

Avenarius, Hermann; Ditton, Hartmut; Döbert, Hans; Klemm, Klaus; Klieme, Eckhard; Rürup, Matthias; Tenorth, Heinz-Elmar; Weishaupt, Horst; Weiß, Manfred

Bildungsberichterstattung für Deutschland: Konzeption

Frankfurt, Main : DIPF 2003, 126 S.



Empfohlene Zitierung/ Suggested Citation:

Avenarius, Hermann; Ditton, Hartmut; Döbert, Hans; Klemm, Klaus; Klieme, Eckhard; Rürup, Matthias; Tenorth, Heinz-Elmar; Weishaupt, Horst; Weiß, Manfred: Bildungsberichterstattung für Deutschland: Konzeption. Frankfurt, Main : DIPF 2003, 126 S. - URN: urn:nbn:de:0111-opus-16782

Nutzungsbedingungen

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

Terms of use

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

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

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

Kontakt / Contact:

peDOCS
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Bildungsberichterstattung für Deutschland: **Konzeption**

*Hermann Avenarius
Hartmut Ditton
Hans Döbert
Klaus Klemm
Eckhard Klieme
Matthias Rürup
Heinz-Elmar Tenorth
Horst Weishaupt
Manfred Weiß*

Dieser Bericht wurde im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland erstellt. Die in dem Bericht dargestellten Ergebnisse und Interpretationen liegen in der alleinigen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser

Konsortium „Bildungsberichterstattung für Deutschland“

Prof. Dr. Hermann Avenarius, DIPF, Frankfurt am Main (Sprecher)
Prof. Dr. Hartmut Ditton, Ludwig-Maximilians-Universität München
Dr. habil. Hans Döbert, DIPF, Berlin
Prof. Dr. Klaus Klemm, Universität Duisburg-Essen
Prof. Dr. Eckhard Klieme, DIPF, Frankfurt am Main
Matthias Rürup, DIPF, Frankfurt am Main (Koordination)
Prof. Dr. Heinz-Elmar Tenorth, Humboldt-Universität zu Berlin
Prof. Dr. Horst Weishaupt, Universität Erfurt
Prof. Dr. Manfred Weiß, DIPF, Frankfurt am Main

unter Mitwirkung von

Dr. Isabell van Ackeren, Universität Duisburg-Essen
Prof. Dr. Hans-Peter Füssel, DIPF, Frankfurt am Main
Falk Radisch, DIPF, Frankfurt am Main
Claudia Schmidt, Universität Erfurt
Ursula Schulzeck, Universität Erfurt

Vorwort

Seit einiger Zeit steht das Bildungswesen wieder im Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Hierzu haben vor allem die internationalen Vergleichsuntersuchungen TIMSS, PISA, IGLU wie auch die innerdeutsche Ergänzungsstudie PISA-E beigetragen. Dabei ist deutlich geworden, dass wir über Stand und Entwicklung unseres Bildungssystems zwar manche Einzelheiten wissen, dass aber eine systematische Gesamtschau fehlt.

Vor diesem Hintergrund hat die Kultusministerkonferenz beschlossen, künftig über wichtige Daten und Entwicklungen im deutschen Bildungswesen regelmäßig Bericht zu erstatten. Im Januar 2003 erteilte sie einem Konsortium unter Federführung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) den Auftrag, bis Ende August dieses Jahres erste Befunde einer Situationsanalyse zum allgemein bildenden Schulwesen zu präsentieren und die Konzeption für eine künftige nationale Berichterstattung zu entwickeln.

Das Konsortium legt die Ergebnisse seiner Arbeit in zwei Publikationen vor, die es gemeinsam verantwortet. Während die eine Publikation über erste Befunde der Situationsanalyse informiert, enthält die andere, hier vorliegende den Vorschlag des Konsortiums für eine künftige Bildungsberichterstattung.

Eine solche Konzeption kann sich nicht über Erfahrungen hinwegsetzen, die in anderen Ländern und in Staatengemeinschaften gesammelt worden sind. Sie muss auf Methodenprobleme eingehen, die sich in diesem Zusammenhang stellen. Sie muss schließlich die verfügbaren Informationsgrundlagen auf ihre Verwendbarkeit für eine künftige Bildungsberichterstattung durchleuchten. Demgemäß geht der Darstellung der Konzeption eine Bestandsaufnahme (Teil A) voraus, die sich mit Erfahrungen der Bildungsberichterstattung außerhalb Deutschlands befasst, sodann die Entwicklung von Indikatoren und ihre Rolle in der Bildungsberichterstattung erschließt und über die Datenlage im deutschen Schulwesen informiert. Auf dieser Grundlage baut die in Teil B präsentierte Konzeption für ein System der Bildungsberichterstattung in Deutschland auf. Sie unterstreicht die Auffassung des Konsortiums, dass ein künftiger Bildungsbericht die Gesamtheit der Informationen und Analysen einbeziehen muss, die für die Bedeutung von Bildung im Lebenslauf wichtig und für die Öffentlichkeit von Interesse sind.

Das Konsortium dankt Heike Balzer, Rolf Diesing, Sibylle Krüger, Angela Marhauser, Claudia Schuchart und Walter Zinßmeister für ihre Mitwirkung.

Frankfurt am Main, August 2003

Inhaltsverzeichnis zum Band: Konzeption

Vorwort	3
Teil A: Bestandsaufnahmen zur Bildungsberichterstattung	7
A1 Ausländische und internationale Bildungsberichte als Orientierung für die nationale Bildungsberichterstattung in Deutschland	9
A1.1 Bildungsberichte auf internationaler und supranationaler Ebene	10
A1.2 Bildungsberichterstattung: Unterschiede in Abhängigkeit von der Staatsform?	16
A1.3 Inspektionsbasierte Bildungsberichte als ein besonderer Typus	25
A1.4 Zusammenfassung	30
A2 Zur Entwicklung und Funktion von Bildungsberichtssystemen aus der Sicht indikatorenbezogener Forschungsrichtungen	35
A2.1 Indikatoren als zentrale Elemente von Bildungsberichten: Begriffsbestimmung und Qualitätskriterien	35
A2.2 Indikatorenforschung vor dem Hintergrund des historisch gewachsenen Bedarfs einer systematisierten Indikatorisierung	37
A2.3 Ansätze der Entwicklung von Indikatoren: Von der Auswahl bis zur Kategorisierung und Präsentation	42
A3 Datenlage und Datenqualität	47
A3.1 Datenlage in der amtlichen Schulstatistik – allgemein bildende und berufliche Schulen	47
A3.2 Längsschnitt- und Quasi-Längsschnitt-Untersuchungen in der Bildungsforschung	55
A3.3 Internationale und nationale Schulleistungsuntersuchungen	58
A3.4 Zusammenfassung	62
Teil B: Konzeption für ein System der Bildungsberichterstattung	79
B0 Einleitung	81
B1 „Nationaler Bildungsbericht“: Qualitätssteigerung durch Bildungsberichterstattung	82
B2 Beobachtung und Analyse von Bildungssystemen: Materialien und Analysen, Bildungsberichterstattung und Indikatoren – Exempel, Probleme und Defizite	88
B3 Konzept für einen „Nationalen Bildungsbericht“: Bezugsrahmen, Dimensionen, Adressaten und Analyseperspektiven	104
B4 Infrastruktur der Bildungsberichterstattung	119

Abkürzungsverzeichnis

Im folgenden Bericht werden in den Tabellen und Abbildungen wiederholt die Namen der Länder der Bundesrepublik Deutschland u.a. sowie der verschiedenen Schulformen abgekürzt wiedergegeben. Die Abkürzungen bedeuten:

Länder und Regionen

BW	Baden-Württemberg	BY	Bayern
BE	Berlin	BB	Brandenburg
HB	Bremen	HH	Hamburg
HE	Hessen	MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen	NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz	SL	Saarland
SN	Sachsen	ST	Sachsen-Anhalt
SH	Schleswig-Holstein	TH	Thüringen
D	Deutschland		
AL	Alte Länder	NL	Neue Länder
StS	Stadtstaaten	FIL	Flächenländer

Schulformen, Schulstufen

GS	Grundschule	HS	Hauptschule
RS	Realschule	SUO	schulformunabhängige Orientierungsstufe
SMB	Schulen mit mehreren Bildungsgängen	IGS	Integrierte Gesamtschule
GY	Gymnasium		
PS	Primarstufe		
Sek I	Sekundarstufe I	Sek II	Sekundarstufe II

Teil A:
Bestandsaufnahmen zur
Bildungsberichterstattung

A1 Ausländische und internationale Bildungsberichte als Orientierung für die nationale Bildungsberichterstattung in Deutschland¹

Der Zweck eines nationalen Bildungsbericht ist unstrittig: Er soll in regelmäßigen Abständen einer möglichst breiten Öffentlichkeit darüber Auskunft geben, ob es dem Bildungswesen als einem komplexen Institutionengefüge gelingt, die an es gestellten gesellschaftlichen Anforderungen zu erfüllen. Darüber hinaus soll ein solcher Bericht zumindest erste Informationen dafür liefern, wo für die Bildungspolitik Veränderungsbedarfe und Gestaltungsmöglichkeiten zu lokalisieren sind.

Kontrovers sind dagegen die konkrete Ausgestaltung und die Institutionalisierung des Bildungsberichts. Sollen nur jene gesellschaftlichen Anforderungen beschrieben und kontextualisiert werden, die makroökonomisch Relevanz besitzen, oder sollten auch individuelle Aspekte wie z.B. die Zufriedenheit der Schüler und Schülerinnen² in der Schule einen eigenen Stellenwert erhalten? Muss der Bildungsbericht aus einem Set bildungsstatistischer Indikatoren bestehen oder kann er auch als textorientierte Expertise von Sachverständigen gestaltet werden? Muss der nationale Bildungsbericht das Bildungswesen als Ganzes, also auch außerschulische Bildungsinstitutionen, beschreiben? Soll er immer gleich strukturiert sein, oder kann er seinen Aufbau auch an jeweils (wem?) zentral erscheinenden Aspekte ausrichten? Welcher Abstand zwischen den Erscheinungszeitpunkten ist noch ‚regelmäßig‘: zwei Jahre, fünf Jahre oder zehn Jahre? Welche regionalen Differenzierungen muss die nationale Perspektive ermöglichen? Welche Aspekte und Daten müssen überhaupt in welchem Umfang enthalten sein?

Die Fragen ließen sich leicht fortsetzen; sie stehen letztlich für einen zentralen Sachverhalt. Ein „Nationaler Bildungsbericht“ ist in seiner konkreten Gestalt durch eine Vielzahl von Entscheidungen aus einer Vielzahl von Optionen mit je unterschiedlichen Implikationen zu bestimmen. Die Anzahl der Entscheidungsoptionen lässt sich dabei auf mehrere Weise klären und reduzieren. Die vergleichbar pragmatischste Variante ist die, der sich diese Studie widmet, nämlich zu fragen: Wie machen es die anderen?

Im Folgenden werden an ausgewählten Beispielen unterschiedliche Formen der Gestaltung nationaler Bildungsberichte in anderen Staaten vorgestellt. Als nationale Bildungsberichte werden dabei Reporte angesehen, die folgende Kriterien erfüllen:

- Sie erscheinen als Publikationsreihe in jährlichem, maximal in fünfjährlichem Abstand mit jeweils identischem Titel oder aufeinander bezogener Zählung.

1 Diese Studie stützt sich neben einer Literatur- und Internetrecherche auch auf die Sekundäranalyse von Länderberichten, die u.a. von Experten aus Frankreich, Kanada, England und den Niederlanden im Rahmen eines Projektes zum „Vertiefenden Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten“ erstellt wurden. Während der zusammenfassende Bericht dieses Projektes am 04. Juli 2003 öffentlich vorgelegt wurde (Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“: Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten. Berlin: 2003), ist eine Veröffentlichung dieser Länderberichte erst für das Jahr 2004 vorgesehen.

2 Wir haben uns im Allgemeinen darum bemüht, bei den Personen- und Funktionsbezeichnungen sowohl die weibliche als auch die männliche Form zu verwenden. Das erwies sich jedoch manchmal, vor allem bei der Beschreibung statistischer Zusammenhänge, als schwierig. In diesen Fällen gelten die maskulinen Bezeichnungen für Männer und Frauen in gleicher Weise.

- Sie richten sich an die breite Öffentlichkeit.
- Sie werden im staatlichen Auftrag erstellt.
- Sie berichten über vielfältige Aspekte des Bildungswesens eines Staates mit dem Anspruch, für das nationale Bildungswesen eine evaluative Gesamtschau zu ermöglichen. Zentral darin unterscheiden sie sich z.B. von bildungsstatistischen Jahrbüchern.
- Sie stellen eine theoretisch begründete Auswahl aus den verfügbaren bildungsstatistischen und anderen empirisch gesicherten Informationen über das Bildungswesen zusammen, die sie entweder durch die Struktur des Berichts oder durch ausdrückliche Kommentare zueinander ins Verhältnis setzen.

Für ausgewählte Berichte wird im Folgenden dokumentiert, wie oft, mit welchem Umfang, welcher inhaltlichen Struktur, welchem argumentativen Charakter diese Berichte erscheinen, wer sie inhaltlich verantwortet und auf welche zentralen Institutionen der Datengewinnung zum Bildungswesen sie sich wesentlich stützen. Soweit möglich wurden auch Auskünfte zum Personal- und Finanzbedarf versammelt, allerdings erlauben diese Daten keine direkten Vergleiche. Sie können nur Auskunft geben über die Personal- und Finanzbedarfe *einer* bestimmten Organisation in den spezifischen institutionellen Strukturen der kontinuierlichen Bildungsforschung und bildungsstatistischen Informationsgewinnung eines Landes.

Zusätzlich zu nationalen Bildungsberichten wird auch auf internationale und supranationale Beispiele der Berichterstattung über Bildungssysteme eingegangen. Sie sind wichtig als Marksteine für inhaltliche Konzepte und Trends der Indikatorenauswahl und -definition.

Die Studie gliedert sich in vier Abschnitte, von denen die ersten drei dokumentierenden Charakter haben. Teil A1.1 informiert über internationale Bildungsberichte, Teil A1.2 über nationale Bildungsberichte unter dem Gesichtspunkt unterschiedlicher staatlicher Strukturen (föderal, unitaristisch), Teil A1.3 über einen besonderen Typ nationaler Bildungsberichte in mehreren nicht föderalen Staaten. Teil A1.4 fasst die Ergebnisse zusammen.

A1.1 Bildungsberichte auf internationaler und supranationaler Ebene

International vergleichende Indikatorenberichte stellen wichtige Orientierungspunkte für nationale Bildungsberichte dar. Die regelmäßige Aktualisierung der internationalen Bildungsberichte erzeugt in den beteiligten Ländern ebenso regelmäßig einen Lieferzwang bestimmter bildungsstatistischer Daten, die zudem entsprechend eines international vergleichbaren Standards zu generieren und aufzubereiten sind. Auch aus Gründen der Kostenersparnis und der einfacheren Arbeitsorganisation bei der Berichtslegung macht es dementsprechend für eine nationale Bildungsberichterstattung Sinn, sich mit diesen internationalen Vorgaben auseinander zu setzen und sie als Basispool ihrer Berichterstattung zu begreifen. Noch dazu, da auf diese Weise die Einbeziehung internationaler Vergleiche in die nationale Berichterstattung systematisch gesichert ist. Unter diesen Ge-

sichtspunkten werden im Folgenden die Bildungsberichte der OECD und der Europäischen Kommission vorgestellt.³

A1.1.1 Bildungsberichterstattung der OECD⁴

Auf internationaler Ebene bietet die OECD mit ihren jährlich parallel erscheinenden Publikation *„Education at a Glance“*⁵ und *„Education Policy Analysis“*⁶ (auf deutsch herausgegeben als *„Bildung auf einen Blick“* und *„Bildungspolitische Analyse“*) das prominenteste Beispiel regelmäßiger Bildungsberichterstattung. Während *„Education at a Glance“* der kontinuierlichen und vergleichenden Darstellung vorwiegend bildungsstatistisch unter-setzter Indikatoren zu den nationalen Bildungssystemen der OECD-Länder dient, werden in der *„Education Policy Analysis“* jährlich bestimmte Themen gesondert und vertiefend herausgegriffen und mit zusätzlichen wissenschaftlichen Expertisen angereichert.

Sowohl der Umfang des Berichts *„Education at a Glance“* als auch der Umfang und die Struktur seines Indikatorensystems haben sich seit der ersten Ausgabe 1992 immer wieder verändert. 1992 hatte *„Education at a Glance“* noch einen Umfang von 150 Seiten, im Jahr 2002 waren es mehr als 400; 1992 beinhaltete der Bericht drei Kapitel mit 36 Indikatoren, 1995 drei Kapitel mit insgesamt 13 weiteren Untergliederungen und 47 Indikatoren, 2002 waren es vier Kapitel mit 34 Indikatoren. Es gab kaum ein Jahr, in dem nicht Teile der Struktur verändert und Indikatoren ausgewechselt wurden.

Doch wäre die Interpretation verfehlt, dass der Bericht *„Education at a Glance“* eine konzept- und theorielose Zusammenstellung international verfügbarer Daten sei. Ende der 1980er-Jahre wurde im *Centre for Educational Research and Innovation (CERI)*, der mit Bildungsfragen beschäftigten Abteilung der OECD, insbesondere auf Wunsch der USA und bis heute wesentlich mitfinanziert durch das amerikanische *National Center for Education Statistics (NCES)*, das Projekt *„Indicators of Education Systems“* (INES) gestar-

3 Ein weiteres Beispiel internationaler Bildungsberichterstattung ist der Weltbildungsbericht der UNESCO (s. www.unesco.org/education/information/wer/, Stand: August 2003). Er wurde seit 1991 alle zwei Jahre veröffentlicht. Inzwischen gibt es fünf Ausgaben, die letzte erschien im Jahre 2000. Mit ihren rund hundertfünfzig Seiten bieten die Weltbildungsberichte jeweils eine konzentrierte Übersicht über Daten und Fakten zu Bildungsmöglichkeiten und Bildungsgrad nach Altersgruppen und Geschlecht, Alphabetisierung und Schulbesuch, Auslandsstudien, Hochschulbildung und Forschung, Bildungsausgaben und Finanzierung. Allerdings sind die Berichte sehr stark themenorientiert ausgerichtet, kontinuierlich werden lediglich elf „Weltindikatoren für Bildung“ berichtet. Die empirische Basis bildete das innerhalb der UNESCO akkumulierte Wissen und statistische Material sowie Untersuchungen anderer internationaler Agenturen (unter anderem OECD, Eurostat) und von Nichtregierungsorganisationen. Als einen weiteren UNESCO-Bildungsbericht ist der *„EFA Global Monitoring Report“* anzusehen, der erstmals 2001 veröffentlicht wurde und bis 2015 jährlich erschienen soll. Zweck dieses Reports ist die kontinuierliche Prüfung der Erreichung der im Jahr 2000 auf der Weltbildungskonferenz in Dakar vereinbarten Ziele des UNESCO-Projektes *„Education for All“* (EFA). Der *„EFA Global Monitoring Report“* ist so ein herausragendes Beispiel für einen kriterienorientierten Bildungsbericht. Die zweite Ausgabe aus dem Jahr 2002 hat einen Umfang von fast 200 Seiten, ihr ist ein 150-seitiger Tabellenband beigelegt ist (siehe unter www.unesco.org/education/efa, Stand: August 2003). Allerdings ist die Bildungsberichterstattung der UNESCO mit ihrem weltweit vergleichenden Ansatz zu unspezifisch für die besondere Interessenkonstellation der Bildungsberichterstattung in OECD-Staaten.

4 Im Internet zugängliche Informationsquellen zur Bildungsberichterstattung der OECD (z.B. Online-Ausgaben von *„Education at a Glance“* 2001 und 2002 in Französisch und Englisch, Stand 12. Juli 2003) finden sich unter: www.oecd.org.

5 OECD (Hrsg.): *Education at a Glance. OECD Indicators*. Paris: 1992ff.

6 OECD (Hrsg.): *Education Policy Analysis*. Paris: 1992ff.

tet, an dem bis heute in verschiedenen Arbeitsgruppen eine Vielzahl international renommierter Bildungsforscher und Experten aus den Bildungsadministrativen beteiligt sind.⁷ Durch INES wurde das Rahmenkonzept für die OECD-Bildungsberichterstattung in ‚*Education at a Glance*‘ entwickelt. Dabei waren auch nach der Entwicklung des theoretischen Rahmenkonzepts 1992 enorme Anstrengungen, insbesondere bei der Angleichung und Standardisierung der bildungsstatistischen Zuarbeiten der einzelnen OECD-Länder, zu leisten. Mit den PISA-Erhebungen, die ebenfalls von der OECD organisiert und verantwortet werden, tritt das Indikatorenprogramm der OECD zudem in eine neue Phase. Unabhängig von den bildungsstatistischen Zulieferungen der Länder werden nunmehr systematisch Daten zu vielfältigen Aspekten der nationalen Bildungssysteme – und nicht nur (aber auch) bezüglich der Schülerleistungen – erhoben. Insofern dokumentieren die Veränderungen in den verschiedenen Ausgaben von ‚*Education at a Glance*‘ eine dauerhafte Bemühung der Annäherung der Berichterstattung an ein theoretisches Grundkonzept, das jedoch angesichts jeweils vorhandener Daten und Datenmängel pragmatisch umgesetzt wurde. In der 2002er Ausgabe hat die OECD angekündigt, dass sie derzeit an einer grundsätzlichen Neuorganisation ihres Indikatorensystems arbeitet. Zukünftig werden die einzelnen Indikatoren in einem Raster verortet, das vier verschiedenen Aggregatensebenen (individuell, Unterricht, institutionell, systemisch) und drei verschiedene Beschreibungsaspekte (Ergebnisse, Beeinflussungsmöglichkeiten und eher unbeeinflussbarer Kontext) unterscheidet. Wie sich diese Neuausrichtung des Indikatorensystems im Bericht ‚*Education at a Glance 2003*‘ niederschlagen wird, dürfte aufschlussreich sein.

Bei Bildungsberichten muss grundsätzlich zwischen dem zugrunde liegenden Indikatorenkonzept und der konkreten Kapiteleinteilung, die unter anderem dramaturgischen Gesichtspunkten folgt, unterschieden werden. Konzeptuell folgte ‚*Education at a Glance*‘ bis ins Jahr 2002 einer konsistenten Gliederung in Kontext-, Input-, Prozess- und Outputdaten, die Kapiteleinteilung des Berichts war demgegenüber variabel.

Dabei ist durchaus ein fester Kern von regelmäßig berichteten bildungsstatistischen Daten auszumachen, um den sich teilweise aufgrund bestimmter thematischer Schwerpunkte weitere Indikatoren gruppieren. Kontinuierlich berichtet wurde:

- über den demographischen, ökonomischen und sozialen Kontext der jeweiligen nationalen Bildungssysteme,
- über die privaten und öffentlichen Ausgaben für das Bildungswesen sowie die Bildungsbeteiligung insgesamt und nach einzelnen Bildungsbereichen, von der Vorschule bis zur tertiären Bildung,
- über die Schüler-Lehrer-Relation, Charakteristiken der Lehrerschaft (Gehälter, Alter, Geschlecht, Arbeitszeit), über die vorgesehene Unterrichtszeit, das Unterrichtsklima und vor allem in den letzten Jahren über die schulische Computerausstattung und deren Nutzung,

7 Siehe z.B. Centre for Educational Research and Innovation (CERI) (Hrsg.): *The OECD International Education Indicators. A Framework for Analysis*. Paris: 1992; Centre for Educational Research and Innovation (CERI) (Hrsg.): *Making Education Count. Developing and Using International Indicators*. Paris: 1994; Andreas Schleicher: Entstehung, Ziele und Entwicklung des Projekts INES: Hintergrund, Entstehung, Stellenwert als Informationsbasis für bildungspolitisches Handeln. In: Hochschul-Information-System (HIS) (Hrsg.): *HIS-Workshop: OECD-Bildungsindikatoren – Methoden und Ergebnisse des internationalen Bildungsvergleichs*. Hannover: 2000.

- bis zum Jahr 1998 und seitdem nicht mehr: über die Verteilung von Entscheidungskompetenzen für die einzelnen Bildungsbereiche und einzelne Entscheidungsparameter auf nationaler, regionaler und einzelschulischer Ebene,
- über die Anzahl der vergebenen Schul- und Hochschulabschlüsse,
- über Schülerleistungen in ausgewählten Bereichen und
- über Zusammenhängen zwischen Bildungsabschluss und späterer Berufstätigkeit.

Im Mittelpunkt von ‚*Education at a Glance*‘ steht der Vergleich der Bildungssysteme der OECD-Länder. Dabei wurde zunehmend versucht, Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen, großen und kleinen Schulen u.ä. mit einzubeziehen; zugleich wird immer wieder auf länderübergreifende Trends hingewiesen. Die Darstellung der Indikatoren ist daran orientiert, möglichst knapp und übersichtlich die Befunde der Ländervergleiche vorzustellen. Einer pointierten Erläuterung der Bedeutung eines Indikators für die Einschätzung von Qualität im Bildungswesen folgt jeweils die Ergebnispräsentation, die durch Datentabellen und Grafiken illustriert wird. Zusätzlich werden kurze methodologische Hinweise zum besseren Verständnis geliefert.

Gegenüber dem auf Kontinuität und evaluierenden Überblick ausgerichteten Bericht ‚*Education at a Glance*‘ werden in dem ihn begleitenden Band ‚*Education Policy Analysis*‘ von Ausgabe zu Ausgabe wechselnde Einzelaspekte herausgegriffen und – gestützt auf fachwissenschaftliche Studien – vertiefend untersucht. So hat z.B. der Band des Jahres 1999 neben drei weiteren Themen den Komplex ‚Erziehung und Betreuung im Vorschulalter‘ einer differenzierteren Analyse unterzogen. In dieser kleineren Studie findet der Leser nicht nur Informationen zum Elementarbereich und zu seiner Ausgestaltung in den OECD-Ländern, sondern darüber hinausgehend Übersichtsdarstellungen beispielsweise zu Untersuchungen über positive Auswirkungen vorschulischer Erziehung und Betreuung. Die Publikation ‚*Education Policy Analysis*‘ hat mit ihren fast 100 Seiten einen deutlich geringeren Umfang als ‚*Education at a Glance*‘.

Dieses periodisch erscheinende ‚Paar‘ von OECD-Veröffentlichungen stellt eine sonst nur selten erreichte Kombination von Berichten zu wiederkehrenden Gegenstandsbereichen und von wechselnden vertiefenden Analysen dar. Wichtig für die nationale Bildungsberichterstattung in Deutschland ist, dass beide Publikationen für die Fachöffentlichkeit eine wichtige Quelle zum Auffinden internationaler Benchmarks und international verbreiteter Trends sind.

A1.1.2 Publikationen der Europäischen Kommission⁸

Seit 1995 gibt die Europäische Kommission einen außerordentlich breit angelegten Indikatorenbericht zum europäischen Bildungswesen heraus: die ‚*Key Data on Education in Europe*‘ (deutsch: Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa⁹). In den ersten drei Jahren wurden die ‚*Key Data*‘ jährlich veröffentlicht, seit dem Jahr 2000 wird ein zweijährli-

8 Im Internet zugängliche Informationsquellen zur Bildungsberichterstattung der Europäischen Union (z.B. die Onlineausgabe von ‚*Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa 2002*‘ in Deutsch) finden sich unter: www.eurydice.org (Stand: Juli 2003).

9 Europäische Kommission: Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa – 1994 (1995, 1997, 1999/2002, 2002 ...). Luxemburg: 1995 (1996, 1997, 2000, 2002 ...).

ger Turnus anvisiert. In der fünften Ausgabe dieser Publikation aus dem Jahr 2002 sind auf ca. 300 Seiten in neun Kapiteln (A bis I) 145 Indikatoren versammelt, mit denen die Bildungseinrichtungen und Bildungssysteme in 30 europäischen Ländern (die 15 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, die drei EFTA/EWR-Staaten und zwölf Beitrittsländer) verglichen werden. Berichtet wird

- zum Kontext von Bildung (z.B. die Bevölkerungsentwicklung in Europa, das Bildungsniveau nach Altersgruppen, der Umfang der Schüler- und Studierendenpopulation, die Arbeitslosenquote in den einzelnen Ländern, die spezifische Beschäftigungssituation von Jugendlichen und von Frauen sowie die Chancen auf eine Anstellung in Abhängigkeit vom Bildungsabschluss),
- zu den Strukturen der Bildungssysteme und Bildungseinrichtungen (u.a. zur Bildungszeit, zum Anteil privater bzw. öffentlicher Schulen, zu Formen der sonderpädagogischen Schulangebote und dem andersschulischen Förderbedarf, zur Schulautonomie im Allgemeinen als auch unter curricularen und finanziellen Gesichtspunkten, bezüglich der Verfahren der Lehrereinstellung und der Unterrichtsorganisation, zur Elternbeteiligung sowie zum Verfahren externer Leistungsmessung),
- in jeweils eigenen Kapiteln zur vorschulischen Bildung (Elementarbereich), zur schulischen Bildung (Primarbereich, Sekundarbereich) sowie zur Hochschulbildung (Tertiärbereich), wobei jeweils bereichsspezifisch differenziert Daten zur Bildungsbeteiligung, Unterrichtsorganisation (Gruppenbildung, Gruppenstärken, Betreuungsrelationen), zu den Curricula und Stundenvolumen sowie zu den Zugangs-, Abgangs- und Versetzungsregeln dargestellt werden, und
- zu ausgewählten Themen, wie dem Lehrpersonal, seiner Ausbildung und seinen Beschäftigungsverhältnissen (Teilzeit, Ruhestandsregelungen, Gehälter), der fremdsprachlichen Bildung (u.a. Umfang und Beginn des schulischen Fremdsprachunterrichts und der Sprachförderung für ausländische Kinder) sowie der Bildungsfinanzierung (z.B. zum Umfang und zur Verteilung des Bildungshaushalt auf einzelne Bildungsbereiche, zum Anteil privater Mittel und zur staatlichen Ausbildungsförderung).

Von Ausgabe zu Ausgabe zugenommen haben der Umfang des Berichts (1995 waren es 110 Seiten) und des Indikatorensets (1996 waren es 120 Indikatoren), die in den Vergleich einbezogenen europäischen Länder (1995 waren es zwölf europäische Staaten) sowie die vertiefend betrachteten Themen. Kontinuierlich war die fremdsprachliche Bildung Gegenstand der vertiefenden Analyse, 1996 kam die Lehrerbildung hinzu und erst seit der aktuellen Ausgaben wird spezifisch zur Bildungsfinanzierung berichtet. Dem Thema „Sonderschulische Bildung“ wurde seit der Ausgabe 1997 ein eigenes Kapitel gewidmet, allerdings ist es mit der aktuellen Ausgabe wieder in die anderen Kapitel integriert worden. Ebenso wurde das Kapitel zur informationstechnischen Bildung, das im Jahr 2000 eingeführt worden war, wieder aufgehoben.¹⁰ Berufsbildung und berufliche Weiterbildung sind als Themenbereiche von ‚*Key Data on Education in Europe*‘ bewusst ausge-

10 Erläuternd wurde im Bericht 2002, Seite 1 der Einleitung darauf verwiesen, dass diese Themen in eigenständigen Publikation von Eurydice bzw. der Europäischen Agentur für Entwicklungen in der Sonderpädagogischen Förderung differenziert und vertiefend dargestellt werden (siehe: www.eurydice.org/Doc_intermediaires/indicators/de/frameset_key_data.html, Stand: Juli 2003).

klammert: Der Bericht bezieht sich ausdrücklich auf die Bildungssysteme im engeren Sinne.

Inhaltlich steht bei ‚*Key Data on Education in Europe*‘ der Vergleich der europäischen Bildungssysteme im Mittelpunkt, wobei vor allem ein orientierender Überblick über die strukturelle Vielfalt und die allgemeinen Entwicklungstendenzen angestrebt ist. Daten und Analysen zur Qualität von Bildung und insbesondere der Bezug auf Schülerleistungen spielten in dem Bericht bisher keine zentrale Rolle. Bemerkenswert ist allerdings der Versuch, schon mit den Überschriften der einzelnen Textabschnitte zentrale Botschaften zu vermitteln. So lautet ein Abschnitt im Kapitel ‚Primarbereich‘: „Meist gilt das Klassenlehrerprinzip“ oder ein Abschnitt im Kapitel ‚Tertiärer Bereich‘ „Einschreibe- und Studiengebühren in nahezu allen Staaten“.

Das Gesamtkonzept des Berichts beruht auf einer Kombination von Grafiken zur Darstellung der vergleichend angelegten statistischen und deskriptiven Daten und einem begleitenden Text mit Kommentaren zu den wichtigsten Aspekten, die sich aus dem Vergleich dieser Daten ergeben. Am Ende der Kapitel befindet sich jeweils ein Anhang mit Tabellen. Dem Bericht vorangestellt ist ein Abschnitt, der die wichtigsten Ergebnisse des Indikatorenberichts zusammenfasst. Gerade in diesem 18-seitigen Text zeigt sich der deskriptiv-vergleichende Grundcharakter des Berichts sehr deutlich: länderspezifische Daten zu einzelnen Aspekten des Bildungswesens werden lediglich nebeneinander gestellt, die Besonderheiten einzelner Länder erwähnt und verschiedene Typen bzw. Modelle unterschieden; qualitative Maßstäbe der Beurteilung werden aber weder explizit benannt noch implizit eingeführt. Der Wert dieser Informationen und ihrer knappen Kommentierungen bleibt damit hinter denen, die ‚*Education at a Glance*‘ gibt, deutlich zurück. Ihr Vorteil liegt einzig in der kompletten Erfassung aller Mitgliedsstaaten wie auch der Beitrittsländer der Europäischen Union.

Erstellt wird der Bericht ‚*Key Data on Education in Europe*‘ durch die Europäische Eurydice-Informationsstelle und Eurostat, das Statistische Amt der Europäischen Union, in enger Kooperation mit den jeweiligen nationalen Partnern, durch die zwei verschiedene Netzwerke, ein bildungspolitisch-administratives (Eurydice-Netz) und ein statistisches, gebildet werden. Zusammen mit diesen Netzwerken werden sowohl die Auswahl der Indikatoren getroffen und die Berichtslegung geplant als auch die Daten erhoben und geprüft. Eurostat und die Europäische Eurydice-Informationstelle verantworten vor allem die Datenanalyse und die Erstellung der Kommentare, wobei der bildungsstatistische Teil (Eurostat) und der deskriptive Teil (Eurydice) erst im Laufe der Arbeit zusammengefasst werden. Die europäische Informationsstelle von Eurydice trägt die Gesamtverantwortung für die Endfassung des Berichts.

Zusätzlich zu den ‚*Key Data*‘ hat die Europäische Kommission im Jahr 2000 ein neues Projekt der Bildungsberichterstattung präsentiert: Erstmals legte sie auf fast 100 Seiten einen ‚*Bericht über die Qualität der schulischen Bildung in Europa – Sechzehn Qualitätsindikatoren*‘¹¹ vor. Dieser Bericht, der fortgeführt werden soll, wurde von Sachverständigen, die die Bildungsministerien der Mitglieds- und Beitrittsländer der Europäischen Union berufen hatten, erstellt. Anders als die ‚*Key Data on Education in Europe*‘, die vor allem eine umfassende vergleichende Beschreibung der europäischen Bildungssysteme

11 Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur (Hrsg.): Bericht über die Qualität der schulischen Bildung in Europa. Sechzehn Qualitätsindikatoren. Luxemburg: 2000.

leisten, zielt der ‚*Bericht über die Qualität der schulischen Bildung in Europa*‘ nur auf die Erfassung solcher Schlüsselindikatoren oder Benchmarks für schulische Standards, die der nationalen Evaluierung von Bildungssystemen nutzen, und ist darin hochselektiv. Die Sachverständigen-Gruppe einigte sich auf vier Bereiche, in denen sie ihre Qualitätsindikatoren anordnete:

- der Bereich ‚Kenntnisstand‘, in dem Schülerleistungen in den Lernfeldern Mathematik, Lesen, Naturwissenschaften, Informations- und Kommunikationstechnologien, Fremdsprachen, Staatsbürgerkunde sowie die Fähigkeit ‚zu lernen, wie man lernt‘ berichtet werden,
- der Bereich ‚Erfolg und Übergang‘, der Abbrecherquoten, Bildungsabschlüsse im Sekundarbereich II und die Teilnahme am tertiären Bildungsweg beinhaltet,
- der Bereich ‚Monitoring der schulischen Bildung‘, in dem einerseits Evaluierung und Steuerung schulischer Bildung und andererseits die elterliche Mitwirkung thematisiert werden, sowie
- der Bereich ‚Ressourcen und Strukturen‘, in dem Daten und Analysen zu der Aus- und Weiterbildung der Lehrer, der Teilnahme von Kindern an der Vorschulerziehung, der Zahl der Schüler pro Computer und der Ausgaben für Bildungszwecke pro Schüler zusammengestellt sind.

Neben der vergleichenden Darstellung dieser Indikatoren werden im Bericht auch für jeden Indikatorenbereich Beispiele anregender und vielversprechender Verfahrensweisen und politischer Gestaltungsmöglichkeiten, die in einzelnen europäischen Ländern schon praktiziert werden, dargestellt. Sie sollen eine Vorstellung davon vermitteln, „was mit Phantasie und Engagement erreicht werden kann.“¹² Inhaltlich weist der Bericht jedoch vor allem auf Datenmängel und Entwicklungsbedarfe für die weitere Berichterstattung hin und leidet darüber hinaus qualitativ daran, dass ein größerer Teil der Daten dem OECD-Datenbestand entnommen bzw. dort aktueller und differenzierter aufbereitet anzutreffen ist.

A1.2 Bildungsberichterstattung: Unterschiede in Abhängigkeit von der Staatsform?

In der Bundesrepublik Deutschland liegt die Verantwortung für das Bildungswesen ganz überwiegend in der Hoheit der Länder. Was kann unter diesem Vorzeichen nationale Bildungsberichterstattung bedeuten? Wie stark soll die Beschreibung von Unterschieden zwischen den Ländern den Charakter des nationalen Bildungsberichts prägen? Gehen dabei nicht wichtigere Unterschiede verloren, z.B. zwischen Stadt und Land oder zwischen einkommensschwachen und einkommensstarken Regionen? Bei der Recherche nach Beispielen der Bildungsberichterstattung in anderen Ländern wurde besonderes Gewicht darauf gelegt, zu untersuchen, wie nationale Bildungsberichte in anderen föderalen Staaten angelegt sind. Die Bildungsberichte der USA und Kanadas werden vorgestellt. Diesen

¹² a.a.O., S. 8.

Befunden wird konturierend das Beispiel Frankreichs gegenübergestellt, als eines Landes, in dem das Bildungswesen vor allem auf zentralstaatlicher Ebene verantwortet wird. Schließlich folgen Hinweise auf inspektionsbasierte Bericht am Beispiel der Niederlande und Englands. Gibt es wirklich deutliche Unterschiede zwischen Bildungsberichten in föderalen und unitarischen Staaten? Das ist die leitende Frage dieser Gegenüberstellung.

A1.2.1 Bildungsberichterstattung in den USA¹³

In den Vereinigten Staaten erfüllt die Publikation *„The Condition of Education“*¹⁴ die Funktion des nationalen Bildungsberichts; sie wird seit 1989 jeweils zum 1. Juni jeden Jahres dem amerikanischen Kongress vorgelegt. *„The Condition of Education“* enthält kontinuierlich Daten aus Bildungsstatistik und Bildungsforschung in einem System aus sechs Themenfeldern mit insgesamt 44 Indikatoren, die mit teilweise variablen Unterindikatoren besetzt sind. Zusätzlich zum jeweils aktualisierten Indikatorenset werden in *„The Condition of Education“* wechselnde Themen und Aspekte als ‚special analysis‘ vertiefend untersucht. Insgesamt umfasst der Bericht ca. 350 Seiten, von denen jedoch nur 120 bis 160 Seiten der Indikatorendarstellung und vertiefenden Analyse dienen. Der Bericht verfügt über mehrere umfangreiche Anhänge, in denen zusätzliche Tabellen, Indexe und Anmerkungen versammelt sind.

„The Condition of Education“ hat ausdrücklich Bildung und Erziehung in allen Lebensaltern im Blick, kontinuierlich sind Indikatoren zur vorschulischen und beruflichen sowie zur Hochschul- und Erwachsenenbildung einbezogen. Dennoch liegt der Schwerpunkt der Berichterstattung auf Bildung und Erziehung in der allgemein bildenden öffentlichen Schule.

Die Indikatoren im amerikanischen Bildungsbericht sind keinem durchgängigen Input-Prozess-Output-Schema zugeordnet, obschon sich in den sechs Indikatorenbereichen des Berichts Entsprechungen finden lassen und sich, abgesehen von der Zuordnung, das verwendete Indikatorenset nicht wesentlich vom international üblichen unterscheidet. *„The Condition of Education“* gliedert sich in sechs Teile:

- Im Abschnitt „Participation in Education“ wird über Umfang, Trends und allgemeine Charakteristiken der Schüler-Kohorten in allen Bildungsbereichen von der Vorschule bis zur Erwachsenenbildung berichtet.
- Im Abschnitt „Learner Outcomes“ sind einerseits Schülerleistungen in zentralen Fächern aus nationalen (1., 4., 8. und 12. Klasse) wie internationalen Tests (9-, 13- und 17-Jährige) und Trends ihrer Veränderung Gegenstand, andererseits werden habituelle, soziale, kulturelle und finanzielle Wirkungen von Bildung erfasst.
- Im Abschnitt „Student Effort and Educational Progress“ wird u.a. differenziert nach ethnischen/sozialen Merkmalen dargestellt, welche Einstellungen Schüler gegenüber der Schule haben und wie sich die Bildungsbeteiligung der verschiedenen

13 Im Internet zugängliche Informationsquellen zur Bildungsberichterstattung in den USA (z.B. die jeweils aktuelle Onlineausgabe von *„The Condition of Education“* in Englisch) finden sich unter: nces.ed.gov/programs/coe; frühere Ausgaben finden sich unter der URL: nces.ed.gov/pubsearch/getpubcats.asp?sid=091#060 (Stand: Juli 2003).

14 U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics (Hrsg.): *The Condition of Education*. Washington DC: 1989ff.

- Schülergruppen während der Schulzeit und insbesondere beim Übergang zur weiterführenden Bildungseinrichtungen (Colleges, Universitäten) verändert.
- Der Abschnitt „Contexts of Elementary and Secondary Education“ stellt eine Sammlung vielfältiger Aspekte der Beschreibung der allgemein bildenden schulischen Institutionen dar: die Kurswahlen von Schülern in verschiedenen Fächern, Unterstützungsprogramme für förderungsbedürftige Schüler, Schüler-Lehrer-Relationen, Lehrerfähigkeiten in der Nutzung von Computern, allgemein: die Qualifizierung der Lehrer, ihr Alter, ihr sozialer Hintergrund und ihr fachbezogener Einsatz, Schulgröße, Gewalt an Schulen sowie Möglichkeiten der Schulwahl durch Eltern und zusätzliche finanzielle Ressourcen, welche die Schulen selbst einwerben.
 - Nicht ganz so umfassend, aber mit einem ähnlich vielfältigen Aspektreichtum berichtet der folgende Abschnitt über „Contexts of Postsecondary Education“.
 - Im Abschnitt „Societal Support for Learning“ werden Themen der Bildungsfinanzierung – wiederum über alle Bildungsbereiche hinweg – sowie der familiale/kommunale Unterstützungshintergrund von Bildungsprozessen und Schule nebeneinander gestellt.

Die Differenzierung der Daten nach einzelnen Bundesstaaten spielt nur eine untergeordnete Rolle. Sie wird lediglich bei der Darstellung von Schülerleistungen verwendet, ansonsten werden hin und wieder amerikanische Großregionen (Nordosten, Mittelwesten, Süden, Westen) unterschieden. Der Bildungsbericht legt deutlich mehr Wert auf den Einfluss von lokalen, schulischen und sozialen Faktoren auf bestimmte Indikatorenausprägungen. Nahezu durchgängig werden die Datenangaben nach regionalen Typen (innerstädtisch, städtisch und ländlich) und nach Größe der Schule, der ethnischen und sozialen Zusammensetzung der Schülerschaft sowie der Trägerschaft der Schule (öffentlich, privat) differenziert.

Der Report *„The Condition of Education“* ist damit beides zugleich: Datendokumentation und analytische Einordnung. Allerdings zeigt schon der begrenzte Seitenumfang des Berichts seine hohe Selektivität. Vorrangiges Ziel ist es, über wesentliche Entwicklungen und Trends im amerikanischen Bildungswesen Auskunft zu geben und auf Aspekte, die besondere politische Aufmerksamkeit verdienen, zusätzlich hinzuweisen. Insbesondere das einleitende Statement des Herausgebers, des *Commissioner des National Center for Education Statistics* (NCES) erfüllt diese Orientierungsfunktion, indem auf maximal zehn Seiten die „mainfindings“ des Berichts wiedergegeben werden. Konkrete politische Handlungsempfehlungen finden sich allerdings nicht.

Institutionalisiert ist die US-amerikanische Bildungsberichterstattung im *National Center for Education Statistics* (NCES). Dieses zeichnet eigenständig für die Sammlung und Analyse von statistischen Daten zum Bildungswesen und die Entwicklung von Indikatoren und Indikatorensysteme verantwortlich. NCES ist eine Einrichtung des amerikanischen Bundesbildungsministeriums (*Department of Education*) und wird aus dem Bundeshaushalt finanziert. Es hat über 100 Angestellte. Ende 2002 ist es mit dem *National Center for Education Research* und dem *National Center for Education Evaluation and Regional Assistance* zum *Institute of Education Sciences* zusammengeschlossen worden.¹⁵ Als

15 U.S. Education Sciences Reform Act of 2002 (vom 20. November 2002).

spezifischer Funktionsbereich für die Sammlung, Analyse und Berichterstattung von Informationen über das Bildungswesen existiert das NCES allerdings unverändert fort. Im Jahr 2003 sind insgesamt für das *Institute of Education Sciences* 400 Millionen US-Dollar im amerikanischen Bundeshaushalt eingestellt.¹⁶ Das NCES veröffentlicht jedes Jahr ungefähr hundert verschiedene Studien und Datensammlungen, wobei neben ‚*The Condition of Education*‘ auch eine Reihe weiterer regelmäßiger Berichte vorgelegt werden, wie der ‚*Digest of Education Statistics*‘ und die ‚*Projections of Education Statistics*‘. Das NCES publiziert zudem für den US-amerikanischen Kontext international vergleichende Indikatorenberichte, wenn auch nicht in regelmäßigen Abständen.¹⁷

Die NCES arbeitet mit einer Vielzahl von staatlichen und privaten, nationalen, gliedstaatlichen und internationalen Organisationen zusammen und organisiert und verantwortet in diesem Kontext die kontinuierliche und standardisierte Datenerhebung und Datensammlung für die Bedarfe der nationalen Bildungsberichterstattung. Dabei leitet NCES eine Vielzahl von regelmäßigen, langfristigen und kurzfristigen Studien zu allen Bildungsbereichen und vergibt Aufträge für deren Durchführung. Vor allem ist hier das ‚*National Assessment of Educational Progress*‘ (NAEP) zu nennen, auch benannt als ‚*Nation's Report Card*‘.¹⁸ NAEP ist eine national repräsentative und kontinuierliche Erhebung (seit 1969) von Schülerleistungen und -fähigkeiten in der 4., 8. und 12. Klassenstufe z.B. im Lesen, in Mathematik, in den Naturwissenschaften, im Schreiben, in Geschichte, Sozialkunde, Geografie und in den musischen Fächern. Seit 1990 werden im NAEP die Schülerleistungen auch nach einzelnen Bundesstaaten differenziert erfasst, bis jetzt nehmen aber noch nicht alle Bundesstaaten an den jährlichen Tests teil. Finanziert wird NAEP durch das *Office of Educational Research and Improvement* (OERI) im U.S. Department of Education, verantwortet wird es wiederum durch das *National Center for Education Statistics* (NCES), insbesondere durch die *Assessment Division*. Für die politische Leitung von NAEP ist seit 1988 ein unabhängiges *National Assessment Governing Board* (NAGB) zuständig, das sich aus politischen und gesellschaftlichen Interessenvertretern (insbesondere der Bundesstaaten) zusammensetzt. Für die einzelnen Aufgaben der Testentwicklung, -durchführung und -auswertung usw. innerhalb von NAEP werden durch Ausschreibung externe Partner gefunden. Seit Anfang der 1980er-Jahre spielt dabei der *Educational Testing Service* (ETS)¹⁹ immer wieder eine große Rolle, ein privates und inzwischen weltweit operierendes Institut für empirische Bildungsforschung und Large-Scale-Assessments.

