

*Ingo Richter*

## Des Kaisers neue Kleider – Zur »nachpisanischen« Bildungsberichterstattung in Deutschland

Out-put Orientierung, Qualitätssicherung und -kontrolle, Kerncurriculum, nationale Bildungsstandards, Evaluation, Eigenverantwortung und Professionalisierung – das sind des »Kaisers neue Kleider«! Kein Wunder, dass sie »bei Hofe« gut gefallen! Sie sind prächtig, »putzen ganz ungemein«, man kann sie eloquent bewundern, – weil sie als solche nichts sagen, weil sie ziel- und inhaltslos sind. Einstweilen ist der Kaiser noch nackt, – nur bisher weiß er es noch nicht.

Das wird sich nun sehr bald ändern, denn die Schlüsselworte der bildungspolitischen Diskussion sind auch die Schlüsselworte der bildungspolitischen Berichterstattung, die im vergangenen Jahr mit großer Intensität eingesetzt hat und die in diesem Jahr unvermindert fortgeführt wird: Wenn aus den jetzt vorliegenden Konzeptionen, Bausteinen, Elementen usw. wirklich eine nationale Bildungsberichterstattung entstehen sollte, dann werden die Berichtersteller Farbe bekennen müssen und die Ziele, Trends, Optionen, Entwicklungsrichtungen usw. benennen; dann wird der Kaiser nicht mehr nackt da stehen, sondern schöne kaiserliche Kleider tragen, – sehr bunt vermutlich!

Es liegen nunmehr sieben in diesem Zusammenhang relevante Dokumente in einem Gesamtumfang von 2521 Seiten vor:

1. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Staaten, Schriftenreihe Bildungsreform Bd. 2/2003, 273 Seiten (zit. BMBF-Vergleich)
2. Cortina u.a. (Hrsg.), Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland – Strukturen und Entwicklungen im Überblick, Rowohlt Taschenbücher 2003, 906 Seiten (zit. MPI)
3. Kultusministerkonferenz (Hrsg.): Bildungsbericht für Deutschland. Erste Befunde, Leske & Budrich 2003, 366 Seiten (zit. KMK/DIPF-Befunde)
4. Kultusministerkonferenz (Auftraggeber): Bildungsberichterstattung für Deutschland: Konzeption. Nur im Internet unter [www.kmk.org/pub/berichterstattung/konzeption](http://www.kmk.org/pub/berichterstattung/konzeption). PDF, 2003, 126 Seiten (zit. KMK/DIPF-Konzeption)
5. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter. Konzeptionelle Grundlage für eine nationale Bildungsberichterstattung, Schriftenreihe Bildungsreform Bd. 6/2004, 387 Seiten (zit. BMBF-DJI)
6. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Konzeptionelle Grundlage für eine nationale Bildungsberichterstattung – Berufsbildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen, Schriftenreihe Bildungsreform Bd. 7/2004, 192 Seiten (zit. BMBF-SOFI)
7. Bildungskommission der Länder Berlin und Brandenburg, Bildung und Schule in Berlin und Brandenburg – Herausforderungen und gemeinsame Entwicklungsperspektiven, Wissenschaft- und Technikverlag 2003, 271 Seiten (zit. BB)

Es handelt sich um Dokumente durchaus unterschiedlicher Provenienz, die dennoch insgesamt als Reaktionen auf die Veröffentlichung der Internationalen Schulleistungsstudien TIMSS, PISA, IGLU und wie sie alle heißen mögen, zu verstehen sind.

## 1 Zu den vorliegenden Bildungsberichten

### 1.1 Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Staaten

Das Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung hat eine Arbeitsgruppe gebildet, die Experten aus sechs Ländern gebeten hat, ihre jeweiligen Schulsysteme nach einem für alle gleichen Analyse-Raster zu beschreiben, und zwar Wilson und Lam (Kanada), Sammons (England), Linnakylä (Finnland), Emin (Frankreich), Scheerens (Niederlande) und Daun (Schweden). Diese sechs Länderberichte von rund je 100 Seiten sind in englischer Sprache zusammen mit einem deutschen Länderbericht und einer von der Arbeitsgruppe erstellten Vergleichsstudie veröffentlicht worden (Döbert u.a., *Conditions of School Performance in Seven Countries*, Waxmann 2004) In dem jetzt vorliegenden Vergleich beschreiben die Mitglieder der Arbeitsgruppe die Schulsysteme der beteiligten Länder, benennen die wesentlichen Daten des sozio-kulturellen Kontexts, nämlich sozio-ökonomische, demografische, finanzielle und institutionelle Parameter, die – nach dem Urteil der Arbeitsgruppe – angesichts einer Fülle von Unterschieden jedoch keine identifizierbaren Profile bestimmter Schulsysteme ergeben, von denen dann etwa kausalanalytische Erklärungen für Erfolge und Misserfolge der Schülerinnen und Schüler beim PISA-Test abgeleitet werden könnten. Die Arbeitsgruppe ist äußerst vorsichtig, wenn es um Antworten auf die von PISA gestellten Fragen geht:

»Einfache bivariate Korrelationen, d.h. Beziehungen zwischen dem Leistungsniveau und einer einzelnen Erklärungsgröße, beispielsweise der Wirtschaftskraft eines Landes oder dem Umfang des Curriculum, sind irreführend, weil sie den Verflechtungen zwischen Gesellschaft »Familie und Schule nicht gerecht werden.« (S. 15).

