

01



Zentrum zur Unterstützung der
wissenschaftlichen Begleitung und Erforschung
schulischer Entwicklungsprozesse

**Wissen für Handeln -
Ansätze zur Neugestaltung
des Verhältnisses von
Bildungsforschung und
Bildungspolitik**

**Detlef Fickermann
Knut Schwippert (Hrsg.)**

Dokumentation der Fachtagung vom 18.06.2010

ZUSE Berichte, Band 1

Wissen für Handeln - Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses
von Bildungsforschung und Bildungspolitik.

Dokumentation der Fachtagung vom 18.06.2010

Impressum

Herausgeber

Hamburger Zentrum zur Unterstützung der wissenschaftlichen Begleitung
und Erforschung schulischer Entwicklungsprozesse (ZUSE)

Bestellmöglichkeit

ZUSE
Hamburger Str. 31
D-22083 HAMBURG

kontakt@zuse-hamburg.de

<http://www.zuse-hamburg.de>

Hamburg, Dezember 2011

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung werden vorbehalten. Kein Teil dieses Werks darf in irgendeiner Form (durch Fotografie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Zentrums reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verbreitet werden.

ISBN 378-3-942568-00-5

Detlef Fickermann
Knut Schwippert (Hrsg.)

**Wissen für Handeln –
Ansätze zur Neugestaltung des
Verhältnisses von Bildungs-
forschung und Bildungspolitik**

**Dokumentation der Fachtagung vom
18.06.2010**

Inhalt

Grußworte	5
Prof. Dr. Karl Dieter Schuck, Dekan der Fakultät für Erziehungswissenschaft, Psychologie und Bewegungswissenschaft	5
Prof. Dr. Holger Fischer, Vizepräsident der Universität Hamburg	8
Christa Goetsch, 2. Bürgermeisterin und Schulsenatorin der Freien und Hansestadt Hamburg	10

PROF. DR. JÜRGEN OELKERS

Schulentwicklung, Forschung und Bildungspolitik	13
1. Ein pragmatischer Blick auf das Bildungssystem	13
2. Der historische Schub der Bildungsforschung	15
3. Forschung, Politik und Öffentlichkeit	19
4. Unangenehme Resultate	22
5. Reformen, Effekte und Forschungsbasierung	24
Literatur	28

PROF. DR. MARTIN HEINRICH

Empirische Erforschung schulischer Governance – handlungsleitendes Wissen für Administration und Bildungspolitik?	31
1. Zur Problematik des Konstrukts „handlungsleitenden Wissens“ im Rahmen des kuranten Steuerungsdiskurses	31
2. Mangelndes Wissen über Prozesse der „Handlungsanleitung durch Wissen“	32
3. Alternativen durch Governanceforschung?	37
4. Zum Hiatus zwischen Handlung und Wissen im Handlungsleitenden Wissen	43
Literatur	44

PROF. DR. FERDINAND EDER

Steuerung durch Monitoring – Untersuchungen zur Nutzung und Wirksamkeit von Systemmonitoring bzw. Rahmenüberlegungen zu möglichen Designs für solche Untersuchungen	51
1. Begriffliche Abgrenzung	51
2. Zugeschriebene Funktionen und Erwartungen	51
3. Wirkungsmodelle	52
4. Wirksamkeit und Auswirkungen des System Monitorings	55

5. Einige Schlussfolgerungen für die Evaluation des Systemmonitorings	64
6. Resümee zur Möglichkeit einer Steuerung durch Monitoring	64
Literatur	65
 Zusammenfassung der Podiumsdiskussion	67
 Anhang	
Einladung und Programm der Tagung	73

Grußworte

KARL DIETER SCHUCK, Dekan der Fakultät für Erziehungswissenschaft, Psychologie und Bewegungswissenschaft

Sehr geehrte Frau Senatorin, liebe Frau Goetsch,
sehr geehrter Herr Vizepräsident, lieber Herr Fischer,
sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen des ZUSE-Rates und des wissenschaftlichen Beirates von ZUSE,
liebe Kolleginnen und Kollegen,
meine Damen und Herren,

ich möchte Sie als einer der beiden Vorsitzenden des Rates von ZUSE und als Dekan der Fakultät Erziehungswissenschaft, Psychologie und Bewegungswissenschaft ganz herzlich zu dieser Tagung begrüßen und gleichzeitig Herrn Staatsrat Vieluf entschuldigen, der kurzfristig aus dienstlichen Gründen heute nicht hier sein und sie deshalb leider nicht persönlich begrüßen kann..

Mit dieser Fachtagung stellen wir das Hamburger Zentrum zur Unterstützung der wissenschaftlichen Begleitung und Erforschung schulischer Entwicklungsprozesse der Öffentlichkeit vor.

Schon wieder ein Zentrum und dann noch in so großer Aufmachung mag der eine oder andere sagen oder gedacht haben. Wir haben eine geschäftsführende Leitung und einen Rat. Diese beiden Organe sind seitens der Schulbehörde und der Fakultät paritätisch besetzt. Darin drückt sich der Wille für eine gleichberechtigte Arbeitsweise dieses Zentrums aus. Wir haben einen wissenschaftlichen Beirat, der aus acht externen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern besteht und der unsere Arbeit unterstützt. Den Kolleginnen und Kollegen der Leitung des Rates und des wissenschaftlichen Beirates sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt, dass sie sich für diese Arbeit zur Verfügung gestellt haben.

Bevor ich nun über die Aufgaben von ZUSE spreche, will ich an den Anfang erinnern, denn jede Geschichte hat bekanntermaßen wenigstens einen Anfang und in der Regel viele Wurzeln. Tatsächlich sind die Wurzeln der Geschichte von ZUSE in der Fakultät tiefgründig und weitverzweigt.

So ist im Struktur- und Entwicklungsplan meiner Fakultät folgendes zu lesen: „Die Fakultät für Erziehungswissenschaft, Psychologie und Bewegungswissenschaft ist aus drei Fachkulturen (Fachbereichen) hervorgegangen, die sich aus unterschiedlichen Perspektiven mit Fragen der menschlichen Entwicklung, Bildung, Lebensbegleitung und Therapie beschäftigen. Im neuen Verbund ist die Fakultät darauf vorbereitet, sich an der großen gesellschaftlichen Zukunftsaufgabe der Erneuerung des schulischen und außerschulischen Bildungssystems und des Ausbaus der sozialen, pädagogischen und psychologischen Unterstützungsstrukturen in besonderer Weise zu beteiligen.“

Das sind große Sätze. Diese Programmatik ist in vielen Bereichen schon heute Wirklichkeit, wie es sich in zahllosen Forschungsprojekten zur Erneuerung des schulischen und außerschulischen Bildungssystems zeigt. Unsere unterschiedlich theoretisch und methodisch orientierten Forschungen brauchen Zugang zu Informationen über die Förderlinien der Drittmittelgeber. Sie brau-

chen Zugang zu Ressourcen aller Art und Zugang zu Drittmitteln. Und sie brauchen vor allem Zugänge zu Praxisfeldern, die wir wegen unserer hervorragenden Verbindungen zu den Entscheidungsträgern in den Behörden und zu den Schulen bereits hatten. Wenn aber unser Interesse auf das Interesse der Schulbehörde stößt, die eigenen Reformvorhaben immer mehr und intensiv wissenschaftlich begründet und begleitet zu sehen, dann kann etwas ganz Neues entstehen. Ein Zentrum für eben dies, für die wissenschaftliche Begleitung und Unterstützung schulischer Entwicklungsprozesse.

Eines Tages im Juli des vergangenen Jahres, klopfen Staatsrat Vieluf und ich in einem Gespräch die wechselseitigen Interessen beider Institutionen, der Schulbehörde auf der einen und der Fakultät bzw. Universität auf der anderen Seite, ab. Schnell waren wir uns einig, dass ein solches Zentrum sein soll. Nach vielen zwischenzeitlichen Beratungen war es, nach universitären Maßstäben immerhin in Rekordzeit, am 2. Dezember 2009 soweit. Der Kooperationsvertrag zwischen der Universität, der Fakultät und der Behörde für Schule und Berufsbildung wurde unterzeichnet, und zwar von der damals amtierenden stellvertretenden Präsidentin, Frau Prof. Dr. Löschper, von Herrn Staatsrat Vieluf und von mir. Ein denkwürdiges Projekt war damit aus der Taufe gehoben und wird seitdem kräftig mit Leben gefüllt. Gemäß Kooperationsvertrag hat das Zentrum wenigstens vier zentrale Aufgaben:

- es koordiniert die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation schulischer Reformen und Entwicklungsprozesse in Hamburg,
- es bündelt die universitären Forschungsinteressen und die schulischen Forschungsbedarfe der Behörde,
- es unterstützt die Entscheidungsträger in Bildungspolitik und Administration bei der Bewertung bildungspolitischer Handlungsoptionen durch die Bereitstellung von Forschungsbefunden und
- es unterstützt die Behörde bei der Ausschreibung wissenschaftlicher Projekte und berät die Universität bei ihren Anträgen zur Übernahme von Forschungsprojekten.

Dabei arbeitet es eng mit dem Institut für Bildungsmonitoring und dem Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung zusammen. Aus meiner Sicht entspricht die Gründung des Zentrums den Zielen des Struktur- und Entwicklungsplans der Fakultät und Universität, der u.a. dem Wissenstransfer eine hohe Bedeutung beimisst. Von der Arbeit des Zentrums profitieren sowohl die Universität als auch die Behörde. So wird sicher gestellt sein, dass die in Hamburg vorhandene Expertise im Bereich der Bildungsforschung durch das Zentrum für die weitere wissenschaftliche Begleitung von Reformmaßnahmen besser genutzt werden kann. Sogleich ist die Möglichkeit geschaffen, dass die Bildungsforscherinnen und -forscher der Universität sehr viel leichter als bisher praxisrelevante Forschungsprojekte vor ihrer Haustür durchführen können.

Mit der Gründung des Zentrums haben Universität, Fakultät und Schulbehörde meinem Eindruck nach Neuland betreten und eine Vorreiterrolle für eine Stärkung einer evidenzbasierten Bildungspolitik übernommen. Dafür trat im Übrigen schon unser Ehrendoktor, der verstorbene Staatsrat Hermann Lange ein. In seiner Amtszeit war er beständiger Mahner für eine derartige Zusammenarbeit. Schon in den frühen 1990er Jahren konnten wir das sehr gerne und

gut mit ihm diskutieren. Ihm hätte es sehr gefallen die Gründung von ZUSE mit begleiten zu können. Nun sind wir gefordert aus ZUSE das zu entwickeln, was in seinen Wurzeln steckt. Dazu wünsche ich uns allen eine glückliche Hand und zunächst einen ertragreichen Verlauf dieser Eröffnungsveranstaltung.

HOLGER FISCHER, Vizepräsident der Universität Hamburg

Meine Damen und Herren,
sehr verehrte Frau Senatorin, liebe Frau Goetsch,
sehr geehrter Herr Dekan, lieber Herr Schuck,

als Vizepräsident der Universität darf ich Sie ganz herzlich zu der heutigen Fachtagung „Wissen für Handeln – Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungspolitik“ begrüßen.

Auch wenn es aus der Einladung zur Tagung, die Sie alle erhalten haben, nicht ganz explizit hervorgeht, ist dies die offizielle Eröffnung von ZUSE, dem Hamburger Zentrum zur Unterstützung der wissenschaftlichen Begleitung und Erforschung schulischer Entwicklungsprozesse, das vor einem halben Jahr, wie Herr Schuck ausgeführt hat, im Dezember 2009 seine Arbeit aufgenommen hat. Auf diesen Punkt brauche ich deshalb nicht weiter einzugehen.

Ich möchte dafür einen anderen Aspekt beleuchten. Als Vizepräsident für Studium und Lehre ist Lehrerbildung für mich ein zentrales Thema gewesen und ist es immer noch. Ich freue mich deshalb sehr, dass nun mit diesem neuen Zentrum die Kooperation zwischen Universität und Schulbehörde weiter verstärkt werden kann.

Wie Sie alle wissen, ist Hamburg seit mehr als zehn Jahren in einem intensiven Prozess der Reform der Lehrerbildung begriffen, an dem die Universität als Hauptverantwortliche für die Lehrerbildung in Hamburg maßgeblich beteiligt war und ist. Einige Protagonisten sitzen ja auch hier im Raum. Wenn ich zurück denke, war ich seit Beginn meiner Amtszeit im April 2003 intensiv damit befasst. Ich möchte in diesem Zusammenhang kurz auf fünf Punkte eingehen, weil ich denke, dass auch ZUSE in diesem Kontext zu betrachten ist.

Wir hatten erstens Glück, dass die Politik uns sehr große Freiheiten bei der Gestaltung der Reform der Lehrerbildung eingeräumt hat. Und ich glaube, dass die Universität und die anderen Hamburger Hochschulen diese Chance auch gut genutzt haben. Wir müssen allerdings aufpassen, dass wir die uns gewährte Freiheit nicht überstrapazieren. Möglicherweise sind sich einige Kolleginnen und Kollegen nicht immer ganz bewusst, welche einmalige Chance uns im Vergleich zur Situation in anderen Bundesländern damals gegeben worden ist und eigentlich noch immer gegeben wird.

Damit verbunden ist der zweite Punkt, nämlich, dass die Verantwortung für die Lehrerbildung im Grunde genommen von der Schulbehörde in Richtung Universität und Hochschulen gewechselt hat. Dies ist für uns eine sehr verantwortungsvolle Aufgabe, der wir immer wieder gerecht werden müssen. Wir haben Instrumentarien vertraglich festgelegt, aber auch hier gibt es hin und wieder Momente, in denen man möglicherweise zweifeln könnte, ob Universität und Hochschulen diese Verantwortung immer in dem Ausmaße wahrnehmen, wie sie es eigentlich tun sollten. Ich glaube, an dieser Stelle müssen wir sicherlich noch einmal in uns gehen und uns dieser Verantwortung wieder bewusst werden.

Ein dritter Punkt: Was sich in den zehn Jahren herausgebildet hat, ist eine – wenn man die Jahrzehnte davor betrachtet – nie da gewesene enge Kooperation zwischen Universität und Hochschulen auf der einen und der Schulbehörde und dem Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung auf der anderen

Seite sowie dem Zentrum für Lehrerbildung Hamburg als Scharnierstelle dazwischen. Häufig ist mir gar nicht mehr klar, ob ein Vertreter des LI oder des ZLH nun eigentlich auf der Seite der Behörde oder auf der Seite der Universität ist und vice versa. Das ist, finde ich, eine sehr angenehme Situation, weil sie zeigt, dass wir sehr stark von einem gemeinsamen Interesse geleitet werden und die institutionelle Zugehörigkeit nur noch eine sehr nachgeordnete Rolle spielt.

Möglicherweise – und das wäre der vierte Punkt – liegt dies daran, dass wir alle in der Lehrerbildung ein gemeinsames Ziel verfolgen, nämlich das Ziel einer wissenschaftsorientierten und zugleich praxisnahen Ausbildung. Ich denke, da haben wir sehr viel geleistet, auch wenn es manchmal mit vielen Schwierigkeiten verbunden war und auch wenn die ganz große Herausforderung uns ja noch bevorsteht: das halbjährige Kernpraktikum in der Masterphase. Ab dem Wintersemester 2010/11 wird dies „scharf geschaltet“, und dann wird sich zeigen, was unsere Kooperation bisher zu Stande gebracht hat. Funktionieren die Schulen so, wie wir es uns auf dem Papier ausgedacht haben? Funktionieren wir so, wie es die Schulen dachten? Das wird noch einmal eine erhebliche Bewährungsprobe für uns alle und mir wäre schon ein Stückchen wohler, wenn wir bereits die erste Kohorte durchgeschleust hätten. Aber einmal ist immer der Anfang.

Und damit bin ich beim letzten Punkt: Mit der Reform verbunden war ja gleichzeitig auch eine Strukturreform, nämlich die Umstellung vom Staatsexamen auf das Bachelor/Master-System. Die erste Bachelor-Kohorte schließt jetzt in diesem Sommersemester ab. Die ersten Zahlen sind eigentlich sehr ermutigend: immerhin schon über 300 Studierende sollen sich in diesem Sommersemester zum Bachelorexamen angemeldet haben. Das ist eine hohe Erfolgsquote, weil man davon ausgehen kann, dass dann der ganz große Rest im nächsten Semester folgt. Allerdings ergibt sich hieraus schon wieder ein neues Problem, weil die Studierenden dann nicht direkt im Anschluss das Masterstudium aufnehmen können, da dieses aus Kapazitätsgründen nur jeweils zum Wintersemester beginnt. Aber auch hier gibt es Modelle, wie wir dieses eine Semester überbrücken können, so dass keine großen Friktionen entstehen.

ZUSE ist nun im Kontext dieses Reformprozesses eine wichtige Ergänzung, bei der der Fokus von der Lehrerbildung auf die wissenschaftliche Begleitung der Schulreform gelenkt wird. Denn wir leisten ja als Universität, und damit meine ich insbesondere natürlich die Erziehungswissenschaft, nicht nur die Ausbildung der zukünftigen Lehrerinnen und Lehrer, sondern wir betreiben selbstverständlich auch Bildungsforschung. Und mit dem ZUSE ist jetzt in der Tat ein Instrument geschaffen worden, die Expertise der Universität stärker zu nutzen, als eine Transferstelle, so wie es Herr Schuck auch gesagt hat, zwischen Forschung, Praxis und Politik. Deshalb darf ich an dieser Stelle Allen, die dazu beigetragen haben, die Idee eines solchen Zentrums in so erstaunlich schneller Zeit umzusetzen, ganz herzlich danken.

Das Programm des heutigen Tages ist ein gelungener Auftakt für ZUSE. Ich wünsche Ihnen einen anregenden, spannenden Tag und ZUSE einen guten Start und viele erfolgreiche Projekte!

CHRISTA GOETSCH, 2. Bürgermeisterin und Schulsenatorin der Freien und Hansestadt Hamburg

Sehr geehrter Herr Vizepräsident, lieber Herr Fischer,
sehr geehrter Herr Dekan, lieber Herr Schuck,
sehr geehrte Mitglieder des wissenschaftlichen ZUSE-Beirates,
liebe Kolleginnen und Kollegen,
sehr verehrte Damen und Herren,
ich freue mich sehr, Sie heute im Namen des Senats der Freien Hansestadt begrüßen zu dürfen. Gleichzeitig möchte ich auch noch einmal Herr Staatsrat Vieluf entschuldigen, der leider kurzfristig dienstlich verhindert ist. Ich weiß, er hätte sicherlich gern an der heutigen Tagung teilgenommen.

Innerhalb von zwei Tagen treffen wir uns nun zum zweiten Mal anlässlich exzellenter Projekte. Gestern wurde das FörMig-Kompetenzzentrum eröffnet, heute ZUSE. Insofern ist der gute Platz des Fachbereichs Erziehungswissenschaften bei bundesweiten Rankings mehr als verdient.

Auch ich habe heute morgen, wie Sie, lieber Herr Schuck, an unseren leider viel zu früh verstorbenen Hermann Lange gedacht. Er würde wohl derjenige sein, der sich wahrscheinlich am meisten freut, dass wir heute dieses Zentrum eröffnen.

Die Universität Hamburg, die Fakultät für Erziehungswissenschaft, Psychologie und Bewegungswissenschaft und die Behörde für Schule und Berufsbildung haben ZUSE gegründet, eine bundesweit einmalige Einrichtung.

Unser gemeinsames Ziel ist eine verbesserte Zusammenarbeit an der Schnittstelle von Bildungsforschung, Bildungspolitik und Bildungsadministration. Es ist uns sicherlich allen bewusst, dass Bildungspolitik und Bildungsforschung traditionell nicht frei sind von gewissen Animositäten. Die Wissenschaft reagiert verstimmt, wenn sie den Eindruck hat, dass sie mit ihren Ergebnissen zweckdienlich vor den Karren der Politik gespannt wird. Die Politik ihrerseits ist bisweilen wenig erfreut, wenn sie den Eindruck hat, dass Handlungsempfehlungen und Bewertungen der Wissenschaft dem Karren der Politik kräftig in die Speichen greifen. Dennoch meine ich, dass es sich lohnt, dieses Spannungsverhältnis aufrecht zu erhalten und auch auszuhalten. Denn politisches Handeln, das frei von jedweder empirischer Erkenntnis ist und bleibt, kann nicht in unserem Interesse liegen. Ich meine, die Rollenverteilung zwischen Bildungspolitik, Bildungsforschung hat sich gerade auch im Zusammenhang mit der empirischen Wende durchaus bewährt. Bildungsforscherinnen und -forscher führen nationale, internationale Untersuchungen durch und weisen uns auf Problemlagen hin. Dies ist wichtig für uns, damit wir bildungspolitisch darauf reagieren können. Forschungsberichte aufgreifen, daraus die Schlüsse ziehen – ob immer die richtigen, ist eine andere Sache – und möglichst mit Mehrheiten Lösungsansätze finden, darum geht es für unsere Kinder und Jugendlichen. Und es funktioniert sicherlich nach PISA, IGLU, TIMMS und der aktuellen nationalen Bildungsberichterstattung besser als vielleicht noch vor zwanzig Jahren.

Die Zusammenarbeit, die wir heute begründen, erfolgt also auf der erprobten Grundlage eines – so denke ich – kritischen-konstruktiven Dialogs zwischen den das Zentrum tragenden Institutionen. Mit ZUSE wollen wir diesen Dialog weiter forcieren und die Forschungsbedarfe der Behörde abgleichen mit

den Forschungsinteressen der Universität. Das denke ich, ist die wichtigste Aufgabe.

Die Bürgerschaftsfractionen, CDU, SPD und Grüne haben, dem Beispiel Bremens folgend, gemeinsam einen Konsens zur Primarschule gefunden und einen „Schulfrieden“ vereinbart. So kann die Schulpolitik für die nächsten zehn Jahre weitgehend aus dem Wahlkampf herausgehalten werden und wir können gemeinsam auf der Basis des Konsens das Schulsystem und den Unterricht weiterentwickeln. Unser Tun wollen wir dabei intensiv wissenschaftlich begleitet haben und evaluieren lassen. Wir haben einen Sonderausschuss in der Bürgerschaft, der uns permanent kontrolliert. Ich glaube, es gibt kein Kultusministerium in dieser Republik, das sich so offen und permanent auf den Prüfstand stellen lässt.

In der vorletzten Woche ist die EU-weite Ausschreibung für die Evaluation der Schulreform veröffentlicht worden. Damit sollen die zentralen Reformvorhaben intensiv und mit erheblicher Tiefe auf den wissenschaftlichen Prüfstand gestellt werden. Wenn Sie sich die in der Ausschreibung aufgeführten Untersuchungsfragestellungen anschauen, sehen Sie, dass wir dezidiert wissen wollen, ob unsere Reformanstrengungen auch tatsächlich in den zentralen Bereichen greifen, die uns gestern wieder der Bildungsbericht in unser Hausaufgabenheft geschrieben hat.

Wir wollen die unabhängige wissenschaftliche Expertise in ihrer gesamten Breite nutzen und setzen auf das, was als Begriff in der bildungspolitischen Diskussion seinen Ursprung in Hamburg hat, auf evidenzbasiertes Handeln.

In dem Zusammenhang möchte ich auch gern das aktuelle Interview im Spiegel von Professor Baumert ansprechen. Ich schätze Herrn Professor Baumert sehr, einige seiner politischen Bewertungen in diesem Interview teile ich jedoch nicht. Ja, es ist völlig richtig, eine neue Schulform, die es noch nicht gab, konnte bisher auch noch nicht evaluiert werden. Es handelt sich bei der Primarschule nicht um eine verlängerte Grundschule sondern um eine neue Schulform. Alle die das Konzept kennen, wissen, dass die Primarschule etwas Eigenständiges ist und dass das Konzept viele kritische Befunde der empirischen Bildungsforschung aufgreift. Hierzu gehört zum Beispiel der Einsatz von Lehrerinnen und Lehrern der weiterführenden Schulen mit ihren fachdidaktischen Kenntnissen. So werden Methodenkompetenz der Grundschule mit der Fachlichkeit der Kollegen der weiterführenden Schulen verknüpft.

Zudem wissen wir auch durch Herrn Baumerts Reanalyse der Daten der Berliner Element-Studie, dass die Lernfortschritte in der sechsjährigen Berliner Grundschule zumindest nicht schlechter sind als die in den grundständigen Berliner Gymnasien. Internationale Forschung zeigt darüber hinaus, dass durch längeres gemeinsames Lernen die Abhängigkeit des Schulerfolgs von der sozialen Herkunft verringert wird – auch darauf hat Herr Baumert nochmals hingewiesen.

Ich denke, wir können mit Fug und Recht sagen, dass wir mit der Primarschule kein unkalkulierbares Risiko eingehen. Wir sind der gut begründeten Auffassung, dass das gesamte Bündel an Maßnahmen zu einem Mehr an Bildungsgerechtigkeit und zu einem Mehr an Leistungsfähigkeit in unserem Schulsystem führt.

Wir werden es sehen und Sie werden es mit beforschen können. Der erwähnte Ausschreibungstext zur Evaluation hebt deshalb zentral auf diese Schulreform und die Untersuchung der Erträge der einzelnen Reformelemente ab.

Wissenschaftliche Begleitung der einzelnen Reformmaßnahmen meint, wir wollen wissenschaftliche Expertise in die Konzeption und die inhaltliche Umsetzung der einzelnen Reformelemente einfließen lassen, so zum Beispiel bei der Weiterentwicklung von Unterrichtskonzepten oder bei der Zusammenarbeit von Schulen mit außerschulischen Partnern. Die wissenschaftliche Begleitung einzelner Reformmaßnahmen ist deshalb ausdrücklich kein Gegenstand der Vergabebekanntmachung, denn dafür ist ZUSE da. Die diesbezüglichen Aufgaben des Zentrums sind ja von meinen Vorrednern bereits im Detail vorgestellt worden.

Ich denke die räumliche Nähe, die wir hier in Hamburg haben, bietet besonders günstige Kooperationsmöglichkeiten zwischen den Schulen vor Ort und der Universität mit ihrer erziehungswissenschaftlichen Expertise.

Wir werden die von uns getroffenen Entscheidungen auf den wissenschaftlichen Prüfstand stellen und wollen das tun mit der Ausschreibung der Evaluation der Schulreform und mit Unterstützung von ZUSE.

Ich bin jedenfalls froh, dass wir heute dieses Zentrum mit seinem großartigen Beirat eröffnen und wünsche Ihnen und uns eine erfolgreiche und gedeihliche Zusammenarbeit.

Schulentwicklung, Forschung und Bildungspolitik

1. Ein pragmatischer Blick auf das Bildungssystem

Mein Vortrag ist ausgeschrieben unter dem Titel „Anforderungen an Bildungsforschung und Bildungspolitik im Kontext einer wissensbasierten Weiterentwicklung des Schulsystems“. Der Titel hat mich bei Abfassung des Vortrages doch ziemlich abgeschreckt. Bekanntlich wird heute jedes Problem „im Kontext“ gesehen, was vermutlich die Lösungswahrscheinlichkeit dramatisch sinken lässt, weil „Kontexte“ bis ins Unendliche dehnbar Größen sind, denen nie genug hinzugefügt werden kann. Es gibt für keinen „Kontext“ eine Sättigungsgrenze.

Das gilt zumal für die „wissensbasierte Weiterentwicklung des Schulsystems“. Dieser Kontext steigt mit jedem neuen Zeitschriftenjahrgang an, ohne dass sich allein deswegen die „Wissensbasierung“ verbessert. Die Verbreiterung des Wissens macht es nicht sicherer, aber genau das ist die Erwartung. Das Schulsystem muss auf der Basis zunehmend besseren Wissens weiterentwickelt werden, aber das ist bei einer rasch steigenden Forschungsmenge und separaten Befunden selbst ein Problem. Ob die Forschung tatsächlich zu einer größeren Sicherheit in der Systemsteuerung führt, ist die Frage, nicht die Prämisse.

Folgen wir Niklas Luhmann, dann sind Forschung, Praxis und Politik verschiedenartige Funktionssysteme, die einer je eigenen Logik folgen, die nicht auf andere zurückgeführt werden kann. Natürlich kann das eine System versuchen, „Anforderungen“ für die anderen zu formulieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich dadurch die Funktionslogik ändert, ist jedoch gering. Die Praxis bezieht sich ebenso auf sich selbst wie Forschung und die Politik. Natürlich kann sich die Politik mit positiven Forschungsdaten legitimieren, wird dadurch aber nicht anders.