16 Section 194 a, U.S. Education Sciences Reform Act of 2002. Der Etat 2004 umfasst 375,9 Million US-Dollar und verteilt sich auf verschiedene Aufgabenbereiche, die nicht direkt mit den früheren Einzelinstitutionen übereinstimmen: für „Research, Development and Dissemination“ sind 185 Millionen Dollar eingestellt, für „Statistics“ 95 Millionen Dollar und für das Assessment-Programm NAEP 95,9 Millionen Dollar (Diese Zahlen nach: www.ed.gov/offices/OUS/Budget04/04summary/section2f.html#statistics, Stand: Juli 2003).

17 U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics (Hrsg.): *Education Indicators: An International Perspective* Washington DC: 1996, 2000.

18 Zur Geschichte der Lernstandserhebungen in den USA siehe u.a. Carol Taylor Fitz-Gibbon/Susan Kochan: *School Effectiveness and Educational Indicators*. In: Charles Teddlie/David Reynolds (Hrsg.): *The International Handbook of School Effectiveness Research*. London/New York: 2000, S. 257-282; Informationen im Internet finden sich unter: www.nces.ed.gov/nationsreportcard/about und www.nagb.org (Stand: Juli 2003).

19 Siehe u.a. www.ets.org (Stand: Juli 2003).

A1.2.2 Bildungsberichterstattung in Kanada²⁰

Der kanadische Bildungsbericht trägt den Titel ‚*Education Indicators in Canada*‘²¹ und ist bisher einmal, im Jahr 2000, unter dem Titel ‚*Education Indicators in Canada 1999*‘, publiziert worden ist. Die Arbeit an dem Indikatorenkonzept wird fortgesetzt, ein neuer Bericht liegt aber noch nicht vor.²²

‚*Education Indicators in Canada*‘ fußt auf dem ‚*Pan-Canadian Education Indicators Program*‘ (PCEIP), welches 1993 durch die Kultusminister der Provinzen und Territorien Kanadas initiiert wurde. Im Jahre 1996 wurde erstmals ein Konzept für ein Indikatorenset vorgestellt, das aufgrund von Rückmeldungen aus den einzelnen Bildungsministerien nochmals überarbeitet wurde: seit 1998 liegt ein Indikatorenset vor, das für die nationale Bildungsberichterstattung Kanadas Leitbildcharakter hat.

Der Bericht präsentiert auf 108 Seiten mehrheitlich bildungsstatistische Daten zu ausgewählten Kernfeldern des Bildungssystems in allen zehn Provinzen, Yukon und den Nordwest-Territorien. Er berücksichtigt aber nur 15 der 33 Indikatoren, die im Indikatorenkonzept des *Pan-Canadian Education Indicators Program* (PCEIP) von 1998 vorgesehen waren.

- Das Kapitel „The Context of Education“ schildert Trends der Bevölkerungsentwicklung, der Einwanderung und der Bevölkerungsmobilität innerhalb Kanadas und berichtet über die Anzahl von Kindern in Familien mit geringem Einkommen und über den gegenwärtigen Bildungsstand der Erwachsenenbevölkerung.
- Im Kapitel „Characteristics and Features of Education Systems“ wird das Bildungssystem als Ganzes in vielfältigen Aspekten dargestellt: Schulgröße, Geschlecht, Alter, Anstellungsbedingungen und Einkommen der Lehrer und teilweise auch der Dozenten an den Universitäten, die Größe allgemein bildender Schulen, die Schüler-Lehrer-Relation, die Bildungsbeteiligung von der Vorschule bis zur Weiterbildung, Themen der Bildungsfinanzierung sowie der schulischen Computerausstattung und Computernutzung.
- Das Kapitel „Education Outcomes“ berichtet über die Ergebnisse nationaler und internationaler Erhebungen der Schülerleistungen, die Anzahl der vergebenen Abschlüsse und die Bildungsbeteiligung bestimmter sozialer und ethnischer Gruppen.
- Im letzten Kapitel „Labour Market Outcomes“ wird der Einfluss von Bildung auf die Berufstätigkeit, das Risiko, arbeitslos zu werden, und das weitere Bildungsverhalten im Arbeitsleben untersucht.

Auf einzelschulische Aspekte der Gestaltung von Schule und Unterricht wie Lehr- und Lernstile, Bewertungsformen usw. geht der Bericht nicht ein. Auch enthält er keine vertie-

20 Im Internet zugängliche Informationsquellen zur Bildungsberichterstattung in Kanada finden sich auf der Website des *Council of Ministers of Education, Canada* (CMEC) unter www.cmec.ca und auf der Website von *Statistics Canada*: www.statcan.ca. Der letzte Bildungsbericht kann online eingesehen werden unter www.cmec.ca/stats/pceip/1999/indicator/site/index.html; das Indikatoren-Konzept für ‚*Education Indicators in Canada*‘ findet sich unter der URL: www.cmec.ca/stats/pceip/draft.en.stm (Stand: Juli 2003).

21 Canadian Education Statistics Council (Hrsg.): *Education Indicators in Canada 1999*. Ottawa/Toronto: 2000.

22 Für das Jahr 2001 war ein Folgebericht angekündigt (*Education Indicators in Canada 1999*, S. 1), dieser wurde aber nicht vorgelegt.

fenden Studien zu spezifischen Themen der Entwicklung des Bildungswesens. Der Schwerpunkt der Berichterstattung liegt auf dem Schulbereich, wenngleich vereinzelt auch Informationen aus anderen Bildungsbereichen einbezogen sind. Erst langfristig ist angestrebt, ein komplettes Set von Indikatoren regelmäßig so zusammen zu stellen, dass die Wirksamkeit von Bildungsprozessen vom Vorschulbereich bis zum lebenslangen Lernen evaluiert werden kann.

Inhaltlich liefert ‚*Education Indicators in Canada*‘ vor allem einen inner-kanadischen Vergleich der Bildungssysteme. Dies ist schon in dem strikten Gliederungsschema der Darstellung jedes einzelnen Indikators angelegt.²³ Nach einem kurzen Abschnitt, der den allgemeinen politischen Kontext und die Bedeutung eines Indikators für die Einschätzung von Qualität im Bildungssystem darstellt, werden ebenso kurz die Untersuchungsergebnisse angegeben, wobei jeweils zwischen gesamtkanadischen und regional vergleichenden ‚findings‘ unterschieden wird. Die Präsentation von Daten ist dabei direkt mit ihrer Analyse verknüpft. Unterschiede zwischen ländlichen und städtischen Regionen oder Schulen mit unterschiedlicher Schülerzusammensetzung werden in den Tabellen und Abbildungen kaum präsentiert, obwohl der Text immer wieder auf die Bedeutung dieser Faktoren hinweist. Insgesamt sind sowohl differenzierende Datendarstellung als auch Datenanalyse sehr knapp gehalten. Der Bericht liefert eine Übersicht über die einzelnen Aspekte der Beschreibung des Bildungswesens und fokussiert dabei auf zentrale Trends, regionale Differenzen und auf die Einhaltung grundsätzlicher gesellschaftlicher Werte wie z.B. die Chancengleichheit. Die zentralen Ergebnisse dieser Untersuchungen werden eingangs jedes Kapitels und nochmals in der Einleitung des Berichts zusammengefasst. Im Zentrum des Berichts steht die pointierte evaluative Bestandsaufnahme des kanadischen Bildungswesens im Vergleich der Provinzen und Territorien.

Erstellt wurde der Bericht ‚*Education Indicators in Canada*‘ in Zusammenarbeit von *Statistics Canada* (dem Statistischen Bundesamt Kanadas) und dem *Council of Ministers of Education (CMEC)*, dem kanadischen Äquivalent der deutschen Kultusministerkonferenz. Dabei wurde auf schon vorhandene personelle Ressourcen im *Centre for Education Statistics* innerhalb von *Statistics Canada* und auf Mitarbeiter des CMEC zurückgegriffen. Verantwortet wurde die Berichtslegung durch einen speziellen Ausschuss, dem *Canadian Education Statistics Council (CESC)* und seinem *Strategic Management Committee*. Im CESC sind alle Staatssekretäre (deputy ministers) der Kultusministerien der kanadischen Provinzen und Territorien, der Leiter von *Statistics Canada* sowie der Geschäftsführer des CMEC vertreten. Geführt wird das CESC von einer Doppelspitze: einem Staatssekretär und dem Leiter von *Statistics Canada*. Neben der Arbeit an dem *Pan-Canadian Education Indicators Program (PCEIP)* verantwortet das CESC auch die *Pan-Canadian Education Research Agenda (PCERA)*, die im wesentlichen einen Fördertopf für empirische Bildungsforschung darstellt.²⁴

Bei der Erstellung von ‚*Education Indicators in Canada*‘ stützte man sich einerseits auf vorhandene Datenquellen von *Statistics Canada*. *Statistics Canada* selbst veröffentlicht regelmäßig vertiefende Analysen zu bildungsstatistischen Themen in seiner *Education Quarterly Review* und dokumentiert relevante Statistiken zum Bildungswesen im jährli-

23 Dieses Gliederungsschema entspricht dabei grundsätzlich dem, das auch die OECD in ‚*Education at a Glance*‘ verwendet.

24 Weitere Informationen unter: www.cmec.ca/stats/indexe.stm (Stand: Juli 2003).

chen Datenreport ‚*Education in Canada*‘. Andererseits bildet das ‚*School Achievement Indicators Program*‘ (SAIP) eine wesentliche Datenquelle des Berichts.²⁵ SAIP ist ein seit 1993 regelmäßig durchgeführtes flächendeckendes nationales Erhebungsprogramm der Leistungen der 13- und 16-jährigen Schülerinnen und Schüler in Mathematik, Lesen, Schreiben und den Naturwissenschaften, das Vergleiche zwischen den einzelnen Provinzen erlaubt und dokumentiert. Initiiert und entwickelt wurde SAIP seit 1989 durch den CMEC. Die Durchführung und Auswertung der Erhebungen kosten jährlich ungefähr drei Millionen Dollar, finanziell unterstützt wird SAIP aus dem nationalen Programm ‚*Human Resources Development Canada*‘; von den Provinzen und Territorien werden materielle und personelle Ressourcen für die Entwicklung, Durchführung und Auswertung von SAIP bereitgestellt. Die Kosten sind dabei formal hälftig zwischen Bundes- und Länderebene aufgeteilt.

A1.2.3 Bildungsberichterstattung in Frankreich²⁶

In Frankreich werden in nahezu regelmäßigem Abstand (einjährig bis zweijährig) zwei verschiedene Publikationen veröffentlicht, die als Bildungsberichte eingeordnet werden können. Einerseits handelt es sich dabei um den Bericht ‚*L'état de l'École*‘,²⁷ der auf ca. 80 Seiten allgemeine Befunde zur Entwicklung des französischen Bildungswesens insgesamt darstellt, und andererseits um den Bericht ‚*Géographie de l'École*‘,²⁸ der auf ca. 120 Seiten regionale Differenzen untersucht. Beide Publikationen zusammen liefern somit sowohl nationale wie regional spezifizierte Entschätzungen des jeweils aktuellen Stands und der Entwicklungstendenzen im Bildungswesen. ‚*L'état de l'École*‘ wurde inzwischen zum zwölften Mal veröffentlicht und ‚*Géographie de l'École*‘ zum achten Mal. In beiden Berichten werden Informationen zu allen Bildungsbereichen geliefert. Der Schwerpunkt der Darstellung liegt auf dem allgemein bildenden Schulwesen.

‚*L'état de l'École*‘ präsentiert 31 Indikatoren in drei Bereichen und unterscheidet dabei jeweils zwischen allgemeinen Indikatoren und solchen, die spezifische Auskünfte für die Primar- und Sekundarstufe, weiterführende Schulformen und Universitäten sowie die Erwachsenenbildung geben. Systematisch werden so Aussagen präsentiert:

- zur Finanzierung des Bildungssystems (Bereich „les coûts“),

25 Weitere Informationen unter: www.cmec.ca/saip/indexe.stm (Stand: Juli 2003).

26 Im Internet zugängliche Informationsquellen zur Bildungsberichterstattung in Frankreich (aktuelle und vorhergehende Publikationen der *Direction de l'Évaluation et de la Prospective* (DEP) in Französisch; ‚*L'état de l'École*‘ 2002 und 2001 auch in Englisch) finden sich unter: www.education.gouv.fr/stateval/default.htm (Stand: Juli 2003).

27 Für die Ausgaben bis 1996 (und ab 2003): *Direction de l'Évaluation et de la Prospective* (DEP) (Hrsg.): *Géographie de l'École*. Paris, und das Jahr. Für die Ausgaben von 1997 bis 2002: *Direction de la Programmation et du Développement* (DPD) (Hrsg.): *Géographie de l'École*. Paris, und das Jahr.

28 Für die Ausgaben bis 1996 (und ab 2003): *Direction de l'Évaluation et de la Prospective* (DEP) (Hrsg.): *L'état de l'École*. Paris, und das Jahr, für die Ausgaben von 1997 bis 2002: *Direction de la Programmation et du Développement* (DPD) (Hrsg.): *L'état de l'École*. Paris, und das Jahr.

- zum Lehr- und Leitungspersonal im Bildungssystem, der Bildungsbeteiligung und zur Dauer der Schulzeit, zum Einschulungsalter und zur Klassengrößen (Bereich „les activités“),
- sowie zu den Abschlüssen, die erreicht werden, und den kurz- und mittelfristigen Wirkungen von Bildungsabschlüssen auf das Risiko, arbeitslos zu werden, und auf das berufliche Einkommen (Bereich „les résultats“). In diese Darstellung werden familiäre Hintergrundmerkmale einbezogen.

Für jeden Beschreibungsaspekt stehen in ‚*L'état de l'École*‘ zwei Seiten zur Verfügung: Auf Seite 1 werden die Untersuchungsergebnisse zu jedem Indikator kurz analysiert, Seite 2 präsentiert in anschaulichen Grafiken wenige wichtige Daten. Regionale Differenzierungen sind nicht Gegenstand des Berichts. Generell ist die Indikatorenauswahl und ihre Darstellung sehr knapp gehalten, insbesondere die konkreten Lern- und Unterrichtsbedingungen sind nicht berücksichtigt. Zu ausgewählten Aspekten werden internationale Vergleichsdaten der OECD herangezogen.

Differenzierter ist die Darstellung in dem zweiten Bericht ‚*Géographie de l'École*‘. Er gliedert sich in fünf Kapitel mit insgesamt 30 Indikatoren und einen Anhang:

- Der Abschnitt „l'environnement économique et social“ berichtet für die einzelnen Departments und Akademien (Schulbezirke) über allgemeine sozioökonomische Rahmendaten (Bevölkerungsumfang und -entwicklung, die Bedeutung einzelner Wirtschaftssektoren, das Pro-Kopf-Einkommen, Arbeitslosigkeit und Armut).
- Der Abschnitt „l'offre de formation“ stellt für die einzelnen Stufen des französischen Bildungssystems regionale Differenzen bei der Entwicklung der Schülerzahlen und der Beschulungsangebote dar. Darüber hinaus werden schulstufenspezifische Aspekte berichtet, wie die Bildungsbeteiligung von Zweijährigen, die Bedeutung von Englisch als erste Fremdsprache u.ä.
- Der Abschnitt „les moyens et les ressources humaines“ liefert regional differenziertere Daten zur Bildungsfinanzierung, zum Umfang und zur regionalen Verteilung von Stipendien, zu sonstigen staatlichen Unterstützungsleistungen für Studierende (Mensen, Wohnheime), zur Schüler-Lehrer-Relation und zum Lehr-, Leitungs- und sonstigen Personal (Alter, Geschlecht) in den einzelnen Schulstufen.
- Der Abschnitt „les parcours“ präsentiert Daten zur Bildungsbeteiligung der 16- und 24-Jährigen, zum Umfang von Wiederholungen während der Schulzeit und dem Anteil von Schülern mit Förderbedarf, zu den Zugangsraten zu verschiedenen Bereichen der beruflichen Bildung und zu den Universitäten, unter besonderer Beachtung des Frauenanteils.
- Der Abschnitt „les résultats“ berichtet differenziert nach einzelnen Departments über die aktuellen Ergebnisse der regelmäßigen nationalen Lernstandsuntersuchungen in Französisch und Mathematik in Klassenstufe 6 und über die Anzahl der vergebenen schulischen und beruflichen Abschlüsse.
- Im Anhang des Berichts sind u.a. noch Daten zur Mobilität der Bevölkerung zwischen den einzelnen Departments und zum Übergang in die Berufstätigkeit nach Verlassen des Bildungssystems zusammengestellt.

Die Präsentation von Daten und Analysen ist in ‚*Géographie de l'École*‘ ähnlich knapp wie in ‚*L'état de l'École*‘, nimmt jedoch aufgrund der Differenzierung nach einzelnen Depart-

ments und Akademien einen relativ größeren Platz ein. Nach einer pointierten Darstellung der wesentlichen Befunde des regionalen Vergleiches werden die zentralen bildungsstatistischen Daten sowohl in graphischen Übersichten als auch tabellarisch vorgestellt. In *„Géographie de l'École“* liegt der Darstellungsfokus noch stärker auf der Schule; insbesondere zur Weiterbildung werden keine Daten einbezogen.

Beide Berichte enthalten keine vertiefenden Studien zu speziellen Themenbereichen. Immerhin ist eine gewisse Variabilität in dem Indikatorenbestand beobachtbar, mit der versucht wird, aktuelle bildungspolitische Themenschwerpunkte einzubeziehen. So werden in den letzten Ausgaben beider Berichte spezifische Daten zur Umsetzung der bildungspolitischen Programme „Zone d'éducation prioritaire (ZEP)“ und „le réseau d'éducation prioritaire (REP)“ präsentiert. Diese Programme stellen Schulen mit besonders schwierigen lokalen und regionalen Rahmenbedingungen Hilfen zur Verbesserung ihrer Schul- und Unterrichtssituationen bereit.

In der Struktur beider Berichte spiegelt sich das Schema Kontext-Input-Prozess-Output; die Unterschiede bei der Ausgestaltung und Anordnung der Indikatoren in diesen Bereichen beruhen auf der jeweiligen Funktion der Berichte. *„L'état de l'École“* berichtet gemäß der gesamtstaatlichen Verantwortung für das Bildungswesen in Frankreich allgemein über die finanziellen und personellen Ressourcen, die in das Bildungswesen investiert werden, und stellt diesen die vergebenen Abschlüsse und berufliche Wirkungen von Bildung gegenüber. Auch verzichtet er dabei weitestgehend auf die Schilderung des allgemeinen sozioökonomischen Kontexts und der Qualität der konkreten Bildungsprozesse. Bei der Einschätzung von innerfranzösischen Unterschieden im Bildungswesen spielen dagegen unterschiedliche sozioökonomische Rahmenbedingungen eine wesentliche Rolle; entsprechend werden sie in den Bericht *„Géographie de l'École“* einbezogen. Aber auch hierbei wird wenig auf schulische Unterrichtsbedingungen eingegangen. Für die Erfassung, Analyse und einzelschulische Rückmeldung von Daten zu Unterrichtsbedingungen und -prozessen existiert in Frankreich ein weiteres, allerdings nicht an die allgemeine Öffentlichkeit gerichtetes Berichtssystem. In Zusammenarbeit mit der Schulaufsicht wurde durch das Bildungsministerium das Erhebungsprogramm *„Indicateurs pour le Pilotage des Etablissements Scolaires“* (IPES) konzipiert.²⁹ Der Indikatorenkatalog IPES umfasst fünf große Bereiche: Schülerpopulation (Geschlecht, Alter, soziales Milieu, ethnische Herkunft, Anzahl der Wiederholer und verspätet Eingeschulten, kognitive Grundfähigkeiten); schulische Ressourcen (Lehrerqualifikation, Unterrichtszeit); Leistungsergebnisse (Erfolgsquoten und -ergebnisse, Verbleib am Arbeitsmarkt); internes Funktionieren (effektive Lehr- und Lernzeit pro Schüler, Größe einzelner Fachabteilungen, Schulunfälle usw.); schulische Umgebung (Kooperationen mit der regionalen Wirtschaft, Informationen zum lokalen Arbeitsmarkt usw.). Diese Indikatoren werden regelmäßig durch die Schulaufsicht erfasst und dokumentiert. Allerdings existiert bisher keine systematische Darstellung dieser Daten in einem nationalen Bericht. IPES

29 Siehe u.a. Martine le Guen: Evaluating School Performance in France. In: Centre for Educational Research und Innovation (CERI): Making Education Count. Developing and Using International Indicators. Paris: 1994, S. 173-196.

ist in erster Linie dazu gedacht, den Schulen Ansatzpunkte für Verbesserungen ihrer eigenen Arbeit zur Verfügung zu stellen.³⁰

Verantwortlich für die Berichtslegung von ‚*Géographie de l'École*‘ und ‚*L'état de l'École*‘ ist beide Male die Abteilung *Direction de l'Evaluation et de la Prospective* (DEP)³¹ im Bildungsministerium, dem *Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation Nationale et de la Recherche* (MJER). Die DEP hat dabei insgesamt die Verantwortung für die Bereitstellung von Informationen zu allen Aspekten und Stufen des nationalen Bildungswesens von der Vorschule bis zum Hochschul- und Wissenschaftsbereich und, darauf basierend, den Auftrag der Analyse und Evaluation des Bildungssystems. Darüber hinaus erstellt DEP kurz-, mittel- und längerfristige qualitative und quantitative Prognosen für Bildungspolitik und Bildungsplanung und entwickelt Implementierungsstrategien für bildungspolitische Gestaltungsanliegen. Die DEP führt seit 1987 auch umfassende Schullaufbahn begleitende Evaluationen der Schülerleistungen durch, die zumindest im Falle von ‚*Géographie de l'École*‘ teilweise in die Berichterstattung zum Bildungssystem eingehen.

DEP veröffentlicht neben ‚*L'état de l'École*‘ und ‚*Géographie de l'École*‘ noch eine Vielzahl weitere Studien und Berichte zum französischen Bildungswesen. Dabei ist insbesondere der jährliche Report ‚*Repères et références statistiques*‘ hervorzuheben. Mit seinen detaillierten statistischen Angaben und seinem Verzicht auf ausführliche Kommentierung und Einordnung der Befunde zu 120 Einzelthemen stellt er bislang nur eine reine bildungsstatistische Datensammlung dar.

A1.3 Inspektionsbasierte Bildungsberichte als ein besonderer Typus

Nationale Bildungsberichte sind inzwischen in einer Vielzahl von Ländern eingeführt, manche Länder wie die Niederlande blicken sogar auf eine mehr als 200-jährige Tradition zurück. Dabei hat nahezu jeder nationale Bildungsbericht charakteristische Merkmale, die ihn von anderen unterscheiden. Bei der Untersuchung weiterer Beispiele nationaler Bildungsberichte lag das Augenmerk dementsprechend darauf, ob es zusätzlich zu den schon vorgestellten Berichten noch grundsätzlich andere Typen der Bildungsberichterstattung gibt. So konnten im internationalen Vergleich zwei grundsätzlich verschiedene Formen der Bildungsberichterstattung identifiziert werden; einerseits der Typus wie in den USA, in Kanada, in Frankreich, Spanien oder letztlich auch in der OECD, der ein festes Indikatorensystem darstellt, das im Wesentlichen auf bildungsstatistischen Kennzahlen beruht, und andererseits ein Typus wie in England oder in den Niederlanden, der im Gegensatz dazu weniger auf statistischen Kennzahlen als auf einem umfassenden Berichterstattungssystem direkter Schulinspektionen gründet.

30 Vgl. Isabell van Ackeren/Gertrud Hovestadt: Indikatorisierung der Forum Bildung-Empfehlungen. Ein exemplarischer Versuch unter Berücksichtigung der bildungsbezogenen Indikatorenforschung und -entwicklung. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): Reihe „Bildungsreform“, Band 4. Bonn 2003 (im Erscheinen).

31 Die DEP, als eigenständige Abteilung im Ministerium 1987 eingerichtet, wurde 1997 in *Direction de la Programmation et du Développement* (DPD) umbenannt, trägt aber seit dem neuerlichen Regierungswechsel 2002 wieder ihren alten Namen.

Im Folgenden werden die nationalen Bildungsberichte in den Niederlanden und England als Beispiele dieses zweiten Typs detailliert vorgestellt.

A1.3.1 Bildungsberichterstattung in den Niederlanden³²

Seit mehr als 200 Jahren sieht das niederländische Grundgesetz vor, dass dem Parlament regelmäßig über den Stand des Bildungswesens berichtet wird. Derzeit ist es die niederländische Schulinspektion (*Inspectie van het Onderwijs*), die jährlich den *Verslag van de Staat van het Onderwijs in Nederland*³³ (auch *Onderwijsverslag*) publiziert.

Im Auftrag der Regierung sammelt das Inspektorat, als weitestgehend eigenständige staatliche Agentur, die notwendigen Informationen zur Beurteilung der Qualität des niederländischen Bildungswesens, und zwar in allen Bildungsbereichen von den Primar- und Sonderschulen über die Sekundarschulen, die Berufs- und Erwachsenenbildung bis zu den Hochschulen. Wesentliche Informationsquelle sind dabei direkte Inspektionen, die in Zusammenarbeit mit den Bildungseinrichtungen und den lokalen Behörden jeweils bildungsbereichsspezifisch einem einheitlichen Untersuchungsrastrer folgen.

Für die Untersuchung des Primarschulwesens hat die Schulinspektion 13 Standards und elf Substandards definiert, mit denen die Qualität der schulischen Lehr-Lern-Prozesse, der Lernergebnisse und der schulischen Rahmenbedingungen eingeschätzt werden soll. Für das Sekundarschulwesen und die Hochschulbildung werden vierzehn Qualitätsstandards in vier Bereichen (Lernergebnisse, Lehr-Lern-Prozess, Unterstützung von Schülern/ Studenten, Schulorganisation und -management) unterschieden; in der Berufs- und Erwachsenenbildung finden sich zehn Standards, die ebenfalls einrichtungsbezogen Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten beschreiben.

Untersetzt sind diese Standards jeweils mit einer Vielzahl von Indikatoren (im Primarbereich sind es insgesamt 99), die von den Inspektoren standardisiert erfasst und auf einer vierteiligen Skala bewertet werden. Der Jahresbericht der Schulinspektion stellt die Ergebnisse der letztjährigen Inspektionsbefunde zusammen und vergleicht sie mit den jeweiligen vorjährigen Erfahrungen.

Die Bildungsberichte der Schulinspektion haben einen Umfang von jeweils 250 bis 280 Seiten und gliedern sich in acht Kapitel. Eingeleitet wird der Bericht durch eine kurze Zusammenfassung der zentralen Befunde und eine Ankündigung der Schwerpunkte der Begleitung und Beratung schulischer Arbeit im Folgejahr.

In den ersten drei Kapiteln werden mehrere Themenfelder, die alle Bildungsbereiche übergreifen, erörtert. Kontinuierlich wird dabei auf die Situation

- der Schüler (Wohlbefinden, Schulübergänge, Risikogruppen, sexuelle Belästigung),

³² Im Internet zugängliche Informationsquellen zur Bildungsberichterstattung in den Niederlanden (alle Ausgaben *Onderwijsverslag* seit 1997 in Niederländisch) finden sich unter www.owinsp.nl (Stand: Juli 2003). Neben dieser Berichterstattung zur Standortbestimmung des Schulsystems insgesamt veröffentlicht die Schulaufsicht jedes Jahr so genannte Qualitätskarten mit Informationen u.a. zu Examensergebnissen, Sitzenbleiber- und Abschlussquoten und dem Anteil ethnischer Minderheiten an jeder einzelnen niederländischen Schule im Vergleich zu den nationalen Werten (vgl. www.onderwijskaart.nl).

³³ *Inspectie van het Onderwijs: Onderwijsverslag over het jaar ... Utrecht: 1997ff.*

- des Lehrpersonals (aktuell Lehrermangel im Schulbereich, seine Hintergründe, Folgen und bisherige Bewältigungsmaßnahmen) eingegangen
- sowie der Stand der Qualitätssicherung und des Schulmanagements erörtert.

In den Kapiteln 4 bis 8 werden anschließend bildungsbereichsbezogen die Ergebnisse der Inspektionen berichtet. Einheitlich ist in allen diesen Kapiteln ein kurzer statistischer Überblick über die Anzahl der Schulen/Einrichtungen und der Schüler/Studenten sowie ein mehrseitiger Anhang, der für die jeweiligen Bildungsbereiche und insbesondere die einzelnen Schulformen in ihnen tabellarisch die erreichten Bewertungen in den bereichsspezifischen Qualitätsstandards wiedergibt. Ansonsten sind die Kapitel unterschiedlich – entsprechend der bildungsbereichsspezifischen Qualitätsstandards – gegliedert.

Für die Primarstufe werden allgemein und differenziert Befunde nach den verschiedenen Typen und Trägern von Schulen vorgelegt, u.a. zu: Lernergebnissen, Fächerangebot und Curriculum, Unterrichtszeit, Unterrichtsklima, Lehrerhandeln, schulische Qualitätssicherung und Professionalisierung, innerschulische Kommunikation, externe Kontakte und Beziehungen zwischen Schule und Eltern. Einen eigenen Schwerpunkt bildeten Beobachtungen zur Integration der Neuen Medien in den Unterricht. Die Qualitätsentwicklung der Schulen wird im Jahresvergleich geschildert, wobei auch internationale Bezüge mittels der Daten der OECD hergestellt werden.

Was die Sekundarschulen angeht, so informiert der Bericht über Schulleistungstests und Examensresultate und evaluiert die Qualität des Unterrichts, das pädagogische und das didaktische Handeln der Lehrer sowie die Möglichkeiten des selbstständigen Lernens der Schüler. Es enthält weiterhin Informationen über die Zusammenarbeit der Lehrer, das Schulklima, die Personal- und Materialbewirtschaftung, externe Kontakte sowie die Formen der Qualitätssicherung in der Schule.

Im Hinblick auf die beruflichen Schulen und die Erwachsenenbildung geht der Bericht u.a. auf Zielgruppen- und Schülerauswahl, Unterrichtsprozesse, Praktika-Gestaltung, erreichte Qualifikationen und systematische Formen der Evaluation der Einrichtungen ein.

Bezüglich der Bildungsgänge an Hochschulen unterscheidet der Bericht zwischen beruflichen und wissenschaftlichen Studiengängen und betrachtet dabei jeweils die Curricula, die Praxiskontakte, die Arbeits- und Unterstützungsformen im Studium, die erreichten allgemeinen und spezifischen Qualifikationen sowie die universitären Strukturen, die Organisationskulturen, das Personalmanagement und die internen Qualitätssicherungssysteme. Darüber hinaus werden Querschnittsthemen erörtert. Im Jahr 2002 waren dies: Qualität und Studierfähigkeit, studentischer Kompetenzerwerb im IT-Bereich sowie die Studiensituation spezifischer Studierendengruppen (z.B. mit Behinderungen).

Einbezogen sind in die Darstellung der Inspektionsbefunde immer wieder auch schulformbezogene Ergebnisse von Schulleistungsuntersuchungen im Schuljahr 2, 4, 6 und 8 sowie die schulischen Prüfungsergebnisse. Diese Informationen werden nicht von der Schulinspektion erfasst, sondern beruhen auf der Arbeit von CITO, dem niederländischen Testinstitut, das 1999 privatisiert wurde und seitdem als marktorientiertes Unternehmen (CITGroep) Dienstleistungen für die Testentwicklung und Testdurchführung im staatlichen und nichtstaatlichen Schulwesen anbietet. Jährlich werden von CITO an ca. 6.000 Schulen mit 150.000 Schülern Lernleistungserhebungen (CITotoets) durchgeführt. Die einzelnen Schulen müssen allerdings nicht an diesen Tests teilnehmen, tun dies aber überwiegend. CITO entwickelt für die Sekundarschulen überdies jährlich über 300 ver-

schiedene Prüfungen und verarbeitet die Daten von bis zu 200.000 Examenskandidaten.³⁴

In der Struktur des Jahresberichts der niederländischen Schulinspektion zeigen sich Parallelen zum konzeptuellen Aufbau von Bildungsberichten, die eher auf bildungsstatistischen Kennzahlen beruhen. Auch der ‚*Ver slag van de Staat van het Onderwijs in Nederland*‘ beruht auf einem Indikatorensystemen, das sich im Allgemeinen nach Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten ordnet. Allerdings werden in dem inspektionsfundierten Bildungsbericht der Niederlande Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten vor allem schulbezogen erörtert, während in den bildungsstatistisch fundierten Bildungsberichten stärker allgemeingesellschaftliche Kontext- und Wirkungsdaten von Bildung in den Blick genommen und schulische Prozessqualitäten nur marginal erfasst werden. Genau hierin scheint aber die Stärke des niederländischen Bildungsberichts zu liegen: Durch die Möglichkeit des direkten Einblicks in schulische und unterrichtliche Abläufe haben die Prozessindikatoren eine herausgehobene Stellung.

A1.3.2 Bildungsberichterstattung in England³⁵

In England wird sehr umfassend und regelmäßig über vielfältige Aspekte des Bildungssystems berichtet. Der evaluativen Gesamtdarstellung von Entwicklungen im englischen Bildungswesen dient dabei der ‚*Annual Report of Her Majesty’s Chief Inspector of Schools*‘.³⁶ Er wird jährlich gemäß dem ‚*School Inspections Act*‘ von 1996, Section 2(7)(a) durch den *Secretary of State* des *Departments for Education and Skills* (DFES) dem britischen Parlament vorlegt, und zwar in der Regel Anfang Februar.³⁷ Erstellt wird der Bericht durch das *Office for Standards in Education* (OFSTED), das für die kontinuierliche und regelmäßige Inspektion aller staatlichen Vorschulen (nurseries), Schulen und örtlichen Schulbehörden (*local education authorities*) in England verantwortlich zeichnet. Durchgeführt werden die Inspektionen durch Teams, in denen von OFSTED qualifizierte und registrierte private Inspektoren zusammenarbeiten. Für diese einzelnen Untersuchungsge-

34 Diese Zahlenangaben nach: www.cito.nl (Stand: Juli 2003).

35 Im Internet zugängliche Informationsquellen zur Bildungsberichterstattung in England finden sich auf verschiedenen Websites: unter www.dfes.gov.uk findet sich der ‚*Departmental Report*‘ des *Departments of Education and Skills*, in dem eine Rechenschaftslegung insbesondere über die Ausgaben für die Bildungsinstitutionen und die Wirksamkeit der politischen Programme erfolgt, und unter www.dfes.gov.uk/statistics erhält man Zugang zu einer großen Menge bildungsstatistischer Datensammlungen und Analysen. Als jährliches Werk zu nennen ist ‚*Statistics of Education*‘. Die URL www.standards.dfes.gov.uk/performance/ap führt zur Website des ‚*Autumn Package*‘, einer jährlichen Rückmeldung an die Schulen über die durchschnittlichen Leistungsergebnisse in den ‚*National Curriculum Tests*‘; die eine Gegenüberstellung der jeweiligen schuleigenen Ergebnisse mit denen vergleichbarer Schulen ermöglicht. Unter www.ofsted.uk kann man sich über die englische Schulinspektion informieren und das Archiv aller Inspektionsberichte einsehen. Der als nationaler Bildungsbericht anzusehende ‚*Annual Report of Her Majesty’s Chief Inspector of Schools*‘ ist in seinen verschiedenen Ausgaben online verfügbar unter der Web-Adresse: www.official-documents.co.uk/document/deps/ofsted (Stand für alle URL-Angaben: Juli 2003). Vertiefende Informationen zur Bildungsberichterstattung in England finden sich u.a. in Carol Taylor Fitz-Gibbon: *Official Indicator Systems in the U.K.: Examinations and Inspections*. In: *International Journal of Educational Research* 1996/3, S. 239-247.

36 Office for Standards in Education (OFSTED): *The Annual Report of Her Majesty’s Chief Inspector of Schools*. London: 1996ff.

37 Lediglich im Jahr 2000 erschien er in drei Tranchen zu je 30 bis 40 Seiten über das Jahr verteilt.

genstände hat OFSTED Bewertungs- und Analyseraster („handbooks for inspection“, „evaluation schedule“)³⁸ entwickelt, die den Inspektionen als Leitfaden dienen. Die Qualität der Bildungseinrichtungen wird anhand einer Vielzahl von Indikatoren erfasst und standardisiert auf einer vierteiligen Skala eingeschätzt. Seit Herbst 1993 wurden ca. 46.000 Schulinspektionen durchgeführt, bis Sommer 2004 soll jede allgemein bildende Schule mindestens zweimal eine Inspektion durchlaufen haben.

Zu jeder inspizierten Schule wird ein umfangreicher Bericht erstellt, der, da er auf einem einheitlichen Bewertungs- und Analyseraster beruht, schulübergreifende Zusammenfassungen und damit allgemeine Aussagen zur Qualität der Schulen insgesamt ermöglicht. Auf diesem Datenmaterial fußt der *„Annual Report of Her Majesty’s Chief Inspector of Schools“*. In ihm werden die Ergebnisse der im letzten Jahr durchgeführten Inspektionen allgemein zusammengefasst und mit den *„findings“* der vorangegangenen Jahre verglichen. Insofern ist der *„Annual Report“* beides: OFSTEDS jährlicher Geschäftsbericht und Gesamtdarstellung der Qualitätsentwicklung des Bildungssystems.

Die Jahresberichte haben einen Umfang von 90 bis 120 Seiten. Sie werden jeweils eingeleitet durch eine namentliche Auflistung derjenigen Schulen, die bei den Inspektionen im letzten Jahr als besonders gute Schulen ausgezeichnet wurden. Anschließend stellt der Bericht für die einzelnen Schulstufen (Nursery/Primary Schools; Secondary Schools), für besondere Schulformen der post-compulsory education (u.a. Colleges), für Förderschulen sowie privaten Schulen³⁹ jeweils in eigenen Kapiteln die Inspektionsbefunde zur Qualität der schulischen Arbeit zusammen. Dabei werden Einschätzungen präsentiert u.a.

- zur Qualität der Schulleitung und des Schulmanagements bei der Beobachtung, Evaluation und Weiterentwicklung des Unterrichts und des Schülerverhaltens, der Unterhaltung des Schulgebäudes und der Bereitstellung von Unterrichtsmaterialien,
- zur Qualität des Unterrichts im Allgemeinen und in einzelnen Fächern anhand von Kriterien wie z.B. Nutzung von Zeit, Einsatz von Hilfslehrern und Lehrmitteln, Wissen und Verstehen des Lehrers, Effektivität der Unterrichtsmethoden und der Unterrichtsplanung, Einsatz von Bewertungsinstrumentarien und Hausaufgaben,
- zur Angemessenheit des Curriculums, der fächerbezogenen Curriculumplanung und der Stundentafel an den Schulen einerseits in Bezug auf nationale Vorgaben (z.B. den nationalen Strategien für Lesen und Rechnen) und Vorstellungen einer möglichst vielseitigen und fächerübergreifenden Bildung sowie andererseits in Bezug auf die Bedürfnisse der konkreten Schülerschaft der Schule (Förderbedarfe, Einwandererfamilien usw.),
- zum Umfang von Schülerabsenzen, schlechtem Verhalten von Schülern, zu Schulverweisen sowie allgemein zum Verhältnis von Schülern untereinander, zwischen Schülern und Lehrern und Schule und Eltern
- sowie zur Entwicklung der Schulen seit der letzten Inspektion.

Die Informationen werden nur im geringen Umfang graphisch aufbereitet. Der OFSTED-Jahresbericht besteht in wesentlichen aus verbalen Erörterungen der einzelnen Befunde,

38 Die neueste Ausgabe für den Schulbereich ist: Office for Standards in Education (OFSTED): *Inspecting Schools: Framework for Inspecting Schools*. London: 2003.

39 Private Schulen werden nicht generell durch OFSTED beaufsichtigt, sondern können sich freiwillig einer Inspektion unterziehen.

die durch zusätzliche Hintergrundinformationen über Tendenzen, Problemlagen und gute Beispiele angereichert sind. Eine kurze Übersicht über die einzelnen Wertungen der Inspektoren zu den erfassten Indikatoren findet sich in einem tabellarischen Anhang; vertiefende Datentabellen sind zumindest dem Jahresbericht 2003 auf einer CD-ROM beigegeben. Die Darstellung ist allerdings immer sehr knapp gehalten.

Zusätzlich zu diesen inspektionsbasierten Informationen werden im *Annual Report* schulformbezogen die Ergebnisse der letzten *national curriculum tests* berichtet. Bei diesen handelt es sich um regelmäßige standardisierte Lernstandserhebungen in einer Vielzahl von Lernbereichen, die in England bis zu fünfmal im Laufe einer individuellen Schullaufbahn zu absolvieren sind. Verantwortlich für die Erstellung, Durchführung und Auswertung dieser Tests ist ein staatlicherseits speziell dafür eingerichtetes Testinstitut, die *Qualifications and Curriculum Authority* (QCA) mit fast 600 Mitarbeitern.⁴⁰ Die QCA arbeitet unabhängig von OFSTED, kooperiert allerdings mit ihm bei der Erstellung verschiedener Berichte.

Neben den schulformbezogenen Befunden stellt der *Annual Report* 2003 auch Informationen zur Wirksamkeit von bildungspolitischen Initiativen der Schulentwicklung, zur Qualität der Lehrer und der Lehrerbildung sowie zu den Unterstützungsleistungen der *Local Education Authorities* für die Schulen und Schulleitungen zusammen. Auch in diesen Kapiteln werden vielfältige Aspekte erörtert, jeweils in direktem Bezug auf die Einschätzungen der Inspektoren in den Vor-Ort-Begehungen.

Nicht dargestellt werden allerdings bildungsstatistische Rahmendaten von Schule und Unterricht, wie Schülerzahlen, Schüler-Lehrer-Relation, Umfang der Bildungsfinanzierung, Bildungsbeteiligung, vergebene Abschlüsse. Die Evidenz der Befunde und Einschätzungen im OFSTED-Jahresbericht basiert, abgesehen von den Schülerleistungstests, auf den einzelnen Inspektionsberichten. Diese bieten einen direkten Einblick in einzelschulische Situationen und Prozesse; kumulierte Effekte schulischer Ungleichheit oder der Beziehungen von Schule und Arbeitsmarkt entgehen infolgedessen tendenziell der Analyse. Allerdings wäre zu prüfen, ob nicht gerade die international vergleichende Berichterstattung der OECD (*Education at a Glance*) solche Informationen in zureichendem Maße für die englische Öffentlichkeit aufbereitet.⁴¹ Ebenfalls fehlen im OFSTED-Jahresbericht evaluative Einblicke in die Bereiche der Hochschul- und der Erwachsenenbildung, in denen OFSTED keine Inspektionen durchführt. Insofern kann der *Annual Report* keine lebenslange Perspektive auf Bildung bieten. Allerdings ist dieser Mangel, wie das niederländische Beispiel zeigte, nicht typisch für inspektionsbasierte Bildungsberichte, sondern stellt eine spezifische Ausprägung des englischen Berichtssystems dar.

A1.4 Zusammenfassung

Nationale Bildungsberichte sind in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren in sehr vielen OECD-Ländern umgestaltet oder neu institutionalisiert worden. Ein wichtiger Impuls war

⁴⁰ Siehe www.qca.org.uk (Stand: Juli 2003).

⁴¹ Diese Daten finden sich im ebenfalls jährlichen Report *Statistics of Education: Schools in England*, der auf den Daten des jährlichen *Annual School's Census* (ASC) aufbaut (www.dfes.gov.uk/statistics).

dabei das bei der OECD angesiedelte INES-Projekt, das im Jahre 1992 zur Einrichtung des jährlichen Berichtspaares ‚*Education at a Glance*‘ und ‚*Education Policy Analysis*‘ führte. Sowohl konzeptionell als auch in ihrer konkreten Praxis der Berichterstattung ist die OECD ein wichtiger internationaler Orientierungspunkt auch für eine zukünftige Bildungsberichterstattung in Deutschland. Sie setzt Maßstäbe

- bei der Verknüpfung kontinuierlicher Berichterstattung und vertiefender Studien,
- bei der Standardisierung bildungsstatistischer Daten für den internationalen Vergleich und
- bei der Indikatorenauswahl und Indikatorenanordnung bei vorwiegend bildungsstatistisch fundierten Berichtssystemen.

Vor allem zu beachten ist die gegenwärtige Neu- und Fortentwicklung des OECD-Indikatorenkonzepts, die sich erstmals in dem OECD-Bericht 2003 niederschlagen wird.

Fraglich ist allerdings, ob internationale Bildungsberichte und Indikatorenkonzepte über einen wertvollen Diskussionskontext und die Standardisierung und Sammlung internationaler Vergleichsdaten hinaus wesentlich zu einer nationalen Bildungsberichterstattung beitragen können. Sinnvollerweise sind im nationalen Kontext gerade Kompromisse und Definitionen bei der Datenpräsentation, die auf internationaler Ebene mit Rücksicht auf sehr unterschiedlich gestaltete Bildungssysteme in den OECD- und EU-Staaten vereinbart wurden, nicht zu übernehmen. Hier besteht die Chance, weitaus differenzierter zu berichten. Im Übrigen hat sich von den nationalen Bildungsberichten nur der kanadische in seiner Konzeption der Indikatorenpräsentation an dem bisherigen Modell von ‚*Education at a Glance*‘ orientiert. Andererseits haben die USA und die Niederlande, die wesentlich das INES-Projekt der OECD mit initiiert und mitgetragen haben, eigenständige Konzepte für ihre nationale Bildungsberichterstattung entwickelt.

Der Textumfang der nationalen Bildungsberichte beträgt zwischen 100 bis 250 Seiten, wobei in unterschiedlichem Umfang zusätzliche Tabellen und Erläuterungen in einem Anhang präsentiert werden. So kommt der Bildungsbericht in den USA schließlich auf 300 Seiten. In England liegt dem nur hundertseitigen Jahresbericht des OFSTED eine CD-ROM mit weiteren Datenmaterialien bei.