Die Arbeitsgruppe – auch wenn sie einfache Erklärungen verwirft – stellt in ihrem ersten Vergleich der sieben Länder fest, dass die anderen sechs Länder der Bildung einen hohen Stellenwert gegeben haben, dass sie den sozialen Disparitäten hohe Aufmerksamkeit schenken, dass sie Alternativen zu einer allzu frühen Festlegung von Bildungsgängen suchen und neue Modelle der Steuerung des Bildungswesens entwickelt haben, – so die zentralen Befunde (S. 17 ff.) In diesem Zusammenhang thematisiert die Arbeitsgruppe sodann die eingangs resümierten Schlüsselbegriffe: Alle sechs Vergleichsstaaten haben die Abkehr von der Input-Steuerung und der Selbstreferenzialität zugunsten einer stärkeren Betonung der Wirkung, also der Qualität schulischer Arbeit und insbesondere der Lernergebnisse vollzogen. In allen sechs Ländern werden out-put bezogene Standards in nationalen Curricula festgelegt, und zwar auch in den »föderalen« Systemen Englands, der Niederlande und Kanadas. In Verbindung mit ebenfalls national vorgegebenen Testverfahren bilden nationale Bildungsstandards in der Tat die wesentlichen Elemente einer effektiven Steuerung des Bildungswesens dieser Länder. Dieser nationalen Steuerung steht die Eigenverantwortung der einzelnen Schule, die Förderung der Professionalität der Lehrerschaft und die Arbeit von Unterstützungssystemen für Schule und Lehrerschaft gegenüber. Das Zusammenspiel von zentralen und dezentralen Steuerungselementen – kontrolliert durch häufige interne und externe Evaluationen – ist das »Geheimnis«, ist nach Meinung der Arbeitsgruppe das Erfolgsrezept der Bildungspolitik dieser Länder. Was aber die Qualität der Schulsysteme dieser sechs Länder ausmacht, welche Bildungsziele im

nationalen Kerncurriculum festgeschrieben und welche Standards gesetzt werden, bleibt offen. Hier aber handelt es sich um bildungspolitische Entscheidungen, die durchaus unterschiedlich ausfallen.

## 1.2 Cortina u.a. (Hrsg.), Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland.

Dieses war einmal ein kleines Taschenbuch – 1. Auflage 1979, 280 Seiten –, in dem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung Berlin einen Überblick über das Bildungswesen der alten Bundesrepublik gaben; gleichermaßen institutionen- wie problemorientiert vermittelte das Bändchen aktuelle und nützliche Informationen und es nannte sich »Überblick für Eltern, Lehrer und Schüler«. Nunmehr – in einer vollständigen Überarbeitung und erweiterten Neuauflage – geben fünf Wissenschaftler aus dem Max-Planck-Institut ihren »Bericht« heraus, wie sie das Buch selber nennen, an dem eine große Zahl weiterer Autorinnen und Autoren beteiligt sind, insgesamt 18, die nicht mehr dem MPI zugerechnet werden können. Sie beschreiben und analysieren das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Der Band hat nunmehr rund 900 Seiten und beschreibt in zehn Kapiteln die Institutionen des Bildungswesens, und zwar von der vorschulischen Erziehung bis zum Hochschulwesen und zur Weiterbildung. Dieser »institutionellen Vermessung« des deutschen Bildungswesens gehen Analysen des institutionellen und finanziellen Rahmens sowie der allgemeinen gesellschaftspolitischen und bildungspolitischen Trends voraus (Kap. 1–4); es folgen »Einzelthemen«, wie sie etwas verlegen genannt werden, nämlich zu Einwandererkindern, Jugendlichen ohne Schulabschluss, besonders förderungsbedürftigen Kindern sowie Aussagen zur Lehrerbildung (Kap. 15–18). Jedes der achtzehn Kapitel bringt eine Vielzahl von Daten, die in Tabellen und Übersichten sowie Abbildungen zusammengefasst sind, und zu jedem Kapitel gibt es ein umfangreiches Literaturverzeichnis; der Band wird durch ein dichtes Schlagwortregister erschlossen: Es handelt sich nicht eigentlich um einen »Bericht«, sondern vielmehr um ein Handbuch, das – zusammen mit dem vom BMBF jährlich herausgegebenen »Grund- und Strukturdaten« – zur Grundinformation über das Bildungswesen der Bundesrepublik werden könnte; das Handbuch wird freilich nicht jährlich, vielleicht aber doch alle fünf Jahre aktualisiert werden könnten.

Was müsste geschehen, um eine solche Entwicklung zu ermöglichen?