Luhmanns Geist ist seit zwanzig Jahren aus der Flasche, aber sind soziale Systeme wirklich so „selbstreferent“, wie er zu behaupten nicht müde wurde? Die Grundeinheit seiner Theorie ist das Verhältnis von System und Umwelt, vereinfacht gesagt von innen und außen. Systeme kommunizieren mit ihren Umwelten zur eigenen Bestandsicherung, das heißt, sie nehmen nur das auf, was verträglich ist und nützlich erscheint. Luhmann hat wenig zur Passung und Utilität von Außenbeobachtung, aber genau an diesen beiden Stellen wird der Transfer definiert.

Allerdings machen das nicht einfach „Systeme“, sondern Akteure in fragilen Interaktionen unter der Voraussetzung einer sozialen Organisation. Auch „Fragilität“ kommt bei Luhmann nicht vor, Kommunikationen dauern an oder werden abgebrochen, aber das sagt über ihre Stabilität nichts aus. In Schulen müssen Akteure nicht nur ständig Missverständnisse ausräumen, sie sind auch auf besondere Weise aufeinander angewiesen. Unterricht ist aus Sicht der Lehrkräfte immer ein Versuch mit unsicherem Ausgang, weil die andere Seite, die Schülerinnen und Schüler, über den Erfolg bestimmt. Ihre Einstellung zum Lernen ist nur begrenzt beeinflussbar, aber Lehrkräfte müssen genau das können, wenn sie die Erfolgswahrscheinlichkeit ihres Handelns verbessern wollen.

In Schulen findet daher nicht einfach eine ständige „Autopoiesis“ statt, wie Luhmanns Theorie suggeriert. Vielmehr versuchen die Akteure für Probleme Lösungen zu finden, die in ihrer Reichweite liegen. Genauer müsste ich sagen: In den meisten Fällen ist das Problem, wie die bereits vorhandenen Problemlösungen angereichert und verbessert werden. Keine soziale Organisation und erst recht keine Schule beginnt bei Null und jede Innovation trifft auf ein gestaltetes Gegenüber, das nicht unbedingt auf Neuerungen wartet. Und selbst bei großer Gutwilligkeit ist die Frage immer, wie Innovationen im fortlaufenden Betrieb untergebracht werden können.

- Man tut gut daran, sich Schulen als Organisationen vorzustellen, die wohl lernen, aber nicht einfach auf den nächsten Anlass hin.
- Schulen sind historisch gewachsene Erfahrungsräume mit einem langen Gedächtnis.
- Sie gehen vom Bewährten aus und lernen im Blick darauf.
- „Bewährt“ sind Problemlösungen, die institutionell verankert sind und nicht von jeder Referendargeneration neu erfunden werden.

Bewährt heißt nicht „routiniert“, also dauerhaft unflexibel; die Problemlösungen können nur bestehen, wenn sie in einem kommunikativen Feld immer neu getestet und angepasst werden. Das gilt graduell unterschiedlich. Die Stunden-tafel löst das Problem der Verteilung von Zeit je nach Rang des Schulfaches, und das ist für die Organisation Schule weit gewichtiger als der Morgenkreis oder die Pausenordnung. Aber auch das sind Problemlösungen, wenngleich solche, die leichter zu verändern sind.

Diese historisch-pragmatische Perspektive fehlt der Systemtheorie, aber sie passt viel besser zur Frage, in welchem Verhältnis Bildungspolitik und Bildungsforschung stehen sollen oder können. Bei Luhmann ist das Verhältnis exklusiv und höchstens klandestin: Die Forschung forscht und die Politik entscheidet; wenn sie sich begegnen, dann zum Zweck der Steigerung des wechselseitigen Unverständnisses. Das Verhältnis wird regiert durch Gesten des ständigen Kopfschüttelns.

In pragmatischer Perspektive ist die Hauptfrage, was Politik und Forschung zur Problembearbeitung beitragen können, ohne unentwegt nur neue Probleme zu erzeugen. Die Geschichte von Reformen ist voll von solchen unglücklichen Serien, die nur die Probleme steigern und nicht die Kapazitäten der Problemlösung. Das hat auch mit der Theoriewahl und der darauf aufbauenden Rhetorik zu tun, der es oft egal ist, ob Reformen nur dazu führen, die Probleme zu verschärfen. Genau das verlängert die Lebensdauer der Rhetorik. Die Rede der „Ganzheitlichkeit“ darf daher um ihrer selbst willen kein Problem lösen, aber das kann für Forschung und Politik nicht gelten.

Grundlegend für meine Überlegungen ist eine historische Variante der maßgeblich von George Herbert Mead und John Dewey¹ begründeten Theorie des Problemlösens. Die Variante geht davon aus, dass „Problemlösen“ nicht nur auf die Lernenden, sondern auch auf ihre Institutionen angewendet werden kann.

¹ How We Think (1910) (Dewey 2002). Das Konzept des Problemlösens ist freilich älter und geht vor allem auf Theorien des Spiels am Ende des 19. Jahrhunderts zurück.

Die Optik der Theorie ist zweifach:

- Sie richtet sich auf die Serie von Problemlösungen, die die Schule als Institution ausmacht,
- und sie kennzeichnet neue Probleme oder neue Lösungsmöglichkeiten.
- Die Zone des Problematischen ist immer eng begrenzt.
- Gelöste Probleme sind die Voraussetzung, dass Unterricht stattfinden kann und Schule nicht ständig neu erfunden werden muss.

Der fragend-entwickelnde Unterricht, heute etwas schamvoll genannt „Unterricht überwiegend erteilt von der Lehrkraft“, ist ebenso eine Problemlösung wie die Unterscheidung von Lehrmitteln „für die Hand des Schülers“ und Lehrmitteln „für die Hand des Lehrers“ oder die Erfindung der Stundentafel, des Notenschemas und der organisatorischen Zeiteinheit der Schulstunde.

Die Erfindung der Jahrgangsklassen gehört dazu, der frühe Beginn des Schultages am Morgen statt am Mittag oder auch das Schulbuch als exklusives Lernformat, mit dem vermutlich auch noch die Wikipedia-Generation in Schach gehalten werden kann. Die elektronische Enzyklopädie ersetzt nicht die Steuerung durch ein geordnetes Nacheinander oder einen kontrollierten Lernfortschritt, der auf eine Lerngruppe zugeschnitten ist. Eher wird Wikipedia Teil des Lehrmittels.

Ohne solche erfolgreichen und langfristig stabilen historischen Problemlösungen könnte Schule gar nicht stattfinden. Viele dieser Lösungen betreffen Basisprobleme und sind institutionell schwergewichtig. Das gilt für

- die Aufteilung der Zeit,
- die Anordnung im Raum,
- die Zuordnung der Personen,
- die Steuerung des Verhaltens durch Regeln,
- den Gebrauch von Medien oder
- den Einsatz der Ressourcen.

Die Zeit wird in aller Regel starr verteilt, nicht flexibel, weil das Organisationsprobleme löst und Sinnfragen in Schach hält. Jede Schule hat einen genau kalkulierten Zeitplan, der auch für die Aufteilung im Raum und den Einsatz der Ressourcen maßgeblich ist. Das Verhalten bezieht sich auf erwartete Leistungen und so auf schematisierte Bewertungen, die Niveauunterschiede darstellen müssen. Unterricht verlangt eine geordnete Abfolge und so eine Lösung des Steuerungsproblems. Zudem wird in aller Regel Anwesenheit verlangt und so eine soziale Organisation mit fest verteilten Rollen und Plätzen. Auch eine situative Begegnung ist immer eine Problemlösung, weil Abstand und Nähe geregelt sein müssen. Jede Veränderung verlangt eine neue Lösung, wobei nicht allein die Lehrkräfte für Lösungsentscheide sorgen. Aber braucht man dafür Forschung? Und wenn ja, in welchem Sinne?

2. Der historische Schub der Bildungsforschung

Der heute renommierteste amerikanische Bildungsökonom Henry Levin hatte vor mehr als 35 Jahren eine offenbar gute Idee, die bis heute einleuchtet und die für die Bildungsforschung einen Quantensprung bedeutete. Auf dem Höhepunkt der Diskussion über Kybernetik als allgemeine Steuerungswissen-

schaft schlug Levin 1974 in der Zeitschrift *School Review* vor, auch Bildungssysteme durch Rückmeldungen und so durch regelmässige Datenerhebungen zu steuern. Der Aufsatz wurde zunächst gar nicht beachtet und entwickelte seine Dynamik erst, nachdem im April 1983 der Krisenreport „A Nation at Risk“ veröffentlicht wurde. Mit ihm übernahm die Administration des damaligen Präsidenten Reagan die Rhetorik des Bildungsmonitorings und machte die Steuerung durch Datenerhebung zur Bundesphilosophie.

Levin unterscheidet „goals“ und „objectives“:

- „Goals“ sind allgemeine Bildungsziele, die nach Prioritäten geordnet und auf mehreren Ebenen abgestimmt sind. Sie reagieren auf politische Prozesse und stellen ein System von gesellschaftlichen Anforderungen dar, auf die das Bildungssystem reagieren muss, ohne dass zwischen diesen Anforderungen und dem, was Schulen leisten, ein direkter Zusammenhang besteht.
- „Objectives“ sind explizite und überprüfbare Teilziele, die im Laufe eines Prozesses erreicht oder verfehlt werden können. Diese Ziele beschreiben den gewünschten Erfolg in verschiedenen Lerndomänen, aber sie dürfen nicht wie eine feste, letzte Größe betrachtet werden.

Nicht nur die Ziele müssen transparent kommuniziert werden, sondern auch die Erträge. Das fällt dem Erziehungssystem schwer, wusste schon Levin. Die Rhetorik der Ziele steht in keinem Verhältnis zur Diskussion der Resultate, die in offener Form gar nicht stattfindet (ebd., S. 380f.).

Soll sich das ändern, sind verschiedene Maßnahmen nötig. Was Levin in diesem Zusammenhang vorschlug, kommt dem ziemlich nahe, was anschließend die Systementwicklung tatsächlich bestimmt hat. Im Kern werden Schulen wie Unternehmen betrachtet, die Ziele erreichen und Bilanzen ziehen müssen. Zu diesem Zweck sollen besondere Agenturen oder Fachstellen (*educational services*) eingerichtet werden, die Anreize schaffen, wie die gewünschten Resultate erreicht werden können und die den Weg der Zielerreichung kontrollieren. Bislang – 1974 gesagt – ist das nicht annähernd der Fall: „The result is that schools now are held accountable not for explicit educational outcomes, but for explicit educational processes and inputs“ (ebd., S. 383).

So entstand das, was heute etwas umständlich „Outcome-Orientierung“ genannt wird. Die Begründung ist einfach: Auch wenn Schulleitungen und Behörden (*managers of school*) nicht bewusst versuchen, Ziele zu erreichen und Leistungen zu steigern, so produzieren Schulen doch Resultate, und dies unablässig. „The implementation of specific processes and inputs *will* create outcomes“ (ebd., Hervorhebung J.O.).

„Outcomes“ können unmittelbar solche der Schule sein oder mittelbar solche, die der Gesellschaft zugutekommen oder in ihr Kosten verursachen.² In jedem Fall, gewollt oder nicht gewollt, erzielt die Schule Effekte, die in den einen oder anderen Bereich fallen, wobei auch zwischen kurzfristigen und langfristigen Effekten unterschieden werden kann (ebd., S. 387). Wenn nun evalu-

² „Educational outcomes can be thought of in two ways: proximate and ultimate. The proximate outcomes are those effects of schooling such as school induced increases in cognitive proficiencies and alterations of attitudes that are the immediate outputs of the educational process. The ultimate outcomes refer to the social effects of these changes in terms of their benefits or costs to society“ (Levin 1974, S. 383).

iert werden soll, ob diese Effekte den Zielen des Unterrichts entsprechen oder nicht, müssen sie gemessen werden (ebd., S. 383) und die Daten der Evaluation müssen an die Verantwortlichen zurückgemeldet werden, damit bessere Entscheidungssituationen zustande kommen: „Before the various constituencies and managers of education can decide whether modifications are in order, they need good information on outcomes” (ebd., S. 383f.).

Das können Daten aus Einzelevaluationen, aber auch aus Longitudinalstudien sein, die ausdrücklich erwähnt werden (ebd., S. 385). Gesteuert werden damit Ziele, Ressourcen sowie Belohnungen und Sanktionen (ebd., S. 386). Das System lernt von dem, was es an Resultaten produziert, also durch verschiedene Formen von Feedback.³ Zu diesen Formen gehören vor allem Inspektionen, Evaluationen und Leistungsmessungen. Getestet wurde an amerikanischen Schulen schon vor der Einführung des Intelligenztests im Jahre 1920.⁴

Instrumente wie diese waren jahrzehntelang weder mit der Frage der Bildungsfinanzierung verbunden noch auf das Problem bezogen, wofür genau Schulen Verantwortung übernehmen sollen. Das Prinzip der „Accountability“ und der Aufbau von effektiven Rückmeldesystemen sind erst nach „A Nation at Risk“ auf breiter Basis realisiert worden. Sie benötigen offenbar eine Krisensemantik wie in Deutschland nach dem PISA-Schock; von dieser Semantik hat niemand stärker profitiert als die empirische Bildungsforschung, die sich dann aber auch die Frage nach ihrem Nutzen gefallen lassen muss. Diese Frage ist kein Mengenproblem: Die Steigerung des Forschungsausgangs muss nicht die Lösungskapazität verbessern.

Seit Levins Begründung ist das Thema „Bildungsmonitoring“ und Schulevaluation politisch stark aufgewertet worden, ohne an dem grundlegenden Modell von Levin viel zu verändern. Es beschreibt, was Qualitätssicherung im Kern ausmacht und wozu sie in der Praxis dienlich sein soll.

- Die Verantwortung der Schule kann nicht abstrakt definiert werden, sondern verlangt die Beobachtung des Prozesses und eine entsprechende Datenbasis.
- Andernfalls kann jeder Akteur Verantwortung reklamieren, ohne zur Rechenschaft verpflichtet zu sein.
- Oder es kann jeder Verantwortung bestreiten, obwohl die Zuständigkeit gegeben ist.
- Die Rechenschaft über das Erreichte und der Nutzen des bisherigen Prozesses stehen als Erwartungen hinter dem Modell.

³ Was auf diesem Weg angestrebt wird, ist ein Bildungsmonitoring, ohne das nationale Bildungssysteme kaum wirksam gesteuert werden können. Auch die dabei auftretenden Probleme wurden 1974 bereits klar benannt: „The fact that educational objectives of a specific nature rarely emerge from the political process and the lack of incentives for measuring outcomes lead to a situation where educational outputs are not commonly monitored. Moreover, there exist measurement problems in assessing outcomes, and there is a particularly severe evaluation problem in ascertaining the unique contribution of the educational sector to particular proficiencies and behaviors” (Levin 1974, S. 387; Hervorhebungen J.O.).

⁴ Der von Lewis Terman (1877-1956) weiter entwickelte Test wurde 1917 in die amerikanische Armee eingeführt und ist als „National Intelligence Test“ seit 1920 in den Schulen verwendet worden. Zehn Jahre später war das etablierte Praxis.

Soweit das kybernetische Modell und seine Begründungen, die bis heute einleuchten und denen abstrakt auch kaum widersprochen werden kann.

Schulen können nicht nur durch den Input gesteuert werden, sondern verlangen auch eine Orientierung am Resultat – das ist der Kern der Qualitätssicherung und sicher auch ein demokratietheoretisch gut begründetes Postulat. Die Frage ist nur, was „Resultate“ sind, wie sie zustande kommen und was davon in welcher Form die Öffentlichkeit erreicht.

Im Modell von Levin fehlt eine Mengenvorstellung. Es sagt nicht, wie viele Datenerhebungen nötig sind und wie oft sie wiederholt werden müssen, damit Resultate zustande kommen, sichtbar werden und gute Entscheide auf den Weg gebracht werden. Das Modell sagt auch nicht, was geschehen soll, wenn zu viele Daten, widersprüchliche Aussagen und nicht beherrschbare Datenmengen vorliegen.

„Resultate“ kann es auf verschiedenen Ebenen geben und die müssen keineswegs harmonisieren. Aber nicht nur die Menge, auch die Art der Datenerhebung ist nicht ohne Probleme.

Einmalige Erhebungen sind Momentaufnahmen und über den Moment hinaus kaum aussagekräftig, zumal nicht in beliebiger Kombination mit anderen Momentaufnahmen quer zu verschiedenen Bildungskulturen; Mehrfacherhebungen zum gleichen Thema führen gewollt oder ungewollt ein Konkurrenzprinzip ein, wie etwa an den vorliegenden Studien zur freien Schulwahl gezeigt werden kann, wo verschiedene Forschungsequipen sich schon im Ansatz und dann auch in den Resultaten signifikant unterscheiden (Oelkers 2008); und Langzeitstudien eignen sich naturgemäß nicht für eine kurzfristige Themenbearbeitung, die aber politisch immer angesagt ist.

Weiter fällt auf, dass es kaum noch einen Bereich der öffentlichen Verwaltung gibt, der nicht ständig evaluiert wird. Das ist die Folge des Wirksamkeitsprinzips im „New Public Management“, und auch hier wird das Problem der ständig steigenden Datenmenge unterschätzt. Die Erforschung der „Wirksamkeit“ von allem und jedem hat so selbst ein Wirksamkeitsproblem, weil es keine Studie gibt, die über alle anderen entscheiden könnte. Man behilft sich dann mit Metastudien, die ihren Zweck, Übersicht zu schaffen, meistens durchaus erfüllen, oft auch zu praktikablen Vorschlägen kommen, aber angesichts der begrenzten Kapazität und der schnell wachsenden Fülle der Studien immer eine Selektion darstellen.

Schliesslich: Das Wort „Public“ im New Public Management bleibt weitgehend unbestimmt, und auch das schafft Probleme. Es geht ja nicht nur um eine neue Steuerungsphilosophie der öffentlichen Verwaltung, sondern auch um den Wandel der Öffentlichkeit. Die öffentliche Verwaltung führt staatliche Aufgabenbereiche wie den der Bildung unter der besonderen Beobachtung einer Öffentlichkeit, die primär medial verfasst ist und sich seit der Einführung des Internets radikal verändert hat. Internet heißt vor allem unmittelbare Zugänglichkeit ohne Ortsbindung und Zeitlimit.

Der englische Ökonom und erfahrene Evaluator Michael Power von der London School of Economics hat 1997 den Ausdruck „Audit Society“ geprägt, der auf die Ritualisierung der fortlaufend dichter werdenden Verifikation durch Datenerhebung und Rückmeldungen hinweisen soll. Wenn sich die Gesellschaft an die permanente Evaluation von allem und jedem gewöhnt hat, wird die Reaktion

darauf wie die Evaluation selbst zum eingespielten Ritual (Power 1997). Die fünfte PISA-Studie hat nicht denselben politischen Impact wie die erste, auch und gerade dann nicht, wenn sie zu keinen besseren Resultaten führt und nicht absehbar ist, wie damit umgegangen werden soll. Dann verliert auch die „bildungsferne Schicht“ ihren Alarmierungscharakter; der Appell, etwas dagegen zu tun, wird zum folgenlosen Ritual.

- Audits, so Power, verlangen ein dreifaches „s“:
- *Samples, Specialists, and Systems* (ebd., S. 69ff.)
- und ein zweifaches „a“:
- *auditees and the auditable performance* (ebd., S. 91ff.).

Die Datenerhebung durch die Spezialisten ist die eine Seite, die öffentliche Kommunikation die andere. Auditoren übernehmen Aufträge aufgrund ihrer fachlichen und methodischen Expertise, die sich oft nicht zur Darstellung der Botschaften eignet. „Auditees“, also diejenigen, die von der Evaluation betroffen sind, müssen mit einer anderen als der Expertensprache angesprochen werden, das gilt auch für die größere Öffentlichkeit. Für die Kommunikation außerhalb der Experten ist die Wortwahl bei der Interpretation der Daten entscheidend. Keine Studie vermittelt sich von selbst und jeder Befund wird in der Öffentlichkeit politisch wahrgenommen. Die Experten mögen neutral sein, die Öffentlichkeit ist es nicht.

3. Forschung, Politik und Öffentlichkeit

Daten und Resultate aus dem Bildungsbereich finden vor allem dann das Interesse der Medien und der größeren Öffentlichkeit, wenn sie sich mit starken Erfolgen oder Misserfolgen verbinden lassen, wobei das Ungewöhnliche und Hervorstechende der Meldung ausschlaggebend ist. Der klassische Vorwurf an die Medien: „Only bad news are good news“, ist verkürzt, aber auch „good news“ müssen für Aufmerksamkeit sorgen und so eine bestimmte Dimension erreichen. Das normale Geschäft der Schulen ist nicht sehr aufregend und hat kaum medialen Wert. Zur Abschätzung der Realität in den Schulen sind Normalitätsannahmen grundlegend, die sich mit dem herausragenden Einzelfall nicht erfassen lassen und genau damit bestritten werden können.

Was wir „Öffentlichkeit“ nennen, organisiert sich heute bekanntlich anders als im klassischen Print-Zeitalter. Damit werden auch die Meinungen anders gemacht, viel direkter und zugleich unbegrenzt. Ein Blog ist ein neues Medium der öffentlichen Kommunikation, bei dem die Person hinter der frei wählbaren Anschrift zurücktritt. Entsprechend drastisch können dann die Äußerungen sein; dass man „kein Blatt vor den Mund nimmt“, erhält so eine ganz neue Bedeutung. Bei Erziehungsthemen wird – nicht nur hier – ganz schnell geurteilt, und zwar immer vor dem Hintergrund einer pädagogischen Idealfolie, die die Erwartungen bestimmt. Das Versagen des Systems hat dann Methode:

- Man kann nämlich immer bezweifeln, dass es sich um einen „Einzelfall“ handelt.
- In der Wahrnehmung entsteht ein „Trend“ nicht so wie in der Statistik, sondern einfach durch die Koppelung mit anderen Fällen, die man nicht zählen muss, um zu einer Meinung zu gelangen.

- Die Alarmierung der Öffentlichkeit ist im pädagogischen Bereich immer möglich, zumal dann, wenn auf jeden relativierenden Vergleich, der die Schlagzeile kosten würde, verzichtet wird.
- So erscheint als Fakt, was zu einem erheblichen Teil mediale Inszenierung ist, die auf ihren Erzeugungskontext mit keinem Wort eingeht.

Das macht die Public Relations zwischen Behörde und Publikum schwierig, auch weil es eher vorwurfsvolle als unterstützende Schlagzeilen gibt, die oft mit impliziten oder expliziten Schuldvorwürfen kommuniziert werden. Im Sinne von Walter Lippmann macht die Schlagzeile die Meinung, nicht umgekehrt, wie die Medien gerne selbst und im Blick auf die Grenzen ihrer Macht behaupten. Auch der Hinweis auf das Gallup-Paradox hilft nicht recht weiter. Zwar ist es seit George Gallup eine alte Erfahrung in der Demoskopie, dass auf die persönliche Situation nicht zutrifft, was im Allgemeinen für schlecht gehalten wird, aber genau deswegen entsteht das Problem, weil die Meinung nicht von der Erfahrung kontrolliert wird.

Die Funktionsweise medialer Kommunikation lässt sich an einem Fallbeispiel zeigen: Vor zwei Jahren hat die ETH-Zürich erstmalig ein Ranking veröffentlicht, in dem die Gymnasien danach gruppiert wurden, wie viele ihrer Absolventen ein Studium begonnen und mit welchem Erfolg absolviert haben. Das Ranking sorgte für helle Aufregung, weil damit ein Tabubruch verbunden war. Jeder weiß, dass sich die Gymnasien in ihrer Qualität unterscheiden, aber niemand hat sie je auf einer Folie vor der Presse in eine Rangfolge gebracht. Das Tabu betraf nicht die Unterschiede, sondern die öffentliche Kommunikation darüber. Das Tabu besteht, weil vor allem die Lehrkräfte befürchten, dass sich mit Rankings umso mehr Nachteile verbinden, je tiefer der Platz ihrer Schule auf der Rangskala ist. Was genau die Nachteile sind, darf allerdings bei einem Tabu, wenn es wirken soll, nicht kommuniziert werden.

Rankings von Schulen aufgrund von Leistungsdaten sind in England oder in den Vereinigten Staaten seit langem Alltag, mit dem keine Aufregung mehr verbunden ist. Sie sind Teil der good educational governance, die in Konkurrenz steht zu den Schul- und Lehrerbeurteilungen im Internet. Hier ist inzwischen ein eigener Wirtschaftszweig entstanden, der sich zur Forschung bei ihren Methoden bedient, natürlich mit einem erheblichen qualitativen Abstand, aber immerhin. Auch das ist eine Art Tabubruch, der die Exklusivität bedroht und zugleich als Demokratisierungsprozess verkauft werden kann.

Ratemyteachers.com lautet die Webanschrift eines amerikanischen Anbieters, der Gelegenheit bietet, die Lehrkräfte zu bewerten und dann eine Rangfolge für jede Schule zu erstellen.⁵ Es gibt eine „Hall of Fame“ mit den besten und eine „Wall of Shame“ mit den schlechtesten Schulen. Weniger weit, aber schon so gefürchtet, dass verschiedentlich Klagen eingereicht wurden, ist das deutsche spickmich.de⁶ oder für die Hochschulen meinprof.de.⁷ Hier werden einzelne

⁵ <http://www.ratemyteachers.com>

⁶ <http://www.spickmich.de> Die Seite wird als Hilfe für die Lehrer und als Orientierung für die Eltern angeboten.

⁷ <http://www.meinprof.de>. Die Bewertung setzt eine bestimmte Anzahl von Nennungen voraus. Die Auflistung geschieht alphabetisch und für jede Hochschule einzeln. Die Professoren erhalten von ihren Studierenden Noten, aus denen ein Durchschnitt gebildet wird.

Lehrkräfte beurteilt und miteinander verglichen, ohne dass irgendeine Behörde eingreifen könnte. Eltern können auf der Seite schulradar.de⁸ Wertungen abgeben und so die Entwicklung in den Schulen ihrer Kinder kommentieren.⁹

Die Frage ist, wie Kunden auf diese Art Governance reagieren. Auf jeden Fall sind Rankings im angelsächsischen Sprachraum inzwischen Gewohnheitsache und so entdramatisiert. Selbst das in konservativen Kreisen immer noch als die Skandalschule schlechthin wahrgenommene Internat von Summerhill besteht inzwischen das regelmäßige Audit der Behörde zur Überprüfung der Standarderreichung, wobei man sich allerdings fragt, was wohl Alexander Neill dazu gesagt hätte, dass seine Schule nicht nur von außen beurteilt wird, sondern auch noch Noten erhält. Das Verfahren selbst ist inzwischen soweit standardisiert, dass nur die wirklich schlechten Schulen in kurzen Intervallen und eng evaluiert werden. Alles Andere wäre unbezahlbar, nachdem ohnehin eine Bürokratie aufgebaut werden musste, die es vorher nicht gab.

In der Schweiz werden die öffentlichen Schulen erst seit wenigen Jahren evaluiert, kantonale durchaus unterschiedlich und mit immer noch spürbarer Abwehr an der Basis. Wenn die Resultate schlecht sind, wird die Methode angezweifelt, was umgekehrt nicht gilt. Wem die ganze Richtung nicht passt, kann im Kanton Zürich unmittelbar an die untergegangene Bezirksschulpflege erinnern. Das sind vermutlich nur Anpassungsprobleme, was für das Thema „Ranking“ nicht in gleicher Weise gesagt werden kann, weil damit ein sehr grundsätzlicher Konflikt verbunden ist, den die Aufregung über das ETH-Ranking auch deutlich spiegelt.

- Leistungsmessungen implizieren Rankings,
- die Frage ist nur, wie sie dargestellt werden,
- wen sie erreichen sollen
- und ob sie öffentlich zugänglich sind.

Die Aufregung über den Vorstoß der ETH-Leitung mag zum Teil damit erklärt werden, dass keine Zürcher Schule auf dem ersten Platz war und ein Gymnasium aus Winterthur vor den Schulen der Stadt Zürich rangierte. In der Aufregung ist völlig übersehen worden, dass die Abstände zwischen den Schulen gering waren und nur ein Parameter „Studium an der ETH“ überhaupt erhoben wurde. Weil das eine Eliteanstalt ist, die manche Eltern für ihre Kinder fest eingeplant haben, erhielten Schulleitungen besorgte Anrufe und füllten sich die Leserbriefspalten und Blogs zum Thema.