Der Berichtsstil in den nationalen Bildungsberichten ist durchgängig datenorientiert, d.h. berichtet wird immer über und mittels empirischer Befunde. Diese werden miteinander und mit den Zielvorgaben bildungspolitischer Programme (z.B. curricularen Bildungsstandards oder in England der ‚*National Numeracy Strategy*‘) verglichen oder allgemeinen gesellschaftlichen Forderungen (z.B. keine Benachteiligung bestimmter sozialer Gruppen, Regionen oder Ethnien oder effizienter Umgang mit den in das Bildungssystem investierten Ressourcen) gegenübergestellt.

Angesichts der Datenbasis lassen sich zwei Typen von Bildungsberichten unterscheiden: a) bildungsstatistisch fundierte und b) inspektionsbasierte. Während bildungsstatistisch fundierte Bildungsberichte eher geeignet erscheinen, das Bildungssystem mit seinen gesamtgesellschaftlichen Kontexten und Leistungen (Makroebene) zu reflektieren, sind inspektionsbasierte Bildungsberichte eher in der Lage, über die Qualität von Schule und Unterricht selbst (Mikroebene) zu berichten. Über einzelne Ergänzungen der herangezogenen Datenbasis, insbesondere in Bezug auf Bildungsforschung einerseits und regelmäßige Lernstandserhebungen andererseits, versuchen beide Berichtstypen, tendenzielle Einseitigkeiten auszugleichen. Dennoch war bisher kein nationaler Bildungsbericht

zu finden, dem es gelungen ist, sowohl gesamtsystemische als auch institutionelle, unterrichtliche und individuelle Aspekte der investierten Ressourcen auf allen diesen Ebenen differenziert und im Zusammenhang zu beschreiben. Zu beachten ist hierbei aber die aktuelle Indikatorenarbeit der OECD, die – zumindest in ihrem neu entwickelten Indikatorenraster – erstmals genau diese vielebenenigen Beschreibungsaspekte systematisch zu erfassen sucht.⁴²

In allen Bildungsberichtssystemen (außer den ‚*Key Data on Education in Europe*‘) sind regelmäßige standardisierte Lernstandsuntersuchungen an verschiedenen Schaltstellen des Schulsystems und in einer Vielzahl von Lernbereichen eingerichtet; sie sind ein zentrales Berichtselement. Der Stellenwert dieses Berichtsaspekts gegenüber anderen Aspekten unterscheidet sich in den einzelnen Ländern. Dabei gibt es in der Regel für die Berichterstattung über die Ergebnisse der Lernstandsuntersuchungen ein eigenständiges Berichtssystem, so dass im nationalen Bildungsbericht ‚nur‘ die zentralen Ergebnisse auf allgemeineren Aggregationsniveaus (Schulformen, Regionen, Bundesstaaten) wiederholt werden. Nationale Bildungsberichte zeichnen sich entsprechend durch die stärkere Kontextualisierung der Ergebnisse von Schülerleistungstests aus.

In allen hier herangezogenen Ländern ist das Ziel des nationalen Bildungsberichts, einen evaluativen Überblick über die Entwicklung des Bildungssystems zu geben. Dabei liegt den Berichten jeweils nur eine begrenzte Auswahl (jeweils ca. 30) von datenmäßig untersetzbaren Indikatoren zugrunde, die zusammengenommen als zureichende Signalgeber für die Entwicklung des gesamten Bildungssystems angesehen werden. In allen Bildungsberichten findet sich eine gewisse Variabilität bei der Indikatorenauswahl und -präsentation, die auf fortgesetzter konzeptioneller Arbeit und auf Veränderungen bei den aktuell verfügbaren Daten gründen. Zudem ist zu beobachten, dass sich mit der Institutionalisierung regelmäßiger Bildungsberichte eine eigene Dynamik sich beschleunigt verbessernder Wissensgrundlagen über das Bildungssystem entwickelt.

Außerschulische Bildungsbereiche sind in unterschiedlichem Maße einbezogen. Dies liegt überwiegend an den weniger umfangreich vorhandenen Daten. Der politische Wille eine gesamtsystemische/lebenszeitliche Perspektive einzunehmen, ist erklärtermaßen vorhanden und wird als zukünftig zu realisieren vorgestellt. Ausnahmen hierbei sind der Bildungsbericht in England, der sich ausschließlich auf das Schulsystem (inklusive vorschulischer Kinderbetreuung) bezieht, allerdings auch örtliche Schulbehörden und die Lehrerbildung evaluiert, und die ‚*Key Data on Education in Europe*‘, die ausdrücklich die Berufsbildung und die berufliche Weiterbildung aus der Berichterstattung ausklammern.

Mit der Differenzierung von Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten existiert ein Ordnungsschema der Indikatoren zur Beschreibung des Bildungssystems, das sich zwar – verschieden – weiter untergliedern lässt, aber grundsätzlich allen erfassten Indikatorenssystemen zugrunde liegt. Allerdings ist zu unterscheiden zwischen der Struktur des Indikatorenkonzepts und der Struktur der Indikatorenpräsentation im nationalen Bildungsbericht, die sich auch nach dramaturgischen Gesichtspunkten richtet und bei der Wortwahl für die einzelnen Kapitel weniger Systematik als Prioritäten demonstrieren möchte. Der Bildungsbericht in den USA verlässt z.B. im Rahmen der konkreten Berichtslegung

42 Vgl. Tabelle A2/1 in der folgenden Studie.

das Kontext-Prozess-Wirkungsschema und gliedert sich nach bestimmten Themenkomplexen, welche die Leser des Bildungsberichts besonders ansprechen sollen:

- Welche Ergebnisse von Schule und Unterricht gibt es?
- Wird keiner benachteiligt?
- Wie groß ist das Interesse an Bildung?
- Wie sehen die Bildungsinstitutionen aus?
- Wer unterstützt wie die Arbeit der Bildungsinstitutionen?

Andere Bildungsberichte neigen dazu, die Darstellung ihrer Befunde eher bildungsreichsbezogen zu strukturieren.

In den einzelnen Bildungsberichten wird in unterschiedlichem Umfang auch über spezielle und wechselnde Themenschwerpunkte berichtet. Direkt vorgesehen ist dies im Bildungsbericht der USA, in den ‚*Key Data on Education in Europe*‘ und im Berichtspaar der OECD, nicht vorgesehen ist es in Frankreich und in Kanada; in England und den Niederlanden ist die Berichtsstruktur generell flexibler angelegt.

Die Grad der regionalen Differenzierung der präsentierten Daten und die Institutionalisierungsformen der nationalen Berichterstattung unterscheiden sich von Land zu Land deutlich. Zwischen den USA und Kanada, beides Staaten, in denen die Verantwortung für das Bildungswesen vor allem auf der Ebene der Bundesstaaten bzw. der Provinzen angesiedelt ist, sind die Unterschiede in der inhaltlichen Ausgestaltung besonders bemerkenswert. Während in Kanada der Vergleich der Provinzen und Territorien im Vordergrund steht, wird diese Ebene im USA-Bericht, abgesehen von Ergebnisberichten zu Lernstandserhebungen, fast vollständig ausgeblendet; regionale und einzelschulische Aspekte stehen im Mittelpunkt der Betrachtung. An dem Beispiel Frankreichs ist darüber hinaus interessant, dass, obwohl die bildungspolitischen Entscheidungskompetenzen vorwiegend auf der zentralstaatlichen Ebene angesiedelt sind, auch hier ein spezieller Bericht dazu dient, staatliche Untergliederungen (Departments) miteinander zu vergleichen. Hier sind die Unterschiede zwischen Kanada und Frankreich kleiner als die zwischen Kanada und den USA. In den betrachteten inspektionsbasierten Bildungsberichten spielen dagegen gliedstaatliche Differenzierungen keine Rolle, unterschiedliche Bedingungen oder Typen von Schulen werden allerdings sehr intensiv wahrgenommen.

Bildungsberichterstattung wird in der Regel von staatsnahen Institutionen verantwortet, die aber eine große Eigenständigkeit besitzen. Dabei ist der nationale Bildungsbericht nur ein Aspekt ihrer Arbeit; die Aufgabe dieser Institutionen besteht in der Regel allgemein in der Datensammlung und Datenanalyse zum Bildungswesen. Ausnahme hierbei ist Kanada, wo der nationale Bildungsbericht zwar auf der Arbeit des staatlichen Bundesamtes (*Statistics Canada*) fußt und in Kooperation mit *Statistics Canada* erstellt wird, allerdings keine eigenständige und eigenverantwortliche Institution, sondern lediglich ein koordinierender Ausschuss existiert.

Die Bildungsberichte erscheinen überwiegend jährlich (OECD, USA, England, Niederlande), in Frankreich und in der Europäischen Union zweijährlich. Die Kontinuität der nationalen Bildungsberichterstattung in den USA, in England und den Niederlanden ist jeweils durch Gesetze auf nationaler Ebene gesichert. In Kanada beruht der Bildungsbericht auf einer Vereinbarung bzw. der Selbstverpflichtung der Kultusminister der Provinzen. Diese Kombination von geringer institutioneller Eigenständigkeit und rechtlicher Verbindlichkeit der Berichtslegung in Kanada scheint, zumindest in der Implementierungsphase

des Bildungsberichts, als eher ungünstig. Obwohl angekündigt worden war, dass nach dem ersten kanadischen Bildungsbericht aus dem Jahr 2000 der Folgebericht schon 2001 erscheinen sollte, liegt bis heute keine erneuerte Ausgabe vor.

Die Institution, die für die nationale Bildungsberichterstattung verantwortlich zeichnet, ist in der Regel nicht damit beschäftigt, die regelmäßigen nationalen Lernstandserhebungen durchzuführen. Direkt institutionell getrennt sind diese Aufgabenbereiche allerdings nur in den Niederlanden und in England. In den USA, in Frankreich und in Kanada wird die zentrale Lernstandserhebung von der Institution koordiniert, die auch den Bildungsbericht erstellt. Die einzelnen Aufgaben der Testentwicklung, -durchführung und -auswertung sind jedoch an andere wissenschaftliche Institutionen vergeben.

A2 Zur Entwicklung und Funktion von Bildungsberichtssystemen aus der Sicht indikatorenbezogener Forschungsrichtungen¹

Berichte, die Entwicklungen des Bildungswesens zum Gegenstand haben, können auf Indikatoren bzw. auf einem Set von Indikatoren basieren; diese bilden oftmals die zentralen Elemente von Berichtssystemen. Auf diese Weise gestaltete Berichterstattungen werden in unterschiedlichsten Formen und Ausprägungen immer wieder – punktuell oder periodisch – erstellt. Erfahrungen mit ihrer Entwicklung liegen folglich vor. Eine wissenschaftlich fundierte Auseinandersetzung setzt jedoch aus der deutschen Perspektive vor dem Hintergrund des Bedarfs an einer regelmäßigen Bildungsberichterstattung erst allmählich ein. Angesichts dieses Defizits werden nachfolgend zentrale Erkenntnisse und Leitgedanken der vor allem im angloamerikanischen Raum verankerten Forschung über Indikatoren zusammengetragen und dargestellt. Zunächst wird der ‚Indikator‘-Begriff auch im Hinblick auf anzulegende Qualitätsmaßstäbe definiert. Die Ausführungen werden in einem nachfolgenden Schritt in die Darstellung von Forschungsansätzen zum Aspekt der Indikatorisierung eingebettet. Zugleich wird der historische Kontext skizziert, der die theoretische Fundierung der Indikatorenentwicklung bedingt hat. Im dritten und abschließenden Teil erreichen die Überlegungen eine pragmatische Ebene, wenn es nämlich um die Identifizierung von Ansätzen der Entwicklung, Kategorisierung und Präsentation von Indikatoren im Rahmen eines Berichtssystems geht.

A2.1 Indikatoren als zentrale Elemente von Bildungsberichten: Begriffsbestimmung und Qualitätskriterien

Nach den gängigen Definitionen der erziehungswissenschaftlichen Forschungsrichtungen, die sich explizit mit auf Bildung bezogenen Indikatoren und der Frage ihrer Entwicklung

– der Indikatorisierung – beschäftigen, beruhen Bildungsindikatoren in der Regel auf statistischen Daten. Der ursprünglichen Wortbedeutung nach sind sie ‚Anzeiger‘, die in dieser Funktion zwar statistische Informationen heranziehen, aber die rein deskriptive Ebene verlassen, indem sie einen Zustand anzeigen, bewerten und idealer Weise Handlungsbedarf und -möglichkeiten aufzeigen helfen. In diesem Sinne schreiben Kanaev und Tuijnman,² dass Indikatoren statistische Tatsachen mit evaluativem Charakter sind und über die informative Natur von Daten hinausgehen. Damit haben sie einen starken Anwen-

1 Die vorliegende Darstellung stützt sich auf folgende Textgrundlage: Isabell van Ackeren: Entwicklung von und Forschung über Bildungsindikatoren. In: Isabell van Ackeren/Gertrud Hovestadt: Indikatorisierung der Forum Bildung-Empfehlungen. Ein exemplarischer Versuch unter Berücksichtigung der bildungsbezogenen Indikatorenforschung und -entwicklung. Reihe „Bildungsreform“, Band 4, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Bonn: 2003 (im Erscheinen).

2 Alexander Kanaev/Albert Tuijnman: Prospects for Selecting and Using Indicators for Benchmarking Swedish Higher Education. Working Paper. Stockholm: 2001. Online unter: http://www.sister.nu/pdf/wp2001_1.pdf (Stand: Juli 2003).

dungsbezug, der sich möglichst auf die Steuerung des insgesamt betrachteten Gesamtsystems bezieht. So gehen Fitz-Gibbon und Tymms³ davon aus, dass der wichtigste Aspekt von Indikatoren der rückwirkende Einfluss auf das System ist.

Für den beschriebenen Anwendungsbezug, etwa mit Blick auf bildungspolitisches Handeln, müssen bestimmte Qualitätskriterien erfüllt werden, wie sie u.a. bei Ogawa und Collom⁴ beschrieben sind:

- Für eine wirklich umfassende integrative und steuernde Sicht auf das Schulsystem auf der Basis von Indikatoren bedarf es nicht nur eines einzelnen Indikators. Indikatoren werden vielmehr in einem System von Indikatoren mitgeteilt; sie sind wiederum Bestandteil von Berichtssystemen, welche diese Querverbindungen und Interdependenzen explizit aufzeigen bzw. zumindest plausible Annahmen auf der Grundlage des Indikatorensystems stützen.
- Neben dem Aspekt der Zusammenstellung von Informationen in einem Set von Indikatoren ist immer die Qualität der herangezogenen Daten, die zudem auf ausreichend großen Stichprobengrößen beruhen, grundlegend: Sie müssen valide, reliabel und objektiv sein.
- Darüber hinaus ist der Zeitaspekt von Indikatoren von Bedeutung: Indikatoren müssen auf regelmäßigen Erhebungen beruhen, um ein aktuelles Bild vom Zustand des Bildungssystems zeichnen und zugleich Trends und Perspektiven im Zeitverlauf anzeigen zu können.
- Vor dem Hintergrund der erhofften praktischen Nutzbarmachung von Informationen sollten Indikatoren Relevanz mit Blick auf bestimmte Ziele und politische Einflussmöglichkeiten haben und eine Balance zwischen der diagnostischen und der suggestiven Natur von Daten schaffen.

Schließlich bedarf es nicht nur auf der Seite der Indikatoren, sondern auch auf Seiten der Informationsempfänger bestimmter Voraussetzungen, um die vermittelte Information ankommen zu lassen und in Handlungen zu überführen. Hierzu gehören beispielsweise die Akzeptanz des Informationsgehaltes auf der Basis der Verständlichkeit, Glaubwürdigkeit und Fairness der Darstellung. Dies sollten die Personen, die Indikatorensets entwickeln und zusammenstellen, immer im Kopf haben, wenn die transportierten Informationen diejenigen erreichen sollen, an die sich ein Indikatorensystem richtet und die mit den Informationen umgehen sollen.

3 Carol Taylor Fitz-Gibbon/Peter Tymms: Technical and Ethical Issues in Indicator Systems: Doing Things Right and Doing Things Wrong. In: Education Policy Analysis Archives 2002/6, online unter: <http://epaa.asu.edu/epaa/v10n6/> (Stand: Juli 2003).

4 Rodney Ogawa/Ed Collom: Educational Indicators: What Are They? How Can Schools and School District Use Them? Riverside: 1998. Online unter: http://cerc.ucr.edu/publications/PDF_Transfer/School_Organization/so004_educational_indicators/so004_educational_indicators.PDF (Stand: Juli 2003).

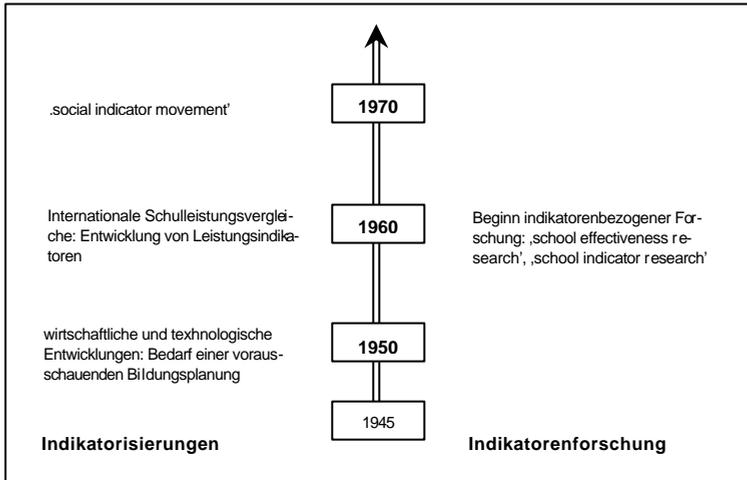
A2.2 Indikatorenforschung vor dem Hintergrund des historisch gewachsenen Bedarfs einer systematisierten Indikatorisierung

Die gezielte Sammlung empirischer Daten im Bildungsbereich auf der Ebene von Bildungsprogrammen und -systemen setzte international verstärkt und systematisch nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges ein. Ein solches Vorgehen entsprang in einer Zeit zunehmend rasanterer technologischer Entwicklungen dem Verständnis, dass Bildung und der wirtschaftliche Erfolg eines Landes in einem Zusammenhang stehen. Die systematische Datengenerierung leitete sich damit vor allem von der Idee ab, eine vorausschauende Bildungsplanung betreiben zu können, indem zukünftige Bedarfe rechtzeitig erkannt und mit entsprechenden Maßnahmen in ihrer Erreichung gesteuert werden. Die Ursprünge der Sammlung bildungsbezogener Daten sind folglich von je her handlungsbezogen und zielgerichtet. Die Umsetzung dieser Intentionen stieß in den 1950er-Jahren jedoch zunächst auf technologische Hindernisse, da die zügige Sammlung und Analyse differenzierter, aktueller Daten zu einer Vielzahl möglicher Aspekte von Bildung mit nicht unbegrenzten finanziellen Mitteln technischer Hilfsmittel bedurfte, die mit der Entwicklung schnellerer Computertechnologie in den 1960er-Jahren erleichtert bzw. ermöglicht wurde. Hier kam der Intention der Datengenerierung die Entwicklung der immer nutzerfreundlicheren Computertechnologie in den 1960er-Jahren zugute, mit Hilfe derer die Datensammlung und -analyse verbreitert und zugleich vertieft werden konnte.

Seit etwa Mitte des letzten Jahrhunderts wurde die Indikatorenentwicklung im Bildungsbereich durch die internationalen Überlegungen gestützt, Schulleistungen grenzüberschreitend zu vergleichen. Die entsprechende Realisierung wurde zu Beginn der 1960er-Jahre mit der Durchführung der ersten internationalen Schulleistungsstudien – FIMS, FISS, SIMS, SISS usw. – eingeleitet. Die in dieser Zeit (1958) gegründete *International Association for the Evaluation of Educational Research* (IEA) entwickelt seit nunmehr über 40 Jahren Large-Scale-Assessments, in denen schulische Leistungsindikatoren zusammen mit Kontext- und Prozessvariablen als Umfeldbedingungen erfasst werden. Dahinter steht bis heute das Ziel, Bildungspolitikern und Unterrichtspraktikern wichtige Monitoring- und Benchmark-Informationen zur Qualität des Schulsystems an die Hand zu geben und darüber hinaus dabei zu helfen, ein Verständnis für mögliche Erklärungen der festgestellten Differenzen zwischen Bildungssystemen zu entwickeln und entsprechende Diskussionsgrundlagen zu liefern sowie Ansatzpunkte für steuernde Maßnahmen zu erkennen. Aus deutscher Sicht markierte der Beginn der internationalen Schulleistungsstudien, deren Studien auch als eine Form von Indikatorensystemen bezeichnet werden können, nicht zugleich auch den Beginn einer leistungsbezogenen bzw. weiter gefassten Indikatorenentwicklung innerhalb der nationalen Grenzen. In einigen wichtigen Vergleichs- und Referenzländern hingegen nahm die nationalstaatliche Indikatorenentwicklung ihren Lauf. In der Erziehungswissenschaft hatte sich Mitte des letzten Jahrhunderts ein Paradigmenwechsel von der Betrachtung des schulischen Inputs hin zur Erfassung des Outputs und Outcomes von Schule vollzogen – eine Entwicklung, die sich in vielen Ländern auf nationaler Ebene etwa in Form landesweiter ‚assessments‘ und ‚examinations‘ fortsetzte. Auch innerhalb von Ländern wurden und werden somit bis heute Daten generiert, die der nationalen Standortbestimmung im internationalen Wettbewerb dienen (Stichwort ‚Rechenschaftslegung‘) und bei Bedarf Erklärungen für ein bestimmtes Vergleichsergebnis bereitstellen sollen, um schließlich steuernd eingreifen zu können.

Die Entwicklung einer ausgeprägten internationalen Sozial- und darin eingebundenen Bildungsstatistik über die Generierung von Leistungsdaten hinaus setzte auf internationaler Ebene in den 1970er-Jahren nach dem Erfolg der Entwicklung ökonomischer Indikatoren ein. Unter dem Schlagwort ‚social indicator movement‘ konzentrierten sich die Bemühungen unterschiedlicher sozialwissenschaftlicher Forschungsrichtungen auf die Sammlung von Daten und ihre Indikatorisierung, um solche gesellschaftlichen Themen zu erfassen, die politisch angegangen werden mussten.

Abbildung A2/1 Schubkräfte der Entwicklung von Bildungsindikatoren



Die Bewegung ist als Antwort auf den sozialen Wandel im Wechselspiel mit den wirtschaftlichen Entwicklungen der damaligen Zeit zu verstehen; vor diesem Hintergrund strebte man danach, wirtschafts- und sozialpolitische Bedarfe, etwa im Hinblick auf die Ressourcenallokation auf der Grundlage valider statistischer Messungen, zu identifizieren. Einige der sozialen Indikatoren betrafen das Bildungswesen; ein erstes Indikatorenset für den Bildungsbereich wurde 1973 von der OECD entwickelt.⁵

Für die internationale Entwicklung von Indikatoren haben sich die nationalen Bildungsstatistiken einzelner Länder als Datengrundlage bedeutsam erwiesen. Nationale Indikatoren werden beispielsweise in Kanada, Belgien, Dänemark, Frankreich und den USA erstellt. Solche nationalen Entwicklungen erweisen sich damit als ungemein wichtig für die Arbeit auf internationaler Ebene.

Der vor dem skizzierten Hintergrund international zunehmende Bedarf an systematischen Bildungsindikatoren in den 1960er-Jahren markiert zugleich den Beginn der Forschung über Indikatoren, ihre Entwicklung, ihre Anordnung und die Möglichkeiten der Nutzbarmachung. Damit setzte ein Bemühen um die theoretische Fundierung von speziell

5 Vgl. dazu: Norberto Bottani/Albert Tuijnman: International Education Indicators: Framework, Development and Interpretation. In: Centre for Educational Research and Innovation (CERI) (Hrsg.): Making Education Count. Developing and Using International Indicators. Paris: 1994, S. 65-80 sowie aus deutscher Perspektive: Rainer Ruge: Ziele und Ergebnisse der Bildungspolitik. Ansätze zu einem System der Bildungsindikatoren. In: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung. Frankfurt/New York: 1977, S. 743-842 und Gernot Weißhuhn: Sozioökonomische Analyse von Bildungs- und Ausbildungsaktivitäten. Berlin: 1977.

bildungsbezogenen Indikatoren ein. Im angloamerikanischen Forschungsraum finden sich zwei Forschungsrichtungen, die sich vor dem skizzierten Hintergrund seit den 1960er-Jahren entwickelt haben, nämlich die ‚school effectiveness research‘ und die ‚school indicator research‘.

A2.2.1 Zum Beitrag der ‚school effectiveness research‘ für die Indikatorenforschung und -entwicklung

Die *Schuleffektivitätsforschung* hat in ihren Ursprüngen einen eher reaktiven Charakter auf Forschungsergebnisse der damaligen Zeit – Stichwort ‚Coleman-Report‘ – und wandte sich gegen die These, dass Schulen keinen Unterschied hervorrufen („schools do not matter“), sondern die Unterschiede allein auf Hintergrundmerkmale der Schülerinnen und Schüler zurückzuführen sind. In diesem Sinne konzentriert sich die Schuleffektivitätsforschung vor allem auf schulische und hier insbesondere auf kognitive Lernergebnisse sowie auf die Frage, wie Schulen diese erreichen und wie sie sich verbessern können. Zentral ist die Suche nach Charakteristika von Schulen, die sich in ihrer Effektivität verbessert haben. Dabei bedient sich diese Forschungsrichtung vor allem quantitativer Methoden unter Zuhilfenahme bestimmter Datenanalyse-Techniken. Viele Initiativen dieses Forschungszweigs haben sich weltweit um Praxisbezüge bemüht; dabei stößt man immer wieder auf das Problem, dass die ‚school effectiveness research‘ vor allem Momentaufnahmen der Leistungsfähigkeit der Organisation Schule liefert – die Entwicklungsprozesse, die zu den gemessenen Leistungsergebnissen geführt bzw. zumindest beigetragen haben, jedoch vernachlässigt hat. In der Verknüpfung mit der ‚school improvement research‘ und ihrem Bemühen um Schulentwicklungsprozesse werden entsprechende Potenziale gesehen.

Innerhalb der Schuleffektivitätsforschung sind Faktoren herausgearbeitet worden, von denen angenommen wird bzw. für die man auch zeigen konnte, dass sie Bildungsprozesse in schulischen Kernfächern positiv beeinflussen und die Leistungsfähigkeit von Organisationen und ihren Mitarbeitern steigern können. Gezielt gesucht werden vor allem solche Kriterien, die relativ leicht zu erfassen und steuerbar sind, so genannte ‚harte‘ Qualitätsaspekte; den besonders hohen Einfluss ‚weicher‘ Kriterien hat man jedoch schon lange erkannt und damit die Komplexität, die mit der Steuerung des Systems ‚Schule‘ bzw. des Systems ‚Bildungswesen‘ verknüpft ist.

Solche Forschungsfragen bezüglich der Qualität und Effektivität von Schulen sind im deutschsprachigen Raum unter der Überschrift ‚gute Schule‘ aufgegriffen worden. Im Jahre 1985 wurde ein Arbeitskreis gegründet, der sich seither vorwiegend mit den Ergebnissen der empirischen Forschung zur Schulqualität beschäftigt hat. Zwischen Mitte der 1980er- und der 1990er-Jahre erschien eine ganze Reihe von Publikationen unter der Fragestellung „Was ist eine gute Schule?“⁶

Viele internationale Forschungsgruppen haben Listen erstellt, die solche Faktoren (dies sind vor allem schulinterne Merkmale) zusammenfassen, welche für den schulischen Lernzuwachs von Bedeutung sind und damit bei einer Indikatorisierung besonde-

6 vgl. u.a.: Ulrich Steffens/Tino Bargel (Hrsg.): Beiträge aus dem Arbeitskreis „Qualität von Schule“. Heft 1. Wiesbaden/Konstanz: 1987; Kurt Aurin: Gute Schulen – worauf beruht ihre Wirksamkeit? Bad Heilbrunn: 1990.

rer Aufmerksamkeit bedürfen. Dabei werden u.a. folgende Aspekte immer wieder herausgestellt:

- Orientierung an hohen Leistungsstandards mit der damit verbundenen intellektuellen Herausforderung,
- Führungsqualitäten der Schulleitung, die zwar kooperativ und unterstützend arbeitet, jedoch als zielorientiert deutlich wahrgenommen wird („partizipatives Entscheidungshandeln“),
- Konsens und Zusammenarbeit im Kollegium, abzulesen an Arten und Häufigkeiten von Treffen und Beratungen sowie an Inhalten von Kooperationen,
- klare Regeln, deren Handhabung mit positiven und negativen Sanktionen verknüpft ist und somit zur Berechenbarkeit von Verhalten und entsprechenden Konsequenzen beiträgt,
- eine wertschätzende Beziehung zwischen Schulleitung, Lehrkräften sowie Schülerinnen und Schülern, die auch letzteren ein deutliches Mitspracherecht einräumt und Engagement fördert,
- das evaluative Potenzial einer Schule, das sich in Maßnahmen des Schülermonitorings und der Prozessevaluationen auf schulischer Ebene ausdrückt,
- elterliche Mitwirkung über gezielt hergestellte Kontakte – und schließlich als besonders zentraler Punkt
- eine effektive Klassenführung mit effektiver Zeitnutzung, strukturiertem Unterricht, der Anwendung von Differenzierungsformen sowie Feedback und Verstärkungsmaßnahmen einschließlich von Hausarbeiten.

Es wird deutlich, dass sich diese Forschungsrichtung traditionell auf das fundamentale Niveau des Lehrens und Lernens auf der Ebene der Individuen und Einzelorganisationen bezieht: „Es gibt zahlreiche Indikatorenmodelle, bei denen Schule die Analyseeinheit ist. Für diesen Ansatz scheint man sich immer häufiger wegen des großen Anklangs, den die Bewegung der ‚effektiven Schulen‘ hat, wegen der Aufmerksamkeit, die dem Schulprogramm heute zuteil wird, und der verschiedenen Methoden, mit denen die Effektivität von Schulen gefördert werden kann, zu entscheiden.“⁷ Damit stellt die ‚school effectiveness research‘ vor allem solche Indikatoren zur Verfügung, die sich auf das Kerngeschäft von Schule bis hin zur Unterrichtsebene beziehen, deren inhaltliche Füllung ein äußerst anspruchsvolles Unternehmen darstellt.

A2.2.2 Zum Beitrag der ‚school indicator research‘ für die Indikatorenforschung und -entwicklung

Die *Indikatorenforschung* beschäftigt sich noch grundsätzlicher und expliziter als die Schulwirkungsforschung mit der Auswahl und Aussagekraft von Indikatoren und ihrer Anordnung in Indikatoren-Systemen. Allerdings ist sie vielfach noch als explorativ zu bezeichnen und nicht immer auf gesicherte Erkenntnisse und empirische Evidenz zurückzu-

⁷ Max van Herpen: Gegenwärtige begriffliche Modelle für Bildungsindikatoren. In: OECD (Hrsg.): Die internationalen Bildungsindikatoren der OECD – ein Analyserahmen. Ein OECD/CERI-Bericht. Frankfurt a. M. u.a.: 1994, S. 29-61.

führen. Problematisch erweist sich zudem eine unterschiedliche Terminologie in diesem Forschungsbereich, etwa zwischen unterschiedlichen Bildungssystemen unterschiedlicher Staaten.⁸

Die ‚indicator research‘ bezieht sich nicht allein auf schulindividuelle Merkmale, sondern berücksichtigt bei ihren Betrachtungen auch die Systemebene. Die beiden Forschungsrichtungen offenbaren an dieser Stelle eine prinzipielle Problemdimension, die sich mit folgenden Oppositionspaaren charakterisieren lässt:

- internationales versus nationales Indikatorensystem und Anwendungsinteresse,
- regionales versus lokales bzw. individuelles Indikatorensystem und Anwendungsinteresse sowie
- politisches versus Forschungsinteresse.

Die Ebenen der Indikatorisierung und das damit verbundene Interesse an einer Nutzbarmachung können zu sehr unterschiedlichen Formen der Bildungsberichterstattung führen und unterschiedliche bzw. unterschiedlich differenzierte Datensätze erfordern. Dieses grundsätzliche Problem lässt die Indikatorenforschung zu einem sehr weiten Feld werden.

Die Betrachtung der Forschung über Indikatoren bzw. die Analyse von Indikatoren- und Berichtssystemen liefert folgendes Bild zentraler Charakteristika:

- Die herausgehobene Bedeutung schulischer Arbeitsergebnisse als zentrales Element von Schulqualität und als zentraler Bestandteil von Indikatorensystemen sowohl international als auch innerhalb bestimmter nationaler Grenzen markiert möglicherweise eine internationale Entwicklungsrichtung: „The measurement of student outcomes as a reflection of school effectiveness is an essential and integral part of such information systems.“⁹
- In diesem Zusammenhang erweisen sich standardisierte Tests einschließlich der Erhebung von Hintergrundmerkmalen als wesentliche Quelle von Indikatorisierungen.
- Daten, die als Indikatoren dienen sollen, indem sie bestimmte Zustände als Ist-Werte anzeigen und an Soll-Werten spiegeln, werden zumeist regelmäßig erfasst und stellen sich nicht als vereinzelte Berichtsinitiative dar.
- Der Umgang mit Daten ist oftmals zentralisiert und institutionalisiert; somit wird methodisches Know-how gebündelt. Diese Strukturen haben sich bis heute offensichtlich bewährt.

Ein wesentliches Verdienst beider Forschungsrichtungen ist schließlich die Entwicklung grundsätzlicher Kategoriensystemen zur Ordnung von Einzelindikatoren – unabhängig vom Systemniveau ihrer Generierung –, die nachfolgend differenzierter betrachtet werden.

8 Carol Taylor Fitz-Gibbon/Susan Kochan: School Effectiveness and Educational Indicators. In: Charles Teddlie/ David Reynolds (Hrsg.): The International Handbook of School Effectiveness Research. London/New York: 2000, S. 257-282.

9 Tim Wyatt: School Effectiveness Research: Dead End, Damp Squib or Smouldering Fuse? In: Issues in Educational Research 1996/1, S. 79-112. Online unter: <http://education.curtin.edu.au/ier/ier6/wyatt.html> (Stand: Juli 2003).

A2.3 Ansätze der Entwicklung von Indikatoren: Von der Auswahl bis zur Kategorisierung und Präsentation

Im Bildungswesen interagieren unzählige Variablen in sich stets verändernden Zusammenhängen, was das System kaum vorhersagbar macht. Innerhalb der Indikatorenforschung haben sich Ansätze herausgebildet, mit deren Hilfe versucht wird, eine überschaubare und sinnvolle Anzahl von Indikatoren aus der Vielzahl der Möglichkeiten herauszufiltern.¹⁰

1. Mit dem ‚*system modelling-approach*‘ werden Indikatoren so ausgewählt und zusammengestellt, dass sie die Leistungen des Gesamtsystems beschreiben. Dieses Vorgehen kann sich in Anbetracht der Komplexität von Bildungsprozessen als äußerst anspruchsvolles Unternehmen erweisen und lässt grundsätzlich die Auswahl und Analyse Hunderter von Variablen zu.
2. Als Alternative erweist sich der ‚*problem finding-approach*‘. Ziel dieses Verfahrens ist die Identifizierung von wesentlichen Indikatoren, die als Frühwarnsystem für Probleme bzw. der Lokalisierung von Problemen, die es zu lösen gilt, dienen können. Dieser Ansatz ist stärker auf den Aspekt der informationsbasierten Systemsteuerung hin ausgerichtet.

Beide Ansätze können zu gleichen Indikatorensätzen führen; in jedem Fall ist die Identifizierung besonders aussagekräftiger Indikatoren ökonomisch und gezielt handlungsleitend, wobei die Einbindung unterschiedlicher Zielgruppen wichtig erscheint, um verschiedene Interessen und Expertisen zu nutzen und Konsens zu erreichen.

3. Schließlich müsste ein weiterer Ansatz hinzugefügt werden, nämlich im Hinblick auf eine Indikatorisierung, die in ihrer Anlage und Umsetzung von einer bildungspolitischen Programmatik geprägt ist: „The development of a set of [...] education indicators is not merely a technical exercise planned and controlled by statisticians, but first and foremost it is a political one. [...] Indicator design involves a delicate interplay of both technical and political factors.“¹¹ Hierbei gilt es, bestimmte Zielvorgaben, die aus identifizierten Problembereichen abgeleitet sein können, in ihrer Erreichung zu dokumentieren und zu beobachten. Solche Zielsetzungen sind oftmals bildungspolitischer Natur. Dieser Ansatz wird an dieser Stelle als ‚*target setting-approach*‘ bezeichnet.

Die unterschiedlichen dargestellten Ansätze diktieren den Informationstyp, der gesammelt wird und das Niveau (z.B. Schulsystem, Einzelschule), auf dem es aggregiert wird. Hier werden je nach Zielsetzung und Zielgruppe verschiedene Indikatoren in unterschiedlicher Differenzierung benötigt. „Unterschiedliche Indikatoren sind [...] notwendig, je nachdem ob das Bildungssystem, die Bildungspolitik, ein Reformprogramm oder der Unterricht bewertet werden soll.“¹² Folgende Aggregationsebenen sind in einem föderalen System denkbar:

¹⁰ Carol Taylor Fitz-Gibbon/Susan Kochan 2000 (a.a.O.).

¹¹ Norberto Bottani/Albert Tuijnman 1994 (a.a.O.), S. 26.

¹² Max van Herpen 1994 (a.a.O.), S. 30.

– internationale Ebene	– nationale Ebene
– Länderebene	– regionale Ebene
– schulische Ebene	– individuelle Ebene: Lehrkräfte und Schüler

Die Personen und Organisationen, die in unterschiedlichen schulpraktischen, administrativen und bildungspolitischen Zusammenhängen auf diesen Ebenen arbeiten, können zugleich die Zielgruppe der vermittelten Informationen sein. Die entsprechenden Abstimmungsprozesse im Hinblick auf die Datenauswahl und die Rückmeldeprozesse sind jeweils mitzudenken.

Es hat sich eingebürgert und als nützlich erwiesen, mögliche Indikatoren nicht als einzelne Größen mitzuteilen, sondern – um ihrer Vielfalt gerecht zu werden und zugleich ein ordnendes Raster anzubieten – in Kategorien. In der Schuleffektivitätsforschung nutzt man vor allem eine zeitliche Abfolge mit den Qualitäts- und Steuerungsgrößen Input-, Prozess- und Output-Indikatoren. Dabei stehen Output- bzw. Outcome-Indikatoren als schulische Wirkungen, wie zuvor beschrieben, besonders im Fokus des Interesses. Input- und Prozess-Indikatoren werden insbesondere herangezogen, um gemessene Arbeitsergebnisse in ihrem Bedingungsgefüge erklären zu können bzw. Korrelationen zu finden. Wichtig erscheint immer die Beziehung der Indikatoren untereinander; Indikatoren sind interdependent und ein Indikator ist immer als integraler Teil eines Indikatorensystems zu verstehen. Viele Autoren sehen aber auch Probleme hinsichtlich der linearen Begründung der Transformation von Inputs in Outputs, da dies bereits Kausalität suggeriere. Beim amerikanischen ‚Study Panel on Education Indicators‘ Ende der 1980er-Jahre verfuhr man beispielsweise anders und orientierte sich bei der Anordnung der Indikatoren an den ausgemachten Problembereichen. Es ist wichtig herauszustellen, dass keine vermeintliche Klarheit über Ursache-Wirkungszusammenhänge vermittelt werden darf.

Tabelle A2/1 Zweidimensionale Matrix zur Neuordnung der OECD-Bildungsindikatoren

	Domäne 1	Domäne 2	Domäne 3
	Bildungs- und Lernergebnisse	Politische Ansatzpunkte und Bedingungen, die die Bildungsergebnisse beeinflussen	Gegebenheiten und Einschränkungen, die von der Politik zu berücksichtigen sind
Einzelne Bildungsteilnehmer und Lernende	1. Die Qualität und Verteilung der individuellen Bildungsergebnisse	5. Einstellungen, persönlicher Bezug und Verhalten des Einzelnen	9. Persönlicher Hintergrund des einzelnen Lernenden
Arten des Unterrichts	2. Die Qualität des Unterrichts	6. Pädagogische Praktiken und Lern-Praktiken sowie das Unterrichtsklima	10. Unterrichts- und Lernbedingungen der Lernenden und Arbeitsbedingungen der Lehrenden
Anbieter von Bildung	3. Die Abschlussquoten der Bildungseinrichtungen und die Leistungen der Bildungseinrichtungen	7. Organisation der Schulen und ihr Umfeld	11. Merkmale der Anbieter von Bildungsdienstleistungen und ihres Umfeldes
Das Bildungssystem als Ganzes	4. Die Gesamtleistung der Bildungssysteme	8. Institutionelle Gegebenheiten des Bildungssystems, Zuweisung von Mitteln und politische Maßnahmen	12. Der jeweilige nationale, bildungspolitische, soziale, wirtschaftliche und demographische Kontext

Quelle: OECD: *Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren 2002. Paris: 2002, S. 8*

So stellt auch die OECD ihr Raster für die Anordnung und Präsentation ihrer Bildungsindikatoren vom ‚Input-Prozess-Output‘-Schema um (vgl. Tabelle A2/1). Stattdessen gibt es

jetzt zwei Dimensionen, die bei der Darstellung berücksichtigt werden: Zum einen werden die Indikatoren unterschiedlichen Ebenen des Bildungswesens zugeordnet, und zwar vom Schulsystem insgesamt bis hin zur einzelnen Institution und ihren Mitarbeitern. Dies hat einen Einfluss auf die Datensammlung sowie auf die Interpretation von Effekten, die sich auf den unterschiedlichen Ebenen sehr verschieden darstellen können. Auf diesen Ebenen werden jeweils Output- und Outcome-Daten mitgeteilt (Domäne 1).

Mit den Domänen 2 und 3 werden Kontext- und Prozessdaten mitgeteilt, welche die Ergebnisse schulischer Arbeit beeinflussen. Dabei werden solche Daten unterschieden, die einerseits auf politische Einflussbereiche mehr oder weniger direkt zurückzuführen sind und damit politische Handlungsoptionen aufzeigen, sowie andererseits Faktoren, die politisches Handeln wiederum bestimmen und sich in umgekehrter Richtung weniger direkt bzw. eingeschränkter mittels bildungspolitischer Maßnahmen beeinflussen lassen. In einer vierten Domäne ist Raum für Indikatoren, die sich nicht eindeutig den zuvor genannten Berichtsbereichen zuordnen lassen. Damit ergibt sich eine zweidimensionale Matrix, wie sie in Tabelle A2/1 dargestellt ist.

Nach der Wahl des Aggregationsniveaus der Daten ist die Frage ihrer Mitteilung zentral, die nicht per se erfolgen kann, sondern immer eines Referenzrahmens bedarf: Nuttal hat Mitte der 1990er-Jahre bei der Entwicklung von Indikatoren ihre bewusste Ausrichtung an Bezugsnormen gefordert, denn die Indikatoren können mit ihrer Berichterstattung die unterschiedlichen Funktionen nur erfüllen, wenn die Adressaten das ihnen Berichtete einordnen und bewerten können.¹³ Vor dem Hintergrund dieser Feststellung ergibt sich für Bildungsberichterstattung die Frage nach dem Bewertungsmaßstab, den die Berichterstattung mitliefert oder auf den sie verweist oder den sie bei ihren Adressaten unterstellt. Bei einer groben Systematisierung lassen sich drei derartige Bewertungsmaßstäbe unterscheiden:

- *der ipsative bzw. selbstreferentielle Maßstab:*
Die zu einem Gegenstand der Berichterstattung für eine Region mitgeteilten Befunde oder eine Gruppe derartiger Indikatoren oder der Bericht insgesamt werden mit früheren Befunden für die gleiche Region verglichen und auf dem Hintergrund dieses Vergleiches bewertet. Dieser ipsative Maßstab kann in der Regel für einen großen Teil referierter Gegenstandsbereiche angeboten werden, da derartige Zeitreihendaten zumeist für viele Bereiche vorliegen;
- *der soziale bzw. vergleichsgruppenbezogene Maßstab:*
Die zu einem Gegenstand der Berichterstattung für eine Region mitgeteilten Indikatoren oder eine Gruppe derartiger Befunde können mit den entsprechenden Befunden anderer Regionen verglichen werden;
- *der kriteriale Maßstab:*
Die zu einem Gegenstand des Indikatorensystems für eine Region mitgeteilten Befunde oder eine Gruppe derartiger Befunde oder der Bericht insgesamt werden Zielsetzungen gegenübergestellt, die in Gesetzen, in Richtlinien, in Vereinbarungen oder in politischen Absichtserklärungen formuliert sind. Die mit diesem Maßstab gewählte Bezugsnorm eignet sich für die Bildungsberichterstattung besonders, weil

13 Desmond Nuttal: Choosing Indicators. In: Centre for Educational Research and Innovation (CERI) (Hrsg.): Making Education Count. Developing and Using International Indicators. Paris: 1994, S. 79-96.

sie auf qualitative und quantitativ erfassbare Gegenstandsbereiche gleichermaßen anwendbar ist und weil sie – mit Blick auf politische Absichtserklärungen – den Gedanken der Rechenschaftslegung, den die Politik den einzelnen Bildungseinrichtungen nahe zu bringen versucht, auf die Programmatik der Politik selbst anwendet und damit zugleich deren Glaubwürdigkeit festigen kann.

Bei der Entwicklung des Indikatorensystems sollte jeweils geprüft werden, ob und wie die Maßstäbe alternativ oder gemeinsam angewendet werden können, um verwertbare Informationen liefern zu können. Es wird aber auch deutlich, dass der Anspruch, jeden berichteten Befund mit den drei hier dargestellten Maßstäben gleichermaßen zu konfrontieren, nicht sinnvoll sein kann, teils deshalb nicht, weil entsprechende Befunde nicht verfügbar sind, teils aber auch deswegen nicht, weil etwa bei der Berichterstattung über das Ausmaß des Erreichens proklamierter Ziele die Heranziehung anderer als des kriteriumsbezogenen Maßstabes nicht sinnvoll sein kann.

Exkurs: Datengenerierung in föderalen Systemen

„Vergleichbarkeit ist in Statistiken, die durch dezentralisierte statistische Systeme erhoben werden, schwer zu erreichen.“¹⁴ Selden berichtet von einem Standardisierungsverfahren im Rahmen des US-Projekts ‚*Education Data Improvement Project*‘ durch entsprechende Expertengruppen und stellt folgende Arbeitsschritte heraus:¹⁵

- empirische Analyse der Vergleichbarkeit (umfassende semantische Inhaltsanalyse der bislang verwandten Verfahren),
- direkte Auseinandersetzung mit entdeckten Problemen,
- Empfehlung einheitlicher Indikator-Definitionen und Datenerhebungsverfahren zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit,
- Aufstellung von Kriterien zur Datenerhebung,
- Entwicklung von Richtlinien für die Datenübermittlung,
- Umsetzung von Definitionen und Verfahren,
- laufende Beobachtung der Datenübermittlung anhand der entwickelten Kriterien und
- Schaffung von Anreizen für die Erfüllung der Kriterien.