- Dem derzeitigen Bericht haftet noch zu sehr die Abkunft von dem ursprünglichen Taschenbuch »Einführung in das deutsche Bildungswesen« an.
- Das Gliederungsprinzip: Allgemeiner Teil, Institutioneller Teil und Besonderer Teil müsste neu austariert werden.
- Aus dem jetzigen Kapitel 1 (»Zur sozialen Einbettung«), das seinem Titel eigentlich nicht gerecht wird, weil es im wesentlichen von pädagogischen und bildungspolitischen Prinzipien handelt und sich soweit stark mit Kapitel 2 überschneidet, müsste eine Einführung in die gesellschaftspolitischen Voraussetzungen des Bildungswesens entwickelt werden.
- Das jetzige Kapitel 2 (»Grundlegende Entwicklungen«) wurde auf der Grundlage neuer Daten und Erkenntnisse gänzlich neu geschrieben. Es ist der stärkste Teil des Berichts überhaupt und könnte (durchaus etwas gekürzt, aber um die weiteren Bereiche des Bildungswesens ergänzt!) Modell für die anderen Kapitel stehen.
- Die jetzigen Kapitel 3 und 4 (»Institutionelle und finanzielle Fragen«) müsste es auch fürderhin geben, wobei das Finanzierungskapitel in seiner Knappheit vorzüglich ist, während aus der »Einführung in die institutionellen Bedingungen« ein problemorientierter

aus der »Einführung in die institutionellen Bedingungen« ein problemorientierter wissenschaftlicher Text erst noch entwickelt werden müsste.

- Die den Bildungsinstitutionen gewidmeten Kapitel 5–13 (Vorschule, Grundschule usw.) könnten in der Anlage und Gliederung erhalten bleiben. Es stellt sich allerdings das Problem, wie das Beständige und das Aktuelle im Falle einer regelmäßigen Berichterstattung nebeneinander stehen könnten. Wäre es denkbar, alle Kapitel nach dem Prinzip »Aktuelle Entwicklungen – Grundlegende Daten« zu gliedern?
- Aus den jetzigen Kapiteln 14–18 (Einzelthemen), die etwas willkürlich ausgewählt erscheinen (Einwanderer, Abgänge usw.), müsste das Lehrerbildungskapitel ausgegliedert und in den Allgemeinen Teil verschoben und in ein Kapitel »Berufe im Bildungswesen« verwandelt werden. Aus »Einzelthemen« müssten »Grundfragen« werden.

### 1.3 Nationale Bildungsberichterstattung

Zunächst muss man sich mit der Tatsache auseinandersetzen, dass es verschiedene Dokumente gibt, zwei von der KMK bzw. in ihrem Auftrag herausgegebene Berichte über das Schulwesen und die Konzeption der Bildungsberichterstattung, sowie zwei vom BMBF herausgegebene Berichte zum KJHG und zur Beruflichen Bildung/Weiterbildung. In dieser Teilung der Berichterstattung spiegelt sich das derzeitig vorherrschende Verständnis der bundesrepublikanischen Kompetenzordnung im Bildungswesen: Schulwesen hier – KJHG, Berufliche Bildung dort. Muss das so sein? Der Sache nach handelt es sich zweifellos um eine »Gemeinschaftsaufgabe« von Bund und Ländern – aber davon wollte niemand so recht etwas wissen. So kam es zu den unterschiedlichen Berichten. Inzwischen, im März 2004, haben sich Bund und Länder geeinigt, dass es eine gemeinsame Bildungsberichterstattung geben soll, und zwar beginnend ab dem Jahre 2006.

Die Auftragserteilung für die Konzeption einer »Nationalen Bildungsberichterstattung« war nicht nur aus diesen, den föderalen Gründen etwas schwierig. Die KMK schrieb ein Projekt aus, in dem sowohl die Konzeption einer Bildungsberichterstattung als auch ein Prototyp im Bereich des Schulwesens verlangt wurde. Das BMBF verlangte die Entwicklung einer Konzeption und die Skizze eines Berichtsteils, und zwar in den Bereichen Berufsbildung/Weiterbildung und Elementarbereich/Außerschulische Bildung. Wo bleibt eigentlich das Hochschulwesen? Bildet die Universität nicht (mehr)?

Nach der Ausschreibung der KMK bildete sich ein Konsortium unter Federführung des DIPF, das eine Konzeption für eine Bildungsberichterstattung vorlegte und einen ersten Bericht; doch die KMK beschränkte sich darauf, den Bericht zu veröffentlichen (KMK-DIPF-Befunde), während sie die Konzeption als Arbeit des Konsortiums ins Netz stellte (KMK-DIPF-Konzeption). Das sozialwissenschaftliche Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) und das Deutsche Jugendinstitut (DJI) legten dem BMBF Berichte über ihre jeweiligen Gegenstandsbereiche vor, die mit Vorschlägen zur zukünftigen nationalen Berichterstattung enden (BMBF-DJI und BMBF-SOFI). Dieses Vorgehen ist verwirrend und hat eine Vielzahl von Überschneidungen und Doppelungen, insbesondere in den Grundannahmen über die gesellschaftliche und bildungspolitische Entwicklung und in den Grenzbereichen, z.B. der hochschulischen Bildung erzeugt und interessanterweise zur Zuordnung der Berufsschule zum Bereich Berufsbildung/Weiterbildung (BMBF-SOFI) geführt, – eine Vorwegnahme der zukünftigen Kompetenzordnung? Doch nun zunächst zu den Berichtsteilen – zur Konzeption der nationalen Bildungsberichterstattung später!