Die ästhetische Form der Rankings ist die einer gestuften Rangfolge mit festen Plätzen, die nie genau das wiedergeben kann, was empirisch erfasst wird. Rankings sind Vereinfachungen zur schnellen Lesart, die unmittelbar mit Assoziationen von „oben“ und „unten“ verbunden werden. In einer Leistungsgesellschaft will niemand „unten“ sein, während ein Ranking nur dann überzeugend ist, wenn es genau das leistet und eine Hierarchie abbildet, die zwischen exzel-

⁸ <http://www.schulradar.de>. Es gibt Top-Listen mit den Schulen, die von den Eltern am besten bewertet wurden.

⁹ Bewertet werden insgesamt zehn Kategorien: Qualität der Lehrer, technische Ausstattung, Fächer/AG-Angebot, Sportmöglichkeiten, Essensmöglichkeiten, Schulgebäude, Stimmung unter den Mitschülern, Schulleitung, Unterrichtsausfälle, Mitbestimmungsmöglichkeiten. Die Anzahl der Bewertungen ist nur für registrierte Mitglieder zugänglich.

lent, gut und schlecht unterscheiden kann. Rankings sind umso besser, je mehr sie die Datenlage auch tatsächlich abbilden. Das ist nie ganz der Fall, wohl aber näherungsweise. Insofern basierte der Tabubruch auf keinem so guten Beispiel.

Solange keine wirklich politische Entscheidung gefallen ist, bleibt das Reizthema erhalten, und damit zugleich alle Erzählungen von Fortschritt und Untergang, die sich um das Thema ranken, Klarheit kann nur die Praxis schaffen, was in diesem Falle gleichbedeutend wäre mit der Entwicklung und Etablierung eines geeigneten Instruments. Problematisch ist dann höchstens die Akzeptanz, die dann zunimmt, wenn das Instrument als valide und fair gilt. Viel schwieriger liegen Fälle, in denen sich aus den vorliegenden Daten wohl Schlüsse ziehen lassen, bei denen aber die Umsetzung nicht einfach instrumentell möglich ist, sondern die Akteure verändern muss. Die Bedingung dafür heißt in der amerikanischen Bildungsforschung „sense-making“ (Oelkers/Russer 2008).

4. Unangenehme Resultate

Eine zentrale Frage ist, wie die Bildungspolitik mit für sie unangenehmen Daten umgeht, ein Fall, der bei Levin gar nicht vorkommt. Auch hier kann ich mich auf ein Fallbeispiel beziehen, nämlich die 2004 in Auftrag gegebene Langzeitstudie über die Entwicklung des Lernstandes im Kanton Zürich. Die Schülerinnen und Schüler sind bei Schuleintritt untersucht worden und nachfolgend am Ende der dritten Klasse, der sechsten und der neunten Klasse. Die Ergebnisse der ersten beiden Studien (Moser/Stamm/Hollenweger 2005; Moser/Keller/Tresch 2008; Moser/Hollenweger 2008) liegen vor und sind sogar vergleichsweise breit kommuniziert worden, auch weil die Studie tatsächlich sehr aufschlussreich ist.

Einige Ergebnisse lauten so:

- Bei Schuleintritt haben etwa vier Fünftel der Kinder den Lernstoff der ersten Klasse in Mathematik teilweise bewältigt und ein knappes Fünftel befindet sich leistungsmäßig bereits in der zweiten Klasse.
- Die Lesekompetenzen liegen weiter auseinander. Fünf Prozent der Kinder kennen keine Buchstaben, etwa 35 Prozent erfassen die Verbindung zwischen Buchstaben und Lauten nur im Ansatz, 15 Prozent lesen bereits schwierige Wörter und längere Sätze.
- Noch disparater ist der Wortschatz, also die Fähigkeit, Bilder mit eigenen Wörtern richtig zu bezeichnen.

Nur knapp ein Drittel der Kinder beherrscht die richtigen Bezeichnungen, ein weiteres Drittel überbrückt geschickt die Lücken, das letzte Drittel beherrscht nur ganz elementare Bezeichnungen, also kann sagen, dass auf einem Bild ein Hammer ein „Hammer“ ist, mehr jedoch nicht. Korrekte Bezeichnungen für komplexere Bilder konnten von einem Drittel der Kinder nicht genannt werden.

Die Schülerinnen und Schüler erreichen die erste Klasse der Volksschule mit großen Unterschieden im Lernstand. Unterschiede können ausgeglichen werden, wie die zweite Studie nach drei Jahren Schulzeit gezeigt hat. Der Unterricht hat starke, aber auch ungleiche Effekte, je nachdem, wie er stattfindet, und das ist für Steuerungsphilosophen ein ganz gemeines Datum, denn wie will man die Akteure steuern und vor allem, wie will man die Unterschiede ausgleichen,

die die Lehrkräfte ja in guter Absicht schaffen? Wenn es aber stimmt, dass der Unterricht den Unterschied macht und nicht einfach nur die soziale Herkunft, dann will die Öffentlichkeit wissen, wie sich die Qualität des Unterrichts beeinflussen lässt, damit die Ziele der Volksschule erreicht werden.

Man sieht, Rankings sind trotz aller Aufregung eigentlich das leichtere Problem, denn was muss man bei der Unterrichtsqualität alles „beeinflussen“?

- Die Kompetenz amtierender Lehrkräfte,
- die Zusammensetzung der Klasse,
- die eingesetzten Lehrmittel
- den je erreichten Lernfortschritt
- die Risikogruppen, also diejenigen Schülerinnen und Schüler, die die Lernziele nicht erreicht haben
- und mit hoher Wahrscheinlichkeit im weiteren Verlauf ihrer Schulkarriere weiter zurückbleiben.

Das sind die wirklichen Probleme, die von der Öffentlichkeit oft übersehen werden, die Resultate sehen will und nach stichhaltigen Erklärungen verlangt. Aber Probleme wie diese sind schwer zu bearbeiten, weil sie in den Klassen entstehen, trotz erheblichem Einsatz der Lehrkräfte auftreten und vielfach gar nicht bemerkt werden. Die vorliegenden Studien verweisen darauf, dass die Entwicklung des Lernstandes zwischen verschiedenen Klassen auch in ein und derselben Schule höchst unterschiedlich sein kann. Das gilt ebenso für die Effekte der Förderung. In den einen Klassen gelingt es, die Leistungsschere zu verringern, in anderen jedoch nicht, was vor allem damit zu tun hat, dass sehr verschieden unterrichtet wird.

Damit will ich nicht auf die Unmöglichkeit der Bearbeitung dieses Problems hinweisen, sondern nur auf den Komplexitätsgrad, die lange Dauer und den durchaus ungewissen Ausgang. Eine gute politische Botschaft ist das nicht. Ungewissheit belastet die Deutungshoheit, Politik ist kein Universitätsseminar und wie mit der Öffentlichkeit kommuniziert wird, ist von ausschlaggebender Bedeutung, weil jedes ungelöste Problem nachteilig ausgelegt wird. Unlösbare Probleme mag es geben; was vermieden werden muss, ist der Anschein der Untätigkeit.

Ein Zusatz sei mir noch erlaubt: Auch der Bezug auf andere Studien, zumal ausländische, sollte genau geregelt sein. Ergebnisse aus finnischen Gesamtschulen mögen politisch attraktiv sein, aber lassen sich kaum auf schweizer Verhältnisse übertragen. Zum Glück liegen inzwischen für die Schweiz und besonders für den Kanton Zürich genügend eigene Studien vor, auf die man sich beziehen kann. In der Physik oder in der Experimentalpsychologie ist es egal, wo man forscht, wenn nur die Ausstattung stimmt; in der Bildungsforschung muss die historisch-kulturelle Besonderheit des Gegenstandes in Rechnung gestellt werden. Aussagen über deutsche Gymnasien lassen sich nur schwer mit schweizer Realitäten in Einklang bringen, obwohl sich beide Seiten auf Humboldt berufen.

Abgesehen davon, allgemein gilt: Wer die Absicht hat, mit Reformen auch etwas zu verbessern, muss die Stelle im System bestimmen, wo das geschehen soll. Appelle aus Reformprojekten sind oft auch deswegen folgenlos, weil der Adressat unbestimmt bleibt. Wenn etwas wirken soll, dann hängt das maßgeblich von der Stelle ab, wo es eingesetzt und entwickelt wird und ob es Sinn

macht. Projekte nutzen sich ab und können das Gegenteil von dem bewirken, was ursprünglich intendiert war, wenn nicht genau darauf geachtet wird, wo ein Projekt zum Einsatz kommt und wie es sich entwickelt.

Wie leicht oder wie schwer das ist angesichts knapper Ressourcen, lässt sich anhand verschiedener Beispiele aus meinem Arbeitsbereich zeigen. Diese Beispiele haben einen unterschiedlichen Bezug zur Forschung, sie zeigen aber, dass zwischen dem Bildungsmonitoring für die Politik und Reformen, an denen die Akteure beteiligt sind, unterschieden werden muss. Der Nutzen der Forschung muss sich auch im Feld finden lassen, was dann der Fall ist, wenn konkrete Projekte begleitet werden.

5. Reformen, Effekte und Forschungsbasierung

Das erste Beispiel bezieht sich auf das Ende der Schulzeit und den Übergang zur Berufsausbildung. Das Beispiel stammt aus St. Gallen und ist sogar vom Kanton Zürich vorbehaltlos übernommen worden. Man kann an dem Beispiel auch sehen, wie „HarmoS“ tatsächlich wirkt, als unschwellige und passende Harmonisierung, nicht als Versuch mit der Brechstange. Das Beispiel ist nicht Teil des Konkordats, aber sicher eine Folge der gestiegenen Bereitschaft, nicht in jedem Kanton das Rad selbst und immer wieder neu zu erfinden, sondern auf gute Lösungen anderer Kantone zurückzugreifen.

Die Rede ist von Stellwerk, also dem Leistungstest Mitte der achten Klasse, der heute in vielen Kantonen durchgeführt wird. Er ist entwickelt worden, um der schleichenden Entwertung des Volksschulabschlusses vorzubeugen und die Bewertungen der Lehrkräfte sinnvoll zu ergänzen.¹⁰ In einem Stellwerk der SBB werden die Weichen gestellt. Im Sinne dieser Metapher werden alle Schülerinnen und Schüler Mitte der achten Klasse getestet, über welche Kompetenzen in zentralen Fächern sie tatsächlich verfügen. Das Ziel ist, die Anforderungen zu erfüllen, die heute an qualifizierte Berufslehren gestellt werden. Die Volksschule ist dafür das „Stellwerk“. Sie ist verantwortlich, dass Lücken geschlossen werden und am Ende grundlegende Kompetenzen vorhanden sind.

- Der Test ist die Grundlage für gezielte Nachbesserungen während der verbleibenden Schulzeit.
- Die Schüler erhalten in einem Standortgespräch mit Lehrern und Eltern eine objektivierte Rückmeldung, wo sie stehen und sie können fehlende Kompetenzen aufholen.
- Fördern in diesem Sinne setzt einen Treffpunkt voraus, an dem die genaue Richtung und der Ressourceneinsatz bestimmt werden.

Ohne solche direkten Rückmeldungen ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass sich am Lernen nur wenig verändert. Die Schülerinnen und Schüler können bekanntlich einiges Geschick in Einsichtsverweigerung entwickeln, da sind objektivierte Daten durchaus willkommen.

In einer akteursnahen Evaluation über die Nutzung von „Stellwerk“ im Kanton Zürich zeigte sich, dass neben dem Test vor allem die Standortgespräche bei den Lehrkräften auf große Zustimmung stießen, auch wenn damit zu-

¹⁰ <http://www.stellwerk.ch>

sätzliche Belastungen verbunden waren (Kammermann/Siegrist/Lempert 2007). Die Belastungen werden mit der Wirksamkeit verrechnet. Die Lehrkräfte nehmen Mehrarbeit in Kauf, wenn sich ein neues Instrument als nützlich erweist und mit Erfolg eingesetzt werden kann. Das gilt auch umgekehrt: Belastungen mit manifestem Sinnlosigkeitsverdacht werden unterlaufen oder eben ausgebremsst.

Auf der Linie dieser Entwicklung wird im Kanton Zürich auch das neunte Schuljahr verändert.

- Die Lektionentafel unterscheidet neu zwischen einem minimalen und einem maximalen Angebot, das vor Ort in den Schulen festgelegt wird.
- Das Angebot der Fächer wird reduziert, die Schüler verfolgen aufgrund ihrer Stärken und Schwächen auch individuelle Ziele.
- Verbindlich sind zudem drei Lektionen Projektunterricht pro Woche sowie eine größere, selbständig erstellte Abschlussarbeit, ähnlich wie das in den Gymnasien der Fall ist.
- Die Schülerinnen und Schüler lernen auch, wie man die im Projekt erstellten Produkte dokumentiert und präsentiert.

Damit öffnet sich die Volksschule ein Stück weit in Richtung Lehrstellenmarkt und das ist eine Reformoption, die trotz Mehrbelastung wiederum auf Zustimmung stößt. Die vorliegenden Forschungen waren in dieser Hinsicht aufschlussreich und halfen bei der politischen Entscheidung.

Ein weiteres Beispiel für lohnende Reformen ist die gezielte Entwicklung der Lehrmittel. Unterrichtsqualität hat – abgesehen von den Randbedingungen – zwei zentrale Parameter, die systematisch beeinflusst werden können, nämlich die Lehrmittel und die Kompetenz der Lehrkräfte. Lehrmittel aber entstehen überwiegend immer noch auf althergebrachte Weise, darüber darf die Entwicklung im E-Learning-Sektor nicht hinwegtäuschen.

- Lehrmittel sind Autoren-Produkte, die vor ihrer Implementation wohl beurteilt, aber keinen nennenswerten empirischen Kontrollen unterliegen; sie werden eingeführt, ohne Testserien im Feld vorauszusetzen.
- Auch ihr Gebrauch wird nicht erhoben, so dass wir nicht wissen, ob die Entscheide der Autoren, ihr Produkt zu verändern, sinnvoll gewesen sind oder nicht, wobei es dafür eigentlich nur ein Kriterium gibt, nämlich den Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler.

Hier liegt erheblicher Forschungsbedarf vor. Die Autoren von Lernmitteln rufen üblicherweise keine Daten ab, mit denen sie ihr Produkt verbessern könnten oder aufgrund derer das Produkt vom Markt genommen werden müsste. Für die Datenerhebung müssten im Internet elektronische Fragebögen zugänglich sein, die fortlaufend benutzt werden können. Damit könnte die Weiterentwicklung der Lehrmittel von den Rückmeldungen der Benutzer abhängig gemacht werden. Weil das bislang kaum geschieht, sind viele neue Lehrmittel oft Neuauflagen von alten, auch wenn sie anders aussehen. Was aber den Unterricht steuert, sind Lehrmittel und nicht Lehrpläne, wie umfangreich und wohlmeinend diese auch immer formuliert sein mögen.

Für die Kunst des Unterrichtens gibt es bislang kaum verbindliche Standards, sondern oft nur das Ergebnis von Versuch und Irrtum, wobei es für die Praxis spricht, dass gleichwohl in vielen Fällen eine hohe Qualität entwickelt

wird. Das berufliche Können der Lehrkräfte ist jedoch fragil, die tatsächliche Leistungsfähigkeit sollte daher fortlaufend untersucht und verbessert werden. Sie ist für den Erfolg der Schule zu wichtig, um stillschweigend zermüht zu werden. Dabei hilft kein Zureden, sondern nur professionelle Entwicklung und gute Lehrmittel. Sie sind ein Kern der Qualitätssicherung, der nicht durch fliegende Kopien im Klassenzimmer ersetzt werden kann. Die „Standards“ der Bildung sind in hohem Maße Standards der Lehrmittel, die besser als bisher in ihrer Wirksamkeit überprüft werden müssen.

Anpassungen zwischen den Lehrplänen und den zugelassenen Lehrmittel sind aufwändig und nicht billig, aber möglich. Ehrgeizige Projekte gehen dahin, kompetenzbasierte Lehrpläne und darauf bezogene Lehrmittel zu entwickeln. Ein Beispiel ist das Lehrmittel Mathematik für die Sekundarstufe I des Kantons Zürich, das der kantonale Lehrmittelverlag in Auftrag gegeben hat und mit dem die Unterrichtspraxis auf eine neue Grundlage gestellt werden soll. Die Entwicklung dieses Lehrmittels wird erstmalig im Feld erprobt, sie umfasst mehrere Kantone, die Entwicklungszeit beträgt bis zu vier Jahren und der Kostenaufwand ist erheblich.

Der Versuch ist als so vielversprechend wahrgenommen worden, dass sich weit mehr Gemeinden beworben haben, als aufgenommen werden konnten. Mathematik ist ein zentrales Leistungsfach, das von vielen Schülerinnen und Schülern als problematisch erlebt wird; Verbesserungen in der Breite sind nur möglich, wenn ein Durchbruch bei den Lehrmitteln erzielt wird. Was ein „Durchbruch“ ist, entscheidet sich im Versuch und nicht am Schreibtisch. Heute werden Lehrmittel ausgezeichnet und mit Preisen bedacht, weil sie Expertenkriterien genügen. Aber worauf es ankommt, ist die Verwendbarkeit im Unterricht und die Gretchenfrage lautet, ob es gute Lehrmittel für schwache Schülerinnen und Schüler gibt. Hier lohnt fast jede Reform.

Aber das ist bislang keineswegs der Regelfall. Denn was ist mit Reformen, die wohl neue Ideen entwickelt, aber die Umsetzung offen gelassen und die Effekte zunächst gar nicht durch Forschung kontrolliert haben? Ich gebe dafür ein weiteres Beispiel: Seit Mitte der achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts ist mit hohem Aufwand versucht worden, das historisch gewachsene System der Schweizer Gymnasien grundlegend zu erneuern und anzupassen. Ich gehe davon aus, dass sich die Erfahrungen mit diesem Versuch auch auf andere Schulreformen übertragen lassen.

Ziele der MAR-Revision waren:

- die Loslösung der Ausbildung von den fünf bestehenden Maturitätstypen,
- die stärkere Individualisierung des Lernens durch Eröffnung von Wahlmöglichkeiten,
- interdisziplinärer Unterricht,
- Vermittlung überfachlicher Kompetenzen und
- die Vermeidung von zu früher Spezialisierung im Blick auf bestimmte Studienrichtungen.

Das einzige Mittel, den Prozess in Richtung dieser Ziele zu steuern, war seinerzeit der neue Rahmenlehrplan, der erste gesamtschweizerische Lehrplan für die Gymnasien, der je vorgelegen hat. Er wurde in aufwändiger Arbeit von den

Fachgruppen der Gymnasiallehrkräfte entwickelt und konnte im Juni 1994 verabschiedet werden. Der Plan sah für alle Fächer vor:

- allgemeine Bildungsziele,
- Begründungen und Erläuterungen des Faches sowie
- Richtziele, mit denen die fachlichen Kompetenzen erfasst werden sollten.

Zusätzlich und quer zu den Fächern wurde auch die Ausbildung überfachlicher Kompetenzen abverlangt.

Acht Jahre nach Beginn der Reform der Gymnasien im Jahre 1995 ist das Ergebnis flächendeckend und mit einem hohen Forschungsaufwand evaluiert worden (Evaluation 2004; Oelkers 2008). Die grundlegenden Ergebnisse dieser Untersuchung lauten so: Die Maturitätstypen sind unter neuen Bezeichnungen durchaus lebendig; damit hält die Spezialisierung für bestimmte Studiengänge auf der Sekundarstufe II an; weder ein nennenswerter Wandel hin zu interdisziplinärem Unterricht noch die Ausbildung überfachlicher Kompetenzen konnte festgestellt werden. Weiterhin dominiert gymnasialer Fachunterricht die Erfahrung der Schülerinnen und Schüler.

Das Beispiel ist in mehrfacher Hinsicht lehrreich: Mit einem Rahmenlehrplan verändert man nicht die Schulpraxis. Zusätzliche Aufgaben verlangen zusätzliche Ressourcen, ohne neue Gefäße gibt es keine Erweiterung des Unterrichts. Wenn überfachliche Kompetenzen gestärkt werden sollen, müssen sie den Unterricht erreichen und das gelingt nur mit einer Repertoireanpassung der Lehrkräfte, die ohne Ressourceneinsatz nicht zu haben ist. Das kann man auch als *circulus vitiosus* der Reform bezeichnen; wer ihn nicht durchbricht, scheitert.

Ein letztes Beispiel zum Verhältnis von Reform, Zeitdruck und Effekt: Im Kanton Zürich werden inzwischen alle Schulen alle vier Jahre extern evaluiert. Die Evaluationen werden von der unabhängigen „Fachstelle für Schulbeurteilung“ durchgeführt, die Expertinnen und Experten einsetzt. Im vergangenen Jahr bezogen sich die Evaluationen auf rund ein Viertel der Zürcher Schulen, ausgenommen die Gymnasien und Berufsschulen. Das Verfahren basiert auf neun Qualitätsanforderungen (QA), die sich auf drei zentrale Bereiche der Schulentwicklung beziehen, nämlich: Lebenswelt Schule, Lehren und Lernen sowie Führung und Management. Für jeden dieser Bereiche stehen drei bis vier Indikatoren zur Verfügung, die die Beurteilung leiten (ausführlich dargestellt in: Handbuch 2005).

Der Bericht über das Schuljahr 2007/2008 zeigt das Kernproblem von Schulreformen in aller Deutlichkeit (Fachstelle 2009). Die Ergebnisse sind dort gut bis sehr gut, wo das normale Geschäft der Schulen betroffen ist, also

- die Pflege der Schulgemeinschaft,
- die Entwicklung und Sicherstellung von Verhaltensregeln,
- die Strukturierung des Unterrichts oder
- die Herstellung eines lern- und leistungsfördernden Klassenklimas.

Aber auch in diesen Bereichen sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Lehrkräften und den Klassen groß. Das gilt nicht zuletzt für die Individualisierung und Differenzierung im Unterricht. Das geschieht selbst individuell und sehr differenziert, also mit uneinheitlichen Regeln und Maßstäben, die persönlich interpretiert werden müssen.

Qualitätsansprüche, die sich auf Entwicklung, Management und Führung der Schulen beziehen, werden von den Evaluatoren wesentlich schwächer beurteilt. Gesetzlich müssen alle Schulen über eine Leitung verfügen.

Ein weiteres Ergebnis betrifft die Praxis der internen Evaluation von Schule und Unterricht, ein bildungspolitisches Thema seit mindestens zehn Jahren und eigentlich auch gesetzlich vorgeschrieben. Hier liegen folgende Befunde vor:

- Eine systematische Evaluation von Jahreszielen oder Projekten ist in der Schule noch nicht üblich.
- Die Schule und die Lehrpersonen überprüfen den Unterricht im Blick auf seine Qualität noch selten.
- Die Eltern werden in vielen Schulen kaum nach ihrer Meinung gefragt.

Die Unterschiede im Entwicklungsstand erklären sich mit den Verhältnissen vor Ort. Mit Annahme des neuen Volksschulgesetzes von 2005 mussten alle Schulen Leitungen einführen. Vorher fand ein mehrjähriger Schulversuch statt, an dem sich etwa ein Viertel der Schulen des Kantons beteiligten. Die Schulen, die sich an dem Versuch nicht beteiligt hatten, waren auf die Konsequenzen des Gesetzes nicht vorbereitet. Sie reagierten teilweise wie auf einen Kulturschock, weil plötzlich Leitung vorhanden war und die Daten offengelegt werden mussten. Auch Zielvereinbarungen waren für viele der unvorbereiteten Schulen Neuland, das manche lieber nicht betreten hätten. Zudem stieß das Verfahren der externen Evaluationen zum Teil auf heftigen Widerstand.

Das Beispiel zeigt die Probleme, aber lässt sich nicht als Scheitern verstehen, was erst dann der Fall wäre, wenn die Umsetzung misslingt, also die Berichte schubladisiert werden, die Leistungsvereinbarungen ohne Folgen bleiben und sich in vier Jahren in den einzelnen Schulen nichts geändert hat. Bis das definitiv beurteilt werden kann, vergehen mindestens noch sieben Jahre, also überschreitet der Zeitrahmen meine Pensionsgrenze. Allein das zeigt, wie viel Zeit erforderlich ist, einmal begonnene Reformen halbwegs bilanzieren zu können.

- Der Versuch mit externen Evaluationen ist in Zürich 1999 begonnen worden,
- der Meilenstein war das Volksschulgesetz von 2005 und
- eine sichere Beurteilung der Wirksamkeit dürfte kaum vor 2015 möglich sein.

Aber so schliesse ich nicht. Schulen sind keine Aktiengesellschaften, die vierteljährlich Bilanz ziehen müssen. Die größte Gefahr ist nicht die Gewinnwarnung der Rating-Agenturen, sondern die Abnutzung von Motivation und Engagement, also das Verhalten der Akteure. Sie müssen sich in einem Rahmen bewegen, der ihre Arbeit herausfordert und unterstützt, und die Frage ist dann, wie die Organisation der Schule sinnvoll und schonend verbessert werden kann. Wenn beide Kriterien nicht erfüllt werden, bekommt jedes Reformprojekt ein Problem.

Literatur

- Dewey, J.: Wie wir denken. Mit einem Nachwort neu hrsg v. R. Horlacher/J. Oelkers. Zürich: Verlag Pestalozzianum 2002. (amerik. Orig. 1910)
- Evaluation der Maturitätsreform 1995 (EVAMAR). Im Auftrag der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und des Bundesamtes für

- Bildung und Wissenschaft (BBW). Neue Fächerstruktur – Pädagogische Ziele – Schulentwicklung. Schlußbericht der Phase 1. Bern: EDK/BBW 2004.
- Fachstelle für Schulbeurteilung: Jahresbericht 2007/2008. Zürich: Bildungsdirektion des Kantons Zürich 2009.
- Handbuch Schulqualität. Qualitätsansprüche an die Volksschule des Kantons Zürich. Zürich: Kantonale Drucksachen und Materialzentrale kdmz 2005.
- Kammermann, M./Siegrist, M./Sempert, W.: Begleitende und abschließende Auswertung der Erfahrungen mit dem neu gestalteten Schuljahr an der Sekundarschule des Kantons Zürich. Schlussbericht zur zweiten Erhebung (April bis Juni 2007). Vervielf. Ms. Zürich: Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik 2007.
- Levin, H.M. (1974). A Conceptual Framework for Accountability in Education. In: *School Review*, Vol. 82, no. 3 (May), S. 363-391.
- Moser, U./Stamm, M./Hollenweger, J. (Hrsg.): Für die Schule bereit? Lesen, Wortschatz, Mathematik und soziale Kompetenzen bei Schuleintritt. Oberentfelden: Sauerländer 2005.
- Moser, U./Keller, F./ Tresch, S.: Schullaufbahn und Leistung. Bildungserfolg und Lernverlauf von Zürcher Schülerinnen und Schülern am Ende der dritten Volksschulklasse. Bern: h.e.p. Verlag 2008.
- Moser, U./Hollenweger, J. (Hrsg.): Drei Jahre danach. Lesen, Wortschatz und soziale Kompetenzen am Ende der dritten Klasse. Oberentfelden: Sauerländer 2008.
- Oelkers, J.: Die Schule nach Wahl? Privatschulen, Regelschulen und Bildungsgutscheine im internationalen Vergleich. Ms. Zürich 2008.
- Oelkers, J.: Die Qualität der Gymnasien. Eine Expertise für den Kanton Zürich. Bern: h.e.p. Verlag 2008a. Oelkers, J./Reusser, K.: Expertise: Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen. Unter Mitarbeit von E. Berner/U. Halbeher/St. Stolz. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2008.
- Power, M.: *The Audit Society: Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press 1997.
- Schmid, Chr.: Lernen und Transfer. Kritik der didaktischen Steuerung. Bern: h.e.p. Verlag 2006.

Empirische Erforschung schulischer Governance – handlungsleitendes Wissen für Administration und Bildungspolitik?