Langfristig wird auch etwa mit Blick auf die deutsche Situation zu fragen sein, wie ein kooperatives Datensystem mit gemeinsamen Variablen und einer gemeinsamen Definition von Variablen, Datenelementen und Kategorien erreicht werden kann, um Daten übergreifend zusammenzustellen und zu berichten. Wo gibt es Datenlücken, wie kann die Vergleichbarkeit der Daten gewährleistet und wie kann die Datenqualität gesichert werden?

Mögliches Darstellungsraster für Einzelindikatoren in einem Indikatorensystem

Viele Indikatorisierungsansätze beruhen zumindest in ihrer Startphase auf einer Sichtung existierender Datensätze, die an anderer Stelle zusammengetragen wurden und bereits

14 Ramsay W. Selden: Die Standardisierung von Daten in dezentralisierten Bildungsdatensystemen. In: OECD (Hrsg.): Die internationalen Bildungsindikatoren der OECD – ein Analyserahmen. Ein OECD/CERI-Bericht. Frankfurt a. M. u.a.: 1994, S. 132-140.

15 a.a.O., S. 133.

vorliegen und somit für das Berichterstattungsprojekt genutzt werden können. Dabei werden ebenso Bereiche identifiziert, für die neue Daten benötigt werden. Der Gebrauchswert vorliegender Indikatoren wird bewertet, indem Vor- und Nachteile jedes großen möglichen Indikators auf der Grundlage vorliegender Daten aufgelistet werden. Dies bildet zugleich den Ausgangspunkt für die Entwicklung und Implementierung neuer Indikatoren. Die Identifizierung der ‚shortcomings‘ existierender Daten und Analysen erweist sich ebenfalls als wichtig, indem Forschungsbedarf aufgezeigt wird.

Für die Darstellung der Indikatoren sind verschiedene Raster denkbar, etwa das präsentierte OECD-Raster (vgl. Tabelle A2/1). Nachfolgend sind auf der Grundlage der bisherigen Überlegungen zur Entwicklung und Funktion von Indikatoren Aspekte benannt, die für jeden gewählten Indikator abgearbeitet bzw. in anderen Zusammenhängen genutzt werden können, um einerseits die Fülle des vorhandenen statistischen Materials zu ordnen und darüber die Qualität und Vergleichbarkeit der Indikatoren zu sichern und um andererseits dem Leser eine Orientierungshilfe zu bieten:

- Indikatordefinition
- Platz des Indikators in der Matrix ‚Input-Prozess-Output‘ (evtl. mehrere Zuordnungen)
- Bezugsnorm
- Beschreibung der Variablen, die genutzt werden, um den Indikator zu kalkulieren
- Datenverfügbarkeit auf verschiedenen Ebenen (mit Benennung der Datenquelle)
keine Daten, in einzelnen Bundesländern, bundesweit
- Einschätzung der Qualität/Gütekriterien der Daten
- Datensample
- Datenanalyse, Gebrauchswert

Solche Überlegungen zur Gestaltung, Anordnung und Präsentation von Indikatoren, die eher formaler Art sind, sind nicht losgelöst von ihrer inhaltlichen Ausgestaltung anzustellen, wie die präsentierten möglichen Indikatoren raster zeigen. Allerdings bleibt festzustellen, dass in vielen Bereichen derzeit die empirische Basis für die Füllung von Indikatoren ausgesprochen lückenhaft ist. Darüber hinaus ist nicht zu übersehen, dass die aussagefähige Verknüpfung einzelner Indikatoren noch intensiver Forschung bedarf. Wenn sich dies als schwierig erweist, weil beispielsweise eine konkrete Datenbasis fehlt, kann dies wiederum ein Anzeichen dafür sein, dass der Datenbezug geschaffen werden muss. Der Forschungsbedarf ist damit umrissen: Er betrifft sowohl die inhaltliche Seite von Indikatoren als auch ihre formale Gestaltung, die immer zusammen zu denken sind, wobei Erkenntnisse aus der indikatorenbezogenen Praxis und Wissenschaft kombiniert werden sollten.

A3 Datenlage und Datenqualität

Bildungsberichterstattung ist angewiesen auf eine kontinuierlich verfügbare und alle relevanten Aspekte des Bildungswesens und der Bildungsverläufe der Bevölkerung erfassende Datenbasis. Die Arbeit an der Entwicklung eines Konzepts einer künftigen Bildungsberichterstattung setzt daher auch eine kritische Auseinandersetzung mit dem vorhandenen Datenangebot voraus und verlangt gegebenenfalls auch nach Überlegungen zur Verbesserung dieses Datenangebots.

Traditionell liefert die amtliche Statistik regelmäßig, meist jährlich, Daten zum Bildungswesen mit Schwerpunkten im Schul- und Hochschulbereich. Neben diesem Datenangebot hat sich in den letzten Jahrzehnten im Bereich der Bildungs- und Sozialforschung zunehmend eine auf die regelmäßige Beobachtung gesellschaftlicher Entwicklungen ausgerichtete Umfrageforschung mit umfangreichen Fragekatalogen und meist großen, repräsentativ angelegten – und teilweise auch international vergleichenden – Stichproben etabliert. Neben sequentiellen Querschnittsuntersuchungen gibt es auch eine kleinere Anzahl echter Längsschnittstudien, die bildungsrelevante Merkmale neben weiteren sozioökonomischen Angaben erfassen. Besonders hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die Leistungsuntersuchungen im Schulbereich.

In drei Abschnitten wird nachfolgend zunächst über die Situation der Schulstatistik berichtet. Im zweiten Teil werden Längsschnitt- und Quasi-Längsschnitt-Untersuchungen vorgestellt und kommentiert, die zu institutionellen Fragen des Bildungswesens und zu Bildungsverläufen und mit ihnen verbundenen Effekten Auskunft geben. Der dritte Abschnitt befasst sich speziell mit dem Datenangebot im Bereich der Schulleistungsforschung.

A3.1 Datenlage in der amtlichen Schulstatistik – allgemein bildende und berufliche Schulen

Die Erhebung der amtlichen Schulstatistik¹ liegt in der Verantwortung der Länder. Im Auftrag der Kultusministerien werden schulstatistische Daten in der Regel durch die Statistischen Landesämter, in den Stadtstaaten teilweise auch durch die Ministerien bzw. die entsprechenden Behörden selbst, erhoben. In diesen Fällen können die Landesämter keine Sonderauswertungen mehr durchführen.² Auf der Grundlage der Schul- und Datenschutzgesetze der Länder werden die Daten in allen Ländern mindestens jährlich (einige Wochen nach Schuljahresbeginn) direkt bei den Schulen erhoben. Sowohl die erhobenen

1 Die Hochschulstatistik wird auf der Grundlage des Hochschulstatistikgesetzes durch das Statistische Bundesamt für die Bundesrepublik einheitlich sehr differenziert erfasst. Die Nutzbarkeit und die Probleme der Daten im vorschulischen Bereich wurde durch die Arbeitsstelle „Jugendhilfestatistik“ an der Universität Dortmund umfangreich analysiert (vgl. Thomas Rauschenbach/Matthias Schilling (Hrsg.): Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Band 2: Analysen, Befunde, Perspektiven. Neuwied u.a.: 1997). Die Situation der Statistik für den Weiterbildungsbereich wurde durch die Expertenkommission zur Finanzierung Lebenslangen Lernens aufbereitet (Lutz Bellmann: Datenlage und Interpretation der Weiterbildung in Deutschland. Bielefeld: 2003).

2 Dies betrifft hauptsächlich Lehrerdaten, in Berlin wird die gesamte Schulstatistik durch den Senator für Bildung, Jugend und Sport erhoben und ausgewertet.

Merkmale als auch deren Aufbereitung (Aggregationsstufe, Kombination mit anderen Merkmalen) unterscheiden sich zwischen den Ländern teilweise erheblich; zusätzlich wird ein Vergleich statistischer Daten zwischen den Ländern durch die unterschiedliche Schulstruktur und die dadurch schwierige Abgrenzung von Schulformen erschwert. Bereits seit Anfang der 1950er-Jahre gibt es auf Bestreben der KMK Bemühungen, die Schulstatistik der Länder im Sinne einer Vergleichbarkeit zu vereinheitlichen. Zunehmend sind auch internationale Datenanforderungen (z. B. durch die OECD oder Eurostat) zu erfüllen. Die Koordinierungsbemühungen von KMK und den Statistischen Ämtern der Länder und des Bundes mündeten in einen Katalog, der die überregional und international notwendigen schulstatistischen Daten enthält, die in allen Ländern einheitlich zu erheben sind. Nach Beschluss der KMK (zuletzt vom 28.01.2000) verpflichteten sich die Länder, dieses Minimalprogramm im Interesse von aussagefähigen Ländervergleichen und der adäquaten Darstellung der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Kontext jährlich bereitzustellen und auf eine baldige Schließung von Datenlücken hinzuwirken. Die Daten des Minimalprogramms sollen die Grundlage der Schulstatistik bilden und den derzeitigen nationalen wie internationalen Grundbedarf decken. Sowohl für allgemein bildende als auch für berufliche Schulen wurde ein Datenkatalog mit Angaben zu Schulen, Klassen, Schülern und Lehrkräften festgelegt (vgl. Tabelle A3/6 für allgemein bildende und Tabelle A3/7 für berufliche Schulen am Ende des Textes), dessen Merkmale und Merkmalskombinationen jeweils für die einzelnen Schulformen oder in der Summe über alle Schulformen zu erheben sind.

Vorliegende Analyse beschäftigt sich einerseits mit der Frage, inwieweit das Minimalprogramm durch die Länder bereits erfüllt wird bzw. welche Datenlücken noch auftreten und ob zusätzliche internationale Datenbedarfe erfüllt werden. Die Analyse der Erhebungsprogramme der amtlichen Statistik auf Länderebene sollte feststellen, inwieweit diese über das Programm der Bundesstatistik hinausgehen und welche von einzelnen Ländern zusätzlich erhobenen Daten einen Beitrag für die Bildungsforschung leisten bzw. welche Datenlücken zu schließen sind.

Zusätzlich zur amtlichen Schulstatistik werden in den meisten Kultusministerien Behördenstatistiken geführt. Die diesbezügliche Datenlage ist aber völlig intransparent, es ist davon auszugehen, dass einige Datenlücken der amtlichen Statistik über diese internen Statistiken abgedeckt werden könnten. Die dort erfassten Daten stehen aber nicht offiziell zur Verfügung und sind für die Bildungsforschung in der Regel nicht zugänglich.

A3.1.1 Allgemein bildende Schulen

Minimalprogramm

Das Minimalprogramm für die allgemein bildenden Schulen wird bisher nur von Mecklenburg-Vorpommern vollständig erfüllt, in allen anderen Ländern werden einige Indikatoren unvollständig, nicht jährlich oder noch gar nicht erhoben. Die Umstellung der Schulstatistik in den neuen Ländern erfolgte offenbar schon im Hinblick auf die Erfüllung des Minimalprogramms, hier gibt es weniger Datenlücken als in den alten Ländern. Allerdings werden in vielen – vor allem auch alten Ländern – Daten erhoben, die weit über das M-

nimalprogramm hinausgehen. In den Ländern, in denen die Daten durch die Kultusministerien erhoben werden, stehen den Statistischen Landesämtern teilweise nicht die erhobenen, sondern nur bereits aufbereitete und aggregierte Datensätze zur Verfügung.³

Tabelle A3/1 Datenlücken der amtlichen Schulstatistik der allgemein bildenden Schulen

Merkmal	Anzahl der Länder, die das Merkmal nicht bzw. nicht vollständig erheben
Schüler nach Geschlecht, Geburtsjahren und Klassen-/Jahrgangsstufen	6
Schüler nach Klassen-/ Jahrgangs-/Besuchsstufen und schulischer Herkunft (Schülerbewegung)	1
Schüler mit fremdsprachlichem Unterricht nach Sprachen, Pflicht-/Wahlpflichtunterricht (Sek I: Sprachenfolge 1., 2., 3., 4.), freiwilligem Unterricht und Klassenstufen bzw. Grund- und Leistungskursen	2
Schüler mit muttersprachlichem Unterricht als Fremdsprache bzw. Ergänzungsunterricht, Sprachen und Bildungsbereichen	9
Schüler mit sonderpädagogischer Förderung nach Geschlecht, Förderschwerpunkten und Klassen-/ Jahrgangs-/Besuchsstufen	7
Wiederholer nach Geschlecht, Klassen-/Jahrgangsstufen und schulischer Herkunft	5
Absolventen/Abgänger nach Geschlecht, Abschlussarten, Geburtsjahren und Klassen-/Jahrgangsstufen	11
Ausländische Absolventen/Abgänger nach Geschlecht, Abschlussarten und Klassen-/Jahrgangsstufen	4
Voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht, Geburtsjahren und Lehramtsprüfungen	5
Ausländische voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit	1
Lehrerbewegung (Bestand, Zu- und Abgänge nach Gründen) von voll- und teilzeitbeschäftigten Lehrkräften nach Geschlecht	1

Nach einer Vereinbarung der Länder auf Empfehlung der KMK (03/2003) soll die Schulstatistik in allen Ländern von summarischen Daten auf Individualdaten umgestellt werden. Dabei soll in allen Ländern ein vereinbarter Kerndatensatz berücksichtigt werden. In mehreren Bundesländern findet diese Umstellung derzeit bereits statt, in anderen soll sie bis spätestens 2006 erfolgen. Für Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und das Saarland ist der Zeitpunkt der Umstellung noch offen. Damit wird sich ein Teil der Probleme lösen lassen, insbesondere dort, wo bestimmte Merkmalskombinationen nicht verfügbar sind. Allerdings führt diese Umstellung nach Auskunft der Statistischen Landesämter derzeit noch zu erheblichen Problemen der Datenqualität (Meldung durch die Schulen). Außerdem bleibt zu befürchten, dass Merkmalskombinationen, die nicht im Standardprogramm der Landesämter enthalten sind, für Forschungszwecke nach wie vor kaum zugänglich sind, da einerseits Sonderauswertungen durch die aufgrund der Umstellung ohnehin stark belasteten Landesämter personell kaum möglich sind und andererseits die originalen Individualdaten aus Datenschutzgründen den Forschern nicht mehr zur Verfügung stehen werden. Sonderauswertungen für Forschungszwecke – sofern durch die Landesämter möglich – sind oft wegen prohibitiver Gebühren nicht bezahlbar, insbesondere dann, wenn für länderübergreifende Untersuchungen Daten mehrerer Bundesländer benötigt werden.

³ Nach Analyse der Erhebungsprogramme wurde bei allen Statistischen Ämtern noch direkt nach den fehlenden Merkmalen gefragt, um zu klären, ob diese Merkmale anderweitig erhoben werden und verfügbar sind.

Tabelle A3/1 beruht auf der Auswertung der Erhebungsprogramme von 15 Bundesländern für das Schuljahr 2001/2002, für Nordrhein-Westfalen liegt das Erhebungsprogramm für 2002/2003 vor.

Zu den Merkmalen Schulen (1) und Klassen (2) des Minimalprogramms treten keine Datenlücken auf. Der Indikator, der die größten Defizite aufweist, ist das Geburtsjahr der Absolventen nach Klassenstufe (4.1), dieses Merkmal war vor 2000 nur für Absolventen mit Fachhochschulreife und Abitur Bestandteil des Minimalprogramms. Die Umsetzung der neuen Anforderung ist in der Regel noch nicht vollständig erfolgt, d.h. es werden die Abschlüsse einmal nach Klassenstufe und einmal nach Geburtsjahr erhoben und es fehlt die Möglichkeit der Kombination beider Merkmale. Ausländische Absolventen werden in fünf Bundesländern nur nach der Art des Abschlusses, nicht aber nach der Klassenstufe, in welcher dieser (nicht) erreicht wurde, erhoben.

Am zweithäufigsten treten Lücken bei der Erhebung muttersprachlichen Unterrichts (3.7) und sonderpädagogischer Förderung an allgemein bildenden Schulen (3.8) auf, wobei es diese Fördermaßnahmen in einigen Ländern nicht gibt.

Ein problematischer Indikator sind die Wiederholer: Dieser Indikator wird üblicherweise zwischen den Ländern verglichen, sagt aber wegen unterschiedlicher Erhebungspraxis in den Ländern nicht immer das Gleiche aus. So sind in Baden-Württemberg nur die Wiederholer der gleichen Schulform erfasst, diejenigen, die im vergangenen Jahr die gleiche Klassenstufe einer anderen Schulform besuchten, sind nicht als Wiederholer identifizierbar. In anderen Ländern (z.B. Berlin) werden die Wiederholer ohne deren schulische Herkunft erfasst, d.h. hier enthalten die Wiederholerzahlen alle Wiederholer (richtige Erfassung an der meldenden Schule vorausgesetzt) unabhängig von der zuvor besuchten Schulform. In einigen Ländern wird noch zwischen freiwilligen Wiederholern und nicht Versetzten unterschieden. Deshalb muss bei Datenanforderungen eine genaue Definition des Begriffes erfolgen, insbesondere wenn länderübergreifende Vergleiche angestrebt werden. In allen Ländern werden die Wiederholer am Anfang des Schuljahres erhoben, in einigen Ländern zusätzlich auch die Wiederholer am Ende des Schuljahres – dort ist es möglich, die Zahl der Wiederholer sowohl auf die Schülerzahl der aufnehmenden Klassenstufe als auch auf die der abgebenden zu berechnen. In der amtlichen Statistik werden immer nur die Wiederholer eines Schuljahres erfasst. Es ist nicht bekannt, ob die Wiederholer bereits in vorhergehenden Jahren eine Klasse wiederholt haben. Deshalb lässt sich der Anteil der Schüler eines Eingangsjahres, der im Laufe der Schulkarriere oder einer Schulstufe mindestens einmal wiederholt hat (analog zu den Umfrageergebnissen aus PISA) mit den amtlichen Daten allenfalls schätzen.

Das Geburtsjahr der Schüler wird in fünf Ländern nicht jährlich oder nicht in Verbindung mit der Klassenstufe erhoben, was den Sinn einer Erhebung überhaupt in Frage stellt. Insbesondere lassen sich ohne die Verbindung zur Klassenstufe kaum „überalterte“ Schüler (verspätete Einschulung und/oder Wiederholung einer oder mehrerer Klassenstufen) identifizieren. Da aber Längsschnittdaten von Bildungsverläufen mit der amtlichen Schulstatistik nicht möglich sind (auch die Schülerindividualstatistiken einzelner Länder erlauben dies wegen der fehlenden eindeutigen Identifikation eines Schülers nicht), ist das Alter der Schüler ein wichtiger Hinweis auf gehäufte schulische Misserfolgskarrieren.

In ebenfalls fünf Ländern wird das Geburtsjahr der Lehrer nicht erhoben, sondern nur die Altersgruppe (in 5-Jahresabständen, vor 2000 war nur die Altersgruppe Bestandteil des Minimalprogramms), das sind in der Regel diejenigen Länder, die keine Lehrer-Individualdatei führen. Der fehlende Altersjahrgang in der Statistik erschwert exakte Lehrerbstands-vorausrechnungen.

Internationale Datenanforderungen

Für die Statistiken zum Bildungsbereich der OECD und der Europäischen Union gibt es eine Reihe von Datenanforderungen zu Schülern und Lehrkräften, deren Merkmale nicht im Minimalprogramm enthalten sind oder dort zwar enthalten sind, aber von einigen Ländern noch nicht geliefert werden können (Angaben zum Geburtsjahr von Schülern nach Klassenstufe). Es kann zwischen Datenbedarf zu Schülern und zu Lehrkräften unterschieden werden. Da alle Daten zu den Lehrkräften prinzipiell bei den Kultusministerien vorhanden sind, dürften die geforderten Merkmale von diesen auch lieferbar sein (Angaben zu Vollzeitäquivalenten für Lehrkräfte nach Geschlecht und Bildungsbereichen und zu Schulleitern). Schwieriger dürfte die statistische Erfassung des sonstigen (nichtlehrenden) Personals sein, weil es überwiegend von den Schulträgern finanziert wird. In der amtlichen Schulstatistik sind diese Angaben nicht enthalten. Zu den Schülern fehlt insbesondere (in allen Bundesländern) der Residenzstatus ausländischer Schüler, d.h. die Angabe darüber, ob (und wie lange) die bisherige Schullaufbahn in Deutschland absolviert wurde. Alle anderen derzeitigen internationalen Datenanforderungen können über die amtliche Schulstatistik befriedigt werden.

Länderspezifische Schulstatistik

Die amtlichen Schulstatistiken der Länder unterscheiden sich einerseits durch die Erhebungspraxis (wer erhebt die Daten, in welcher Aggregationsstufe wird erhoben, Erhebung per PC oder Papier), andererseits auch in den Merkmalen und insbesondere in deren Kombination.

In den meisten Ländern wird noch per Fragebogen erhoben, in Nordrhein-Westfalen und Thüringen bereits durchweg per Computerprogramm, in Hessen gibt es für die Schulen noch beide Möglichkeiten. Es ist anzunehmen, dass hier der Trend hin zur Erfassung per PC geht, was wegen der Nutzung bereits vorhandener Datensätze für die Schulen erhebliche Erleichterungen mit sich brächte.

Für die Lehrerdaten werden in allen Ländern Individualdateien (z.T. in den Verwaltungen und damit für spezielle Datenanforderungen der Forschung i.a. nicht zugänglich) geführt, die Schülerdaten liegen hingegen in den meisten Ländern in aggregierter Form (i.d.R. auf Klassenebene, für einige Merkmalskombinationen auch nur auf Schulebene) vor. In Bayern, Rheinland-Pfalz und in Thüringen werden derzeit schon Schülerindividualdatensätze geführt, andere Länder haben die Umstellung angekündigt.

Die bisher fehlende Möglichkeit von *Längsschnittanalysen zur Schullaufbahn* ließe sich durch die Einführung einer Schüleridentifikationsnummer lösen, wenn es gelänge, die Bearbeitung der Daten den speziellen Anforderungen der Datenschutzgesetze anzupassen. Auch in den Ländern, die zu Schülerindividualdaten übergegangen sind, besteht

bisher keine Möglichkeit, in Längsschnittdaten die Schullaufbahn von Schülern zu verfolgen. Hierzu wäre notwendig, dass die Schülernummer nicht in jedem Jahr neu vergeben wird, sondern einen Schüler während seiner gesamten Schullaufbahn begleitet. Der derzeitige Vorteil von Individualdatensätzen gegenüber den bisher üblichen Summendatensätzen besteht einzig in der Möglichkeit der Kombination aller erhobenen Merkmale.

Ein wesentlicher Mangel der amtlichen Schulstatistik ist die unzureichende Erhebung des *Migrantenstatus*. In den meisten Ländern werden (wie im Minimalprogramm gefordert) nur ausländische Schüler erfasst. Schüler mit deutscher Staatsangehörigkeit, deren Muttersprache nicht Deutsch ist (z.B. Aussiedler) werden nur in sechs Ländern (extra oder gemeinsam mit ausländischen Schülern) in der Statistik ausgewiesen, obwohl sie in der Regel ähnlichen Förderbedarf haben. Auch wenn die Zahl geförderter Aussiedler beispielsweise in speziellen Förderklassen bekannt ist, fehlt in der Regel die Bezugsgröße (Gesamtzahl der Aussiedler). Zusätzlich fehlt die – auch für internationale Datenanforderungen benötigte – Identifikationsmöglichkeit von Bildungsinländern, denjenigen ausländischen Schülern, die ihre bisherige Schullaufbahn in Deutschland absolviert haben. Mit den Daten des Minimalprogramms, die nicht für alle Länder zur Verfügung stehen, ist zumindest die Ermittlung der Bildungsbeteiligung für ausländische Schüler sowie die Analyse der erreichten Abschlüsse möglich (wichtig ist insbesondere das Merkmal Geschlecht, da sowohl Bildungsbeteiligung als auch Abschlüsse von Mädchen zwischen ausländischen und deutschen Schülern differieren). Nicht für alle Länder (vgl. Tabelle A3/8 am Ende des Textes) möglich ist die Analyse schulischer Misserfolgsindikatoren für ausländische Schüler, wie Wiederholungen, verspätete Einschulungen oder Schulformwechsel.

Die Erhebungsprogramme zur sonderpädagogischen Förderung unterscheiden sich zwischen den Ländern sehr stark. Während eine Reihe von Ländern nicht die Anforderungen des Minimalkatalogs erfüllt – was z.B. länderübergreifende Untersuchungen zur Integration von behinderten Schülern in Deutschland unmöglich macht – geht in anderen Ländern die Erhebung von Förder- und Integrationsmaßnahmen weit über die Mindestanforderungen hinaus (vgl. Tabelle A3/9 im Tabellenanhang).

In allen Ländern wird (Bestandteil des Minimalprogramms) erhoben, welche Schulform die Schüler im vorhergehenden Schuljahr besucht haben. Damit werden auch die *Übergänge zu weiterführenden Schulen* erfasst. Allerdings ist mit Erhebung nur der Schulform nicht bekannt, welche Schule genau vorher besucht wurde. Damit lassen sich auf Grundlage nur dieser Daten die Übergänge nicht auf Basis der Primarstufenschulen ermitteln. Der Verbleib der Schüler nach Beenden der Primarstufe wird nur in Baden-Württemberg erhoben. Zusätzlich zur Zahl der Übergänger werden in mehreren Ländern auch weitere Hintergrunddaten wie Noten, Schullaufbahnempfehlung, Prüfung usw. erhoben, z.T. in Individualdatensätzen, wodurch diese Daten mit den anderen Erhebungsmerkmalen kombiniert werden können. Daten zu den *Schullaufbahnempfehlungen* an weiterführende Schulen (außer den Schülerzahlen) werden nur in einigen Ländern erhoben. Teilweise wird die Art der Empfehlung an den Grundschulen erhoben, teilweise an den weiterführenden Schulen, i.d.R. nur für den ersten Jahrgang. Damit ist es möglich die Realisierung der Empfehlungen zu verfolgen, nicht aber deren Richtigkeit, weil für alle Merkmale der weiteren Schullaufbahn (Wiederholungen, Schulformwechsel, Abschlüsse) die Empfehlung nicht mehr bekannt ist. Eine Ausnahme bildet Berlin, hier werden die Ab-

schlüsse nach erfolgter Schullaufbahneempfehlung erfasst. Damit ist es möglich zu verfolgen, ob die Empfehlung (mit der besuchten Schulform) bis zum Schluss realisiert wurde und welcher Abschluss an der betreffenden Schulform erreicht wurde.

Indikatoren zu schulischen Misserfolgen wie *Wiederholer*, *Schulformwechsler*, *Abgänger* ohne oder mit niedrigem Abschluss werden in allen Ländern erhoben, in der Regel erst an der aufnehmenden Einrichtung oder in der aufnehmenden Klasse im nächsten Schuljahr. Der Verbleib der Schüler, also deren Erfolg bzw. Nichterfolg in der jeweiligen Klasse und an der jeweiligen Schule wird in der Regel nicht erfasst. Für die schulische Herkunft würde die Ergänzung der Statistik um die abgebende Schule (bisher nur Schulform) Abhilfe schaffen.

In einigen Ländern werden die Wohnorte der Schüler erhoben. Dadurch wird neben der Ermittlung von Einzugsbereichen auch die Verknüpfung schulischer Indikatoren mit regionalen Indikatoren (Bruttosozialprodukt, Steueraufkommen, durchschnittliches Einkommen, Arbeitslosen- oder Sozialhilfeempfänger usw.) möglich, sofern ein amtlicher Schlüssel (Gemeindekennziffer) erhoben wird. Außerdem können Bildungsindikatoren auf regionaler Ebene (z.B. Bildungsbeteiligung auf der Ebene von Einzugsbereichen oder auch Gemeinden) ermittelt werden. Somit lässt sich wenigstens von Daten des schulischen Umfelds auf schulische Milieus schließen. Damit lässt sich das Defizit fehlender statistischer Informationen über die soziale Zusammensetzung der Schüler allgemein bildender Schulen aber nur unzureichend ausgleichen. In keinem Bundesland wird die Schulbildung und der Beruf der Eltern der Schüler über die Schulstatistik erfasst. Angesichts der international sehr hohen sozialen Selektivität des deutschen Schulsystems ist dies eine Lücke im Erhebungsprogramm, die geschlossen werden muss. Nur über entsprechende schulstatistische Informationen kann im Rahmen qualitätssichernder Maßnahmen auch das Ausmaß sozialer Ungleichheit an den einzelnen Schulen in die Überlegungen zur Schulentwicklung einbezogen werden.

A3.1.2 Berufliche Schulen

Minimalprogramm

Das Minimalprogramm für die beruflichen Schulen wird von drei Ländern (Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen) vollständig erfüllt, in allen anderen Ländern gibt es Datenlücken. Mecklenburg-Vorpommern ist das einzige Bundesland, in dem sowohl für allgemein bildende als auch für berufliche Schulen alle geforderten Merkmalskombinationen des Minimalprogramms verfügbar sind.

Auch für berufliche Schulen werden allerdings in vielen Ländern Daten erhoben, die weit über das Minimalprogramm hinausgehen. In der Regel sind dies diejenigen Länder, die auch über eine umfangreiche Statistik im allgemein bildenden Bereich verfügen. Die Lehrerstatistik wird in mehreren Ländern in den Kultusministerien geführt. Für Hessen liegen keine Bögen zu Absolventen vor, hier ist noch eine Anfrage beim Statistischen Landesamt unbeantwortet.

Tabelle A3/2: Datenlücken der amtlichen Schulstatistik der beruflichen Schulen

Merkmal	Anzahl der Länder, die das Merkmal nicht bzw. nicht vollständig erheben
Schüler nach Geschlecht und Geburtsjahren	2
Schüler nach wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden	2
Schüler nach Geschlecht und Berufsfeldern	1
Anfänger eines Bildungs-/Ausbildungsganges nach Geschlecht und schulischer Vorbildung	1
Schüler mit Ausbildungsvertrag nach Geschlecht, Berufsgruppen und Schuljahrgängen	1
Absolventen/Abgänger nach Geschlecht und Abschlussarten	1
Absolventen/Abgänger mit bestandener Abschlussprüfung nach Geschlecht, Berufen bzw. Berufsgruppen	1
Absolventen/Abgänger nach Geschlecht, Abschlussarten und Geburtsjahren	11
Ausländische Absolventen/Abgänger nach Geschlecht und Abschlussarten	2
Lehrkräfte nach Geschlecht und Beschäftigungsumfang	1
Lehrkräfte nach Geschlecht, Berufsbezeichnungen und Beschäftigungsumfang	4
Voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht, Geburtsjahren und Lehramtsprüfungen/Lehrbefähigungen	4
Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden der Lehrkräfte nach Geschlecht und Beschäftigungsumfang	4
Ausländische voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit	1
Lehrerbewegung (Bestand, Zu- und Abgänge nach Gründen) von voll- und teilzeitbeschäftigten Lehrkräften nach Geschlecht	1

Internationale Datenanforderungen

Die internationalen Anforderungen an die Statistik der beruflichen Schulen können wie die der allgemein bildenden noch nicht vollständig erfüllt werden. Hier fehlt die Angabe zum Residenzstatus ausländischer Schüler (in keinem Land vorhanden), zu Wiederholern nach Klassenstufen und Geschlecht (in drei Ländern vorhanden) sowie das Geburtsjahr der Schüler des ersten Jahrgangs nach Geschlecht (in der Mehrzahl der Länder nur ohne Jahrgangsgliederung vorhanden). Andere Anforderungen zu Schülerdaten können aus vorhandenen Daten (in den Landesämtern) aggregiert werden, zu den Datenanforderungen zu Lehrkräften vgl. den Abschnitt zu den allgemein bildenden Schulen.

Länderspezifische Schulstatistik

Die meisten Länder erheben an den beruflichen Schulen Merkmale außerhalb des Minimumkatalogs. Die Mängel der Statistik der allgemein bildenden Schulen bezüglich Migrationsstatus und der fehlenden Möglichkeit zu Längsschnittdaten setzen sich allerdings im beruflichen Bereich fort. Eine Schüleridentifikationsnummer über das gesamte Schulwesen und die gesamte Schulzeit eines Schülers hinweg ließe die Analyse des gesamten Bildungsverlaufs zu. In den Ländern, die in beiden Bereichen des Schulwesens bereits Individualstatistiken führen, würde eine Identifikationsnummer nur einen minimalen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen. Datenschutzrechtlich akzeptable Lösungen sollten diese wichtige Ergänzung der Statistik ermöglichen.

Wie auch im allgemein bildenden Bereich fehlt in fast allen Ländern das Geburtsjahr der Absolventen, teilweise ist dieses Merkmal nur für bestimmte Schulformen verfügbar.

Für alle anderen Merkmale treten weniger Datenlücken auf als in der Statistik der allgemein bildenden Schulen. Die Merkmale zu den Lehrpersonen (5.1 bis 5.7 des Minimalprogramms, vgl. Tabelle A3/7 am Ende des Textes) dürften vollständig bei den Kultusministerien vorhanden sein, es ist aber unklar, ob sie allgemein zugänglich für Auswertungen zur Verfügung stehen. Alle anderen Defizite treten nur vereinzelt auf.

In den meisten Ländern wird nur erfasst, welchen schulischen Abschluss die Schüler beruflicher Schulen erworben haben. Beispielsweise in Niedersachsen, Bayern, Rheinland-Pfalz, Thüringen und im Saarland wird die Angabe zum Abschluss ergänzt durch die Angabe der Schulform, an der dieser erreicht wurde. Damit kann untersucht werden, ob formal gleichwertige Abschlüsse (z.B. Realschulabschluss an Real- oder Hauptschule) auch einen gleichwertigen Zugang zu beruflichen Schulen nach sich ziehen und welche beruflichen Abschlüsse erlangt werden. In den ersten vier Ländern wird eine Individualstatistik geführt, die ergänzende Informationen liefern kann, z.B. wie lange es zum entsprechenden Abschluss gedauert hat oder welches Alter die Schüler dabei haben.

Der Wohnort von Berufsschülern wird in der Schulstatistik in der Regel nicht unterhalb der Kreisebene erhoben. In Nordrhein-Westfalen werden Postleitzahl und Ort, nur im Saarland Gemeindekennziffer erhoben. Nur in diesen beiden Ländern können Untersuchungen zur regionalen Beteiligung (z.B. eines Altersjahrgangs) an beruflichen Schulen durchgeführt werden. Mit der in Nordrhein-Westfalen zusätzlich zur zuletzt besuchten Schulform erhobenen amtlichen Schulnummer kann verfolgt werden, welchen Erfolg – gemessen an der besuchten beruflichen Schule/Schulform/Fachrichtung – die Schüler einzelner allgemein bildender Schulen im berufsbildenden Bereich haben.

A3.2 Längsschnitt- und Quasi-Längsschnitt-Untersuchungen in der Bildungsforschung

Im Bereich der Bildungsforschung (oder auch in angrenzenden Forschungsbereichen) sind in den letzten Jahrzehnten eine Reihe von Längsschnittstudien und replikativen Querschnittsuntersuchungen entstanden. Im Rahmen der für die Bildungsberichterstattung notwendigen Dauerbeobachtung von Entwicklungen im Bildungswesen können diese Untersuchungen wichtige ergänzende Informationen zur amtlichen Statistik liefern. Die verfügbaren statistischen Informationen sind insbesondere unter dem Aspekt der Bedeutung von Bildung im Lebensverlauf nur unzureichend. Beispielsweise ist die Analyse von Bildungsverläufen oder der Einfluss von sozialer und ethnischer Herkunft auf das Bildungsverhalten mit Hilfe des amtlich erhobenen Datenmaterials nicht bzw. nur sehr eingeschränkt möglich. Tabelle A3/3 gibt einen Überblick über aktuelle Längsschnitt- und Quasi-Längsschnittuntersuchungen die mehrere Messzeitpunkte aufweisen und sich auf die gesamte Bundesrepublik bzw. mehrere Bundesländer beziehen.

Tabelle A3/3 Bundesweite Längsschnitt- und Quasi-Längsschnitt-Untersuchungen im Bereich der Bildungsforschung

Kindheit/Jugend und Familie	DJI-Kinderpanel (in Planung) DJI-Jugendsurvey DJI-Familiensurvey
Schule	IFS-Schüler- und Elternbefragungen BIJU PISA
Hochschule	Sozialerhebung des deutschen Studentenwerks Konstanzer Studierendensurvey
Qualifizierung und Beruf	BiBB/IAB-Befragungen IAB-Beschäftigtenstichprobe
Weiterbildung	Berichtssystem Weiterbildung
Mehrthemenbefragungen	Mikrozensus Allbus Wohlfahrtssurvey Sozioökonomisches Panel

Die Tabellen A3/12 bis A3/17 (am Ende des Textes) geben einen genauen Überblick über Art und Umfang der Studien, über die enthaltenen bildungsbiographischen Informationen sowie über die erfassten Themenbereiche. Deutlich wird, dass mit dem sozioökonomischen Panel derzeit nur eine echte (bundesweite) Längsschnittstudie mit bildungsbiographischen Daten über mehrere Bildungsbereiche hinweg zur Verfügung steht. Die im Rahmen des Mikrozensus befragten Haushalte verbleiben nur über drei Jahre (vier Erhebungszeitpunkte) in der Stichprobe. Die darüber hinaus vorhandenen längsschnittlichen Daten (z.B. BIJU-Studie, Studienberechtigtenpanel, Absolventenstudien) konzentrieren sich auf einen Bildungsbereich und untersuchen das Übergangsverhalten an höchstens einer Schwelle (von der Schule in den Beruf/ins Studium, bzw. vom Studium in den Beruf). Alle weiteren Studien sind als replikative Querschnittsstudien angelegt und erfassen relevante Bildungsindikatoren retrospektiv. Bildungsbiographien lassen sich in solchen Studien aber nur nachvollziehen, wenn möglichst genau der schulische und berufliche Werdegang erfasst wird. Dies ist jedoch in den meisten Studien nur unzureichend der Fall. Wünschenswert wäre beispielsweise die Kontinuität von Schulkarrieren zu erfassen. Dazu zählen der Wechsel zwischen Schulen und Schulformen, Klassenwiederholungen und die besuchte Schulform bei Abschluss der Schule.

Oftmals werden die Befragten nur nach dem derzeitigem Stand ihrer Bildungs- und Erwerbsbiographie befragt, d.h. ob sie noch zur Schule gehen (Schulform), ob sie sich in Berufsausbildung befinden (Ausbildungsberuf) oder die berufliche Ausbildung abgeschlossen haben (beruflicher Abschluss, berufliche Stellung). Die Verbindung der bildungsbiographisch relevanten Stationen wird jedoch selten erfragt. So gibt es z.B. derzeit keine (bundesweite) Studie, mit der sich der berufliche Erfolg in Abhängigkeit von der besuchten Schulform darstellen lässt. Dies wäre insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Entkopplung von Bildungsgang und Schulabschluss eine relevante Fragestellung.

Die Studien zu den einzelnen Bildungsbereichen (z.B. die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks) erfassen den jeweiligen Bereich teilweise sehr differenziert. Auch zum beruflichen Werdegang von Erwerbstätigen liegen mit der BiBB/IAB-Erhebung derzeit

sehr detaillierte Informationen vor. Vergleichbare Informationen fehlen aber für Nichterwerbstätige im Erwerbsalter.

Ein für eine Bildungsberichterstattung zentrales Anliegen sind Informationen über die Arbeitssituation und die Einstellungen des Personals im Bildungswesen. Dazu gibt es zur Zeit weder regelmäßig querschnittlich noch gar längsschnittlich bundesweite Daten. Zentrale Fragen wären beispielsweise die soziale Herkunft und der Werdegang der Beschäftigten, ihr berufliches Selbstverständnis, Einstellungen zur Schule, Reformbereitschaft usw.

Grundsätzliche methodische Probleme, die mit Längsschnittstudien und replikativen Querschnittsstudien verbunden sind, beziehen sich vor allem auf das Erhebungsprogramm sowie die Stichprobengröße.

Das Erhebungsprogramm dieser Studien soll zum einen ermöglichen, Aussagen über bestimmte Veränderungen im Zeitverlauf (Trendanalysen) machen zu können als auch aktuelle Entwicklungen abzubilden. Dieses Spannungsverhältnis, dem auch die Autoren des Berichtssystems Weiterbildung unterliegen, wurde wie folgt beschrieben:

„Wie bei allen replikativen Surveys besteht bei der Entwicklung eines für kontinuierliche Beobachtungen geeigneten Erhebungsinstruments ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel einer möglichst identischen Replikation von Fragen und dem Ziel einer verbesserten Anpassung an neue Gegebenheiten. Einerseits muss die Messung von Veränderungen im Wesentlichen mit unveränderten Erhebungsmethoden erfolgen, andererseits gilt es, Innovationen und Veränderungen in den Blick zu bekommen. Die Untersuchungsanalyse muss deshalb, ohne die Aufgabe der Trendanalyse zu gefährden, für inhaltliche, methodische und technische Verbesserungen offen bleiben.“⁴

Für die meisten Studien gilt, dass ein fester Kernbereich von Fragen zu jedem Erhebungszeitpunkt aufgenommen wird sowie aktuell interessierende Fragestellungen in Zusatzmodulen eingebunden werden und diese gegebenenfalls in größeren Abständen wiederholend in das Erhebungsprogramm integriert werden.

Dabei ist oft auch der Umfang des Befragungsinstruments ein entscheidendes Kriterium. Wünschenswerte Ausdifferenzierungen im Fragekatalog müssen dabei oft unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit für die Befragungsteilnehmer wegfallen.

Für die meisten Studien war in den letzten Jahren ein merklicher Rückgang in der Antwortbereitschaft festzustellen. Beispielsweise ging die Rücklaufquote in der Studierendenbefragung des Deutschen Studentenwerks von 48% im Jahr 1991 auf 27% im Jahr 2000 zurück. Dies führt dazu, dass differenzierte Analysen aufgrund geringer Fallzahlen oft nur eingeschränkt möglich sind.

Mit einer geringen Antwortbereitschaft geht das Problem einer verzerrten Stichprobe einher. Dadurch kann die angestrebte Grundgesamtheit durch die Stichprobe nur unzureichend repräsentiert werden. Aus vielen Studien ist bekannt, dass die Bereitschaft, an sozialwissenschaftlichen Studien teilzunehmen, mit sozialstrukturellen Merkmalen (Geschlecht, soziale Herkunft, berufliche Stellung ...) im Zusammenhang steht. Der Ausfall von Befragungsdaten ist somit höchst selektiv und muss durch Gewichtungsfaktoren ausgeglichen werden. Dies gilt auch für Studien mit Längsschnittdesign. Hier steht die

4 Bundesminister für Bildung und Forschung (BMBF): Berichtssystem Weiterbildung 1997. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn: 2001, S. 4.

sogenannte ‚Panelmortalität‘ für den schrittweisen (und systematischen) Rückgang der Teilnahmebereitschaft.

A3.3 Internationale und nationale Schulleistungsuntersuchungen

Für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit/Qualität eines Bildungssystems ist die Feststellung der in ihm vermittelten Fachleistungen unerlässlich. Bisher gibt es entsprechende Leistungsuntersuchungen nur für den Bereich der Schulleistungsmessungen, die auf einer breiten empirischen Basis die Erträge der schulisch institutionalisierten Bildungsprozesse ermitteln.

Im Folgenden soll ein Überblick über aktuelle nationale und internationale Schulleistungsuntersuchungen in Deutschland gegeben werden. Die berücksichtigten Studien, die auch als ‚Large-Scale-Assessments‘ bezeichnet werden, erfüllen dabei mehrere Kriterien:

- sie ermitteln und bewerten Schulleistungen auf dem aktuellen Stand der Forschung,
- sie verfügen über hinreichend große Stichproben, um aufgrund der Ergebnisse verlässliche Aussagen über die Schulwirklichkeit im jeweiligen Gesamtsystem zuzulassen,
- sie gehen über eine bloße Leistungsfeststellung hinaus, indem sie über die systematische Untersuchung zusätzlicher Variablen versuchen, Bedingungen, Unterschiede und Veränderungen der festgestellten Leistungen zu erklären und somit Ansatzpunkte für Verbesserungen aufzeigen.

Untersuchungen, die diese Kriterien nicht erfüllen, können nur einen geringen Beitrag sowohl zur Feststellung der Leistungsfähigkeit/Qualität als auch zur Weiterentwicklung des Bildungssystems liefern und werden deshalb in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt. Solche Erhebungen, wie etwa die aktuellen Initiativen zur Leistungsfeststellung durch mehrere Bundesländer oder großangelegte Testverfahren sowie zentrale Abschlussprüfungen und Ähnliches, erfüllen gleichwohl auch sinnvolle und wichtige Aufgaben.

Internationale Studien

Im internationalen Kontext beteiligte sich Deutschland seit 1964 an mehreren Schulleistungsuntersuchungen, die die beschriebenen Kriterien erfüllen. An einigen der Studien nahmen jedoch nur einzelne Bundesländer (etwa Hamburg an der ‚*Study of Written Composition*‘) oder einzelne Städte (z. B. München an der ‚*Classroom Environment Study*‘) teil, oder es beteiligten sich teilweise nicht alle Bundesländer (etwa FIMS, Civic Education-Teil der ‚*Six Subject Study*‘, ComPed, TIMSS).⁵ Insbesondere für die letzten Jahre liegen aber Studien vor, für die eine bundesweite repräsentative Teilnahme existiert (Ausnahme: Baden-Württemberg nahm an TIMSS nicht teil). Die Fachleistungen, die dabei im Mittelpunkt

⁵ Vgl. Wilfried Bos/Knut Schwippert: TIMSS, PISA, IGLU & Co. Vom Sinn und Unsinn internationaler Schulleistungsuntersuchungen. In: *Bildung und Erziehung* 2002/1, S. 5-23., hier S. 10, Tabelle 1.

standen, konzentrieren sich hauptsächlich auf die als zentral angesehenen Bereiche Mathematik, Naturwissenschaften und Lesen. Für diese Fachgebiete liegen mittlerweile jeweils mehrere Studien vor. Daneben wurde aber auch politisches Wissen und politisches/demokratisches Verständnis (Civic Education) ermittelt (vgl. Tabelle A3/4).

Tabelle A3/4 Aktuelle internationale Schulleistungsstudien mit deutscher Beteiligung

Studie	getestetes Fachgebiet	Alterspopulation	Zeitpunkt der Erhebung
IRLS	Lesen	3-Klässler 8-Klässler	1990/91
TIMSS	Mathematik Naturwissenschaften	4-Klässler 8-Klässler Ende der Sek II	1994-96
CIVICS	Civic Education	14-Jährige	1999
PISA	Lesen Mathematik Naturwissenschaften	15-Jährige	2000
PIRLS/IGLU	Lesen	4-Klässler	2001

Abkürzungen: IRLS – International Reading Literacy Study; TIMSS – Third International Mathematics and Science Study; CIVICS – Civic Education Study; PISA – Programme for International Student Assessment; PIRLS/IGLU – Progress in International Reading Literacy Study/Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung

Ziel von internationalen Schulleistungsuntersuchungen, die v.a. von der *International Association for the Evaluation of Educational Research* initiiert und verantwortet werden, ist es, „Bildungspolitikern und Unterrichtspraktikern wichtige Monitoring- und Benchmark-Informationen zur Qualität des Schulsystems an die Hand zu geben und dabei zu helfen, ein Verständnis für mögliche Erklärungen der festgestellten Differenzen zwischen Bildungssystemen zu entwickeln und entsprechende Diskussionsgrundlagen zu liefern sowie Ansatzpunkte für steuernde Maßnahmen zu erkennen“⁶.