#### 1.4 KMK/DIPF, Bildungsbericht für Deutschland

– ein anspruchsvoller Titel, ohne Berufsschule und Hochschule! Der Ansatz ist erfreulich unprätentiös: individuelle Lebenschancen, gesellschaftlicher Wohlstand und soziale Teilhabe als Leitgedanken; Kontext, Prozess, Wirkung als Struktur, dem Vorbild der internationalen Bildungsberichterstattung folgend; fünf Seiten als Einleitung – vorbildlich knapp! Der Strukturierung folgend, werden Themen benannt, Daten und Forschungsergebnisse themenspezifisch referiert und Schlussfolgerungen gezogen, ohne eine große Debatte über Indikatoren und ihre Bedeutung. Dabei herrscht ein abwägend-kritischer Ton (z.B. »Dem steht gegenüber, dass vorliegende Forschungsergebnisse Zweifel an der intuitiv plausiblen These aufkommen lassen, dass von kleinen Klassen per se positive Wirkungen zu erwarten sind«, S. 112), manchmal scheinen auch kesse Schlaglichter auf (z.B. »Es wäre ein krasses Missverständnis zu glauben, ›Schulautonomie‹ führe aus dem Reich der Notwendigkeit in das Reich der Freiheit«, S. 163). Wenn man bedenkt, dass es sich um die Vorphase eines sehr großen politischen Vorhabens handelt, überzeugt die produktive Mischung von politischen und wissenschaftlichen Ansätzen, bewahrenden und fordernden Aussagen. Peinlich nur, dass dem Bericht auch ein »Maßnahmenkatalog« der Länder als Teil D eingefügt ist (S. 257–283); das muss entweder in den Text integriert und verarbeitet oder in einen Anhang verbannt werden!

Es gibt einige Paukenschläge, z.B.

- »In der Vielfalt schulstruktureller Ausprägungen in den deutschen Ländern noch ein deutsches Schulsystem zu erkennen, fällt schwer.« (S. 18), oder
- »Deutschland geht im Bildungsbereich mit der Lebenszeit seiner Heranwachsenden großzügig um.« (S. 76)
- »Die wenigen Befunde, die bisher zu der Frage vorliegen, ob hinter gleichen Schulabschlüssen unterschiedlicher Schulformen vergleichbare Leistungen stehen, lassen die These, der zu Folge die Entkopplung von Schulformen und -abschlüssen die Schwächen des Übergangsverfahrens am Ende der Grundschulzeit und das weitgehende Scheitern des Durchlässigkeitskonzeptes ausglich, als voreilig erscheinen« (S. 183).

Und auch sonst Bemerkenswertes, z.B.

- zur »Zwergschule« (S. 5),
- zur Klassengröße und Schüler-/Lehrer-Relation (S. 110 ff.),
- zu den Lehrplänen und Stundentafeln (S. 92 ff.),
- zur Schulaufsicht (S. 162 f.)

und vieles andere mehr!

Es fällt auf, dass sich die Begeisterung für Bildungsstandards in Grenzen hält (S. 108) und dass der Bericht die unterschiedliche Lage der Alten und der Neuen Bundesländer nicht verschweigt (z.B. S. 48 f.). Ich kann mir vorstellen, dass die Bildungsberichterstattung in Deutschland auf dieser Grundlage entstehen wird.

#### 1.5 BMBF-DJI – Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter

Das Gutachten beginnt mit Ausführungen zum Bildungsbegriff und zur Datenlage (S. 19–54); es schildert die Bildung in der Kindertagesbetreuung (S. 77–201), in der Jugendarbeit (S.

207–304), in der Familie, den Gleichaltrigengruppen, den Medien (S. 309–334) – 225 Seiten über die Kindergärten und die Jugendarbeit, und 25 Seiten über Familie, Peers und die Medien! Das Gutachten rezipiert die Unterscheidung von formaler, non-formaler und informeller Bildung aus der internationalen Diskussion, mit der man sich in Deutschland schwer tut (s. die Definition S. 29)

Der Bericht bekennt sich zu einem emanzipatorischen Bildungsverständnis (S. 21 ff.) und warnt vor einer Reduzierung der Schule auf die Vermittlung verwertbarer Qualifikationen (S. 22). Er versagt sich der allgemein üblichen Trias der Bildungsfunktionen: »Individuelle Lebenschancen, gesellschaftlicher Wohlstand, sozialer Zusammenhalt« (z.B. in den KMK-DIPF-Befunden) oder »Individuelle Regulierungsfähigkeit, Humanressourcen, gesellschaftliche Teilhabe«, (BMBF-SOFI), sondern formuliert: »Teilhabe und Verantwortung, Wirksamkeit des eigenen Handelns und Veränderbarkeit der Verhältnisse, Aneignung und Gestaltung von Lebensräumen – Bildung in diesem Sinne lässt sich nicht auf die (berufliche) Wertigkeit von Qualifikationen reduzieren und kann nicht einseitig instrumentalisiert werden für Ausbildung und Arbeit« (S. 25). Man fragt sich, warum der Bericht den Beitrag zum individuellen und kollektiven Humankapital zu negieren scheint; man fragt sich, warum der Bericht eine Gefahr prognostiziert, die er nicht näher benennt. Der Bericht referiert eine Vielzahl von Daten und empirischer Forschungsergebnisse und er fordert die Erhebung weiterer Daten, obwohl zur Zeit die Erhebung sozialwissenschaftlicher Daten eher reduziert wird.

