

NETZWERK  
-BILDUNG

# Mehr Daten — mehr Qualität?

Hrsg. Burkhard Jungkamp  
Marei John-Ohnesorg

FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG



# Mehr Daten — mehr Qualität?

Qualitätsentwicklung  
durch Bildungsmonitoring

Hrsg. Burkhard Jungkamp  
Marei John-Ohnesorg

**Schriftenreihe des  
Netzwerk Bildung**

ISBN: 978-3-95861-402-4

1. Auflage

Copyright by Friedrich-Ebert-Stiftung

Hiroshimastraße 17, 10785 Berlin

Abt. Studienförderung

Redaktion: Marei John-Ohnesorg, Marion Stichler

Layout & Umschlag: minus Design, Berlin

Titelfoto: © Fancy Corbis/Fotolia

Druck: bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei

Printed in Germany 2016

Dieses Projekt wird gefördert aus Mitteln der DKLB-Stiftung.

# INHALT

Vorwort	5
10 Punkte	8
<b>Heinz-Elmar Tenorth:</b> Was wissen wir? Zentrale Befunde aus dem Bildungsmonitoring	17
<b>Norbert Maritzen:</b> Weiterentwicklung der KMK-Strategie zum Bildungsmonitoring	25
<b>Johannes Bellmann, Sebastian Schweizer, Corrie Thiel:</b> Was müssen wir bedenken? Potentiale, Risiken und Nebenwirkungen von Bildungsmonitoring	32
<b>Hans Merkens:</b> Change Management, Monitoring, Schulentwicklung	38
<b>Katrin Düring:</b> Die operative Schulaufsicht: Ein unterschätzter Akteur im Prozess der Schulentwicklung	45
<b>Sibylle Arlinghaus:</b> Schule unter Druck – von der Datenanalyse zum kompetenzorientierten Unterricht	54
<b>Birgit Habermann:</b> Der Unterricht als erste Ebene des Monitoringprozesses	57
<b>Burkhard Jungkamp:</b> Fazit: Thesen zur „Neuen Steuerung“ in der Bildungspolitik	64



# VORWORT

„Die systematische, wissenschaftlich abgesicherte sowie breit angelegte Feststellung von Ergebnissen des Bildungssystems, die daraus abgeleitete Klärung von Ursachen für unbefriedigende Ergebnisse und die Einleitung von geeigneten Reformmaßnahmen“ sind „wesentliche Aufgaben der Bildungspolitik“, heißt es im 1997 gefassten „Konstanzer Beschluss“. Seitdem nehmen unsere Schulen in regelmäßigen Abständen an nationalen und internationalen Schulleistungstudien teil. Seitdem wird die Öffentlichkeit – selbstverständlich ebenso regelmäßig – über die Ergebnisse informiert.

Kritiker sehen in dieser sogenannten „empirischen Wende“ vor allem eine Ökonomisierung von Bildung, den Versuch, das Bildungssystem und insbesondere die Schulen einer an „Produktionsergebnissen“ und am Wettbewerb orientierten betriebswirtschaftlichen Logik zu unterziehen.

Befürworter hingegen beschwören nicht zuletzt die aufklärerische Wirkung einer datenbasierten Steuerung. Diese nämlich schaffe Transparenz über Ergebnisse des Bildungssystems und ermögliche eine öffentliche, demokratische Diskussion über bildungspolitische Aufgaben und Prioritäten. Die Kontroverse um den Konstanzer Beschluss und dessen Folgen ist bis heute nicht verstummt.

Eines jedoch ist unbestritten: Inzwischen verfügen wir über eine Fülle von Daten, die Aufschluss geben über Stärken und Schwächen unseres Bildungssystems.

Wir wissen beispielsweise: Die Gesamtbilanz seit PISA 2000 ist auf den ersten Blick durchaus erfreulich. Ob im Lesen, in Mathematik oder den Naturwissenschaften - die Fachleistungen deutscher Schülerinnen und Schüler haben sich seitdem kontinuierlich verbessert: Sie liegen jeweils signifikant über dem OECD-Durchschnitt und sind nicht zuletzt auf er-

hebliche Leistungssteigerungen im nichtgymnasialen Bereich zurückzuführen.

Auch das wissen wir: Jugendliche aus sozial schlechter gestellten Familien und mit Migrationshintergrund zeigen ebenfalls Leistungsverbesserungen. Sie holen auf, jedoch ohne aufzuschließen. Die größte Herausforderung unseres Bildungssystems – die eigentliche Hiobsbotschaft der zahlreichen Vergleichsstudien – ist der nach wie vor starke Zusammenhang von sozialer Herkunft und Schulerfolg. Die soziale Selektivität unseres Bildungssystems ist weiterhin groß, das Gerechtigkeitsproblem weitgehend ungelöst.

Die Kultusminister haben die „KMK-Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring“ im letzten Jahr an aktuelle Entwicklungen und Erkenntnisse angepasst, aber im Grundsatz nicht geändert. Sie halten an der Teilnahme Deutschlands an internationalen Schulleistungsstudien, an der Durchführung der Ländervergleiche, an der zweijährigen Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern, an der Durchführung von Vergleichsarbeiten auf Schulebene und damit an einer an Ergebnissen von Bildungsprozessen orientierten Steuerung des Bildungswesens fest.

Zugleich aber haben sie den Wunsch nach mehr anwendungsbezogenem Wissen, nach Ursache-Wirkungsanalysen sowohl für die Politik als auch für die pädagogische Praxis deutlich artikuliert. Die Prozesse des Messens und der Entwicklung, so ihre Botschaft, sollen stärker miteinander verbunden, die Schulen bei der Nutzung von Daten gezielter unterstützt werden.

An Diagnosewissen mangelt es nicht mehr. Aber das Wissen darüber, was wir mit diesem Wissen anfangen können, ist nicht hinreichend. Wir wissen zu wenig über die Ursachen für unbefriedigende Ergebnisse und über die Wirksamkeit möglicher Reformmaßnahmen. Der mit dem Konstanzer Beschluss verbundene Wunsch nach Erklärungs- und Handlungswissen hat sich allenfalls teilweise erfüllt.

Gleichzeitig ist die Einsicht gereift, dass die empirische Bildungsforschung auf politisch wichtige Fragen bisweilen keine Antworten geben kann und dass es einfache Patentlösungen für schwierige Probleme wohl nicht geben kann.

Die Beiträge dieser Publikation sind auf der Grundlage der Konferenz des Netzwerk Bildung mit dem Titel „Mehr Daten – mehr Qualität? Qua-

litätsentwicklung durch Bildungsmonitoring“ am 10. Juni 2015 entstanden. Sie will aus der Perspektive von Politik, Wissenschaft und Praxis die aus dem Bildungsmonitoring bisher gewonnenen Befunde und Einsichten kritisch würdigen, Potentiale, Grenzen und Risiken einer datengestützten Steuerung des Bildungswesens erörtern und Möglichkeiten aufzeigen, wie Monitoringsysteme für die Schulentwicklung genutzt werden können.

A handwritten signature in black ink, reading "B. Jungkamp". The signature is written in a cursive style with a large, prominent initial "B".

Burkhard Jungkamp  
Staatssekretär a.D.  
Moderator des Netzwerk Bildung

# ZEHN PUNKTE

## 1. Bildungsmonitoring hat die Perzeption von Schule nachhaltig verändert.

Der 24. Oktober 1997 – ein Tag, der die deutsche Bildungslandschaft verändern sollte. An diesem Donnerstag traf sich die Kultusministerkonferenz der Länder im beschaulichen Konstanz und verabschiedete ein Papier, das für die Geschehnisse der Bildungspolitik deutlich weitreichendere Folgen haben sollte, als wohl alle Beteiligten zu diesem Zeitpunkt ahnten. Mit den „Grundsätzlichen Überlegungen zu Leistungsvergleichen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland“, auch „Konstanzer Beschluss“, einigten sich die Kultusminister\_innen darauf, an internationalen und nationalen Vergleichsuntersuchungen teilzunehmen.

Es folgten der PISA-Schock und damit eine Identitätskrise des deutschen Bildungssystems. Prä-PISA gehörte es zum deutschen Selbstverständnis, in Sachen Bildung zur Spitzengruppe zu gehören, mindestens jedoch international wettbewerbsfähig zu sein. Die PISA-Ergebnisse machten deutlich: Die Leistungen der deutschen Schüler\_innen im Lesen, in Mathematik und in Naturwissenschaften waren im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich. Selbst die Besten der 15-Jährigen Jugendlichen, die im hoch segregierenden und auf Elitenbildung setzenden deutschen Bildungssystem lernten, erreichten nicht die Kompetenzwerte der Spitzenreiter aus Finnland und Kanada. Stattdessen produzierte das Schulsystem hierzulande eine hohe Anzahl an Bildungsverlierern: Schüler\_innen, deren Kompetenzen nach dem der Studie zugrunde liegenden Literacy-Konzept nicht ausreichend waren, um später in der Berufswelt bestehen zu können. In keinem anderen der PISA-Teilnehmerländer war die Schulleistung so eng an die soziale Herkunft gekoppelt wie in Deutschland.

Diese Befunde der PISA-Studie stießen einen Perspektivwechsel in der

Bildungssteuerung an und markieren damit die Geburtsstunde des institutionalisierten Bildungsmonitorings in Deutschland.

## 2. Die Effekte des Bildungsmonitorings bedürfen einer kritischen Überprüfung.

Unter Bildungsmonitoring wird eine kontinuierliche und systematische Erfassung und Auswertung von Daten verstanden, auf deren Grundlage Aussagen über bestimmte Aspekte des Bildungssystems getroffen werden können – etwa über das Kompetenzniveau der Schüler\_innen, ihre soziale Lage, die Ausbildung des Lehrpersonals oder die Ausstattung der Schulen. Internationale Vergleichsstudien wie PISA gehören ebenso zum Bildungsmonitoring wie nationale Leistungstests, etwa VERA, oder der nationale Bildungsbericht, der seit 2006 alle zwei Jahre erscheint. Auch gibt es eine Reihe von Instrumenten des Bildungsmonitorings auf kommunaler Ebene.

In der deutschen Bildungslandschaft spielten alle genannten Maßnahmen des Bildungsmonitorings vor PISA keine entscheidende Rolle. Als Folge des PISA-Schocks benannte die Kultusministerkonferenz sieben Handlungsfelder, die Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung des Bildungswesens skizzierten. Mit Handlungsfeld fünf verständigte man sich darauf, „Maßnahmen zur konsequenten Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Unterricht und Schule auf der Grundlage von verbindlichen Standards sowie eine ergebnisorientierte Evaluation“ zu etablieren. 2004 wurde mit den Bildungsstandards ein gemeinsamer verbindlicher Bezugsrahmen für den Ländervergleich und die Evaluation einzelner Schulen geschaffen. 2006 verabschiedete die Kultusministerkonferenz die Gesamtstrategie Bildungsmonitoring, die unter anderem vorsieht, dass den Ländern durch die Auswertung der internationalen Vergleichsstudien und nationalen, an den Bildungsstandards ausgerichteten Leistungstests „gesicherte Befunde für gezielte Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung des Bildungswesens zur Verfügung gestellt werden“. Im Juni 2015 stellte die Kultusministerkonferenz eine überarbeitete Gesamtstrategie Bildungsmonitoring vor – Anlass genug, die bisherigen Effekte der datengestützten Beobachtung des Bildungssystems kritisch zu beleuchten.

### 3. Die Ergebnisse der nationalen Vergleichsarbeiten können Grundlage für die schulische Qualitätsentwicklung sein.

Auf Basis der durch das Bildungsmonitoring gewonnenen Daten sollen, so die Idee der evidenzbasierten Bildungssteuerung, politische Beschlüsse zur Weiterentwicklung des Bildungssystems getroffen werden. Politische Entscheidungen sollen also durch wissenschaftliche Erkenntnisse validiert werden. Die Schulaufsicht soll die Ergebnisse der Vergleichsarbeiten nutzen, um Schwachstellen der Einzelschule ausmachen und zielgerichtet Unterstützungsangebote unterbreiten zu können. Schließlich sollen Lehrer\_innen anhand der Vergleichstests den Lernstand ihrer Schüler\_innen objektiv überprüfen und in Beziehung zu anderen Lerngruppen setzen können. In diesem Sinne sind die Vergleichsarbeiten ein Werkzeug der Diagnostik und sollen zu einer verbesserten individuellen Förderung auf der Ebene der Einzelschule beitragen. Bisher, auch das ist ein Ergebnis der ersten PISA-Studie, gelingt es vielen Lehrkräften nicht, die Leistungen ihrer Schüler\_innen richtig einzuschätzen.

Sind diese mit der Verabschiedung der Gesamtstrategie Bildungsmonitoring verknüpften Erwartungen erfüllt worden? Ein Blick in die Praxis über den Umgang mit den VERA-Ergebnissen kann Aufschluss geben: „Der Vergleich der vom Institut für Schulqualität der Länder Berlin und Brandenburg (ISQ) bereitgestellten Daten mit den Ergebnissen anderer, ähnlich aufgestellter Grundschulen hat für uns nur eine sekundäre Bedeutung“, erklärt Birgit Habermann, Schulleiterin der Erika-Mann-Grundschule, Berlin Mitte. Stattdessen beginne der Prozess des Monitorings im unterrichtlichen Handeln, in der „Dokumentation und Analyse individueller Leistungs- und Kompetenzentwicklung“. Die VERA-Ergebnisse werden an der Erika-Mann-Grundschule dennoch ausgewertet und fließen in die Schulentwicklung mit ein, insbesondere dann, wenn sie Schwachstellen aufdecken. „Die wissenschaftlich erhobenen Daten bieten für uns die Grundlage, um schulintern an der Qualitätssteigerung des Bildungsprozesses zu arbeiten“, so Habermann weiter.

⇒ Birgit Habermann: Der Unterricht als erste Ebene des Monitoringprozesses, S. 57

## 4. Bildungsmonitoring macht keine gute Schule.

Fließen die Ergebnisse der nationalen Vergleichsarbeiten in die Schulentwicklung ein, können sie zu einer Veränderung der Schulkultur sowie der Lehr- und Lernprozesse beitragen. Dies zeigt ein weiteres Praxisbeispiel: „Die eingeführten Vergleichsarbeiten in Form der Lernstandserhebungen und der Zentralen Prüfungen führten unter anderem dazu, eigene Qualitätssicherungsstrategien einzuführen“, berichtet Sibylle Arlinghaus, Schulleiterin der Humboldt-Realschule Bönen. Dadurch habe sich eine verbesserte Teamarbeit ergeben sowie eine Auseinandersetzung mit der von VERA eingeforderten Kompetenzorientierung. In diesem Zusammenhang macht Sibylle Arlinghaus auf ein Problem aufmerksam, das in der Verbindung der Lernstandserhebungen mit der schulischen Realität besteht: „Die kompetenzbezogene Ausrichtung der VERA 8 stellt einen deutlichen Unterschied zur vorherrschenden schulischen Praxis bezogen auf die Leistungsfeststellung dar. So werden in Klassenarbeiten üblicherweise die Anwendung und Übertragung von inhaltlichen Kompetenzen überprüft.“

Die Kompetenzorientierung, an der die Bildungsstandards und damit die Vergleichsarbeiten als Teil des Bildungsmonitorings ausgerichtet sind, ist noch nicht in den Schulen verankert. Durch kompetenzorientierten Unterricht soll der Blick auf die Lernergebnisse der Schüler\_innen gelenkt und Lernen als kumulativer Prozess organisiert werden – nicht die einzelne Lerneinheit oder Unterrichtsstunde ist zu betrachten. Unterricht ist dann kompetenzorientiert, wenn der Fokus des Lernens auf die Bewältigung von Anforderungen und nicht auf die im Unterricht zu behandelnden Inhalte, den Aufbau von zunächst ungenutztem Wissen ausgerichtet ist. Aufgaben, die im kompetenzorientierten Unterricht eingesetzt werden, setzen das Gelernte in Bezug zu Anwendungsmöglichkeiten. Ziel ist, eine Verbindung von Wissen und Können herzustellen.

Die Praxisbeispiele der Erika-Mann-Grundschule und der Humboldt-Realschule signalisieren: Bildungsmonitoring allein, die Erhebung von Daten über Leistungsvergleiche, führt nicht zu einer Verbesserung von Unterricht und Schülerleistungen. Wenn die durch das Bildungsmonitoring gewonnenen Befunde Bestandteil stetiger Schulentwicklung werden sollen, müssen sie eingebettet sein in andere Instrumente schulischer Qualitätsentwicklung, etwa Feedbackkultur, Teamarbeit und Kompetenzorientierung.

⇒ Sibylle Arlinghaus: Schule unter Druck – von der Datenanalyse zum kompetenzorientierten Unterricht, S. 54

## 5. Schulische Qualitätsentwicklung muss als zentrale Aufgabe schulischer Arbeit verstanden werden.

Die Ergebnisse des Bildungsmonitorings für die Schul- und Unterrichtsentwicklung einzusetzen stellt hohe Anforderungen an die Einzelschule. „Um sie zu bewältigen, müssen in den Schulen entsprechende Vorkehrungen getroffen werden. Dabei wird erwartet, die Informationen so zu decodieren, dass sie für das Handeln in der Schule und im Unterricht genutzt werden können“, stellt Prof. Dr. Hans Merkens, Freie Universität Berlin, fest.

Die Erika-Mann-Grundschule und die Humboldt-Realschule haben sich, wie viele andere Schulen in Deutschland, bereits auf den Weg gemacht, diese Herausforderung zu bewältigen. Die Fachschaft Mathematik der Humboldt-Realschule etwa arbeitet derzeit daran, die Klassenarbeiten in allen Jahrgangsstufen so zu gestalten, dass prozessbezogene Kompetenzen überprüft werden. Mit diesen wichtigen Aspekten der Qualitätsentwicklung dürfen die Schulen nicht allein gelassen werden, denn nicht jede Schule kann und wird diese Aufgabe bewältigen können. Es bedarf einer institutionalisierten Koordinierungsstelle für die Schulentwicklung, bei der die Informationen des externen und internen Monitorings zusammenlaufen und Wichtiges von Unwichtigem getrennt wird, sodass auf dieser Grundlage Impulse für die Veränderung von Schule und Unterricht ausgehen können. Diese Koordinierungsfunktion kann von der Schulleitung oder von Fach- oder Jahrgangsteiter\_innen übernommen werden. Entscheidend ist aber, dass sie als zentrale Aufgabe verstanden wird, ausgestattet mit den notwendigen Zeitressourcen, und in der Fort- und Weiterbildung Berücksichtigung findet.

⇒ Hans Merkens: Change Management, Monitoring, Schulentwicklung, S 38

## 6. Outcome-orientierte Steuerung muss Schulen Handlungsmöglichkeiten schaffen.

Das Konzept der outcome-orientierten Bildungssteuerung ist verbunden mit einer Autonomisierung der Schulen: Die Bildungsstandards, deren Erreichen durch regelmäßige Lernstandserhebungen überprüft wird, geben vor, welche Kompetenzen die Schule vermitteln soll. Der Weg dorthin bleibt weitgehend den Schulen überlassen. Tatsächlich hat die Einführung der Bildungsstandards nur vereinzelt zu einer weiteren Autonomisierung

der Schulen geführt. Auch die 2015 verabschiedete neue Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring sieht in dieser Frage keine Veränderungen vor. Die Idee der Outcome-Orientierung ist damit nicht konsequent umgesetzt worden. Das bedeutet auch, dass die Schulen immer mehr Funktionen erfüllen müssen – über die Anforderungen, die das Bildungsmonitoring an sie stellt, hinaus –, ohne dass sich ihre Handlungsspielräume im gleichen Maße angepasst hätten.