1. Zur Problematik des Konstrukts „handlungsleitenden Wissens“ im Rahmen des kurrenten Steuerungsdiskurses

Fragezeichen sind ein auf den ersten Blick unscheinbares sprachliches Mittel um letztlich aber doch – auf den zweiten Blick – kurz und prägnant diffuses Unbehagen auszudrücken. Der Titel dieses Beitrags spiegelt mit seinem abschließenden Fragezeichen eine solche „Fraglichkeit“. Die Ambivalenz ergibt sich durch die Rahmung des Beitrags zur Governanceforschung im Kontext einer Tagung mit dem Titel: Wissen für Handeln – Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungspolitik. Zumindest implizit – wenn nicht sogar auch explizit – scheint der Tagungstitel damit auf eine Auffassung zu rekurrieren, der zufolge systematisch Steuerung auf handlungsleitendes Wissen basieren könne. Diese Haltung bricht sich an zentralen Theoremen der Governanceforschung, denen zufolge in Frage steht, ob es – zumindest aus wissenschaftlich-analytischer Distanz betrachtet – so etwas wie ein handlungsleitendes Wissen überhaupt geben kann. Solche Kritik speist sich in der Governanceforschung aus akteurtheoretischen Annahmen (vgl. Kap. 3.2) und der prinzipiellen Einsicht in die Komplexität sozialer (Mehrebenen-)Systeme (vgl. Kap. 3.3). Noch jenseits solcher Governancebestimmungen über Wissen und Nicht-Wissen (vgl. Brüsemeister/Eubel 2008) steht jedoch bereits aus epistemisch noch grundsätzlicherer Perspektive das Konstrukt eines handlungsleitenden Wissens zur Diskussion:

„Ob es ein [...] handlungsleitendes Wissen jedoch gibt, wird von der analytischen Handlungstheorie kontrovers beurteilt. Die Beobachtung, dass es gerade in Interaktionsprozessen viele Handlungen gibt, denen kein zeitlich bestimmtes Ereignis vorausgeht, das man als den Augenblick der Entscheidung bezeichnen könnte [...], ist begleitet von der Feststellung, dass auch in solchen Momenten unthematisch fungierende Wissensbestände vorhanden sein müssen, die etwa in der Vorstellung der Sozialphänomenologie als ‚Gewissheiten‘ oder als abgelagerte Erfahrungen am kognitiven Wissen vorbei eine Handlung steuern.“ (Dewe 2004, S. 238)

Noch vor einer governanceanalytischen Einbettung der Idee eines handlungsleitenden Wissens in Steuerungszusammenhänge wird hier bereits deutlich, dass schon die Vorstellung eines das Handeln leitenden Wissens von einer Realabstraktion ausgeht. Bereits bezogen auf das einzelne Subjekt ist die Steuerung der Handlung über Wissen womöglich nur imaginiert, so dass streng genommen schon die Vorstellung einer solchen Selbststeuerung höchst problematisch ist. Als um wie viel unüberschaubarer muss ein solcher Zusammenhang dann gedacht werden, wenn er nicht nur auf den Konnex von Wissen und Handeln

beim Einzelnen, sondern auf den „ganzen Systeme“ – und hier des komplexen Bildungssystems – angewendet wird? Und in der Konsequenz: Was bedeutet dies für Governanceanalysen, wenn das Konzept des handlungsleitenden Wissens problematisch ist und zugleich als eines der prominenten Steuerungskonzepte gehandelt wird, nämlich als Programm einer evidence-based-policy (ausf. Heinrich 2010b, 2010c)? Die Funktion von Evidenzen der Bildungsforschung als Grundlage für handlungsleitendes Wissen für Bildungsadministration und Bildungspolitik steht damit als Idee in Frage. Es geht somit um die prinzipielle „Möglichkeit“ oder eben „Unmöglichkeit“ einer evidence-based-policy angesichts dieser anderen „Gewissheiten“ um die Fragilität des Konzepts eines „handlungsleitenden Wissens“. Wenn die Argumentationslinie derart radikalisiert wird, stellt sich allerdings dann die Frage, welchen Beitrag die empirische Governanceforschung zu einer solchen evidence-based-policy leisten kann.

2. Mangelndes Wissen über Prozesse der „Handlungsanleitung durch Wissen“

Bemerkenswert ist zunächst, dass über das Verhältnis von Bildungsforschung, Bildungsadministration und Bildungspolitik bislang wenig Forschung vorliegt und in den letzten Jahren im deutschen Sprachraum nur die MiStEL-Studie (Dedering/Kneuper/Tillmann 2003, Tillmann et al. 2008) als eine der wenigen prominenten Ausnahmen mit breiterer Rezeption zu verzeichnen ist. In der Folge sind wichtige Entscheiderinnen und Entscheider in dem Sinne kaum beforscht, dass empirisch gewusst würde, wie sie ihr Wissen über das Bildungssystem in Handeln übersetzen und wie dieses Wissen – wenn man sich dies für eine Praxis der Administration imaginiert – vielfach gerahmt ist.¹ Unklar ist damit, wie eine Entscheidung in der Administration de facto zustande kommt.² Welche Elemente von Wissen finden Eingang, wenn dort Administratorinnen und Administratoren zu einem bestimmten Zeitpunkt – sei es von der Bildungspolitik beauftragt oder sei es durch Sachzwänge bedingt – in eine bestimmte Richtung ihre Entscheidungen fällen? Genau dies zu wissen, wäre aber für eine evidence-based-policy ein neuralgischer Punkt. Im anglo-amerikanischen

¹ So existiert zwar Forschung zum Entscheidungshandeln von Akteuren in Politik und Verwaltung (Hirscher/Korte 2003, Edeling 2004, grundlegend Luhmann/Mayntz/Koch/Lange 1973), aber wenig empirische Forschung zur Frage des Umgangs der Administration mit Evidenzen: „Die Nutzung von erziehungswissenschaftlicher Evidenz für Prozesse der Entscheidungsfindung war auf der Ebene der einzelnen Schulen in den letzten Jahren bereits mehrfach Gegenstand empirischer Studien (vgl. Honig & Coburn 2008; Kuper 2006; [...]). Die Nutzung von Evidenz für Prozesse der Entscheidungsfindung auf der Ebene von (Bildungs-)Politik und (Bildungs-)Verwaltung hingegen ist in einem deutlich geringeren Umfang thematisiert worden (vgl. Askim 2007; Pollitt 2006b). Im deutschsprachigen Raum stammen die bisher publizierten Ergebnisse überwiegend aus dem Forschungsprojekt ‚Ministerielle Steuerung und Leistungsvergleichsstudien (MiStEL)‘ (vgl. Dedering u.a. 2007; Dedering 2008; Tillmann u.a. 2008) [...]“ (Dedering 2010, S. 67)

² Zusammenfassend hält Dedering (2010, 73) fest, „dass der Forschungsstand zur Frage, ob und in welcher Weise bei der Entscheidungsfindung auf empirische Evidenz zurückgegriffen wird, bisher eher dürftig ist (vgl. Askim 2007; Pollitt 2006b; Propper & Wilson 2003).“

Diskurs gibt es hierzu einige Forschung,³ die sich aber sicherlich nur sehr bedingt übertragen lässt⁴ angesichts der doch sehr anderen Verwaltungspraxis und Organisationsform von Schule und Bildungsadministration, die wir dort vorfinden.⁵

³ Im anglo-amerikanischen Raum existiert eine breite Diskussion über den Zusammenhang von Forschung, Evidenz und Politik (Majone 1989; Edwards 2000; Blunkett 2000) und insbesondere das Theorem einer „evidence based policy“ (Slavin 2002; Pawson 2002; Fitz-Gibbon 2003; Oakley 2003; Scott 2003; Coalition for Evidence-based Policy 2005; Schwandt 2005). Diese findet nicht zuletzt ihren Ausdruck in den Versuchen der Review-Erstellung (Davies 2000; Evans 2001; Gough/Elbourne 2002; Levin 2004; Andrews 2005; Bennett/Lubben/Hogarth/Campbell 2005; Oliver/Harden/Rees 2005; MacLure 2005; Nind 2006), die systematisch Forschungsergebnisse für die pädagogische Praxis und die Bildungspolitik verfügbar machen soll (zusammenfassend Jornitz 2008).

⁴ Dederding folgend muss nicht nur ein bezogen auf das Feld unbefriedigender Forschungsstand konstatiert werden, sondern auch hinsichtlich der für den Gegenstand verwendeten Forschungsmethoden werden Desiderata kenntlich: „Die Ergebnisse dieser Studien, die überwiegend auf der Grundlage von Selbstreports der am Nutzungsprozess beteiligten Administratoren und Administratorinnen fußen, belegen mehrfach, dass die Nutzung von Evidenz oftmals weniger ‚linear‘ und ‚instrumentell‘ verläuft als angenommen; sie stellt vielmehr einen allmählichen, längerfristigen Prozess der Beeinflussung und Änderung der Prämissen, Annahmen und Kategorien dar, auf deren Basis die Entscheidungsfindung stattfinden kann (vgl. Caplan u.a. 1975; Knorr 1977; Leviton & Hughes 1981; Scheerens u.a. 2003; Weiss 1980; Weiss & Bucuvalas 1977). Der Informationsnutzung wird eine *conceptual* (vgl. Caplan 1976; Rich 1977) bzw. *enlightment function* (vgl. Lindblom & Cohen 1979; Weiss 1980) zugeschrieben [...]“ (Dederding 2010, 76) Wenn hier von einem „allmählichen, längerfristigen Prozess der Beeinflussung und Änderung der Prämissen, Annahmen und Kategorien“ (s.o.) als Erklärungsmodell ausgegangen wird, dann zeigt sich deutlich, dass die überwiegende Form des empirischen Zugriffs über Selbstreports nicht ausreichen kann, um komplexere Muster jener Beeinflussungsprozeduren, die dann die Handlungskoordination bestimmen, nachzuweisen: „Auf der Basis der dargestellten Forschungslage lassen sich abschließend einige *Desiderata für die Bildungsforschung* formulieren: Zukünftige Forschungsvorhaben sollten ihre Aufmerksamkeit verstärkt auf die Prozesse der Evidenznutzung bei der Entscheidungsfindung richten. Diese sollten anhand systematischer und differenzierter Beschreibungen rekonstruiert werden.“ (Dederding 2010, S. 76).

⁵ Die erziehungswissenschaftliche Diskussion fand ihr Pendant in politischen Programmen, so etwa in Großbritannien unter New Labour (Oancea/Pring 2008, 16f.). Noch pointierter bzw. bildungspolitisch rigoroser wurde die *evidence-based-policy*-Debatte in den USA geführt. Dort ist qua juridischer Kodifizierung in zwei Gesetzen – dem „Scientifically Based Education Research, Statistics, Evaluation and Information Act“ (2000) und dem „Education Sciences Reform Act“ (2002) – festgelegt, was als „evidenzbasierte Forschung“ firmiert: Die streng experimentelle oder quasi-experimentelle Forschung (Randomized Control Trials – RCT) gilt als „Gold Standard“ und nur jene Forschung ist damit im Sinne öffentlicher Gelder förderungswürdig. Die US-amerikanische Bildungspolitik hat damit ihre Definitionsmacht genutzt und in die Freiheit der Forschung eingegriffen. Solche forschungsmethodischen Verengungen sind demgegenüber im Rahmen der OECD-Debatten (CERI/OECD 2007) oder auch der Europäischen Kommission (bspw. BMBF/DIPF 2007) nicht zu finden. Die bildungspolitische Idee einer evidenzbasierten Bildungsforschung ist im europäischen Kontext also wesentlich weiter gefasst als in der US-amerikanischen Bildungspolitik. Die dort bildungspolitisch forcierte methodologische Engführung auf Randomized Control Trials nährt ein technokratisches Verständnis von pädagogischer Praxis. So findet man im anglo-amerikanischen Diskurs auch jene Vorstellung der Möglichkeit einer „kumulativen Wissensanhäufung“ für die Praxis, die mit einer reduzierten wissenschaftstheoretischen Vorstellung von Erkenntnisgewinn operiert, sowie die Kritik an solchen Vorstellungen bzw. aufgeklärteren Varianten des Umgangs mit einer „Evidence-based-practice“ (Elliott 2001; Oakley 2001). In diesem Kontext wird immer wieder das wissenschaftstheoretisch begründete prognostische Defizit einer „Evidence-based-practice“ virulent: „This means that inquiry and research can only tell us

Die Governanceforschung richtet demgegenüber zunächst einmal den Blick auf die Lücken in solchen Steuerungsvorstellungen und mit meinen Eingangshinweisen habe ich bereits genau dieses getan, indem ich die Idee des „handlungsleitenden Wissens“ in dieser Art und Weise problematisiert und darauf hingewiesen habe, wie stark es konfundiert ist mit anderen Wissensformen oder „Gewissheiten“, wie man im Anschluss an Dewe (s.o.) formulieren könnte.⁶ Angesichts dieser Perspektive auf Steuerung ist die Governanceforschung in dem Maße kritisch, dass sie – pointiert gesprochen – jede Vorstellung von Steuerung durch Wissen zunächst unter einen Naivitätsvorbehalt stellt, dessen Unbegründetheit die jeweiligen Akteure erst durch rationale Argumentation belegen müssen. Dieser Naivitätsvorbehalt sollte jener Steuerungsvorstellung einer evidence based policy deswegen entgegengebracht werden, weil die Brüche zwischen der anfänglichen Information (bzw. der „Evidenz“ der Bildungsforschung), dem daraus resultierenden Wissen und dem daraus resultierenden Handeln so ungeklärt sind (vgl. Heinrich 2010c).⁷

Daraus resultiert vielfach eine Transfer- bzw. Implementationsvergessenheit. Wir haben viel Forschung, viel Evidenz, aber wir haben zu wenig Institutionen, die sich des Transfers und der Implementation so nachhaltig annehmen, dass die vielen Ergebnisse in der Realität im Feld nutzenbringend werden könnten, oder wie Terhart es formuliert: „Das Wissen über Leistungsergebnisse von Schulsystemen wächst schneller als das Wissen darüber, was man mit diesem Wissen anfangen kann“ (Terhart 2002, 108). Diese These von der Transfer- bzw. Implementationsvergessenheit könnte man nun kritisch als Anachronismus hinterfragen: Wird nicht in den letzten Jahren vielerorts über Implementation und Transfer gehandelt? Richtig ist, dass die Transfer- und Implementationsforschung in letzter Zeit erneut Auftrieb gewinnt (vgl. Altrichter/Wiesinger 2005, Nickolaus et al. 2006, Rürup 2011, Bormann 2011). Zugleich zeigt sich aber, dass die Logik der beteiligten Systeme noch nicht nachhaltig auf Transfer ausgerichtet ist – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Ressourcenfrage: Forschung ist weit weniger kostenintensiv als Transfer und die Forschungslogik ist zudem in ihrer Immanenz (insbesondere in Experimentalstudien) besser kontrollierbar und kalkulierbarer als das Feld. Für die Bildungsforschung ist es dementsprechend auch angenehmer, den Prozess des Erkenntnisgewinns in einem nächsten Forschungsprojekt fortzusetzen und sich nicht der Dissemination in die Praxis zu widmen.⁸ Wird dieser selbstreferenzielle Mechanismus nicht durch-

what is possible – or, to be even more precise, they can only show us what has been possible. Research, in short, can tell us what worked but cannot tell us what works.” (Biesta 2007, S. 16).

⁶ Direkt auf die Frage der Evidenzbasierung bezogen ist die Arbeit des DFG-Sonderforschungsbereichs: „Wissenschaft und Öffentlichkeit: Das Verständnis fragiler und konfligierender wissenschaftlicher Evidenz“ (vgl. <http://wissenschaftundoeffentlichkeit.de/DFG-SPP1409> [Abrufdatum: 18.09.2011]).

⁷ Die Diskussion zum Nexus zwischen „Wissen und Handeln“ wurde im anglo-amerikanischen Sprachraum immer wieder schlagwortartig verdichtet zu der Frage: „What works?“ Im Kontext dieser schlagwortartigen Verdichtung bzw. dem Rubrum „What works?“ fand eine Vielzahl von Diskussionen über die Reichweite bzw. die Validität einer *evidence-based-policy* statt (Atkinson 2000; Davies/Nutley/Smith 2000; Sanderson 2003; Olson 2004; Dainton 2006; Schoenfeld 2006; zusammenfassend Oancea/Pring 2008).

⁸ Untersucht werden so etwa Phänomene des Transfers (Nickolaus/Gräsel/Abel 2006) oder „Innovationswege im Schulsystem“ (Rürup 2007). Ein empirisch gesättigtes Modell der

brochen, kommt es zu dem Paradox, dass innerhalb des bildungspolitischen Programms einer evidence based policy die Einsicht in die mangelnde handlungsleitende Rationalität evaluationsbasierter Steuerung mit ihrer flächendeckenden Einführung beantwortet wird. Also bleibt die Erkenntnis, dass eigentlich diese Form von Evaluationsbasierung an ihre Grenzen stößt, konsequenzlos. Es wäre intentional falsch formuliert, zu behaupten, dass dieses Policy-Konzept seine inhärenten Defizite mit seiner flächendeckenden Einführung und dem auf Dauer gestellten Modus der Evidenzgenerierung beantworte, um womöglich gerade jenes Implementationsdefizit zuzudecken. Demgegenüber geht Governanceforschung vielmehr davon aus, dass nicht notwendig Intentionen hinter solchen – aus Steuerungsperspektive betrachtet – Dysfunktionalitäten liegen, sondern dass es ein Zusammenspiel von Akteuren im Mehrebenensystem gibt, das diese konstraintentionalen Effekte emergieren lässt. Aus einer solchen Perspektive würde deutlich, dass es unsinnig wäre, einem Protagonisten zu unterstellen, dass er absichtlich das nächste Forschungsprojekt beantrage, um der Implementation aus dem Wege zu gehen. Aber die Logik des Systems – hier das der institutionellen Rahmung der Bildungsforschung – ist vielfach dergestalt, dass sie eben jene Effekte hervorbringt.

Die Frage ist dann aber, ob diese Interdependenzen in der Konsequenz nicht implizit einem alten Steuerungsmodell, d.h. einem Steuerungsmodell jenseits der Wirkmacht einer evidence based policy zuarbeiten. Wenn die Idee des durch die Evidenzen der empirischen Bildungsforschung hervorgebrachten Wissens als „handlungsleitendem Wissen“ sich an der Realität bricht, ist wahrscheinlich, dass sich erneut eine Steuerung durchsetzt, die auf anderen Steuerungsmedien (Ressourcen, Macht etc.) aufbaut und eben nicht auf Evidenzen. Die Steuerungsvorstellung einer evidence based policy käme dann nicht einem Paradigmenwechsel im Sinne einer „steuerungstheoretischen empirischen Wende“ gleich, sondern entspräche eher „des Kaisers neuen Kleidern“, die dann bspw. wären:

- *Steuerungslegitimität qua Evaluierbarkeit:* Empirisch fundierte Qualitätsentwicklung, wie sie bspw. mit der verordneten Schulprogrammarbeit (vgl. Heinrich 2007) oder der Schulinspektion intendiert ist (vgl. Sommer 2011a) wäre dann eher ein Substitut für (Schul-)Aufsicht, also die Art und Weise Schulreform auf die Aktivitäten vor Ort zu verlagern, und damit die Akteure praktisch in diese Form der Selbstregulation zu bringen. Dies erscheint als sinnvolles Konzept, aber es stellt sich die Frage, in wie weit die Effekte angesichts einer auf Eigeninteressen ausgerichteten Einzelschulentwicklung (vgl. Heinrich 2009) der Rationalität einer evidence based policy auf der Makroebene entsprechen.
- *Steuerungslegitimität qua ökonomischer Rationalität:* Empirische Belege für Effektivität und Effizienz erscheinen zuweilen als Substitut für Amtsautorität. So können Verfügungen dann als „angemessen“ akzeptiert werden, wenn sie

Implementation von Innovationen steht aber aus: „Wenngleich mitunter in der Erziehungswissenschaft gerne behauptet wird, die erziehungswissenschaftliche Implementationsforschung habe diese und jene Gelingensbedingungen für die Implementation bildungspolitischer Programme gezeigt, muss aus einer kritisch-empirischen Perspektive gesagt werden, dass es kaum erziehungswissenschaftliche Arbeiten gibt, die Prozesse der Implementation hinreichend beschreiben und Wirkungsweisen erklären können“ (Berkemeyer 2010, S. 103).

effektive und effiziente Ressourcennutzung versprechen – jenseits der Frage, ob die Aktivitäten als solche bildungspolitisch zielführend sind bzw. dem normativen bildungspolitischen Anspruch eines gerechteren Bildungswesens entgegenkommen oder zuarbeiten. Otto und Schrödter bspw. charakterisieren das Verhältnis von Gerechtigkeit und Effizienz als ein zentrales Problem der Politik unserer Zeit, das diese mit einer ambivalenten Haltung beantwortet: „Sofern in ein bevorzugtes Kind vergleichsweise weniger Bildungsressourcen investiert werden müssen, weil es diese effizienter umsetzen kann, als in ein benachteiligtes Kind, so scheint die Realisierung von Chancengleichheit auf Kosten des Effizienzprinzips zu gehen.“ (Otto/Schrödter 2008, S. 63)

- *Steuerungslegitimität qua Wahrheitsreferenz*: Die Referenz auf „Wahrheit“ im Rahmen einer evidence based policy kann leicht als Substitut für politische Autorität genutzt werden. Wenn dem so ist, also die Wiedergewinnung von Rechtmäßigkeit der Politik über Evidenz gestiftet werden soll, die die Wissenschaft zur Verfügung stellt, dann stellen sich erneut die Fragen, in wie weit das Wissen handlungsleitend werden kann, oder in wie weit hier nicht unzulässig die Eigenlogik des politischen Systems eskamotiert wird.

Meyer-Hesemann, Staatssekretär a.D., griff in einem ähnlichen Kontext – und in eine ähnliche Stoßrichtung zielend – das Motto der vorliegenden Tagung auf:

„Das Motto [...] – ‚Wissen für Handeln‘ – darf nicht die falsche Erwartung wecken, wissenschaftlich abgesichertes Steuerungswissen ließe sich unmittelbar kraft Rationalität der Erkenntnis in den Beschluss von bildungspolitischen Maßnahmen umsetzen. Diese Erwartung ist naiv, denn sie verkennt die vollkommen unterschiedlichen handlungsbestimmenden Koordinaten politischen Handelns und wissenschaftlichen Arbeitens: Wissenschaftler stellen komplexe Fragen, für deren Beantwortung sie möglichst viel Zeit und Mittel benötigen; Politiker suchen klare und möglichst einfache und umsetzbare Antworten zur Lösung der aufgezeigten Probleme wie zur Durchsetzung ihrer politischen Zielvorstellungen.“ (Meyer-Hesemann 2007, S. 13f.)

Dieser Tatbestand ist trivial und wichtig zugleich, in dem Sinne, dass dieser Zusammenhang als Theorem Allgemeingut ist, zugleich aber damit noch unbeantwortet ist, wie damit umzugehen ist, dass wir um diesen Zusammenhang wissen – und so gut um diesen Zusammenhang wissen, d.h. dieser so alltäglich gewusst wird, dass er uns langweilt –, diese Erkenntnis aber immer noch nicht zu Alternativen „handlungsleitenden Wissens“ führt. Durch die unterschiedlichen Perspektiven beziehungsweise Handlungsrationaltäten der verschiedenen Akteure aus Wissenschaft, Politik und pädagogischer Praxis entstehen verschiedene Evidenzen für die unterschiedlichen Beteiligten.

Ein Kernproblem schon im Verständnis einer evidence based policy besteht dabei darin, dass im Deutschen die alltagstheoretische Vorstellung von „Evidenz“ eher an das anschließt, was phänomenologisch – bei Husserl epistemologisch radikalisiert – als Überwältigtsein des Geistes durch das Augenscheinliche gefasst ist. Demgegenüber wird im anglo-amerikanischen Sprachgebrauch, aus dem das Programm einer evidence based policy stammt, eher auf Plausibilisierung durch Indikatoren abgehoben. D.h. mit „evidence“ wird hier nur darauf

referiert, dass auch empirisch geprüfte (statistische) Wahrscheinlichkeiten bereits gute Hinweise für rationales Handeln geben könnten (vgl. Jornitz 2008). „Evidenz“ im strengen epistemologischen Sinne meint demgegenüber eine unbefragte Gültigkeit. Descartes – auf dessen Evidenzbegriff Husserl rekurriert – sprach bereits von der Vorstellung, dass eine Wahrheit „clare et distincte“ vor uns stehen müsse, d.h. die Erkenntnis muss so klar und distinkt vor uns stehen, dass wir uns ihr praktisch nicht entziehen können. Evidenz in diesem emphatischen Sinne ist natürlich in den vielfach sozial vermittelten Steuerungsprozessen nicht erreichbar. Aber die Frage ist, ob nicht Derivate oder Elemente davon erreichbar sind in dem Sinne, dass Überzeugungen doch noch – im Sinne von sense-making wie Jürgen Oelkers im vorliegenden Band darlegt – rückgebunden werden könnten an Evidenzen der empirischen Wissenschaften. Ansonsten blieben die verschiedenen Evidenzen für die verschiedenen Akteure – und damit wären die Probleme einer evidence based policy systematisch in dem Konzept selbst angelegt und daher auch nicht durch „mehr des Gleichen“ – im Sinne von mehr evidence based research – zu beheben. Damit wäre man wieder zurückgeworfen auf die Implementationsproblematik: Noch mehr Evidenzen reproduzieren nur das Problem, führen es aber nicht einer Lösung zu. Kann die Governanceforschung hier Alternativen anbieten?

3. Alternativen durch Governanceforschung?

„Governance“ ist nicht gleich „Governance“ und schon gar nicht „Good-governance“! Die Polysemie des Begriffs im Diskurs ist vielfach irritierend und erschwert das Sprechen über Steuerungsfragen eher als dass es dieses aufklärt. Insofern ist die Rede von „Governance“ inzwischen zuweilen selbst schon eher problematisch. Sie bezeichnet nämlich nicht selten drei unterschiedliche Dinge zugleich:

- (1) Zunächst einmal ist „Governance“ eine Analyseperspektive der erziehungswissenschaftlichen Forschung im Sinne der Educational-Governance-Forschung (vgl. Altrichter/Heinrich 2007; Altrichter/Maag-Merki 2010).
- (2) „Governance“ kann zugleich aber auch die reale Handlungskoordination vor Ort bezeichnen, d.h. wir sprechen von „Governance“, wenn Personen ihre Handlungen koordinieren. In dieser zweiten Begriffsverwendung ist sie deutlich abzugrenzen von „Government“. Gegenüber „Government“ – im Sinne von „regieren“, „steuern“ – versucht man mit dem „Governancebegriff“ gerade die Gegenperspektive zu einem traditionellen Steuerungsbegriff von „Government“ einzunehmen, also die reale Handlungskoordination innerhalb derer alle beteiligten Akteure mit unterschiedlichen Ressourcen (Macht, Geld, Einfluss etc.) untereinander versuchen ihre Interdependenzen zu managen (vgl. Benz 2004).
- (3) Und schließlich ist davon noch einmal abzugrenzen die „Good-Governance“ als die politisch geforderte Handlungskoordination. Dieser Begriffsgebrauch von „Governance“ ist zunehmend im Diskurs anzutreffen. In dem Maße in dem der Governancebegriff in die Diskurse Einzug hält, wird vermehrt eine spezifische „Governance“ gefordert und implizit ist dann eigent-

lich immer eine „Good Governance“ gemeint, also die Idee einer positiven Form der Handlungskoordination – und hier kommt dann gleichsam durch die normative Hintertür oftmals die Vorstellung eines „Good-Government“ mit hinein.

Innerhalb der Governance-Forschung versucht man demgegenüber diese drei Bedeutungen des Governancebegriffs sich gegenwärtig zu halten. Im Folgenden soll zunächst eher die Analyseperspektive auf die reale Handlungskoordination eingenommen, abschließend aber auch durchaus die Frage nach einer „Good-Governance“ im Sinne eines „Handelns durch Wissen“, d.h. einer evidence based policy gestellt werden.

Für den analytischen Zugang versucht die Governance-Forschung derzeit heuristisch aufschlussreiche Kategorien ausfindig zu machen (vgl. Altrichter/Heinrich 2007). Es wird ihr dabei zuweilen Eklektizismus vorgeworfen, dahingehend, dass sie sich verschiedener – zu verschiedener? – Theorietraditionen bediene. Angesichts der Multikomplexität schulischer Praxis halte ich es allerdings bedingt für sinnvoll, sich gegenüber diesem Argument resistent zu verhalten. Pragmatisch betrachtet ließe sich argumentieren: Wenn es dieser „Perspektive“ auf das System – wie es bei Benz (2004) heißt – gelingt, heuristisch aufschlussreiche Elemente anderer Theorien miteinander zu verknüpfen, ohne dass diese sich aufgrund ihrer grundlegenden oder paradigmatischen Ansätze widersprechen würden, dann erscheint dies als sehr sinnvoller Versuch, der sich an seinem Erklärungswert gegenüber den Phänomenen beweisen muss.