Der Bericht ist nicht nach dem Modell: Kontext – Prozess – Wirkung (KMK-DIPF-Befunde oder BMBF-SOFI) aufgebaut, sondern er beschreibt im Rahmen der rechtlichen und strukturellen Voraussetzungen die Einrichtungen und Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Der Bericht stellt fest, dass es bisher keine bundesweit verwirklichten Indikatoren für Kindertageseinrichtungen gibt (S. 163) – und für die Jugendarbeit wohl erst recht nicht (S. 302 f.)! Bei der Beurteilung der Qualität der Angebote benennt der Bericht »Elemente der Strukturqualität«, während er für Aussagen über die »Prozess- und Orientierungsqualität« spezielle Erhebungen fordert (S. 183). Der Bericht scheint sich dagegen auszusprechen, dass der Bildung im Kindergarten Kompetenzziele gesetzt werden und dass die Wirkungsqualität, z. B. in Form von Schulreifeerhebungen, gemessen wird (S. 187 ff.); doch dies bleibt letztlich undeutlich. Die Mehrheit der anderen OECD- Länder sieht dies offensichtlich anders (S. 188) und sogar das Forum Bildung war einmal mutiger, als es empfahl, »den Bildungsauftrag der Kindertageseinrichtungen zu definieren und zu verdeutlichen, unter anderem durch die Definition von Bildungszielen und ihrer curricularen Umsetzung«.

Der Bericht betont zu recht den Systemzusammenhang der Bildungsprozesse; er vertritt mit großer Verve die Bildungsfunktion der Kinder- und Jugendhilfe, wie auch der Familie, der Peers und der Medien. Das ist eine dringende bildungspolitische Akzentsetzung, da die bildungspolitische Debatte wieder einmal auf Schulpolitik verkürzt wird. Noch wirkungsvoller hätte das DJI freilich die Bildungsfunktionen der Kinder- und Jugendhilfe vertreten können, wenn der Bericht die Wechselwirkung von Schule und Lebenswelt, die Bedingtheit von Bildung durch die alltäglichen Lebensverhältnisse und die Interventionen und Angebote der Familien, Peers und Medien und auch der Kinder- und Jugendhilfe in den Mittelpunkt gestellt hätte. Die Schulleistung hängt nicht zuletzt davon ab »wie man drauf ist«, und »wie man drauf ist«, hängt von der Vielfalt lebensweltlicher Verhältnisse und Ereignisse ab.

## 1.6 BMBF-SOFI – Berufliche Bildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen

Der Bericht zur Beruflichen Bildung und Weiterbildung fordert – ebenso wie der DJI-Bericht – eine integrierte Berichterstattung, d.h. die Überwindung der bisherigen Trennung nach Kompetenzbereichen. Er sagt klipp und klar, dass neue Formen der Bildungsberichterstattung »im Dienste von Bildungsreformen stehen müssen, von dort ihre Legitimationen beziehen und ihre Perspektiven gewinnen« (S. 13). Wenn dem aber so ist, dann bedarf es »normativer Bezugspunkte« für die Beurteilung von Entwicklungen sowie für die Bestimmung der Qualität des Bildungssystems (S. 14), und diese normativen Bezugspunkte sind die Entwicklung der individuellen Regulierungsfähigkeit, die Sicherung der Humanressourcen der Gesellschaft und die Gewährleistung gesellschaftlicher Teilhabe und Chancengleichheit (S. 15 ff.). Mit großer Verve geht es weiter: Es werden die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen (Megatrends und Anforderungen) benannt. Das Ergebnis – als Ausgangslage für die Berichterstattung – lautet: Die »Megatrends« ergreifen das gesamte Alltagshandeln und die Lebensweisen der Menschen auf allen biographischen Stufen und sie führen nicht zu einer De-Qualifizierung des Menschen durch Technisierung und Automatisierung, wie immer wieder behauptet wird (S. 27). Damit ist das Szenario für die Berichterstattung gesetzt!

Der Bericht macht sich von seinem Auftraggeber frei, indem nicht nur über Berufliche Bildung und Weiterbildung (Kap. 3 und 4), sondern in einem besonderen Kapitel über soziale Strukturierung und soziale Teilhabe gesprochen wird (Kap. 5). Dabei sind die Kapitel so aufgebaut, dass sie die Struktur des jeweiligen Feldes nennen und auf Stärken und Schwächen analysieren, die Datenlage skizzieren und Trendaussagen und Indikatoren benennen. Im Zusammenhang der Indikatoren werden dann häufig »Datendesiderate« aufgestellt. Hierbei beziehen sich die Trendaussagen und Indikatoren jeweils auf die Ausgangsbedingungen (Kontext), die Prozessqualität und auf das Ausbildungsergebnis (Outcome). Dieser normativ angeleitete und klar strukturierte Aufbau erlaubt es, sowohl Aussagen zur derzeitigen Ausbildungsstruktur, ihrer Reform als auch zu den Anforderungen an die Ausbildungsergebnisse zu machen. Es handelt sich eigentlich schon um den Prototyp eines Berichtes, – wenn man einen solchen Bericht denn will!