Eigenverantwortlich handelnde Schulen handeln nicht allein – sie brauchen Partner. Zu diesen gehört eine starke Schulaufsicht, die Kontrollorgan und Unterstützungssystem zugleich ist. Gerade die Unterstützung der Schulen bei der Auswertung der durch das Bildungsmonitoring gewonnenen Daten und ihre Anwendung in der schulischen Qualitätsentwicklung ist auch für die Schulaufsicht neu. Hier gilt es, die Schulaufsicht zu stärken und ihre Rolle weiterzuentwickeln – und nicht, wie in einigen Bundesländern in den letzten Jahren geschehen, ihre Ressourcen und Kompetenzen einzuschränken.

Eine Aufgabe einer modernen Schulaufsicht ist, so Dr. Katrin Düring, Schulvisitation des Landes Brandenburg, die Vernetzung von Schulen innerhalb einer Bildungsregion zu initiieren. Schulen sollten unterstützt werden, „sich in langfristig angelegten regionalen Netzwerken schulformübergreifend auszutauschen“. Auf diese Weise erhalte die Schulaufsicht einen vertiefenden Einblick in das Qualitätsmanagement der Schulen in ihrem Aufsichtsbereich und könne sich an der systematischen Förderung der netzwerkbasierten Schul- und Unterrichtsentwicklung beteiligen.

⇒ Katrin Düring: Die operative Schulaufsicht: Ein unterschätzter Akteur im Prozess der Schulentwicklung, S. 45

## 7. Die Bildungsberichterstattung schöpft ihr Potenzial nicht aus.

Die Kultusministerkonferenz hat erkannt, dass eine Evaluation der Evaluation, eine Neuausrichtung der Gesamtstrategie Bildungsmonitoring notwendig ist. Dabei habe sich die KMK etwa darauf festgelegt, so Norbert Maritzen, Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung (IfBQ), Hamburg, „Entwicklungen nicht nur zu beschreiben, sondern auch zu erklären und dies mit Hinweisen zu verbinden, wie die festgestellten Pro-

bleme gelöst werden können“ sowie „steuerungsrelevantes Wissen auch tatsächlich für die Entwicklung des Bildungssystems und jeder Schule zu nutzen“.

Eine Chance, diese in der neuen Gesamtstrategie formulierten Zielsetzungen zu erreichen, bietet die Bildungsberichterstattung: Anders als in anderen Ländern, etwa der Schweiz, sind die deutschen Bildungsberichte nicht Teil der Bildungsplanung. Aus den Ergebnissen des Bildungsberichts werden nicht systematisch Folgerungen, Vorschläge und schließlich administrative Beschlüsse für die Steuerung und Weiterentwicklung des Systems getroffen. Im Bildungsbericht sind keine politischen Empfehlungen enthalten. Ebenso überprüft die Bildungsberichterstattung bildungspolitische Maßnahmen der vergangenen Jahre nicht auf ihre Wirksamkeit, um so transparent zu machen, an welcher Stelle weiterer Handlungsbedarf besteht.

Das ist nicht etwa ein zufälliges Versäumnis der Bildungspolitik. Maritzen weist darauf hin, dass die Bundesländer im föderalen System in Konkurrenz zueinander stehen. Bildung – mehr noch: die Rahmenbedingungen zu schaffen, um gute Bildung für alle zu ermöglichen – wird nicht als gesamtstaatliches Interesse verstanden. Dabei waren gemeinschaftliche Anstrengungen, um das Bildungssystem zu stärken, vielleicht noch nie so notwendig und aktuell wie derzeit: Denn bei der Integration Geflüchteter kommt unseren Bildungseinrichtungen eine wichtige Funktion zu. Nationale Strategien und die Solidarität der Bundesländer werden dabei helfen, diese Herausforderung zu meistern.

⇒ Norbert Maritzen: Weiterentwicklung der KMK-Strategie zum Bildungsmonitoring, S. 25

## **8.** Bildungsforschung ist mehr als Empirie.

Die Neuausrichtung der Gesamtstrategie Bildungsmonitoring sollte nicht als Gelegenheit verstanden werden, ein Mehr an Daten zu gewinnen. Stattdessen muss es darum gehen, Instrumente des Bildungsmonitorings gezielt einzusetzen und zu verknüpfen. So werden etwa die PISA-Ergebnisse vor allem als Ranking der Teilnehmerländer oder Bundesländer wahrgenommen. Andere Befunde der PISA-Studien – etwa zur Abhängigkeit von Schulerfolg und sozialer Herkunft – finden hingegen kaum Beachtung. Ebenso wird vergessen, dass die Daten von Lernstandserhebungen Auskunft über

den Leistungsstand von Schüler\_innen geben können, aber nur sehr eingeschränkt Aussagen über die Ursachen festgestellter Mängel treffen können.

Hierzu bedarf es ergänzender Forschung, die, so Prof. Dr. Heinz-Elmar Tenorth, Humboldt-Universität zu Berlin, nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung steht: „Defizite bestehen bei der Ursachenanalyse; denn outcome-fixierte Befunde erklären wenig, Prozessanalysen fehlen weitgehend, und zwar von innerschulischen Prozessen wie von Reformprozessen im Ganzen. Es gibt so gut wie keine Evaluation von Politikverläufen, keine brauchbaren Implementationsstudien, deshalb auch keine hinreichend qualifizierten Befunde über die Ursachen der Veränderung.“ Die Bildungsforschung ist gefragt, sich nicht nur auf das Post-PISA boomende – und einträgliche – Feld empirischer Bildungsforschung zu konzentrieren, sondern sich bislang vernachlässigten Forschungsgebieten zuzuwenden, um ihrem gesellschaftlichen Auftrag nachzukommen.

⇒ Heinz-Elmar Tenorth: Was wissen wir? Zentrale Befunde aus dem Bildungsmonitoring, S. 17

## 9. Schulqualität lässt sich nicht nur an den Ergebnissen von Leistungsvergleichen festmachen.

Die PISA-Ergebnisse galten in den vergangenen fünfzehn Jahren als der Gradmesser für die Befindlichkeit des deutschen Bildungssystems und des Erfolgs der Bildungspolitik. Die Bedeutung der PISA-Studien ist unbestritten, haben sie doch den jahrzehntelangen Reformstau im deutschen Bildungswesen gelöst. Die Verengung des Blicks auf PISA birgt jedoch Gefahren für die Weiterentwicklung des Bildungssystems. Mit PISA und mit den nationalen Vergleichsarbeiten werden nur bestimmte Kompetenzen gemessen. In der Verantwortung von Schule liegt es aber nicht nur, naturwissenschaftliche, mathematische und Lesekompetenzen zu vermitteln.

„Denn Bildung zielt auf den ganzen Menschen“, betont Burkhard Jungkamp, Staatssekretär a.D. „Da geht es auch um Persönlichkeitsentwicklung und um Gemeinschaftsfähigkeit. Aufgabe der Schule ist es, fachliches, soziales und personales Lernen zusammenzuführen. Nur so kann sie ihrer Qualifizierungsfunktion, nur so ihrer Integrationsfunktion gerecht werden.“ Diese von Jungkamp skizzierten Fähigkeiten lassen sich mit Instrumenten des Monitorings jedoch kaum erfassen. Bildungspolitische Aufgabe

ist es, Anstrengungen zur Qualitätsentwicklung des Bildungswesens nicht nur dort vorzunehmen, wo Erfolge messbar und damit öffentlich verwertbar werden können.

⇒ Burkhard Jungkamp: Fazit: Thesen zur „Neuen Steuerung“ in der Bildungspolitik, S. 64

## 10. Die Ergebnisse des Bildungsmonitorings müssen in ihren Entstehungskontext eingeordnet werden.

Mit dem Bildungsmonitoring lassen sich – vermeintlich – schnell überschaubare, neutrale und eindeutige Ergebnisse über die Qualität des Bildungssystems finden. Dennoch darf in der Diskussion um die Befunde nicht vergessen werden, dass sowohl ihre Erhebung als auch ihre Interpretation interessengeleitet sind. Sie dürfen nicht unkritisch betrachtet werden. Darauf machen Prof. Dr. Johannes Bellmann, Sebastian Schweizer und Corrie Thiel, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, aufmerksam. So seien in den letzten Jahren zwar Verbesserungen der deutschen Schüler\_innen in den PISA-Testleistungen zu verzeichnen gewesen, ob diese jedoch auf Erfolge bildungspolitischer Maßnahmen zurückzuführen seien, könne nicht gesagt werden. Vielmehr könnten Nebenfolgen des Bildungsmonitorings, etwa eine bessere Vorbereitung auf die Testaufgaben, verantwortlich sein. „Bevor man also vorschnell Leistungszuwächse in internationalen Vergleichsstudien als Erfolge bildungspolitischer Steuerung verbucht, wäre zu prüfen, welche Prozesse hinter solchen Leistungszuwächsen stehen und ob diese tatsächlich Ausweis einer höheren Qualität schulischer Arbeit sind“, warnen Bellmann, Schweizer und Thiel.

Das heißt: Die Daten, die durch Leistungsvergleiche gewonnen werden, sind nicht unangreifbar, die Befunde von PISA & Co. nicht unumstritten. Sie dürfen nicht isoliert betrachtet werden, sondern müssen in den Gesamtzusammenhang eingeordnet und von weiteren Forschungsvorhaben verifiziert werden. Dazu gehört die Erhebung von Daten über die soziale Zusammensetzung der Schüler\_innenschaft sowie der Rahmenbedingungen für die Bildungsprozesse. In dieser Kombination lässt sich echtes Steuerungswissen generieren.

⇒ Johannes Bellmann, Sebastian Schweizer, Corrie Thiel: Was müssen wir bedenken? Potentiale, Risiken und Nebenwirkungen von Bildungsmonitoring, S. 32

# WAS WISSEN WIR? ZENTRALE BEFUNDE AUS DEM BILDUNGSMONITORING<sup>1</sup>

Prof. Dr. Heinz-Elmar Tenorth Humboldt-Universität zu Berlin

Die wesentliche Antwort auf die im Titel gestellte Frage ist natürlich, dass wir mehr wissen, als man angesichts der Breite der Diskussion knapp resümieren kann. Bedeutsam ist es deshalb vor allem, die Referenzen klar zu bezeichnen und die Struktur des Wissens zu klären, das aus dem Bildungsmonitoring bereitsteht.

Drei Fragen führen für mich zu den zentralen Thesen:

- (1) Was meinen wir, wenn wir „Bildungsmonitoring“ sagen – und die These ist, dass wir im Grunde über ein ganz spezifisches Bild von „empirischer Bildungsforschung“ sprechen, nicht allein von PISA.
- (2) Welche Art von Wissen haben wir? Die Befunde aus PISA sind einerseits eindeutig und übersichtlich, andererseits eingebettet in einen ganzen Komplex von Kommentaren und weiterer Forschung, die als Monitoring des Monitoring ebenfalls unser Wissen definieren.
- (3) Welche Konsequenzen hat dieses Wissen für die Politik? Die These ist, dass wir zu viel Wissen haben, zu viel, um politisch handlungsfähig zu sein, aber auch – aus der Perspektive der Bildungsforschung – mehr an Wissen, als wir im Augenblick theoretisch klug auf zentrale Fragen hin in seiner Komplexität reduzieren können.

## „Monitoring“ im Kontext der empirischen Bildungsforschung

Weil man meist nur auf die Erkenntnisse seit 1998 blickt, seit die Kultusminister\_innen sich entschieden, an PISA teilzunehmen, muss man schon

---

<sup>1</sup> Einführungsvortrag beim Netzwerk Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 10. Juni 2015 zum Thema „Mehr Daten – mehr Qualität? Qualitätsentwicklung durch Bildungsmonitoring“

zum Verständnis der langfristigen Entwicklung erinnern, dass es bereits vor 1998 einschlägiges Monitoring-Wissen gab, selbst Large-Scale-Assessment wie bei PISA (sogar seit dem 19. Jahrhundert, als „Fortschritts“-Berichte von der Administration über das Bildungswesen eingefordert wurden). Man darf vor allem die IEA nicht ignorieren, die *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (deren Arbeit von Erziehungswissenschaftler\_innen übrigens sehr ungnädig kommentiert wurde – *Id est absurdum* löste Hans Freudenthal das Akronym auf<sup>2</sup>).

Rainer Lehmann war lange Zeit ihr deutscher Gewährsmann, er hatte selbst seit 1996 Lernstandsmessungen in Hamburg durchgeführt (LAU), TIMSS und IGLU/PIRLS kommen bis heute daher. Aber erst von PISA (und der OECD) wird 2001 die politische Aufregung erzeugt, heute vielleicht von PIAAC (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*) und den Messungen der Bildungsstandards, die das Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) in Ländervergleichen vorlegt (2009, 2011, 2012) oder von NEPS (*National Educational Panel Study*) oder BISS und KESS, also von Analysen, die uns – eher nebenher – wissen lassen, wer Akronyme liebt, und inhaltlich, dass wir z.B. Sprachförderprogramme finanzieren, ohne ihre Effekte zu kennen, oder sie trotz bekanntermaßen fehlender Effekte dennoch finanzieren (BISS), oder Programme bezahlen, die uns auf die ferne Zukunft verträsten, weil wir erst dann genau wissen, wie sich Bildungslebensläufe konstruieren (NEPS).

Man muss vor allem aber sagen, dass man im Blick auf das PISA-Syndrom<sup>3</sup> noch gar nichts gesagt hat über die Ergebnisse der übrigen empirischen Bildungsforschung, die es seit etwa 120 Jahren auch noch gibt, z.B. DFG-gefördert, universitär und gar nicht so schlecht, oder über die aktuellen Projekte, die vom BMBF im Programm empirische Bildungsforschung gefördert wurden, u.a. Arbeiten zur Kompetenzdiagnostik, zu

---

2 Hans Freudenthal: Schülerleistungen im internationalen Vergleich. In: ZfPäd 21(1975), S. 669-691.

3 Die Autoren wissen selbst, „dass PISA in Deutschland zum Markenzeichen, gewissermaßen sogar zum Synonym für das gesamtstaatliche Bildungsmonitoring und zum Modellfall der erneuerten Kooperation zwischen Bildungsforschung und Bildungspolitik geworden ist ...“ (Eckhard Klieme, Nina Jude, Jürgen Baumert und Manfred Prenzel: PISA 2000–2009: Bilanz der Veränderungen im Schulsystem. Münster 2010, S. 278), die Gegner sagen das auch: „PISA seems well on its way to being institutionalized as the main engine in the global accountability regime“. (Heinz-Dieter Meyer, Aaron Benavot (Eds.): PISA, Power, and Policy: the emergence of global educational governance. Oxford 2013) Die IEA spricht sogar von einer „science of large scale assessment“, die sich international etabliert habe (2014, zit. nach Schrader 2015, S. 412).

Steuerungsfragen, Chancengerechtigkeit und Teilhabe, Gestaltung von Lehr-Lernprozessen, Neurowissenschaften, Professionalisierung des pädagogischen Personals.

Es ist die gesamte Breite der hier umrissenen empirischen Bildungsforschung, die definiert, was wir wissen, und die auch sagt, wie wir das Monitoring einordnen und verstehen. PISA ist nur ein Teil dieses Wissens, zwar ein gewichtiger, denn wir haben inzwischen die Messungen von PISA 2000, 2003, 2006, 2009 und 2012, die OECD-Daten und die nationalen Ländervergleiche (bis 2009)<sup>4</sup> und auch schon die Selbstbeobachtung des PISA-Konsortiums, insgesamt weit mehr, als öffentlich genutzt wird. Wir sehen öffentlich meist nur ein schönes Ranking, können die deutschen Ergebnisse weltweit – und im Mittelwert – sowie im Kontext von Migration und sozialer Herkunft sehen, sie nach Ländern und Schulformen halbwegs klar kontextualisieren, und dann fragen, was man tun kann – ohne dass PISA das sagt. PISA sortiert, macht aber die Sache nicht einfacher, sondern komplizierter, wissenschaftlich wie politisch; denn mehr Wissen erzeugt mehr Kommunikationsprobleme, die Menge an Wissen wird ein eigenes Thema.

## Was kann man wissen — im Monitoring erster und zweiter Ordnung

Bleibt man zunächst bei den Ergebnissen, die wir aus PISA haben (die durch TIMSS – z.B. für die Oberstufe – oder IGLU – für die Grundschule – nicht wesentlich korrigiert werden), dann ist das eine Datenstruktur spezifischer Art: Wir sind vor allem über die Leistung von Bildungssystemen informiert – das war die OECD-Frage – sowie, und das haben die deutschen Ergänzungsstudien geliefert, über einige der wesentlichen Rahmenbedingungen der Leistungserbringung.

Es gibt, so das Theoriemodell, das in der empirischen Bildungsforschung international dominiert, also sehr viel Wissen über Output und Outcome, gemessen als kognitive Schulleistung in bestimmten Fachgebieten, Lesen, erste Fremdsprache, Mathematik und Naturwissenschaften, aber wenig Wissen über den Prozess, gleich auf welcher Ebene – Interaktion, Organisation, Gesellschaft – und noch weniger Informationen

---

4 „Insofern geht PISA mit seiner vierten Erhebung gewissermaßen zur Routine über.“ (Klieme u.a. 2010, S. 278)

über den Input, kaum Analysen der Zusammenhänge, wenn man nach mehr als deskriptiven Befunden fragt, also ‚kausale‘ Relationen sucht (z.B. für den Zusammenhang von Bildungsfinanzierung, Staatsausgaben und Outcome).

In diesen Grenzen ist die Trenddiagnose des Monitoring seit PISA 2000 im Wesentlichen bis heute nur wenig verändert, im Ranking und nach den Leistungen: Es sind zunächst Defizit-Diagnosen, auf die man trifft. Konstant hat das deutsche Schulsystem Probleme in der Leistungsdimension: fehlende Breite in der Spitze, zu große Anteile in den unteren Leistungsgruppen, insgesamt ein zu heterogenes Leistungsspektrum, bestenfalls Mittelmaß, erst knapp darunter, jetzt knapp darüber, die Musik spielt woanders (in Finnland oder Asien).

Die leichten Verbesserungen<sup>5</sup> sollte man nicht überbewerten (wozu die Interpretationen der PISA-Leute neigen). Schon die Ländervergleiche und die Betrachtung nach Schularten sollten davor warnen: katastrophale Leistungen von Haupt- und Gesamtschulen, passable Leistungen der Gymnasien, die in der (zu kleinen) Spitzengruppe nah bei den Spitzenländern sind, aber regional große Varianz: schlechte Leistungen der Stadtstaaten und der Flächenstaaten mit Gesamtschulen, eine eindeutige Nord-Süd-Differenz, gute Leistungen in Bayern und Sachsen (und damit auch keine Bestätigung der Schleicher-Thesen über den positiven Zusammenhang von integrierten Schulen und Leistungsniveau, selbst nicht für die sozialen Faktoren).