Im Folgenden können nicht alle Kategorien und relevanten Theoreme der Governanceforschung (vgl. Benz et al. 2007) angeführt werden. Ich möchte mich daher auf die drei Kategorien „Handlungskoordination“, „Akteurkonstellation“ und „Mehrebenensystem“ beschränken, die für mich „Hauptkategorien“ darstellen. Anhand dieser möchte ich prüfen, in wie weit auf diese fußende Governanceanalysen handlungsleitendes Wissen generieren könnten, das über jenes Steuerungswissen oder jene Steuerungsidee einer evidence based policy hinausgeht. Mit anderen Worten geht es um die Frage nach handlungsleitendem Wissen durch Analysen der Handlungskoordination.

3.1 Handlungsleitendes Wissen durch Analysen der Handlungskoordination?

In Abgrenzung zum Steuerungsbegriff verweist der Terminus der „Handlungskoordination“ auf das Problem, dass es in sozialen Systemen in Steuerungskontexten im Kern darum geht, wie Akteure durch bestimmte Handlungen oder Entscheidungen auf weitere Handlungen und Entscheidungen relevanter Akteure im Feld Einfluss nehmen (vgl. Altrichter/Heinrich 2007). Dies impliziert, dass jede technologische Idee von Steuerung dort an ihre Grenzen stößt, wo sie auf andere Menschen stößt – und in sozialen Feldern ist das recht schnell der Fall. Hier kann es dann nur noch darum gehen, Handlungen darüber zu koordinieren, dass meine Handlung von den anderen Handelnden aufgenommen wird, also in irgendeiner Weise auf meine Handlung in der gewünschten Art und Weise reagiert wird. Den hinter dieser Vorstellung liegenden Gehalt möchte ich anhand eines Beispiels illustrieren.

Eine niedersächsische Schulleiterin berichtete auf einer Tagung von ihrem negativen Inspektionsergebnis als „failing school“ oder, wie es formal korrekt heißen müsste, von einer „Schule mit gravierenden Mängeln“ (Sommer/Hornig 2008/2009; Sommer/Stöhr/Thomas 2010). Diese Schulleiterin sah sich einem Kollegium gegenüber, das sich selbst durchaus als reformpädagogisch motiviert betrachtete und angesichts des Negativergebnisses hochgradig frustriert war und in der Folge zunächst die „Evidenzen“ der Inspektorinnen und Inspektoren in Frage stellte. Ausgehend von der Kritik an der geringen Zeit von z.T. nur 22 Minuten für eine Unterrichtseinsichtnahme als auch anderer Argumente (vgl. zur Akzeptanz von Schulinspektion Sommer 2011b) suchte das Kollegium nach Legitimationen der bestehenden Schulpraxis. Die Schulleiterin reagierte hierauf, indem sie versuchte, die in der Idee einer evidence based policy angelegte „Handlungsleitung durch Evidenz“ wieder herzustellen. Sie verteilte vergleichbare Bögen, wie sie die Schulinspektorinnen und -inspektoren zur Unterrichtsbeobachtung genutzt hatten, in ihrem Kollegium forderte dieses zur wechselseitigen Unterrichtshospitation entlang der darin angelegten – stark aus der empirischen Unterrichtsforschung abgeleiteten (vgl. Sommer 2011a) – Kategorien auf.⁹ Nach einer relativ kurzen Zeit des „Auto-Monitoring“ akzeptierten die meisten Kolleginnen und Kollegen das Urteil der Schulinspektion, da sie aus ihren eigenen Beobachtungen selbst „Evidenzen“ für die Einschätzungen der Schulinspektorinnen und -inspektoren ableiten konnten. Aus der Perspektive erziehungswissenschaftlicher Bildungsforschung kann – und sollte! – noch ein Diskurs darüber geführt werden, ob die Kriterien der Schulinspektion angemessene Kriterien zur Beurteilung der Qualität von Unterricht sind (vgl. Heinrich/Meyer 2007). Bemerkenswert ist aber, dass die Lehrerinnen und Lehrer hierdurch wieder in den Stand gesetzt wurden, sich von eigener Evidenz leiten zu lassen. Man mag diese Evidenz kritisieren (beispielsweise im Sinn von Validitätsprüfungen), man kann auch das Vorgehen der „Verpflichtung zur wechselseitigen Unterrichtsbeobachtung“ kritisieren, aber es ist der Schulleiterin zumindest wieder die Rückkoppelung an die Evidenz-Idee gelungen, d.h. dass vor Ort Relevantes sichtbar wurde und vermittelt darüber als Feedback wieder ins System eingebracht wurde. Aus governanceanalytischer Perspektive ließe sich anhand solcher Beispiele fragen, wie solche, das Vertrauen in Evidenzen herstellende Formen der Handlungskoordination zu fassen und – ggf. im Anschluss daran im Sinne einer Good-Governance – zu systematisieren wären.

3.2 Handlungsleitendes Wissen durch Analysen der Akteurkonstellation?

Ähnliches gilt für die zweite Kategorie, die der „Akteurkonstellation“. Was kann Governanceforschung anbieten an Wissen über wissensgeleitete Koordinationsformen, das in Steuerungsfragen berücksichtigt werden müsste? Hier formulieren Kussau/Brüsemeister (2007, S. 26) sehr pointiert:

„Die Analyseeinheit ist [...] das handelnde Zusammenwirken der Akteure, die Akteurkonstellation. Würde es nicht unserer intentionalistischen

⁹ Alle Instrumente der Niedersächsischen Schulinspektion und damit auch die Erhebungsbögen zur Unterrichtseinsichtnahme sind öffentlich verfügbar unter: <http://www.nibis.de/~infosos/schulinspektion-1.htm> [Abrufdatum: 18.09.2011].

Denkweise widersprechen, so müsste man in der Sicht von Educational Governance die Handlungskapazität nicht einzelnen Akteuren zuschreiben, sondern der Akteurkonstellation als solcher. Da sie es ist, die den einzelnen Akteuren Möglichkeiten eröffnet und Grenzen setzt, ihre Handlungskapazitäten auszuspielen, sollte es heißen: Die Konstellation, nicht der Akteur handelt.“ (Kussau/Brüsemeister 2007, S. 26)

Das ist eine Formulierung, die vielerorts Widerspruch provoziert, angesichts einer doch eher intentionalistischen Denkweise, die man typischerweise verfolgt. Die Vorstellung, dass die Konstellation der Akteure um einen herum handelt und nicht man selbst, erzeugt ein Ohnmachtgefühl. Die Formulierung ist überpointiert, aber sie bringt damit ein Erfahrungsmoment zum Ausdruck, das wahrscheinlich viele teilen, wie vielleicht eine gedankenexperimentelle skizzenhafte Illustration zu verdeutlichen vermag:

In Konferenzen praktiziert man vielfach das, was in der Governanceforschung als „Interdependenzmanagement“ firmiert. Man versucht so lange die eigenen Interessen zu vertreten bis man irgendwann die Motivation verliert, müde, aufgegeben ist und dies in der Situation zu einem Kompromiss treibt, der mehr oder weniger gut, schlecht, oder auch sehr schlecht ist. Dann kommt es zur Abstimmung mit einer womöglich nur knappen Mehrheit von 43 gegen 42 Stimmen. Damit ist aber der zuvor formulierte kompromisshafte Antrag angenommen – und in diesem Moment hat die Konstellation gehandelt. Dieser Entschluss steht und im (ggf. rechtsverbindlichen) Protokoll heißt es: „Die Schulkonferenz hat beschlossen...“. Das heißt, für diesen kurzen historischen Moment hat die Schulkonferenz als Akteurkonstellation eine Entscheidung herbeigeführt und damit für einen ephemeren Augenblick zeitweise Akteurstatus erlangt. Wenn man nach dieser Situation die Lehrerinnen und Lehrer beim Heraustreten aus der Tür nach der Konferenz befragte, würde man viele ablehnende Urteile und wenig Identifikation mit dieser Entscheidung der „Akteurkonstellation“ finden – und damit wenig Intentionalität der einzelnen Akteure in dieser Handlungskoordination wiederfinden. Hier richtet die Governanceforschung mittels der Kategorie der Akteurkonstellation den Blick auf jene Zusammenhänge und kritisiert damit jedwede Form von Steuerung, die ungebrochen von einem intentionalen evidenz- bzw. handlungsleitenden Wissen ausgeht, das damit all jene beschriebenen Prozesse verkennt, die wir vielfach aus dem Alltag kennen – oder wie es bereits Adorno formulierte: „Die peinliche Erinnerung daran, wie etwa in Gremien, auch bei subjektiv gutem Willen der Mitglieder, das Mindere sich durchsetzt, bringt die Vormacht des Allgemeinen zu einer Evidenz, für deren Schmach keine Berufung auf den Weltgeist entschädigt.“ (Adorno 1994, S. 302)

Diese Perspektive auf Akteure, Akteursgruppen und die gesamte Akteurkonstellation nunmehr auf das vorliegende Thema bezogen stellen sich Fragen wie die folgenden: Was ist „Evidenz“ für wen? Wann wird „Evidenz“ als Evidenz anerkannt? Ab wann gilt etwas als evident im Sinne einer „evidenzbasierten Bildungsforschung?“ Wessen Evidenz ist es? Die Akteure müssten sich gemäß dieser Einsicht ihre unterschiedlichen Vorstellungen von evidenzbasierter Handlungskoordination im Bildungsbereich viel stärker untereinander abstimmen (Steffens 2009). Durch neue Steuerungsakteure (bspw. die Bertelsmann-Stiftung oder die Stiftung Mercator, aber auch andere Vereine und Stiftungen wie bspw.

die „Aktive Bürgergesellschaft“), die auch Vorstellungen von evidence based policy transportieren, sind neue Formen der Handlungskoordination notwendig. Auch Rückmeldeberaterinnen und -berater stehen beispielsweise oftmals zwischen den Ansprüchen der empirischen Bildungsforschung und den kultusministeriellen Vorgaben: Auch hier entsteht neuer Abstimmungsbedarf. Aber auch die Bildungsforschung selbst hat sich in einer Art und Weise gewandelt, dass sie als „neuer alter Steuerungsakteur“ gelten muss. Es muss eigentlich – ähnlich wie in Beratungsgesprächen und Coachings – eine Rollenklärung stattfinden.

Am kurzen Beispiel illustriert: In Niedersachsen gibt es seit vielen Jahren Schulentwicklungsberaterinnen und -berater. Im Kontext der Einführung der Schulinspektion und den diagnostizierten großen Mängeln im Bereich „Unterricht“ wurden zusätzlich Fachberaterinnen und -berater für Unterrichtsqualität eingesetzt (vgl. Sommer/Thomas 2009). Fachberaterinnen und -berater für Unterrichtsqualität sind tendenziell von ihrer Schulung her von der Unterrichtsforschung herkommend und stützen ihre Expertise vielfach dann auch eher auf eine pädagogisch-psychologische Ausbildung – und haben demnach die Schule als Organisation nicht so stark im Fokus. In dem Maße, in dem vielleicht die Schulentwicklungsberaterinnen und -berater in der Vergangenheit zu wenig das Augenmerk auf Unterricht gelegt hatten, um so mehr tun dies nunmehr die Fachberaterinnen und -berater für Unterrichtsqualität, verlieren dabei aber ggf. die organisationale Verfasstheit schulischen Handelns aus den Blick. Für Schulleitungen ergibt sich nun in dieser Akteurkonstellation das Problem, dass sie zwischen zwei Beratungsperspektiven auf ihre Schule vermitteln müssen. Hinzu kommt, dass die Gefahr besteht, dass dadurch innerhalb der Akteurkonstellation des Kollegiums die Expertise beider Beratergruppen infrage gestellt wird: Wenn bereits die Expertinnen und Experten, die den Schulen seitens des Kultusministeriums als externe Beraterinnen und Berater empfohlen werden, sich widersprechen und divergente Relevanzstrukturen zeigen, sinkt das Vertrauen darin, dass diese orientierend für das eigene Lehrerhandeln wirken könnten. So entsteht ggf. durch die Akteurkonstellation ein deutliches Legitimationsdefizit bzw. eine Abnahme an Legitimität qua mangelnder Evidenz für die einzelne „Profession“, die für sich genommen womöglich gute Arbeit leistet.

Ein strukturhomologes Phänomen ist absehbar in der Akteurkonstellation von Lehrerverberuf und sozialpädagogischer Profession in der Ganztagschule, wenn zwei Professionen mit sehr unterschiedlichem Berufsethos aufeinander treffen: die Gymnasiallehrerinnen und -lehrer, die – einmal pointiert von Ditton (2008, S. 253) herausgestellt – als selektionsnah gelten können und eine sozialpädagogische Profession, die sich eher als kompensatorisch wirksame „Gerechtigkeitsprofession“ (Schrödter 2007) definiert. In der Akteurkonstellation einer Ganztagschule treffen so ein kompensatorisches Ethos und ein Selektionsethos in einer Institution zusammen, die insgesamt den Auftrag hat, die Bildungsungleichheit in Deutschland abzubauen (vgl. Tillmann 2004, S. 196; Toppe 2005, S. 132; Stecher et al. 2009, S. 8; Palentien 2007, S. 279). Das führt zu einer Akteurkonstellation, innerhalb derer auch die Orientierung an „Evidenzen“ (bspw. im Sinne von Erfolgsmessungen für „gute Arbeit“) erst einmal ausgehandelt werden muss. Aus der Perspektive einer Governanceforschung stellt

sich die Frage, wie „Evidenzen“ innerhalb von Akteurkonstellationen als „Evidenzen“ generalisierbar sein könnten.

3.3 Handlungsleitendes Wissen durch Analysen des Mehrebenensystems?

Eine Definition des Politikwissenschaftlers Benz (2004, S. 127) lautet: „Mehrebenensysteme [...] entstehen, wenn zwar die Zuständigkeiten nach Ebenen aufgeteilt, jedoch die Aufgaben interdependent sind, wenn also Entscheidungen zwischen Ebenen koordiniert werden müssen.“ Nimmt man den zuvor dargelegten Tatbestand einer notwendigen Handlungsabstimmung innerhalb einer evidence based policy hinzu, kann sogar noch pointierter gelten: „Der Begriff des Mehrebenensystems erhebt somit die systematischen Grenzüberschreitungen, die zwischen formalen Ebenen und Zuständigkeiten auftreten, zum Normalzustand, um die Bedingungen, Prozesse und Wirkungen von grenzüberschreitender Koordination zu erforschen.“ (Kussau/Brüsemeister 2007, S. 33)

Wie solche „Grenzüberschreitung“ (s.o.) innerhalb einer evidence based policy aussehen kann, möchte ich am Beispiel der Lernstandserhebungen NRW illustrieren. Indem Lernstandserhebungen als Vollerhebungen eines kompletten Jahrgangs an einer Schule durchgeführt werden, sollen sie gemäß Weisung des Kultusministeriums Rückschlüsse auf Klassen, Lerngruppen und sogar einzelne Schülerinnen und Schüler zulassen (vgl. Bos/Voss 2008, S. 450). Damit sind sehr weit reichende Anforderungen an die Lehrerinnen und Lehrer formuliert. Bei vielen Kolleginnen und Kollegen zeigt sich demgegenüber, dass die Daten von Lernstandserhebungen vielfach nicht anschlussfähig an die eigene Praxis sind, sodass diese Zahlen für sie leer bleiben (Hartung-Beck 2009, Maier 2009, Heinrich 2010a). Für viele Lehrerinnen und Lehrer wird hier damit nichts „evident“! Und auch in der Fachdiskussion ist durchaus umstritten, welche Aussagekraft Lernstandserhebungen für die Lehrerinnen und Lehrer haben können. Zumindest ist die Aussagekraft der Daten sehr stark abhängig vom konkreten forschungsmethodischen Design der Lernstandserhebung – das den meisten Lehrkräften unbekannt sein dürfte. So weisen Bos und Voss bspw. auf die statistische Unsicherheit hin, die entsteht, wenn ein Kind in der Lernstandserhebung nicht genügend Aufgaben bearbeitet, um daraus sichere Rückschlüsse ziehen zu können:

„In Lernstandserhebungen bearbeiten Schülerinnen und Schüler in der Regel zwischen 10 und 30 Aufgaben je Themengebiet. In individualdiagnostischen Untersuchungen bearbeiten Kinder ein Vielfaches dieser Aufgaben. Ergebnisse aus individualdiagnostischen Untersuchungen sind daher genauer als es Ergebnisse aus Lernstandserhebungen sein können.“ (Bos/Voss 2008, S. 451)

Am Beispiel von IGLU-Daten (deren diesbezügliche Datenqualität mindestens der Aussagekraft der nordrhein-westfälischen Lernstandserhebung VERA im Jahre 2005 vergleichbar sein soll) demonstrieren Bos/Voss (2008, S. 454), „dass eine punktegenaue Verortung von Schülerleistungen auf Individualebene mit einem so erheblichen Maß an Unsicherheit behaftet ist, dass sehr spezifische, auf den individuellen Lerner zielende Rückmeldungen an Schüler und Eltern

methodisch und aus erziehungswissenschaftlicher Sicht kaum zu verantworten sind“.

Vor dem Hintergrund ihrer Berechnungen argumentieren sie sogar noch weiter gehend: „Rückmeldungen aus Leistungsstudien auf Klassen- und Schulebene sind [...] ebenfalls mit Vorsicht zu interpretieren.“ (ebd.)

Deutlich wird in dieser Zusammenschau von kultusministerieller Weisung, wissenschaftlicher Kritik und pädagogischer Professionalität, dass die Frage der Grenzüberschreitung im Rahmen der Lernstandserhebungen in Form einer Schnittstellenproblematik höchst virulent ist. Hier zeigt sich deutlich der Abstimmungsbedarf der unterschiedlichen „Akteursgruppen“ im Mehrebenensystem. Nimmt man nun noch einmal die Bestimmung von Benz (s.o.) hinzu, dann wird das Governancedefizit – im Sinne einer Good-Governance durch evidence based policy – deutlich. Im Fall der Abstimmungsproblematik der Lernstandserhebungen wäre hier zu fragen, ob alle Akteure der unterschiedlichen Ebenen sich der gemeinsamen „interdependenten Aufgabe“ verpflichtet fühlen, oder ob hier nicht im Sinne einer Delegation von Verantwortlichkeit die Aufgabe auf die Lehrerinnen und Lehrer übertragen wird, ohne dass hierfür von den anderen Akteuren (Politik und Forschung) die hinreichenden Mittel zur Verfügung gestellt werden konnten. Solche Konstellationen fördern verständlicherweise den Unmut auf Seiten der Lehrerinnen und Lehrer gegenüber der Idee einer evidence based policy. Hier droht auf lange Sicht – bei gleich bleibender Tendenz – ein „Diskursabbruch“.

4. Zum Hiatus zwischen Handlung und Wissen im Handlungsleitenden Wissen

Die Idee eines handlungsleitenden Wissens gemäß einer evidence based policy steht damit in Frage, wenn im Kontext zunehmender Expertisierung die Evidenzbehauptung qua mangelnder Evidenz ungewollt zum Diskursabbruch führt. evidence based policy versucht zwar über Evidenzen Diskurs herzustellen, in dem Sinne, dass sie Ergebnisse und damit Wissen verfügbar macht. Die Frage ist aber, ob nicht gerade durch die damit verbundene Expertisierung diese Evidenzen nicht mehr von allen Akteuren verstanden werden können und dadurch der Hiatus zwischen Handlung und Wissen entsteht, der das Konstrukt des „handlungsleitenden Wissens“ torpediert – und vielfach auch vermittelt über politische Handlungskoordination und der Eigenlogik des politischen Systems zusätzlich zum Problem wird. Zur neuralgischen Frage wird in den jeweiligen Situationen, ob eine evidence based policy bis zu diesem Punkt eine plausibilisierte Evidenz qua Diskurs herstellen konnte. Der Topos einer „plausibilisierten Evidenz“ ist streng genommen ein Oxymoron, also ein Widerspruch in sich. Denn Evidenz – wie eingangs erwähnt – bedeutet ja gerade unmittelbar etwas als Wahrheit (anzu-)erkennen, impliziert also den unmittelbaren Eindruck desjenigen, der etwas als evident erkennt. Hier erübrigt sich Plausibilisierung, da der Akteur „weiß“, dass dieses oder jenes jetzt „richtig“ (i.S. von „wahr“) ist. Darauf kann aber einer evidence based policy nicht vertrauen, sondern muss ihre Evidenzen so übersetzen, dass sie auch für die anderen Akteure zu Evidenzen werden. Impliziert dann aber die Vorstellung eines handlungsleitenden Wis-

sens als bildungspolitisches Programm einer evidence based policy das Oxymoron – also die Selbstwidersprüchlichkeit – einer „verordneten Einsicht“?

Weder Incentivestrategien noch Konkurrenzdruck oder gar Macht qua hierarchischer Steuerung könnten streng genommen innerhalb einer evidence based policy das zentrale Medium der Handlungskoordination sein. Denn ihr zufolge soll ja die Evidenz als Medium wirken und nicht Incentivestrategien, Konkurrenzdruck oder andere Formen von Macht im Sinne hierarchischer Steuerung. Das zentrale Medium der Handlungskoordination innerhalb einer evidence based policy müsste demgegenüber „Einsicht“ sein. Das ist ein hoher Anspruch. Dass diese Einsichten auf allen Ebenen in gleicher Weise nachvollzogen werden könnten, ist eher unwahrscheinlich. Aber muss das Fazit dann nicht lauten: Das bildungspolitische Programm einer evidence based policy mit seiner impliziten Idee des Primats empirisch fundierten handlungsleitenden Wissens erscheint als unrealistisch! – und dennoch alternativlos, möchte man ergänzen. Alternativlos deswegen, da – wie Adorno/Horkheimer (1994) bereits in der „Dialektik der Aufklärung“ feststellten – Aufklärung im Kern irreversibel ist. Das heißt Bildungspolitik würde sich schwer tun, hinter diesen Schritt zurück zu gehen: Jetzt wieder zu argumentieren, es müsse doch wieder aus dem Bauch heraus entschieden werden, da der Kopf uns Kopfschmerzen bereite, würde mit relativ großer Wahrscheinlichkeit zu Bauchschmerzen führen.

Mein abschließendes Plädoyer richtet sich daher auf die angebotene Alternative: Empirische Governanceanalysen könnten über jene Momente der realen Handlungskoordination Aufschluss geben, die bei der Vorstellung einer wissenschaftlichen evidence based policy aus dem Blick zu geraten drohen. Andeutungsweise konnte ich den heuristischen Mehrwert vielleicht anhand der drei Kategorien „Handlungskoordination“, „Akteurkonstellation“ und „Mehrebenensystem“ verdeutlichen. Strukturhomolog zur Theorie der Mikropolitik in Organisationen, die den Blick auf „the dark side of organizational life“ (vgl. Hoyle 1982, S. 87) richtet, könnte die Governanceforschung den Versuch darstellen, den Blick auf „the dark side of evidence based policy“ zu lenken. Hier droht freilich die Gefahr eines performativen Selbstwiderspruchs: Governance-Forschung als Programm der Aufklärung, das selbst natürlich wiederum droht einer „Dialektik der Aufklärung“ (Adorno/Horkheimer 1994) anheim zu fallen, sodass auch ihre Evidenzen wieder in Mythologie umzuschlagen drohen. Gleichwohl halte ich – erneut im Sinne einer „Dialektik der Aufklärung“ – die Hoffnung auf solche „Evidenzen“ für alternativlos.

Literatur

- Adorno, Th. W./Horkheimer, M. (1994): Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente. Frankfurt a.M.: Surkamp.
- Adorno, Th. W.: Negative Dialektik. Frankfurt a.M.: Surkamp 1994.
- Altrichter, H./Heinrich, M. (2007): Kategorien der Governance-Analyse und Transformationen der Systemsteuerung in Österreich. In: Altrichter, H./Brüsemeister, T./Wissinger, J. (Hrsg.): Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften 2007, S. 55-103.
- Altrichter, H./Maag Merki, K. (Hrsg.) (2010): Handbuch neue Steuerung im Schulsystem. Wiesbaden: VS.

- Altrichter, H./Wiesinger, S. (2005): Implementation von Schulinnovationen – aktuelle Hoffnungen und Forschungswissen. In: *Journal für Schulentwicklung*, H. 4, S. 28-37.
- Anderson, B./Bridle, B.J. (Hrsg.) (1991): *Knowledge for Policy: Improving education through research*. London: Falmer.
- Andrews, R. (2005): The Place for Systematic Reviews in Education Research, *British Journal of Educational Studies*, 53.4, pp. 399-416.
- Askim, J. (2007): How do politicians use performance information? *International Review of Administrative Sciences*, 73, pp. 453-472.
- Atkinson, E. (2000): In Defence of Ideas, or Why 'What Works' is Not Enough, *British Journal of Sociology of Education*, 21.3, pp. 317-330.
- Bennett, J./Lubben, F./Hogarth, S./Campbell, B. (2005) Systematic Reviews of Research in Science Education: Rigour or Rigidity?, *International Journal of Science Education* 27.4, pp. 387-406.
- Benz, A. (2004): Multilevel Governance – Governance in Mehrebenensystemen. In: Benz, A. (Hg.): *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen*. Wiesbaden, S. 125-146.
- Benz, A./Lütz, S./Schimank, U./Simonis, G. (Hrsg.) (2007): *Handbuch Governance*. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften.
- Berkemeyer, N. (2010): *Die Steuerung des Schulsystems. Theoretische und praktische Explorationen*. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften.
- Biesta, G. (2007): Why "What Works" Won't Work: Evidence-Based Practice and the Democratic Deficit in Educational Research. In: *Educational Theory*, 57 (2007) 1, pp. 1-22.
- Blunkett, D. (2000): Influence or Irrelevance: Can Social Science Improve Government? *Research Intelligence*, 71, pp. 12-21.
- BMBF/DIPF (2007): *Knowledge for Action. Research Strategies for an Evidence-based education Policy*, Symposium during Germany's EU Presidency 28-30 March 2007, Abrufbar unter: http://ice.dipf.de/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=64
- Bormann, I. (2011): Innovationen als ‚Wissenspassagen‘. Theoretische Grundlegung und Implikationen für die empirische Untersuchung. In: *DDS – Die Deutsche Schule*. 103 (2011) 1, S. 53-64.
- Bos, W./Voss, A.: Empirische Schulentwicklung auf Grundlage von Lernstandserhebung. Ein Plädoyer für einen reflektierten Umgang mit Ergebnissen aus Leistungstests. In: *Die Deutsche Schule* 100 (2008) 4, S. 449-458.
- Brüsemeister, T./Eubel, K.-D. (2008): *Evaluation, Wissen und Nichtwissen Anschlussfragen an evaluationsbasierte Steuerung*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Caplan, N. (1976). Social research and national policy: What gets used, by whom, for what purposes and with what effects? *International Social Science Journal*, 28, pp. 187-194.
- Caplan, N.S./Morrison, A./Stambaugh, R.J. (1975): The use of social science knowledge in policy decisions at the national level. Ann Arbor, Michigan: Institute for Social Research, University of Michigan.
- Centre for Educational Research and Innovation (CERI)/OECD (2007): *Evidence in Education. Linking Research and Policy*. Paris: OECD.
- Coalition for Evidence-based Policy (Hrsg.) (2005): *Reporting the Results of your Study: A User-friendly Guide for Evaluators of Educational Programs and Practices*. URL:http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/29/db/e4.pdf
- Coburn, C.E./Talbot, J.E. (2006): Conceptions of Evidence Use in School Districts: Mapping the Terrain. *American Journal of Education*, 112, pp. 469-495.
- Coburn, C.E./Toure, J./Yamashita, M. (2009): Evidence, Interpretation, and Persuasion: Instructional Decision Making at the District Central Office. *Teachers College Record*, 111, pp. 1115-1161.
- Dainton, S. (2006): What Works: Real Research or a Cherry Picker's Paradise?, *Forum*, 48.1, pp. 23-31.