Im internationalen Kontext werden dabei die Schulleistungsuntersuchungen sinnvollerweise an sogenannten ‚Angelpunkten‘ der Schulkarriere durchgeführt, die in allen Bildungssystemen mehr oder weniger einheitlich sind. Das betrifft den Übergang von der Primar- zur Sekundarstufe, das Ende der Vollzeitschulpflicht am Ende der Sekundarstufe I und das Ende der Sekundarstufe II.

Allerdings fanden die Untersuchungen bislang nicht regelmäßig statt. Es fehlt bislang eine im Zeitverlauf systematische Beobachtung im internationalen Vergleich. Erst mit Hilfe von PISA wird zukünftig eine solche Überprüfung der Schulleistungen in regelmäßigen Abständen und mit vergleichbaren Messinstrumenten wenigstens an einem Schlüsselpunkt (dem Ende der Vollzeitschulpflicht) ermöglicht. Es fehlen aber weitere im Zeitverlauf systematische Untersuchungen – zum einen an weiteren Angelpunkten (Übergang von der Primar- zur Sekundarstufe, Ende der Sekundarstufe II) und zum anderen auch für weitere wichtige Schulleistungsbereiche (z.B. Fremdsprachen, Computerwissen).

Die internationalen Studien verfügen oftmals über die Möglichkeit, neben dem verbindlichen Untersuchungsdesign zusätzlich nationale Komponenten einzubinden. Diese Chance wurde in Deutschland oft genutzt, um die für einen internationalen Vergleich notwendige Standardisierung durch Erweiterungen zu kompensieren, mit deren Hilfe auf Spezifika des deutschen Bildungswesens eingegangen und Fragen verfolgt werden können, die im deutschen Zusammenhang von besonderem Interesse sind.

6 Isabell van Ackeren: Von FIMS und FISS bis TIMSS und PISA. Schulleistungen in Deutschland im historischen und internationalen Vergleich. In: Die Deutsche Schule 2002/2, S. 157-175, hier S. 161f.

So wurde etwa in TIMSS die Population II (7. und 8. Klassenstufe) nicht im international vorgegebenen Querschnitt sondern längsschnittlich untersucht. Dadurch können Leistungszuwächse im Verlauf eines Schuljahres besser gemessen werden, als es durch den eigentlichen querschnittlichen Vergleich zweier angrenzender Klassenstufen möglich ist. Weiterhin wurden systematische Untersuchungen zum Transformationsprozess in den neuen Bundesländern, zu Unterrichtsmethoden aus der Sicht von Beteiligten und Experten sowie zur Entwicklung fachbezogener Motivation durchgeführt.⁷

In PISA wurde unter anderem die international vorgegebene Stichprobe so erweitert, dass statistisch abgesicherte Aussagen über Unterschiede zwischen den Bundesländern ermöglicht werden. Auch wurden neben der international über eine Jahrgangsstufe definierten Population (15-Jährige) eine klassenstufenbezogene Population (9. Klassenstufe) untersucht und die internationalen Leistungstests und die Erhebung von Hintergrundmerkmalen durch nationale Erweiterungen ergänzt. Weiterhin wurden die international vorgegebenen Leistungstests um nationale Zusatztests erweitert, die eine bessere Passung an die deutschen Curricula ermöglichen.⁸

In PIRLS/IGLU wurde die Untersuchung des eigentlichen Testgegenstandes (Lesen) um eine ‚Nacherhebung‘ der TIMSS-Studie (Population I) in den Bereichen Mathematik und Naturwissenschaften in zwölf Bundesländern ergänzt. Darüber hinaus wurden zusätzlich zu den international erhobenen Kontextmerkmalen detailliertere Informationen zu vielen Bereichen, etwa zu Hausaufgaben, familiärem Hintergrund, Schulklima, Lehrerkoperation, Leistungsorientierung usw., erhoben.

In IRLS wurden der Leistungstest und die Erfassung von Hintergrundmerkmalen ebenfalls um nationale Zusätze erweitert. Außerdem wurden deutschsprachige Minderheiten im Ausland in die Untersuchung einbezogen.⁹

Obwohl in der Diskussion zwischen curriculum- und kompetenzorientierten Leistungstests unterschieden wird, ist es schwierig, eine solche Unterscheidung für nationale und internationale Studien vorzunehmen. Bei internationalen Studien ist der Curriculumbezug aus nationaler Sicht fraglich. Selbst TIMSS als auf internationaler Ebene explizit curriculumorientierter Test ist aus deutscher Sicht eigentlich kein curriculumbezogener Test, da er sich nicht am deutschen Curriculum, sondern am ‚internationalen Kerncurriculum‘ orientiert. Insofern kann er auch als eine Art von Kompetenztest (das was alle Bildungssysteme als wichtig erachten) verstanden werden.

Andererseits ist auch die curriculare Passung der kompetenzorientierten PISA-Aufgaben für Deutschland zufriedenstellend. National orientieren sich die landesinternen Tests allzu stark an den jeweiligen Curricula. In BIJU hingegen wurden TIMSS-Aufgaben verwendet und ergänzende Tests entwickelt. Auch DESI wird sich wohl nicht all zu stark an den Curricula sondern vielmehr an einem Kompetenzbegriff orientieren.

7 Jürgen Baumert/Rainer Lehmann/Manfred Lehrke/Bernd Schmitz/Marten Clausen/Ingmar Hosenfeld/Olaf Köller/Johanna Neubrand (Hrsg.): TIMSS: Mathematisch-Naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich. Opladen: 1997.

8 Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen: 2001.

9 Wilfried Bos/Eva-Maria Lankes/Manfred Prenzel/Knut Schwippert/Gerd Walther/Renate Valin (Hrsg.): Erste Ergebnisse aus IGLU. Schülerleistungen am Ende der vierten Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich. Münster: 2003.

Nationale Studien

Neben diesen internationalen Studien existieren mittlerweile auch einige nationale Untersuchungen. Diese lassen sich in länderinterne und länderübergreifende Studien unterteilen. Länderinterne Studien gehen auf Initiativen der jeweiligen Bildungsministerien zurück, die damit das Ziel verfolgen, einerseits detaillierte Kenntnisse über Leistungsunterschiede im eigenen Bundesland und andererseits Aufklärung über spezifische Bedingungsfaktoren für das Zustandekommen von Schulleistungen bzw. Leistungsunterschieden zu erhalten, um auf der Grundlage einer breiten empirischen Basis bildungspolitische/bildungsplanerische Entscheidungen treffen bzw. retrospektiv bewerten zu können. Dazu sind sie meist auch in umfassendere Konzepte der Qualitätsentwicklung eingebettet. Allerdings existieren Studien mit einem solch hohen Anspruch an Planung, Durchführung und Auswertung bislang lediglich in drei Bundesländern. Dabei konzentrieren sich die Studien QUASUM und MARKUS darüber hinaus nur auf den Bereich der Mathematik. Lediglich die Hamburger Studie LAU, die außerdem längsschnittlich angelegt ist, bezieht ein breiteres Spektrum von unterschiedlichen Fachgebieten in die Untersuchung ein.

Tabelle A3/5 Aktuelle nationale Schulleistungsuntersuchungen in Deutschland

Studie	getestetes Fachgebiet	Alterspopulation	Bundesländer	Zeitpunkt der Erhebung
länderinterne Studien				
QUASUM	Mathematik	5-Klässler 9-Klässler	Brandenburg	1999
MARKUS	Mathematik	8-Klässler	Rheinland-Pfalz	2000
LAU	Mathematik Naturwissenschaften Deutsch Fremdsprachen	Längsschnitt 5-Klässler 7-Klässler 9-Klässler 11-Klässler	Hamburg	1996-2002
länderübergreifende Studien				
BIJU	Mathematik Naturwissenschaften Englisch Deutsch	Längsschnitt 7-Klässler 10-Klässler 12- bis 13-Klässler bzw. Azubis Studenten/Arbeitnehmer	Mecklenburg-Vorpommern Sachsen-Anhalt Nordrhein-Westfalen Berlin	1991-2002
DESI	Deutsch Englisch	Längsschnitt 9-Klässler	bundesweit für die einzelnen Länder nicht repräsentativ	2003-2004

Abkürzungen: QUASUM – Qualitätsuntersuchungen an Schulen zum Unterricht in Mathematik; MARKUS – Mathematik-Gesamterhebung Rheinland-Pfalz, Kompetenzen, Unterrichtsmerkmale, Schulkontext; LAU – Aspekte der Lernausgangslage und der Lernentwicklung; BIJU – Bildungsverläufe und psychosoziale Entwicklung im Jugend- und jungen Erwachsenenalter; DESI – Deutsch-Englisch-Schülerleistungen-International

Auch länderübergreifende Studien, mit denen die Bildungssysteme der Bundesländer verglichen werden können, existieren bislang noch nicht in einem ausreichenden Umfang. An der BIJU-Studie sind mit Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Nordrhein-Westfalen und Berlin nur vier Länder beteiligt. An der Studie DESI nehmen zwar alle Länder teil, doch lässt die angestrebte Stichprobe keine statistisch abgesicherten Aussagen zum Vergleich der Länder zu. Hier fehlen also vor allem Studien, mit deren Hilfe möglichst viele oder idealerweise alle Länder in möglichst vielen, mindestens jedoch in den Kernbereichen miteinander verglichen werden können.

Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal sind die getesteten Fächer bzw. Fachbereiche. Es ist auch im nationalen Kontext auffällig, dass wiederum die mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächer am häufigsten im Mittelpunkt der Schulleistungsstudien stehen.

Allerdings beziehen mit LAU und BIJU zwei Studien auch Sprachen (Deutsch und Englisch bzw. Fremdsprachen) mit ein. Die Studie DESI gar wird sich ausschließlich auf die sprachlichen Fächer (Deutsch und Englisch) konzentrieren. Andere Fächer/Fachbereiche, wie etwa sozialkundliche Fächer, Geschichte oder auch Computerwissen, wurden aber bislang noch nicht in Leistungsuntersuchungen einbezogen.

Betrachtet man die getesteten Populationen in den nationalen Studien, ist auffällig, dass sich bislang keine Studie mit dem Bereich der Primarstufe auseinander gesetzt hat. Für die Sekundarstufe liegen neben den beiden querschnittlichen Studien QUASUM und MARKUS mit LAU und BIJU sogar zwei Kohorten-Längsschnitte vor, mit denen Leistungszuwächse über nahezu die gesamte Sekundarstufe hinweg untersucht werden können. Dazu wird in naher Zukunft mit DESI ein weiterer Längsschnitt treten, mit dessen Hilfe Leistungszuwächse im Verlauf der 9. Klassenstufe untersucht werden können.

A3.4 Zusammenfassung

Die Analyse des Datenangebots für eine künftige Bildungsberichterstattung zeigt erhebliche Lücken. Selbst die Anforderungen des Minimalprogramms der KMK werden im Bereich der Schulstatistik nicht bundesweit erfüllt. Wichtige Aspekte, wie der Migrationsstatus und die soziale Lage der Schüler, werden nicht erfasst. Zum Teil kompensieren sequentielle Längsschnittstudien und die internationalen Leistungsuntersuchungen Lücken der amtlichen Statistik. Dennoch reicht das Datenangebot nicht aus. Bezogen auf die Analyse von Bildungsverläufen und die Situation des Personals im Bildungswesen und dessen Ausbildung ist es besonders mangelhaft. Die Verbesserung der Datengrundlage muss dementsprechend im Rahmen der weiteren Überlegungen zur Institutionalisierung der Bildungsberichterstattung einen zentralen Stellenwert erhalten. In dieser Hinsicht bietet sich eine Kooperation mit vorhandenen Einrichtungen in den verschiedenen Bildungsbereichen an (Deutsches Jugendinstitut, Bundesinstitut für Berufsbildung, Hochschul-Informationssystem, Deutsches Institut für Erwachsenenbildung). Für den Schulbereich müsste eine entsprechende Kompetenz im Rahmen oder ebenfalls in Kooperation mit der einzurichtenden Geschäftsstelle geschaffen werden.

Positiv lässt sich festhalten, dass in den letzten Jahren zahlreiche Vergleichsstudien durchgeführt wurden. Allerdings zeigen sich auch hier Fehlstellen. So erscheint etwa eine Ausweitung auf weitere Fachbereiche und eine regelmäßige Durchführung an allen drei ‚Angelpunkten‘ der Schullaufbahn (Ende der Primarstufe, der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II) für eine vollständige Bewertung der Leistungsfähigkeit des deutschen Schulsystems in internationaler Perspektive als notwendig.

Im nationalen Kontext erscheint es erstrebenswert, die vielfältigen Bestrebungen der Länder zur Leistungsfeststellung durch eine Ausweitung im Sinne der oben genannten Kriterien für ein anspruchsvolles Systemmonitoring auf Landesebene in möglichst vielen Bundesländern nutzbar zu machen. Auch fehlen Studien, mit deren Hilfe im nationalen Kontext empirisch gesicherte Aussagen über den Vergleich der Bundesländer angestellt werden können. Die deutsche Erweiterung der PISA-Studie schafft hier zumindest in den drei zentralen Leistungsbereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften Abhilfe.

Weiterhin fehlen Untersuchungen, die bundesweit in einer längsschnittlichen Perspektive Schulleistungen erheben. Eine besondere Aufgabe liegt hier in der Einbeziehung der Primarstufe und der Erarbeitung schulstufenübergreifender Leistungstests, um die Entwicklung der Fachleistungen einheitlich über die gesamte Schulzeit hinweg bewerten zu können. Darüber hinaus erscheint es notwendig, Längsschnittstudien zu beginnen, die insgesamt die Informationslücken zu schließen vermögen, die bezogen auf Bildungsverläufe und Ausbildungs- und Berufskarrieren im Bildungsbereich existieren.

Tabellen zur Studie: Datenlage und Datenqualität

Tabelle A3/6 Katalog überregional und international notwendiger schulstatistischer Daten 2000, die in allen Ländern einheitlich zu erheben sind (Minimalprogramm) – Allgemein bildende Schulen

Merkmal/ Merkmalskombination	Insgesamt	Schulen																	
		Öffentlich	Rechtssta- tus der privat Schulen	Vorklassen	Schulkindergärten	Grundschule	SUO	Hauptschule	SMB	Realschule	Gymnasium	IGS	Freie Waldorfschulen	Sonderschulen	Abendhauptschulen	Abendrealschulen	Abendgymnasien	Kollegs	
1 2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
1 Schulen																			
1.1 Schulen (als Verwaltungs- bzw. Organisations-einheit)		X	X																
1.2 Schulen (als schulformspezifische Einrichtung)		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
2 Klassen¹																			
2.1 Klassen		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
2.2 Klassen nach Klassentypen (sonderpädagogischen Förderschwerpunkten)	X													X					
2.3 Klassen nach Klassenstufen/ Jahrgangsklassen und Klassenstufenübergreifenden Klassen	X					X	X	X	X	X	X	X	X	X					
3 Schüler																			
3.1 Schüler nach Geschlecht und Bildungsbereichen		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3.2 Schüler nach Geschlecht und Klassenstufen/ Jahrgangsklassen und klassenstufenübergreifenden Klassen	X					X	X	X	X	X	X	X	X	X					
3.3 Schüler nach Geschlecht und Klassen-/ Jahrgangsstufen/ Semester	X					X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	
3.4 Schüler nach Geschlecht, Geburtsjahren und Klassen-/ Jahrgangsstufen	X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3.5 Schüler nach Klassen-/ Jahrgangs-/ Besuchsstufen und schulischer Herkunft (Schülerbewegung)	X					X	X	X	X	X	X	X	X	X					
3.6 Schüler mit fremdsprachlichem Unterricht nach Sprachen, Pflicht-/ Wahlpflichtunterricht (Sek I: Sprachenfolge 1., 2., 3., 4.), freiwilligem Unterricht und Klassenstufen bzw. Grund- und Leistungskursen	X					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3.7 Schüler mit muttersprachlichem Unterricht als Fremdsprache bzw. Ergänzungsunterricht, Sprachen und Bildungsbereichen	X					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3.8 Schüler mit sonderpädagogischer Förderung nach Geschlecht, Förderschwerpunkten und Klassen-/Jahrgangs-/ Besuchsstufen	X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					

Tabelle wird fortgesetzt auf der folgenden Seite

Fortsetzung der Tabelle A3/6

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
3.9	Schüler mit sonderpädagogischer Förderung nach Geschlecht und Klassentypen (sonderpädagogischen Förderschwerpunkten der Klassen), Deutsche und Ausländer	X													X				
3.10	a) Einschulungen zu Beginn des Schuljahres nach Geschlecht b) Nichteinschulungen zu Beginn des Schuljahres nach Geschlecht	X					X						X	X	X				
3.11	Wiederholer nach Geschlecht, Klassen-/ Jahrgangsstufen und schulischer Herkunft	X					X	X	X	X	X	X	X						
3.12	Ausländische Schüler nach Geschlecht und Bildungsbereichen		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.13	Ausländische Schüler nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X ²	X	X	X
4 Absolventen/ Abgänger																			
4.1	Absolventen/ Abgänger nach Geschlecht, Abschlussarten, Geburtsjahren und Klassen-/ Jahrgangsstufen		X	X					X ³	X ⁴	X ⁴	X ⁴	X ⁴						
4.2	Ausländische Absolventen/ Abgänger nach Geschlecht, Abschlussarten und Klassen-/ Jahrgangsstufen		X						X	X	X	X	X	X	X	X ⁴	X ⁴	X ⁴	X ⁴
5 Lehrkräfte als Personen																			
5.1	Lehrkräfte nach Geschlecht und Beschäftigungsumfang ⁵		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5.2	Voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht, Geburtsjahren und Lehramtsprüfungen		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5.3	Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden nach Bildungsbereichen, Geschlecht und Beschäftigungsumfang der Lehrkräfte ⁵		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5.4	Ausländische voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit		X																
5.5	Lehrerbewegung (Bestand, Zu- und Abgänge nach Gründen) von voll- und teilzeitbeschäftigten Lehrkräften nach Geschlecht		X																

- Angaben nach Klassenstufen nur soweit Klassen bestehen. Laut Vereinbarung der KMK werden für nationale Vergleiche im Sekundarbereich II keine Klassen erfasst, weil hier der Unterricht überwiegend in Kursen erfolgt.
- Zusätzlicher Nachweis für den Klassentyp „Lernen und Leistungsverhalten (Lernbehinderte)“ für die Datenlieferung an die KMK.
- Zusätzliche Aufgliederung nach Arbeitsamtsbezirken für Zwecke der Berufsbildungsplanung des BMBF.
- Nur Entlassene mit Abschlusszeugnis.
- Der Beschäftigungsumfang bezieht sich hier auf die Untergliederung nach voll- und teilzeitbeschäftigten (hauptberuflichen) und nach stundenweise beschäftigten (nebenberuflichen) Lehrkräften.

Tabelle A3/7 Katalog überregional und international notwendiger schulstatistischer Daten 2000, die in allen Ländern einheitlich zu erheben sind (Minimalprogramm) – Berufliche Schulen

Merkmal/ Merkmalskombination	1	2	3	4	5	Berufsschulen										15	16		
						Insgesamt	Öffentlich	Rechtsstatus der Schulen	Privat	Berufsschulen im dualen System ¹	Berufsvorbereitungsjahr	Berufsgrundbildungsjahr ²	Berufsaufbauschulen	Berufsfachschulen	Fachoberschulen			Fachgymnasien	Berufsoberschule/Techn. Oberschulen
1 Schulen																			
1.1 Schulen (als Verwaltungs- bzw. Organisationseinheit)				X	X														
1.2 Schulen (als schulfornspezifische Einrichtung)				X	X	Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X			
1.3 Schulen nach Schulformen			X																
2 Klassen																			
2.1 Klassen/ Schuljahrgänge				X	X	Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ		X	YZ	X	X			
2.2 Klassen nach Berufsklassen			X																

Tabelle wird fortgesetzt auf der folgenden Seite

Fortsetzung von Tabelle A3/7

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
3	Schüler														
3.1	Schüler nach Geschlecht		X	X	Z ²	YZ ³	Y ³	YZ	YZ ³	YZ	X	X	YZ	X	X
3.2	Schüler nach Geschlecht und Berufsklassen	X													X
3.3	Schüler nach Geschlecht und Geburtsjahren	X			Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X
3.4	Schüler nach wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden	X			Z										
3.5	Schüler nach Geschlecht, Ausbildungsstatus (Stellung im Beruf) und Schuljahrgängen	X			Z ³										
3.6	Schüler nach Geschlecht und Berufsfeldern	X					Y								
3.7	Schüler nach Geschlecht, Berufen, Berufsgruppen bzw. Fachrichtungen und Schuljahrgängen bzw. Klassenstufen	X						YZ	YZ ³	YZ	X	X	YZ	X	X ³
3.8	Schüler nach Geschlecht, Qualifikationsziel und Schuljahrgängen	X													
3.9	Anfänger eines Bildungs-/ Ausbildungsganges nach Geschlecht und schulischer Vorbildung	X			Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X
3.10	Schüler mit fremdsprachlichem Unterricht nach Sprachen	X			Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X
3.11	Schüler mit Ausbildungsvertrag nach Geschlecht, Berufsgruppen und Schuljahrgängen	X			Z ³										
3.12	Ausländische Schüler nach Geschlecht		X	X	Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X
3.13	Ausländische Schüler nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit	X			Z ³	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X
4	Absolventen/ Abgänger														
4.1	Absolventen/Abgänger nach Geschlecht und Abschlussarten		X	X	Z	YZ	Y	YZ	YZ ³	YZ ³	X ³	X	YZ	X	X
4.2	Absolventen/Abgänger mit bestandener Abschlussprüfung nach Geschlecht, Berufen bzw. Berufsgruppen und Fachrichtungen		X	X					X				X	X	X
4.3	Absolventen/Abgänger nach Geschlecht, Abschlussarten und Geburtsjahren	X			Z	X	Y	X	X	X	X	X	X	X	X
4.4	Ausländische Absolventen/Abgänger nach Geschlecht und Abschlussarten	X			Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X
4.5	Absolventen/Abgänger nach Abschlussqualifikation	X													
5	Lehrkräfte als Personen														
5.1	Lehrkräfte nach Geschlecht und Beschäftigungsumfang ⁴		X	X	Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	X
5.2	Lehrkräfte nach Geschlecht, Berufsbezeichnungen und Beschäftigungsumfang ⁴		X	X											X
5.3	Voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht, Geburtsjahren und Lehramtsprüfungen/Lehrbefähigungen	X													X
5.4	Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden der Lehrkräfte nach Geschlecht und Beschäftigungsumfang ⁴		X	X	Z	YZ	Y	YZ	YZ	YZ	X	X	YZ	X	
5.5	Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden der Lehrkräfte nach Berufsbezeichnungen, Geschlecht und Beschäftigungsumfang ⁴		X	X											X
5.6	Ausländische voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit	X													X
5.7	Lehrbewegung (Bestand, Zu- und Abgänge nach Gründen) von voll- und teilzeitbeschäftigten Lehrkräften nach Geschlecht	X													X

1 Einschließlich Berufsgrundbildungsjahr in kooperativer Form.

2 Ohne Berufsgrundbildungsjahr in kooperativer Form.

3 Zusätzliche Aufgliederung nach Arbeitsamtsbezirken für Zwecke der Berufsbildungsplanung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF).

4 Der Beschäftigungsumfang bezieht sich hier auf die Untergliederung nach voll- und teilzeitbeschäftigten (hauptberuflichen) und nach stundenweise beschäftigten (nebenberuflichen) Lehrkräften.

Tabelle A3/8 *Fehlende oder unvollständige Merkmale des Minimalkatalogs der allgemein bildenden Schulen in den Ländern*

BB	Muttersprachlicher Unterricht wird nicht erfasst (bzw. ist nicht als solcher identifizierbar, falls es ihn gibt). Absolventen werden nicht nach Geburtsjahren erfasst. Lehrkräfte werden mittels Programm erfasst, dies liegt noch nicht vor.
BE	Muttersprachlicher Unterricht wird nicht erhoben. Wiederholer am Anfang des Schuljahres werden nicht nach schulischer Herkunft erfasst. Daneben werden aber am Ende des Schuljahres die Schüler erfasst, die das Klassenziel nicht erreichen. Die Geburtsjahre werden nur bei Absolventen mit allgemeiner Hochschulreife bzw. Realschulabschluss erhoben. Die Erhebung der Lehrerdaten (wie auch der übrigen Schulstatistik) wird durch die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport durchgeführt. Es wird eine Lehrerindividualdatei geführt.
BW	Nur Wiederholer der gleichen Schulform werden erfasst, Schulformwechsler, die die Klassenstufe wiederholen, sind (außer an Gymnasien, Schulen besonderer Art und Integrierte Orientierungsstufen) nicht als Wiederholer erkennbar. Die Geburtsjahre der Schüler werden nur für Grund-, Haupt- und Realschulen jährlich erhoben, sonst alle drei Jahre. Sonderpädagogische Förderung außerhalb von Sonderschulen wird nicht erhoben. Ausländische Absolventen werden nur an Hauptschulen nach Geschlecht erfasst. An privaten Schulen werden Lehrkräfte nicht nach Geburtsjahr, sondern nur nach Altersgruppen (Fünfjahresgruppen) erfasst.
BY	Muttersprachlicher Unterricht wird nur an den Volksschulen gesondert erfasst. Der Schwerpunkt der sonderpädagogischen Förderung wird nur an Realschulen erfasst, an anderen Schulformen nur mobile Dienste. Abgänger werden nur an Volksschulen nach Klassenstufe, Geschlecht und Art des Abschlusses erhoben, Nach Auskunft des Statistischen Landesamtes sonst nur summarische Abgänge mit Lücken bei den Merkmalskombinationen. Zum Schuljahr 2003/2004 werden Absolventen- und Abgängerindividualdaten für alle Schulformen eingeführt. Für ausländische Lehrkräfte Staatsangehörigkeit nicht nach Geschlecht – diese Daten werden nach Angaben des Statistischen Landesamtes direkt vom Kultusministerium erhoben und liegen dort vor.
HB	Bei fremdsprachlichem Unterricht erfolgt in den Erhebungsbögen der amtlichen Statistik keine Unterscheidung nach Pflicht-, Wahlpflicht und freiwilligem Unterricht. Nach Auskunft des Statistischen Landesamtes sind die Angaben aber aus Datenbanken von gesonderten Erhebungen verfügbar. Muttersprachlicher Unterricht wird nicht in den Erhebungsbögen der amtlichen Statistik erfasst. Nach Auskunft des Statistischen Landesamtes sind die Angaben aber aus Datenbanken von gesonderten Erhebungen verfügbar. Schüler mit sonderpädagogischer Förderung außerhalb von Sonderschulen werden nicht erfasst, es kann nur die Schule mit der Art ihrer sonderpädagogischen Förderungen ausgewiesen werden. Wiederholer werden nicht nach schulischer Herkunft erfasst. Das Geburtsjahr der Absolventen wird nicht nach Klassenstufe erfasst, sondern nur nach Art des Abschlusses. Lehrkräfte an privaten Schulen werden nur nach Altersgruppen erfasst, für Lehrer an öffentlichen Schulen gibt es keine Erhebungsbögen. Die Daten stammen aus Datenbanken der Verwaltung, sind nach Auskunft des Statistischen Landesamtes vollständig verfügbar.
HE	Geburtsjahre der Schüler werden nicht nach Klassenstufe erhoben. Es wird keine Förderung außerhalb von Sonderschulen erhoben, an Sonderschulen werden jedoch Fördermaßnahmen durch diese (mit Zahl der Schüler) an allgemein bildenden Schulen erhoben, jedoch ohne Klassenstufe, keine Ausländer. Wiederholer werden ohne schulische Herkunft erhoben. Ab laufendem Schuljahr wird auf Schülerindividualdatensätze umgestellt, damit sind (zumindest theoretisch) alle Merkmalskombinationen verfügbar.
HH	Das Geburtsjahr der Schüler wird nicht nach Klassenstufen erhoben. Die schulische Herkunft wird nur für die 7. Klasse an Gymnasien erfasst. Fremdsprachlicher Unterricht wird außer an Gymnasien und Integrierten Gesamtschulen nicht nach Sprachenfolge erhoben, es erfolgt allgemein keine Unterscheidung nach Pflicht-/Wahlpflichtunterricht oder freiwilliger Unterricht. Muttersprachlicher Unterricht wird nicht separat erfasst, ist in Fremdsprachen enthalten, nicht oder nur teilweise (z.B. Türkisch statt 1. Fremdsprache an Gesamtschule und Gymnasien) als solcher zu erkennen. Schüler mit sonderpädagogischer Förderung werden nicht über die amtliche Statistik erfasst, sondern durch die Behörde für Bildung und Sport. Die Datensätze werden an das Statistische Landesamt weitergeleitet, alles vorhanden. Wiederholer werden nur an Gesamtschulen nach schulischer Herkunft erfasst. Lehrkräfte an privaten Schulen werden nur nach Altersgruppen erfasst. Lehrkräfte an öffentlichen Schulen sollten nach Auskunft des Statistischen Landesamtes über ein Verwaltungsprogramm der Behörde für Bildung und Sport erfasst und an die Statistik weitergeleitet werden. Da dies aber (noch?) nicht funktioniert, sind schulstatistische Daten für Lehrer an staatlichen Schulen momentan nicht verfügbar.
MV	Alles vorhanden!
NI	Die Geburtsjahre der Schüler werden nur im Dreijahresrhythmus erhoben. Für Absolventen wird das Ge-

	burtsjahr nicht erhoben, diese Daten liegen aber nach Information des Statistischen Landesamtes dem Kultusministerium vor. Für ausländische Absolventen wird das Geschlecht nicht erhoben, Daten liegen aber nach Information des Statistischen Landesamtes dem Kultusministerium vor.
NW	Das Geburtsjahr der Schüler wird nicht erfasst. Zu- und Abgänge von Lehrern nach Grund werden nicht (bzw. nicht über die amtliche Statistik) erfasst.
RP	Muttersprachlicher Unterricht wird nicht nach Klassenstufen (sondern Schulstufen) erfasst. Außer an Sonderschulen wird nur Sprachförderung nach Schulstufen als sonderpädagogische Förderung erfasst, allerdings werden Lehrerstunden für Integration nach Schulstufen und Art der Förderung erfasst. Die Geburtsjahre der Absolventen werden nicht nach Klassenstufe erhoben.
SH	Muttersprachlicher Unterricht wird nicht nach Sprache erfasst.
SL	Schüler mit sonderpädagogischer Förderung an Regelschulen (Integrationsmaßnahmen) werden erst seit dem Schuljahr 2002/2003 nach Klassenstufen (vorher nur nach Schule) erhoben, nicht nach Förderungsschwerpunkt. Die Geburtsjahre der Absolventen werden nicht nach Klassenstufe erhoben, sondern nur für die gesamte Schule. Lehrkräfte werden nicht nach Geburtsjahr, sondern nur nach Altersgruppen (Fünfjahresgruppen) erhoben.
SN	Das Geburtsjahr der Schüler wird nicht nach Klassenstufen erhoben. Muttersprachlicher Unterricht wird nicht erfasst (nicht als solcher identifizierbar, falls es ihn gibt). Wiederholer werden nicht nach schulischer Herkunft erfasst. Die Geburtsjahre der Absolventen werden nicht nach Klassenstufe erfasst. Ausländische Absolventen werden nicht nach Klassenstufe erfasst. Das Geburtsjahr der Lehrer wird nicht erfasst, nur Altersgruppen (fünf Jahre).
ST	Muttersprachlichen Unterricht gibt es in Sachsen-Anhalt nicht. Absolventen werden nicht nach Geburtsjahren erfasst, nur bei Gymnasialer Oberstufe – dort nicht nach Klassenstufe.
TH	Das Geburtsjahr der Absolventen wird derzeit nur bei Abiturienten erhoben. Ab dem Schuljahr 2003/04 werden die Absolventen und Abgänger als Individualdaten erfasst. Die Staatsangehörigkeit der Lehrer wird nicht über die Statistik erhoben, sondern aus den Verwaltungsdaten der Schulämter an das Kultusministerium übermittelt.

Tabelle A3/9 Über das Minimalprogramm hinausgehende in der amtlichen Statistik allgemein bildender Schulen erhobene Merkmale in den Ländern

Merkmale	Art der Erhebung, Besonderheiten	Länder
Schule		
	Schulräume-Raumprogramme	
	Räume nach Art, Nutzung, Größe und Zustand inklusive Sportstätten	TH
	Medientechnik	TH
	EDV-Ausstattung	TH, NW, BE, BW
	Finanzielle Förderung	NW
	Schulbibliothek	TH
	Schulpartnerschaft	
	alle	TH, NW
	zu Schulen im Ausland	SN
	Schülerzeitung	TH, NW
	Betreuung im Hort	
	Schülerdatensätze	TH
	nach Geschlecht und Klassenstufe	ST
	Betreuungsstunden volle Halbtagschule, Ganztagschule usw.	
	je Schule	MV, NW, BY, RP
	Teilnehmer an Schulspeisung	
	je Schule	BB
Einzugsbereiche		
	Regionale Herkunft der Schüler	
	Kreise je Schüler	TH
	Kreise je Schule und Bildungsgang	SA, HB, BB
	Gemeinde je Schule	SH
	Gemeindeteil nach Geschlecht und Klassenstufe	SL
	Gemeindeteil je Klassenstufe oder Bildungsgang	BW
	Gemeinde je Klassenstufe	RP
	Gemeinde je Klasse	MV
	Wohnorte je Klasse als Sondererhebung, nicht jährlich	NW
	Gemeinde/-teile je Sonderschule	HE
	Stadtbezirk je Schule	BE

Tabelle wird fortgesetzt auf der folgenden Seite

Fortsetzung von Tabelle A3/9

Schüler nach einfachen Wegzeiten und Art der Beförderungsmittel nach Geschlecht und Klassenstufe		SL
Schüler		
Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf nach Geburtsjahr und Geschlecht		
nach Klasse		MV
Individualdatensätze		BY
Religionszugehörigkeit		
Individualdatensätze		TH, RP, BY
nach Geschlecht und Klassenstufe		SL, NW
nach Klasse		NI
Sonderpädagogischer Förderbedarf		
Individualdatensätze		TH, RP, BY
Einschulungsdatum		
Individualdatensätze		TH
Schüler mit Migrationshintergrund		
<i>Ausländer</i>		
Ausländische Schüler nach Geschlecht und Klassenstufe		SH, TH, ST, NW, RP, BY
Ausländische Schüler nach Geburtsjahren und Geschlecht		
nach Schule		SN, SH
Individualdatensätze		RP, TH, BY, BW
nach Klasse		MV, BB, SL
nach Staatsangehörigkeit		HE
Ausländische Schüler nach schulischer Herkunft		
je Klasse		MV
nach Geschlecht je Klasse		NW
nach Geschlecht und Klassenstufe		HE
Individualdatensätze		RP, BY, TH
Ausländische Wiederholer		
Individualdatensätze		TH, RP, BY
Individualdatensätze für Wiederholer der gleichen Schulform		BW
nach Geschlecht und Klassenstufe		SH, SN, NW, HE, HB, BB
Ausländische Schüler nach Teilnahme am Religionsunterricht		
je Klasse		MV
Ausländische Schüler nach Geschlecht und Förderschwerpunkt		
an Sonderschulen		SH, RP
alle Schulen – Individualdatensätze		TH, BY
Ausländische Schulanfänger		
nach Art der Einschulung und Geschlecht		HE, NI
Ausländische Schulabgänger nach Staatsangehörigkeit und Abschluss		
je Schule		SL, BW
nach Geschlecht und Klassenstufe		MV, NW
Individualdatensätze		RP, BY, TH
nach Geschlecht		HE
mit türkischer Staatsangehörigkeit nach Geschlecht		BE
<i>Aussiedler</i>		
nach Geschlecht und Klassenstufe		SH, NW, TH
nach Klassenstufe oder Bildungsgang		BW
Aussiedler nach Geburtsjahren und Geschlecht		
nach Schule		SN, SH
nach Klasse		MV
Individualdatensätze (Klassenstufe, schulische Herkunft usw.)		TH
Aussiedler nach Herkunftsland		
je Schule und Bildungsgang		SH
Wiederholer Aussiedler		
nach Geschlecht und Klassenstufe		SN
Aussiedler nach Geschlecht und Förderschwerpunkt		
an Sonderschulen		SH
Aussiedler-Schulabgänger nach Art des Abschlusses		
nach Geschlecht und Klassenstufe		NW
<i>Migrationsstatus</i>		
Ausländer, Aussiedler nach Dauer des Aufenthaltes		
Individualdatensätze		TH
Schüler, deren Muttersprache nicht Deutsch ist		
Schule, Schulstufe, Sprache		RP
Schüler mit nicht ausreichenden Deutschkenntnissen		
nach Schulstufe und Dauer des Aufenthalts in Deutschland		RP
Förderbedarf und tatsächliche Förderung		RP
Wiederholer nichtdeutscher Herkunftssprache		
nach Geschlecht und Klassenstufe		BE

Tabelle wird fortgesetzt auf der folgenden Seite

Fortsetzung von Tabelle A3/9

Schulanfänger nichtdeutscher Herkunftssprache Art der Einschulung bzw. Zurückstellung und Geschlecht	BE
Schülerbewegungen	
Zurückstellungen nach Art des Verbleibs	
Deutsche und Ausländer nach Geschlecht	HE
Schüler nach Klassen-/ Jahrgangs-/ Besuchsstufen nach schulischer Herkunft und Geschlecht	TH, SH, ST, SN, RP, BY
Wiederholer nach Geburtsjahren nach Geschlecht und Klassenstufe	MV
Individualdatensätze	BY, RP, (BW)
Übergang nach Klasse 4 der GS Grundschulempfehlungen, Elternwünsche und tatsächliche Übergänge	BW
Schullaufbahneempfehlungen der Schüler in Kl. 5 nach besuchter Schulform und Geschlecht	MV
Schüler in Klst. 5 und 7 nach Art der Schullaufbahneempfehlung	SH
Schüler nach Schullaufbahneempfehlung	
Kl. 6 nach Geschlecht an abgebender Schule	BE
Kl. 7 HS, Gesamtschule nach Geschlecht an aufnehmender Schule	BE
Schüler Kl. 6 nach Verbleib nach dem letzten Schultag nach Geschlecht und Schule	BE
Schüler Kl. 7-10 nach Verbleib nach dem letzten Schultag Nach Geschlecht und Schule	BE
Übergänge nach Klasse 4 bzw. 6 bei SUO Nach Geschlecht	RP
Übertritte an Gymnasium und Regelschule nach Art (Empfehlung, Notenvoraussetzung, Aufnahmeprüfung) Individualdatensätze	TH
Schulabgänger nach Art des Abschlusses und Schullaufbahneempfehlung je Schule	BE
Schulabgänger, die Wiederholer waren Art des Abschlusses, Geschlecht, Ausländer	ST
Entlassungen, Abgänge nach Verbleib Schüler insg. und Ausländer nach Geschlecht	BY
Unterricht	
Schüler nach Abitur-Prüfungsfächern Geschlecht	NI
Wahlpflichtbereich/ wahlobligatorischer Unterricht an Gymnasien	TH
Leistungskurskombinationen	
Schüler nach Geschlecht und Klassenstufe	SN, BE
Schüler nach Klassenstufe	HH, BW
Individualdatensätze	BY, TH
Leistungskurse und Grundkurse nach Fächern	
Schülerdatensätze	TH
Schüler, Wochenstunden, Kurse nach Klassenstufe	SH, SL, NI
Schüler, Kurse nach Klassenstufe	SN, BW
Kurse, Schüler nach Geschlecht und Klassenstufe	MV, BE, NI
Schüler nach Geschlecht, Wochenstunden, Kursen je Schule	HH
Wahlpflichtdifferenzierung	
an Realschulen nach Klassenstufe	SH, MV, HE, BY, BW
nach Klassenstufe	BE
Wahlunterricht nach Fächern	
Teilnehmer nach Klassenstufe oder Geschlecht	BY
Arbeitsgemeinschaften nach Art	
Gruppen, Teilnehmer je Schule	BY, BW
Gruppen, Teilnehmer, Stunden je Schule	TH, SH
je Schulstufe	RP
Teilnehmer nach Klassenstufe	SN
Teilnahme Religionsunterricht	
nach Schulform	SH, SL
nach Schulform und Klassenstufe	ST, NI, MV
Individualdatensätze	RP, TH, BY
je Klasse	NW
Schwimmunterricht – Durchführung, Anzahl Nichtschwimmer in Kl. 4 Primarbereich	BB
Unterrichtserfüllung	
Soll-Ist-Vergleich staatliche Schulen	TH
Ergebnisse	
Alle Prüfungsergebnisse	
Schülerdatensätze	TH

Tabelle wird fortgesetzt auf der folgenden Seite

Fortsetzung von Tabelle A3/9

Nichtbestandene Abiturprüfungen nach Geschlecht	NI
Abiturfachkombination und Ergebnis der Prüfung nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit, Aussiedler extra	NW
Abiturergebnisse Anzahl Schüler nach Durchschnittsnote	BW
Schüler, die an Abiturprüfung teilnahmen nach Geburtsjahr und Prüfungserfolg nach Staatsangehörigkeit	HE

Tabelle A3/10 Fehlende oder unvollständige Merkmale des Minimalkatalogs beruflicher Schulen

BB	Absolventen nicht nach Geburtsjahren.
BE	Absolventen nicht nach Geburtsjahr (außer Zweiter Bildungsweg). Lehrerdaten werden nicht durch das Statistische Landesamt erhoben, sondern durch das Landesschulamt Berlin.
BW	Schüler nach Geburtsjahr fehlen; Schüler nach Berufsfeldern im Berufsgrundbildungsjahr nicht nach Geschlecht; Schüler mit Ausbildungsvertrag nicht nach Berufsgruppe; Absolventen nicht nach Geburtsjahren; ausländische Absolventen nicht nach Geschlecht.
BY	Abgänger ohne Abschluss ohne Geburtsjahr. Schüler nach wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden fehlen. Ausländische Lehrkräfte nicht nach Geschlecht.
HB	Private Schulen: Alter der Schüler in Altersgruppen. Lehrer nicht nach Berufsbezeichnung. Abgänger nicht nach Berufsgruppen. Absolventen nicht nach Geburtsjahren, außer bei allgemeiner Hochschulreife und Fachhochschulreife.
HE	Angaben zu Abschlüssen nicht über die Schulstatistik. Lehrer nur nach Altersgruppen.
HH	Erhebung erfolgt durch die Behörde für Bildung und Sport. Lehrerbögen für staatliche Schulen nicht vorhanden (wird nicht über Statistik erhoben). Geburtsjahre der Absolventen fehlen. Schulische Vorbildung wird für Schüler insgesamt erhoben, für Anfänger nicht extra. Geburtsjahr der Lehrer nur in Fünfjahresgruppen. Erteilte Unterrichtsstunden nicht nach Berufsbezeichnung der Lehrer. Zu- und Abgänge von Lehrkräften ohne Gründe
MV	Vollständig.
NI	Vollständig.
NW	Altersstruktur der Lehrer nicht jährlich.
RP	Geburtsjahr der Absolventen nur an Fachoberschulen, Beruflichen Gymnasien mit allgemeiner Hochschulreife und Fachhochschulreife.
SH	Abgänge von Lehrern und deren Gründe werden nicht im Bogen erfasst. Geburtsjahre der Absolventen werden nicht erfasst
SH	Kein Erhebungsbogen für Lehrkräfte? Geburtsjahre der Absolventen (außer für Absolventen mit allgemeiner Hochschulreife) werden nicht erfasst. Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden fehlen. Berufliche Vorbildung von Schülern an Fachschulen wird nicht erhoben.
SL	Absolventen ohne Abschlusszeugnis bei Schulen des Gesundheitswesens fehlen. Absolventen nicht nach Geburtsjahr. Lehrer nicht nach Geburtsjahr, sondern nach Altersgruppen. Beschäftigungsumfang für Lehrer der Schulen des Gesundheitswesens fehlt. Beschäftigungsumfang sonst nicht kombinierbar mit Berufsbezeichnung.
SN	Berufsbezeichnung der Lehrkräfte nicht in Kombination mit Geschlecht und Beschäftigungsumfang. Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden nicht nach Berufsbezeichnung, Geschlecht und Beschäftigungsumfang.
TH	Vollständig.