Auch der Zusammenhang mit Hintergrundvariablen ist in der Botschaft stabil: Soziale Herkunft, also Ethnizität und Klassenlage, spielen eine große Rolle, konkretisiert z.B. in Lese-Praktiken im Elternhaus. Daneben bleibt Geschlecht ein wesentlicher Faktor für starke Spreizung und die Stabilität von Risikogruppen. Weiter sind Strukturen der Organisation und Interaktion von Bedeutung: Zeit und Lernzeit, Motivation,

---

5 In den Worten von PISA, bezogen auf Lesekompetenz: „Die Lesefähigkeiten der Schülerinnen und Schüler in Deutschland sind seit dem Jahr 2000 schwach, aber stetig über die Messzeitpunkte hinweg angestiegen.“ (Klieme u.a., Bilanz, 2010, S. 279) Aber auch: „Besonders erfreulich ist, dass der Anstieg bei der Lesekompetenz – wie auch bei der mathematischen Kompetenz – vornehmlich die unteren Kompetenzbereiche betrifft. ..., dass sich die Streuung ... in Deutschland so stark verringert hat wie in keinem anderen OECD-Staat. ... Die Stärke der Verbesserungen .... mag in absoluten Maßstäben gering erscheinen ... pro Jahr um etwa 1.5 Punkte auf den PISA-Skalen ... Bei einer einzelnen Schülerin oder einem Schüler würde man einen solchen Zuwachs in etwa einem halben Monat erwarten. Aber ... PISA-Trends beziffern nicht individuelle Lernentwicklungen, sondern Systemveränderungen.“ (S. 280)

Klima, Klassenführung und kognitive Aktivierung sowie die Rahmenbedingungen (Ressourcenausstattung, Klassengröße), ohne dass präzise kausale und differentielle Zurechnungen auf Ursachenzusammenhänge möglich wären.

Erklärungen also, die vor allem Andreas Schleicher immer wieder angeboten hat (zum Ärger der Kultusminister\_innen), sind sehr grob: Die Hintergrundvariablen und Korrelationen werden wie quasi-kausale Interpretationen gehandelt; auch die Zuschreibung von Effekten auf Systemstrukturen – integriert vs. gegliedert – findet sich gekoppelt an das Ausland als Argument. Aber nach Finnland zu pilgern lohnt heute nicht mehr, weil die kulturelle Varianz zu groß ist, und von Singapur, Shanghai oder Japan will niemand lernen, weil die Systeme, obwohl erfolgreich, in ihrem Kontext, in ihrer Binnenstruktur und ihren Implikationen eher abschreckend sind.

Vor dem Hintergrund dieser Befunde entstand also nicht zufällig die zweite Frage: Wie sieht die Bilanz der Arbeit aus? Lohnt sie sich eigentlich auch wissenschaftlich? Das haben sich die PISA-Leute selbst gefragt<sup>6</sup>, genauso wie die Freunde<sup>7</sup> und Feinde<sup>8</sup> ihrer Arbeit, und dabei das Monitoring zweiter Ordnung erzeugt, das Monitoring des Monitoring. Daraus entstand ein eigener Satz an inzwischen relativ stabilen Befunden und kritischen Diagnosen, die man ebenfalls als Defizitdiagnosen lesen kann: Was fehlt dann (neben dem wissenschaftlichen Standardsatz – *more research is needed* – natürlich)? Es gibt sowohl Bedarf an weiteren Daten, an echten Längsschnitten, vor allem aber an mehr und besserer Theorie.

Defizite bestehen bei der Ursachenanalyse; denn outcome-fixierte Befunde erklären wenig, Prozessanalysen fehlen weitgehend, und zwar von innerschulischen Prozessen wie von Reformprozessen im Ganzen.

---

6 Eckard Klieme u.a.: PISA 2009. Bilanz nach einem Jahrzehnt. Münster 2010.

7 Erst jüngst und mit einem Ausblick auf die Erwachsenenbildung z.B. Josef Schrader: Large Scale Assessments und die Bildung Erwachsener. Erträge, Grenzen und Potenziale der Forschung. In: ZfPäd (2015), S. 410-428; neben PIAAC zählt er auch level-one (die Analphabetismusstudie) und CiLL (Competencies in Later Life) zu den einschlägigen Studien.

8 Von Ulrich Herrmann bis Andreas Gruschka, von Heiner Rindermann und F. O. Radtke bis zu Meyer, Benavit. Letztere haben sogar eine veritables System der Verschwörung entdeckt, in dessen Zentrum die OECD die Fäden zieht, zuerst inspiriert durch den Kalten Krieg, dann geleitet von den Prämissen des Kapitalismus, denen die OECD ihren Auftrag und ihr Geld verdanke. In diese Debatte gehört auch Heft 50 von DGfE (Hrsg.): Erziehungswissenschaft. Wie politisch ist die Erziehungswissenschaft? Berlin 2015 und die dortige These von F. O. Radtke, der „methodologischen Ökonomismus“ sieht.

Es gibt so gut wie keine Evaluation von Politikverläufen<sup>9</sup>, keine brauchbaren Implementationsstudien, deshalb auch keine hinreichend qualifizierten Befunde über die Ursachen der Veränderung. Die Politik hat zugleich Angst vor schulform- und länderspezifischen Vergleichen, denn sie zeigen in der konstant schlechten Platzierung einiger Länder Varianz in unerwünschter Gestalt.

Die viel diskutierten Befunde über die sozialen Faktoren, über Geschlecht, Migration, Risikogruppen oder Bildungsmilieus liefern wiederum kein einfaches Handlungswissen. Erfolge sind gelegentlich ebenfalls politisch unbequem, wenn z.B. die offenbar lernfähigen Gymnasien und Lehrer\_innen verdächtigt werden, nur dem *teaching to the test* zu folgen. Die Öffentlichkeit schließlich ist ranking-fixiert geblieben, simpel codierend in den Kriterien für den Erfolg, orientiert an Abitur und Hochschulzugang, und in den Diagnosen für Misserfolg ebenfalls wenig einfallreich: „Aufstiegsangst“ regiere, konnte man jüngst lesen.

Systematisch sind vor allem die Analysen ein zentrales Problem, schon in den Theorien der Messungen selbst, dann in den Theoriekonzepten. Am Kompetenzdenken und am Literacy-Konzept ist das bis zum Überdross diskutiert worden.

Im Kontext kritischer Bildungstheorie, in der offenbar der reflektierende Intellektuelle das erwünschte Normalmodell und das einzig legitime Ziel schulischer Bildung ist, war das OECD-Programm natürlich zu wenig: „Bildung als Ausstattung zum Verhalten in der Welt“, für diese schöne Definition wurde schon Saul Robinsohn getadelt (und schon früher der *International Adult Literacy Survey* (IALS) und Rainer Lehmann). Die damit beanspruchte Idee schulischer Grundbildung und der Generalisierung kultureller Basiskompetenzen wurden als zu wenig ambitioniert beiseitegeschoben, ja verachtet. Radikale Schulkritik paarte sich mit Forschungskritik, Standardisierung wurde der Begrenzung verdächtigt, Messung als Verachtung des Subjekts.

Ein starker innerwissenschaftlicher Effekt ist auch in aktuellen Kon-

---

<sup>9</sup> „Wir wissen noch viel zu wenig darüber, wie sich Bildungssysteme als Ganzes verändern und entwickeln, um die im vergangenen Jahrzehnt beobachteten Trends erschöpfend erklären oder gar Empfehlungen für zukünftige Bildungspolitik und Bildungspraxis geben zu können.“ (Klieme u.a., Bilanz 2010, S. 287) Und: „Über die Gründe der unterschiedlichen Entwicklungsverläufe von nationalen Bildungssystemen lässt sich beim gegenwärtigen Stand der international vergleichenden Bildungsforschung nur spekulieren.“

troversen der Erziehungswissenschaft zu erkennen: Das dominierende Monitoring habe zur Monopolisierung eines einzigen Forschungstyps geführt, damit auch zur Schwerpunktverlagerung der finanziellen Förderung von Bildungsforschung, zu einer Neudefinition der Expertenrolle und zu einer neuen Form der Politisierung der Forschung und der Verwissenschaftlichung der Politik.<sup>10</sup> Die kursierende Rhetorik für oder gegen evidenzbasierte Bildungsforschung und Bildungspolitik zeigt dabei fast nur die Risiken, während die immanente Modernisierung und z.B. der Strukturwandel der Fachdidaktiken als positive – und vielleicht nicht-intendierte – Folgen des Monitoring meist übersehen werden. Dass die Pädagogische Psychologie zur Leitdisziplin der Bildungsforschung wurde, sollten nicht nur die Bildungshistoriker\_innen bedauern; dass eine deutliche Abwertung der „Weisheit“ der Profession zu beobachten ist, wird für alle langfristig zum Problem.

## Konsequenzen für die Politik

Was ist die Botschaft für die Politik, muss man für Evidenzbasierung plädieren? Was heißt aber „evidenzbasierte“ Forschung und / oder Politik? Ist es nur ‚Mehr vom Gleichen‘, immer neue Daten, oder auch bessere Theorien, oder nur Metaanalysen in Transferabsicht? Aber wer erklärt, was das wirklich nützt? Primär scheint mir deshalb ein Klärungsbedarf dringend zu sein, vor allem für die Frage, was Wissen soll, und wem es nützen soll. Dann müsste man auch die Vielfalt der Adressaten und deren je unterschiedlichen Wissensbedarf berücksichtigen: Politik, Öffentlichkeit, innerschulische Akteure, innerwissenschaftliche Akteure.

Man müsste auch Themen und Systemreferenzen präzisieren und unterscheiden, auf gesellschaftliche Werte und Milieus achten, auf Erwartungen und Möglichkeiten, die Funktion des Bildungssystems und der Zertifizierung diskutieren, orientiert an den Zielen, die man erreichen will und kann, zwischen pädagogischer oder gesellschaftlicher Gleichheit. Dafür muss man primär Bildungswege in den Blick nehmen und die Dimensionen der Interaktion, denn die Einzelschule und das Klassenzimmer sind die relevanten Orte für Verbesserung, nicht das Bildungssystem als System, auch das kann man wissen.

---

10 Diskussion im Detail bei Heinz-Elmar Tenorth: Bildungsforschung und Bildungspolitik im Dialog – Lernprozesse und Irritationen. In: Die Deutsche Schule (2015).

Natürlich gibt es auch Theorieprobleme, vor allem die Struktur von Wissensformen sollte man beachten, deskriptives und erklärendes Wissen unterscheiden, auch Kasuistik nicht verachten, denn hier zuerst gibt es handlungsrelevantes Wissen für Professionen und Eltern, aber dieses Wissen gibt es zu wenig. Jetzt dominiert noch die Sozialstatistik, aber die ist nur für wenige nützlich, kaum in Handlungskontexten; und wer kann mit den Befunden des Bildungspanels etwas anfangen, in 30 Jahren, wenn wir die guten Ergebnisse haben, von denen alle träumen? Skeptisch bin ich auch gegenüber der Psychometrie. Für die Forscher interessant, hat von der gewachsenen Raffinesse z.B. der Kompetenzdiagnostik kaum jemand profitiert, jedenfalls kein\_e Praktiker\_in und die Politiker\_innen schon gar nicht (die können meist nicht einmal sagen, was es eigentlich bedeutet, dass bei PISA die Daten RASCH-skaliert vorliegen).

Von solchen Fragen aus könnte das Monitoring differenzierter diskutierbar und empirische Bildungsforschung in allen Theorie- und Methodenvarianten produktiver werden: Für die Politik z.B. als Entlastung von Ideologien und Kontroversen, d.h. als Abwehr-, nicht als Handlungswissen, allenfalls als „Frühwarnsystem für das Bildungssystem, das rechtzeitig anzeigt, in welche Richtung sich Kompetenzen, Unterricht und schulische Lehr-Lernprozesse verändern“<sup>11</sup>. Bedeutsam bleibt Monitoring für die Bildungsforschung (als Ressource für Geld und Reputation) und als Element öffentlicher Kommunikation (weil Erfolg und Scheitern einfach codierbar sind). Man darf hoffen, dass es vielleicht auch in der Steigerung professioneller pädagogischer Kompetenz wirksam wird, z.B. als Form der Selbstbeobachtung. Deshalb sollte man es weiter betreiben, aber deutlich zurückhaltender bewerten und distanzierter nutzen.

---

11 Das ist die Position der PISA-Autoren, vgl. Klieme u.a. Bilanz, 2010, S. 278.

# WEITERENTWICKLUNG DER KMK-STRATEGIE ZUM BILDUNGSMONITORING

Norbert Maritzen Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung (IfBQ), Hamburg

Nachdem sich Deutschland 1995 zum ersten Mal an der TIMSS-Studie beteiligte, stellte der Konstanzer Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 24.10.1997<sup>12</sup> eine bildungspolitische Wende dar. Die Ländergemeinschaft entschloss sich unter öffentlichem Druck, ihre Abstinenz hinsichtlich einer systematischen und vergleichenden empirischen Überprüfung von Schülerleistungen aufzugeben. Es folgten in den Jahren danach die Beschlüsse zur regelmäßigen Teilnahme an PISA, TIMSS und IGLU<sup>13</sup>, zur Entwicklung von Bildungsstandards für die Grundschule und die Sekundarstufe I (später auch für das Abitur<sup>14</sup>) und deren Überprüfung im Ländervergleich, zur kooperativen Implementierung testbasierter Vergleichsarbeiten (VERA) auf Länderebene und zu einer Bildungsberichterstattung gemeinsam mit dem Bund. Die KMK hat ihre sukzessiv entstandenen Aktivitäten 2006 in einer „Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring“<sup>15</sup> systematisiert. Zugleich wurde sowohl auf Länderebene wie auch länderübergreifend und mit dem Bund mit der Gründung wissenschaftlicher Einrichtungen die Infrastruktur gelegt, um die mit diesen Vorhaben verbundenen Aufgaben zu bewältigen.

Nach mehr als 15 Jahren, in denen sich dieses umfassende standardbasierte Assessmentprogramm sukzessive entfaltet hat, hat sich gezeigt, dass die Entwicklung einer kritischen Bilanzierung bedurfte, vielleicht auch einer strategischen Neuausrichtung. Im Folgenden sollen deshalb zunächst die historisch zu nennenden Leistungen (Abschnitt 1), aber auch die Brüche, Ungleichzeitigkeiten und Inkonsequenzen (Abschnitt 2)

---

12 [http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/1997/1997\\_10\\_24-Konstanzer-Beschluss.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1997/1997_10_24-Konstanzer-Beschluss.pdf) (aufgerufen am 14.10.2015)

13 PISA (Programme for International Student Assessment), TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study), IGLU (Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung) bzw. PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) sowie VERA (Vergleichsarbeiten).

14 Bei den Abiturstandards verzichtete die KMK auf die empirische Überprüfung im Ländervergleich auf der Basis von Kompetenzstufenmodellen.

15 [http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2006/2006\\_08\\_01-Gesamtstrategie-Bildungsmonitoring.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2006/2006_08_01-Gesamtstrategie-Bildungsmonitoring.pdf) (aufgerufen am 14.10.2015)

skizziert werden, die mit der Implementierung der Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring verbunden waren<sup>16</sup>. Abschließend werden die wesentlichen Grundzüge der weiterentwickelten Gesamtstrategie dargestellt (Abschnitt 3).

## 1. Die Monitoringstrategie der KMK als historische Leistung

Die nach den Plöner Beschlüssen der KMK vom 02.06.2006<sup>17</sup> veröffentlichte Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring bestand aus vier miteinander verbundenen Elementen: den internationalen Schulleistungsuntersuchungen (PIRLS/IGLU, TIMSS, PISA), der zentralen Überprüfung der Bildungsstandards im Ländervergleich (IQB-Ländervergleich), den Vergleichsarbeiten zur landesweiten Überprüfung der Leistungsfähigkeit einzelner Schulen (VERA 3 und VERA 8) und der gemeinsamen Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern. Vergleicht man den inzwischen erreichten Entwicklungsstand des Bildungsmonitorings mit der Situation noch in den 1990er Jahren, sind die erreichten Erfolge offenkundig:

- Der Ländergemeinschaft ist es gelungen, einen bis dato nicht für möglich gehaltenen Konsens über ein länderübergreifendes Programm der Leistungsmessung zu erzielen und damit Transparenz hinsichtlich zentraler Leistungsindikatoren zu schaffen. Damit verbunden war ein breit akzeptierter Einstieg aller Länder in die Schulleistungsevaluation auf Schul- bzw. Unterrichtsebene auf der Basis standardisierter Tests (VERA).
- Das Assessmentprogramm wurde systematisch auf einen normativen, empirischer Überprüfung zugänglichen Referenzrahmen bezogen, der in diskursiv entwickelten Standards und in Kompetenzmodellen operationalisiert ist.
- Die Erklärungskraft der internationalen Assessments wurde durch strategische Erweiterung und Vertiefung systematisch gestärkt.

---

16 zu den Abschnitten 1 und 2 siehe ausführlicher Maritzen, N. (2014). Glanz und Elend der KMK-Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring. Versuch einer Bilanz und eines Ausblicks. *Die Deutsche Schule*, 106(4), 401–416.

17 <http://www.kmk.org/presse-und-aktuelles/pm2006/ergebnisse-der-314plenarsitzung.html> (aufgerufen am 14.10.2015)

- Die KMK gründete 2004 das Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB)<sup>18</sup> und 2010 mit dem Bund das Zentrum für internationale Vergleichsstudien (ZIB)<sup>19</sup>.
- Die von zahlreichen Mythen gekennzeichnete Wahrnehmung und Selbstbeschreibung des Bildungssystems und der Bildungspolitik wurde in Folge der ersten Ergebnisveröffentlichungen von PISA gleichsam entzaubert und mit Evidenzansprüchen konfrontiert.
- Kennzeichnend für die diskursive Lage war eine deutliche Veränderung der Aufmerksamkeitsstrukturen von Öffentlichkeit und Medien: Schulleistungsuntersuchungen wurden schlagzeilentauglich. Wichtiger aber war, dass das Programm nachhaltig das Agenda-Setting im politischen und öffentlichen Raum beeinflusst hat. Themen, die vorher so nicht virulent waren, sind seither aus der bildungspolitischen Diskussion nicht mehr wegzudenken, wie z.B. der Zusammenhang von Bildung, Humankapital und internationalem Wettbewerb; die Bedeutung von Bildung im Lebenslauf; das Thema Bildungsgerechtigkeit; das Schicksal von „Risikogruppen“ (ein neuer Begriff für Bildungsverlierer) und deren Kosten für den Sozialstaat und eine demokratische Gesellschaft; der Stellenwert frühkindlicher Bildung für die gesamte Bildungskarriere; die Bedeutung der Integration von Zuwanderern und ihre sozialen Kosten; regionale Disparitäten in Deutschland; schließlich auch das ordnungspolitische Thema des Bildungsföderalismus, der sowohl als Innovationsbarriere problematisiert wie auch als wettbewerbsfördernd neu begründet wurde.

Mit der Gesamtstrategie hat die KMK den Versuch unternommen, zum einen die bis 2006 zum Teil unverbunden entstandenen Aktivitäten quasi nachholend zu einem in sich schlüssigen Konzept zu bündeln, zum anderen die Selbstverpflichtung auf eine gesamtstaatliche, langfristige Strategie zur Transparenz- und Qualitätssicherung festzuschreiben. Vergegenwärtigt man sich die bildungspolitische Diskussion noch der 1990er Jahre, so sind die beschriebenen Leistungen, auf die sich die Ländergemeinschaft mit der Entwicklung und Implementierung der Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring berufen kann, nicht hoch genug einzuschätzen.

---

18 <http://www.iqb.hu-berlin.de/> (aufgerufen am 14.10.2015)

19 <http://zib.education/startseite.html> (aufgerufen am 14.10.2015)

## 2. Inkonsistenzen der Strategieumsetzung und Grenzen der politischen Folgenbearbeitung

Nicht unerwartet ist die sukzessive Entfaltung des komplexen Monitoringprogramms mit konzeptionellen und strategischen Webfehlern behaftet, die im fortgeschrittenen Zustand der Umsetzung ebenso offenkundig wurden wie das historisch Unerhörte. Dies erstaunt nicht bei einem Programm, das wissenschaftlich höchst anspruchsvoll ist, seine konzeptionellen und infrastrukturellen Grundlagen im Zuge der Entfaltung zum Teil selbst mitschaffen muss und bei seiner Initiierung im deutschsprachigen Raum ohne Beispiel war. Brüche zeigten sich zum einen in konzeptionellen oder technischen Details. Zum Beispiel sind theoretische Modelle insbesondere zur Modellierung sozialer Herkunftsmerkmale von Schüler\_innen in den Wellen der internationalen Assessments (TIMSS, PIRLS, PISA) variiert worden mit der Folge eingeschränkter Vergleichbarkeit der Befunde. Oder: Die Durchführungsbedingungen von VERA weisen trotz eines inzwischen erreichten Minimalkonsenses<sup>20</sup> eine erhebliche Varianz zwischen den Ländern auf. Dies birgt das Risiko einer Diskreditierung der Verfahren und einer Korrumpierung der intendierten Funktion.