Zwei bemerkenswerte konzeptionelle Ansätze sollen hervorgehoben werden:

1. Der Bericht stellt neben das duale System der Beruflichen Bildung das »Schulberufssystem« und das »Chancenverbesserungssystem«; das ist zunächst einmal gewöhnungsbedürftig. Als Schulberufssystem bezeichnet der Bericht die schulische Berufsausbildung für einen gesetzlich anerkannten Beruf mit alleiniger Verantwortung in Hand des Ausbildungsträgers (S. 35). Es handelt sich nicht bloß um eine »Begriffshuberei«, sondern um die Anerkennung der Tatsache, dass es neben dem dualen System ein weiteres gleichwertiges Ausbildungssystem gibt, das bisher völlig zu Unrecht im Schatten des dualen Systems gestanden hat, sondern angesichts der Entwicklung der Wirtschaftsstruktur Zukunft hat. Im Ergebnis gilt etwas ähnliches vom »Chancenverbesserungssystem«, d.h. den vielfältigen Angeboten an Jugendliche ohne Ausbildung, die von der Arbeits-, Jugend- und Schulverwaltung gemacht werden zur Verbesserung der Chancen an den beiden Übergangs-Schwellen in Ausbildung und Arbeit. Auch hier geht es nicht um irgendwelche kompensatorischen Notmaßnahmen, sondern um ein regelrechtes »Parallelsystem« zum dualen System und zum Berufsschulsystem.

2. Der Bericht folgt nicht dem üblichen Schema der Zuordnung der Bildungsbeteiligung zu den sozialen Schichten, z.B. Anteil der Beamtenkinder an den Abiturienten, sondern konzipiert eine neue Analysestruktur, die einerseits von der »internen Segmentation«, d.h. den in-

stitutionellen, aber auch den curricularen und didaktischen Abschottungen innerhalb des Bildungssystems und andererseits der Dissoziation von Bildungs- und Lebenswelten, und der für sie typischen Verhaltensnormierung und Handlungslogiken ausgeht (S. 140). Diese Unterscheidung gestattet die Formulierung von vier Indikatorebenen für die Beschreibung sozialer Ungleichheit im Bildungssystem. 1. Die traditionellen sozial-strukturellen Herkunfts- und Lagemerkmale, 2. die Ungleichheit der Teilhabe auf allen Ebenen des Bildungssystems, 3. das Verhältnis von Bildung und Lebensform, z.B. Familie und 4. das Verhältnis von Bildung und Arbeit, Arbeitsmarkt und Beschäftigung (S. 141). So lassen sich Trends und Bildungsindekatoren formulieren, die z.B. Migrations- und Underclassphänomene wesentlich komplexer erfassen können als die herkömmlichen Ansätze.

#### 1.7 Föderale Bildungsberichterstattung – der Bericht der Bildungskommission der Länder Berlin und Brandenburg

Die Kultusminister der Länder Berlin und Brandenburg haben im Jahr 2000 eine gemeinsame Bildungskommission berufen, weil sie der Auffassung waren, dass es »in absehbarer Zeit zu einem Zusammenschluss der beiden Länder kommen wird« (Geleitwort). Zur Vorbereitung dieses Zusammenschlusses sollte die Kommission eine »Bestandsaufnahme der schulpolitischen Zielsetzung der beiden Länder« vornehmen und »Handlungsmöglichkeiten benennen, um eine Angleichung zwischen Ländern in wichtigen Themenfeldern zu eröffnen«. Als Themen wurden der Kommission genannt: Schwerpunkte schulischer Bildung, Steuerung des Schulsystems, Berufliche Bildung, Abschlüsse und Berechtigungen, Schulzeit und Lehrerbildung und –fortbildung. Die Kommission legt eine Bestandsaufnahme vor (Kap. 2 und 3) und beschäftigt sich mit den bildungstheoretischen Grundlagen des Schulwesens (Kap. 4–6). Welche Handlungsmöglichkeiten sieht die Kommission? Gibt es neue Lösungen bekannter Probleme?

- Das Migrationsproblem ist der Kommission wichtig, – vielleicht gerade weil es die beiden Länder so ungleich trifft. Die Kommission betont die Bedeutung der Verkehrssprache, ohne jedoch für die Beibehaltung oder Förderung der Herkunftssprache neue Lösungen anzubieten (S. 119 f.)
- Die Kommission sieht den Zusammenhang von Migration und Sozialstruktur, ohne jedoch daraus Konsequenzen zu ziehen (S. 141 ff.)
- Die Kommission spricht sich für die Beibehaltung der Schulstruktur in der Sekundarstufe I aus, also auch für die grundständigen Gymnasien in Berlin, lehnt aber die sogenannten Schnellläuferzüge ab (S. 155 ff.).
- Die wichtigste Einsicht ist vielleicht die sich abzeichnende Entkopplung von Schullaufbahn und Schulabschluss. Wenn der mittlere Schulabschluss allgemein wird, erübrigt sich das Problem der Durchlässigkeit der Bildungsgänge (S. 131 f.)
- Die Kommission empfiehlt eine Ausweitung des Unterrichtsvolumens (S. 185). Ob das die richtige Antwort auf die zu Recht gestellte Frage nach der Unterrichtszeit ist?
- Für die Sekundarstufe II empfiehlt die Kommission vier Varianten der gymnasialen Oberstufe, insbesondere die Verkürzung der Schulzeit durch Streichung der 11. Klasse (S. 186).