- Davies, H. T. O., Nutley, S. M. and Smith, P. C. (eds) (2000): *What Works? Evidence-Based Policy and Practice in Public Services*. Cambridge: Cambridge, Polity Press.
- Davies, P. (2000): *The Relevance of Systematic Reviews to Educational Policy and Practice*, Oxford Review of Education, 26.3-4, pp. 365-378.
- Dedering, K. (2008): Der Einfluss bildungspolitischer Maßnahmen auf die Steuerung des Schulsystems. *Zeitschrift für Pädagogik*, 54, 869-887.
- Dedering, K. (2010): Entscheidungsfindung in Bildungspolitik und Bildungsverwaltung. In: Altrichter, H./Maag Merki, K. (Hrsg.): *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem*. Wiesbaden: VS, S. 63-80.
- Dedering, K./Kneuper, D./Kuhlmann, C./Nessel, I./Tillmann, K.-J. (2007): Bildungspolitische Aktivitäten im Zuge von PISA – Das Beispiel Bremen. *Die Deutsche Schule*, 99, pp. 408-421.
- Dedering, K./Kneuper, D./Tillmann, K.-J. (2003): Was fangen „Steuerleute“ in Schulministerien mit Leistungsvergleichsstudien an? In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 4. Beiheft, Jg. 40, S. 156-175.
- Ditton, H. (2008): Der Beitrag von Schule und Lehrern zur Reproduktion von Bildungsungleichheit. In: Becker, R./Lauterbach, W. (Hrsg.): *Bildung als Privileg. Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungsungleichheit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 247-275.
- Edeling, T. (2004): *Wissensmanagement in Politik und Verwaltung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Edwards, T. (2000): All the Evidence Shows...: Reasonable Expectations of Educational Research, Oxford Review of Education, 26.3-4, pp. 299-312.
- Elliott, J. (2001): Making Evidence-Based Practice Educational, *British Educational Research Journal*, 27.5, pp. 555-574.
- Europäische Kommission (2007): *Towards more knowledge-based Policy and Practice in Education and Training* (Commission Staff Working document), SEC(2007) 1098. URL: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/educ2010/sec1098_en.pdf
- Evans, J./Benefield, P. (2001): Systematic Reviews of Educational Research: Does the Medical Model Fit? *British Journal of Educational Studies*, 27.5, pp. 527-542.
- Fitz-Gibbon, C. T. (2003): Milestones En Route to Evidence-Based Policies, *Research Papers in Education*, 18.4, pp. 313-329.
- Gough, D./Elbourne, D. (2002): Systematic Research Synthesis to Inform Policy, Practice and Democratic Debate. In: *Social Policy & Society* 3, H.1, pp. 225-236.
- Heinrich, M. (2007): *Governance in der Schulentwicklung. Von der Autonomie zur evaluationsbasierten Steuerung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinrich, M. (2009): *Schulprofilierung. Wie Wettbewerb eine Schule verändert*. Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich Verlag (Pädagogische Fallanthologie, Bd. 3)
- Heinrich, M. (2010a): Testen, prüfen, vergleichen – und dann? Über die Auswirkungen von Lernstandserhebungen und Vergleichsarbeiten auf die Lehreraarbeit. In: *Friedrich Jahresheft 2010*. Friedrich-Verlag: Seelze, 16-21.
- Heinrich, M. (2010b): Bildungsgerechtigkeit. Zum Problem der Anerkennung fragiler Bildungsprozesse innerhalb neuer Steuerung und demokratischer Governance. In: Aufenanger, St./Hamburger, F./Ludwig, L./Tippelt, R. (Hrsg.): *Bildung in der Demokratie*. Opladen/Farmington-Hills: Barbara Budrich, S. 125-143.
- Heinrich, M. (2010c): Bildungsgerechtigkeit durch Evidence-based-policy? In: Böttcher, W./Dicke, J./Hogrebe, N.: *Evaluation, Bildung und Gesellschaft. Steuerungsinstrumente zwischen Anspruch und Wirklichkeit*. Münster: Waxmann, S. 47-68.
- Heinrich, M./Meyer, H. (2007): Direkte Instruktion oder Offener Unterricht? Überlegungen zu einem integrativen Konzept anstatt unproduktiver Polarisierungen. In: Heinrich, M./ Prexl-Krausz, U. (Hrsg.): *Eigene Lernwege – Quo vadis? Eine Spurensuche nach „neuen Lernformen“ in Schulpraxis und LehrerInnenbildung*. Wien: Lit-Verlag, S. 13-34.
- Hirscher, G./Korte, Karl-Rudolf (2003): *Information und Entscheidung. Kommunikationsmanagement der politischen Führung*. Wiesbaden: Westdt. Verl.

- Honig, M./Coburn, C. (2008): Evidence-Based Decision Making in School District Central Offices. Toward a Policy and Research Agenda. *Educational Policy*, 22, pp. 578-608.
- Hoyle, E. (1982): Micro-politics of educational organisations. In: *Educational Management and Administration* 10 (1982), pp. 87-98.
- Jornitz, S. (2008): Was bedeutet eigentlich "evidenzbasierte Bildungsforschung"? Über den Versuch, Wissenschaft für Praxis verfügbar zu machen am Beispiel der Review-Erstellung. In: *Die Deutsche Schule* 100 (2008) 2, S. 206-216.
- Knorr, K.D. (1977): Policymakers' use of social science knowledge. Symbolic or instrumental? In C.H. Weiss (Hrsg.), *Using social research in public policy making* (S. 165-182). Lexington, MA: Lexington Books.
- Kuper, H. (2006): Rückmeldung und Rezeption – zwei Seiten der Verwendung wissenschaftlichen Wissens im Bildungssystem. In: Kuper, H./Schneewind, J. (Hrsg.): *Rückmeldung und Rezeption von Forschungsergebnissen*. Münster: Waxmann, S. 7-16.
- Kussau, J./Brüsemeister, T. (2007): Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In: Altrichter, H./Brüsemeister, T./Wissinger, J. (Hrsg.): *Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: VS-Verlag, S. 15-54.
- Levin, B. (2004): Making Research Matters More. In: *Education Policy Analysis Archives* 56, H.12, URL: <http://epaa.asu.edu/epaa/v12n56/>
- Leviton, L./Hughes, E. (1981): Research on the Utilizations of Evaluations: A Review and Synthesis. *Evaluation Review*, 5, pp. 525-548.
- Lindblom, C.E./Cohen, D.K. (1979): Usable knowledge: Social science and problem solving. New Haven, CT: Yale University Press.
- Luhmann, N./Mayntz, R./Koch, R./Lange, E. (1973): *Personal im öffentlichen Dienst. Eintritt und Karrieren; Personaluntersuchung*. Baden-Baden: Nomos.
- MacLure, M. (2005) Clarity Bordering on Stupidity: Where's the Quality in Systematic Review? *Journal of Education Policy*, 20.4, pp. 393-416.
- Maier, U. (2009): Wie gehen Lehrerinnen und Lehrern mit Vergleichsarbeiten um? Eine Studie zu testbasierten Schulreformen in Baden-Württemberg und Thüringen. Baltmannsweiler: Schneider Verlag.
- Majone, G. (1989): *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Meyer-Hesemann, W. (2007): Wissen für Handeln – Forschungsstrategien für eine evidenzbasierte Bildungspolitik. In: BMBF/DIPF: *Knowledge for Action. Research Strategies for an Evidence-based education Policy, Symposium during Germany's EU Presidency 28-30 March 2007*, 10-14. Abrufbar unter: http://ice.dipf.de/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=64
- Nickolaus, R./Gräsel, C./Abel, M. (2006): *Innovation und Transfer. Expertisen zur Transferforschung*. Baltmannsweiler: Schneider-Verl. Hohengehren.
- Nind, M. (2006): Conducting Systematic Review in Education: A Reflexive Narrative, *London Review of Education*, 4.2, pp. 183-195.
- Oakley, A. (2001): Making Evidence-Based Practice Educational: A Rejoinder to John Elliott, *British Educational Research Journal*, 27.5, pp. 575-576.
- Oakley, A. (2003): Research Evidence, Knowledge Management and Educational Practice: Early Lessons from a Systematic Approach, *London Review of Education*, 1.1, pp. 21-33.
- Oancea, A./Pring, R.(2008): The Importance of Being Thorough: On Systematic Accumulations of 'What Works' in Education Research. In: *Journal of Philosophy of Education*, Vol. 42, No. S1.
- Oliver, S./Harden, A./Rees, R. (2005): An Emerging Framework for Including Different Types of Evidence in Systematic Reviews for Public Policy, *Evaluation*, 11.4, pp. 428-446.
- Olson, D. R. (2004): The Triumph of Hope Over Experience in the Search for 'What Works': A Response to Slavin, *Educational Researcher*, 33.1, pp. 24-26.
- Otto, H.-U./Schrödter, M. (2008): Befähigungsgerechtigkeit statt Bildungsgerechtigkeit. In: Grunert, C./v. Wensierski, H.-J. (Hrsg.): *Jugend und Bildung*. Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich, S. 55-77.

- Palentien, C. (2007): Die Ganztagschule – als Möglichkeit zur Überwindung ungleicher Bildungschancen. In: Haring, M./Rohlf, C./Palentien, C. (Hrsg.): Perspektiven der Bildung. Kinder und Jugendliche in formellen, nicht-formellen und informellen Bildungsprozessen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 279-290.
- Pawson, R. (2002): Evidence-based Policy: The Promise of Realist Synthesis, *Evaluation*, 8, pp. 340-358.
- Pollitt, C. (2006a): Performance management in practice: A comparative study of executive agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, pp. 16, 25-44.
- Pollitt, C. (2006b): Performance information for democracy: The missing link? *Evaluation*, 12, pp. 38-55.
- Propper, C./Wilson, D. (2003): The use and usefulness of performance measures in the public sector. CMPO Working Paper Series 03/073. Bristol: University.
- Rich, R.F. (1977): Uses of social science information by federal bureaucrats. In: Weiss, C. H. (Ed.): Using social research in public policy making. Lexington, MA: Lexington Books, pp. 199-211.
- Rich, R.F./Oh, C.H. (2000): Rationality and use of information in policy decisions. *Science Communication*, 22, pp. 173-211.
- Rürup, M. (2007): Innovationswege im deutschen Bildungssystem. Die Verbreitung der Idee „Schulautonomie“ im Ländervergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rürup, M. (2011): Innovationen im Bildungswesen: Begriffliche Annäherungen an das Neue. In: DDS – Die Deutsche Schule. 103 (2011) 1, S. 9-23.
- Sanderson, I. (2003): Is it 'What Works' that Matters? *Evaluation and Evidence-Based Policymaking, Research Papers in Education*, 18.4, pp. 331-345.
- Scheerens, J. (2003): The Formative Implications of Standards. In: Fitzner, T. (Hrsg.): Bildungsstandards. Internationale Erfahrungen – Schulentwicklung – Bildungsreform. Bad Boll: Edition Akademie, S. 202-212.
- Schoenfeld, A. H. (2006): What Doesn't Work: The Challenge and Failure of the What Works Clearinghouse to Conduct Meaningful Reviews of Studies of Mathematics Curricula, *Educational Researcher*, 35.2, pp. 13-21.
- Schrödter, M. (2007): Soziale Arbeit als Gerechtigkeitsprofession. Zur Gewährleistung von Verwirklichungschancen. In: Neue Praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik, Heft 01/2007, S. 3-28.
- Schwandt, T. A. (2005): A Diagnostic Reading of Scientifically Based Research for Education, *Educational Theory*, 55.3, pp. 285-305.
- Scott, A. (2003): A Review of the Links Between Research and Policy (Sussex, SPRU and The Knowledge Bridge). Abrufbar unter: http://www.sussex.ac.uk/spru/documents/post_longer_report_on_science_in_policy.pdf
- Slavin, R. (2002): Evidence-based Education Policies: Transforming Educational Practice and Research. In: *Educational Researcher* 31, H. 7, S. 15-21.
- Sommer, N. (2011a): Unterrichtsqualität im Urteil der externen Schulevaluation. In: S. Müller; M. Pietsch; W. Bos (Hrsg.): Schulinspektionen in Deutschland - eine erste empirische Zwischenbilanz. Münster: Waxmann, S. 97-136.
- Sommer, N. (2011b): Wie beurteilen schulische Gruppen die erlebte Schulinspektion? Ergebnisse einer Befragung. In: S. Müller; M. Pietsch; W. Bos (Hrsg.): Schulinspektionen in Deutschland – eine erste empirische Zwischenbilanz. Münster: Waxmann, S. 137-164.
- Sommer, N./Thomas, D. (2009): Nutzung der Kompetenz der Schulinspektion im Rahmen der Beratung und Unterstützung von Schulen. In: *SchulVerwaltung Niedersachsen*, 8/09, S. 293-297; 9/09, S. 240-243
- Sommer, N./Hornig, G. (2008/2009): Die Diskussion um „failing schools“. Erste Erfahrungen mit Nachinspektionen. In: *SchulVerwaltung Niedersachsen*, Teil I, 19, Heft 12/2008, S. 322-325, Teil II, 20, Heft 2/2009, S. 36-39.
- Sommer, N./Stöhr, C./Thomas, D. (2010): Schulen mit „gravierenden Mängeln“ - Situation in Niedersachsen und Einsatzmöglichkeiten der Schulentwicklungsberatung. In: Böttcher, W./Dicke, J./Hogrebe, N.: *Evaluation, Bildung und Gesellschaft*.

- Steuerungsinstrumente zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Münster: Waxmann, S. 209-227.
- Stecher, L./Allemann-Ghionda, C./Helsper, W./Klieme, E. (2009): Ganztägige Bildung und Betreuung. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, Jg. 55, 54. Beiheft, S. 7-16.
- Steffens, U. (2009): Plädoyer für ein koordiniertes Zusammenspiel in der Schulsystemgestaltung. In: *Die Deutsche Schule* 101 (2009) 3, S. 277-284.
- Terhart, E. (2002): Wie können die Ergebnisse von vergleichenden Leistungsstudien systematisch zur Qualitätsverbesserung genutzt werden? In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 48. Jg., Heft 1, S. 91-110.
- Tillmann, K.-J./Dedering, K./Kneuper, D./Kuhlmann, C./Nessel, I. (2008): PISA als bildungspolitisches Ereignis. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Tillmann, K.-J. (2004): Schulpädagogik und Ganztagschule. In: Otto, H.-U./Coelen, T. (Hrsg.): *Grundbegriffe der Ganztagsbildung. Beiträge zu einem neuen Bildungsverständnis in der Wissensgesellschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 193-198.
- Toppe, S. (2005): Soziale (Un-)Gleichheit in der Schule. Neue Chancen für Kinder und Eltern in der Ganztagschule?! In: Spies, A./Stecklina, G. (Hrsg.): *Die Ganztagschule. Band 1: Dimensionen und Reichweiten des Entwicklungsbedarfs*. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt Verlag, S. 130-148.
- Weiss, C.H. (1980). Knowledge creep and decision accretion. *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization*, 1, 381-404.
- Weiss, C.H./Bucuvalas, M.J. (1977): The challenge of social research to decision making. In Weiss, C.H. (Hrsg.): *Using social research in public policy making*. Lexington, MA: Lexington Books, pp. 213-233.

Steuerung durch Monitoring

Untersuchungen zur Nutzung und Wirksamkeit von Systemmonitoring bzw. Rahmenüberlegungen zu möglichen Designs für solche Untersuchungen

1. Begriffliche Abgrenzung

Systemmonitoring (SM) kann verstanden werden als eine Strategie der Dauerbeobachtung des Bildungssystems mit dem Ziel, „Steuerungswissen“ zu gewinnen, das dann im Rahmen eines Modells zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung jenen Stellen innerhalb des Systems zur Verfügung steht, die damit eine Verbesserung der Qualität unterstützen oder herbeiführen können.

Als wesentliche Komponenten eines Systemmonitorings im Bereich der Schule werden in den deutschsprachigen Ländern relativ übereinstimmend gesehen (vgl. z.B. Dederling, 2010, S. 64)

- Bildungsstatistik
- Teilnahme an internationalen Vergleichsuntersuchungen
- Erhebungen zum Erreichen von Bildungsstandards, Vergleichsuntersuchungen, Lernstandserhebungen
- Nationale Bildungsberichte (die sich insbesondere auf andere Komponenten des SM stützen)

2. Zugeschriebene Funktionen und Erwartungen

Um etwas über die Wirksamkeit dieses Instrumentariums aussagen zu können, ist es notwendig, zu rekonstruieren, welche Funktionen ihm zugeschrieben werden bzw. welche Erwartungen und Hoffnungen damit verbunden sind. In einer sehr allgemeinen Form lässt sich formulieren (Eder & Altrichter, 2009, 5.; Hervorhebungen FE):

„System-Monitoring versucht die Qualität des Bildungssystems durch eine kontinuierliche Datensammlung zu bedeutsamen Indikatoren **abzubilden** und unter **Dauerbeobachtung** zu halten, um rechtzeitig auf Krisensituationen aufmerksam zu werden. Die Ergebnisse sollen **direkt in Steuerungsprozesse des Bildungssystems einfließen** bzw. als Basis für wissenschaftliche Analysen zur **Vermehrung steuerungsrelevanten Wissens** beitragen. Seine **Entwicklung stimulierende Wirkung** ergibt sich vor allem aus dem **Vergleich** mit anderen Ländern oder anderen Sektoren des Bildungssystems. Weitgehend ungelöst ist, wie die Ergebnisse den verschiedenen Ebenen des Schulsystems auf eine effiziente und wirksame Weise zugänglich gemacht werden können.“

Die hier formulierten Erwartungen können natürlich nicht von allen Komponenten des SM in gleicher Weise eingelöst werden, sondern es scheinen hier noch weitere Differenzierungen sinnvoll.

Für die Bildungsberichterstattung, die eigentlich als die umfassendste Form des SM verstanden werden kann, weil sie ja die anderen Komponenten zur Voraussetzung hat bzw. auf diese zurückgreift, haben Rürup et al. (2010) die Erwartungen ausdifferenziert, die an Bildungsberichte gerichtet werden. Sie beschreiben als zentrale Aufgaben u.a. (vgl. ebd. S. 385-387)

1. Bereitstellung von Daten zum Bildungssystem mit steigender Qualität
2. Fundierte und adressatengerechte Darstellung des Bildungssystems
3. Funktion als Bezugspunkt politischer Planungszyklen
4. Förderung einer evidenzbasierten Politik
5. Optimierung der Systemsteuerung
6. Qualitätsverbesserung im Bildungssystem (zumindest vermittelt)
7. Schaffung von Transparenz über das Bildungssystem für die Öffentlichkeit
8. Steigerung der Zufriedenheit der Bevölkerung mit der Bildungspolitik

Davon erscheinen die beiden ersten Erwartungen relativ gut umsetzbar und auch überprüfbar, weil sie letzten Endes Teil der Implementierung des SM sind. Man könnte sie als funktionale Auswirkungen bezeichnen. Die Funktionen 3 bis 6 könnte man nutzungsgebundene Auswirkungen verstehen – sie können nur eintreten, wenn Bildungsberichte tatsächlich inhaltlich wahrgenommen werden. Die beiden letzten Erwartungen – Transparenz und Zufriedenheit – hängen prinzipiell nicht vom Inhalt der Berichte ab, sondern sind eine funktionale Begleiterscheinung ihrer Produktion und Existenz. Sie werden hier als Begleitwirkungen bezeichnet.

Die Formulierung von Erwartungen impliziert die Annahme, dass sie auch umsetzbar seien - das führt uns direkt zur Frage nach den Wirkungsmodellen.

3. Wirkungsmodelle

Ein Wirkungsmodell ist eine (begründete) Vorstellung davon, auf welche Weise und auf welchen Wegen eine bestimmte Strategie oder ein bestimmtes Instrument zu Veränderungen in der Qualität des Bildungssystems auf den angestrebten Ebenen führen sollte. Die für das SM erwarteten Auswirkungen stützen sich nicht auf ein expliziertes Wirkungsmodell, sondern primär auf plausible Überlegungen, die sich vor allem darauf beziehen, dass das Vorhandensein guter Daten eine gute Voraussetzung für Entscheidungen ist, und dass systematisches Wissen über den Ist-Zustand eines Systems die Entwicklung differenzierter, „maßgeschneiderter“ Maßnahmen zur Veränderung ermöglicht.

Systemmonitoring steht hier vom Selbstverständnis her im Kontext einer evidence based policy, deren Grundannahmen mit etwa vier Schritten beschrieben werden können (vgl. Dederling, 2010, S. 65):

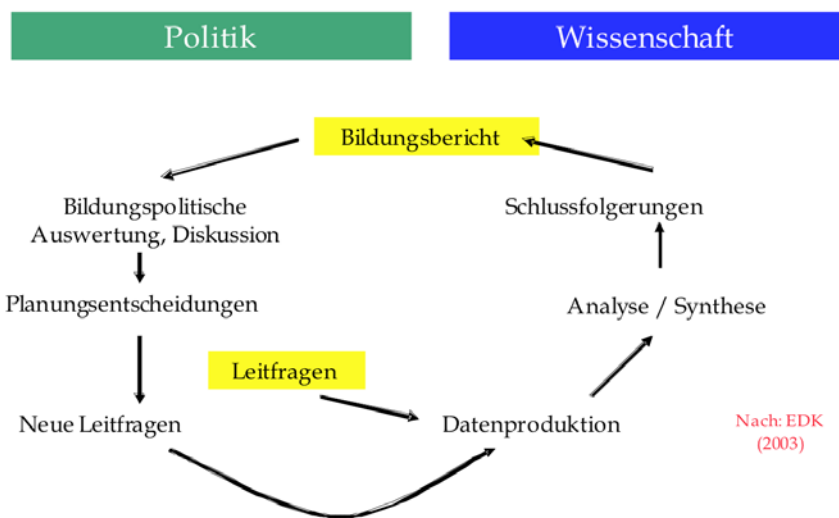
- Den Akteuren des Bildungssystems werden gesicherte Erkenntnisse bereitgestellt.
- Diese Erkenntnisse werden von den Akteuren und Entscheidungsträgerinnen und -trägern fachkundig rezipiert und angemessen verarbeitet und interpretiert.
- Aus diesem Rezeptionsprozess resultieren problemadäquate Entscheidungen.
- Auf Basis dieser Entscheidungen werden Maßnahmen entwickelt, implementiert und umgesetzt.

Zumindest für zwei Bereiche lassen sich Ausdifferenzierungen dieses Grundmodells rekonstruieren: Das Modell der rationalen Politikgestaltung, und das Modell der Feedback gestützten Weiterentwicklung von Schul- und Unterrichtsqualität.

3.1 Das Modell der rationalen Politikgestaltung

Ein solches Modell der rationalen Politikgestaltung wurde von der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung im Kontext der Bildungsberichterstattung für die Kooperation von Politik und Wissenschaft formuliert:

Abbildung 1: Modell der rationalen Politikgestaltung.



Quelle: Eder et al. (2010)

Ein attraktiver Kerngedanke dieses Modells liegt darin, dass Erkenntnisse primär zu solchen Bereichen gesammelt werden, die aktiv gewollt werden, wo also beispielsweise bereits Krisensymptome vorliegen oder Leidensdruck besteht. Der Bildungsbericht erhält dadurch eine dynamische Komponente. Das implizite Wirkmodell liegt in der Vorstellung, dass gutes Wissen durch diskursive Verarbeitung „irgendwie“ zu gutem und richtigem Handeln führt.

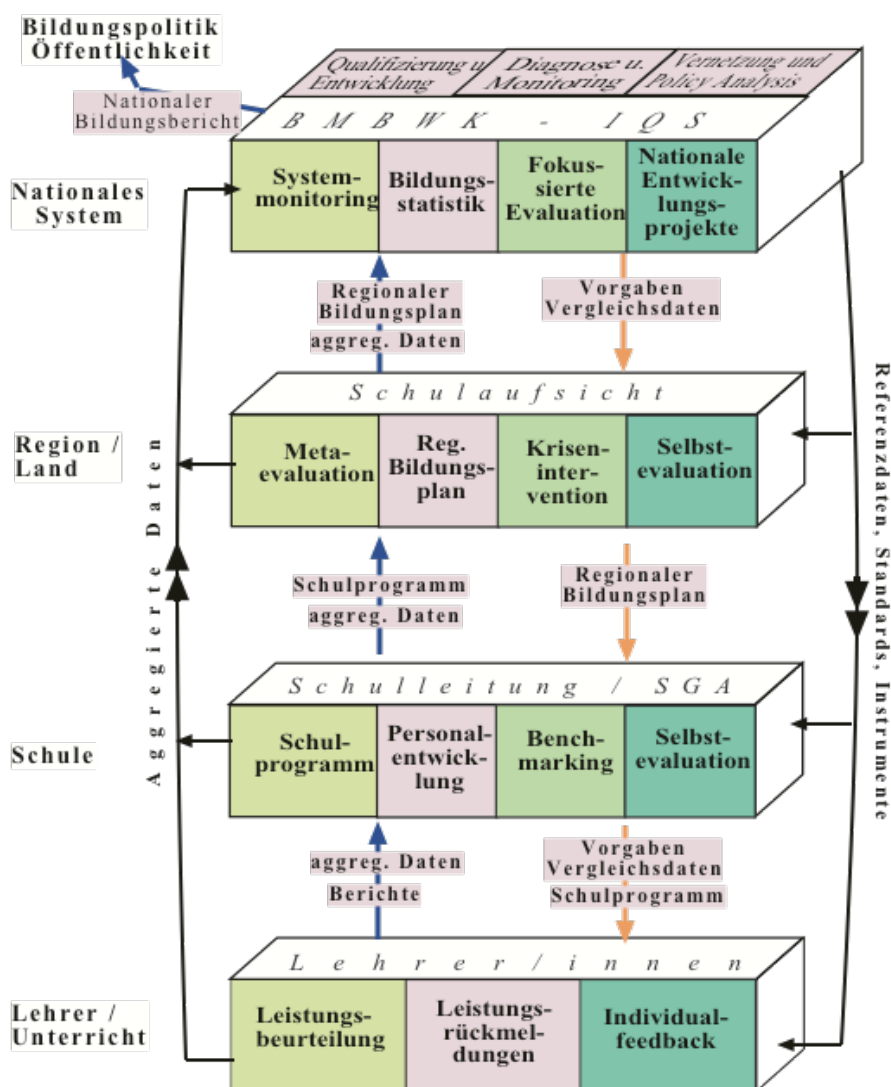
Dieses sehr allgemeine Modell kann in Ländern mit einem stärker zentralistischen System (wie Österreich) als Top-Down-Strategie, in Ländern mit stärker dezentraler Organisation als dezentral ansetzende, im Grunde aber ebenfalls top-down orientierte Strategie interpretiert werden.

Eine offensichtliche Schwäche des Modells liegt darin, dass mit der Beschränkung auf zwei Akteure – Politik und Wissenschaft – das Handlungsfeld bei weitem nicht vollständig und angemessen repräsentiert wird.

3.2 Das Modell der Feedback gestützten Schul- und Unterrichtsentwicklung

Mehrebenenmodelle der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung sehen als ein Element vor, dass durch einen Transfer innerhalb des Gesamtsystems eine Anreicherung von Daten erfolgt – z.B. durch Aufbereitung als Vergleichsinformation oder die Hinzufügung von Kontextdaten –, die einen Mehrwert für die Qualitätsentwicklung bedeutet. Die folgende Darstellung zeigt dieses Transfersystem am Beispiel eines für Österreich entwickelten Konzepts für Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Schulsystem:

Abbildung 2: Datentransfer innerhalb eines Modells zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung



Quelle: Eder et al. (2002b)

Das Modell zeigt die auf den einzelnen Ebenen vorgesehenen Instrumente der Qualitätsentwicklung und sieht zusätzlich vor, dass auf den jeweils „unteren“ Ebenen des Schulsystems Daten gesammelt, über die Ebenen aggregiert und in angereicherter Form als Referenzdaten, Standards etc. an die unteren Ebenen zurückgemeldet werden. Sie sollen dort als Vorgaben, Vergleichsdaten u.ä. fungieren und Entwicklungsprozesse in Gang setzen.

Es ist nicht expliziert, WIE diese Umsetzung in Entwicklung genau erfolgen sollte; auch hier steht die Annahme dahinter, dass die Daten „irgendwie“ für das Management von Veränderungen hilfreich sind bzw. genutzt werden können.

Der Blick auf die Wirkungsmodelle zeigt also, dass sie relativ unkonkret die erwartete Nutzung von Information oder den vorgesehenen Verlauf des Transports von Information beschreiben, ohne direkt anzusprechen, wie die Umsetzung in Entscheidungen oder Maßnahmen erfolgen könnte.

Dahinter steht vermutlich die allgemeine Erwartung, dass „gutes Wissen“ in einem eher rationalen Prozess in „gutes Handeln“ umgesetzt wird, dass IST-SOLL-Diskrepanzen zwischen den eigenen Erwartungen und den tatsächlichen Gegebenheiten zu Veränderungen motivieren, oder dass gut aufbereitetes Wissen Ansatzpunkte liefert, wo Veränderungen ansetzen müssten.