Hinzu trat als bildungspolitische Folge, dass der Strategiewechsel der KMK und dessen Implikationen in Gestalt öffentlicher Thematisierung persistenter Problemlagen sich immer deutlicher als geeignet erwies, auch die Koordinationsleistung und -bereitschaft der Länder mit Blick auf eine zügige und effiziente Bearbeitung der Folgeprobleme an ihre Grenze zu führen. Das hing auch damit zusammen, dass das Monitoring im internationalen oder im Ländervergleich die Verantwortungszuschreibung eindeutiger machte.

Die Entstehungskontexte der Probleme sind identifizierbar geworden und liegen in der Bearbeitungshoheit der Länder, negativ ausgedrückt: Sie sind Folge ihrer politischen und administrativen Versäumnisse, für die es nun – wenn auch umstrittene – Evidenz gab. Das bedeutete angesichts einer Ungleichverteilung der Problemlagen auf die Länder in gesamtstaatlicher Perspektive eine permanente Zerreißprobe für die Verantwortungsgemeinschaft der KMK. Dass für Bayern oder Sachsen ein

---

<sup>20</sup> Siehe [http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2012/2012\\_03\\_08\\_Weiterentwicklung-VERA.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2012/2012_03_08_Weiterentwicklung-VERA.pdf) (aufgerufen am 14.10.2015).

unmittelbares solidarisches Handlungsinteresse gegeben ist, wenn in Stadtstaaten im Zuge von Large-Scale-Assessments bildungsbezogene und soziale Folgeprobleme der großstädtischen Metropolenbildung sichtbar werden, ist bisher kein konsensuales Argument in der bildungspolitischen Diskussion der Ländergemeinschaft.

Obwohl das Monitoring geeignet war und ist, durch Sichtbarmachung der innerstaatlichen Heterogenität, auch der Heterogenität innerhalb der Länder, den grundgesetzlichen Auftrag der Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse auf die Agenda zu setzen, ist es der Ländergemeinschaft in der KMK bisher gelungen, die eigentlichen „Gretchenfragen“ aus dem politischen Diskurs erfolgreich auszuklammern. Man denke z.B. an die potenziellen Folgen der Heterogenitätsdiagnose für die Anerkennung von Abschlüssen, für die Ressourcenallokation auf die Bildungsphasen oder für wirklich einschneidende, konzertierte Interventionen zugunsten von Bildungsverlierern. Die skizzierte Gemengelage zeigt: Bildung als intergenerationelle, gesamtgesellschaftliche Aufgabe stößt im Kontext bildungsföderaler staatlicher Verfasstheit immer noch auf deutliche Grenzen der Bearbeitbarkeit, jedenfalls so lange, wie – anders als in anderen Staaten – nicht-staatliches, öffentliches, zivilgesellschaftliches Engagement in Bildungsfragen so unterentwickelt und unorganisiert bleibt wie hierzulande. Zugleich erhöht der einmal eingeschlagene Weg eines Bildungsmonitorings gleichsam das Risiko permanenter Sichtbarkeit und Kritisierbarkeit dieses Skandalons.

### 3. Weiterbildung der Monitoringstrategie

Für eine Reformulierung der Gesamtstrategie hätte es also unterschiedlich weit gehende Optionen geben können. Eine grundsätzliche Änderung der Beteiligung an internationalen Assessments war aber von Anfang an wenig wahrscheinlich, weil sie aufgrund der Kooperation mit dem Bund, der internationalen Einbindung sowie der Institutionalisierung im ZIB fest verankert sind. Für den IQB-Ländervergleich galt im Grundsatz das gleiche, wenngleich die Länder hier souveräner in der Gestaltung sind. Politisch war ebenfalls eine grundsätzliche Abkehr von einer ranking-orientierten Berichterstattung auch auf nationaler Ebene nicht durchsetzbar. Ihr instruktiver Symbolgehalt ist im kompetitiven Polit-Spiel um „richtige Lösungen“ wahrscheinlich unverzichtbar.

Herausgekommen ist deshalb mit dem Beschluss der KMK vom 11. Juni 2015<sup>21</sup> Folgendes: Zum einen werden die bisherigen Maßnahmen des Bildungsmonitorings (internationale Leistungsvergleiche PISA, TIMSS und IGLU; nationaler Ländervergleich in den Klassen 4 und 9; Vergleichsarbeiten VERA; nationaler Bildungsbericht) fortgeschrieben und um neue Maßnahmen (Bildungsstandards für die Allgemeine Hochschulreife: Entwicklung und Nutzung eines Pools von Abiturprüfungsaufgaben) ergänzt. Zum anderen hat die KMK die Erfahrungen der vergangenen Jahre auch zum Anlass genommen, den mit der sogenannten empirischen Wende eingeschlagenen Weg zu überprüfen und neu auszurichten. Im Ergebnis hat die KMK unterstrichen, dass zukünftig ein stärkeres Gewicht darauf gelegt werden sollte,

- Entwicklungen nicht nur zu beschreiben, sondern auch zu erklären und dies mit Hinweisen zu verbinden, wie die festgestellten Probleme gelöst werden können;
- die stetig wachsende Anzahl von Forschungsergebnissen systematisch zu sichten, aufzubereiten und sowohl für die Bildungspolitik als auch für die Bildungspraxis bereitzustellen;
- zusätzliche Informationen für die Erklärung von Leistungsunterschieden zwischen den Ländern zur Verfügung zu stellen;
- steuerungsrelevantes Wissen auch tatsächlich für die Entwicklung des Bildungssystems und jeder Schule zu nutzen.

Diesem Ziel will die KMK mit der Überarbeitung der Gesamtstrategie näherkommen, insbesondere durch

- gesicherte Aussagen über langfristige Trends der Leistungsstände;
- ein stärkeres Gewicht auf die Verteilung der Schüler\_innen auf die Kompetenzstufen der Bildungsstandards in den Berichten zu den IQB-Ländervergleichen;
- integrierte Kompetenzstufenmodelle, die die gesamte Bandbreite der Schülerleistungen umfassen;
- differenziertere Ergebnisse für die einzelnen Länder;
- zusätzliche Schwerpunktthemen in den Berichten zu den IQB-Ländervergleichen.

Mit diesen Weiterentwicklungen beabsichtigt die KMK, die Erklärungs-

---

21 [http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2015/2015\\_06\\_11-Gesamtstrategie-Bildungsmonitoring.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2015/2015_06_11-Gesamtstrategie-Bildungsmonitoring.pdf) (aufgerufen am 14.10.2015)

kraft der Berichterstattung auch hinsichtlich der Bedingungsbeziehungen für Leistungsunterschiede deutlich zu stärken. Darüber hinaus hat die KMK – allerdings nicht als Teil der Gesamtstrategie – eine Zusammenstellung von Forschungsfragen mit zentraler bildungspolitischer Bedeutung zu folgenden Feldern vorgelegt:

- Umgang mit Heterogenität: individuelle Förderung in heterogenen Lerngruppen einschließlich Inklusion und Begabtenförderung,
- Unterrichtsentwicklung: Wirkungen von Unterrichtsmethoden und didaktischen Konzepten,
- Nutzung von Ergebnissen qualitätssichernder Verfahren für die Unterrichts- und Schulentwicklung,
- Bedeutung der Lehrerbildung und des Lehrereinsatzes für die Kompetenzentwicklung der Schüler\_innen,
- Wirkungen von Verfahren der schulischen Qualitätssicherung,
- Ganztag: Auswirkungen auf den Lernerfolg und
- Wirkungen und Strategien der Schulentwicklung: Unterschiede zwischen Schulen in vergleichbarer Lage.

Die KMK prüft ebenfalls gemeinsam mit dem Bund die Voraussetzungen für eine systematische Auswertung vorhandener relevanter Forschungsergebnisse und die adressatengerechte Aufbereitung von Forschungswissen mit einer wirkungsvollen Dissemination in Bildungspolitik und Bildungspraxis.

Soweit die aktuelle Planung. Ob wirklich gewollt ist, künftig verstärkt Erklärungswissen zu generieren und zu nutzen, ist damit freilich noch nicht beantwortet. Mit der genaueren Kenntnis von Ursachen könnte nämlich auch der politische Druck steigen, persistente Problemlagen spezifisch, adäquat und nachhaltig anzugehen.

# WAS MÜSSEN WIR BEDENKEN? POTENTIALE, RISIKEN UND NEBEN- WIRKUNGEN VON BILDUNGSMONITORING

Prof. Dr. Johannes Bellmann, Sebastian Schweizer, Corrie Thiel

Westfälische Wilhelms-Universität Münster

2006 legte die Kultusministerkonferenz (KMK) die *Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring* vor. Internationale Vergleichsstudien, länderübergreifende und länderinterne Überprüfungen des Erreichens von Bildungsstandards sowie eine gemeinsame Bildungsberichterstattung der Länder werden hier als zentrale Instrumente genannt, die zuvorderst der systematischen Beschaffung von Informationen über die deutschen Schulsysteme dienen sollen. Diese Informationen gilt es, so die KMK, mit Erkenntnissen über Maßnahmen der Qualitäts- und Unterrichtsentwicklung zu verknüpfen, damit Schulen bestmöglich profitieren. Solche Maßnahmen Neuer Steuerung werden verstärkt im deutschsprachigen Diskurs mit dem Paradigma einer evidenzbasierten Bildungspolitik verknüpft.

Wenige Jahre nach Erscheinen der Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring kann auf bedeutende Testleistungssteigerungen in internationalen Large Scale Assessments verwiesen werden, sodass von einem Erfolg der unter dem Stichwort Bildungsmonitoring eingeführten Maßnahmen gesprochen werden könnte. Die Frage ist nur: Was steckt dahinter? Ist es die Implementation experimentell geprüfter wirksamer Interventionen, wie es das Paradigma der Evidenzbasierung unterstellt, oder gibt es noch andere soziale Mechanismen, die die Reformdynamik erklären können?

Die genauere Betrachtung Neuer Steuerungsmodelle lässt erkennen, dass es sich nicht um Modelle einer *evidenzbasierten* Steuerung im engeren Sinne handelt, sondern um Modelle *datengetriebener* Steuerung (Abschnitt 1). Dass die etablierten Formen Neuer Steuerung in den deutschen Bundesländern dennoch Wirkungen entfalten, zeigen Ergebnisse des BMBF-geförderten Forschungsprojekts „Nicht-intendierte Effekte Neuer Steuerung im Schulsystem“ (Nefo) (Abschnitt 2). Es zeigt sich, dass die Neue Steuerung auch unter den Bedingungen fehlenden Wissens über das, was wirkt, Leistungssteigerungen anregen kann (Abschnitt 3).

## 1. Bildungsmonitoring als Kern datengetriebener Steuerung

Den Kern einer *evidenzbasierten* Bildungspolitik bildet ein in der Bildungsforschung generiertes Wissen über wirksame Interventionen, das von Bildungspolitik und Bildungspraxis genutzt wird, um effektive Interventionen zu implementieren. Um zu klären, um welche Art von „Evidenz“ es in diesem Paradigma geht, kann Manfred Prenzels Unterscheidung von Wissensformen hilfreich sein. Im Paradigma von Evidenzbasierung geht es um ein *Erklärungs- und Veränderungswissen*, das sich von *Beschreibungs- und Vorhersagewissen* unterscheidet. Einigkeit scheint darüber zu bestehen, dass Surveys Beschreibungswissen liefern, aber nicht ausreichen, „um Erklärungen zu prüfen und kausal relevante Faktoren zu identifizieren“ (Bromme/Prenzel/Jäger 2014, S. 11):

„Das Design einer Querschnittstudie lässt es [...] nicht zu, tragfähige Antworten auf die Frage nach Ursachen und Eingriffsmöglichkeiten zu geben. Freilich sind es genau die Fragen ‚Warum?‘ und ‚Was tun?‘, die von der Bildungsadministration, den Lehrkräften wie auch von der interessierten Öffentlichkeit gestellt werden.“ (Prenzel 2005, S. 13)

Letztlich geht es im Modell evidenzbasierter Steuerung um ein *kausal-analytisches* Steuerungsmodell, in dem Leistungssteigerungen im Bildungssystem von der Bereitstellung von *Erklärungs- und Veränderungswissen* – von dem Wissen über das, was wirkt – erwartet werden. Auf der Basis dieses Wissens ist es dann konsequent, nicht nur Standards für die Ergebnisse, sondern auch Standards für die Prozesse („treatment standards“) zu formulieren.

Von solchen Modellen evidenzbasierter Steuerung sind Modelle datengetriebener Steuerung zu unterscheiden. Nicht nur *Erklärungs- und Veränderungswissen* kann eine Steuerungswirkung entfalten, sondern auch *Beschreibungswissen*, was auf Steuerung durch Information hinausläuft. Hintergrund ist, dass Information in kybernetischen Steuerungsmodellen nicht nur als „detector“, sondern auch als „effector“ fungiert (Peters 2012, S. 117). Die Einschätzung, dass es sich bei datengetriebener Bildungspolitik nach PISA nicht so sehr um eine evidenzbasierte Bildungspolitik, sondern um ein kybernetisches Steuerungsmodell handelt, ist inzwischen schon von verschiedenen Autoren geäußert worden.

Konstitutive Elemente kybernetischer Steuerung sind (1) die Setzung von

Soll-Größen, (2) die notwendige Autonomie zur Anpassung an die Soll-Größen auf der Ebene des sich selbst regulierenden Systems sowie (3) Feedback, das Informationen über die Ergebnisse des sich selbst regulierenden Systems immer wieder an das System zurückmeldet. Anders als im Paradigma evidenzbasierter Politik kommt ein kybernetisches Steuerungsmodell ohne Aufklärung des komplexen Bedingungs- und Verursachungsgefüges aus, das für Abweichungen zwischen Ist- und Soll-Zustand im Einzelnen verantwortlich ist. Der Clou datengetriebener Steuerung liegt gerade darin, auch ohne einen gesicherten Zusammenhangsnachweis Steuerungswirkungen entfalten zu können. Um dies zu verstehen, muss man sich mit den Mechanismen datengetriebener Bildungspolitik befassen. Hier sind die Ergebnisse des Forschungsprojekts „Nicht-intendierte Effekte Neuer Steuerungsinstrumente im Schulsystem“ (Nefo) weiterführend.

## 2. Befunde des Nefo-Projektes

Im Zentrum des Nefo-Projekts stand die Frage, ob sich Nebenfolgen Neuer Steuerung, die aus dem englischsprachigen Raum bekannt sind, auch für die deutsche Schullandschaft konstatieren lassen. Während die Frage nach Nebenfolgen Neuer Steuerung im englischsprachigen Raum breite Aufmerksamkeit erfahren hat, bleibt diese Frage in der deutschsprachigen Diskussion bislang weitestgehend ausgeklammert. Zumeist wird die im englischsprachigen Raum verbreitete These übernommen, Nebenfolgen Neuer Steuerung seien auf High-Stakes zurückzuführen und würden dementsprechend in No- und Low-Stakes-Kontexten kein Problem darstellen.

Im Zeitraum von 2011 bis 2014 wurden im Rahmen des Nefo-Projekts 101 qualitative Interviews mit Schulleiter\_innen und Lehrer\_innen in Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Thüringen geführt und 2.637 Fragebögen ausgewertet. Aufgrund des nur begrenzten Umfangs dieses Beitrages können die Methodik sowie die zentralen Ergebnisse der Studie hier nur angedeutet werden. Ausführlichere Darstellungen finden sich bei Bellmann/Duzevic/Schweizer/Thiel (2016) und Bellmann/Schweizer/Thiel (im Druck). Wir beschränken uns hier auf die Darstellung von drei zentralen Projektergebnissen:

1) Eine inhaltsanalytische Auswertung aller Interviews zeigte, dass nahezu alle aus der internationalen Literatur bekannten Nebenfolgen Neuer

Steuerung auch von den interviewten Lehrkräften und Schulleiter\_innen für die untersuchten Bundesländer beobachtet wurden. Das heißt: Nebenfolgen stellen kein spezifisches Problem von High-Stakes-Kontexten dar, sondern treten auch in No- und Low-Stakes-Kontexten auf.

2) Auf Basis einer vertiefenden Analyse von 36 kontrastiv ausgewählten Interviews mittels der Dokumentarischen Methode wurden sechs Reformrezeptionstypen rekonstruiert, für die die Anreizstrukturen Neuer Steuerung unterschiedlich relevant werden und die einen je unterschiedlichen Beitrag zur Produktion von Nebenfolgen leisten. Drei der rekonstruierten Typen zeichnen sich durch eine ausgeprägte *Differenzorientierung* aus. Gemeint ist hiermit die Orientierung, erstens zwischen genuin pädagogischen Handlungsanforderungen und Anforderungen, die extern an die schulischen Akteure herangetragen werden, zu unterscheiden, und zweitens die Anforderungen Neuer Steuerung entweder an den pädagogischen Handlungskontext anzupassen oder als nicht kompatibel abzulehnen. Jene Reformrezeptionstypen, die über eine solche Differenzorientierung verfügen, scheinen einen geringeren Beitrag zur Produktion von Nebenfolgen zu leisten als andere.

3) Die deskriptive Auswertung der Fragebogenerhebung hat gezeigt, dass zwei Gruppen von Nebenfolgen unterschieden werden können. Solche Nebenfolgen, die über die vier Bundesländer hinweg von der Mehrheit der befragten Schulleiter\_innen und Lehrer\_innen beobachtet wurden, lassen sich als Formen *anreizkonformen Anpassungsverhaltens* verstehen. Kennzeichnend für diese Gruppe von Nebenfolgen ist, dass sie eng mit bildungspolitisch vermittelten Deutungsangeboten und Handlungsoptionen korrespondieren und insofern ein Anpassungsverhalten schulischer Akteure an implizit und explizit kommunizierte bildungspolitische Erwartungen darstellen. Hierzu zählt beispielsweise die Ausrichtung von Unterricht an der kurzfristigen Erfüllung definierter Qualitätskriterien, während gleichzeitig die Orientierung an langfristigen Bildungsprozessen der Schüler\_innen in den Hintergrund rückt.

Demgegenüber stehen Nebenfolgen, die sich als *anreizwidriges Ausweichverhalten* beschreiben lassen. Diese werden über die vier untersuchten Bundesländer hinweg von der Minderheit der Befragten wahrgenommen. Zu dieser Gruppe gehören Nebenfolgen, wie zum Beispiel bewusste Verstöße gegen Verfahrensvorschriften bei zentralen Vergleichsarbeiten oder das Zeigen von anderen Unterrichtsmethoden als im normalen Schulalltag während der Schulinspektion. Betrachtet man hier die bundeslandspezifischen Antwortverteilungen über die verschiedenen Formen

anreizwidrigen Ausweichverhaltens hinweg, fällt auf, dass die Thüringer Lehrkräfte solche Nebenfolgen fast durchweg zu einem geringeren Grad wahrnehmen bzw. berichten als die Lehrkräfte in Berlin, Brandenburg und Rheinland-Pfalz. Ein Vergleich der Steuerungsregime der Untersuchungsländer zeigt, dass sich das Thüringer Regime gegenüber den Regimen der anderen drei Länder durch einen geringeren Grad der Einbindung neuer Steuerungsinstrumente in staatlich-administrative Kontrolle und marktlich-wettbewerbliche Steuerung auszeichnet.