Tabelle A3/11 Über das Minimalprogramm hinausgehende in der amtlichen Statistik beruflicher Schulen erhobene Merkmale in den Ländern

Merkmale	Art der Erhebung, Besonderheiten	Länder
Schule		
Medientechnik		TH
EDV-Ausstattung und deren Nutzung		TH, NW, BW
Finanzielle Förderung		NW
Schulbibliothek		TH
Schulpartnerschaft alle		TH, NW
Schülerzeitung		TH, NW
Einzugsbereiche		
Regionale Herkunft der Schüler		
nach Kreisen		BW, HB, BB, MV
nach Gemeinde		HE, SL
nach Postleitzahl und Wohnort		NW
nach Fahrtdauer		TH
nach Stadtbezirk		BE
Standort des Ausbildungsbetriebes		
nach Kreis		BW, HB,
nach Gemeinde		HE
nach Land		HH, SH, ST
Schüler		
Ausbildungsbeginn		HE, TH
Sonderpädagogischer Förderbedarf		
im Individualdatensatz		TH
an öffentlichen Schulen		HE
nach Art der Behinderung		SH
Integration		HE, BE, SN
Schulische und berufliche Vorbildung		
nach Datum des Abschlusses		TH, BE
für alle Jahrgänge		BE, HE, MV, BB
Schüler mit Migrationshintergrund		
<i>Ausländer</i>		
nach Dauer des Aufenthalts – im Individualdatensatz		TH
Förderunterricht für Ausländer wird erfasst		TH
nach Geschlecht, Geburtsjahr und Bildungsgang		BB, SN
nach Berufen und Staatsangehörigkeit		SL
Absolventen nach Art des Abschlusses und Geschlecht		SN
nach schulischer Vorbildung		SN
nach Staatsangehörigkeit und Geburtsjahr		BY
<i>Aussiedler</i>		
nach Dauer des Aufenthalts – im Individualdatensatz		TH
Förderunterricht für Aussiedler wird erfasst		TH
nach Geschlecht, Geburtsjahr und Bildungsgang		BB, SN
nach Berufen und Staatsangehörigkeit		SL
Absolventen nach Art des Abschlusses und Geschlecht		SN
nach schulischer Vorbildung		SN
<i>Schüler mit nichtdeutscher Herkunftssprache</i>		
nach Schulform		BE, RP
davon mit nichtausreichenden Deutschkenntnissen, die nach Stichtag (3 Jahre) nach Deutschland kamen		RP
Förderbedarf und tatsächliche Förderung (Schüler und Stunden)		RP
Schülerbewegungen		
Schulische Herkunft		
Schulform und Abschluss		SL, NI, RP
nach Schule		NW
Übergänge aus beruflichen Schulen		
in der ersten Klassenstufe nach Schule		SH
nach Schule		SL
Wiederholer		
nach Geschlecht und Klassenstufe		TH, SL, BW
insgesamt		BB, BY
Verbleib der Schüler		
jeweils am Schuljahresende		NW, BB
Unterricht		
Leistungskombinationen		
Schüler nach Klassenstufe und Geschlecht		
Schüler nach Klassenstufe		

Tabelle wird fortgesetzt auf der folgenden Seite

Fortsetzung von Tabelle A3/11

Leistungskurskombinationen (Fortsetzung)	
Individualdatensätze	
Leistungskurse und Grundkurse nach Fächern an Fachgymnasien	
Kurse, Schüler, teilweise auch Wochenstunden	MV, HE, SN, SH
Teilnahme Religionsunterricht	MV, TH, SL
Unterrichtserfüllung	
Soll-Ist-Vergleich staatliche Schulen	TH
Belegung	
ausgewählter Fächer	TH
Außerunterrichtliche Angebote/ Arbeitsgemeinschaften	TH
Ergebnisse	
Alle Prüfungsergebnisse	
Schülerdatensätze	TH

Tabelle A3/12 Übersicht über Längsschnittstudien Bereich ‚Kindheit/Jugend und Familie‘

	DJI-Jugendsurvey	DJI-Familiensurvey	Shell-Jugendstudie
Art der Studie	Replikativer Querschnitt	Replikativer Querschnitt	Replikativer Querschnitt
Erhebungswellen	3 (1992,1997,2000)	3 (1988/1990/1991 (Nacherhebung Ost), 1994/95, 2000)	existiert seit 50 Jahren
Stichprobe	Jugendliche im Alter zwischen 16 und 29 Jahren (n = 1. und 2. Welle ca. 7.000, 3. Welle ca. 2.600)	Personen zwischen 18 und 55 Jahren (n = 1. Welle (West) ca. 10.000, 1. Welle (Ost) ca. 2.000, 2. Welle ca. 10.000, 3. Welle ca. 10.000)	bundesdeutsche Wohnbevölkerung (deutsche und nicht-deutsche Jugendliche) zwischen 15 und 24 Jahren,
Untersuchungsregion	BRD	BRD	
Demographische Merkmale			
Geschlecht	X	X	X
Alter	X	X	X
Staatsangehörigkeit	X	X	X
Angaben zur aktuellen Situation der Bildungs- und Erwerbsbiographie			
vorschulische Betreuung		X (Kinder)	
besuchte Schulform	X	X	X
Bildungsabschluss	X	X	X
Berufsabschluss	X	X	X
Erwerbsstatus	X	X	
Berufliche Stellung	X	X	
Verlauf der Bildungs- und Erwerbsbiographie			
vorschulische Betreuung			
besuchte Schulform			
Bildungsabschluss			
Berufsabschluss			
Erwerbsstatus			
Berufliche Stellung			
sozialer Hintergrund		für Kinder	
Bildungsabschluss Eltern	X	X	X
Berufsabschluss Eltern	X	X	X
Erwerbsstatus	X	X	
berufliche Stellung Eltern	X	X	
weitere Themenbereiche (beispielhaft)	Lebensverhältnisse, Wertorientierungen, politische Orientierungen, politische Verhaltensorientierungen	Lebenssituation, Partnerbeziehungen, Familienbeziehungen, soziales Netzwerk	Zukunftsorientierungen, politische Einstellungen, Deutsche und Ausländer

Tabelle A3/13 Übersicht über Längsschnittstudien Bereich ‚Schule‘

	IFS Elternbefragung	BIJU	PISA
Art der Studie	Replikativer Querschnitt	Längsschnitt	Replikativer Querschnitt
Erhebungswellen	11, seit 1979 in zwei-jährigem Rhythmus	Beginn 1993	3 geplante Wellen, 2000, 2003, 2006
Stichprobe	deutsche Wohnbevölkerung ab 18, Jahre und Schülereltern, ca.3.800	2 Längsschnittkohorten (L1 und L2) mit 6 bzw. 3 Erhebungszeitpunkten, L1 Beginn 7. Klassenstufe (1991) mit ca. 6.000 Schüler, L2 Neunt- und Zehntklässler	15-jährige Schüler allgemein bildender und beruflicher Schulen
Untersuchungsregion	BRD	MV, NW, ST	international
Demographische Merkmale			
Geschlecht	X	X	X
Alter		X	X
Staatsangehörigkeit		X	X
Angaben zur aktuellen Situation der Bildungs- und Erwerbsbiographie			
vorschulische Betreuung			
besuchte Schulform	X		X
Bildungsabschluss	X		
Berufsabschluss			
Erwerbsstatus			
Berufliche Stellung			
Verlauf der Bildungs- und Erwerbsbiographie			
vorschulische Betreuung			
besuchte Schulform		X	
Bildungsabschluss		X	
Berufsabschluss			
Erwerbsstatus			
Berufliche Stellung			
sozialer Hintergrund			
Bildungsabschluss Eltern	X	X	X
Berufsabschluss Eltern		X	X
Erwerbsstatus			
berufliche Stellung Eltern	X		X
weitere Themenbereiche (beispielhaft)	Meinung zum Bildungswesen, Einstellungen zu Schule/ Schulformen, Bildungsaspirationen	Fachspezifische Motivation, Lernstrategien, Wahrnehmung des Unterrichts, Kognitionen und Stimmungen, soziale Entwicklung und soziale Situation, politische Sozialisation	Lesekompetenz, mathematische und naturwissenschaftlich Grundbildung, Soziales Lernen, Lerneinstellungen

Tabelle A3/14 Übersicht über Längsschnittstudien Bereich ‚Studium‘

	Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks	Konstanzer Studierendensurvey
Art der Studie	Replikativer Querschnitt	Replikativer Querschnitt
Erhebungswellen	16, seit 1951 in dreijährigem Rhythmus	8, seit 1983 im Rhythmus von zwei bis drei Jahren
Stichprobe	seit 2000, jeder 32. Studierende / Bildungsinländer, jeder 15 Ausländer, ca. 12.600 (2000)	einbezogen 22 Hochschulen, 20.000 Studierende werden angeschrieben, 1997/98 n=7.400
Untersuchungsregion	BRD	BRD
Demographische Merkmale		
Geschlecht	X	X
Alter	X	X
Staatsangehörigkeit	X	
Angaben zur aktuellen Situation der Bildungs- und Erwerbsbiographie		
vorschulische Betreuung		
besuchte Schulform		
Bildungsabschluss		
Berufsabschluss		
Erwerbsstatus		
Berufliche Stellung		
Verlauf der Bildungs- und Erwerbsbiographie		
vorschulische Betreuung		
besuchte Schulform	X	
Bildungsabschluss	X	X
Berufsabschluss	X (berufliche Ausbildung)	X (berufliche Ausbildung)
Erwerbsstatus		
Berufliche Stellung		
sozialer Hintergrund		
Bildungsabschluss Eltern	X	X
Berufsabschluss Eltern	X	X
Erwerbsstatus	X	
berufliche Stellung Eltern	X	X
weitere Themenbereiche (beispielhaft)	Hochschulzugang, Strukturmerkmale des Studiums, soziale und wirtschaftliche Lage	Hochschulzugang, Ausbildungswahl und Studienerwartungen, Studium und Lehre, Lern- und Arbeitsverhalten, Studienweg und Studienerfahrungen, Studienerfahrungen, Berufsvorstellungen

Tabelle A3/15 Übersicht über Längsschnittstudien Bereich ‚Studium‘ (Fortsetzung)

	HIS-Studienberechtigtenpanel	HIS-Absolventenbefragung
Art der Studie	Längsschnitt	Längsschnitt
Erhebungswellen	von unterschiedlichen Jahrgängen, bis zu vier Erhebungswellen	von unterschiedlichen Jahrgängen jeweils 2 Wellen (geplant künftig 3 Wellen)
Stichprobe	Schulclassene an allgemein bildenden und beruflichen Schulen mit allgemeiner Hochschulreife und Fachhochschulreife, Schulclassjahre	Hochschulabsolventen mit akademischen Erstabschluss, Prüfungsjahrgänge 1989, 1993, 1997, 2001 werden jeweils zweimal befragt, ca. ein Jahr und ca. fünf Jahre nach Abschluss
Untersuchungsregion	BRD	BRD
Demographische Merkmale		
Geschlecht	X	X
Alter	X	X
Staatsangehörigkeit	X	
Angaben zur aktuellen Situation der Bildungs- und Erwerbsbiographie		
vorschulische Betreuung		
besuchte Schulform	X	
Bildungsabschluss	X	X
Berufsabschluss	X	X
Erwerbsstatus	X	X
Berufliche Stellung	X (berufliche Tätigkeit)	X
Verlauf der Bildungs- und Erwerbsbiographie		
vorschulische Betreuung		
besuchte Schulform	X	X
Bildungsabschluss	X	X
Berufsabschluss	X	X
Erwerbsstatus	X	X
Berufliche Stellung	X (berufliche Tätigkeit)	X
sozialer Hintergrund		
Bildungsabschluss Eltern	X	X
Berufsabschluss Eltern	X	X
Erwerbsstatus	X	
berufliche Stellung Eltern	X	
weitere Themenbereiche (beispielhaft)	rückblickende Fragen zum Schulunterricht, angestrebte Art der nachschulischen Qualifikation, Erwartungen an ein Studium, Bewertung des Studiums	Studienverlauf, Verlauf des Übergangs, Beschäftigungsbedingungen und berufliche Situation

Tabelle A3/16 Übersicht zu Längsschnittstudien im Bereich ‚Qualifizierung und Beruf‘

	BiBB/IAB	IAB-Beschäftigtenstichprobe	Berichtssystem Weiterbildung
Art der Studie	Replikativer Querschnitt	Replikativer Querschnitt	Replikativer Querschnitt
Erhebungswellen	4 (1979,1985/86, 1991/92, 1998/99)	seit 1975 jährlich	8, seit 1979 in 3jährigem Rhythmus
Stichprobe	Erwerbspersonen zwischen 15 und 65 Jahren, n = 30.000 bis 35.000.	Einprozentige Stichprobe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten n = ca. 590.000	Personen zwischen 19 und 64 Jahren, n = ca. 7.000
Untersuchungsregion	BRD	BRD	BRD
Demographische Merkmale			
Geschlecht	X	X	X
Alter	X	X	X
Staatsangehörigkeit	X	X	X
Angaben zur aktuellen Situation der Bildungs- und Erwerbsbiographie			
vorschulische Betreuung			
besuchte Schulform	X		
Bildungsabschluss		X	X
Berufsabschluss		X	X
Erwerbsstatus			X
Berufliche Stellung			X
Verlauf der Bildungs- und Erwerbsbiographie			
vorschulische Betreuung			
besuchte Schulform			
Bildungsabschluss	X		
Berufsabschluss	X		
Erwerbsstatus	X		
Berufliche Stellung	X	X	
sozialer Hintergrund			
Bildungsabschluss Eltern			
Berufsabschluss Eltern			
Erwerbsstatus			
berufliche Stellung Eltern			
weitere Themenbereiche (beispielhaft)	Berufstätigkeit, Erwerbsverlauf, berufliche Fortbildung und Umschulung, Mobilität	Beschäftigtenverhältnis, Informationen zum Betrieb	Weiterbildungsbeteiligung, subjektive Faktoren und Weiterbildung

Tabelle A3/17 Übersicht zu Längsschnitterhebungen Bereich ‚Bevölkerungsumfragen‘

	ALLBUS	SOEP	Wohlfahrtssurvey	Mikrozensus
Art der Studie	Replikativer Querschnitt	Längsschnitt	Replikativer Querschnitt	
Erhebungswellen	seit 1980 in 2-jährigem Rhythmus	seit 1984 jährlich	8 (1978, 1980, 1984, 188,1990 (Ost), 1993, 1998)	jährlich
Stichprobe	erwachsene Wohnbevölkerung seit 1992 Nettofallzahl 3.600	Haushaltsstichprobe, 2001 ca. 12.000 Haushalte und 22.000 Personen	deutsche Personen ab 18 Jahre n = ca. 3.000	1% aller Haushalte, ca. 370.000 Haushalte, 820.000 Personen, ein Viertel aller Haushalte wird jedes Jahr ausgetauscht
Untersuchungsregion	BRD	BRD	BRD	
Demographische Merkmale				
Geschlecht	X	X	X	X
Alter	X	X	X	X
Staatsangehörigkeit	X	X	X	X
Angaben zur aktuellen Situation der Bildungs- und Erwerbsbiographie				
vorschulische Betreuung		X		
besuchte Schulform		X		X
Bildungsabschluss	X	X	X	X
Berufsabschluss	X	X	X	X
Erwerbsstatus	X	X	X	X
Berufliche Stellung	X	X	X	X
Verlauf der Bildungs- und Erwerbsbiographie				(teilweise, Haushalte bleiben über 3 Jahre in der Stichprobe)
vorschulische Betreuung				
besuchte Schulform				X
Bildungsabschluss				X
Berufsabschluss				X
Erwerbsstatus				X
Berufliche Stellung				X
sozialer Hintergrund				
Bildungsabschluss Eltern	X	X		X
Berufsabschluss Eltern		X		X
Erwerbsstatus Eltern		X		X
berufliche Stellung Eltern		X		X
weitere Themenbereiche (beispielhaft)	Einkommenssituation, Einstellungen zu Familie und Kindern, politische Einstellungen	Haushaltszusammensetzung, Wohnsituation; Erwerbs- und Familienbiographien; Erwerbsbeteiligung und berufliche Mobilität; Einkommensverläufe; Gesundheit; Lebenszufriedenheit und gesellschaftliche Partizipation	Objektive und subjektive Indikatoren für die einzelnen Lebensbereiche, globale Maße subjektiven Wohlbefindens, wohlfahrtsrelevante Einstellungen und Werte	Familien- und Haushaltszusammenhang, Arbeitssuche, Arbeitsplatzwechsel, Weiterbildung, Wohnsituation, Gesundheit, Altersvorsorge

Teil B:
Konzeption für ein System
der Bildungsberichterstattung

B0 Einleitung

Vor dem Hintergrund der internationalen Diskussion und der für Deutschland erkennbaren Desiderata der Bildungsstatistik legt das Konsortium zur Erstellung eines ersten nationalen Bildungsberichts mit den folgenden Überlegungen das Konzept für ein künftiges nationales System der Bildungsberichterstattung in Deutschland vor, wie es in der Ausschreibung der KMK gefordert war. Im einzelnen werden dabei die Gründe und Funktionen, Adressaten und Ziele der Bildungsberichterstattung im Kontext der umfassenderen Aktivitäten der Beobachtung, Analyse und Qualitätssteigerung des Bildungssystems in Deutschland beschrieben und ein Rahmen für Inhalt, Struktur und Institutionalisierung der regelmäßigen Berichterstattung vorgeschlagen. Thematisch leitend ist die Erwartung, dass ein nationaler Bildungsbericht die Gesamtheit der Informationen und Analysen umfassen muss, die für die Bedeutung von Bildung im Lebenslauf charakteristisch und für die relevante Öffentlichkeit kontinuierlich von Interesse sind.

Angesichts von Defiziten im Bildungssystem vielleicht am deutlichsten sichtbar, gilt heute generell, dass sich Bildungsprozesse allein schon wegen ihrer Bedeutung für die Zukunft der Gesellschaft nicht mehr naturwüchsig entwickeln oder nur aus der Logik administrativer Steuerung gestaltet werden können, sondern in Wissensgesellschaften modernen Zuschnitts expliziter Beobachtung und kontrollierter Gestaltung bedürfen. Diese qualitativ andere Politik im Bildungsbereich ist auch nicht allein aus ökonomischen Gründen und zur Sicherung des effizienten Einsatzes der immer knappen Mittel notwendig, wie gelegentlich mit kulturkritischem Unterton unterstellt wird, sondern wegen der Bedeutung von Bildung für die Individuen selbst und für die Gesellschaft im Ganzen unentbehrlich. Sie, Individuen und Gesellschaft, bedürfen ebenfalls nicht nur umfangreicherer, sondern auch anderer Informationen über das Bildungssystem, über seine Leistungen und Möglichkeiten und über die Formen seiner Nutzung im Lebenslauf. Eine gesamtstaatlich umfassende Form der Bildungsberichterstattung muss deshalb gefunden werden, um diesen gesellschaftlichen Informationsbedarf angemessen befriedigen zu können.

In der Darstellung des Systems und der Thematik der nationalen Bildungsberichterstattung wird die national wie international gegebene Informationslage über Bildungsprozesse im Lebenslauf berücksichtigt, und es wird zur Fundierung des Konzepts die Struktur und die Qualität der Daten, Indikatoren und Analysen vorgestellt, die man von einem solchen System der Bildungsberichterstattung erwarten muss. Schließlich wird die Möglichkeiten für die Gestaltung einer institutionellen Struktur diskutiert, die zur kontinuierlichen Erhebung, Analyse und Präsentation solcher Informationen aus den Perspektiven von Politik und Verwaltung sowie Öffentlichkeit und Bildungsforschung notwendig und angesichts der Kompetenzverteilung im Bildungsbereich möglich sind.

B1 „Nationaler Bildungsbericht“: Qualitätssteigerung durch Bildungsberichterstattung

B1.1 Bildungsberichterstattung – Verständigung über Auftrag und Anspruch der Expertise

Das Konsortium zur Erstellung eines ersten nationalen Bildungsberichts hat von der KMK den Auftrag erhalten, mit dem ersten Bericht zugleich auch ein Konzept für eine langfristige und dauerhafte Bildungsberichterstattung vorzulegen. Die KMK hat für diesen Teil der Aufgaben weder Vorgaben gemacht noch Auflagen formuliert, die dabei beachtet werden müssen. Für das folgende Konzept trägt insofern allein das Konsortium zur Bildungsberichterstattung die Verantwortung. Zur Klärung der Prämissen, denen das Konsortium bei seinem Vorschlag gefolgt ist, werden deshalb zu Beginn der Überlegungen die Bezugspunkte offengelegt, von denen aus der Vorschlag für ein System der Bildungsberichterstattung entwickelt wird.

Für das grundlegende Verständnis des hier entwickelten Konzepts der Bildungsberichterstattung schließen die folgenden Überlegungen zum einen an die gegenwärtig vergleichbare internationale Praxis an, zum anderen an die Leistungen, Theorien und Methoden der aktuellen Bildungsforschung. Grundsätzlich lässt sich dann sagen: Bildungsberichterstattung stellt *eine spezifische Praxis der Beobachtung von Bildungssystemen und -prozessen* dar. Ihre *Besonderheit* kann in mehreren Dimensionen beschrieben werden: im *Wissenstyp*, der dabei entsteht, im *Adressaten*, für den die Berichterstattung erarbeitet wird, in der *Funktion*, die dabei bedient wird, und in der *Begründung*, die diese neue Form der Beobachtung von Bildungssystemen und -prozessen in modernen Gesellschaften unentbehrlich macht. Im einzelnen bedeutet das:

- *Für den Wissenstypus*: Bildungsberichterstattung hat nach Anspruch und Methode ihren Platz zwischen Forschung und Politik. In der Bindung an handlungsrelevant bedeutsame Themen ist sie von der reinen Forschung unterschieden und deshalb z.B. auch nicht primär an der Entwicklung von Methoden der Beobachtung und Beschreibung von Bildungssystemen und -prozessen interessiert. Die Praxis der Berichterstattung und ihre Produkte – Bildungsberichte – bleiben trotz solcher Begrenzung dennoch primär erkenntnisorientiert, denn es geht um Beschreibung und Analyse, wenn auch nicht allein im Kontext der Forschergemeinschaft und unter Forschungsanspruch. Die Ergebnisse und Ansprüche der Berichterstattung sind jedenfalls weder politisch oder gar parteilich gebunden noch in ihren Fragen an Kompromissen interessiert oder in der praktischen Relevanz allein populistisch und an kurzfristiger Umsetzung ihrer Ergebnisse ausgerichtet.
- *Für den Adressaten*: Neben den Verantwortlichen für die Schul- und Bildungspolitik – das sind die Länder sowie für Teilbereiche des Bildungssystems der Bund –, also die Politik und ihre Akteure, und den Trägern der beruflichen Bildung und Weiterbildung gehören dazu die bildungspolitisch interessierte nationale und internationale Öffentlichkeit, auch die Eltern und die Heranwachsenden selbst, sowie die Institutionen und Personen der deutschen und internationalen Bildungsforschung; denn die Etablierung eines Systems der Bildungsberichterstattung ist nicht allein bildungsopo-

lisch von Bedeutung, sondern auch relevant und folgenreich für das gesellschaftlich verfügbare Wissen über das Bildungssystem und seine Bedeutung im Lebenslauf.

- *Für die Funktion der Berichterstattung:* Der Duktus der Argumente, der aus solcher Arbeit entsteht, ist problemorientiert, im wesentlichen an Informationen ausgerichtet und analytisch, damit die intendierten und nicht intendierten Folgen sozialen Handelns im Bildungsbereich sichtbar werden. Empfehlungen sind nicht das erste Ziel, und wenn, dann so, dass alternative Möglichkeiten des Handelns sichtbar und nach Möglichkeit auch in den unterschiedlichen Folgen, mit denen zu rechnen ist, beurteilt werden können. Der Fokus ist von Berichterstattung bestimmt, also nicht primär an Bilanzierung und schon gar nicht an be- und verurteilender Abrechnung interessiert. Bildungsberichterstattung ist deshalb auch weit entfernt von einem umfassenden Programm des Controlling im Bildungsbereich, und sie darf auch nicht den Verdacht erwecken, pädagogischen Kontroll- und Überwachungsphantasien Nahrung zu geben. Bildungsberichterstattung dient der Information über die Realität von Bildungssystemen und -prozessen und argumentiert insofern auch evaluativ, ohne doch eigenständige Evaluationsstudien entbehrlich machen zu können. In dem Maße, in dem sie ihre Informations- und Analysepflicht auch für den Ertrag der Evaluationsstudien ernst nimmt, wird sie gleichzeitig alle Versuche einer umfassenden Steuerung von Bildungsprozessen selbst dementieren, weil sie die Differenz von Intention und Wirkung und den Eigensinn der Akteure in der Konstruktion ihres eigenen Bildungsprozesses sichtbar machen wird. „Big Brother“ ist nicht das Vorbild.
- *Für die Begründung und Zielsetzung:* Mit der Einführung der Bildungsberichterstattung wird auch in Deutschland anerkannt, dass moderne Gesellschaften ohne eine neue Form der Beobachtung von Bildungssystemen und -prozessen nicht auskommen. Spätestens die Untersuchungsergebnisse von TIMSS und PISA und ihre aktuelle Diskussion haben die Notwendigkeit einer nationalen Bildungsberichterstattung erneut und jetzt offenbar unabweisbar hervortreten lassen. Im Deutschen Bundestag haben die Fraktionen der Regierungskoalition am 05.06.2002 (Drucksache 14/9269) die Bundesregierung aufgefordert, „mit den Ländern eine Verständigung über die Erarbeitung eines nationalen Bildungsberichts und die mögliche Einrichtung eines nationalen Sachverständigenrates zur Berichterstattung und Begutachtung über die Entwicklung des Bildungswesens in Deutschland herbeizuführen“, die Länder haben in der 299. Sitzung der Ständigen Konferenz der Kultusminister (KMK) am 17./18. Oktober 2002 nicht nur die Erarbeitung eines ersten Nationalen Bildungsberichts ausgeschrieben, sondern gleichzeitig ihre Erwartung formuliert, dass dabei auch ein Konzept zur dauerhaften Berichterstattung über das Bildungssystem in Deutschland erstellt wird.

Es gibt heute einen Konsens in Politik und Gesellschaft, dass die Beobachtung von Bildungssystemen und -prozessen zu den unentbehrlichen Instrumenten einer modernen, an hohen Qualitätsansprüchen, Exzellenz und Gleichheit der Teilhabe, rationaler Steuerung und Effektivität des Ressourceneinsatzes orientierten und international wettbewerbsfähigen Bildungspolitik geworden ist. Der Bedarf an solchem Wissen zeigt gleichzeitig an, dass für die neuen Aufgaben auch eine neue Form der Beobachtung des Bildungssys-

tems mit einer qualitativ anderen Art und Qualität von Informationen erforderlich geworden ist.

B1.2 Monitoring – Berichterstattung – Forschung: Der spezifische Ort und das Thema der Bildungsberichterstattung

Bildungsberichterstattung steht damit in einem breiten Kontext der Beobachtung, Analyse und wissenschaftlich basierten Gestaltung von Bildungssystemen und -prozessen. Neben der klassischen Selbstbeobachtung des Bildungssystems, wie sie in der Bildungsverwaltung und im Bildungssystem selbst auf allen Ebenen gepflegt wird, gehört in diesen Kontext die Bildungsforschung, ausdifferenziert in die Bildungsökonomie, die Erziehungswissenschaft und die Pädagogische Psychologie sowie die fachdidaktische Forschung und die Bildungssoziologie, die sich als ausdifferenzierte Disziplinen mit den Inhalten und Formen, Ergebnissen und Defiziten von Bildungssystemen und -prozessen beschäftigen. Unter dem Anspruch der Qualitätssicherung und -steigerung sind aktuell zum einen Aktivitäten der Evaluation neu hinzu gekommen, zum anderen Maßnahmen der Qualitätssicherung und Standardisierung im Bildungsbereich. In ihrer Gesamtheit begründen sie das moderne System der Beobachtung von Bildungseinrichtungen im Prozess – das System des Bildungsmonitoring, wie man diese Aktivitäten nach ihrem Funktionszusammenhang bezeichnen kann (s. Abbildung B1).

Abbildung B1 System des Bildungsmonitoring



Bisher – und wahrscheinlich auch künftig – bestehen diese unterschiedliche Aktivitäten selbstständig nebeneinander, sie sind auch in je anderer Form institutionalisiert und in eigenen Rollen für Beobachtung und Analyse ausdifferenziert: Die (Selbst)-Beobachtung im Bildungssystem beginnt in der Einzelschule und zeigt sich dort im kollegialen Gespräch ebenso wie in Konferenzen und beurteilenden Aktivitäten der Schulleiter; sie reicht über die Verwaltungen, besonders die Schulaufsicht, auf Bezirks- und Landesebene und deren Kooperation in der KMK bis hin zu eigenen Landes- bzw. Staatsinstituten für Forschung und Entwicklung. Sie ist Selbstbeobachtung, weil sie im Bildungssystem und nach dessen Regeln geschieht. Bildungsforschung wiederum gibt es universitär und außeruniversitär; sie folgt in ihrer Arbeit nicht nur dem Gedanken der praxisbezogenen Entwicklung, sondern auch anderen Prämissen, z.B. denen der theorieorientierten Grundlagenforschung. Die inzwischen alltäglich gewordene Praxis der Evaluation auf allen Ebenen des Bildungsbereichs wiederum wird zwar z.T. auch unter Beteiligung der Verwaltung und der Bildungsforschung betrieben, sie basiert aber nicht einmal immer auf einem öffentlichen Auftrag, sondern wird auch von privaten Stiftungen und Akteuren (der Presse z.B.) veranstaltet; nach den Methoden, Zielen und Praktiken ist sie höchst heterogen – weder ein einheitlicher Standard noch eine eindeutige oder einheitliche Form der Instituti-

onalisierung existiert bisher –, und sie wird angesichts der Marktbedingungen für die Bewertung von Bildungseinrichtungen auch kaum einzurichten sein.

In der öffentlichen Diskussion werden die Themen und Ergebnisse dieser sehr unterschiedlichen Formen der Beobachtung und Beurteilung von Bildungsprozessen und des Bildungssystems zwar unterschiedlich gewichtet, aber doch insgesamt und im Zusammenhang wahrgenommen. Insofern bildet sich in der Praxis von Beobachtung und Kommunikation bereits ein System des Bildungsmonitoring aus, das alle diese Komponenten umfasst. Die Neuartigkeit eines solchen Systems zeigt sich darin, dass unterschiedliche Formen der Beobachtung von Bildungssystemen und -prozessen, die seit langem praktiziert werden bzw. in jüngerer Zeit neu entwickelt worden sind, zu einer neuen Gestalt der Kooperation und Abstimmung zusammengeführt werden müssen:

- In Bildungspolitik und -verwaltung ist selbstverständlich schon immer mit den Methoden der eigenen statistischen Büros die Entwicklung des Bildungssystems beobachtet worden – in ‚Fortschrittsberichten‘ bereits seit dem 18. Jahrhundert –, um die Wirkung von Veränderungen wahrzunehmen, oder in wiederkehrenden Bedarfs- und Entwicklungsprognosen und -analysen, um sich auf neue Probleme einzustellen.
- Die klassischen Referenztheorien des Bildungssystems – von der Verwaltungswissenschaft über die Bildungssoziologie und -ökonomie bis zu Pädagogischer Psychologie und Erziehungswissenschaft – haben aus ihrer je eigenen Perspektive und autonom in der Wahl von Methode und Zeitraum der Beobachtung ebenfalls den je historischen Status und die Veränderungen des Bildungssystems untersucht, auch aus den unterschiedlichsten Perspektiven, wie sie zwischen den Akteuren und Betroffenen, Beobachtern und politisch Gestaltenden eingenommen werden können.
- Zu diesen Standardformen der Beobachtung von Bildungssystemen und -prozessen in modernen Gesellschaften sind in jüngster Zeit thematisch und methodisch besondere Analyseformen hinzugetreten, die unter spezifischen Fragestellungen und mit z.T. problemorientiert neuer Methodik Bildungssysteme und -prozesse untersucht haben: Systemevaluationen beispielsweise, in denen die Leistungen der Systeme gemessen wurden, und zwar an unterschiedlichen Indikatoren – der Leistung von Schülern, der Bedeutung für die Reproduktion sozialer Ungleichheit usw. – und unterschiedlich weitreichend: punktuell, in langen Zeitreihen, national oder vergleichend.

Bildungsberichterstattung tritt in diesen Kontext ein, wenn sie institutionalisiert wird, und sie muss eine spezifische Rolle wahrnehmen, um ergänzend sinnvoll eingerichtet zu werden. Bildungsberichterstattung soll also nicht etwa an die Stelle all dieser Aktivitäten treten, sie setzt vielmehr einen funktionsfähigen Kontext der Beobachtung und Analyse in Forschung und Bildungsverwaltung, Evaluation und Qualitätssicherung voraus und ergänzt diese Aktivitäten in spezifischer Weise. Im Hinblick auf die internationalen Aktivitäten wird sehr rasch sichtbar, welche besonderen Leistungen von der Bildungsberichterstattung erwartet werden können.

Die Besonderheit liegt zunächst im erwarteten Ergebnis, einem nationalen Bildungsbericht. Dabei werden unter einem *Bildungsbericht* in der Regel Texte verstanden, die u.a. die folgenden Merkmale aufweisen:

- sie erscheinen als Publikation in regelmäßig wiederkehrendem Abstand,

- sie richten sich an die breite Öffentlichkeit,
- sie werden meist im staatlichen Auftrag erstellt,
- sie berichten über vielfältige Aspekte des jeweiligen nationalen Bildungswesens mit dem Anspruch, eine evaluative Gesamtschau zu ermöglichen, also mehr zu bieten als z.B. periodisch erscheinende bildungsstatistische Berichte,
- sie bieten meist auch eine Zusammenschau von empirisch gesicherten Analysen des Bildungswesens.

Die Besonderheiten dieses Produktes verlangen deshalb auch eigene Aktivitäten: Die für solche Bildungsberichte notwendige Form der Beobachtung von Bildungssystemen und -prozessen ist mit den hergebrachten und üblichen Methoden der Bildungsforschung oder allein aus der Binnenperspektive der Akteure im Bildungssystem nicht zu leisten; die Bildungsberichterstattung kann schließlich nicht allein oder gar zentral die evaluativen Studien in Gang setzen, die zur Bewertung der Leistung und Qualität von Bildungsprozessen und -systemen in einen Bildungsbericht Eingang finden sollen. Einerseits muss Bildungsberichterstattung deshalb auf den Kontext des Bildungsmonitoring setzen, andererseits erweitert sie ihn selbst. Nicht nur, dass vor allem in Deutschland eine empirisch gestützte, methodisch ambitionierte und kontinuierlich an den einschlägigen Themen engagierte Bildungsforschung nicht zureichend ausgebaut ist, auch die Institutionen von Verwaltung und Politik können die unverkennbaren Defizite der Berichterstattung und Forschung nicht angemessen kompensieren. Für die kontinuierliche Dokumentation von Entwicklungen im Bildungssystem sind die im Prozess anfallenden Daten der amtlichen Bildungsstatistik vielleicht hinreichend – zur präzisen Messung der Leistung, der Qualität und der Wirkung von Bildungseinrichtungen, z.B. orientiert an der fachspezifisch messbaren Kompetenz der Lernenden, sind die Bildungsverwaltungen aber weder jetzt gerüstet noch können sie wegen der unterschiedlichen Kompetenzen von Verwaltung und Monitoring dauerhaft mit einer solchen Aufgabe beauftragt werden.

Neue Formen der Beobachtung, wie sie z.B. in den Large-Scale-Assessment-Studien der OECD vorliegen und in bildungssystem- oder lebenslaufbezogenen Forschungsarbeiten in der Bildungssoziologie, der Fachdidaktik oder der Erziehungswissenschaft entwickelt werden, müssen deshalb hinzutreten. Für die Nutzung dieser neuen Informationen und zur Verbesserung der Möglichkeiten, diese bei der Gestaltung des Bildungssystems umzusetzen, sind wiederum Koordinationsleistungen erforderlich, die das Interesse einzelner Forscher oder auch wissenschaftlicher Disziplinen verständlicherweise übersteigen und die deshalb in spezifischer Weise organisiert werden müssen.

Die Erwartungen von Politik und Bildungsforschung an kontinuierliche Systembeobachtung und die Informationspflichten gegenüber der Öffentlichkeit über die Leistungen des Bildungssystems bestärken insofern – trotz aller Divergenz der Interessen, die sonst für sie typisch sein mag – gemeinsam die Erwartung, dass moderne Gesellschaften über ein ausgebautes System des Bildungsmonitoring verfügen müssen. Bildungsberichterstattung ist innerhalb dieses Systems aber diejenige Komponente, die in Deutschland bisher noch nicht hinreichend und selbstständig eingerichtet ist.

Bildungsberichterstattung schließt an die Fragestellungen und Methoden dieser etablierten bzw. noch auszubauenden System-Beobachtung an, entwickelt aber eine eigene Form der Arbeit an der Sammlung, Aufbereitung und Präsentation des Wissens: Von der

distanziert-interesselosen, primär theorieorientierten Forschung ebenso unterschieden wie von begrenzten Evaluationsdesigns, gleichzeitig in der praktischen Ambition zwar nicht so politik- und administrationsnah wie die Verwaltungsanalysen, aber dennoch stärker als die Wissenschaftler auf Handlungskontexte und Orientierungserwartungen der beteiligten Akteure bezogen, entsteht dabei eine Wissensform und ein Informationsangebot neuer Art.

Für solche Wissenssysteme gibt es erkennbar Vorbilder in der internationalen Bildungsdebatte, z.B. in der OECD, und in außerdeutschen nationalen Kontexten, aber ein System des Bildungsmonitoring und eigenständige Bildungsberichterstattung als ihr Teil bedürfen in der Erarbeitung und Auswahl der Themen doch der nationalen Platzierung und Konkretion, schon allein deshalb, weil die Zuständigkeiten in der Bildungspolitik und die nationalen Traditionen der Ziele und Werte in der Gestaltung und Nutzung von Bildungssystemen und -prozessen in ein System des Bildungsmonitoring als notwendige Vorgaben eingehen müssen.

Themen der Bildungsberichterstattung

Diese Leistungen sind für die unterschiedlichen Adressaten aber nur sinnvoll zu erbringen und zu verwenden, wenn die Themen der Berichterstattung so weit ausgreifen, dass die Breite der Bildungsfragen, gleich ob institutionalisiert oder informell, politisch, individuell oder gesellschaftlich von Interesse, auch zuverlässig berücksichtigt werden. Bei der Diskussion der Möglichkeiten einer neu zu institutionalisierenden Bildungsberichterstattung ist das Konsortium deshalb auch von einem breiten Verständnis der Thematik ausgegangen. In dieser breiten Orientierung wird der umfassende Anspruch des Bildungsbegriffs für die Konstruktion des individuellen Lebenslaufs ebenso aufgenommen wie die Tatsache, dass Bildung zu den zentralen Fragen unserer Zivilisation gehört, für den normativen Zusammenhang und die politische Gestaltung der Gesellschaft ebenso unentbehrlich wie für technologische Modernisierung und die ökonomische Sicherung der Wohlfahrt aller.

Unsere Überlegungen beziehen sich deshalb, grundsätzlich gesprochen, auf die Berichterstattung über „Bildung im Lebenslauf“, und zwar sowohl auf die individuelle und kollektiv-biographische als auch auf die institutionelle und gesellschaftlich-kulturelle Seite. Die Bildungsberichterstattung soll deshalb

- das gesamte Bildungssystem von der vorschulischen Erziehung bis zur Erwachsenen- und Weiterbildung, aber auch die eng verknüpften Institutionen der sozialen Arbeit, z.B. Jugendhilfe oder Schulsozialarbeit, einbeziehen,
- zugleich die für Bildungskarrieren relevante *Umwelt des Bildungssystems* berücksichtigen: individuelle und soziale *Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren*, von der Familie bis zu Lebenswelt und Milieu, die Folgen von Bildungsprozessen im Arbeitsmarkt, bei Beschäftigungsverhältnissen und – generell – im Lebenslauf der Absolventen und für die Sicherung der gesellschaftlichen Wohlfahrt,
- neben der *Institution* aber auch die *Akteure* im Blick behalten und über die Bildungsläufe von Teilnehmern/Besuchern/Nutzern bzw. die berufliche Praxis – Vorbildung, Kompetenz, Tätigkeit usw. – von Personen im Bildungssystem und in Bildungsprozessen berichten,

- sowohl Informationen über die *Struktur* – bis hin zu Teilsystemen wie Schulformen oder Segmente des Hochschulsystems – als auch über deren *Elemente* – Curricula, Normen, Zertifikate – geben,
- *synchrone und diachrone Informationen* bereitstellen, also über gegenwärtige Strukturverhältnisse und Prozesse sowie die Ergebnisse ihrer Arbeit ebenso informieren wie über mittel- und langfristige Entwicklung, Bedeutung und Effekte,
- in der Mitteilung ihrer Ergebnisse auch die *offenen Fragen* und die *erwartbaren Probleme* aufzeigen und damit auch den weiteren Forschungsbedarf signalisieren, der für die Beobachtung des Bildungssystems und die Steigerung seiner Qualität besteht,
- nicht nur *deskriptiv nutzbar* sein, sondern auch *in evaluativer Absicht*, also mit Standardindikatoren wiederkehrend und regelmäßig sowie mit problemspezifischen Fragen je zeitpunktbezogen über die Performanz des Systems, seiner Teilsegmente, seiner Profession und seiner Absolventen Informationen geben und leistungsbezogene Urteile ermöglichen,
- in relevanten Bereichen mit ihren Daten und Analysen auch den – ggf. regional differenzierten, nationalen wie internationalen – *Vergleich mit anderen Bildungssystemen* eröffnen.

Die Möglichkeiten der Einlösung solcher Erwartungen an die Bildungsberichterstattung werden im Folgenden erörtert, zunächst in einer systematischen Rekapitulation der bereits vorliegenden nationalen und internationalen Formen der Beobachtung von Bildungssystemen und der expliziten Muster von Bildungsberichterstattung (B2), dann, konzeptionell und programmatisch, v. a. in der Entfaltung eines Bezugsrahmens sowie von Indikatoren und Analysegesichtspunkten der Bildungsberichterstattung (B3), schließlich in der Darstellung der Infrastruktur, die für eine kontinuierliche Berichterstattung und das dafür angemessene System des Bildungsmonitoring als notwendig anzusehen ist (B4).

B2 Beobachtung und Analyse von Bildungssystemen: Materialien und Analysen, Bildungsberichterstattung und Indikatoren – Exempel, Probleme und Defizite

Bildungsberichterstattung überhaupt, wenn auch nicht in dem hier anvisierten weiten und umfassenden Sinne, wird selbstverständlich nicht erst in diesen Tagen als Aufgabe und Thema entdeckt. Sowohl national wie international gibt es einschlägige Vorläufer auf mindestens zwei Ebenen: erstens in diversen, nach ihrer Herkunft und im Anspruch höchst unterschiedlichen Materialien, die über die Situation und Entwicklung im Bildungssystem informieren, und zweitens in systematisch ansetzenden und schon explizit als Bildungsberichterstattung auftretenden Untersuchungen, in denen die Präsentation von Daten zugleich mit Analysen über Bildungssysteme und -prozesse verbunden wird. Die folgende Übersicht über die bereits jetzt verfügbaren Informationen soll nicht nur das vorhandene Material darstellen, sondern vor allem die Aussagekraft der vorliegenden Informationen auch systematisch diskutieren, nicht zuletzt in der Absicht, Desiderata der Ausgangslage und Standards für die künftige Berichterstattung sichtbar zu machen.

B2.1 Informationen und Analysen über das Bildungssystem

Amtliche und offiziöse Materialien

Bei der knappen Darstellung der verfügbaren Informationen, wie sie an dieser Stelle nur gegeben werden soll, kann man vor allem auf die bereits vorliegenden, periodisch erscheinenden amtlichen, halbamtlichen, aber auch aus Forschungskontexten stammenden Formen der Information über das Bildungssystem und über Bildungsprozesse verweisen. Diese Materialien und Texte haben auch in anderen modernen Gesellschaften ihre Entsprechung; z.B. finden sich in der Bildungsstatistik der USA, Englands oder Frankreichs vergleichbare Dokumente, aber auch in übernationalen Organisationen, von der OECD bis zur Weltbank. In ihrer Gesamtheit belegen diese Materialien zum einen, dass amtliche Statistik – auch zum Bildungswesen – die erste Form der Berichterstattung über die gesellschaftliche Realität ist, die sich in modernen Staaten ausbildet, und sie zeigen zum andern, dass diese Aktivitäten inzwischen eine globale Dimension erreicht haben.

Zur Gesamtheit dieser Materialien zählen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit der unterschiedlichen Datenquellen und Publikationen oder auf eine umfassende Dokumentation bis auf die je nationale regionale oder lokale Ebene – in Deutschland und für die deutsche Situation, auch erarbeitet von internationalen Organisationen, zunächst für die amtliche und quasi-amtliche Ebene:

- die vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Veröffentlichungen „Bildung und Kultur“, insbesondere die Fachserie 11, die Reihe „Bildung im Zahlenspiegel“ sowie weitere relevante Serien des Statistischen Bundesamtes, z.B. zu demographischen, ökonomischen und arbeitsmarktbezogenen Situationen und Entwicklungen,
- die analogen Daten der jeweiligen Länderstatistik in Deutschland,
- als Verbindung von Bildungsstatistik und Analyse die von der Kultusministerkonferenz edierten Materialien und Analysen „Schule in Deutschland: Zahlen, Fakten, Analysen“ sowie, primär wieder bildungsstatistisch, die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung kontinuierlich veröffentlichten „Grund- und Strukturdaten“ zum Bildungswesen,
- auf gesamtstaatlicher Ebene der „Bildungsfinanzbericht“ sowie das Berichtssystem zur Weiterbildung,
- die von der OECD auch für Deutschland publizierten Informationen sowie die separaten Berichte über einzelne Länder und ihre Bildungssysteme von OECD und EURYDICE,
- die in unregelmäßigen Abständen von der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) und vom Wissenschaftsrat bereitgestellten Informationen zum Hochschulsystem, seiner Struktur, seiner Entwicklung und seinen Leistungen für ausgewählte Themen,
- die vom Deutschen Studentenwerk für das Bundesministerium für Bildung und Forschung periodisch veröffentlichten Erhebungen zur sozialen Lage der Studentenschaft,
- die vom Bundesinstitut für Berufsbildung für die gesamte Bundesrepublik erarbeiteten Berufsbildungsberichte und die in einigen Bundesländern vorhandenen regionalen Spezialstudien zum Thema berufliche Bildung,

- die vom Deutschen Jugendinstitut betreuten und vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend verantworteten „Jugendberichte“ sowie der seit dem Bundestagsbeschluss von 1965 regelmäßig erscheinende „Familienbericht“.

Unverkennbar sind trotz der Datenfülle aber bereits jetzt schon die Eigenarten und angesichts systematischer Erwartungen auch die Defizite, die mit den zurzeit gegebenen Materialien verbunden sind:

- Die Daten und Analysen sind eher naturwüchsig und in isolierten Arbeits- und Forschungsprozessen entstanden als wirklich auf der Basis systematisch entwickelter Fragen erhoben und präsentiert worden.
- In den thematischen Bezugspunkten lässt sich zwar ein Kern von zentralen Fragen an das Bildungssystem identifizieren, aber das Vorgehen in den Erhebungen ist weder nach den Indikatoren noch nach den Erhebungszeitpunkten noch nach der Präsentation der Daten koordiniert und abgestimmt.
- Trotz zunehmender Anstrengungen und der Ausweitung der beteiligten Akteure und Institutionen gibt es bis heute Inkonsistenzen in den Daten und Analysen, z.B. zwischen der Bildungs- und der Finanzstatistik, national wie international.
- Auch Lücken im Informationsangebot sind unübersehbar, selbst für die grundlegenden Informationen zum Schulsystem, ganz zu schweigen von den Informationen über den gesamten Bildungslauf und die außerschulischen Einrichtungen.

Die KMK beispielsweise hat auf diese unbefriedigende, selbst an der amtlichen Bildungsstatistik ablesbare Situation selbst schon reagiert, indem sie im Jahre 2000 erneut einen Minimalkatalog der in den einzelnen Ländern zu erhebenden Daten der amtlichen Schulstatistik beschlossen hat (vgl. die Hinweise in der Studie A3). Dennoch sind bis heute nicht nur Lücken bei der Bearbeitung des Minimalkatalogs verblieben; die verfügbaren Informationen der einzelnen Länderstatistiken sind nach wie vor nicht vergleichbar, sie operieren z.T. mit unterschiedlichen Begriffen und Definitionen, und auch die Erwartungen der internationalen Bildungsstatistik, z.B. der OECD, werden inzwischen zwar anerkannt, aber noch nicht hinreichend systematisch berücksichtigt.

Das erste Fazit für diese Materialien heißt deshalb: Von einem in sich begründeten System der Bildungsberichterstattung kann angesichts der vorliegenden Materialien nicht gesprochen werden; eine konstant verfügbare und problemsensible Aufmerksamkeit für die Arbeit und die Effekte des Bildungssystems haben diese Materialien schließlich außerhalb der beteiligten Experten auch nicht erzeugt. Verfügbarkeit und Präsentation der Daten waren offenbar ebenfalls nicht hinreichend, denn sonst wäre die Öffentlichkeit z.B. über die Kontinuität von Ungleichheit im Bildungssystem oder über den schlechten Leistungsstand in manchen Bereichen des Bildungssystems nicht so überrascht gewesen wie in der jüngsten Zeit.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der Vielfalt, aber auch der Heterogenität der Informationen ist eine nationale Bildungsberichterstattung allein schon deswegen sinnvoll und notwendig, weil damit die Fülle der aktuell verfügbaren Informationen gesammelt, geordnet, nach plausiblen Kriterien zugänglich gemacht und in nutzeroffener, also auch für selbstständige Analysen zugänglicher Form bereitgestellt wird. Ein solcher Ordnungsversuch würde zugleich eine Verständigung über die Urheber, Formen und Standards der Berichterstattung eröffnen, die für das Bildungssystem erwünscht sind.