Die Kommission hat eine ganze Reihe bemerkenswerter Vorschläge zur Organisation des Schulwesens in Berlin und Brandenburg gemacht; die drängenden Probleme der Bildungspolitik beider Länder hat sie jedoch nicht angepackt.

Handelt es sich um ein Vorhaben, das der besonderen Situation der beiden Länder, ihrer möglichen Vereinigung, geschuldet ist oder kann man sich vorstellen, dass eine föderale Bildungsberichterstattung neben die nationale Bildungsberichterstattung tritt? Soweit die Bundesländer einzeln oder gemeinsam ein Bedürfnis nach einer solchen Bildungsberichterstattung empfinden, kann die Arbeit der Kommission Berlin-Brandenburg durchaus als Vorbild empfohlen werden.

## 2 Stand und Entwicklung der Bildungsberichterstattung

Dies alles ist noch keine Bildungsberichterstattung. Soll man es bedauern oder begrüßen, dass das Chaos der unterschiedlichen Kompetenzen und Verfahren so unterschiedliche Produkte hervorgebracht hat? Ich neige eher dazu, es zu begrüßen, denn nun kann sich die Politik entscheiden zwischen einem eher deskriptiv-kompilatorischen oder einem theoretisch-analytischen Ansatz, zwischen einem eher zurückhaltend-neutralen oder einem politisch-engagierten Versuch. Welchen Charakter soll die nationale Bildungsberichterstattung in Zukunft haben?

Das Bildungswesen der Bundesrepublik steht vor großen Herausforderungen, die sich folgendermaßen benennen lassen:

- Was bedeutet GATS für Deutschland? (Globalisierung der Bildungsdienstleistungen)
- Wird es ein integriertes Bildungswesen in Europa geben? (Europäisierung des Bildungswesens)
- Welche Kompetenzen sichern langfristig die Erwerbs- Sozial- und Kulturfähigkeit? (Zukunftsfestigkeit der Bildung)
- Welche Bildungsalternativen gibt es langfristig für die »Opfer des Arbeitsmarktes«? (New Underclass als Bildungsproblem)
- Welche Chancen gibt es für Hochbegabte und Hochmotivierte? (Bildung von Leistungseliten)
- Wie lässt sich das derzeit dominante resignative Schulklima in ein lust- und leistungsorientiertes Lernmilieu verwandeln? (Bildungsorientierung der Gesellschaft)
- Wie kann ein Bildungswesen gleichzeitig die Pluralität gesellschaftlicher Werte zur Grundlage der Bildung machen und die Herausbildung von Identität ermöglichen? (Pluralität und Identität)

Vielleicht ist es unfair zu erwarten, dass die von der Politik im Hinblick auf die zukünftige Bildungsberichterstattung vergebenen Auftragsarbeiten Aussagen zu den Herausforderungen machen, die auf das Bildungswesen zukommen. Die knapp bemessene Zeit für die Bearbeitung und politische Klugheit sprachen vielleicht dagegen. Aber auffällig ist es schon, dass die meisten Berichte angesichts dieser Herausforderungen eher vornehme Zurückhaltung üben. Nichts zur Globalisierung und Europäisierung des Bildungswesens! Zwar wird die Zukunftsfähigkeit von Kompetenzen allenthalben gefordert und die sozialen Disparitäten werden be-

klagt; doch Farbe bekennen die Berichte nicht, z.B. zur Stellung der Herkunftssprache der Migranten und ihrer Kinder. Grundlegende Fragen der Begabungs- und Identitätsforschung werden weder gestellt noch gar beantwortet. Die Mehrzahl der Berichte bleibt Antworten auf die Frage nach dem Schicksal der Starken und der Schwachen im Bildungswesen schuldig. Statt die Bildungsorientierung der Gesamtgesellschaft in den Blick zu nehmen, versprechen sich die meisten Berichte alles von einer stärkeren Technologisierung der Innovationspolitik, von Daten und Evaluationen. Doch: »Wer das Ziel nicht kennt, kann den Weg nicht wissen«!

Aber das soll sich ja nun ändern, wenn die neue Bildungsberichterstattung institutionalisiert ist.