### 3. Fazit

Die Ergebnisse des Nefo-Projekts zeigen, dass High-Stakes kein hinreichendes Erklärungsmodell für das Auftreten von Nebenfolgen datengetriebener Steuerung bieten. Auch unter No- und Low-Stakes-Bedingungen lässt sich eine große Bandbreite problematischer Effekte beobachten. Hierfür lassen sich auf Grundlage der Befunde des Nefo-Projektes mindestens drei alternative Erklärungsansätze formulieren:

- 1) Mit den Instrumenten Neuer Steuerung werden implizit oder explizit modellinhärente Deutungsangebote und Handlungsoptionen kommuniziert, auf die die schulische Praxis mit Formen anreizkonformen Anpassungsverhaltens reagieren kann.
- 2) Der Grad des Auftretens von Formen anreizwidrigen Ausweichverhaltens scheint mit erhöhten Druckmomenten durch staatlich-administrative Kontrolle und Wettbewerb zu korrespondieren.
- 3) Reformrezeptionsmuster prägen den Umgang mit Neuen Steuerungsinstrumenten und entscheiden über die Anfälligkeit schulischer Akteure für die Produktion von Nebenfolgen.

Das Auftreten von Nebenfolgen unter No- und Low-Stakes-Bedingungen lässt darauf schließen, dass datengetriebene Steuerung durchaus Selbstregulation in Hinblick auf die Minimierung von Ist-Soll-Differenzen anregen kann. Inwiefern dies tatsächlich geschieht, scheint von den habituellen Orientierungen der pädagogischen Akteure abhängig zu sein. Sofern aber den Anreizstrukturen der Instrumente einer datengetriebenen Steuerung Bedeutung zugeschrieben wird, stehen mit anreizkonformem Anpassungsverhalten und anreizwidrigem Ausweichverhalten zwei Modi der Bearbeitung des Problems von Ist-Soll-Differenzen zur Verfügung, die ohne Wirkungswissen auskommen, gleichzeitig aber dem Ziel einer

substantiellen Qualitätsentwicklung im Schulsystem zuwiderlaufen oder ihr zumindest ambivalent gegenüberstehen.

Letztlich scheint zu gelten, was allgemein bekannt ist: Viele Wege führen zum Ziel. Bevor man also vorschnell Leistungszuwächse in internationalen Vergleichsstudien als Erfolge bildungspolitischer Steuerung verbucht, wäre zu prüfen, welche Prozesse hinter solchen Leistungszuwächsen stehen und ob diese tatsächlich Ausweis einer höheren Qualität schulischer Arbeit stehen.

### **Literatur:**

**Bellmann, J., Schweizer, S. & Thiel, C.** (im Druck). Nebenfolgen Neuer Steuerung unter Bedingungen von „low-stakes“ und „no-stakes“. Qualitative und quantitative Befunde einer Untersuchung in vier Bundesländern. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Steuerung im Bildungssystem. Implementation und Wirkung neuer Steuerungsinstrumente im Schulwesen.

**Bellmann, J., Duzevic, D., Schweizer, S. & Thiel, C.** (2016): Nebenfolgen Neuer Steuerung und die Rekonstruktion ihrer Genese. Differente Orientierungsmuster schulischer Akteure im Umgang mit neuen Steuerungsinstrumenten. Zeitschrift für Pädagogik 62 (3).

**Bromme, R., Prenzel, M., & Jäger, M.** (2014): Empirische Bildungsforschung und evidenzbasierte Bildungspolitik. Eine Analyse von Anforderungen an die Darstellung, Interpretation und Rezeption empirischer Befunde. In: R. Bromme & M. Prenzel (Hrsg.): Von der Forschung zur evidenzbasierten Entscheidung: Die Darstellung und das öffentliche Verständnis der empirischen Bildungsforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 3-54.

**Peters, G. P.** (2012): Information and Governing: Cybernetic Models of Governance. In: D. Levi-Faur (Hrsg.): Oxford Handbook of Governance. Oxford: Oxford University Press, S. 113-128.

**Prenzel, M.** (2005): Zur Situation der Empirischen Bildungsforschung. In: Mandl, H. & Kopp, B. (Hrsg.): Impulse für die Bildungsforschung. Stand und Perspektiven; Dokumentation eines Expertengesprächs. Berlin: Akademie Verlag, S. 7-21.

# CHANGE MANAGEMENT, MONITORING, SCHULENTWICKLUNG

em. Univ.-Prof. Dr. Hans Merkens Freie Universität Berlin

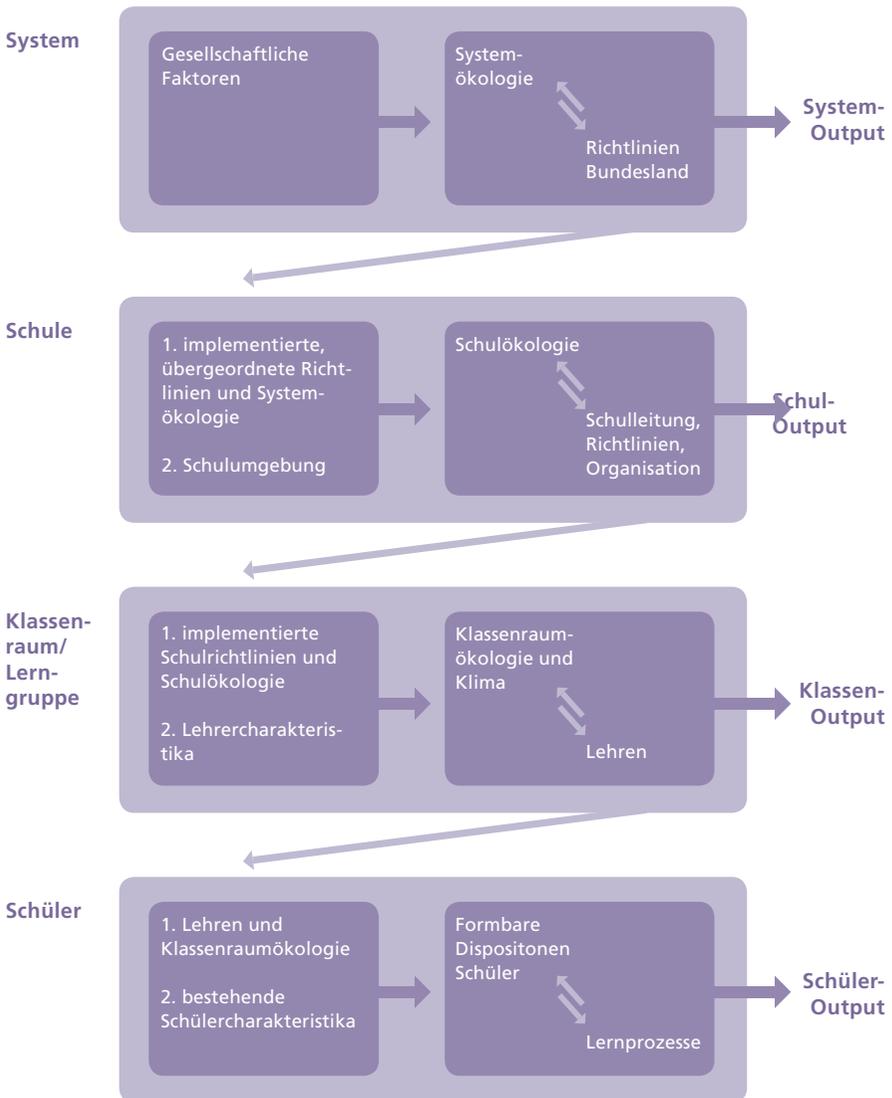
Als Reaktion auf die schlechten Ergebnisse bei TIMSS, PISA und IGLU sind im Schulsystem der Bundesrepublik Deutschland sowohl auf Bundesebene als auch auf Landesebene Monitoringsysteme mit dem Ziel eingerichtet worden, Qualitätsverbesserungen im Schulsystem zu erreichen. Parallel dazu sind auf Bundesebene (Ganztagsschulen) und in einzelnen Bundesländern (z.B. Berlin) nach dem Modell des Change Managements gravierende strukturelle Veränderungen im Schulsystem eingeleitet worden. Diese strukturellen Veränderungen sollten dazu dienen, die Performanz im Schulsystem und den Schulen zu verbessern.

Eine der zentralen Herausforderungen besteht darin, die Monitoringsysteme für die Steigerung der Performanz zu nutzen. Um Ansätze hierfür zu finden, bedarf es entsprechender theoretischer Konzepte, die für Schule und Schulsystem in Ansätzen vorliegen.

Nach Scherens (2015) handelt es sich beim Schulsystem um ein Mehrebenensystem, bei dem sich in Deutschland die Ebenen Bund/Bundesland, Schulform, Schule, Klasse und Schüler\_innen unterscheiden lassen. Ebenso gibt es auf den unterschiedlichen Ebenen jeweils Kontexte. In Abbildung 1 sind auf der linken Seite für die Ebenen Kontextbedingungen formuliert; auf der rechten Seite findet sich für die einzelnen Ebenen eine Angabe zu den Prozessen und rechts außen ist für die Ebenen jeweils ein Output angegeben, der in Bezug zum Monitoring gesetzt werden kann. Beim Monitoring stehen auf der Systemebene Ergebnisse aus internationalen Vergleichsuntersuchungen sowie Untersuchungen in der Verantwortung des Institut für Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) zur Verfügung. Entsprechend können Beobachtungen platziert werden: Internationale Vergleichsuntersuchungen liefern z.B. Ergebnisse auf Bundes- und Landesebene, nicht aber für alle Schulen. In den Bundesländern werden über die jeweilige Schulstruktur, Curricula etc. Kontextbedingungen für das Schulsystem des Bundeslandes vorgegeben.

Neben den bereits beschriebenen Beobachtungssystemen und Vorgaben

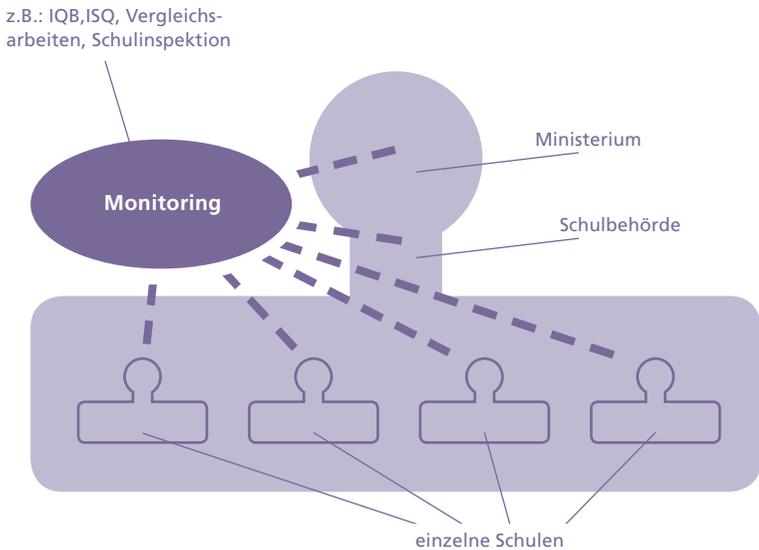
Abbildung 1: Integriertes Mehrebenenmodell im Bildungssystem (nach Scheerens 2015)



für die einzelne Schule sind in den Bundesländern Landesinstitute eingerichtet worden, die den Auftrag haben, schulübergreifend Vergleichsarbeiten zu organisieren. Hinzu kommt die Institution der Schulinspektion, die die frühere Fachaufsicht durch Schulräte ersetzt hat. Auf diese Weise wird versucht, Schulqualität und den Output der Schulen zu kontrollieren: Von den Schulen wird erwartet, dass sie auf Rückmeldungen zu ihrem Abschneiden in geeigneter Weise reagieren.

Das Schulsystem der Bundesländer kann nach Mintzberg (1991) als diversifizierte Organisation mit einer starken Tendenz zur Maschinenbürokratie eingeordnet werden. In Abbildung 2 wird das verdeutlicht, indem das Monitoring im Schulsystem platziert wird. Von dieser Institution, die Mintzberg als Technostruktur bezeichnet, werden standardisierte Informationen bereitgestellt. Als Nutzer werden das jeweilige Bundesland, die Schulbehörde und die einzelne Schule erwartet.

Abbildung 2: Das Schulsystem als diversifizierte Organisation – Platzierung der Monitoringsysteme (Abwandlung nach Mintzberg 1991)



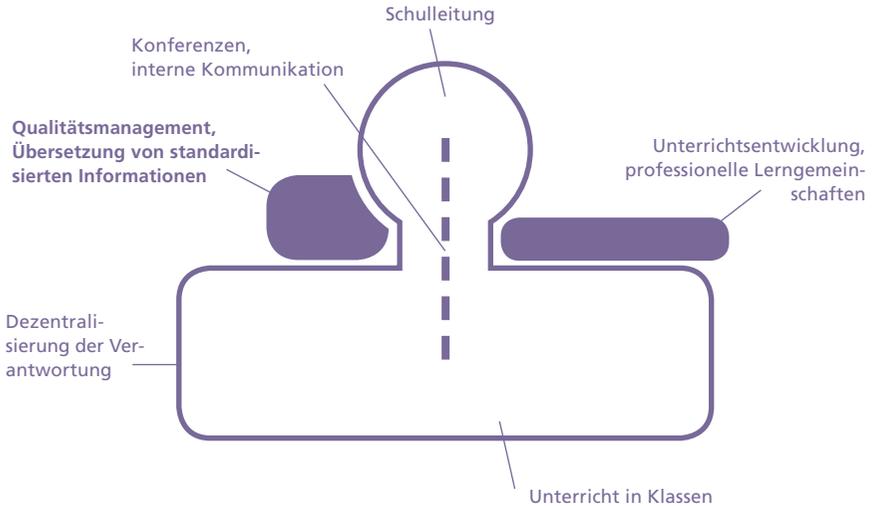
Die Leistungen werden innerhalb des Schulsystems unter dezentraler Verantwortung in den einzelnen Schulen erbracht. Deshalb ist die Leistungserbringung von der Bildungsverwaltung nur begrenzt steuerbar.

Den Schulen wird einerseits Teilautonomie gewährt, andererseits gibt es zahlreiche bürokratische Vorgaben der Bundesländer. Außerdem werden zur Outputkontrolle vermehrt zentrale Abschlussprüfungen, sowohl für den Mittleren Schulabschluss als auch für das Abitur, eingeführt. Für die Schulen gibt es inzwischen eine Flut von Rückmeldungen zu ihrer Performanz, aus denen sie Informationen gewinnen können und die sie zur Schulentwicklung nutzen sollen. Das setzt voraus, dass sie in der Lage sind, diese Informationen in Relation zu ihren Kontextbedingungen und den bürokratischen Vorgaben der Bildungsverwaltung zu setzen. Ebenso müssen sie einen Bezug zu ihrer eigenen Organisation herstellen.

Um hier mögliche Unterstützung zu leisten, bedarf es zuerst einer organisationstheoretischen Basis. Für die einzelne Schule modifiziert sich die Beschreibung von Abbildung 2 leicht (Abbildung 3). Zunächst gibt es eine starke bürokratische Reglementierung durch die Bildungsverwaltung des jeweiligen Bundeslandes. Klassenfrequenzen, Rahmenlehrpläne, Zuweisung von Ressourcen auf der Basis von Kennzahlen werden vorgegeben. Darüber wird versucht, Mindeststandards für den Unterricht und eine Ähnlichkeit in der Performanz zu sichern. In den einzelnen Schulen wird die Leistung dezentral im Unterricht der Klassen erbracht und entsprechend wird die Verantwortung für die Leistungserbringung ebenfalls dezentralisiert.

In der Organisation der Schule lassen sich nach Mintzberg verschiedene Elemente unterscheiden: Die Schulleitung, Konferenzen, über die intern Informationen ausgetauscht und Entscheidungen gefällt werden – das ist die gestrichelte mittlere Linie – sowie der Unterricht in den einzelnen Klassen.

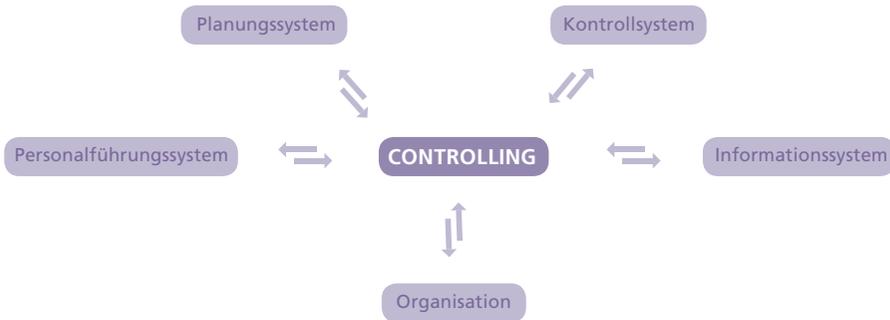
Abbildung 3: Das Schulsystem als diversifizierte Organisation – Platzierung der Monitoringsysteme (Abwandlung nach Mintzberg 1991)



Neu für Schulen sind Herausforderungen wie Qualitätsentwicklung, interne Evaluationen sowie Informationen aus Vergleichsarbeiten und Abschneiden bei zentralen Prüfungen. Um sie zu bewältigen, müssen in den Schulen entsprechende Vorkehrungen getroffen werden. Dabei wird erwartet, die Informationen so zu decodieren, dass sie für das Handeln in der Schule und im Unterricht genutzt werden können. Außerdem müssen auch in der Schule entsprechende Führungsinstrumente Anwendung finden. Dem kann die Schule nur folgen, wenn das Ziel der Schulentwicklung Unterrichtsentwicklung ist. Hier bietet es sich an, aus Fach- und Jahrgangskonferenzen professionelle Lerngemeinschaften zu generieren (Bonsen, Rolff 2006).

Innerhalb der so gestalteten Einzelschule lässt sich nunmehr ein Modell platzieren, mit dem die Herausforderungen für die Schulleitung beschrieben werden können.

Abbildung 4: Funktion des Controlling im Führungssystem  
(nach Küpper 2008)



In diesem Modell werden die Anforderungen an die Schulleitung – bezogen auf den Nutzen von Monitoringsystemen – deutlich. Den verschiedenen bereits genannten Monitoringsystemen können für die einzelne Schule Informationen entnommen werden, die in Bezug zum Kontrollsystem gesetzt werden können. Außerdem stehen in den Schulen Informationen zur Performanz in Klassen und für einzelne Schüler\_innen zur Verfügung, d.h. es kann ein jeweils schulspezifisches Monitoring eingerichtet werden. Die Informationen werden in diesem Fall über ein entsprechendes Kontrollsystem in der Schule generiert. Im Planungssystem wird das Profil der Schule abgebildet und in ihm können Forderungen in Bezug auf erwünschte Leistungen innerhalb der Schule bestimmt werden: Soll-Ziele werden in ihm formuliert.

Ein Aspekt, der bisher in Schulen weniger systematisch berücksichtigt worden ist, bezieht sich darauf, wie die Organisation gestaltet werden muss, damit gewährleistet werden kann, dass im Planungssystem formulierte erwünschte Ziele auch erreicht werden. Die Schule muss ihre eigene Organisation entsprechend flexibilisieren. Darin besteht eine Herausforderung für die Schulentwicklung. Über das Personalführungssystem soll gewährleistet werden, dass das Personal so qualifiziert wird, dass es sowohl den Anforderungen der Leistungserbringung als auch der Kooperation in den Schulen sowie der Informationsverarbeitung für die eigene Tätigkeit in den Klassen genügen kann. Das Controlling ist die Institution, in der die verschiedenen Aufgaben zueinander in Beziehung gesetzt werden.