Die Umsetzung von Wissen in Handeln wird allerdings weitaus stärker von den Rahmenbedingungen definiert als von der Qualität des Wissens selbst. Zu den Rahmenbedingungen gehört vor allem:

- das Vorhandensein oder Fehlen von Leidens- bzw. Veränderungsdruck
- Vorhandensein eines anerkannten und akzeptierten Ziels
- die Verfügbarkeit von Ressourcen im weitesten Sinn, etwas tatsächlich verändern zu können

4. Wirksamkeit und Auswirkungen des Systemmonitorings

Die bisherigen Darstellungen haben gezeigt, dass es sich beim SM um einen zwar plausibel aufgesetzten, aber theoretisch (noch?) wenig durchkonzipierten Ansatz zur Qualitätsentwicklung handelt, für den nur in Teilbereichen ansatzweise Wirkungsmodelle bestehen. Ein evaluativer Zugang wird daher als Erstes versuchen, eine Außenperspektive einzunehmen, um sich einen möglichst breiten Überblick über das Gesamtfeld zu verschaffen.

4.1 Außenperspektive: Systemmonitoring als gesellschaftlicher Kommunikationsprozess

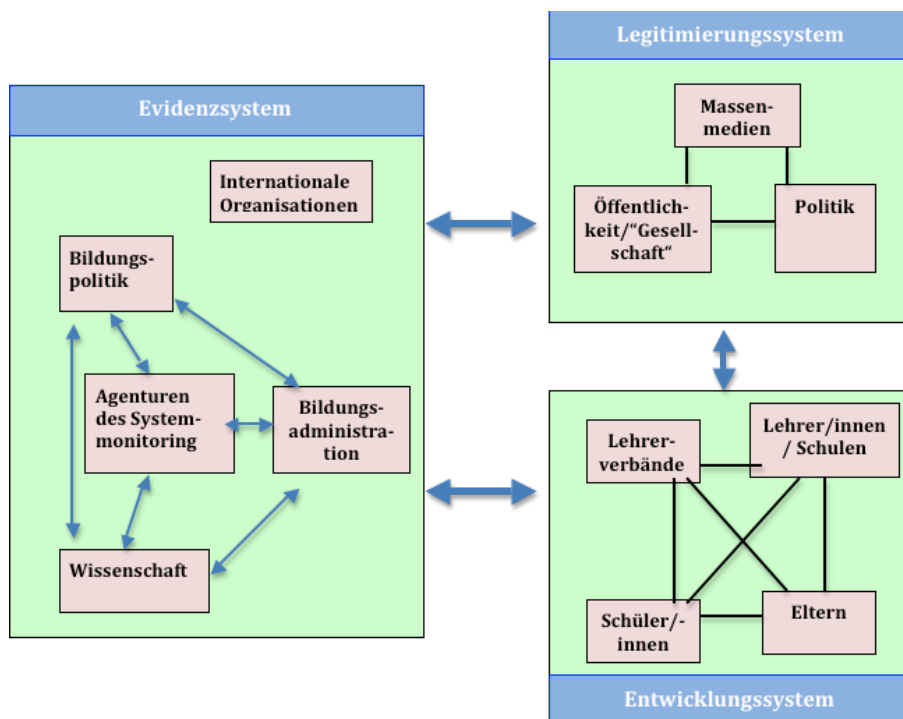
In dieser Perspektive erscheint Systemmonitoring als ein gesellschaftlicher Kommunikationsprozess, der in seinem Kern systemtheoretisch verstanden werden kann. Für eine differenzierende Beschreibung des Umfeldes, in das SM eingebettet ist, lassen sich jedenfalls prototypisch die folgenden Teilsysteme und Kommunikationen zwischen den Teilsystemen unterscheiden:

Systeme	„Kommunikationen“	Entwicklungen
z.B. ○ Politik ○ Administration ○ Medien ○ Betroffene (z.B. Lehrpersonen) ○ Öffentlichkeit ○ ...	z.B. zwischen ○ Politik und Administration ○ Wissenschaft und Bildungsadministration ○ Politik und Massenmedien ○ Wissenschaft und Lehrkräften ○ Standesvertretungen und Politik ○ ...	z.B. ○ Veränderungen „psychischer Systeme“ ○ Handlungen ○ Strukturen ○ ...

Die wichtigsten beteiligten Systeme sind in der folgenden Abbildung dargestellt. Ungeachtet der Tatsache, dass alle Teilsysteme untereinander vernetzt sind, lassen sich dabei einige Kommunikationskreise stärker abgrenzen, weil stärkere Kopplungen zwischen ihnen bestehen. Sie werden hier als

- Evidenzsystem (Produktionssystem),
- Legitimierungssystem, und
- Entwicklungssystem des SM bezeichnet.

Abbildung 3: Systemmonitoring als soziales System



Das Evidenzsystem, primär bestehend aus Bildungspolitik, Bildungsadministration und Wissenschaft, ist auf Produktion und Nutzung des SM ausgerichtet. Diesem Bereich lässt sich das Modell der rationalen Politikgestaltung als Arbeitsgrundlage zuordnen. Seine Hauptaufgabe ist die Entscheidung (Steuerung).

Das Legitimierungssystem entsteht durch die Verbindung des Evidenzsystems mit Medien und Öffentlichkeit. Es repräsentiert den symbolischen Auftraggeber Volk, dem sich das Evidenzsystem in seiner Gesamtheit verpflichtet fühlt, den alle Verbesserungen zielen ja auf eine Verbesserung der Lebenschancen der Bevölkerung, vor allem der Kinder und Jugendlichen. Die zentrale Funktion dieses Systems ist Handlungsveranlassung und Handlungsrechtfertigung.

Das Entwicklungssystem, bestehend aus der Verbindung von Evidenzsystem und Betroffenen/Beteiligten, ist mit der Erwartung konfrontiert, Steuerungsimpulse umzusetzen und zu handeln.

Die Aufzählung der beteiligten Teilsysteme ist keinesfalls erschöpfend, sondern exemplarisch. Tatsächlich eintretende Entwicklungen und Veränderungen müssen als Resultate des Zusammenspiels der Teilsysteme gesehen werden; Untersuchungen zur Wirksamkeit können sich dieses Rasters bedienen, um Fragen zu generieren und Ergebnisse zu verorten.

4.2 Implikationen für die Idee der Steuerung durch Systemmonitoring

- Moderne Gesellschaften haben, und das soll die grafische Darstellung demonstrieren, einen Grad der funktionalen Ausdifferenzierung erreicht, der eine Steuerung im klassischen Verständnis – gekennzeichnet durch Begriffe wie Entscheidung, Umsetzung, Kontrolle – im Regelfall nicht mehr zulässt.
- Viel eher ist die Vorstellung angemessen, dass Teilsysteme, die weitgehend autonom, aber untereinander vernetzt sind, in Austausch treten und den Ausgangsimpuls nach ihren eigenen Logiken weiterentwickeln und verändern.
- An die Stelle einer Top-down orientierten Durchsetzungsstrategie tritt damit ein Aushandlungsprozess, für dessen Ablauf die Kommunikationen zwischen und innerhalb der verschiedenen Systeme entscheidende Bedeutung haben, und dessen Ergebnis nur beschränkt vorhersehbar ist.
- Daten, wie sie im Rahmen von Monitoring anfallen, erhalten in diesem Prozess instrumentale Funktion für alle beteiligten Systeme: Probleme sichtbar machen, Diskrepanzen erzeugen, Argumente absichern, Desinformation und Verwirrung erzeugen.
- Daten, die im Rahmen des Monitorings zugänglich sind, können grundsätzlich von allen und für jeden Zweck genutzt werden. Eine solche Nutzung kann nur dann verhindert werden, wenn Daten vorher zensiert werden.

Zwei illustrative Belege: Eine kürzlich erschienene Analyse zu den österreichischen TALIS-Daten (Eder & Dämon, 2010) verwies auf den nicht wirklich neuen Zusammenhang, dass zwischen der Arbeitsmoral der Lehrpersonen und der Arbeitsmoral der Schülerinnen und Schüler ein Zusammenhang besteht – ein Ergebnis, das für den praktischen Umgang mit Disziplinstörungen an den Schulen von einiger Bedeutung ist. Es ging dabei um Fragen wie Fehlen,

Zuspätkommen, mangelnde Vorbereitung der Lehrpersonen, nicht nur der Schülerinnen und Schüler. Die mediale Rezeption konzentrierte sich jedoch ausschließlich auf die plakative Darstellung, in welchem Ausmaß solche Verhaltensweisen bei Lehrpersonen vorkommen, die ihrerseits wieder larmoyant verbreiteten, die internationalen Studien hätten ohnehin nur das Ziel, die Lehrerinnen und Lehrer schlecht zu machen. Eine Nutzung der Analyse für Belange der Schulentwicklung, die das eigentliche Ziel darstellte, war damit nicht mehr aktuell. Die Standesvertretung der AHS-Lehrerinnen und -Lehrer verbreitete nach den ersten PISA-Ergebnissen die frohe Botschaft, diese lägen für die Gymnasien deutlich über dem Durchschnitt des PISA-Siegers Finnland, und Reformmaßnahmen in diesem Bereich seien nicht erforderlich; vielmehr hätte sich die hohe Qualität des Gymnasiums klar bestätigt. Mit dieser systematischen Desinformation sollte die Ursache des österreichischen Misserfolgs in den Hauptschulbereich verschoben werden.

4.3 Folgerungen für eine Evaluation des Systemmonitorings

Es ist jedoch nicht das Ziel dieser Präsentation, ein Modell für erfolgreiche Steuerungsprozesse unter den Bedingungen einer funktionalen ausdifferenzierten Gesellschaft zu entwerfen, sondern - wie eingangs angeführt - sozusagen in einem umgekehrten Zugang Konzepte dafür zu entwickeln, wie die tatsächlichen Wirkungen des Systemmonitorings feststellbar sein könnten und auf diese Weise zu evaluieren, ob die nicht unerheblichen Aufwendungen für diesen Bereich sinnvoll investiert sind.

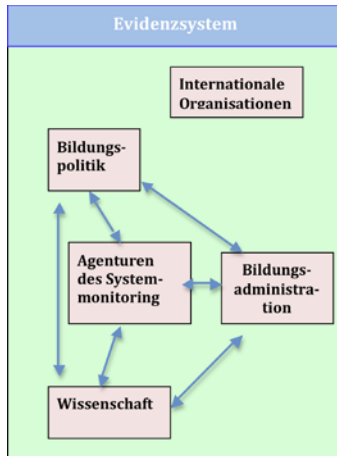
Die Evaluierung eines Wissen generierenden Modells hat die Kernaufgabe, die Produktion, die Dissemination und die Rezeption (Nutzung) dieses Wissens zu analysieren und zu bewerten.

Angesichts der bestehenden Vernetzung der Systeme können evaluative Zugänge auf zwei Ebenen angesetzt werden, als Implementationskontrolle und als Wirkungsanalyse.

4.3.1 Implementationskontrolle

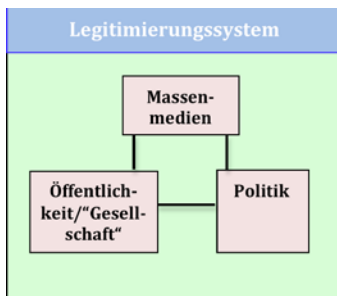
Im Sinne einer Implementationskontrolle müssen Evaluierungen versuchen, die Teilsysteme und die Kommunikationen zwischen diesen Teilsystemen daraufhin zu analysieren und zu bewerten, in welchem Ausmaß die Zielsetzungen des SM durch sie umgesetzt, gefördert, behindert, modifiziert werden. Es geht schlicht um die Frage: Geschieht das, was im Sinne der Erwartungen geschehen soll?

Exemplarische Evaluierungsfragen für das Evidenzsystem könnten daher lauten:



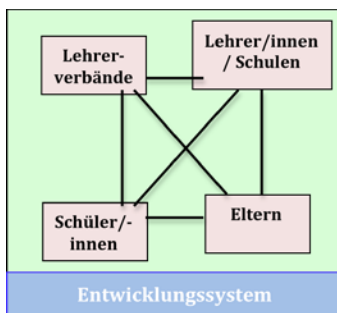
- Bilden die Themen, Indikatoren, Leitfragen des SM relevante Probleme des Bildungssystems ab?
- Wird die Information für Steuerungsentscheidungen herangezogen?
- Welche Transformationen erfährt die Information bei der Rezeption durch die einzelnen Gruppen?
- Wie verläuft der Transfer von Wissen in der Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik?
- Wie wirken in diesem Prozess die „Eigeninteressen“ der beteiligten Teilsysteme?

Evaluierungsfragen für das Legitimierungssystem:



- Wer gibt mit welchen Absichten Informationen an die Medien? Werden Sachverhalte angemessen dargestellt? Welche Filter greifen, wenn Informationen über Massenmedien verbreitet werden?
- Welche Transformationen erfährt das Wissen, wenn es in das Legitimierungssystem eingespeist wird?
- Wie wird das Wissen aufbereitet, weitergegeben und durch die Medien rezipiert, interpretiert und vermittelt?
- In welchem Ausmaß werden die Adressaten erreicht, die Information gelesen, angemessen verstanden etc.

Beispielhafte Leitfragen für das Entwicklungssystem:



- Welche Informationen werden an welche Beteiligten kommuniziert?
- Wird ein angemessenes Verständnis von Sachverhalten erreicht?
- Sind die verwendeten Medien geeignet?
- In welchem Ausmaß werden die Daten als Feedback gesehen und für Weiterentwicklungen genutzt?
- Welches Bild haben die Eltern vom Bildungssystem?
- Wie kommunizieren Lehrerverbände und Lehrpersonen zu Themen des SM?

4.3.2 Wirkungsanalysen

Für Wirkungsanalysen, die sich eher auf das Ergebnis des SM beziehen, steht zunächst die Frage im Vordergrund, welche Art von Wirkungen realistischerweise zu erwarten sind. Die bisher durchgeführten Untersuchungen legen nahe, nicht immer nach Veränderungen bei den Schülerinnen und Schülern Ausschau zu halten, sondern zu analysieren, zu welchen Veränderungen und Handlungen es bei den Nutzern der Information kommt. Für die verschiedenen Systemkreise lassen sich hier die folgenden eher prototypisch gedachten Wirkungskategorien unterscheiden:

Tabelle 1: Wirkungskategorien für eine Evaluierung des Systemmonitorings

Evidenzsystem	Legitimierungssystem	Entwicklungssystem
(1) Spezifische Entscheidungen und Maßnahmen	(4) Schaffung von Aufmerksamkeit für Bildung	(7) Direkte Nutzung von Feedback für Unterrichtsentwicklung
(2) Unspezifische Maßnahmen	(5) Sensibilisierung für Themen; Veränderung von Sichtweisen	(8) Durch Feedback veranlasster Zuwachs an Professionalität
(3) Veränderung des Hintergrund- oder Arbeitswissens (working knowledge)	(6) Datengestützte Forderungen nach Reformen	(9) Entstehung von Unterstützungsstrukturen
		(10) Verbesserungen des outputs

- (1) Spezifische Entscheidungen und Maßnahmen. Das sind solche Entscheidungen oder Maßnahmen, die inhaltlich auf die Ergebnisse von Systemmonitoring abgestimmt sind und aufgrund eines SM getroffen oder gesetzt werden. Nicht in diese Kategorie fallen Maßnahmen, die aus anderen Gründen schon geplant sind und möglicherweise mit SM-Ergebnissen legitimiert werden.
- (2) Unspezifische Maßnahmen. Darunter fallen Entscheidungen oder Maßnahmen, die aus Anlass eines SM getroffen werden, aber keinen schlüssigen inhaltlichen Bezug zu den Ergebnissen haben, oder auch die Schaffung von Einrichtungen, die mit Hinweis auf Mängel, die im Rahmen eines SM sichtbar geworden sind, begründet werden.
- (3) Veränderung des Hintergrund- oder Arbeitswissens (working knowledge). Dabei geht es um die Veränderungen der Perspektive, Gewinnung neuer Sichtweisen u.Ä. als Folge der Auseinandersetzung mit SM, ohne dass dies zumindest im Augenblick zu konkreten Handlungen führt.
- (4) Schaffung von genereller Aufmerksamkeit für Bildung; Veränderung von Sichtweisen.
- (5) Sensibilisierung für Themen. Das bedeutet die Fokussierung der Aufmerksamkeit auf bestimmte Problemstellungen im Bildungswesen.
- (6) Datengestützte Forderungen nach Reformen, z.B. durch Hinweis auf Diskrepanzen, durch soziale Vergleiche.
- (7) Nutzung von Feedback für Unterrichtsentwicklung. Dies betrifft die Umsetzung von Feedback-Information in unterrichtsverändernde Handlungen.

- (8) Durch Feedback veranlasster Zuwachs an Professionalität bei den Lehrpersonen individuell, aber auch im Hinblick auf kollektive Entwicklungen im Lehrkörper; das umfasst sowohl Kompetenzen als auch Einstellungen und Haltungen.
- (9) Entstehung von Unterstützungsstrukturen, z. B. durch den Aufbau von Fortbildung, Vernetzungen.
- (10) Verbesserungen des outputs, insbesondere der Leistungen der Schülerinnen und Schüler.

Davon abzugrenzen sind Begleiterscheinungen und ungewollte Nebenwirkungen, gleich ob sie als positiv oder negativ einzuschätzen sind.

4.4 Was wissen wir schon?

Obwohl insgesamt der Forschungsstand zu den Auswirkungen von SM gering ist, lassen sich zumindest zu einigen Bereichen aus jüngeren Untersuchungen und Zusammenstellungen einige Trends herausarbeiten.

4.4.1 Untersuchungen zum Evidenzsystem

Neuere Darstellungen dazu (Rürup et al. 2010, Dederling 2010) verweisen auf die insgesamt schmale Datenbasis, kommen aber zu relativ übereinstimmenden Aussagen:

Funktionale Auswirkungen: Inwieweit mit den derzeitigen Zugängen tatsächliche eine sinnvolle Abbildung des Bildungssystems erfolgt, wird nicht einheitlich gesehen. Rürup et al. weisen darauf hin, dass zwar viele isolierte Daten vorliegen, jedoch Wirkungszusammenhänge zu wenig sichtbar werden. Von Seiten der Bildungsverwaltung werden teils andere Dinge nachgefragt, als in den Monitoringsystemen angeboten wird (z.B. Nachfrage nach Wissen über equity, zur Effektivität und Qualität der Praxis). Zurzeit dominiert möglicherweise das relativ leicht Messbare. Aufgrund von Mängeln im Angebot und in der Aufbereitung ist auch die Nutzbarkeit deutlich eingeschränkt; am ehesten erfolgt sie durch Personen, die unmittelbar mit einem Problem befasst sind. Zum Teil werden Berichte nicht weitergegeben, z.B. an die Schulen.

Nutzungsgebundene Auswirkungen: Analysen zur Rezeption der Bildungsberichte zeigen eine eher ausschnittshafte Nutzung, teils wegen mangelnder Relevanz der Inhalte, teils wegen des unklaren Verhältnisses zwischen Politik und Administration, teils wegen zu geringer Orientierungsfunktion der Daten, die eine Anbindung von Entscheidungen nicht zulässt.

Die angestrebten Begleitwirkungen – Herstellung von Transparenz des Systems – werden nur teilweise erreicht, weil die Texte und häufig auch die dahinter stehenden Modelle für die Öffentlichkeit schwer verständlich sind. Rezipiert werden eher Teile, die leicht darstellbar sind, z.B. input-Faktoren wie Klassen-Größen oder Lehrergehälter. Die Presse ist eher interessiert, Daten für bestimmte eigene Anliegen zu nutzen; Fachleute, insbesondere (nicht beteiligte) Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft, zeigen oft Vorbehalte und schreiben der Berichterstattung eine geringe wissenschaftliche Qualität zu.

Die von Rürup et al. (2010) auf Basis der internationalen Literatur berichteten Wirkungen werden von Dederling (2010) am Beispiel des Projekts „Ministe-

rielle Steuerung und Leistungsvergleichsstudien (MiSteL)“ bestätigt, ergänzt und relativiert. Dieses Projekt geht auf Basis von qualitativen Fallstudien in vier Bundesländern Deutschlands explizit der Frage nach, in welcher Weise von den Bildungsministerien die PISA-Ergebnisse 2000 rezipiert und genutzt wurden.

Sie berichtet insbesondere, dass die Berichte über PISA 2000 in allen Ministerien gelesen und systematisch aufgearbeitet wurden, zum Teil in eigens dafür geschaffenen Einrichtungen. In Folge wurde eine Reihe von Programmen eingerichtet, die der Förderung von Leistungen dienen sollten. Unklar blieb allerdings, ob es sich wirklich um eine Reaktion auf die Ergebnisse und nicht bloß um die Legitimierung von Entscheidungen handelte, die bereits lange vor PISA getroffen worden waren und nunmehr dem nahe liegenden Argumentationsmuster angeschlossen wurden. Insgesamt zeigte sich, dass die Informationen aus PISA weniger rational, sondern instrumentell, taktisch und strategisch zur Gewinnung der öffentlichen Meinung, zur wirksamen Absicherung von Plänen oder zur Untermauerung von Forderungen verwendet wurden. Statt einer rationalen Entscheidungsfindung wurde häufig ein konsensorientierter Prozess mit zahlreichen Beteiligten installiert.

Die von Dederich in diesem Kontext durchgeführten internationalen Literaturanalysen legten jedoch nahe, den Wirkungsbegriff für SM deutlich weiter zu fassen und als eine wesentliche Effektkomponente die datengestützte Veränderung des für die jeweilige Tätigkeit relevanten Hintergrundwissens (working knowledge) einzuführen.

„Die Ergebnisse dieser Studien, die überwiegend auf der Grundlage von Selbstreports der am Nutzungsprozess beteiligten Administratoren und Administratorinnen fußen, belegen mehrfach, dass die Nutzung von Evidenz oftmals weniger „linear“ und „instrumentell“ verläuft als angenommen; sie stellt vielmehr einen allmählichen, längerfristigen Prozess der Beeinflussung und Änderung der Prämissen, Annahmen und Kategorien dar, auf deren Basis die Entscheidungsfindung stattfinden kann.“ (Dederich, 2010, S. 76)

Das Modell einer rationalen Politikgestaltung, so das Resümee von Dederich, kann mit den derzeitigen Daten nicht wirklich positiv belegt werden; Erkenntnisse aus der Forschung werden viel eher instrumentell in den Prozess der Politikgestaltung eingebracht, um Unterstützung zu erhalten, Forderungen abzusichern, und vor allem die Öffentlichkeit auf seine Seite zu bringen.

4.4.2 Untersuchungen zum Legitimierungssystem

Im Rahmen von Analysen zum Bildungsjournalismus in Österreich, die an der Universität Salzburg durchgeführt wurden, führte Peherstorfer (2010) differenzierte Untersuchungen zur Rezeption der internationalen Leistungsuntersuchungen in der österreichischen Tagespresse durch, insbesondere im Vergleich zwischen Boulevardzeitungen und Qualitätszeitungen. Zwei Ergebnisse seiner quantitativen Inhaltsanalyse, die sich auf etwa 4.400 Artikel stützt, lauten:

- Die Berichterstattung über die Schulleistungsvergleiche ist vom ersten Termin (2000) zum zweiten Termin (2005) erheblich gestiegen (ca. 35 %), und zwar sowohl in Boulevard- als auch im Qualitätssegment

- Im Qualitätssegment ist der Anstieg auch mit einer Veränderung des Fokus verbunden. Es wird zunehmend mehr über Fragen des Gesamtsystems berichtet und weniger über plakative Fälle aus dem Schulalltag.

Ein großer Teil dieses Zuwachses geht ohne Zweifel auf die zwischen den Untersuchungsjahren veröffentlichten PISA-Ergebnisse zurück; nach Pircher (2007) fanden sich in den wichtigsten österreichischen Zeitung nach PISA 2000 insgesamt 64 einschlägige Berichte, nach PISA 2003 ca. 600.

Insgesamt zeigen diese Analysen, dass eine umfangreichere und fundiertere Darstellung von Bildungsfragen stattfindet und so ein im Sinne des SM angemesseneres Bild der Schulthemen für die Öffentlichkeit gezeichnet wird. Parallel dazu kommt es zur Profilierung von Personen als Bildungsjournalisten. Weitgehend ungeklärt ist hingegen, welche inhaltlichen Transformationen und Reduktionen auf dem Weg vom Evidenzsystem zum Legitimierungssystem eintreten.

4.4.3 Untersuchungen zum Entwicklungssystem – Nutzung von Feedback-Informationen

Herbert Altrichter (2010) fasst in einer Publikation mit dem programmatischen Titel „Schul- und Unterrichtsentwicklung durch Datenrückmeldung“ den Wissensstand zu der Frage zusammen, in welchem Ausmaß Schulen und Lehrpersonen in der Lage sind, Datenrückmeldungen aus Leistungsvergleichen, Lernstandserhebungen etc. für die Weiterentwicklung zu nutzen. Stichwortartig einige Ergebnisse dazu:

- Obwohl Erhebungen und Rückmeldungen von Daten inzwischen weit verbreitet sind, insbesondere in Form von Lernstandserhebungen, führt das Vorhandensein von Daten nicht zwingend dazu, dass sie auch genutzt werden; nur wenige Lehrpersonen – und eher die mit den besseren Unterrichtserfolgen – wenden sie tatsächlich an.
- Die rückgemeldeten Daten sind häufig nicht unmittelbar anwendbar, weil z.B. anderes getestet wurde als dem Unterricht der Lehrperson entspricht, weil sie schwierig zu verstehen sind oder Unterstützungssysteme fehlen.
- Auch dort, wo mit den Daten gearbeitet wird, zeigen sich eher minimale Effekte (vgl. Untersuchungen zu school performance feedback systems – SPFS).
- Befragungen von Lehrpersonen aus den deutschsprachigen Ländern ergeben Hinweise auf offene oder positive Einstellungen bzw. zu einer Bereitschaft zur Nutzung von Rückmeldungsinformation; sie tendieren allerdings eher dazu, sie als Information über die Schülerinnen und Schülern zu interpretieren, weniger als Hinweis auf die eigene Unterrichtsarbeit. Die faktische Nutzung ist eher gering und wirkt sich auch eher in Detailverbesserungen aus und führt nicht zu größeren Innovationen oder Umstellungen in der Art des Unterrichtens. Wo Möglichkeiten bestehen, werden die Rückmeldungen auch korrigierend in die Beurteilung der Schülerinnen- und Schülerleistungen einbezogen.
- Bessere Ergebnisse zeigen sich, wo Unterstützungssysteme zur Nutzung der Information angeboten oder aufgebaut werden.

Ursachen für die geringe Nutzung sind u.a. die mangelnde Qualität der Aufbereitung, fehlende statistische Interpretationskompetenz, die Inkongruenz zu den eigenen Vorstellungen von Unterricht, Befürchtung oder Ablehnung von Kontrolle, aber auch fehlende Professionalität und das Fehlen eines unterstützenden Umfeldes. Ein grundlegendes Problem liegt in der Schwierigkeit, Feedback über die Leistungen der Schülerinnen und Schüler so umzuinterpretieren, dass es Informationen über den eigenen Unterricht bietet.

5. Einige Schlussfolgerungen für die Evaluation des Systemmonitorings

Eine forcierte Suche nach Wirkungsnachweisen zum SM scheint sinnvoll, weil diese Qualitätsinstrumente mit einem hohen finanziellen Aufwand verbunden sind und es zugleich zahlreiche Hinweise gibt, dass die funktionalen Erwartungen, die an das SM gerichtet sind, nicht erfüllt werden.

Eine dazu entwickelte Evaluationsmethodik sollte gezielt an einem systemtheoretisch fundierten Modell des Informationstransfers ansetzen, auf die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der drei Wirkungskreise (Evidenzsystem, Legitimierungssystem, Entwicklungssystem eingehen und sich an einer darauf bezogenen Typologie von Wirkungen ausrichten. Das Netzwerk selbst kann als Heuristik für die Generierung von Fragen und die Einordnung von Ergebnissen verwendet werden.

