbe) Veränderung und die Widerstände

dagegen sind zwar geringer, aber auch die erwünschten Wirkungen werden verwässert oder bleiben aus. Da mit einer nur halb eingeführten Reform keine eindeutig guten Ergebnisse erzielt werden (können), werden zukünftige Veränderungen noch zaghafter angegangen. Gute Entscheidungen setzen voraus, dass man sich auch für etwas (und nicht beides) entscheidet. Sonst haben beide Wege keine Chance, sich zu bewähren. Wo sollte man also ansetzen?

### **Die Bildungsrevolution**

Ein umfassender Umbau des Bildungssystems wird aus ganz verschiedenen Perspektiven gefordert. Richard David Precht beschwört in seinem aktuellen Bestseller (*Anna, die Schule und der liebe Gott*) unter den Stichwörtern »PISA, G8 und andere Dummheiten« »die Bildungskatastrophe«, um dann die »Bildungsrevolution« zu fordern. Diese und ähnliche Werke erfreuen sich größter Beliebtheit, da sie dem Frust bildungsinteressierter Eltern Ausdruck geben. Während bestehende Lernprozesse detailliert beschrieben werden, bleibt jedoch offen, wie man den gewünschten Änderungen näher kommen könnte. Konkrete Akteure auf politischer oder Schulebene spielen kaum eine Rolle.

Ein anderes Beispiel: Die »junge Generation« fordert in dem Blog [www.wasbil-detihrunsein.de](http://www.wasbil-detihrunsein.de) die »Bildungsrevolution«. Bei dieser Initiative haben sich junge Menschen zwischen 19 und 30 Jahren zusammengeschlossen, um ihre Kritik am Bildungssystem zu formulieren. Sie fordern: Chancengleichheit, eine Schule für alle, neue, individualisierte Unterrichtsformen, ein Recht auf Ausbildung und Durchlässigkeit im Bildungssystem. Es geht nicht um eine weitere Reform, sondern um grundlegende Veränderungen. Dazu gehört nicht zuletzt, den Schüler/innen selbst mehr Gehör zu schenken – sie haben oft präzise Vorstellungen und differenzierte

Vorschläge, wie Verbesserungen im Schulalltag aussehen könnten.

*Weichenstellungen I: Ein verlässlicher Rahmen durch einen nationalen Bildungsrat und eine funktionierende KMK.* Das Bildungssystem braucht einen verlässlichen Rahmen und gute Schulen vor Ort. Grundsätzliche Veränderungen sind also auf zwei Ebenen nötig – und diese sind schon so lange ausgeblieben, dass sie inzwischen wie eine Revolution erscheinen mögen. Um der Unübersichtlichkeit entgegenzuwirken, müssen gemeinsame Ziele zu einem strategisch abgestimmten Handeln führen. Das Beispiel der Schweiz zeigt, dass Bildungsföderalismus und länderübergreifende Strategien vereinbar sind. In Deutschland sollte eine »Nationale Bildungsstrategie« den Rahmen für ein leistungsfähiges und länderübergreifend vergleichbares Bildungssystem stecken.

Verantwortliches Gremium dafür ist die Kultusministerkonferenz, die jedoch immer wieder Gefahr läuft, nicht über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinauszukommen. In der Diskussion um eine nationale Bildungsstrategie ist deshalb die Einrichtung eines »Nationalen Bildungsrats« eine mögliche Lösung. Der Bildungsrat könnte sich in seiner Struktur an den Wissenschaftsrat anlehnen und die Entwicklung des Bildungssystems durch Analysen und Empfehlungen konstruktiv begleiten. Im Ergebnis würden mehr Transparenz und eine höhere Glaubwürdigkeit der Bildungspolitik erreicht. Ob bei G8/G9, in der Lehrerbildung oder bei der Umsetzung der Inklusion: Nicht begründbare Dopplungen und ein weiteres Auseinanderdriften zwischen den Ländern könnten vermieden werden. Dazu gehört auch die nötige wissenschaftliche Begleitung, länderspezifische Auswertungen von Testergebnissen zuzulassen und Schulstatistiken zu vereinheitlichen. Nur auf diesem Weg kann man Ursachenforschung ermöglichen, um Erfolge, aber auch Misserfolge erklären zu können.

*Weichenstellungen II: Gute Schulen vor Ort.* Ist der Rahmen gesteckt, ist das Ziel noch nicht erreicht. Abstimmungsprozesse vor Ort in den Ländern und Kommunen müssen die Details der Umsetzung festlegen und die Verantwortung für das Lernen vor Ort obliegt der einzelnen Schule. Unzählige Schulen beweisen, wie mit Hilfe einer engagierten Schulleitung und eines motivierten Kollegiums eine gute Schule gelingen kann.