Analysen der Bildungsforschung

Die Arbeiten der Bildungsforschung stellen die zweite wesentliche Quelle für die Beobachtung und Analyse von Bildungssystemen und -prozessen dar. Sie besitzen ebenfalls ihre eigene Charakteristik: einerseits lassen sich die Schwächen der bisher diskutierten Materialien erst vor dem Hintergrund der einschlägigen Arbeiten und Diskussionen der Bildungsforschung benennen und z.T. auch korrigieren; andererseits kann aber die Bildungsforschung mit ihrem gegenwärtigen Angebot die Erwartungen an eine umfassende Bildungsberichterstattung noch nicht hinreichend erfüllen. Zwar entstehen aus Forschungs- und Arbeitskontexten der Bildungsforschung immer neue Datensammlungen und Analysen zum Bildungssystem, die sich als Teil einer Bildungsberichterstattung interpretieren lassen; sie fügen sich aber schon wegen der unterschiedlichen Interessen der beteiligten Bildungsforscher heute noch nicht zu einem zeitlich und sachlich lückenlosen, in sich konsistenten, systematisch begründeten und auch für zentrale Fragen, z.B. die Wirkung von Schule oder die Ursachen von Bildungsungleichheit, aussagekräftigen Komplex von Texten.

Bei aller Berechtigung, die dem Ruf nach weiterer und umfassender Forschung inneohnt, stellen die hier zu erwähnenden Publikationen bereits jetzt bedeutsame Vorarbeiten für ein System der Bildungsberichterstattung dar, schon weil sie in der Regel statistische Informationen in analytische Kontexte einbinden und den Kontakt zur internationalen Diskussion herstellen. Dazu zählen vor allem:

- Im Jahre 1979 legte eine „Arbeitsgruppe Bildungsbericht“ aus dem Max-Planck-Institut für Bildungsforschung erstmals einen Bericht über „Das Bildungswesen der Bundesrepublik Deutschland – Strukturen und Entwicklungen im Überblick“ vor, der in neuer Auflage (und dann letztmalig) für Herbst 2003 angekündigt ist; dieser Bericht enthält eine analytisch angelegte und auch datengestützte Darstellung des deutschen Bildungswesens, seiner Entwicklung, seines Zustandes und seiner Perspektiven.
- Inzwischen erscheint bereits zum zwölften Male das „Jahrbuch der Schulentwicklung“ des Instituts für Schulentwicklungsforschung der Universität Dortmund, das seit 1980 statistische Grunddaten sammelt und präsentiert, aber auch durch eigene Erhebungen und – als Besonderheit – durch wiederkehrende Befragungen der Adressaten von Bildungsprozessen selbst das Bildungsverhalten und die Bildungserwartungen untersucht und jeweils aktuelle Fragestellungen mit aufnimmt.
- Vom Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung sind seit vielen Jahren in mehreren Schriftenreihen Monographien über Struktur und Entwicklung des Bildungswesens erschienen, die als historisch informierte und z.T. vergleichende Beschreibungen an der Schnittstelle von Information und Politikanalyse eigene Dignität haben.
- Im Kontext der Max-Traeger-Stiftung sind statistische Informationen über das Bildungswesen und „Trends im Bildungsbereich“ in Deutschland erarbeitet worden, jüngst erweitert auf „Bildung und Soziales“.
- Aus dem Bereich der Arbeitgeber wurde in Fortsetzung der kontinuierlichen Analysen zum Bildungsbereich jüngst ein Band „Bildungs-Benchmarking Deutschland“ publiziert, der durch die Entwicklung eines Indikatorentableaus versucht, Parameter für die Qualitätsmessung des Bildungssystems zu benennen.

- Seit dem Ende der 1970er-Jahre erscheinen „Datenhandbücher“ zur deutschen Bildungsgeschichte, in denen für das Schul- und Hochschulsystem und aktuell auch für den Bereich der beruflichen Bildung und des Lehrerberufs serielle Daten und Analysen zu Trends im Bildungsbereich vorgelegt (und z.T. auch schon intensiv analysiert) werden.
- Informationen über die Lage der Jugend werden in der Shell-Studie jetzt bereits zum 14. Mal verfügbar gemacht; trotz aller Probleme in der dabei verwendeten Methodik bieten sie inzwischen doch ein Panorama der wechselnden Jugendkulturen und der sich wandelnden Einstellungen der jungen Generation.

Darüber hinaus sind zu nennen:

- die kontinuierliche Berichterstattung und analytische Arbeit des Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit,
- die wiederkehrenden Untersuchungen zum Hochschulsystem, die aus der Arbeit des Hochschul-Informations-Systems in Hannover entstehen,
- regelmäßige sozialwissenschaftliche Erhebungen (von ALLBUS bis zum sozioökonomischen Panel),
- schließlich die evaluativen und – national und/oder international – vergleichend angelegten Studien, etwa aus dem Kontext der *International Association for the Evaluation of Educational Research* (insbesondere TIMSS, PIRLS, SITES), IAEP, PISA, oder national, z.B. LAU oder MARCUS und die SCHOLASTIK-Forschungen, die über die Leistungen von Schulen und Schülern informieren, Analysen zum Lernstand und seiner Entwicklung geben und die Ursachenforschung ebenso inspiriert haben wie neue Reformversuche.

Dennoch kann von einer auch nur irgendwie hinreichenden Abstimmung bei der Erhebung, Präsentation und Auswertung auch dieser Daten und Analysen nicht gesprochen werden. Zentrale Blindstellen in diesen Analysen, z.B. über die Realität der Lehrerbildung und die Wirkungen der Lehrerverarbeit oder für fachdidaktische Probleme, sind erst jüngst nachdrücklich betont worden; die theoretische und methodische Orientierung in den genannten Analysen ist – in für das Wissenschaftssystem verständlicher Weise – bis heute nicht einheitlich. Deshalb ist eine anerkannte und einfach zu kommunizierende Systematik der Beobachtungen über den Prozess der Bildung nicht gegeben. Vergleiche über Veränderungen im Prozess – z.B. über die tatsächliche Entwicklung von Schulleistungen in langen Zeiträumen – sind nur schwer möglich; die Ursachenforschung wird eher punktuell befruchtet als systematisch schon gestützt; auch Längsschnittstudien sind ebenso ein dringendes Desiderat wie fundierte Analysen, die den Zusammenhang von Bildungsprozessen, -institutionen und -faktoren im Lebenslauf präzise untersuchen.

Die Fülle und Heterogenität der angedeuteten Forschungs- und Arbeitsinteressen deutet also erneut darauf hin, dass eine Frage systematisch unbedient und unbearbeitet bleibt: ein System des Bildungsmonitoring, und als wesentlicher Teil davon eine eigenständige Bildungsberichterstattung. Anstrengungen und Kosten für einen nationalen Bildungsbericht sind deshalb freilich auch erst dann gerechtfertigt, wenn das anvisierte Konzept selbst der Qualität genügt, die mit den Fragen nach der Gestalt und Wirkung, der Leistung und der individuellen und gesellschaftlichen Bedeutung des Bildungssystems aufgeworfen werden.

B2.2 Systematische Ansätze zur Bildungsberichterstattung – Informationsgehalt und Analysequalität

Die bisherigen Defizitdiagnosen sind, vereinfacht gesagt, in zwei Feststellungen begründet: Die Materialien und Analysen entsprechen noch nicht den bildungsstatistischen Standards, die man heute für die kontinuierliche und problemsensible Beobachtung von Bildungssystemen erwarten darf, und sie sind, wie man selbst für die Bildungsforschung sagen muss, im Hinblick auf theoretische Analyseerwartungen weder hinreichend breit ausgearbeitet noch systematisiert. Die nationale Bildungsberichterstattung kann also nicht umstandslos hier anschließen, sondern muss eigene Grundlagen gewinnen. Gleichzeitig müssen die Produkte dieser Berichterstattung, die „Bildungsberichte“ selbst, auch als eine spezifische Gattung von Texten gesehen werden, die einen begründeten Informationsgehalt mit dem Anspruch der praktisch-politischen Wirksamkeit und Bedeutung verknüpfen, zur reinen Forschung also ebenso Distanz halten wie zur statistischen Beschreibung von Phänomenen. Die Möglichkeiten der Bildungsberichterstattung müssen deshalb nicht nur im Kontext aller Aktivitäten des Bildungsmonitoring, sondern auch an den explizit unter solchen Ansprüchen erarbeiteten Publikationen und ihren grundlegenden Angeboten, vor allem der Orientierung an Bildungsindikatoren, diskutiert werden.

Im folgenden werden deshalb exemplarisch und zur Analyse der Leistungen und Probleme dieser Gattung Beispiele für solche Bildungsberichte erörtert: (a) an Texten aus der (primär bundes-) deutschen Vergangenheit, (b) aus außerdeutschen Ländern, (c) für internationale Organisationen und (d) für die Versuche der Konstruktion von Bildungsindikatoren. Dabei haben wir für die außerdeutschen Muster und für die Indikatorfrage nicht Vollständigkeit angestrebt, sondern Exempel ausgewählt, die für die künftige Struktur der Bildungsberichterstattung in Deutschland aussagekräftig sind, weil sie unterschiedliche Möglichkeiten und Probleme von Bildungsberichterstattung verdeutlichen können.

(a) Bildungsberichterstattung in Deutschland

Einen der ersten Versuche einer umfassenden Bildungsberichterstattung legte der Deutsche Bildungsrat mit dem „Bericht '75 – Entwicklungen im Bildungswesen“ vor.¹ Darin wurden quantitative und qualitative Entwicklungen dokumentiert, die sich seit Beginn der 1960er-Jahre bis hin zur Mitte der 1970er-Jahre im Elementar-, Primar- und Sekundarbereich sowie im tertiären Bereich vollzogen hatten. Über den reinen Entwicklungs- und Sachstandsbericht hinausgehend, machte der Band perspektivische Vorschläge zur Weiterentwicklung in den einzelnen Stufen und Bereichen des Bildungswesens. Was diesen Bericht bis heute auszeichnet, ist sein umfassender Anspruch, die Verknüpfung qualitativer, meist norm- und problemorientierter, und schon in dieser Zeit auch quantitativer Analysen sowie die Präsentation und Erörterung von Folgerungen und Perspektiven. Mit diesem Anspruch und der Breite seiner Thematik und – nicht zuletzt – wegen der eindeutigen Verantwortung eines unabhängigen Beratungsgremiums für die Empfehlungen hätte er ein denkbare Muster einer kontinuierlichen Bildungsberichterstattung werden können.

1 Deutscher Bildungsrat: Bericht '75 – Entwicklungen im Bildungswesen. Bonn: 1975.

Ähnlich umfassende Berichte hat es seither in Deutschland nicht mehr gegeben. Die 1976 herausgegebene „Bildungspolitische Zwischenbilanz“² versuchte zwar, gestützt auf den „Bericht '75“, den erreichten Zwischenstand bei der Entwicklung des Bildungswesens und die sich abzeichnenden Tendenzen und Probleme herauszuarbeiten und den Entscheidungsbedarf zu formulieren, blieb aber hinter der Leistung des „Berichts '75“ deutlich zurück. In der DDR sind zwar zu wiederkehrenden Zeitpunkten seit 1970 „Problem“-Materialien für das Bildungswesen erhoben worden, die sich durchaus als Ansätze zur Bildungsberichterstattung interpretieren lassen, sogar mit interessanten, z.B. auf das politische Bewusstsein der Lernenden zielenden Fragen; sie wurden aber wegen der Brisanz der Ergebnisse nicht publiziert.³ Der letzte bundesweite Versuch der Berichterstattung, der mit Blick auf das Bildungssystem insgesamt unternommen wurde, ist der „Bericht der Bundesregierung über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems“.⁴ Auch dieser Bericht liest sich rückblickend als aussagekräftige Analyse von Entwicklungen, Status quo und Perspektiven des deutschen Bildungssystems – und auch damals schon mit der Schwerpunktsetzung auf Fragen der Bildungsentwicklung im föderalen Staat.

An die Stelle solcher Berichte sind seither – zumeist unkommentierte – periodisch erscheinende Dokumentationen quantitativer Entwicklungen getreten. Für diesen Typus der Berichterstattung seien stellvertretend zwei Beispiele herausgehoben: Die vom zuständigen Bundesministerium jährlich herausgegebenen „Grund- und Strukturdaten“ zählen inzwischen zu den meistzitierten Texten im Bildungsbereich. Sie sind eine Fundgrube für nahezu alle quantitativen Daten des Bildungswesens, verzichten aber auf jede Kommentierung ebenso wie auf prognostische und perspektivische Analysen. Damit bleibt diese für viele Nutzer überaus brauchbare Datensammlung hinter Ansprüchen, die an eine Berichterstattung zu stellen wären, deutlich zurück. Anders angelegt ist die neuerdings von der KMK herausgegebene Analyse „Schule in Deutschland – Zahlen, Fakten, Analysen“. Sie präsentiert eine ausgewählte Sammlung länderspezifischer kommentierter Schuldaten. Mit ihren verständlich geschriebenen Kommentaren erreicht diese Veröffentlichung bisher allerdings auch nur ein kleineres Fachpublikum.

Das gilt auch für den von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung jährlich herausgegebenen „Bildungsfinanzbericht“. Er liefert mit länderspezifischer Ausdifferenzierung Entwicklungstendenzen der jeweils vorangehenden Jahre und einen aktuellen Sachstandsbericht, verzichtet aber auf problematisierende Analysen und Einschätzungen ebenso wie auf jede Art von Empfehlungen zur künftigen Entwicklung der Bildungsfinanzierung. Vergleichbar reduktionistisch verfährt das in regelmäßigen Abständen vorgelegte „Berichtssystem Weiterbildung“, das eine deskriptive Datenzusammenstellung zur Weiterbildungsbeteiligung und ihrer Entwicklung darstellt.

Was den Gegenstandsbereich angeht ähnlich spezialisiert, in Dokumentation, Analyse und Verweis auf anstehende Entwicklungen den Ansprüchen etwa des „Berichts '75“ nacheifernd, präsentiert sich der jährlich erscheinende „Berufsbildungsbericht“. Dieser

2 Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (BMBW): Bildungspolitische Zwischenbilanz. Bonn: 1976.

3 Dietrich Hoffmann/Hans Döbert/Gert Geißler (Hrsg.): Die „unterdrückte“ Bilanz. Zum Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik am Ende der DDR. Weinheim: 1999.

4 Deutscher Bundestag: Bericht der Bundesregierung über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems. Bundestagsdrucksache 8/1551. Bonn: 23.02.1978.

Bericht, der in Zusammenarbeit zwischen dem Bundesinstitut für Berufsbildung, der Bundesanstalt für Arbeit, dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung erstellt wird und der eine Stellungnahme des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung enthält, zeichnet sich durch die Kombination quantitativer und qualitativer Analysen ebenso wie durch seine Problemorientierung aus. Zudem enthält er ein Element, das auch internationale Texte wie z.B. die der OECD kennzeichnet: Er legt zu wechselnden Themen differenzierte datengestützte Analysen vor. Dieser thematisch spezialisierte, innerhalb dieser Spezialisierung sehr differenziert angelegte Berufsbildungsbericht verweist zugleich auf ein durchgängiges Problem der Bildungsberichterstattung: Ein Gleichgewicht zwischen differenzierter und problemorientierter Berichterstattung und dem Anspruch der Lesbarkeit auch für ein breiteres Publikum scheint schwer erreichbar.

Die damit verbundene Problematik wird auch an den beiden Versuchen zur Bildungsberichterstattung, die aus dem Wissenschaftsbereich stammen, deutlich: der „Bildungsbericht“ aus dem Max-Planck-Institut für Bildungsforschung erreicht mit seinen mehr als 800 Seiten trotz aller Bemühungen um Verständlichkeit überwiegend nur das Fachpublikum im engeren Sinne. Ähnliches gilt auch für das periodisch vom Dortmunder Institut für Schulentwicklungsforschung vorgelegten „Jahrbuch der Schulentwicklung“, das trotz seiner repräsentativen Befragungen, z.B. auch über Einstellungen der Bevölkerung zur Schulentwicklung, nur eine punktuelle Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit gewinnt. Ebenso wie die Berichte aus dem Max-Planck-Institut für Bildungsforschung enthalten sich die Jahrbücher bildungspolitischer Empfehlungen.

Wenn dieser knappe Überblick über Versuche der Bildungsberichterstattung in Deutschland auch deutlich macht, dass eine grundlegende Konzeption einer Bildungsberichterstattung nicht an ein in Deutschland erprobtes Muster anknüpfen kann, so zeigt er doch zweierlei: das relativ breite Maß an Vorarbeiten und systematische Defizite.

(b) Bildungsberichterstattung im Ausland

Ein Blick auf Formen der offiziellen Bildungsberichterstattung im Ausland kann zusätzliche Hinweise für die Konzipierung einer deutschen Bildungsberichterstattung bieten. Exemplarisch sollen daher an dieser Stelle vier solche Berichte vorgestellt und knapp diskutiert werden, die je für sich ein spezifisches Problem und Thema der Bildungsberichterstattung verdeutlichen können (für einen umfassenderen Überblick s.o. Studie A1).

- Berichterstattung im Zusammenhang mit Evaluation und Qualitätssicherung – das Beispiel England: In England publiziert das Office for Standards in Education (OFSTED) seit 1996 regelmäßig „The Annual Report of Her Majesty’s Chief Inspector of Schools“. Diese Berichte richten sich an interessierte Eltern, Lehrkräfte, Schulleiter, Administratoren und Politiker und zielen – darin sind sie hoch spezialisiert – auf Fragen der Evaluation und den Themenschwerpunkt „Schulqualität“. Dies wird rein äußerlich schon dadurch unterstrichen, dass auf den ersten Seiten des Berichts Schulen aufgelistet werden, denen es im Vergleich zur vorangegangenen Inspektion gelungen ist, die Qualität ihrer Arbeit und deren Ergebnisse zu verbessern. Diese Auflistung und die anschließenden differenzierteren Analysen stützen sich im Kern auf die wiederholte Inspektion der Primar- und Sekundarschulen Englands. Die

sich an die genannte Auflistung anschließende Einschätzung der Qualitätsentwicklung in Englands Schulen sowie die detaillierten Analysen zur Entwicklung in den Schulen hinterlassen für Überlegungen zur Bildungsberichterstattung in Deutschland vor allem das Problem der Übertragbarkeit. Sieht man von der Begrenzung auf das allgemein bildende Schulwesen und den zentralistischen Status der Evaluation ab, so sind in Deutschland wesentliche Voraussetzungen der Berichterstattung wie in England nicht gegeben: Die seit 1988 bis zu fünfmal im Laufe einer individuellen Schulkarriere zu absolvierenden zentralen Tests mit ihrer landesweiten Auswertung und Veröffentlichung sowie die regelmäßigen Inspektionen, denen sich – im Wechsel – ein Teil der englischen Schulen unterziehen muss. Ohne die dadurch gewonnenen Informationen wäre der Bericht nicht durchführbar.

- Zentrale Institutionalisierung in einem föderalen Staat und Verbindung mit Forschung – das Beispiel USA: In den Vereinigten Staaten erfüllt die Publikation „The Condition of Education“ die Funktion des nationalen Bildungsberichts; sie wird seit 1989 jeweils zum 1. Juni eines Jahres dem Kongress vorgelegt. „The Condition of Education“ berichtet kontinuierlich über Daten aus Bildungsstatistik und Bildungsforschung in einem System aus sechs Themenfeldern. Zusätzlich zum jeweils aktualisierten Indikatorenset werden in „The Condition of Education“ unterschiedliche Themen und Aspekte als „special analyses“ vertiefend untersucht. „The Condition of Education“ hat ausdrücklich Bildung und Erziehung in allen Lebensaltern zum Thema, dennoch liegt der Hauptschwerpunkt der Berichterstattung auf Bildung und Erziehung in der allgemein bildenden öffentlichen Schule. Im amerikanischen Bildungsbericht spielt die Differenzierung der Daten nach einzelnen Bundesstaaten nur eine untergeordnete Rolle (anders als z.B. in Kanada). Sie wird lediglich bei der Darstellung von Schülerleistungen verwendet, ansonsten werden hin und wieder amerikanische Großregionen (Nordosten, Mittelwesten, Süden, Westen) unterschieden. Der Bildungsbericht legt deutlich mehr Wert auf den Einfluss von lokalen, schulischen und sozialen Faktoren als auf bestimmte Indikatorenausprägungen. Institutionalisiert ist die US-amerikanische Bildungsberichterstattung im National Center for Education Statistics (NCES). Dieses zeichnet eigenständig für die Sammlung und Analyse von statistischen Daten und die Entwicklung von Indikatoren und Indikatorensystemen verantwortlich. Das NCES ist eine Einrichtung des Department of Education und wird aus dem Bundeshaushalt finanziert. Ende 2002 ist es mit dem National Center for Education Research und dem National Center for Education Evaluation and Regional Assistance zum Institute of Education Sciences zusammengeschlossen worden. Als spezifischer Funktionsbereich für die Sammlung, Analyse und Berichterstattung von Informationen über das Bildungswesen existiert das NCES allerdings unverändert fort. Im Jahr 2003 sind insgesamt für das Institute of Education Sciences 400 Millionen US-Dollar im amerikanischen Bundeshaushalt eingestellt. Das NCES veröffentlicht jedes Jahr ungefähr hundert verschiedene Studien und Datensammlungen, wobei neben „The Condition of Education“ auch eine Reihe weiterer regelmäßiger Berichte vorgelegt werden, wie der „Digest of Education Statistics“ und die „Projections of Education Statistics“. Das NCES publiziert zudem für den US-amerikanischen Kontext international vergleichende Berichte, wenn auch nicht in regelmäßigen Abständen. Die NCES arbeitet mit einer Vielzahl von

staatlichen und privaten, nationalen, gliedstaatlichen und internationalen Organisationen zusammen und organisiert und verantwortet in diesem Kontext die kontinuierliche und standardisierte Datenerhebung und Datensammlung für die nationale Bildungsberichterstattung. Dabei leitet das NCES eine Vielzahl von Studien zu allen Bildungsbereichen und vergibt Aufträge für deren Durchführung. Vor allem ist hier das „National Assessment of Educational Progress“ (NAEP) zu nennen, auch benannt als „Nation's Report Card“. Für die politische Leitung von NAEP ist seit 1988 ein unabhängiges National Assessment Governing Board (NAGB) zuständig, das sich aus politischen und gesellschaftlichen Interessenvertretern (insbesondere der Bundesstaaten) zusammensetzt. Für die einzelnen Aufgaben der Testentwicklung, -durchführung und -auswertung werden durch Ausschreibung externe Partner gefunden. Seit Anfang der 1980er-Jahre spielt dabei der Educational Testing Service (ETS) immer wieder eine große Rolle, ein privates und inzwischen weltweit operierendes Institut für empirische Bildungsforschung und Large-Scale-Assessments.

- *Zentralistische Planung und Steuerung in egalitärer Absicht – das Beispiel Frankreich:* In Frankreich werden in regelmäßigem Abstand (einjährlich bis zweijährlich) zwei verschiedene Publikationen veröffentlicht, die als Bildungsberichte eingeordnet werden können. Einerseits handelt es sich dabei um den Bericht *L'état de l'École*“, der auf ca. 80 Seiten allgemeine Befunde zur Entwicklung des französischen Bildungswesens insgesamt darstellt, und andererseits um den Bericht *„Géographie de l'École“*, der auf ca. 120 Seiten regionale Differenzen untersucht. Beide Publikationen zusammen liefern somit sowohl nationale wie regional spezifizierte Einschätzungen des jeweils aktuellen Stands und der Entwicklungstendenzen im Bildungswesen. Sie erscheinen zweijährlich, wobei *„L'état de l'École“* inzwischen zum zwölften Mal aufgelegt wurde und *„Géographie de l'École“* zum achten Mal. In beiden Berichten werden Informationen zu allen Bildungsbereichen geliefert, obschon der Schwerpunkt der Darstellung auf dem allgemein bildenden Schulwesen liegt. Für die Erfassung, Analyse und einzelschulische Rückmeldung von Daten zu Unterrichtsbedingungen und -prozessen existiert in Frankreich ein weiteres, allerdings nicht an die allgemeine Öffentlichkeit gerichtetes Berichtssystem. In Zusammenarbeit mit der Schulaufsicht wurde durch das Bildungsministerium (*Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation Nationale et de la Recherche*, MJER) ein Erhebungsprogramm mit der Bezeichnung *„Indicateurs pour le Pilotage des Établissements Scolaires“* (IPES) konzipiert. Der Indikatorenkatalog IPES umfasst fünf große Bereiche: Schülerpopulation (Geschlecht, Alter, soziales Milieu, ethnische Herkunft, Anzahl der Wiederholer und verspätet Eingeschulter, kognitive Grundfähigkeiten); schulische Ressourcen (Lehrerqualifikation, Unterrichtszeit), Leistungsergebnisse (Erfolgsquoten und -ergebnisse, Verbleib am Arbeitsmarkt); internes Funktionieren (effektive Lehr- und Lernzeit pro Schüler; Größe einzelner Fachabteilungen, Schulunfälle usw.); schulische Umgebung (Kooperationen mit der regionalen Wirtschaft, Informationen zum lokalen Arbeitsmarkt usw.). Diese Indikatoren werden durch die Schulaufsicht regelmäßig erfasst und dokumentiert. Allerdings existiert bisher keine systematische Darstellung dieser Daten in einem nationalen Bericht. Verantwortlich für die Berichtslegung von *„Géographie de l'École“* und *„L'état de l'École“* ist die Abteilung *Direction de l'Évaluation et de la Prospective* (DEP) im französischen Bildungsministerium. Die DEP hat dabei insgesamt die Verantwortung für die Bereit-

stellung von Informationen zu allen Aspekten und Stufen des nationalen Bildungswesens von der Vorschule bis zum Hochschul- und Wissenschaftsbereich und, darauf basierend, den Auftrag der Analyse und Evaluation des Bildungssystems. Darüber hinaus erstellt DEP kurz-, mittel- und längerfristige qualitative und quantitative Prognosen für Bildungspolitik und Bildungsplanung und entwickelt Implementierungsstrategien für bildungspolitische Gestaltungsanliegen. Die DEP führt seit 1987 auch umfassende schullaufbahnbegleitende Evaluationen der Schülerleistungen durch, die zumindest im Falle von „*Géographie de l'École*“ in die Berichterstattung zum Bildungssystem eingehen.

- *Berichterstattung und Evaluation als nationale Tradition und Aufgabe – das Beispiel Niederlande:* Seit mehr als 200 Jahren sieht das niederländische Grundgesetz vor, dass dem Parlament regelmäßig über den Stand des Bildungswesens berichtet wird. Derzeit ist es die niederländische Bildungsinspektion (*Inspectie van het Onderwijs*), die jährlich den „*Verslag van de Staat van het Onderwijs in Nederland*“ (auch als „*Onderwijsverslag*“ bezeichnet) publiziert. Im Auftrag des Regierung sammelt das Inspektorat – als weitgehend selbstständige staatliche Agentur – selbst die notwendigen Informationen zur Beurteilung der Qualität des niederländischen Bildungswesens, und zwar in allen Bildungsbereichen von den Primar- und Sonderschulen über die Sekundarschulen, die Berufs- und Erwachsenenbildung bis zu den Hochschulen. Wesentliche Informationsquelle sind dabei direkte Inspektionen der Schulen, die jeweils bildungsbereichsspezifisch einem einheitlichen Untersuchungsrastrer folgen. Für die Untersuchung des Primarschulwesens wurden dreizehn Standards und elf Substandards definiert, mit denen die Qualität der schulischen Lehr-Lern-Prozesse, der Lernergebnisse und der schulischen Rahmenbedingungen eingeschätzt werden soll. Für das Sekundarschulwesen und die Hochschulbildung werden vierzehn Qualitätsstandards in vier Bereichen (Lernergebnisse, Lehr-Lern-Prozess, Unterstützung von Schülern/Studenten, Schulorganisation und -management) unterschieden. In der Berufs- und Erwachsenenbildung finden sich zehn Standards, die ebenfalls einrichtungsbezogenen Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten beschreiben. Auch der „*Verslag van de Staat van het Onderwijs in Nederland*“ beruht auf einem Indikatorensystemen, das sich im allgemeinen nach Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten ordnet. Allerdings werden in dem inspektionsfundierten Bildungsbericht der Niederlande Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten vor allem schulbezogen erörtert, während in den bildungsstatistisch fundierten Bildungsberichten stärker allgemeingesellschaftliche Kontext- und Wirkungsdaten von Bildung in den Blick genommen und generell schulische Prozessqualitäten nur marginal erfasst werden. Genau hierin scheint aber die Stärke des niederländischen Bildungsberichts zu liegen – durch die Möglichkeit des direkten Einblicks in schulische und unterrichtliche Abläufe haben die Prozessindikatoren eine herausgehobene Stellung.

Betrachtet man diese vier Formen der Berichterstattung, so wird deutlich, dass es nach den Themen, Organisationsformen und Funktionen der Berichterstattung kein ‚Normal‘-Modell zur Lösung der Aufgabe gibt. Der Unterschied zwischen den Bildungsberichterstattungen der angeführten Länder besteht nicht nur in den Themen, sondern auch im jwei-

ligen Fokus der Analyse, in der Organisation der Berichterstattung und – wie man deutlich hervorheben muss – im Ausmaß der Beteiligung der unterschiedlichen Akteure von der Verwaltung über Wissenschaft und Politik bis hin zur Bildungspraxis. Offenbar lassen sich die einzelnen Länder trotz aller Globalisierung nicht zu einheitlichen Lösungen führen, auch wenn sie auf der überstaatlichen Ebenen miteinander kooperieren.

(c) Bildungsberichterstattung durch inter- und supranationale Organisationen

Auf internationaler Ebene bieten neben der in der europäischen Diskussion besonders sichtbaren OECD auch die UNESCO und die Weltbank einschlägige Berichte. Die OECD bildet dabei mit ihrer jährlich erscheinenden Publikation „Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren“ und mit der diesem Überblick – wenn auch als eigene Veröffentlichung – zugeordneten „Bildungspolitischen Analyse“ das prominenteste Beispiel regelmäßiger Bildungsberichterstattung. Mit „Bildung auf einen Blick“ versucht die OECD, die Bildungssysteme der OECD-Länder nebeneinander darzustellen (noch nicht: systematisch vergleichend zu analysieren) – und zwar eingebettet in eine breite Referierung von Kontextdaten. Insbesondere werden die Bereiche Demographie, Bildungsfinanzierung, Bildungsbeteiligung, Organisation von Bildungseinrichtungen sowie gesellschaftliche und individuelle Ergebnisse (gestützt auf die Daten der internationalen Vergleichsstudien) referiert, erläutert und vergleichend betrachtet. Mit den Arbeiten der OECD ist damit, in unterschiedlichen, noch nicht abgeschlossenen Entwicklungsetappen, auch ein Standard vorgegeben, der in gewisser Weise als das erwartbare Mindestprogramm für Berichterstattung fungiert, dem sich nationale Interessen und Sonderfragen hinzugesellen.

Die Frage der Qualität der Schulen hat dabei im Laufe der bisher erschienenen Ausgaben deutlich an Gewicht gewonnen. Im Rahmen der Präsentation des Materials aus den berichteten Ländern wird zugleich vorsichtig versucht, zentrale internationale Entwicklungstendenzen erkennbar zu machen. In den begleitenden, gesondert erscheinenden, „Bildungspolitischen Analysen“ werden von Ausgabe zu Ausgabe wechselnde Einzelaspekte herausgegriffen und – gestützt auf fachwissenschaftliche Studien – vertiefend untersucht. So hat z.B. der Band des Jahres 1999 neben drei weiteren Themen den Komplex „Erziehung und Betreuung im Vorschulalter“ einer differenzierteren Analyse unterzogen. In dieser kleineren Studie findet der Leser nicht nur Informationen zum Elementarbereich und zu seiner Ausgestaltung in den OECD-Ländern, sondern darüber hinaus Übersichtsdarstellungen, beispielsweise zu Untersuchungen über positive Auswirkungen vorschulischer Erziehung und Betreuung. Dieses periodisch erscheinende Paar von OECD-Veröffentlichungen stellt eine sonst selten erreichte Kombination von Berichten zu wiederkehrenden Gegenstandsbereichen und von wechselnden vertiefenden Analysen dar. Es ist in der Fachöffentlichkeit eine einzigartige Quelle zum Auffinden internationaler Benchmarks und international verbreiteter Trends.

Auf internationaler Ebene liegt dank der OECD eine Berichterstattung vor, die hohen Ansprüchen genügt, gerade weil sie gründlich recherchierte Daten präsentiert, diese Daten nachvollziehbar und differenziert analysiert und tiefer gehende Interpretationsangebote macht – breit angelegt und lokale Anschlussfragen nicht ausschließend. Das OECD-Publikationspaar kann daher für nationale Berichterstattung anregend sein; es bietet zudem internationale Benchmarks für nationale Betrachtungen und es hat den unschätzbaren Vorteil, dass der wiederkehrende Lieferzwang nach Paris zur OECD die deutsche Sei-

te, Bund und Länder, wie auch die übrigen OECD-Länder zur Präzisierung etwa von Definitionen oder von Abgrenzungen getrieben hat, die der eigenen, nach innen gerichteten Berichterstattung Nutzen bringen können.

Weniger bekannt und auch – was die Kommentierung angeht – anspruchloser sind die von der Europäischen Kommission in regelmäßiger Folge herausgegebenen „*Key Data on Education in Europe*“. Diese Übersicht über Schlüsseldaten folgt eher konventionell den Bildungsbereichen und stellt Informationen über Strukturen, Bildungsbeteiligung, Abschlüsse usw., nicht aber über Qualitätsfragen bereit. Der Wert dieser Informationen und ihrer knappen Kommentierungen bleibt hinter denen, die „Bildung auf einen Blick“ gibt, deutlich zurück. Ihr Vorteil liegt in der kompletten Erfassung aller Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer der Europäischen Union.

In zutreffender Einschätzung dieser Grenzen und des Modernitätsrückstandes, der sich z.B. aus dem Ausklammern von Qualitätsfragen für die „*Key Data on Education in Europe*“ ergibt, hat die Europäische Kommission 2002 ein neues Projekt präsentiert: Erstmalig legte sie einen „Bericht über die Qualität der schulischen Bildung in Europa – Sechzehn Qualitätsindikatoren“ (2000) vor. Dieser Bericht, der fortgeführt werden soll, rückt, anders als die „Schlüsseldaten“, Qualitätsfragen in den Mittelpunkt und versucht dabei, solche Indikatoren zu entwickeln, die den Input in das Lernen bzw. den Kontext des Lernens, seine Prozesse und deren Steuerung sowie seinen Output bzw. seine Wirkung betreffen. Auch wenn dieser Ansatz ‚moderner‘ ist, leidet er doch qualitativ stark an der, was die beteiligten Länder angeht, lückenhaften Datenlage wie auch an der Tatsache, dass ein größerer Teil der Daten dem OECD-Datenbestand entnommen und dort aktueller und differenzierter aufbereitet anzutreffen ist. Es bleibt abzuwarten, ob es Folgeveröffentlichungen gelingen kann, dieses Defizit auszugleichen.

(d) Bildungsindikatoren

Von systematischer Bedeutung ist aber schon jetzt die damit vollzogene intensive Anbindung der Europäischen Union an die internationale, vor allem durch die OECD forcierte Diskussion über Bildungsindikatoren. Sie ist für die Praxis der Bildungsberichterstattung inzwischen ein wesentlicher Referenzpunkt, trotz der unverkennbaren Probleme in der Bestimmung, Klassifikation und theoretisch begründeten Nutzung von Bildungsindikatoren (vgl. oben, Studie A2). Für die Arbeit im Konsortium selbst, aber auch für das langfristige System der Bildungsberichterstattung, hat die aktuell gegebene Diskussionslage für die deutsche und die internationale Forschung zu Indikatoren Bedeutung, sodass sie in knapper Form vorgestellt wird, um die Anschlussstücke für den eigenen Vorschlag zur nationalen Bildungsberichterstattung, aber auch die pragmatischen Zwischenlösungen, die das Konsortium noch im ersten Bildungsbericht gewählt hat, kenntlich zu machen.

Nach den gängigen Definitionen sind Bildungsindikatoren statistisch interpretierbare Kenngrößen über Zustände des Bildungssystems. Der ursprünglichen Wortbedeutung nach sind sie damit ‚Anzeiger‘, die in dieser Funktion zwar statistische Informationen heranziehen, aber die rein deskriptive Ebene verlassen, indem sie Ansatzpunkte für eine Bewertung bieten und Handlungsbedarf und -möglichkeiten aufzuzeigen helfen. In diesem Sinne sind Indikatoren statistische Tatsachen, die sich mit evaluativen Aufgaben verbinden lassen und damit über die rein informative Natur von Daten hinausgehen kön-

nen. Bildungsindikatoren haben vor diesem Hintergrund einen starken Anwendungsbezug, bis hin zum Anspruch, die Steuerung des insgesamt betrachteten Systems von Bildungseinrichtungen begründen und leiten zu können. Gelegentlich gilt als der wichtigste Aspekt von Indikatoren der rückwirkende Einfluss auf das System.

Eine eingehende Literaturrecherche zum Stand der deutschsprachigen Forschung über Bildungsberichterstattung und Bildungsindikatoren bringt nur wenige Ergebnisse. In der Reihe „Soziale Indikatoren“ beschäftigten sich Wissenschaftler in den 1970er- und 1980er-Jahren neben der Entwicklung von Konzepten und Forschungsansätzen mit der Erarbeitung sozialer Indikatoren zur Erfassung der Probleme bestimmter inhaltlicher Bereiche des gesellschaftlichen Lebens insgesamt, zu denen im Kontext der Debatten über den Wohlfahrtsstaat vielfältige Komplexe wie „Arbeit“, „Gesundheit“, „Stadt- und Regionalforschung“ gehören.⁵ Einer dieser Bände greift in einem Kapitel auch den Aspekt der Bildung auf.⁶ Hier werden „die Gründe für die mangelnde Versachlichung der bildungspolitischen Diskussion durch regelmäßige Beobachtungen des Bildungswesens sowie die zu leistende Verbesserung der Rationalität von Entscheidungen über künftige Entwicklungen“⁷ thematisiert. Die Autoren verweisen damals noch auf das weitgehende Fehlen einer Bildungsindikatoren-Forschung und erschließen dabei die vorliegenden Indikatorenansätze. Trotz der raschen Entwicklung seit den 1980er-Jahren im Bereich der Bildungsstatistik gibt es aber keine aktuelle Bestandsaufnahme vorzufindender Indikatoren oder eine daraus abgeleitete Konzeptentwicklung. Der jüngst vorgelegte Versuch eines „Bildungs-Benchmarking Deutschland“ argumentiert zwar intensiv mit Indikatoren, bleibt aber in seinem thematisch-theoretischen Zugang und in den Vergleichsoperationen noch zu diskussionsbedürftig.⁸

Im nicht deutschsprachigen Raum findet sich für die Indikatorfrage im Kontext von Bildungsprozessen und -systemen deutlich mehr an Diskussion, Forschung und Literatur. Dies gilt vor allem für den anglo-amerikanischen Forschungsraum, wo man bereits nach dem Zweiten Weltkrieg mit der systematischen und fortdauernden Sammlung empirischer Daten zum Bildungswesen begonnen hat. Dabei standen zunächst vor allem solche Indikatoren im Zentrum, die sich auf die Wirkungen von Schule beziehen, was sich in der Einrichtung ausdifferenzierter Testsysteme und entsprechender Prüfungsbehörden widerspiegelt. Die Entwicklungen im Bereich der Computertechnologien haben deutliche Fortschritte in der Sammlung und Auswertung der Daten bewirkt. Inhaltlich haben sich die Forschungen auf die Interaktion von Kontext-, Prozess- und Wirkungsvariablen in sich ständig wandelnden und dynamischen Systemen ausgeweitet. Relativ neu ist der Versuch, den Forschungszweig der „school indicator research“ mit der Schuleffektivitätsfor-

5 Vgl. vor allem: Rainer Ruge: Ziele und Ergebnisse der Bildungspolitik. Ansätze zu einem System der Bildungsindikatoren. In: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung. Frankfurt/New York: 1977, S. 743-842 sowie: Gernot Weißhuhn: Sozioökonomische Analyse von Bildungs- und Ausbildungsaktivitäten. Berlin: 1977, S. 95-113.

6 Horst Weishaupt/Manfred Weiß: Defizitbereiche der Bildungs-Indikatoren-Forschung. In: Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny: Gesellschaftliche Berichterstattung zwischen Theorie und politischer Praxis. Frankfurt a. M.: 1983.

7 Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny: Gesellschaftliche Berichterstattung zwischen Theorie und politischer Praxis. Frankfurt a. M.: 1983, S. 11.

8 Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Bildungs-Benchmarking Deutschland. Köln: 2003.

schung („school effectiveness research“) zu verbinden und somit auch nach Steuerungsmöglichkeiten zu fragen.⁹

Die ausländische Forschung zeigt die Möglichkeit auf, vorliegende Erkenntnisse aufzugreifen und weiterzuentwickeln. Dazu gehört eine differenzierte Bestimmung des Indikatorenbegriffs bzw. des Indikatorensystems,¹⁰ die Konzeptionierung von Indikatoren- und Monitoringsystemen¹¹ sowie Überlegungen zu den Gebrauchsmöglichkeiten von Indikatoren¹². Der im Rahmen einer internationalen Konferenz 1995 in Maastricht entstandene Band zum Thema „Wissensgrundlagen für die Bildungspolitik“, der sich u.a. auch mit Bildungsberichterstattung beschäftigt, wirft zwar schon im Titel die dann systematisch bedeutsame Frage auf, führt allerdings noch nicht zu einer befriedigenden Lösung.¹³

Auch wenn die internationale Forschung und Diskussion zum Thema Bildungsindikatoren nicht insgesamt schon zu befriedigen vermag, so hat sie zumindest expliziert, in welche Richtung Gütekriterien für die Analyse von Bildungsprozessen und -systemen zu suchen sind und welchen Status Indikatoren überhaupt haben. Die Beschreibungen des methodischen Status von Bildungsindikatoren zeigen zugleich, dass sie zwar leistungsfähig werden, eine inhaltliche Konzeption der Themen und Fragen aber nicht ersetzen können, für die überhaupt Indikatoren konstruiert werden. Noch sind die Kontexte unterschiedlich ausgeprägt, von denen aus Indikatoren entwickelt werden, von der Theorie des Wohlfahrtsstaates bis hin zu immanenten Qualitätsgesichtspunkten für Bildungsprozesse. Auf solche Möglichkeiten eines systematischen Bezugsrahmens werden wir (vgl. B3) deshalb auch explizit eingehen.

B2.3 Eigenständige Bildungsberichterstattung als Desiderat

Der hier präsentierte Überblick über die Materialien, Analysen und Formen der Bildungsberichterstattung und der Bildungsindikatoren unterstreicht trotz aller Materialfülle zunächst das Forschungs- und Entwicklungsdesiderat in diesem Bereich. Er besteht vor al-

9 Carol Taylor Fitz-Gibbon/Susan Kochan: School Effectiveness and Educational Indicators. In: Charles Teddlie/David Reynolds (Hrsg.): The International Handbook of School Effectiveness Research. London/New York: 2000, S. 257-282.

10 Douglas Lynd: Educational Indicators for Postsecondary Education. Halifax: 1994. Online unter: www.cirpa-acpri.ca (Stand: Juli 2003); Richard J. Shavelson/Lorraine M. McDonnel/Jeanne Oakes: What Are Educational Indicators and Indicator Systems? In: ERIC Clearinghouse on Tests, Measurement and Evaluation 1991/7, S. 1-2.

11 Carol Taylor Fitz-Gibbon: Monitoring Education: Indicators, Quality and Effectiveness. London: 1996; John Gray/Brian Wilcox: Performance Indicators: Flourish or Perish? In: Kathryn A. Riley/Desmond L. Nuttall (Hrsg.): Measuring Quality: Education Indicators. United Kingdom and International Perspectives. Bristol: 1994; Douglas J. Willms/Alan Kerckhoff: The Challenge of Developing New Educational Indicators. In: Educational Evaluation and Policy Analysis 1995/1, S. 113-131.

12 Anne B. Dijkstra/René Veenstra/Adrie Visscher (Hrsg.): Het oog der natie. Scholen op rapport. Assen: 2001; Karen Elliot/Pam Sammons: Using Pupil Performance Data: Three Steps to Heaven? In: Improving Schools 2001/4, S.54-65; Peter Rudd/Deborah Davies: A Revolution in the Use of Data? The LEA Role in Data Collection, Analysis and Use and its Impact on Pupil Performance. Slough: 2002; Robert Coe/Adrie Visscher: School Improvement through Performance Feedback. Lisse: 2002.

13 OECD (Hrsg.): Wissensgrundlagen für die Bildungspolitik. Beiträge einer OECD-Konferenz in Maastricht vom 11. bis 13. September 1995. Frankfurt a. M. u. a.: 1997.

lem aus deutscher Sicht, aber auch im Hinblick auf die internationale Diskussion muss man festhalten:

- Daten und Analysen werden bisher eher naturwüchsig und diskontinuierlich als auf der Basis systematischer Fragen und in koordinierter Aktionen erhoben und aufbereitet; Inkonsistenzen und Lücken in und zwischen den Daten sind unübersehbar.
- Die einschlägige Bildungsforschung wird zwar zunehmend produktiv, sie folgt dabei aber den Imperativen der Forschung, nicht den Erwartungen des Bildungssystems oder der an kontinuierlicher, abgestimmter, breiter, auch alle öffentlich interessierenden Fragen einbeziehender Information.
- Innerhalb der Bildungsforschung selbst sind zudem Probleme der Entwicklung von Theorien und Methoden unübersehbar: bestimmte Untersuchungsdesigns, z.B. Längsschnittstudien oder Zusammenhangsanalysen sind weitgehend Desiderat.
- International gibt es zwar gelungene Beispiele nationaler und nationenübergreifender Berichterstattung, aber sowohl nach den Themen als auch nach den Erhebungspraktiken, Fragestellungen und Mustern der Organisation der Bildungsberichterstattung gibt es kein Normalmodell für diese Aufgabe, das sich einfach auf die deutsche Situation übertragen ließe.
- Das gilt auch für die Muster der Institutionalisierung der Bildungsberichterstattung, die sowohl in eigenen, spezifisch für die Berichterstattung ausgewiesenen Einrichtungen, aber auch in Organisationen betrieben wird, die zugleich für Standardisierung, Testentwicklung und empirische Bildungsforschung verantwortlich sind bzw. deren wesentlichen nationalen Etats verwalten.
- Auch die Bildungsfinanzierung ist deshalb nach der Höhe und der Vergabepraxis der Mittel nicht einfach vergleichbar, sondern bedarf des vergleichenden Blicks auf die Gesamtheit der Finanzierung von Bildungsforschung und Bildungsberichterstattung.
- Indikatoren der Bildungsberichterstattung bilden ein Zentrum der internationalen Arbeit; doch von einer ausgearbeiteten Theorie, die in systematischer Weise ein System von Bildungsindikatoren entfalten kann, ist die einschlägige Forschung noch weit entfernt: Indikatorenforschung ist ein dringendes Desiderat.
- Bisher dominieren eher pragmatisch begründete, im Prozess fortentwickelte und durch Konsens in der Praxis der beteiligten Institutionen und Akteure erprobte und bekräftigte Indikatoren-Sätze.
- In den unterschiedlichen deutschen und internationalen Bemühungen hat sich eine Schnittmenge von Indikatoren und Referenzen der Berichterstattung ergeben, die schon jetzt auch vergleichende Aussagen über den Zustand und die Leistungsfähigkeit von Bildungssystemen erlaubt.
- Diese Schnittmenge wird definiert durch die Erwartung, in aller Berichterstattung zumindest die Fragen nach den Voraussetzungen und dem Kontext, nach den Merkmalen des Prozesses und des Verlaufs sowie nach den Wirkungen von Bildungsprozessen zu behandeln.
- Diese Themen gewinnen ihre Plausibilität auch dadurch, dass sie die zentralen politisch-gesellschaftlichen Fragen an das Bildungssystem messbar und diskutierbar machen, also die Fragen nach Qualität und Exzellenz, Inklusion und Exklusion sowie Praxis und Wirkung von Bildungssystemen im Lebenslauf.
- Beim gegebenen Stand der Forschung ist deshalb nicht die Konstruktion eines vollständigen oder abgeschlossenen und einheitlichen Systems von Indikatoren die

erste Aufgabe, sondern die Verständigung über die Fragen und Themen, auf die eine nationale Bildungsberichterstattung eine Antwort geben soll.