Mit der Konzeption des Mehrebenensystems Schule, Organisation der Einzelschule und Erwartungen an die Leitungstätigkeit in der einzelnen Schule wird deutlich, dass es weniger ein Problem der Überflutung mit Daten aus Monitoringsystemen ist, welches für die einzelne Schule existiert. Vielmehr bedarf es in der Schule selbst entsprechender Institutionalisierungen, über die gesichert werden kann, dass aus der Vielzahl von Informationen diejenigen ausgewählt werden, die für ihre konkrete Arbeit erforderlich sind. Zusätzlich muss in ihr entschieden werden, ob sie eigener schulinterner Monitoringsysteme bedarf.

Dadurch soll gewährleistet werden, dass die Performanz der Schule verbessert wird: Um das zu erreichen, müssen die Informationen aus den von der Schule einbezogenen Monitoringsystemen so übersetzt und aufbereitet werden, dass aus ihnen Steuerungsimpulse für den Unterricht generiert werden können. Dies setzt eine entsprechende Weiterbildung sowohl der Lehrkräfte als auch der Schulleitungen voraus. Es geht um eine Verbesserung des professionellen Handelns in Schulen. Dieses professionelle Handeln bedarf immer wieder der Überprüfung auf den Ebenen der Schulleitung und in den Konferenzen.

### **Literatur:**

**Bonsen, M.; Rolff, H.-G.** (2006): Professionelle Lerngemeinschaften von Lehrerinnen und Lehrern. Zeitschrift für Pädagogik 52 2, S. 167-184.

**Küpper, H.** (2008): Controlling. Konzeption, Aufgaben, Instrumente. Stuttgart: Schäffer-Poeschel 5. Auflage.

**Mintzberg, H.** (1991): Mintzberg über Management. Führung und Organisation. Mythos und Realität. Wiesbaden: Gabler.

**Scheerens, J.** (2015): Theories on Educational Effectiveness and Ineffectiveness. In School Effectiveness and School Improvement, Vol. 26, 10-31.

# DIE OPERATIVE SCHULAUF SICHT: EIN UNTERSCHÄTZTER AKTEUR IM PROZESS DER SCHULENTWICKLUNG

Dr. Katrin Düring Schulvisitation des Landes Brandenburg

Sie führen Planungsgespräche in Vorbereitung des Schuljahres, bearbeiten Widersprüche, sichern das Personal für den Fachunterricht ab und stellen Lehrer\_innen ein. Jede Schulsituation ist dabei besonders: Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund an der einen Schule, die Absicherung des inklusiven Unterrichts an der anderen, mehrere Lehrkräfte mit der Perspektive Ruhestand, eine zu besetzende Schulleitungsstelle, Konflikte um die Klassenbildung, ein kritischer Inspektionsbericht oder Nachfragen, wann die Implementierung des neuen Landesprojektes startet und wie die neue Rechtsvorschrift umzusetzen ist. Schulrät\_innen kooperieren mit den Schulträgern und der Jugendhilfe, arbeiten mit einer Vielzahl anderer Institutionen vor Ort zusammen und sind nicht zuletzt um konstruktiv-klärende Gespräche mit den Eltern bemüht – permanent ist die operative Schulaufsicht gefordert, auf Veränderungen zu reagieren.

Schulrät\_innen bewegen sich dabei in einer Sandwich-Position. Sie vermitteln die Leistungserwartungen der Bildungspolitik, koordinieren Aufgabenpakete und weisen Ressourcen zu. Sie bieten den Akteur\_innen in der Schule fachliche Orientierungen an und schaffen Rechtssicherheit. Sie sorgen für Informationstransfer und agieren permanent an den verschiedenen Schnittstellen des Schulsystems.

Der Aufsichts begriff hat sich dabei dem Grunde nach in den vergangenen Jahren nicht verändert und zielt verlässlich auf die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben im Sinne von Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht ab (vgl. Bott 2012, S. 221). Die Aufsicht umfasst dabei Informations-, Kontroll- und Eingriffsrechte der operativen Schulaufsicht, und die Überprüfung schulischer Leistungserbringung ist dabei als Bestandteil der Aufsichtswahrnehmung intendiert. Instrumente der Fachaufsicht sind Zielvereinbarungen, Weisungen sowie Erlasse, Strategie- und Programmplanungen und anderes mehr. Die Wahrnehmung der Aufsicht erstreckt sich traditionell auf folgende Aspekte:

- Qualitätsüberprüfung hinsichtlich der Erfüllung des gesetzlichen Auftrags
- sachdienlicher Informationsfluss und Informationsaustausch
- rechtsfehlerfreie und einheitliche Rechtsanwendung
- transparentes und einheitliches Verwaltungshandeln
- Klärung von Entscheidungsspielräumen
- Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Schulen
- Beschränkung der Weisungen auf ein notwendiges Maß

Die Schulaufsicht kommt in ihrer traditionellen Rolle als vermittelndes Bindeglied in einem hierarchisch konzipierten Verwaltungssystem allerdings zunehmend unter Druck. Traditionelle Aufsichts- und Kontrollfunktionen einerseits und neue Rollenoptionen andererseits werden gleichermaßen diskutiert. Die neuen Aufgaben sind dabei bereits in der Vergangenheit in Teilen angelegt worden. Sie treten jetzt klar erkennbar zu Tage und werden in der Verantwortungsübernahme zusätzlich eingefordert, was im Alltag aufgrund der begrenzten Zeitressourcen nicht selten zu Zielkonflikten führt. Die gesetzlich begründeten Aufgaben der Schulaufsicht sollen dabei nicht vernachlässigt und die staatliche Gesamtverantwortung für das öffentliche Schulwesen weiter qualifiziert wahrgenommen werden. Zu den neuen Aufgaben und Rollenbildern gehören:

- Beratung der Schulen im Hinblick auf erfolgreiche Schul- und Unterrichtsentwicklung
- Bildungsmanagement im Hinblick auf lokale Netzwerkarbeit und Entwicklung von Bildungsregionen
- Qualitätsmanagement im Hinblick auf regionales Bildungsmonitoring i. S. von evidenzbasierter Steuerung und systematisches Controlling (vgl. Altrichter 2015)

Die dynamischen Veränderungen der letzten zwanzig Jahre haben das Schulsystem nachhaltig geprägt. Schulleitungen können in Zeitreihen Erkenntnisse über die Leistungsergebnisse ihrer Schulen gewinnen. Schulinspektor\_innen nehmen Mitverantwortung in der Qualitätsentwicklung und -sicherung wahr. In den Bundesländern wurden Landesinstitute mit dem Auftrag etabliert, wissenschaftlich fundierte Beiträge zur Evaluation und Qualitätssicherung im Bildungswesen für die Schulen, Schulverwaltung und Bildungspolitik und für die interessierte (Fach-)Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Im Schatten dieser Entwicklung stand lange Zeit die operative Schulaufsicht. Seit einigen Jahren wird jedoch deutlich, dass eine systematische Klärung des veränderten Auftrags der operativen Schulaufsicht erfolgt. Wodurch wurde diese Entwicklung in Gang gesetzt?

Für eine datengestützte Schulentwicklung steht den Schulen eine Vielzahl von Kennzahlen zur Verfügung. Dazu gehören die Schulleistungsdaten ebenso wie die Daten interner und externer Evaluation. Die Herausforderung besteht darin, die Vielzahl der Informationen in einen sinnvollen Gesamtzusammenhang zu stellen, sich Beratung zu schwer verständlichen oder gegensätzlichen Befunden zu holen und unter Beteiligung im Kollegium Konsequenzen für die Schul- und Unterrichtsentwicklung zu ziehen:

*„Mit dieser Aufgabe sind viele Schulen nach wie vor überfordert, zumal oftmals vermeintlich dringendere Aufgaben anstehen und der vollen Aufmerksamkeit bedürfen. Die Schulen bei ihrer Entwicklung und der Entwicklung ihres Unterrichts durch angemessene Datenaufbereitung und weiterführende Strategien zu unterstützen, wird künftig Aufgabe sowohl der Schulinspektion als auch der weiteren datenrückmeldenden Stellen [...] nicht zuletzt aber der Schulaufsicht und des Beratungs- und Unterstützungssystems sein.“ (Diederich, 2015, 434)*

Die Schulaufsicht kann mittlerweile regional, national und international erhobene Leistungsdaten sowie Einzeldaten ihrer Schulen nutzen. Allerdings wird nur ein Teil der Daten über zentrale Schulverwaltungsprogramme abgebildet und die Daten stehen häufig relativ zusammenhanglos nebeneinander. Es fehlen einfache Anwendungen, um eine Zusammenstellung aller als relevant für die Schulentwicklung definierten Daten zu erhalten und um den Verlauf in Zeitreihen einzusehen.

Belastbare Erkenntnisse darüber, in welchem Maße Schulen in dem eigenen schulaufsichtlichen Zuständigkeitsbereich unter vergleichbaren Kontextbedingungen zu unterschiedlichen Leistungsergebnissen kommen, sind schon heute für viele Schulrät\_innen interessant. Dieses Steuerungswissen liefert wichtige Informationen zur möglichen Ressourcensteuerung, zur notwendigen Vernetzung von Schulen oder zu Beratungsschwerpunkten. Ebenso wie die Schulen ist die Schulaufsicht auf eine serviceorientierte Datenaufbereitung und fachliche Qualifizierung zum Umgang mit den Schulleistungsdaten angewiesen. Nur so kann die Motivation der Schulaufsicht erhöht werden, mittels einer systematischen Datennutzung tatsächliche Qualitätsentwicklung im eigenen Zuständigkeitsbereich zu betreiben und zu steuern.

Die systematische Aufbereitung von Leistungs- und Kontextdaten schafft erst die Voraussetzung für die Einzelschule und die Schulaufsicht, Minderleistungen über längere Zeiträume zu erkennen und Handlungsbe-

darfe zu identifizieren. Schulen mit stark unterdurchschnittlichen Ergebnissen bei Vergleichsarbeiten, zentralen Prüfungen oder einem hohen Anteil an Abgänger\_innen ohne Abschluss können so gezielt unterstützt und über einen längeren Zeitraum schulaufsichtlich begleitet werden:

*„Insbesondere die mit hoher Stabilität identifizierten Schwächen von Schulen bedürfen, will man ihre Qualität ernsthaft verbessern, einer längerfristigen, umfassenden Unterstützung. [...] Mit der Implementation einer flächendeckenden Evaluation von Schulen nehmen die Aufgaben der Schulaufsicht eher zu und nicht ab. Das Verhältnis von externer Evaluation zur Schulaufsicht bedarf dringend einer Rollenklärung und sinnvollen Arbeitsteilung.“* (Kuhn, 2015, 415)

Im Zeichen eines Paradigmenwechsels der öffentlichen Verwaltung etabliert sich ein Steuerungsmodell, das den Charakter schulaufsichtlichen Handelns zunehmend prägt:

*„Nach diesem Modell tritt an die Stelle der vorherrschend input-orientierten Lenkung der öffentlichen Verwaltung, die den nachgeordneten Verwaltungseinheiten nur wenig Spielraum für eine sachgerechte und effiziente Aufgabenerledigung belässt, zunehmend eine output-orientierte Steuerung, die stärker an den Ergebnissen interessiert ist und den einzelnen Verwaltungseinheiten mehr Eigenständigkeit und Selbständigkeit bei der Zielerreichung einräumt“* (Avenarius, 2010).

Kernaufgaben schulaufsichtlichen Handelns bilden die Grundlage für die Verständigung auf gemeinsame Ziele, einen abgestimmten Aufgabenkatalog und einheitliche Strategien der Aufgabenwahrnehmung. Zu den schulaufsichtlichen Kernaufgaben gehören beispielsweise im Land Brandenburg:

- A datengestützte Aufsicht über Schul- und Unterrichtsentwicklung
- B anlassbezogene Steuerung der Qualitätsentwicklung über Zielvereinbarungen
- C Beratung und Unterstützung der Schulen
- D Personalführung und Personalentwicklung der Schulleiter\_innen
- E Umgehen mit Bürgerbeschwerden, Widersprüchen, Informationsersuchen in Kooperation mit sonstigen zuständigen Stellen
- F Implementierung neuer bildungspolitischer Vorhaben
- G Schulorganisation, Schulentwicklungsplanung und Ressourcensteuerung
- H Lehrerbildung
- I Aufsicht über Schulen in freier Trägerschaft

Die Qualitätsentwicklung der Schulen soll anlassbezogen über Zielvereinbarungen gesteuert werden. Bei dem Abschluss übernimmt die Schulaufsicht die Verantwortung für die Qualität der Zieldefinition, die inhaltlich den Standards *guter Schule* standhalten soll. Die Schulleitung bringt ihre Projektvorschläge eigenverantwortlich ein und übernimmt die Prozessverantwortung für die Umsetzung.

*„Im neuen ‚Steuerungsparadigma‘ richtet sich der Blick des Schulrats weniger auf die Entwicklung der einzelnen Schule – und schon gar nicht auf die einzelne Lehrkraft – als vielmehr auf die Gesamtheit der Schulen im Aufsichtsbereich.“* (Biehl, Gruner, Suckow 2004, S. 51)

Aus der Zusammenschau der Kernaufgaben lassen sich veränderte Rollenerwartungen an die Schulrät\_innen erkennen. Die nachfolgend beschriebenen Rollen bilden das Spektrum schulaufsichtlicher Aufgaben ab:

Leadership	Management	Beratung
Selbstkompetenz	Analyse und Interpretation von Daten im konkreten Kontext der Schule	Gesprächsformen, wie Beratungs-, Kritik-, Konflikt- und Personalgespräche
Interpersonelle Kompetenz	Steuern, organisierendes, verwaltendes und rechtssicheres Handeln	Haltung und Rolle im Beratungsprozess
professionelle Führung, Rollenklarheit im Funktionenmix	Unterstützung der Qualitätsentwicklung der einzelnen Schule und schulischer Netzwerke	Gesprächstechniken je nach Beratungsanlass
Personalgewinnung, Personalentwicklung und Führungskräftenachwuchs	Gesetzmäßigkeiten in Veränderungsprozessen und Management komplexer Systeme	Sachkompetenz, z. B. Kriterien <i>guter Schule</i> , Schulformspezifik und weitere Unterstützungssysteme
Erkennen und Fördern von Potenzialen	Ressourcenbedarfsermittlung, -planung und -bereitstellung	Umgang mit Diversität
Reflexive Praxis zu persönlichen Stärken und Entwicklungsbedarf	Outputorientierte Steuerung und Controlling	Klarheit zum schulaufsichtlichen Dilemma von Kontrolle und Beratung

Die Leistungsorientierung des Schulwesens führt zu klar erkennbaren Konsequenzen für die Schulaufsicht:

*„Die Qualitätsentwicklung der Schulen verlangt eine systematische Qualitätsentwicklung der sie anleitenden und evaluierenden Institutionen. Auch die Bildungsverwaltung – von der Schulaufsicht bis zum Kultusministerium – muss daher ein funktionierendes internes und extern unterstütztes Qualitätsmanagement entwickeln. Es setzt ein Leitbild für die Führungskräfte der Bildungsverwaltung voraus und schließt insbesondere Aspekte der Kooperation, Personalentwicklung, Effektivität und Auftragsdefinition ein. Es muss durch unabhängige professionelle Evaluationen überprüft werden.“ (BDA 2007, S. 27)*

Nach den schulrechtlich definierten Erwartungen an die Selbst- und Fremdevaluation ist es nun an der Zeit, dass sich die Schulaufsicht selbst im eigenen Entwicklungsinteresse dieser Verpflichtung stellt. Zukunftsfähige Ansätze sind bereits erkennbar, wie z. B. der „Fragebogen zur Schulaufsicht“, der auf dem Selbstevaluationsportal des Instituts für Schulqualität der Länder Berlin und Brandenburg e.V. (ISQ) seit dem Schuljahr 2012/2013 zur Verfügung steht. „Das Modul Schulaufsicht erfüllt damit mindestens drei Funktionen: Zum einen dient es der Erfassung unterschiedlicher subjektiver Sichtweisen auf bedeutsame Aspekte schulischer Qualität. Zum anderen bietet die Gegenüberstellung von Selbst- und Fremdeinschätzung einer Führungskraft die Chance, sich der eigenen Wirkung nach außen bewusst zu werden. Schließlich ermöglicht das Feedback, die Führungsbeziehung aktiv mitzugestalten.“ (ISQ e.V. 2015)

Ansätze eines Qualitätsentwicklungskonzeptes sind in den Bundesländern durchaus vorhanden, wie die nachfolgende Darstellung beispielsweise für die Schulaufsicht im Land Brandenburg zeigt:



Wie nun kann die Schulaufsicht ihre Rolle zukünftig weiterentwickeln, ohne die erwähnten klassischen Aufsichtsfunktionen zu vernachlässigen? Wie könnte sich der Aufgabenkatalog weiter ausgestalten?

- (1) **Die Schulaufsicht übernimmt Mitverantwortung für die Leistungsergebnisse.** Die Schulen werden schulaufsichtlich angesprochen, ihre Leistungsergebnisse systematisch abzufragen. Schulaufsicht und Schulleitungen treffen auf dieser Grundlage Vereinbarungen zur fachdidaktischen Qualifizierung der Lehrer\_innen. Bessere Fachleistungen werden zum Gegenstand von Ziel- und Leistungsvereinbarungen.
- (2) **Die Schulaufsicht entwickelt ihre Professionalität im Qualitätszirkel weiter.** Die verschiedenen Maßnahmen der Qualitätsentwicklung werden in einem Gesamtkonzept für die Schulaufsicht zusammengeführt. Funktionen und Aufgaben der Qualitätssicherung sind in der operativen Schulaufsicht in den zuständigen Ämtern personell und strukturell verortet. Interne und externe Evaluationen finden zukünftig verbindlich und regelmäßig statt.
- (3) **Die Schulleiter\_innen sind die wichtigsten Partner.** Um die Schul- und Unterrichtsentwicklung zu unterstützen, ist auf einer Datenplattform die zusammenfassende Darstellung von Leistungsdaten, weiteren schulbezogenen Daten und Kontextdaten über größere Zeitreihen hinaus erforderlich. Die Schnittstelle Schulleitung < > Schulaufsicht wird evaluiert und qualifiziert. Das Dreiecksverhältnis von Schulleitungen – Schulinspektion – operativer Schulaufsicht wird über die Klärung von Rollenerwartungen und über regelmäßige Zusammenarbeit qualifiziert.
- (4) **Die Schulaufsicht forciert schulübergreifende Kooperation in Bildungsregionen.** Die Schulen werden darin unterstützt, sich in langfristig angelegten regionalen Netzwerken schulformübergreifend auszutauschen. Die Schulaufsicht erhält einen vertiefenden Einblick in das Qualitätsmanagement der Schulen in ihrem Aufsichtsbereich. Die operative Schulaufsicht beteiligt sich an der systematischen Förderung der netzwerkbasierter Schul- und Unterrichtsentwicklung.
- (5) **Ein leistungsfähiges Schulsystem braucht eine moderne Schulaufsicht.** Es erfolgt eine Verständigung über die konkrete Wahrnehmung von Dienst- und Fachaufsicht. Es wird geklärt, welche Zuständigkeiten sich bewährt haben, welche reduziert werden bzw. wegfallen können und welche Aufgaben neu hinzukommen. Controlling im Sinne von

Dokumentation und Rechenschaftslegung erfolgt systematisch und nachvollziehbar.