Leitende Gesichtspunkte könnten u.a. sein:

- (1) Systemmonitoring erfolgt in einem vielfältigen Geflecht vernetzter Teilsysteme. Ein primäres Ziel muss es sein, die Kommunikationen in diesen und zwischen diesen Teilsystemen zu analysieren und zu rekonstruieren.
- (2) Trotz der weitgehenden Übereinstimmung, welche Instrumente im Rahmen eines SM anzuwenden sind, ist eine zentrale Fragestellung, welche Relevanz einzelnen Indikatoren oder berichteten Merkmalen zukommt, und wie ihre Relevanz gesichert werden kann.
- (3) Untersuchungen zur Wirkung des SM müssen darauf abzielen, zu zeigen, dass Informationen aus dem SM eine inhaltliche Wirkung haben, nicht lediglich zu – gelegentlich durchaus erwünschten – Begleiterscheinungen wie Mobilisierung oder Emotionalisierung führen. Solche inhaltlichen Wirkungen können nur relativ aufwendig im Denken und das Handeln der beteiligten Personen rekonstruiert werden.
- (4) Ein direkter Effekt des SM auf die Qualität von Lernen und Leistungen der Schüler/innen ist nicht zu erwarten; wohl aber können indirekte Wirkungen auftreten, wenn gezeigt wird, dass Informationen aus dem SM zu unterrichtsbezogenen Verbesserungen genutzt werden.

6. Resümee zur Möglichkeit einer Steuerung durch Monitoring

- (1) Bereits die derzeit vorliegenden und relativ wenigen Untersuchungen liefern Hinweise, dass Vorstellungen einer direkten Steuerung der Entwicklung von Bildungssystemen unzureichend und unrealistisch sind.

- (2) Es bestätigt sich, dass in allen aufgezeigten Systemen relativ eigenständige Prozesse ablaufen, die nicht als Umsetzung von Vorgaben oder Entscheidungen, sondern eher als autonom gesteuerter Umgang mit zur Verfügung gestellten Informationen gesehen werden kann.
- (3) Wer wirksam steuern will, so kann man daraus vielleicht schließen, muss an vielen Stellen ansetzen, und hat trotzdem keine Sicherheit, entstehende Prozesse kontrollieren zu können
- (4) Unabhängig davon gibt es aber möglicherweise eine Art Eigendynamik mit Hilfe derer „gutes“ Wissen langsam in das Wissen und Denken von Menschen eindringt, sich dort breit macht und die Sichtweise von Dingen verändert. Diese mittelfristige Änderung von Sichtweisen, die eine Voraussetzung dafür ist, Änderungen zu akzeptieren, scheint mir derzeit die stärkste Wirkung des Systemmonitorings zu sein.

Literatur

- Altrichter, H. (2010). Schul- und Unterrichtsentwicklung durch Datenrückmeldung. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (Educational Governance. Band 7, S. 219–254). Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Altrichter, H. & Maag Merki, K. (Hrsg.). (2010). *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem*. Educational Governance. Band 7. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Dederling, K. (2010). Entscheidungsfindung in Bildungspolitik und Bildungsverwaltung. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem* (Educational Governance. Band 7, S. 63–80). Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Eder, F. & Altrichter, H. (2009). Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen: Bilanz aus 15 Jahren Diskussion und Entwicklungsperspektiven für die Zukunft. In W. Specht (Hrsg.), *Nationaler Bildungsbericht Österreich 2009. Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen* (Bd. 2, S. 305–322). Graz: Leykam.
- Eder, F. & Dämon, K. (2010). Organisationsklima, Schulkultur und Verhaltensauffälligkeiten bei Schülerinnen und Schülern. In J. Schmich & C. Schreiner (Hrsg.), *Talis 2008: Schule als Lernumfeld und Arbeitsplatz. Vertiefende Analysen aus österreichischer Perspektive*. (S. 79 – 96). Graz: Leykam.
- Eder, F., Posch, P., Schratz, M., Specht, W. & Thonhauser, J. (2002a). Zielsetzungen, Bausteine und Struktur eines Systems zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Schulsystem. In F. Eder, P. Posch, M. Schratz, W. Specht & J. Thonhauser (Hrsg.), *Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen* (S. 15–48). Innsbruck, Wien und München.
- Eder, F., Posch, P., Schratz, M., Specht, W. & Thonhauser, J. (Hrsg.). (2002b). *Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen*: Innsbruck, Wien und München: StudienVerlag.
- Eder, F., Haider, G., Specht, W., Wimmer, M. & Spiel, C. (2010). Politikberatung: Das Beispiel der österreichischen „Zukunftskommission“. In C. Spiel, R. Reimann, B. Schober & P. Wagner (Hrsg.), *Bildungspsychologie*. Göttingen: Hogrefe.
- Peherstorfer, M. (2010). Umfang, Themen- und Quellenstruktur der Berichterstattung über Bildungsthemen am Beispiel von Neuer Kronen Zeitung und Presse. Magisterarbeit, Paaris Lodron Universität. Salzburg
- Pircher, P. (2007). Qualität im Bildungsjournalismus.: Eine vergleichende Analyse der PISA-Berichterstattung in österreichischen Tageszeitungen. Magisterarbeit, Paaris Lodron Universität. Salzburg
- Rürup, M., Fuchs, H.-W. & Weishaupt, H. (2010). Bildungsberichterstattung – Bildungsmonitoring. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch Neue Steuerung*

erung im Schulsystem (Educational Governance. Band 7, S. 377–401). Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
SKBF [Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung] (2006). Bildungsbericht Schweiz 2006. Aarau: SKBF.

Zusammenfassung der Podiumsdiskussion

Diskutanten auf dem Podium:

- Professor Dr. Albert Bremerich-Vos, Universität Duisburg-Essen, Campus Essen, Mitglied des wissenschaftlichen Beirates von ZUSE
- Professor em. Dr. Helmut Fend, Universität Zürich, Mitglied des wissenschaftlichen Beirates von ZUSE
- Professor Dr. Horst Weishaupt, DIPF Frankfurt, Mitglied des wissenschaftlichen Beirates von ZUSE
- Professor Dr. Ferdinand Eder, Universität Salzburg
- Professor Dr. Martin Heinrich, Universität Hannover

Moderation: Martina Bittermann, NDR-Info

Die Diskussion wurde mit Eingangsstatements der Podiumsteilnehmer eröffnet:

In seinem Statement wies Herr Prof. Bremerich-Vos zunächst auf die bestehenden Kommunikationshindernisse zwischen der Bildungsadministration, den empirischen Bildungsforschern und den Praktikern an den Schulen hin. Bei der Erstellung von Kompetenzmodellen fordere beispielsweise die Kultusministerkonferenz (KMK), die Modelle über alle Fächer so zu gestalten, dass sie der Öffentlichkeit zugänglich und leicht rezipierbar seien (z.B. gleiche Anzahl der Kompetenzniveaus, gleiche Abstände zwischen den Niveaustufen). Durch die gleichen Abstände zwischen den cut-offs würde jedoch die inhaltliche und fachdidaktische Plausibilität eingeschränkt. Ferner bestehe eine Schwierigkeiten darin, die Vorläufigkeit der entwickelten Modelle gegenüber der KMK deutlich zu machen. Seiner Ansicht nach fehlten ausreichende Ressourcen, um die bisher vorliegenden Modelle weiter zu optimieren, denn diese müssten sich erst noch in der Praxis bewähren.

Die Kommunikation mit Schulleitungen und Lehrkräften gelinge insoweit, als vermittelt werden könne, dass zum Beispiel VERA kein Instrument für eine Individualdiagnostik sei, sondern in erster Linie eines für den Vergleich von Klassen und Schulen. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler hätten jedoch keinen Einfluss mehr auf den weiteren Umgang mit den von ihnen ermittelten Ergebnissen. Es fehle zudem bei vielen Lehrkräften noch an hinreichender Expertise für den Umgang mit den rückgemeldeten Daten. Hier müssten qualitative Forschungen ansetzen. Es bestehe seitens der Bildungspolitik und der Bildungsadministration die implizite Erwartung an die Lehrkräfte, bei einem unterdurchschnittlichen Ergebnis, die Leistungen der Schülerschaft bis zum folgenden Erhebungszeitpunkt deutlich zu steigern. In dieser Situation würden viele Schulen und auch Schulaufsichten Alltagstheorien mobilisieren und verkürzt aus schlechten Leistungen in einer Klasse auf schlechte Lehrerinnen und Lehrer schließen. Dieses Phänomen sei häufig zu beobachten, aber schwer zu erforschen.

Trotz bestehender Schwierigkeiten in der Kommunikation mit der KMK und Teilen der Bildungsadministration sei ein deutlicher Anstieg der Expertise auf diesen Ebenen feststellbar, so dass ein fachlicher Diskurs wesentlich kompetenter geführt werden könne als noch vor einigen Jahren.

Professor Fend hob in seinem Eingangsstatement zunächst die Fortschritte bei der Differenzierung des vorhandenen Beschreibungswissens hervor. Obwohl ein gewisser „Blues“ über eine unzureichende Umsetzung des vorhandenen Wissens in politisches und administratives Handeln sowie in der Praxis zu spüren sei, forderte er eindringlich dazu auf, hier eine andere Perspektive einzunehmen. Der Forschungsbereich sei von enorm großer Reichweite und unbeabsichtigte Nebenwirkungen seien unvermeidbar. Das durch Interventionen erworbene Handlungswissen erschließe Verständnis von komplexen Handlungssystemen und sei für ihn ein wichtiger Baustein auf dem Weg zur Steuerung und Koordination von Handlungsbereichen. Insbesondere sei der Aufbau guter Koordinationsstrukturen im Bildungswesen wichtig. Die entstehende Governance-Forschung werde das notwendige Wissen hierfür bereitstellen. Sie habe ermöglicht, das veraltete Modell der Wirkungen, das eher einer Medizin- und Medikamentenforschung entsprach, zu verabschieden und durch ein komplexes Mehrebenenmodell von Handlungskoordination zu ersetzen. In diesem neuen Modell sehe er eine Abkehr von einer vermeintlich allwissenden Wissenschaft, einer defizitären und uninformierten Praxis und einer ignoranten und ideologischen Politik, die bestimmte Positionen durchsetzen will, hin zu einem System, das die Eigenlogiken der verschiedenen Teilsysteme beachte und ernstnehme.

Dort, wo Handlungen und ihre Wirkungen erforscht werden, sei es notwendig, gleichzeitig Erkenntnisse darüber zu gewinnen, was nicht wirkt oder was anders wirkt, als gewünscht. Das Hamburger Evaluationsprogramm sei ein positiver Ansatz, der viele Forscher aktivieren werde. Angesichts der Fehlerhaftigkeit von Daten und daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen plädiere er für eine kontinuierliche Reflexion der eigenen Aktivitäten, um mit den unvermeidlichen Fehlern konstruktiv umgehen zu können.

Auf die Rückfrage der Moderatorin, Frau Bittermann, nach der Bereitschaft der Politik, die Ergebnisse aus Forschung umzusetzen, bestätigte er, dass die Politik viel in Entscheidungen, die die Bildungspolitik betreffen, investiere. Die Ergebnisoffenheit von Interventionen sei für die Wissenschaft eine zwingende Voraussetzung – sie sei aber in der Regel in der Politik nicht möglich. Gleichwohl sehe er diese Ergebnisoffenheit in Hamburg durch die geplanten Evaluationen der Schulreform gewährleistet. Es werde jedoch sicherlich auch unvorhergesehene Effekte geben.

Frau Prof. Kaiser aus dem Publikum warf die Frage auf, ob die empirische Bildungsforschung durch die Ausweisung von Kennwerten einfacher kommunizierbar geworden sei. Für die Politik und die Öffentlichkeit sei dadurch möglicherweise die Auseinandersetzung mit den Ergebnissen einfacher und die Diskussion verbreitert worden.

Prof. Fend bestätigte diese Überlegungen. Genau in den Kennwerten und den nun viel präzisieren Beschreibungs- und daraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten sehe er den Fortschritt. Darüber hinaus begrüße er, dass mit PISA das Schulsystem für Bildungsforschung geöffnet worden sei. Vor PISA sei das Bildungssystem in einer Phase gewesen, in der eine Leistungsuntersuchung an einer Schule undenkbar gewesen sei. Das Bildungswesen sei in dieser Phase ein hochgradig geschlossenes System mit einer perfekten Selbstanpreisung der eigenen Leistung gewesen. Dieses System sei nun aufgebrochen worden.

Prof. Weishaupt ging zunächst auf die Entwicklung der empirischen Bildungsforschung ein. Die programmatische Idee, mit der die empirische Bildungsforschung im Zuge der Bildungsgesamtplanung in den 1970er Jahren entstanden sei, hätte sich erst heute durchsetzen können. Die damalige Öffentlichkeit sei noch nicht auf Indikatoren und Messbarkeit vorbereitet gewesen.

Mit der TIMSS-Studie in den 1990er Jahren sei die empirische Wende in der Bildungsforschung eingeleitet worden. Unterstützt durch die Medien konnten die Ergebnisse öffentlichkeitswirksam verbreitet werden.

Gleichzeitig hätte die Konfrontation mit Evidenzen im Bildungsbereich die Politik verunsichert und Abwehr erzeugt. Heute könne die Politik damit besser umgehen. Der Grund dafür sei nicht, dass die Politik gehorche, sondern dass sie verstehe. Dies sei eine neue Entwicklung. Die Notwendigkeit, das Bildungssystem und das Entwicklungssystem insgesamt mit in den Reformprozess zu nehmen und sich ganz neue Formate auszudenken, sei heute immer wieder Thema. Dabei gehe es nicht nur darum, wie man Ergebnisse von Leistungsstudien in die Praxis transformieren könne, sondern auch um einen Bewusstseinswandel.

Die Kultusministerien sollten seines Erachtens nach ein adressatenorientiertes Informationsprodukt entwickeln – ähnlich dem Ärzteblatt, das der Ärzteschaft neueste Forschungsbefunde vorstellt – um Anregungen zu geben und die Lehrkräfte breit zu informieren.

Nach Auffassung von Prof. Eder stehen die Bildungsverwaltungen vor der Herausforderung, dem Druck der Wissenschaft und den oft widersprüchlichen Anforderungen der Politik gerecht zu werden. Ein Beispiel hierfür seien die unterschiedlichen Leistungsniveaus beim Eintritt der Kinder in die Grundschule. Von Teilen der Politik und Wissenschaft werde eine verstärkte Individualisierung des Unterrichtes gefordert. Die Lehrkräfte seien dieser neuen Herausforderung jedoch nicht ohne weitere Unterstützung gewachsen. Hier sei die Administration gefordert, kluge Strategien zur Anschlussfähigkeit der Systeme zu entwickeln und diese gegenüber der Politik und der Praxis engagiert zu vertreten. Angesichts dieser Aufgabe halte er die Verwaltung für die eigentlichen „Helden der Bildungsentwicklung“.

Grundsätzlich sehe er in der Bildungsadministration einen verlässlichen und kompetenten Partner in vielen Fragen der Schulentwicklung. Allerdings habe er den Eindruck, dass mit der Bildungsberichterstattung bzw. dem Systemmonitoring eine Doppelstrategie verfolge werde. Zum einen werde der Auftraggeber bedient, zum anderen werde versucht, über die Öffentlichkeit Druck für Veränderungen im Bildungsbereich zu erzeugen. Wenn dieser Eindruck richtig sei, erfordere es andere Formen und eine umfangreichere Partizipation.

Prof. Heinrich ging noch einmal auf die unterschiedlichen Logiken der Systeme ein. Die Wissenschaft könne sich auf wissenschaftliche Befunde zurückziehen, die Politik habe ihrer Legitimität im politischen Handeln, die Lehrkräfte hätten ihr Professionsethos. Der Bildungsverwaltung fehle eine solche Rückzugsmöglichkeit. Deshalb sei der Handlungsdruck für sie besonders groß.

Frau Bittermann leitete als Moderatorin die Abschlussrunde der Podiumsdiskussion mit der Frage ein, ob eine Trennung des Wissenschaftssystems und der Bildungsverwaltung überhaupt noch angebracht und zeitgemäß sei.

Für Prof. Weishaupt ist das Systemmonitoring eine Zwischenform der Zusammenarbeit beider Systeme. Es trage zu einer Verwissenschaftlichung der Verwaltung bei. Gleichzeitig sei eine klare Grenze zwischen Politik und Wissenschaft sehr wichtig. Bisher habe es keine Versuche der Politik gegeben, Einfluss auf die nationale Bildungsberichterstattung der Wissenschaftler zu nehmen. Eine Abgrenzung der Bereiche sei notwendig, um die Legitimation wissenschaftlicher Befunde – beispielsweise der Bildungsberichte – und deren gelingende Rezeption zu gewährleisten. Eine solche Funktionsdifferenzierung bei einer durchaus erkennbaren Entgrenzung werde gebraucht.

Ferner regte er noch an, den Einfluss der größer werdenden Gruppe von Eltern, die an der Bildungsentwicklung ihrer Kinder interessiert seien, zu untersuchen. Durch Druck auf die Lehrkräfte bewirkten auch diese Veränderungen des Systems und im System.

Die Trennung der verschiedenen Tätigkeitsfelder Wissenschaft, Schule, Politik und Bildungsverwaltung sei sinnvoll und wichtig, so Prof. Heinrich. Gerade vor dem Hintergrund einer funktionalen Differenzierung der Gesellschaft seien diese Systeme nicht zufällig entstanden, sondern sie hätten ihre jeweiligen Funktionen. Die systematische Grenzüberschreitung mit der jedem System immanenten eigenen Logik müsse seines Erachtens nach Kerngegenstand von Untersuchungen der nächsten Jahre sein.

Prof. Fend sah weiterhin Forschungsbedarf zum Erwerb von Interventions- und Handlungswissen auf Basis des sehr weit vorangekommenen Beschreibungswissens. Die unterschiedlichen Strukturen und Formen der Zusammenarbeit von Instanzen in Österreich, Deutschland und der Schweiz, die an der Weiterentwicklung der Bildungssysteme beteiligt sind, hätten jeweils spezifische Vorteile, die es zu nutzen gelte.

Die Differenzierung der Subsysteme rückgängig machen zu wollen, sei überheblich, so Prof. Bremerich-Vos. Mit Bezug auf Luhmann könne der Begriff des pädagogischen Establishments auf die Beteiligten und die Beobachter des Erziehungssystems übertragen werden. Auftrag der Akteure sei es, permanent Verbesserungen anzumahnen und Verschlechterungen im Bildungswesen zu befürchten. Der Nutzen der Zusammenarbeit sei beispielsweise bei der jüngsten VERA 3-Untersuchung sichtbar geworden. Die Befürchtung eines führenden Mathematikdidaktikers, dass die Aufgaben für eine große Gruppe von Schülerinnen und Schülern zu schwierig seien, hätte durch eine von Fachdidaktikern und Bildungswissenschaftlern gemeinsam ausgewertete Pilotierung entkräftet werden können. Noch vor wenigen Jahren hätte man für das Menetekel, das da an die Wand gemalt worden sei, keine Argumente gehabt, es zu entkräften.

Zum Schluss der Tagung bedankte sich Herr Fickermann als geschäftsführender Leiter von ZUSE bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern für ihr Interesse und griff nochmals einige Punkte der Veranstaltung auf. Ende der 1980er Jahre habe die DFG ein Schwerpunktprogramm zur Verwendung und Rezeption erziehungswissenschaftlichen Wissens aufgelegt. Die Intensität der Diskussion habe im Vergleich zu damals deutlich zugenommen. Heute sei Wissen in allen Bereichen leichter verfügbar und damit demokratisiert. Zugleich würde damit aber auch im politischen Diskurs Legitimität erzeugt. Ein Beispiel hierfür sei die erste PISA-Erhebung. Während die erste Rezeptionswelle von hoher Fachlichkeit geprägt gewesen sei, lasse sich für die darauffolgenden eine sin-

kende Qualität feststellen, so dass im bildungspolitischen Diskurs nun fast alles mit der Einleitung, PISA habe gezeigt ..., belegt werde.

Ein feststellbarer Wandel der Rolle der Administration sei gekennzeichnet durch eine zunehmende Verwissenschaftlichung. Dies berge die Gefahr, dass die Grenzen zwischen Verwaltung und Wissenschaft verschwämmen. Wenn jedoch die Administration meine, Politik machen zu können, verfehle sie ebenso ihren Auftrag wie die Bildungsforschung, wenn diese Politik machen wolle. Wissenschaft müsse sich darauf beschränken, Problemfelder zu benennen. Die daraus abzuleitenden Entscheidungen müssten von der Politik getroffen und auch verantwortet werden.

Eine spannende Forschungsfrage sei in diesem Zusammenhang, wie politische Entscheidungen zu Stande kämen und was dies für bildungspolitische Reformmaßnahmen bedeute. Hierüber müsse noch viel systematischer nachgedacht und geforscht werden.

Zum Schluss danke er den Referenten und Diskutanten auf dem Podium für ihre Beiträge, Frau Bittermann für die Moderation der Podiumsdiskussion, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der ZUSE-Geschäftsstelle für die Vorbereitung der Tagung und den Tagungsservice und insbesondere dem Publikum, für die engagierten Nachfragen und Diskussionsbeiträge.

Anhang

ZUSE

Hamburger **Z**entrum zur **U**nterstützung der
wissenschaftlichen Begleitung und Erforschung
schulischer **E**ntwicklungsprozesse

Wissen für Handeln – Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungspolitik

**Fachtagung am Freitag, den 18.06.2010,
13.00 bis 18.00 Uhr**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Rat und Geschäftsstelle des Hamburger Zentrums zur Unterstützung der wissenschaftlichen Begleitung und Erforschung schulischer Entwicklungsprozesse (ZUSE) möchten Sie sehr herzlich zu der Fachtagung „Wissen für Handeln – Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungspolitik“ einladen.

Bildungssysteme bedürfen der ständigen Anpassung an aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen. Universitäten sind dazu aufgerufen, ihre vielfältige Expertise für die inhaltliche und strukturelle Erforschung und Gestaltung von schulischen und außerschulischen Bildungsprozessen in den politischen Entscheidungen wirksam werden zu lassen.

Dabei ist das Verhältnis von Bildungsforschung und Bildungspolitik nicht immer spannungsfrei. Unterschiedliche Handlungslogiken und Zeitregime der Akteure können zu Irritationen, Missverständnissen und wechselseitiger Frustration führen. Der immer wieder gehörte Vorwurf, „die Bildungsforscherinnen und -forscher liefern nicht die Ergebnisse, die die Politik braucht“, ist jedoch ebenso wenig hilfreich wie der, „die Politik berücksichtigt Bildungsforschungsergebnisse ja doch nicht“.

Erforderlich ist stattdessen ein kritisch konstruktiver Dialog zwischen der „Bildungspolitik“ und den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und eine adressatengerechte Darstellung von Forschungs-

ergebnissen, so dass diese von den „Steuerleuten“ (Politik und Administration) auch „verstanden“ werden können.

Die Fragen, welches Wissen Politik und Administration für ihr Handeln benötigen, wie dieses Wissen beschaffen sein muss und auf welche Weise es von wem generiert werden kann, steht im Mittelpunkt der Fachtagung.

Wir würden uns sehr freuen, Sie am 18.06.2010 begrüßen zu können.

Detlef Fickermann & Prof. Dr. Knut Schwippert,
Leiter der ZUSE-Geschäftsstelle



Universität Hamburg

Fakultät für Erziehungswissenschaft
Psychologie und Bewegungswissenschaft



Wissen für Handeln – Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungspolitik

Tagungsprogramm:

- | | |
|---------------------|---|
| 13.00 bis 13.15 Uhr | Eröffnung der Tagung durch Herrn Dekan Prof. Dr. Karl Dieter Schuck und Herrn Staatsrat Ulrich Vieluf, Vorsitzende des Rates des Zentrums |
| 13.15 bis 13.30 Uhr | Grußwort von Herrn Prof. Dr. Holger Fischer, Vizepräsident der Universität Hamburg |
| 13.30 bis 13.45 Uhr | Grußwort von Frau Christa Goetsch, 2. Bürgermeisterin und Schulsenatorin der Freien und Hansestadt Hamburg |
| 13.45 bis 14.30 Uhr | Vortrag von Herrn Prof. Dr. Jürgen Oelkers, Universität Zürich: „Anforderungen an Bildungsforschung und Bildungspolitik im Kontext einer wissensbasierten Weiterentwicklung des Schulsystems“ |
| 14.30 bis 14.45 Uhr | Nachfragen zum Vortrag/kurze Diskussion |
| 14.45 bis 15.00 Uhr | kurze Kaffeepause |
| 15.00 bis 15.30 Uhr | Vortrag von Herrn Prof. Dr. Martin Heinrich, Universität Hannover: „Empirische Erforschung schulischer Governance – handlungsleitendes Wissen für Administration und Bildungspolitik?“ |
| 15.30 bis 15.45 Uhr | Nachfragen zum Vortrag/kurze Diskussion |
| 15.45 bis 16.15 Uhr | Vortrag von Herrn Prof. Dr. Ferdinand Eder, Universität Salzburg: „Steuerung durch Monitoring?“ |
| 16.15 bis 16.30 Uhr | Nachfragen zum Vortrag/kurze Diskussion |

- 16.30 bis 17.45 Uhr Podiumsdiskussion zu Aspekten einer umfassenden wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation schulischer Entwicklungsprozesse aus unterschiedlichen fachlichen Blickrichtungen (u. a. Schul- und Unterrichtsentwicklung, Bildungssoziologie, Bildungsökonomie, Migrantinnen- und Migrantenforschung, ...) mit jeweils kurzen Eingangsstatements der Gesprächsteilnehmerinnen und -teilnehmer und unter Beteiligung des Plenums;
Moderation: Frau Martina Bittermann, NDR-Info
- 17.45 bis 18.00 Uhr Abschlussstatements

Tagungsort: Universität Hamburg, Von-Melle-Park 11, Hörsaal

Anmeldung: Bitte melden Sie sich per E-Mail bis zum 15.06.2010 unter folgender Adresse an: Inga-Lill.Esch@zuse-hamburg.de oder Inga-Lill.Esch@bsb.hamburg.de

Das Hamburger Zentrum zur Unterstützung der wissenschaftlichen Begleitung und Erforschung schulischer Entwicklungsprozesse (kurz: ZUSE) ist eine gemeinsame Einrichtung der Universität Hamburg, der Fakultät für Erziehungswissenschaft, Psychologie und Bewegungswissenschaft sowie der Hamburger Behörde für Schule und Berufsbildung. Das Zentrum hat die Aufgabe, die Behörde für Schule und Berufsbildung bei der Konzeption, Ausschreibung, Vergabe und Begleitung von wissenschaftlichen Projekten zu unterstützen. Ferner bietet es allen Mitgliedern der Universität, die Forschungsprojekte im und zum Bildungssystem durchführen wollen, konzeptionelle und organisatorische Unterstützungsleistungen an. Übergreifendes Ziel ist es, den wissenschaftlichen Ertrag von Bildungsforschungsprojekten in schulische Reformprozesse eingehen und im Schulalltag wirksam werden zu lassen.

In der Reihe ZUSE Berichte sind bisher erschienen:

Band 1: Fickermann, D. Schwippert, K. (Hrsg.) (2011). Wissen für Handeln – Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungspolitik. Dokumentation der Fachtagung vom 18.06.2010

Band 2: Redder, A.; Schwippert, K.; Hasselhorn, M.; Forschner, S.; Fickermann, D.; Ehlich, K. sowie Becker-Mrotzeck, M.; Krüger-Potratz, M.; Rossbach, H.-G.; Stanat, P; Weinert, S. unter Mitarbeit Kulik, M; Worgt, M & Zech, C. (2011). Bilanz und Konzeptualisierung von strukturierter Forschung zu „Sprachdiagnostik und Sprachförderung“

Bildungssysteme bedürfen der ständigen Anpassung an aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen. Universitäten sind in diesem Zusammenhang aufgerufen, ihre vielfältige Expertise für die inhaltliche und strukturelle Erforschung und Gestaltung von schulischen und außerschulischen Bildungsprozessen bei politischen Entscheidungen wirksam werden zu lassen.

Dabei ist das Verhältnis von Bildungsforschung und Bildungspolitik nicht immer spannungsfrei. Unterschiedliche Handlungslogiken und Zeitregime der Akteure können zu Irritationen, Missverständnissen und wechselseitiger Frustration führen. Der immer wieder gehörte Vorwurf, „die Bildungsforscherinnen und -forscher liefern nicht die Ergebnisse, die die Politik braucht“, ist jedoch ebenso wenig hilfreich wie der, „die Politik berücksichtigt Bildungsforschungsergebnisse ja doch nicht“.

Erforderlich ist stattdessen ein kritisch konstruktiver Dialog zwischen der „Bildungspolitik“ und den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und eine adressatengerechte Darstellung von Forschungsergebnissen, so dass diese von den „Steuerleuten“ (Politik und Administration) auch „verstanden“ werden können.

Die Fragen, welches Wissen Politik und Administration für ihr Handeln benötigen, wie dieses Wissen beschaffen sein muss und auf welche Weise es von wem generiert werden kann, standen im Mittelpunkt der Fachtagung, die in dem vorliegenden Band dokumentiert wird.