Die Konzeptionen einer Bildungsberichterstattung, die diesen Berichten zugrunde liegen, unterscheiden sich außerordentlich stark:

- Der *KMK-DIPF-Bericht* sieht Bildungsberichterstattung als Teil eines umfassenden Bildungsmonitoringsystems. Da das Konsortium hierzu eine umfangreiche, auch internationale Studie vorgelegt hat (*KMK-DIPF-Konzeption*) soll seine Konzeption hier zitiert werden: »Das systematische Konzept der künftigen nationalen Bildungsberichterstattung soll nach dem hier entfalteten Vorschlag des Konsortiums
- das Thema »Bildung im Lebenslauf« in seinen Analysen, Berichten und Entwicklungsarbeiten aufnehmen,
- als spezifischer Teil eines umfassenden Systems des Bildungsmonitorings entwickelt werden
- nach den Aufgaben und Methoden der Arbeit auf der Bildungsforschung und den anderen Formen der Beobachtung, Evaluation und Entwicklung des Bildungssystems aufbauen
- ihre Adressaten in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit durch spezifische Produkte informieren,
- dabei grundlegend und kontinuierlich in den Dimensionen Kontext, Prozess und Wirkung über das Bildungssystem und Bildungsprozesse informieren,
- die aktuell bereits erarbeiteten Berichte, u.a. für die berufliche Bildung und den Hochschulbereich, in das System der Berichterstattung und das Schema der Analyse einbeziehen und
- an der nationalen und internationalen Entwicklung von Analysemöglichkeiten und Indikatoren selbst aktiv teilnehmen.« (S. 117)
- Der *DJI-Bericht* kann sich nicht so recht entscheiden:

»Ein Bildungsbericht kann unterschiedliche Wege zur Bearbeitung seiner Aufgaben beschreiten. Er kann deskriptiv datenbasiert Entwicklungen des Bildungssystems und angrenzender, für Bildung relevanter Bereiche und Institutionen darstellen, um auf diese Weise längerfristige Entwicklungen sichtbar und Wirkungen von Politik transparent zu machen; er kann aber auch problemorientiert angelegt sein und versuchen, prospektiv Handlungs- und Steuerungsbedarf in der Politik aufzuzeigen« (S. 15).

Aus den abschließenden zehn Thesen ist mir nicht deutlich geworden, welche Richtung das *DJI* empfiehlt (S. 343).

- Der *SOFI-Bericht* spricht sich eindeutig für eine politische aufklärerisch-gestaltungsorientierte Bildungsberichterstattung aus, die die Aufgaben eines Frühwarnsystems hat und Reformperspektiven aufzeigt (S. 159).

Die anderen beiden Berichte hatten nicht die Aufgabe Konzeptionen einer Bildungsberichterstattung zu entwerfen; sie lassen jedoch Rückschlüsse auf konzeptionelle Vorstellungen zu:

- Die internationalen Vergleichsstudie, die die Frage nach dem Innovationsmodell zum Gegenstand hatte, geht von einem Steuerungsmodell aus, in dem Systemmonitoring eine zentrale Bedeutung zukommt; eine Bildungsberichterstattung wäre in dieses Systemmonitoring einzuordnen, obwohl der Bericht dies eindeutig gar nicht thematisiert (*BMBF-Vergleich* S. 261, 263).
- Das MPI hält dagegen an einer streng analytischen Konzeption der Berichterstattung fest, weil »kein direkter Weg von der wissenschaftlichen Diagnose zur Handlungsempfehlung führt – geschweige denn zur politischen Entscheidung« (S. 17 f.), so dass die Beschreibungen und Analysen von Problemsituationen allenfalls zu »Hinweisen auf Handlungsoptionen«, nicht aber zu Empfehlungen führen, – was die Autoren der verschiedenen Kapitel allerdings nicht daran hindert, manche politischen Empfehlungen abzugeben.
- Einen interessanten Ansatz entwickelt die *BB-Kommission*, die nach ihrem Auftrag eine Bestandsaufnahme machen und Handlungsmöglichkeiten benennen sollte, jedoch ausdrücklich Empfehlungen abgegeben hat. Sie unterscheidet dabei drei Empfehlungsarten: 1. Vorschläge zur Neujustierung der politischen Aufmerksamkeit, 2. Regelungsbedarf, wenn formale Entscheidungen und Festlegungen möglich sind, um Handlungsmöglichkeiten überhaupt erst zu eröffnen und 3. Handlungsbedarf, wenn es Optimierungsbedarf und -möglichkeiten unterhalb formaler Regelungen gibt (S. 18). Ich bin nicht sicher, ob sich die Kommission bei ihren zum Teil doch sehr deutlichen Empfehlungen immer an diese feinsinnige Unterscheidung gehalten hat. Man kann vielleicht sagen, dass ein rational-choice Modell hinter dieser Konzeption steht.

Zur Frage der Institutionalisierung äußern sich begreiflicherweise nur die Berichte, die eine Konzeption der Bildungsberichterstattung vorlegen sollten. Danach ist nur eines klar: alle zwei Jahre wird es einen Bericht geben, insoweit sind sich alle einig. Im übrigen vertreten die drei Berichte völlig unterschiedliche Konzeptionen: Das DIPF empfiehlt im *KMK-Bericht* die Institutslösung (S. 124), das SOFI tritt für einen wissenschaftlich-politisch gemischten Sachverständigenrat ein (S. 179 f.) und das *DJI* spricht sich für eine unabhängige wissenschaftliche Sachverständigenkommission aus (S. 354 f.) Wenn das DIPF die Kosten mit 2,5 Millionen Euro pro Jahr beziffert, dürfte es – auch für die anderen Modelle – durchaus richtig liegen. Angesichts der zur Zeit in anderen Bereichen üblichen Beraterhonorare handelt es sich also um eine ausgesprochen kostengünstige Lösung!

Verf.: Prof. Dr. Ingo Richter, Jenaer Straße 19, 10717 Berlin