Für das Arbeitsbündnis von Schulen und Schulaufsicht stellen die reichhaltig zur Verfügung stehenden Schulleistungsdaten einen wirklichen Schatz dar. Auf dieser Grundlage kann bereits heute die Zusammenarbeit weiter professionalisiert werden. Eine systematische schulaufsichtliche Qualitätsentwicklung wird in den kommenden Jahren verstärkt erforderlich sein, um die verschiedensten Anforderungen an eine moderne Schulaufsicht zu orchestrieren. Erwartungen an den Aufbau eines inner-schulischen Qualitätsmanagements können schlussendlich nur glaubhaft vermittelt werden, wenn die für die Schulen zuständigen Schulrät\_innen ebenso dazu aufgefordert sind und ihre persönliche Bereitschaft zur Entwicklung in der beruflichen Rolle zeigen.

### **Literatur:**

**Altrichter, H.** (2015). Veränderung der Systemsteuerung und die Schulinspektion. Verfügbar <http://docslide.de/documents/veraenderung-der-systemsteuerung-und-die-schulinspektion-herbert-altrichter-johannes-kepler-universitaet-linz-oesterreich.html> [Zugriff am 10.08.2015]

**Avenarius, H.** (2010). Wie viel staatliche Kontrolle braucht die Ganztagschule? Zu einigen rechtlichen Aspekten. Tagungsdokumentation Die Ganztagschule – eine gelungene Bildungsoffensive in Deutschland!? Symposium 7: Die Ganztagschule – wie viel staatliche Kontrolle braucht sie?

**Biehl, J. & Gruner, P. & Suckow, K.** Ein neues Steuerungsparadigma: Anforderungen an Schulleitung und Schulaufsicht. In B. Brackhahn, R. Brockmeyer, P. Gruner (Hrsg.), Qualitätsverbesserung in Schulen und Schulsystemen, QuiSS, BAND 5: Schulaufsicht und Schulleitung (S. 47-51). München: Luchterhand

**Bott, W.** (2012). Zur Schulaufsicht in Deutschland. Anmerkungen zu aktuellen Veränderungen. Schulverwaltung Hessen/ Rheinland-Pfalz. 7-8, S. 221-222

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (2007). BILDUNG schafft ZUKUNFT. Schulsystem neu managen. Paradigmenwechsel in der Schulaufsicht. Verfügbar unter [http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Broschuere\\_Schulsystem\\_neu\\_managen.pdf/\\$file/Broschuere\\_Schulsystem\\_neu\\_managen.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Broschuere_Schulsystem_neu_managen.pdf/$file/Broschuere_Schulsystem_neu_managen.pdf) [Zugriff am 10.08.2015]

**Diederich, M.** (2015). Der zweite Zyklus der Schulinspektion Hamburg: ein Ausblick. In M. Pietsch, B. Scholand, K. Schulte (Hrsg.), *Schulinspektion in Hamburg. Der erste Zyklus 2007-2013: Grundlagen, Befunde, Perspektiven* (S. 419-435). Münster: Waxman

**Institut für Schulqualität der Länder Berlin und Brandenburg e.V.** (2015). Selbstevaluation. Angebot für die Schulaufsicht. Verfügbar unter [https://www.sep.isq-bb.de/de\\_DE/schulaufsicht/start.html](https://www.sep.isq-bb.de/de_DE/schulaufsicht/start.html) [Zugriff am 11.08.2015]

**Kuhn, H. J.** (2015). Rechtliche, strukturelle und politische Rahmenbedingungen für externe Evaluation in Deutschland. In M. Pietsch, B. Scholand, K. Schulte (Hrsg.), *Schulinspektion in Hamburg. Der erste Zyklus 2007-2013: Grundlagen, Befunde, Perspektiven* (S. 385-417). Münster: Waxman

# SCHULE UNTER DRUCK — VON DER DATENANALYSE ZUM KOMPETENZORIENTIERTEN UNTERRICHT

Sibylle Arlinghaus Humboldt-Realschule Bönen

In den weiterführenden allgemeinbildenden Schulen in Nordrhein-Westfalen hat das Bildungsmonitoring durch die Einführung der Vergleichsarbeiten in der Jahrgangsstufe 8, den zentralen Prüfungen am Ende der Jahrgangsstufe 10 und des Zentralabiturs Einzug erhalten. Als Realschulleiterin habe ich diesen Prozess – nicht zuletzt auch als das Fach Mathematik unterrichtende Lehrerin – an der Humboldt-Realschule in Bönen begleitet. Alle weiteren Ausführungen können sich somit nur auf diese spezielle Schule beziehen.

So stellt sich die Frage, welche Auswirkungen der Umgang mit den Ergebnissen, die aus den gesammelten Daten erhoben wurden, auf das Handeln der Lehrkräfte hatte und hat. Was ist überhaupt bei den Lehrkräften angekommen, werden die Ergebnisse genutzt und fließen Konsequenzen aus der Beschäftigung mit den Ergebnissen in den Unterricht ein?

Insgesamt gesehen ist festzuhalten, dass sowohl positive Effekte zu erzielen als auch Grenzen in der Auseinandersetzung mit den Ergebnissen festzustellen sind. Dies hängt sicherlich auch mit der Unterschiedlichkeit der beiden Instrumente des Bildungsmonitorings zusammen. Während die zentralen Prüfungen am Ende der Klasse 10 (ZP 10) in ihrer inhaltlichen Konzeption stark dem schuleigenen Instrument der Klassenarbeiten ähneln und nach Auswertung der Ergebnisse durch das Land NRW lediglich ein Vergleich der erzielten Schülerleistungen zur erteilten Vornote sowie im Landesdurchschnitt gezogen wird, unterscheiden sich die Vergleichsarbeiten VERA 8 davon sehr deutlich. Hier steht die Diagnose über die Ausprägung der inhalts- und prozessbezogenen Kompetenzen der Schüler\_innen im Vordergrund. Diese werden sowohl in einem Ergebnispapier dem einzelnen Schüler und den Eltern mit an die Hand gegeben als auch den Lehrkräften in unterschiedlichen Vergleichsgruppen dargestellt – getrennt nach den einzelnen Klassen einer Jahrgangsstufe, im Vergleich zur Relationsgruppe und zur eigenen Schulform.

Zunächst möchte ich im Folgenden auf die positiven Effekte durch die

intensive Auseinandersetzung mit den externen Instrumenten der Qualitätssicherung eingehen.

Bei der Neukonzeptionierung der Lehrpläne der einzelnen Fächer wurde in den vergangenen Jahren ein Paradigmenwechsel von der Inputorientierung zur Outputorientierung vollzogen. Somit fand in allen Fachschaften eine vertiefende Auseinandersetzung mit den Unterrichtsinhalten und der damit verbundenen didaktischen Umsetzung statt. Die eingeführten Vergleichsarbeiten in Form der Lernstandserhebungen und der Zentralen Prüfungen führten unter anderem dazu, eigene Qualitätssicherungsstrategien einzuführen. Um unsere Schüler\_innen bestmöglich auf eine Abschlussprüfung vorzubereiten, beschlossen wir, alle Klassenarbeiten in den Hauptfächern Deutsch, Englisch und Mathematik konsequent ab der Jahrgangsstufe 5 parallel zu schreiben. Damit war zudem verbunden, die Arbeiten gemeinsam zu planen und ein einheitliches Bewertungsraster zu entwickeln. Dieser Entschluss bewirkte einen erheblich regeren Austausch über den eigenen Unterricht, didaktische Vorgehensweisen und Materialien zwischen den Lehrer\_innen. Man war nun nicht mehr Einzelkämpfer\_in – die Vorzüge der Teamarbeit wurden erkannt. Zwar werden derzeit nur die Unterrichtsinhalte einer Reihe mit ihren Inhalten, noch nicht der Unterricht im Detail gemeinsam geplant, aber durch die intensive Zusammenarbeit kann das eventuell ein nächster Schritt sein.

Als ein weiterer positiver Aspekt, der sich durch die intensive Auseinandersetzung mit den Aufgabenformaten der Lernstandserhebungen und der Zentralen Prüfungen 10 ergab, kann festgestellt werden, dass neue Aufgabenformen in den Unterricht einfließen. Als Beispiele hierfür gelten die Fermi-Aufgaben im Mathematikunterricht, Multiple-Choice-Aufgaben und Hörverstehensübungen im Sprachunterricht. Insbesondere im Mathematikunterricht fand eine andere Gewichtung der Unterrichtsinhalte zugunsten der bislang vernachlässigten Stochastik statt.

Neben diesen Bereichen werden nunmehr auch andere Medien im Unterricht stärker berücksichtigt. Im Fach Mathematik führte das dazu, dass wir in der Jahrgangsstufe 8 eine zusätzliche Mathematikstunde erteilen, in der speziell der Einsatz von Tabellenkalkulation und der Umgang mit dynamischen Geometrieprogrammen geübt wird. Auch hier werden gemeinsam im Team Aufgaben entwickelt. Die Lehrkräfte profitieren voneinander und bilden sich in Arbeitssitzungen auch gegenseitig fort.

Ohne entsprechende Impulse durch die VERA 8 und die ZP 10 wären die genannten Effekte nicht erzielt worden.

Doch gerade die kompetenzbezogene Ausrichtung der VERA 8 stellt einen deutlichen Unterschied zur vorherrschenden schulischen Praxis bezogen auf die Leistungsfeststellung dar. So werden in Klassenarbeiten üblicherweise die Anwendung und Übertragung von inhaltlichen Kompetenzen überprüft. Insbesondere die prozessbezogenen Kompetenzen geraten dabei weniger in den Fokus der Lehrkräfte. So dient die „normale“ Klassenarbeit vornehmlich der Leistungsüberprüfung und Leistungsfeststellung und wird nicht als Diagnoseinstrument verstanden.

An der Humboldt-Realschule hat mittlerweile die Fachschaft Mathematik begonnen, die Klassenarbeiten eines Schuljahres in allen Jahrgangsstufen im Nachhinein daraufhin zu evaluieren, welche inhalts- und prozessbezogenen Kompetenzen jeweils abgefragt wurden. Daraus soll eine fachschaftsinterne Absprache erfolgen, um zukünftig auch regelmäßig prozessbezogene Kompetenzen bei Leistungsüberprüfungen zu berücksichtigen. Dazu werden entsprechende Aufgabentypen klassifiziert und anschließend zusammengestellt. Insgesamt wird so der notwendige Weg zu einer kompetenzbezogenen Leistungsbewertung beschritten – eine längst fällige Konsequenz in Bezug auf die kompetenzbezogenen Kernlehrpläne.

Bei der schulinternen Auswertung der Lernstandserhebungen orientieren sich die Fachschaften an den Hilfen, die über das Onlineportal Standardisierung zur Verfügung gestellt werden. Jedoch muss angemerkt werden, dass eine intensive Auseinandersetzung mit den Ergebnissen auch entsprechend viel Zeit in Anspruch nimmt. Gerade hier stellen die fehlenden Zeitressourcen auf Seiten der Lehrkräfte den größten Hinderungsgrund dar, die VERA 8 auch als Diagnoseinstrument für den einzelnen Schüler zu nutzen. Hilfreich wäre sicherlich auch ein einheitliches Kompetenzraster, das unterschiedliche Niveaustufen für jede der inhalts- und prozessbezogenen Kompetenzen ausweist.

Abschließend lässt sich feststellen, dass Bildungsmonitoring mit den beiden Instrumenten VERA 8 und ZP 10 als Chance verstanden werden kann, gemeinsam als Schule in den Austausch über Unterricht zu treten, Teambildung voranzutreiben und einen schulinternen Standard für Unterricht zu entwickeln.

# DER UNTERRICHT ALS ERSTE EBENE DES MONITORINGPROZESSES

Birgit Habermann Erika-Mann-Grundschule, Berlin Mitte

Die Erika-Mann-Grundschule ist eine theaterbetonte Grundschule im Bezirk Mitte, Ortsteil Wedding in Berlin. Als sogenannte Brennpunktschule beherbergt sie Kinder aus ca. 25 Nationen mit den unterschiedlichsten Bildungshintergründen und sozialen Strukturen. 80 Prozent der Kinder haben einen Migrationshintergrund und ca. 75 Prozent der Schüler\_innen kommen aus sozial schwachen Familien (sie erhalten Transferleistungen) mit wenig Bezug zur Bildung und zum Teil nur wenig oder gar keinen Deutschkenntnissen. Seit einigen Jahren ist eine leichte Veränderung in Bezug auf die Zusammensetzung der Bevölkerung des Umfeldes spürbar. Unser Ziel ist es, eine Leuchtturmschule zu sein.

10 Prozent der Kinder haben sonderpädagogischen Förderbedarf (‚geistige Entwicklung‘, Autismus, ‚Lernen‘, ‚körperliche Entwicklung‘, ‚Sprache‘, ‚emotional-soziale Entwicklung‘). Mit rund 600 Schüler\_innen gehört unsere Schule zu den großen Grundschulen in Berlin. Es gibt 12 jahrgangsgemischte Klassen der Jahrgangsstufen 1, 2 und 3 sowie 13 jahrgangshomogene Klassen der Jahrgänge 4, 5 und 6.

In dem Bestreben, jedem Kind das Recht auf Bildung zu gewähren und es ganzheitlich mit dem Fokus auf Sprache zu fördern, entschieden wir uns für einen theaterpädagogischen Schwerpunkt. Die Vielfalt unserer Kinder ist für uns die Grundlage für unsere Arbeit, dies sowohl im unterrichtlichen Handeln als auch in Bezug auf die Möglichkeiten, die Freizeit zu gestalten. In enger Kooperation mit dem Deutschen Kinderschutzbund arbeiten wir daran, unseren Schüler\_innen in ihrer alltäglichen Lebenswelt Methoden und Handlungskompetenzen exemplarisch zu vermitteln, die es ihnen ermöglichen, diese auf die Herausforderungen des Lebens zu übertragen und ein verantwortungsbewusstes Handeln aufzubauen.

Die Theaterbetonung ist ein zentraler Baustein unseres inklusiven Ansatzes. Über die Improvisation bringen die Kinder ihre eigenen Gedanken und Gefühle in die Arbeit ein und sind damit der zentrale Ausgangspunkt für die Entwicklung eines Theaterstückes, aber auch für die inhaltliche

Arbeit im allgemeinen Unterricht. Ganz im Sinne unserer Namensgeberin gestalten wir an der Erika-Mann-Grundschule eine offene Schule im Kiez. Folgende Prinzipien bestimmen dabei unsere Arbeit:

- Theaterbetonung
- Selbstbestimmtes / kooperierendes Lernen (jahrgangsübergreifend 1/2/3)
- WUV 5/6 (verpflichtender Wahlunterricht)
- Binnendifferenzierung als durchgängiges Prinzip
- differenzierte Klassenarbeiten, Schülerelbsteinschätzung
- Schule ohne Noten bis Klasse 4
- Schule für den ganzen Tag (Morgenband, Pausenband, Mittagsband)
- Gewaltprävention (Konfliktlotsen, Schulstation, Koop-Polizei)

Die Erika-Mann-Grundschule ist eine offene Ganztagschule. Sie ist von 6:00 Uhr bis 18:00 Uhr geöffnet und bietet Möglichkeiten zum ‚Lernen über den ganzen Tag‘ mit unterschiedlichsten Schwerpunkten. Dabei findet eine enge Vernetzung mit den Erzieher\_innen des Deutschen Kinderschutzbundes als freiem Träger für die Nachmittagsbetreuung statt. Die Vermittlung von Schlüsselkompetenzen steht im Mittelpunkt des Bildungsansatzes. Entscheidungskompetenz, Diskursfähigkeit, Handlungskompetenz, Selbstverantwortung, Selbstreflexion und Präsentationsfähigkeit werden durch spielerische Ansätze aufgebaut und gefördert. Dabei spielt auch die Rhythmisierung eine zentrale Rolle. Möglichst am Biorhythmus der Kinder orientiert, wird versucht, den Tag so zu gestalten, dass Konzentration/Anspannung und Entspannung in einem angemessenen Verhältnis stehen.

## Wo fängt Bildungsmonitoring an?

Per Definition versteht man unter Bildungsmonitoring eine systematische und wissenschaftlich abgesicherte Beobachtung und Analyse von Daten, die der schulischen Qualitätssicherung dienen. Dadurch soll das zuverlässige und differenzierte Wissen über Stärken und Schwächen schulischer Bildung in Deutschland dazu führen, dass Handlungsfelder identifiziert und wirksame Maßnahmen auf den Weg gebracht werden.<sup>22</sup>

In der Schule werden auf verschiedenen Ebenen Daten zur Bildungsqua-

---

22 vgl. Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring, Beschluss der 350. Kultusministerkonferenz vom 11.06.2015, S. 3, 4.

lität, zum Lernen und zur Unterrichtsqualität erhoben, analysiert und auf diese entsprechend reagiert. Dies geschieht jedoch meist ohne wissenschaftliche Absicherung. Und doch dienen die unterschiedlichen Erhebungen dazu, Unterrichts- und Bildungsqualität zu steigern.

## Unterricht

An der Erika-Mann-Grundschule fängt der Prozess des Monitorings bereits im unterrichtlichen Handeln an. Die Dokumentation und Analyse individueller Leistungs- und Kompetenzentwicklung führen dazu, dass der Entwicklungsstand des einzelnen Kindes jederzeit sichtbar ist. Er wird analysiert und Entwicklungsschwerpunkte werden bestimmt und/oder zeitnah verändert. Zu diesem Prozess gehören z. B. Portfolioarbeit oder Lerndokumentation, beispielsweise in Form von Tabellen.<sup>23</sup> So bleibt es bei einem Diktat nicht bei der Sichtung der Fehler. Fehlerschwerpunkte werden individuell identifiziert und für weitere Übungs- und Lernschwerpunkte genutzt, Stärken werden kommuniziert.

Die schriftlichen Arbeiten werden auf unterschiedlichen Levels angeboten. Anforderungen werden gemeinsam mit den Schüler\_innen erarbeitet und Bewertungskriterien transparent gemacht. Jedes Kind schätzt seine Leistungen selbst ein und weiß, wie welche Leistungen bewertet werden. Auf dieser Grundlage wählt das Kind den Schwierigkeitsgrad seiner Arbeit. Die Bewertung der Arbeiten erfolgt kompetenzorientiert und nachvollziehbar – ohne Noten bis Klasse 4. Auch hier werden die Schüler\_innen aufgefordert, ihre Ergebnisse einzuschätzen. So lernen sie, ihre eigenen Leistungen realistisch zu bewerten. Neben den kognitiven Einzelleistungen steht vor allem der Kompetenzerwerb im Vordergrund. Rückmeldungen erfolgen sowohl in Bezug auf die Wahl des Levels als auch in Bezug auf die Qualität der Arbeit, immer verbunden mit den sich daraus ergebenden weiteren Arbeitsschwerpunkten.

## Unterrichtsqualität

Regelmäßig erfolgen durch die Schulleitung, Kolleg\_innen sowie Erzieher\_innen Teamhospitationen im Unterricht und im außerunterricht-

---

<sup>23</sup> vgl. Bildung für Berlin, Sprachlernen, Senatsverwaltung 2005 / entsprechend – Meilensteine, 2008.

lichen Bereich, mit einem anschließenden ‚Nachdenkgespräch‘. Anhand der schulisch abgestimmten Qualitätskriterien für guten Unterricht werden die Unterrichtsprozesse beobachtet, analysiert und Anregungen zur weiteren Steigerung der Unterrichtsqualität erarbeitet. Die Ergebnisse der Teamhospitationen werden ebenfalls analysiert und in den Gremien als Ausgangspunkt für weitere schulische Maßnahmen der Steigerung der Bildungsqualität genutzt.