Kleine Revolutionen dieser Art präsentiert Reinhard Kahl: »Individualisierung – das Geheimnis guter Schulen« (Archiv der Zukunft, 2011). Die DVD zeigt in 25 Kurzfilmen, wie Lernen individualisiert werden kann. Individuelle Förderung mag auf den ersten Blick ein abstrakter Begriff sein. In der Praxis bedeutet individuelle Förderung, die Unterschiedlichkeit jedes Kindes und damit unterschiedliche Lernvoraussetzungen anzuerkennen. Der viel gescholtene 45minütige Frontalunterricht ist an kaum einer Schule noch die einzige Lernform. Von einer guten Mischung verschiedener Lernformen, die besondere Schwierigkeiten wie Begabungen in verschiedenen Bereichen erkennt *und* berücksichtigt, sind wir in der Schulrealität jedoch noch weit entfernt. Auch Inklusion ist ohne individuelle Förderung nicht umsetzbar, weil die Anerkennung von Heterogenität eine Grundvoraussetzung für eine inklusive Schule ist.

In einer guten Schule sind Schulleitung, Kollegium, Schüler/innen und Eltern in einem ständigen Dialog – die Schule braucht also Räume und Zeit für den Austausch untereinander. Auch hierzu gibt es zahlreiche Schulbeispiele (siehe auch: <http://www.fes.de/themen/bildungspolitik>), die zeigen, wie mit Schülerhaushalten, Wahlmöglichkeiten oder einer Neufassung des Lernstoffs auf die Werte, Einstellungen und (oft alltagsbezogenen) Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen eingegangen werden kann. Schule sollte auf die Lebenswelten Jugendlicher eingehen, sie aber auch an

Dinge heranzuführen, die über ihre Lebenswelt hinausgehen. So entsteht eine Mischung aus Wissensvermittlung, selbstbestimmtem Lernen und weiteren künstlerischen oder sportlichen Aktivitäten, die eine große Chance bietet, dass Jugendliche motiviert werden und mit Spaß lernen. Dazu gehören an einer Ganztagschule aber auch Zeiten der Entspannung und Rückzugsmöglichkeiten.

Es ist Zeit für einen verlässlichen Rahmen in der Bildungspolitik. Gleichzeitig müssen Anreize vor Ort dafür sorgen, dass die einzelne Schule sich weiterentwickeln

kann: Das erfordert eine angemessene Finanzierung (ohne die vor allem inklusive Bildung nicht umgesetzt werden kann), die Anerkennung, dass für das Leiten einer Schule ausreichend Zeit und spezielle Qualifikationen notwendig sind, die Selbstverständlichkeit von Lehrerfortbildungen und kollegialer Beratung untereinander, ein Pool an ausgebildeten Vertretungslehrer/innen, um Lücken aufzufangen, ein weiterer Ausbau der Schulsozialarbeit und einiges mehr. Es ist besser, von Anfang an die Weichen in die richtige Richtung zu stellen, als viele Züge auf gut Glück loszuschicken. ■

Stephanie Clarke

## Ehegattensplittung und Gerechtigkeit

**Der eigentliche Kern des Problems wird oftmals nicht erkannt**

*Jüngst hat das Bundesverfassungsgericht bei der Gleichstellung von Ehe und gleichgeschlechtlicher Lebenspartnerschaft einen Meilenstein gesetzt. Denn nun können letztere auch vom Ehegattensplittung Gebrauch machen, und das sogar rückwirkend bis 2001. In Sachen Gleichberechtigung ist dies sicherlich ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Hierbei wird jedoch die Frage nach Gerechtigkeit übergangen. Denn nicht nur in Bezug auf den Vergleich zu gleichgeschlechtlichen Lebenspartnerschaften, sondern im Vergleich zu allen anderen Formen des Allein- oder Zusammenlebens muss zunächst diskutiert werden, ob es gerecht ist, wenn Ehepaare durch eine besondere Form der Besteuerung finanziell begünstigt werden.*

**B**ei der derzeit praktizierten Regelung des Ehegattensplittings wird das Einkommen von Ehepaaren, bzw. eingetragenen Lebenspartnern zusammen versteuert. Dazu werden die Einkommen beider Partner zusammengerechnet, durch zwei dividiert, besteuert und der entstehende Betrag wiederum mit zwei multipliziert. Aufgrund des progressiven Steuertarifs bedeutet dies vor allem für Paare, deren Einkommen weit auseinanderliegen – besonders für Alleinverdiener-Ehen mit hohem Einkommen – einen enormen Steuervorteil. Während CSU und FDP an dieser



**Stephanie Clarke**

(\* 1987) hat Germanistik, Philosophie und Angewandte Ethik studiert und ist derzeit Praktikantin in der Redaktion der NG/FH.

stephanie\_clarke@gmx.de

Grundregelung festhalten und sie lediglich um kleinere Eingriffe verändern wollen, plant die CDU, das Ehegattensplittung umzufunktionieren zu einem Familiensplittung. Hierbei würden nicht nur Ehepartner