An der Erika-Mann-Grundschule sind die Indikatoren für ‚Gutes Lernen‘:

1. Selbstbestimmtes Lernen im Sinne von erfolgreichem Lernen der Kinder folgt den lerntheoretischen Erkenntnissen der sozialen Ko-Konstruktion (mit den Prinzipien der semantischen und syntaktischen Expansion und Extension). Das bedeutet, dass die Kinder während des Lernprozesses miteinander kommunizieren und Lösungs-, Lern- und Denkwege austauschen.
2. Selbstbestimmtes Lernen aktiviert und dokumentiert individuelle Präkonzepte. Die Aufgaben beziehen Vorkenntnisse und informelles Wissen der Kinder mit ein. Das Kind bekommt Aufgaben, die individuelle Lösungswege herausfordern. Das Kind trifft die Entscheidung ‚Ich will lernen!‘.
3. Selbstbestimmtes Lernen führt zu kognitiven Konflikten (Präkonzepte werden als nicht mehr tragbar erlebt) der individuellen Erklärungsmuster.
4. Selbstbestimmtes Lernen ist aktives Umstrukturieren. Dabei reichern neue Erkenntnisse (Sache-Sprache) – durch praktische Handlung gewonnen – Präkonzepte an (vom Präkonzept zum Konzept, von der Sache zur Sprache).
5. Selbstbestimmtes Lernen reflektiert die individuellen Lernwege und Lernerkenntnisse (Prozessorientierung). Das Kind kann durch das Lernarrangement ein Erfolgserlebnis verbuchen. Es macht die Erfahrung ‚Ich kann!‘. Das Kind geht mit Fehlern verändert um.
6. Selbstbestimmtes Lernen fördert fachspezifische Arbeitsweisen.
7. Selbstbestimmtes Lernen braucht eine strukturierte, zugangsbereite, anregende und materialintensive Lernumgebung.

## Zeugnisse

Über den Schulversuch ‚Gefühlte Wörter‘ haben wir eigene indikatorenbasierte Zeugnisse entwickelt, die kompetenzorientiert Rückmeldungen zu der Entwicklung der Kinder geben. Bis Klasse 4 erfolgt die Bewertung der Leistung ohne Noten und stattdessen anhand von Indikatoren. Dabei ruht die Bewertung und Kommunikation auf drei Säulen:

- 1. Selbsteinschätzung durch Schüler\_innen und deren Eltern**  
Auf Elternabenden werden die Anforderungen der jeweiligen Klassenstufe kommuniziert. Jeweils zu den Halbjahren erhalten die Kinder den Indikatorenbogen, um gemeinsam mit den Eltern ihre Leistungen einzuschätzen.
- 2. Bewertung durch die Lehrer\_innen**  
Die Pädagog\_innen nehmen ihre Bewertung der Schülerleistungen/Kompetenzen vor.
- 3. Lernberatungsgespräch mit Eltern, Kindern, Lehrer\_innen und ggf. Erzieher\_innen und Sonderpädagogen\_innen**  
Stärken werden besprochen. Ebenso wird thematisiert, wie diese weiter ausgebaut werden können, Entwicklungsschwerpunkte werden benannt und gemeinsam werden Maßnahmen gefunden, um das Kind in seinem Bildungsprozess individuell zu fördern.

Durch diesen Prozess der Bewertung wurde erreicht, dass Schüler\_innen und Eltern verstehen, was in Schule gefordert wird, an welcher Stelle die Schule, der EFÖB-Bereich (ergänzende Förderung und Betreuung) und das Elternhaus unterstützen können und was das Kind benötigt, um erfolgreich zu lernen. Auf diese Weise kommen ca. 95 Prozent der Eltern mindestens zweimal pro Schuljahr in die Schule, um intensiv am Bildungsprozess ihrer Kinder teilzunehmen. Die Kinder sind mit den Erwartungen vertraut und lernen, sich realistisch einzuschätzen.

## Vera 3

Der Vergleich der vom Institut für Schulqualität der Länder Berlin und Brandenburg (ISQ) bereitgestellten Daten mit den Ergebnissen anderer, ähnlich aufgestellter Grundschulen hat für uns nur eine sekundäre Bedeutung. Die Auswertung der VERA-Ergebnisse wird an der Erika-Mann-Grundschule

analysiert und intern für die Steigerung der Unterrichtsqualität genutzt. Es erfolgt jeweils eine Stärken-Schwächenanalyse der verschiedenen Lerngruppen. Gelingens- und Misserfolgskriterien werden gemeinsam identifiziert und analysiert. Gelingensfaktoren werden fachübergreifend dargestellt, Konzepte zur Veränderung werden intern erarbeitet und umgesetzt.

So waren vor einigen Jahren die Leistungen in Mathematik deutlich schwächer. Die Analyse zeigte, dass dies nicht primär am mathematischen Verständnis lag, sondern an sprachlichen Defiziten der Schüler\_innen. In der Konsequenz wurde eine Mathematikwerkstatt eingerichtet, die über motivierende Aufgabenstellungen, spielerische und problemlösende Aufgaben anregt, sich mit mathematischen Inhalten auseinanderzusetzen. Eine Gruppe von Kollegen\_innen nahm am Sinusprogramm teil, führte schulinterne Fortbildungen zu handlungsorientiertem Mathematikunterricht durch und das Lesen wurde stärker in den Fokus genommen. Als Folge davon wurden die Leistungen in Mathematik im Unterricht, aber auch in den VERA-Arbeiten stetig besser.

So bieten die wissenschaftlich erhobenen Daten für uns die Grundlage, um schulintern an der Qualitätssteigerung des Bildungsprozesses zu arbeiten.

### **Welche Schritte geht die Schule zur Qualitätsentwicklung?**

Die Erika-Mann-Grundschule befindet sich in einem immerwährenden Prozess der Qualitätsentwicklung. Wichtig dabei sind in meinen Augen:

- Die Zielformulierungen für die Bildung der Kinder werden anhand der Lernausgangslage der Schüler\_innen bestimmt und sind immer eng bezogen auf die Klientel der Schule.
- Ein entsprechendes Profil (Theater), welches die Stärken der Kinder fördert und sie über das Erkennen ‚Ich kann!‘ motiviert, trägt dazu bei, auch in anderen kognitiven Bereichen motiviert und zielgerichtet zu arbeiten.
- Veränderte Strukturen, die es erlauben, über die Fachlichkeit hinaus gemeinsam an pädagogischen Konzepten zu arbeiten.
  - Fachkonferenzen wurden zu Fachforen, in denen alle Lehrer\_innen der Jahrgangsstufen 1-2-3 und 4-5-6 fachübergreifend über Qualitätsstandards und Unterrichtsqualität arbeiten
  - ein integratives Sprachkonzept – Sprachlernen in jedem Unterricht –, z.B. Deutsch als Zweitsprache in jedem Curriculum

- Regelmäßige interne Evaluationen auf unterschiedlichen Ebenen, die zeitnah Auskunft darüber geben, ob und welche Veränderungsschritte gegangen werden müssen.
- Engagierte Kolleg\_innen, denen der Bildungsprozess am Herzen liegt und die bereit sind, sich auf Veränderungsprozesse einzulassen.
- Fortbildungen, die spezifisch den Anforderungen der Schulentwicklungen entsprechen, schulintern oder -extern.

Die Ergebnisse der jeweiligen Evaluationen fließen in das Organigramm der Schule ein, welches jeweils die Entwicklungsschwerpunkte in den Bereichen der Organisation und der Personal- und Unterrichtsentwicklung für jeweils zwei Jahre darstellt. Damit werden die Arbeitsschwerpunkte für das Kollegium transparent.

### **Was braucht die Schule, um Bildungsqualität zu steigern?**

Die Erika-Mann-Grundschule braucht vor allen Dingen verlässliche Strukturen, in denen es möglich ist, Konzepte und Prinzipien zu erarbeiten, zu etablieren und weiterzuentwickeln, die das Lernen der Kinder fördern. Dies bezieht sich sowohl auf die räumlichen Gegebenheiten, wie auch auf verlässliche Strukturen hinsichtlich der Umsetzung von Konzepten und Prinzipien. Zudem benötigen wir Ressourcen, die es der Schule erlauben, die eigene Qualitätsentwicklung voranzutreiben, ohne den täglichen Bildungsauftrag aus dem Blick zu verlieren – dies sowohl im Hinblick auf die personelle wie auch auf die materielle Ausstattung der Schule.

In meinen Augen sollte die interne Evaluation an Bedeutung gewinnen, denn jede Schule hat andere Bedürfnisse, die sich jeweils aus dem Standort und den dort lebenden Kindern ergeben. Die Ergebnisse externer Erhebungen helfen uns dabei nur bedingt.

Auch wenn das, was wir tun, um die Bildungsqualität an unserer Schule zu steigern, nicht den Ansprüchen des Bildungsmonitorings entspricht, so haben doch alle Maßnahmen in den letzten Jahren dazu geführt, dass die Erika-Mann-Grundschule zu einer Leuchtturmschule geworden ist, an der das Bildungsniveau der Kinder gestiegen ist.

# FAZIT: THESEN ZUR „NEUEN STEUERUNG“ IN DER BILDUNGSPOLITIK

Burkhard Jungkamp Staatssekretär a.D. in Brandenburg

*Erstens:* Die Erfahrung lehrt: Input allein kann eine hohe Bildungsqualität nicht garantieren; auch die besten Curricula und Lehrpläne, die anspruchsvollsten Lehr- und Lernziele geben keine Garantien für erfolgreiches Lernen. Die „empirische Wende“ ist Folge der Erkenntnis, dass es schwierig ist, die Qualität des Bildungswesens allein zielbezogen zu steuern und inputorientiert zu sichern.

*Zweitens:* Ein entscheidender Ort für die qualitative Weiterentwicklung des Schulsystems ist die Einzelschule selbst. Ziel der Bildungspolitik ist es, die Schule als pädagogische Handlungseinheit zu stärken, diejenigen, die in der Schule die pädagogische Arbeit gestalten und verantworten müssen, zu professionalisieren sowie rechtliche, personelle und finanzielle Voraussetzungen für eine möglichst hohe Bildungsqualität zu schaffen. Dazu gehört auch, Standards zu setzen und deren Erreichen zu überprüfen. Zielklarheit und Rechenschaftslegung sind in jedem System, das erfolgreich operieren will, unverzichtbar – auch und gerade im Bildungssystem.

*Drittens:* Die traditionelle Input- allein durch eine Outputorientierung zu ersetzen, greift jedoch zu kurz. Bildungsqualität wird wesentlich auch durch die Qualität von – pädagogischen wie auch institutionellen – Prozessen bestimmt.

*Viertens:* Die ländergemeinsame Entwicklung von Bildungsstandards und die Vereinbarung, das Erreichen der Standards kontinuierlich zu evaluieren, belegt die Bereitschaft der Länder zur gemeinsamen Verantwortungsübernahme für die Qualität des Schulwesens in Deutschland. Dies wird von Kritikern des Föderalismus und in der öffentlichen Debatte zu wenig gewürdigt.

*Fünftens:* Bildungsstandards erfüllen eine Normierungs-, eine Überprüfungs- und eine Orientierungsfunktion. Vor allem sollen sie einen Impuls geben für die Gestaltung eines kompetenzorientierten Unterrichts. Schul-

und Unterrichtsentwicklung benötigen einen stärkeren Stellenwert in Lehrerausbildung und Lehrerfortbildung.

*Sechstens:* Lernen setzt Wissen voraus, Kompetenzaufbau ist ohne Inhalte nicht möglich. Kompetenzorientierung kann die notwendige Diskussion über ein zeitgemäßes Verständnis von Bildung und Bildungsinhalten nicht ersetzen.

Unbestritten: Die Beherrschung der Muttersprache und mindestens einer Fremdsprache sowie der sichere Umgang mit mathematischen und naturwissenschaftlichen Modellen gehören heutzutage zum Kernbestand kultureller Literalität.

Nur: Bildung ist mehr als das, was in Schulleistungsstudien gemessen wird. Bildung ist mehr als das, was messbar ist. Fächer wie beispielsweise Geschichte und politische Bildung, wie Kunst, Musik und Sport dürfen im Schulalltag nicht an Bedeutung verlieren. Und es gilt, kognitive Schief lagen im Bildungssystem zu vermeiden. Denn Bildung zielt auf den ganzen Menschen. Da geht es auch um Persönlichkeitsentwicklung und um Gemeinschaftsfähigkeit, die übrigens beide auch für Erfolg im Beruf eine viel größere Rolle spielen werden, als viele das lange Zeit glauben wollten. Aufgabe der Schule ist es, fachliches, soziales und personales Lernen zusammenzuführen. Nur so kann sie ihrer Qualifizierungsfunktion, nur so ihrer Integrationsfunktion gerecht werden.

*Siebtens:* Das der PISA-Studie zugrunde liegende Bildungsverständnis, das „Literacy“-Konzept (Wie gut sind 15-jährige Schüler\_innen auf die Anforderungen der Wissensgesellschaft vorbereitet? Inwiefern besitzen sie jene Basiskompetenzen, die für eine aktive gesellschaftliche Teilhabe und für lebenslanges Lernen erforderlich sind?), ist mit den Bildungsstandards kompatibel. Das ist gut so.

Aber jeder Trend zu einem funktionalen, vor allem auf Anwendbarkeit, Nützlichkeit und Verwertbarkeit ausgerichteten Bildungsverständnis greift zu kurz. Die „Neue Steuerung“ im Bildungswesen darf nicht den Weg ebnen zu einer Ökonomisierung der Schule, zu einer Vermessung unserer Schulen allein nach betriebswirtschaftlichen Kriterien.

*Achtens:* Das Erreichen der eigenen Bildungsstandards in einer nationalen Schulleistungsstudie zu evaluieren, war ein sinnvoller Schritt. Die Darstellung der Befunde darf jedoch nicht die Präsentation von Rankings in den Mittelpunkt rücken. Ranking-Platzierungen sind medienwirksam,

aber sie lenken den Blick in eine falsche Richtung. Denn sie basieren häufig auf nicht signifikanten Leistungsunterschieden, sind zufällige Momentaufnahmen. Angesichts der in den Ländern sehr unterschiedlichen Zusammensetzung, können sie die an einen fairen Vergleich gestellten Anforderungen nicht erfüllen.

Schwerpunkt sollte künftig die Analyse von Stärken und Schwächen jeden Landes sein – aktuell wie auch im Zeitvergleich. Wo immer Ländervergleiche stattfinden, sollte die jeweilige sozioökonomische und ethnische Zusammensetzung der Schülerschaft ebenso berücksichtigt werden wie deren unterschiedliche Verteilung auf die Bildungsgänge. Eine konzeptionell angelegte Bevorteilung stark selektiver Bildungssysteme muss vermieden werden.

*Neuntens:* Schulaufsicht und Schulen müssen bei der Nutzung von Leistungsrückmeldungen aus Schulleistungsstudien und Vergleichsarbeiten nach wie vor unterstützt werden. Aus Evaluationsbefunden Schritte zur Schul- und Unterrichtsentwicklung abzuleiten, ist keineswegs trivial.

*Zehntens:* Fünfzehn Jahre nach der „empirischen Wende“ lässt sich feststellen:

- Ergebnisse empirischer Bildungsforschung haben geholfen, Stärken und Schwächen unseres Bildungssystems zu identifizieren und das Lernen von erfolgreicher Praxis zu fördern. Die von den Bildungsminister\_innen 2001 vereinbarten Maßnahmen – beispielsweise die frühkindliche Sprachförderung, die ländergemeinsame Entwicklung und Überprüfung von Bildungsstandards sowie der Ausbau von Ganztagschulen – haben sich auch rückblickend als sinnvoll erwiesen.
- Empirische Untersuchungen helfen zu erkennen, was ist. Sie schaffen einen Referenzrahmen für Bewertungen und Kritik, machen problembewusst und geben bestenfalls Anregungen für die Erprobung neuer Wege. Sie liefern vor allem Diagnosewissen, weniger Erklärungs- und kaum Handlungswissen. Es werden Probleme aufgedeckt, ohne dass Lösungsmöglichkeiten entwickelt sind. Auch darum kann es eine ausschließlich evidenzbasierte Bildungspolitik nicht geben.
- Die verstärkte Zusammenarbeit von Wissenschaft und Politik hat sich bewährt. Wichtig ist es, dass beide Seiten die in ihren Bereichen je eigene Handlungslogik vorbehaltlos anerkennen. Zudem gilt es, die Schule in dem Diskurs stärker einzubinden. Wer auf Praxisver-

änderung zielt, muss auf Praxis aufbauen. Und er muss bedenken: Pädagogisches Handeln ist immer auch autonomes Handeln. In standardisierten Kriterien und Evaluationsverfahren wird es niemals voll aufgehen.

- Wissenschaft kann es der Politik nicht abnehmen, die Ziele ihres Handelns zu definieren und zu entscheiden, was zu tun ist, zumal in einem politischen Umfeld auch mit Forschungsergebnissen immer auch politisch umgegangen werden muss. Die großen Herausforderungen künftiger Bildungspolitik – die Gewährung von Chancengleichheit im Bildungssystem, der Abbau nicht zuletzt sozialer und ethnischer Disparitäten, die Förderung von Integration und Inklusion statt sich verstärkender sozialer und ethnischer Segregationsprozesse, die optimale Qualifizierung aller Kinder und Jugendlichen sowie die anstehenden demographischen Veränderungen – werden auf der Ebene der Einzelschule allein nicht zu bewältigen sein. Sie erfordern strukturelle Veränderungen auch auf der Systemebene.



---

In der Schriftenreihe des **Netzwerk Bildung** sind bisher folgende Titel erschienen:

- #35 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Demokratie lernen – Eine Aufgabe für die Schule?** (2015)
- #34 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Inklusion in der beruflichen Ausbildung** (2015)
- #33 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Schöne neue Welt? Open Educational Resources an Schulen** (2014)
- #32 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Individuell Fördern mit multi-professionellen Teams** (2014)
- #31 Christian Fischer: **Individuelle Förderung als schulische Herausforderung** (2014)
- #30.2 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Lehrerbildung im Spannungsfeld von Schulreformen und Inklusion** (2013)
- #30.1 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Gute Ganztagschulen** (2013)
- #29 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Frühkindliche Bildung – Das reinste Kinderspiel?!** (2013)
- #28 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Für ein Recht auf Ausbildung** (2013)
- #27 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Nationale Bildungsstrategie** (2012)
- #26 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **PISA – folgenlos? Handlungsmöglichkeiten gegen Bildungsbenachteiligung** (2012)
- #25 Hrsg: Ute Erdsiek-Rave, Marei John-Ohnesorg: **Bildungskanon heute** (2012)
- #24 Hrsg: Rolf Wernstedt, Marei John-Ohnesorg: **Hätte Kant gesurft? Wissen und Bildung im Internet-Zeitalter** (2011)

Im **Netzwerk Bildung** treffen sich bildungspolitische Akteure der Landes- und Bundesebene sowie ausgewiesene Bildungsexperten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Anliegen des Netzwerks ist der offene und konstruktive Dialog mit dem Ziel, zu einem gemeinsamen Vorgehen in der Bildungspolitik beizutragen.

Die Publikationen können Sie per e-mail nachbestellen bei: [marion.stichler@fes.de](mailto:marion.stichler@fes.de)  
Weitere Informationen erhalten Sie unter  
<http://www.fes.de/themen/bildungspolitik>

ISBN: 978-3-95861-402-4



Die Friedrich-Ebert-Stiftung ist im Qualitätsmanagement zertifiziert nach EFQM  
(European Foundation for Quality Management): Committed to Excellence