B3 Konzept für einen „Nationalen Bildungsbericht“: Bezugsrahmen, Dimensionen, Adressaten und Analyseperspektiven

Trotz der angezeigten Defizite und der unverkennbaren Desiderata von Bildungsberichten und Indikatorsystemen eignen sich die hier diskutierten Dokumentations-, Berichts- und Forschungsaktivitäten in prospektiver Hinsicht dazu, Themen und Aufgaben für ein System der nationalen Bildungsberichterstattung für Deutschland zu erörtern. Das gemeinsame Merkmal der hier skizzierten Analysen, Daten und Informationen ist,

- dass sie über Bildungsprozesse im Lebenslauf berichten,
- dass sie die Formierung durch Bildungseinrichtungen in den Blick nehmen,
- dabei deskriptiv über Bildungsverhältnisse informieren und
- zugleich offen sind für analytisch, z.T. auch kausal orientierte Arbeit über den Zusammenhang von Bildungssystem und Lebenswelt, Bildungskarrieren und Lebenslauf.

Die offene Frage bleibt indes, auch nach Durchsicht der national und international vorgelegten Versuche zur Bildungsberichterstattung, wie sich solche Themen, Erwartungen und Ansprüche zu einem konsistenten Modell der Bildungsberichterstattung – mit spezifischen Aufgaben innerhalb eines umfassenden Systems des Bildungsmonitoring (vgl. Abbildung B1) – zusammenführen lassen.

Im Folgenden wird dafür das vom Konsortium entwickelte Konzept als Modell einer nationalen Bildungsberichterstattung für die deutsche Situation vorgestellt, und zwar schrittweise: Zuerst (B3.1) werden, orientiert an den Ergebnissen der Analyse aus Kapitel B2, die spezifischen Aufgaben der Bildungsberichterstattung innerhalb des Gesamtsystems des Bildungsmonitoring resümiert, dann (B3.2) noch einmal die Funktionen und Adressaten dieser Berichterstattung dargestellt, bevor danach (B3.3) systematisch ein inhaltlicher Bezugsrahmen entwickelt wird, der geeignet ist, den Zusammenhang der Themen der Berichterstattung zu zeigen, die Auswahl von Indikatoren zu begründen und auch (B3.4) die möglichen Analyseerwartungen diskutierbar zu machen.

Die Überlegungen des Konsortiums orientieren sich dabei thematisch an der Erwartung, dass sich die Berichterstattung an der Frage nach der Gestalt und Bedeutung von „Bildung im Lebenslauf“ ausrichtet, und zwar sowohl auf der individuellen und kollektivbiographischen als auch auf der institutionellen und gesellschaftlich-kulturellen Seite.

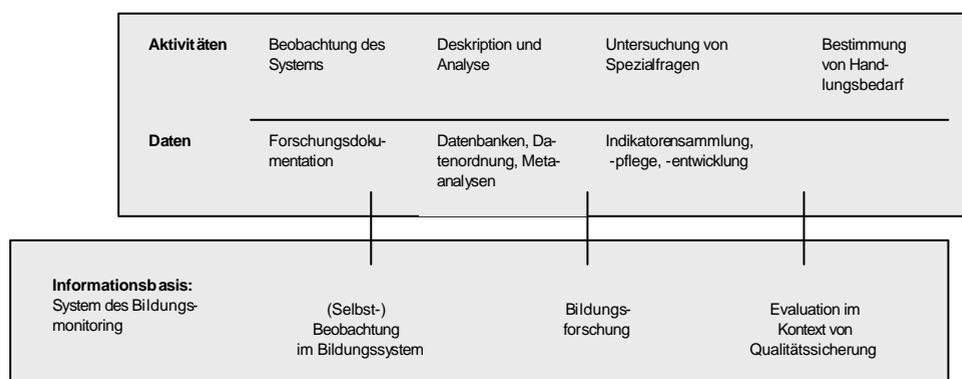
B3.1 Aufgaben der Bildungsberichterstattung innerhalb des Systems des Bildungsmonitoring

Bildungsberichterstattung wird in unserem Vorschlag als integrierter Teil eines umfassenden Systems des Bildungsmonitoring verstanden. Sie gehört damit in einen Kontext,

der neben der (administrativen und professionellen) Selbstbeobachtung im Bildungssystem zumindest die Bildungsforschung und die forschungsgestützten Aktivitäten der Evaluation und Qualitätssicherung umfasst. Ohne einen solchen Kontext ist Bildungsberichterstattung aktuell und auf längere Zeit unmöglich; denn man wird nicht rasch eine eigene Infrastruktur aufbauen können – und systematisch auch nicht aufbauen wollen –, die alle Aufgaben und Einzelaktivitäten des Bildungsmonitoring in einer Hand vereinigt. Dagegen sprechen nicht nur die unterschiedlichen Zuständigkeiten im Bildungsbereich, die nicht erwarten lassen, dass z.B. die Arbeiten an der Entwicklung von Bildungsstandards, an der Entwicklung von einschlägigen Tests und von Kerncurricula oder Kompetenzmodellen allein zentral erbracht werden können; dagegen sprechen auch die interne Verfassung und die Normen und Kommunikationsbesonderheiten der Bildungsforschung, die sich keiner umfassenden Zentralisierung fügen kann.

Der nationale Bildungsbericht wird also auf den bereits etablierten und selbstständig weiter zu entwickelnden Kontext der Beobachtung und Forschung angewiesen bleiben; er kann selbst Teilaufgaben in diesem Feld wahrnehmen, Forschungsaktivitäten anregen und finanziell fördern; aber ohne einen funktionsfähigen Kontext wird er nicht möglich sein. Seine besonderen Aufgaben neben der Dauerbeobachtung sind aber – andererseits – auch weder administrativ noch in den aktuellen Forschungseinrichtungen dauerhaft und verlässlich zu erbringen. Diese Aufgaben umfassen die in eigener Methodik zu leistenden Arbeiten der Forschungsdokumentation, der Sammlung, Pflege und Entwicklung von Bildungsindikatoren in internationaler Kooperation, die Beförderung der Untersuchung bildungspolitisch bedeutsamer Spezialfragen zu Bildungssystemen und -prozessen und die Bestimmung des Handlungsbedarfs, der unter politischen Prämissen und angesichts individueller Erwartungen für die Organisation, Reform und Weiterentwicklung von Bildungssystemen und die Gestaltung von Bildungsprozessen besteht. Systematisch geordnet ergibt sich daraus im Kontext des Bildungsmonitoring folgende Struktur von Aufgaben und Methoden in der Arbeit an einer nationalen Bildungsberichterstattung (vgl. Abbildung B2):

Abbildung B2 Aufgaben der Bildungsberichterstattung im Kontext des Bildungsmonitoring



Mit seinen spezifischen *Produkten* dokumentiert die *Bildungsberichterstattung* zugleich, dass sie an der Schnittstelle von Bildungspolitik und -forschung, Bildungspraxis und -verwaltung sowie Öffentlichkeit und den jeweiligen Teilnehmern und Akteuren in Bildungsprozessen steht. Die Produkte selbst spiegeln die mehrfache Referenz: periodisch

regelmäßig (alle zwei Jahre) erscheinende „Bildungsberichte“ mit Standardinformationen über „Bildung im Lebenslauf“ als Buchpublikation und/oder auf CD-ROM, im Internet verfügbare Datenbanken, mit denen die einschlägige Forschung dokumentiert und der aktuelle Satz der Indikatoren präsentiert wird; hier, im Netz, und in Spezialpublikationen werden auch die Arbeiten zu einzelnen Themen der Berichterstattung und zur Entwicklung des Berichtssystems selbst, also z.B. die Diskussion und Entwicklung von Indikatoren für die nationale und internationale Kommunikation so aufbereitet, dass alle Adressaten ihre Informationen erhalten. Die Orientierung an den Adressaten hat weitere Konsequenzen: Sie verlangt zum einen einen eigenen Stil der Berichterstattung, der geprägt sein sollte von Lesbarkeit auch für den Nicht-Experten und von Transparenz; sie fordert zum anderen, dass auch die Daten selbst für einen breiten Nutzerkreis offen zugänglich und für eigenen Analyse verwertbar sind.

B3.2 Funktionen und Adressaten

Sowohl in der internationalen Praxis der Bildungsberichterstattung als auch in der öffentlichen Debatte sehen wir einen breiten Konsens über die Funktionen und Adressaten einer Bildungsberichterstattung:

- *Rechenschaftslegung und Information*
So wie die in ihrer Teilautonomie gestärkten und weiter zu stärkenden einzelnen Bildungseinrichtungen im Rahmen der Evaluation ihrer Arbeit gehalten sind, Rechenschaft abzulegen, so sollte sich auch ein Land wie Deutschland insgesamt zur Rechenschaftslegung über die Entwicklung seines Bildungssystems verpflichten. Politik, die die einzelnen Institutionen auffordert, im Rahmen größerer Vorgaben individuelle Organisationsziele zu bestimmen, die dazu zugewiesenen Ressourcen autonomer als bisher zu bewirtschaften und die Ergebnisse der eigenen Arbeit regelmäßig offen zu legen und dabei das Ausmaß der Zielerreichung zu überprüfen, gewinnt an Legitimation, wenn sie sich dem darin enthaltenen Anspruch auch selbst unterwirft.
- *Sicherung von Transparenz und Partizipation*
Mit der Bildungsberichterstattung bietet sich ein Instrument, das in der öffentlichen Debatte die integrative Sicht auf Bildungsprozesse und das Bildungssystem insgesamt fördert: die Sicht auf die ihm zur Verfügung gestellten Ressourcen, auf seine Bildungsziele sowie auf die in ihm erzeugten Einstellungen und Qualifikationen gleichermaßen. Erst auf der Basis derart transparenter Informationen können auch neue und intensivere Formen der Partizipation an Bildungsprozessen und der Teilhabe an ihrer Gestaltung eröffnet werden.
- *Nutzung für Steuerung und Qualitätssicherung*
Indem Bildungsberichterstattung den Blick für das Zusammenwirken sehr unterschiedlicher Elemente der Entwicklung im Bildungssystem schärft und das Ausmaß dieses Zusammenwirkens wie auch das Verfehlen erhoffter Wirkungen datengestützt dokumentiert, kann sie auch für Politik und Administration sowie in der öffentlichen Diskussion zu einer der Grundlagen für eine wirksamere Steuerung von Bil-

dungsprozessen und -systemen werden. Dies heißt aber nicht, dass Bildungsberichterstattung zu einem Instrument des Controlling würde: Dazu müsste sie ein Ausmaß an Differenziertheit annehmen, das eine regelmäßige und auch an eine breitere Öffentlichkeit gerichtete Berichterstattung ausschliesse.

Diese Funktionen der Rechenschaftslegung und Information, der Sicherung der Transparenz und der Stärkung der integrativen Sicht auf das Bildungssystem sowie der Nutzung und Verbesserung der Steuerungsinstrumente, kann ein Bildungsbericht nur übernehmen oder – im Anspruch reduzierter formuliert – an ihrer Erfüllung kann er nur mitwirken, wenn er sich an all die wendet, die auf der Systemebene an Schulentwicklung beteiligt bzw. interessiert sind: also an die schulpolitisch interessierte Öffentlichkeit, die Bildungspolitiker, die Parlamentarier, die Bildungsadministration, die Institutionen der Lehrerausbildung und -weiterbildung sowie deren Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und schließlich die unmittelbar Beteiligten, nämlich die Schülerinnen und Schüler, die Eltern und die Lehrerinnen und Lehrer. In einem künftig einzurichtenden System der Bildungsberichterstattung sollten deshalb auch deutlich die Formen der Partizipation dieser Öffentlichkeit selbst ausgewiesen werden.

B3.3 Bezugsrahmen und Dimensionen der Bildungsberichterstattung

Anders als bei Funktionen und Adressaten ist die Frage nach der inhaltlichen Struktur von Bildungsberichten weitgehend offen. Die aktuell international auffindbaren Antworten und Erwartungen erscheinen in variabler Gestalt, mit einer Fülle an Themen, die keineswegs leicht zur Deckung gebracht werden können, gestützt auf eine Vielzahl von Indikatoren und Analysemethoden, in unterschiedlicher Präsentationsform. Im Wesentlichen fehlt ein anerkanntes System der Ordnung von Analysen und Informationen, Daten und Statistiken, Beschreibungs- und Präsentationsformen. In den aktuell vorliegenden Materialien werden zwar, in der Gesamtheit, wenn auch nicht systematisch und überall in gleicher Weise, die grundlegenden Indikatoren bereits benutzt, um die basale Beschreibungen von Bildungsverhältnissen nicht mehr nur jeweils aktuell, sondern auch über lange Zeiträume und damit aussagekräftig auch für Konjunkturen der Bildungspolitik zu ermöglichen; aber ein einfach zu übernehmendes System existiert nicht.

Ein systematisches Defizit besteht zurzeit vor allem in der noch fehlenden Ordnung der Binnenstruktur der Daten über Bildungsprozesse bzw. in der Vielfalt der am Markt angebotenen Ordnungssysteme für Analysen und Indikatoren, wie sich auch am Status der internationalen Indikatorenforschung erweist (vgl. oben, Studie A2). Wir geben deshalb zunächst einige Beispiele für die verfügbaren Ordnungssysteme, einerseits, um den notwendigen Prozess der Abwägung und Entscheidung zu demonstrieren, andererseits, um sowohl die langfristigen Entwicklungsaufgaben als auch die mittelfristig noch notwendige pragmatische Orientierung zu verdeutlichen, der ja das Konsortium auch in seinem ersten Bildungsbericht selbst noch folgen musste.

(a) Klassifikationen als Ordnungssystem von Daten

An Vorschlägen zur Ordnung der Daten, die für die Analyse von Bildungssystemen und -prozessen als hilfreich beurteilt werden, besteht kein Mangel. Diese Vorschläge haben den Vorzug aller Klassifikationssysteme, dass sie Ordnung erzeugen und Zuordnung von Material erlauben. Aber sie teilen auch den Mangel der Klassifikation, dass sie im Wesentlichen ohne stringente theoretische Herleitung sind und insofern die informierte Willkür von Klassifikationen nicht verbergen können. Sie bleiben hilfreich, lassen aber auch deutlich ihre Grenzen erkennen.

In jüngeren deutschen Veröffentlichungen gibt es z.B. eine triadische Ordnung der Informationen über das Bildungssystem: „Gesellschaftliche Rahmendaten“, Informationen über die „Bereiche des Bildungs-, Sozial- und Erziehungswesens“ und über seine „Auswirkungen und Zusammenhänge“ werden dabei unterschieden.¹⁴ Damit lassen sich Überschneidungen aber nicht vermeiden, auch Zuordnungsprobleme nicht, gleichwohl kommt man zu pragmatischen Übersichten. Ein wenig mehr an Systematisierungserwartungen verbleibt aber bei solchen Lösungen unbedient. In frühen Überlegungen zum Zusammenhang von amtlicher Statistik und Sozialisationsforschung¹⁵ fanden sich unter dieser Perspektive einige eher abstraktere Ordnungssysteme, wie sie das folgende Schema (Abbildung B3) rekapituliert:

Abbildung B3 Ordnungsoption von Bildungsdaten: Datenarten und Bezugseinheiten

Bezugseinheit	Datenart	
	direkte Daten	aggregierte oder abgeleitete Daten
Individuen	(1) personale	(2) Kontextdaten
Institutionen	(3) globale	(4) aggregierte Daten
Areale	(5) globale	(6) aggregierte Daten

Dieses frühe Schema hat bis heute seine Sinnhaftigkeit auch für die Verständigung über Daten zu Bildungsprozessen nicht verloren. In der internationalen Diskussion sind andere, vergleichbare Schemata in Gebrauch, die nur geringfügig erweitert den gleichen Grundgedanken folgen. Mit den jüngeren Varianten werden z.B. die Bezugseinheiten erweitert, etwa um die Ausdifferenzierung der früher unter „Areale“ subsumierten Einheiten durch die explizite Einführung von nationaler und Länderebene oder von regionaler und schulischer Ebene. Aber Ordnungsversuche dieser Art haben ebenfalls spezifische analytische Schwächen: Sie deuten zwar Zusammenhänge an, erlauben aber eher die Ordnung von Daten und Beschreibungen als bereits theoretisch geleitete oder gar kausale Analysen, schon weil sie nicht allein für Bildungsprozesse brauchbar sind und entwickelt wurden, sondern sich für eine Fülle unterschiedlicher Themen des gesellschaftlichen Lebens nutzen lassen. Bildungsberichterstattung wird vergleichbare Ordnungssysteme nutzen, aber ihre systematischen Bezugspunkte selbst explizit diskutieren müssen.

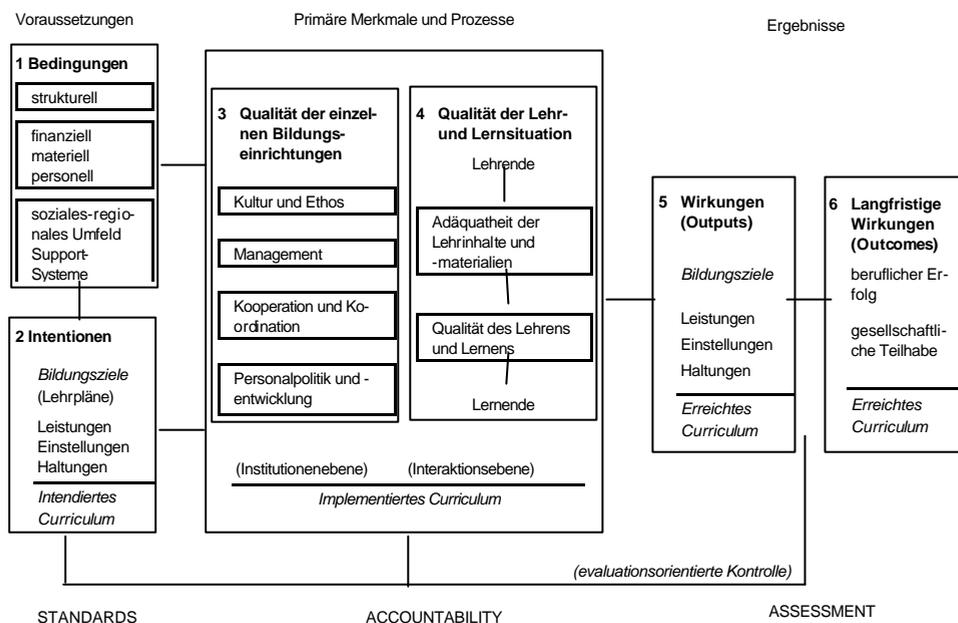
14 Wolfgang Böttcher/Klaus Klemm/Thomas Rauschenbach (Hrsg.): Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich. Weinheim/München: 2002.

15 Tino Bargel/Manfred Wunberg: Was leistet die amtliche Statistik für die Sozialisationsforschung? Eine Diskussion der Möglichkeiten und Probleme. In: Heinz Walter (Hrsg.): Sozialisationsforschung. Bd. 3: Sozialökologie – neue Wege der Sozialisationsforschung. Stuttgart: 1975, S. 229-270, hier S. 232f.

(b) Analyseschemata der Bildungsforschung

Theoretisch ambitionierter sind Strukturierungsvorschläge für die Analyse von Bildungssystemen und -prozessen aus dem Kontext der internationalen Schuleffektivitätsforschung. In diesen Schemata werden im Wesentlichen Strukturmerkmale von Bildungsinstitutionen mit Prozessmerkmalen von Bildungsverläufen verbunden und zugleich implizit an den Verweisungs Pfeilen ablesbare, wenn auch noch nicht vollständig explizierte Hypothesen über den Zusammenhang der Ebenen und Elemente des Systems formuliert. Wir dokumentieren eines der aktuell prominenten und in der Schuleffektivitätsforschung genutzten Modelle (Abbildung B4):¹⁶

Abbildung B4 Bildungssystem und -prozess: Struktur und Zusammenhang



Den einzelnen Elementen des Modells lassen sich Indikatoren für die Analyse von und die Berichterstattung über Bildungssysteme zuordnen und, z.B. im Qualitätsbegriff, systematisch verknüpfen. Für eine nationale Berichterstattung bleibt die explizite Theorieabhängigkeit dieser Modelle aber auch eine Hypothek eigener Art. Einerseits sind die theoretischen Implikationen und Annahmen stärker und weitergehend als die Ergebnisse der aktuellen Forschung; andererseits sind die Annahmen über die Art des Zusammenhangs, die Interaktion der unterschiedlichen Ebenen und die Strukturierung von Bildungsprozessen theoretisch selbst nicht unproblematisch. Unter dem Anspruch, dass ein Bildungsbericht auch für eine breitere Öffentlichkeit verständlich, nachvollziehbar und in den Ergebnissen unproblematisch und sicher sein sollte, hat deshalb dieser Strukturierungs-

¹⁶ Vgl. Hartmut Ditton: Qualitätskontrolle und -sicherung in Schule und Unterricht – ein Überblick zum Stand der empirischen Forschung. In: Andreas Helmke/Walter Hornstein/Ewald Terhart (Hrsg.): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich. Weinheim: 2000, S. 73-92; Hartmut Ditton: Elemente eines Systems der Qualitätssicherung im schulischen Bereich. In: Horst Weishaupt (Hrsg.): Qualitätssicherung im Bildungswesen. Erfurt: 2000, S. 13-35.

vorschlag eher Nachteile. Statt einer eindeutigen und klaren Information über den Zustand und die Entwicklungsperspektiven des Bildungssystems trägt er der Berichterstattung offene theoretische und methodische Probleme ein und belastet den Bericht mit fachspezifischen Kontroversen.

(c) Pragmatisch-politische Orientierung – System von Bildungsindikatoren

Bildungsberichterstattung kann sich aber schwerlich mit theoretischen Kontroversen der Bildungsforschung belasten oder undiskutierte Annahmen über kausale Zusammenhänge in ihren eigenen Datenstrukturen transportieren. Schon im Kontext der OECD gibt es deshalb neue Systematisierungsversuche der Bildungsberichterstattung, die das hier angedeutete theoretische und methodische Folgeproblem aufnehmen und in einen Vorschlag übersetzen, der auch für die nationale Bildungsberichterstattung von Bedeutung ist (vgl. Abbildung B5).

Abbildung B5 Neuordnung der OECD-Bildungsindikatoren – Bildungssystem, -prozess und -politik

	Domäne 1	Domäne 2	Domäne 3
	Bildungs- und Lernergebnisse	Politische Ansatzpunkte und Bedingungen, die die Bildungsergebnisse beeinflussen	Gegebenheiten und Einschränkungen, die von der Politik zu berücksichtigen sind
Einzelne Bildungsteilnehmer und Lernende	1. Die Qualität und Verteilung der individuellen Bildungsergebnisse	5. Einstellungen, persönlicher Bezug und Verhalten des Einzelnen	9. Persönlicher Hintergrund des einzelnen Lernenden
Arten des Unterrichts	2. Die Qualität des Unterrichts	6. Pädagogische Praktiken und Lern-Praktiken sowie das Unterrichtsklima	10. Unterrichts- und Lernbedingungen und Arbeitsbedingungen der Lehrenden
Anbieter von Bildung	3. Die Abschlussquoten der Bildungseinrichtungen und die Leistungen der Bildungseinrichtungen	7. Organisation der Schulen und ihr Umfeld	11. Merkmale der Anbieter von Bildungsdienstleistungen und ihres Umfeldes
Das Bildungssystem als Ganzes	4. Die Gesamtleistung der Bildungssysteme	8. Institutionelle Gegebenheiten des Bildungssystems, Zuweisung von Mitteln und politische Maßnahmen	12. Der jeweilige nationale, bildungspolitische, soziale, wirtschaftliche und demographische Kontext

Quelle: OECD: Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren 2002. Paris: 2002, S. 8

Das wesentliche Motiv für die Konstruktion dieses Ordnungs-Modells war es, keine vermeintliche Klarheit über Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zu vermitteln. Deshalb hat die OECD ihr Raster für die Anordnung und Präsentation ihrer Bildungsindikatoren auch von dem international ohne Zweifel dominierenden „Input-Prozess-Output“-Schema auf eine neue Ordnungsform umgestellt. Statt kausal-linearer oder interaktiver Modellierung gibt es jetzt zwei Dimensionen, die bei der Darstellung berücksichtigt werden: Zum einen werden die Indikatoren unterschiedlichen Ebenen des Bildungswesens zugeordnet, und zwar vom Bildungssystem insgesamt bis hin zur einzelnen Institution und ihren Mitarbeitern. Dies hat einen Einfluss auf die Datensammlung sowie auf die Interpretation von Effekten, die sich auf den unterschiedlichen Ebenen sehr verschieden darstellen können. Auf diesen Ebenen werden jeweils Output- und Outcome-Daten mitgeteilt (Domäne 1). Mit

den Domänen 2 und 3 werden Kontext- und Prozessdaten mitgeteilt, welche die Ergebnisse schulischer Arbeit beeinflussen. Dabei werden solche Daten unterschieden, die einerseits auf politische Einflussbereiche mehr oder weniger direkt zurückzuführen sind und damit politische Handlungsoptionen aufzeigen, sowie andererseits Faktoren, die politisches Handeln wiederum bestimmen und sich in umgekehrter Richtung weniger direkt bzw. eingeschränkter mittels bildungspolitischer Maßnahmen beeinflussen lassen. In einer zusätzlichen vierten Domäne ist Raum für Indikatoren, die sich nicht eindeutig den zuvor genannten Berichtsbereichen zuordnen lassen.

(d) Dimensionen der Berichterstattung – Plädoyer für ein entwicklungsoffenes Modell

Bei aller Plausibilität, die diesem neuen OECD-Angebot zur Ordnung von Daten und der Berichterstattung zukommt, hat sich das Konsortium weder bei der Erstellung des eigenen Bildungsberichts noch in seinen systematischen Überlegungen diesem Vorschlag anschließen können. Dafür sind mehrere Gründe ausschlaggebend: Die Unterscheidung von System- und Politikebenen ist zwar realitätsnäher für die gesellschaftlichen Akteure, weil sie die selbst erfahrenen Restriktionen und Handlungsmöglichkeiten im Bildungsbereich berücksichtigt finden, aber für diese Unterscheidungen gibt es nach der Aussage der OECD noch keine erprobten Indikatoren; denn die OECD selbst hat mit ihrem eigenen Schema noch nicht datengestützt gearbeitet. Das Modell hinterlässt also eher Forschungsprobleme und eine Fülle offener Fragen, als dass es unmittelbar in eine Berichterstattung übersetzt werden könnte. Diese offenen Fragen sind der OECD selbst vertraut und auch im ausdrücklich als explorativ und entwicklungs offen erklärten Status ihres Vorschlags eingeräumt.

In seiner eigenen Arbeit hat das Konsortium deshalb einen zweistufigen Prozess in der Ordnung und Analyse der Daten entwickelt; das Konsortium empfiehlt ein solches Vorgehen auch für den hier explizierten systematischen Vorschlag der künftigen Bildungsberichterstattung. Beide Schritte sind im Kern pragmatisch begründet und deshalb entwicklungs offen aufgebaut, und sie vertrauen der wachsenden Erfahrung, die mit der Verstetigung des Prozesses der Bildungsberichterstattung selbst einhergehen wird. Dieses zweistufige Verfahren berücksichtigt einerseits die theoretisch offenen Fragen in der Analyse von Bildungssystemen und -prozessen, und es schließt andererseits für den aktuellen Prozess der Berichterstattung an den pragmatischen Konsens über einen Mindestsatz an Indikatoren an, der sich in der internationalen Kommunikation ausgebildet hat und auch für die nationale Berichterstattung empirisch bedient werden kann.

Für die analytische Dimension der Bildungsberichterstattung und des Bildungsberichts schlägt das Konsortium vor, das international dominierende und auch in der empirischen Schul- und Bildungsforschung bewährte Schema der Verbindung von Input-Prozess-Outcome-Dimensionen zu verwenden.¹⁷ Dieses Schema sollte allerdings modifiziert bezeichnet werden, und zwar als Modell, in dem Kontext-, Prozess- und Wirkungs-Dimensionen von Bildungssystemen und -prozessen untersucht und dargestellt werden. Die Abkehr von den ökonomistisch besetzten Begriffen von Input-Output-Outcome soll ei-

17 Vgl. z.B. Japp Scheerens/Roel J. Bosker: *The Foundations of Educational Effectiveness*. Oxford/New York: 1997.

nerseits verhindern, dass der Zusammenhang der Dimensionen als linear-kausal interpretiert wird; Kontext-, Prozess- und Wirkungsdimensionen werden also zunächst in ihrer je eigenen Wertigkeit behandelt, auch Beschreibungen, Daten und Analysen der Wirkungs-Dimension werden nicht allein als abhängig von der Praxis des Bildungssystems interpretiert. Die Abkehr von der ökonomistischen Begrifflichkeit soll andererseits vor einer einseitigen Dominanz der Effektivitätsfragen oder gar betriebswirtschaftlicher Kalküle in der Beurteilung von Bildungsprozessen bewahren. Das Konsortium schlägt zwar nicht vor, bildungsökonomische Fragen in der Bildungsberichterstattung auszusparen, im Gegenteil. Sie können aber nur komplementär zu anderen Perspektiven sinnvoll genutzt werden: gesellschaftspolitische, normative, an zentralen Zielvorstellungen wie Gleichheit oder Gerechtigkeit oder Modernisierung ausgerichtete Erwartungen an das Bildungssystem.

Für die Strukturierung der Daten und ihre Präsentation, aber auch für den Startpunkt der Arbeit an Indikatoren, ihre Sammlung, ihren Ausbau und ihre Weiterentwicklung empfiehlt das Konsortium, die aus der internationalen Kommunikation bekannten und vor allem in der OECD verwendeten Indikatoren und bildungsstatistischen Kennziffern zu nutzen. Der Blick auf die Bildungsberichte anderer Länder hat erkennen lassen, dass sich damit ein Standardsatz an Informationen ergibt, der pragmatisch gerechtfertigt und zugleich zur Beantwortung der politisch und pädagogisch interessierenden Fragen geeignet ist. Zur Identifikation des verfügbaren Datenbestandes und der notwendigen Datenstruktur ist das Konsortium bei seinem ersten Bildungsbericht selbst von diesen Vorgaben ausgegangen. Die empirischen Grundlagen aktueller und künftiger Bildungsberichterstattung können damit auch dann schon systematisiert werden, wenn noch kein universell akzeptiertes Analysemodell vorliegt. Die Arbeit mit diesen Indikatoren verweist zugleich auf die Entwicklungsaufgaben, die im Feld der Bildungsberichterstattung anstehen.

Ausgehend von diesen Dimensionen der Analysen lässt sich deshalb das inhaltliche Konzept der künftigen Bildungsberichterstattung darstellen, der Struktur des ersten Bildungsberichts und seinem Informationsangebot zuordnen und zugleich, vor allem für die Indikatoren, der Entwicklungsbedarf bezeichnen, der künftig zu erbringen ist. Für die analytischen Aspekte des ersten nationalen Bildungsberichts hat sich das Konsortium, u.a. inspiriert durch diese Vorgaben, zugleich für eine Fokussierung der Berichterstattung entschieden, in der die Frage nach der Qualität von Bildungsinstitutionen und Bildungsprozessen im Lebensverlauf im Zentrum der Darstellung steht und die Qualitätsfrage in den drei Dimensionen einer jeden künftigen Berichterstattung präzisiert, untersucht und dargestellt wird.

Bezogen auf die Dimensionen von Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten und exemplarisch orientiert an den wesentlichen Indikatoren, mit denen das Konsortium selbst gearbeitet hat, kann die daraus sich ergebende thematische Grundstruktur der Bildungsberichterstattung und des Bildungsberichts folgendermaßen knapp umschrieben werden:

– *Kontext*

Der Kontext umfasst alle Merkmale von Umwelten des gegebenen Bildungssystems und der aktuellen Bildungsprozesse, einschließlich der materiellen und personellen Ausstattung der Bildungseinrichtungen, u.a. die Qualifikation oder Zahl der Lehrenden oder die sachliche und finanzielle Ausstattung; er schließt aber auch Merkmale

der Lernsituation ein: Gruppengröße, die Anteile der Geschlechter, auch nach spezifischen Merkmalen, z.B. mit Migrationshintergrund oder mit Deutsch als Fremdsprache, das durchschnittliche Leistungsniveau, das Ausmaß von Homogenität oder Heterogenität der Lernvoraussetzungen innerhalb der Lerngruppe usw. Schließlich zählt zu den Kontextmerkmalen auch die verfügbare Lernzeit, u.a. nach der Dauer der einzelnen Bildungsgänge und des Volumens der Curricula.

Bei der Mehrzahl dieser Merkmale ist die Doppelfunktion der Merkmalsausprägung deutlich: So ist z.B. die Klassengröße in Schulen einerseits ein Element der Qualität des Schulalltags der Lehrenden und Lernenden, andererseits wird sie, zumindest in der öffentlichen Debatte, auch als erklärende Variable für die im Unterricht erzielte Qualität der Lernergebnisse angesehen.

Kontextinformationen der hier angesprochenen Art stehen in unterschiedlicher Qualität und Dichte bereit, hier – wie in den anderen Dimensionen – sicherlich eher und stärker für das allgemein bildende Schulwesen, aber z.B. auch für das Berufsbildungssystem. Die Dimension des Kontextes erweist z.B. hier auch ihre Spezifikationsmöglichkeiten und die Eignung für Zusammenhangsanalysen: Das allgemein bildende Schulwesen gehört mit seinen Leistungen und Effekten zu den zentralen Kontextbedingungen der beruflichen Bildung (oder des Hochschulsystems), definiert es doch die Eingangskompetenz und Lernfähigkeit der Lernenden in der beruflichen Bildung und zwingt, z.B. bei Kompetenzdefiziten, zur Übernahme kompensatorischer Arbeit innerhalb der beruflichen Bildung.

– *Prozess*

Im Mittelpunkt der Prozessmerkmale stehen einerseits Dimensionen der Lernprozesse selbst, also z.B. im schulischen Unterricht solche Merkmale wie die in den Schulen eingesetzten Differenzierungskonzepte, die Muster der Strukturierung des Lernens, die Zeitnutzung durch Lehrende und Lernende, die didaktische Gestaltung oder die Passung der Unterrichtsschwierigkeit an die Lernvoraussetzungen der Schüler und Schülerinnen. Das sind im Übrigen Dimensionen, die sich den pädagogisch-didaktischen Programmen auch der anderen Bildungsbereiche mühelos zuordnen lassen und ebenfalls zu einer Beschreibung der Bildungsqualität in der beruflichen oder der Weiterbildung genutzt werden können. Andererseits gehören zu den Prozessmerkmalen auch solche Aspekte, die unmittelbarer die Steuerung der Bildungseinrichtungen, nicht nur in allgemein bildenden Schulen, betreffen, wie z.B. Bildungsziele, Studentafeln und Lehrpläne oder auch Prüfungsordnungen und Zertifikatsstrukturen. Auch Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung sind hierzu zu rechnen.

Entwicklungsarbeit für die künftige Bildungsberichterstattung ergibt sich vor allem in dieser Dimension; denn Lernprozesse außerhalb der allgemein bildenden Schulen oder, schon mit Abstrichen, innerhalb der beruflichen Bildung sind bisher kaum kontinuierlich und umfassend untersucht worden. Schon für Lernprozesse in Hochschulen stehen eher Output- als Prozessdaten zur Verfügung, und in der Erwachsenenbildung und Weiterbildung wird man eher über Kontext und Wirkung systematisch und relativ fortlaufend als über Lernprozesse und Prozessmuster selbst informiert. Auch präzise Indikatoren für den Bereich Selbstständigkeit der Bildungseinrichtungen stehen noch nicht hinreichend zur Verfügung.

Zu entscheiden bleibt schließlich für die künftige Bildungsberichterstattung, ob in dieser Dimension der Prozessmerkmale auch informelle Bildungsprozesse mit thematisiert werden sollen, solche z.B., wie sie im Kontext der alltäglichen Mediennutzung mit relevanten Folgen zunehmend verbreitet sind. Das Konsortium hält es für notwendig, auf solche Lernprozesse und ihre Wirkungen aufmerksam zu werden, sieht aktuell aber eher Entwicklungsbedarf als schon zufrieden stellende Informationen.

– *Wirkungen*

Unter Wirkungen schließlich werden die vielfältigen – gewollten oder unbeabsichtigten – fachlichen und überfachlichen Effekte von Bildungssystemen und -prozessen zusammengefasst, und zwar sowohl die erzieherischen Wirkungen als auch die kognitiven Effekte.

Dazu gehören die fachlichen Kompetenzen, wie sie z.B. in den Large-Scale-Assessment-Studien der letzten Jahre gemessen wurden; dazu gehören aber auch die in einem Bildungssystem erreichten Abschlüsse und deren Verteilung auf die unterschiedlichen erreichbaren Niveaustufen. Zur Wirkungsdimension rechnen auch die lang- und mittelfristigen Effekte bei der Chancenverteilung zwischen den Angehörigen unterschiedlicher sozialer Schichten, zwischen den Geschlechtern, den Regionen und Ethnien, generell also die langfristigen Folgen von Bildungsprozessen im Lebenslauf.

Jenseits der Vermittlung kognitiver Kompetenzen zielen Bildungssysteme auch auf die Vermittlung eines breiten Spektrums weiterer Kompetenzen und Orientierungen, an deren Erreichung oder Nicht-Erreichung man den Erfolg der Bildungsarbeit und damit ihre Wirkungsqualität ebenfalls messen kann. Dies sind z.B. leistungsbezogene Werthaltungen und Einstellungen und die damit verbundenen Verhaltensbereitschaften im politischen und sozialen Bereich. Das Konsortium plädiert dafür, auch diese Effekte kontinuierlich und systematisch für die Bildungsberichterstattung zu berücksichtigen.

Für viele Bereiche dieser Dimension wird es erforderlich sein, robuste, für Zeitreihen geeignete Indexsysteme überhaupt erst zu entwickeln, und zwar in Zusammenarbeit mit einschlägig tätigen Institutionen (z.B. OECD, *International Bureau of Education*, nationale Forschungsinstitutionen und Dokumentationszentren), wo immer möglich. Theoretisch und methodisch wird es zur entscheidenden Frage, ob und wie man den dabei entwickelten Satz an Indikatoren in Analysen einbetten kann, die auch kausale Modellierungen von Wirkungen erlauben und das relative Gewicht von Bildungssystem und Bildungsprozessen im Lebenslauf umfassend abbilden und erklären können.

B3.4 Analyse-Perspektiven

Für die Auswertung, Analyse und Präsentation der verfügbaren Informationen stellt sich schließlich die entscheidende Frage, nämlich die Frage nach der Herausarbeitung von Relationen, die Erklärungsprobleme und -möglichkeiten über Bildungsverhältnisse ebenso eröffnen wie den Zugang zu evaluativen Fragestellungen. Paradigmatisches Vor-

bild für diese Aktivitäten sind die analytischen Berichte, die in den federführenden Instituten bei der Durchführung von PISA/DESI bzw. in den entsprechenden Konsortien entstehen.

Regelmäßige Bildungsberichterstattung, die fraglos einen beachtlichen Aufwand erfordert, kann ihre unterschiedlichen Funktionen nur erfüllen, wenn die Adressaten das ihnen Berichtete einordnen und bewerten können. Vor dem Hintergrund dieser Feststellung ergibt sich für Bildungsberichterstattung die Frage nach dem Bewertungsmaßstab, den die Berichterstattung mitliefert oder auf den sie verweist oder den sie bei ihren Adressaten unterstellt. Diese Perspektiven der Analyse werden nicht etwa normativ eingeführt, sondern analytisch. Sie beschreiben Möglichkeiten der Analyse, mit denen sich gegebene Strukturen im Bildungsbereich auf ihre Genese, Varianz und Variabilität und d.h. auch Gestaltbarkeit hin untersuchen lassen.

Bei einer groben Systematisierung lassen sich drei derartige Analyseperspektiven/Bewertungsmaßstäbe unterscheiden:¹⁸

– *ipsativ*

Die zu einem Gegenstand der Berichterstattung für eine Region mitgeteilten Befunde oder eine Gruppe derartiger Befunde oder der Bericht insgesamt werden mit früheren Befunden für die gleiche Region verglichen und auf dem Hintergrund dieses Vergleiches bewertet.

Dieser ipsative Maßstab kann von der Bildungsberichterstattung für einen großen Teil der anvisierten Themen und Gegenstandsbereiche angeboten werden, da die notwendigen Zeitreihendaten für viele Bereiche vorliegen. Unübersehbar sind die Zeitreihen für unterschiedlich lange Zeiträume verfügbar, z.T. – u.a. für die Frage der Teilhabe an Bildungsprozessen und die Struktur von Bildungsgleichheit/ungleichheit – schon für die Zeit seit dem späten 19. Jahrhundert. In der Regel schul- bzw. bildungssystemzentriert finden sich auch jetzt schon Daten, die für den Zusammenhang von Schule, Beruf und Arbeit ebenso aussagekräftig sind wie für den Zusammenhang von Bildungszertifikaten und Beschäftigungsrisiko bzw. Lebensseinkommen. Ohne Zweifel besteht aber auch hier ein Bedarf an Sammlung und Ordnung sowie an Entwicklung einschlägiger Daten und Indikatoren.

– *sozial-vergleichsgruppenbezogen*

Die zu einem Gegenstand der Berichterstattung für eine Region mitgeteilten Befunde oder eine Gruppe derartiger Befunde oder der Bericht insgesamt können mit den entsprechenden Befunden anderer Regionen verglichen werden.

Dies könnten im Fall einer landesspezifischen Bildungsberichterstattung die anderen Bundesländer, umfassend oder auch in unterschiedlicher Gruppierung, z.B. Stadtstaaten vs. Flächenländer, sein, die EU-Länder oder auch die OECD-Staaten. Die aufschließende Kraft solcher Vergleiche wird sich nicht nur für die Leistungsdaten von Schulen/Schülern erweisen, wie man das an den PISA-Ergebnissen gesehen oder an bildungsökonomischen Grundindikatoren, z.B. dem Anteil der Bildungsausgaben am Bruttosozialprodukt, schon früher erfahren hat.

18 Vgl. dazu, wenn auch in einem anderen Zusammenhang stehend: Eckart Klieme/Jürgen Baumert/Knut Schwipert: Schulbezogene Evaluation und Schulleistungsvergleiche – Eine Studie im Anschluss an TIMSS. In: Hans-Günter Rolff/Wilfried Bos/Klaus Klemm/Helmut Pfeiffer/Renate Schulz-Zander (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung. Band 11. Weinheim/München: 2000, S. 387-419, hier S. 403.

Die mit diesem ‚sozialen Maßstab‘ verbundene Problematik des ‚fairen Vergleichs‘, bleibt immer zu berücksichtigen, u.a. im Hinblick auf die unterschiedlichen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern.¹⁹ Schwieriger wird dieser Maßstab da, wo es um qualitative Berichtsbereiche geht – etwa das Ausmaß der Verselbstständigung der Schule.

– *kriteriumsbezogen*

Die zu einem Gegenstand der Berichterstattung für eine Region mitgeteilten Befunde oder eine Gruppe derartiger Befunde oder der Bericht insgesamt werden Zielsetzungen gegenübergestellt, die in Gesetzen, in Richtlinien, in Vereinbarungen oder in politischen Absichtserklärungen formuliert sind.

Ein Beispiel für die Nutzung des kriteriumsbezogenen Maßstabes bietet der „Berufsbildungsbericht 2000“.²⁰ Dort findet sich gleich im Eingangskapitel eine eindeutige, Maßstab gebende Zielsetzung: „Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften haben sich mit dem Ausbildungskonsens des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit zum Ziel gesetzt, jedem jungen Menschen, der will und kann, eine Berufsausbildung zu ermöglichen.“ (S. 1) Mit dieser Zielsetzung werden im Folgenden dann die Ausbildungsbilanzen (die das Verhältnis von Angebot und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen erfassen) regionalspezifisch konfrontiert.

Ein weiteres Beispiel sind die von der Europäischen Union in die Diskussion gebrachten Bildungs-Benchmarks. In ihrer aktuellen Gestalt sind sie zwar noch nicht hinreichend ausgearbeitet, um eine wirklich produktive Bildungsberichterstattung umfassend und realitätsnah, orientiert an den zentralen Problembereichen des Bildungssystems zu fundieren; aber auf lange Sicht muss selbstverständlich jeder Bildungsbericht selbst an der Fortentwicklung von Benchmarks und ihrer nationalen und internationalen Diskussion teilhaben.

Die mit diesem Maßstab gewählte Bezugsnorm eignet sich für die Bildungsberichterstattung besonders, weil sie auf qualitative und quantitativ erfassbare Gegenstandsbereiche gleichermaßen anwendbar ist und weil sie – mit Blick auf politische Absichtserklärungen – den Gedanken der Rechenschaftslegung, den die Politik den einzelnen Bildungseinrichtungen nahe zu bringen versucht, auf die Programmatik der Politik selbst anwendet und damit zugleich deren Glaubwürdigkeit festigen kann.

Die drei, hier in systematisierender Absicht getrennt dargestellten, Perspektiven der Analyse können nicht mechanisch oder gar problemindifferent genutzt werden, sondern müssen im Kontext der jeweiligen Dimension und des Binnenbereichs und Themas sowie bei der Auswahl von Indikatoren jeweils neu überdacht und in ihrer sachlichen Angemessenheit gerechtfertigt werden. Dabei wird auch zu prüfen sein, ob und wie die Maßstäbe alternativ oder gemeinsam angewendet werden können. Bereits jetzt lässt sich grob feststellen: Würde Bildungsberichterstattung nur jeweils einen dieser Maßstäbe durch die mitgelieferten Informationen anbieten, geriete sie schnell in den Verdacht des Vertuschens, des Propagandistischen und letztlich des nutzlosen Anhäufens kaum verwertbarer Informationen. Zugleich wird aber auch deutlich, dass der Anspruch, jeden berichteten Befund mit den drei hier dargestellten Maßstäben gleichermaßen zu konfrontieren, nicht

¹⁹ a.a.O.

²⁰ Bundesminister für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg): Berufsbildungsbericht 2000. Bonn: 2000.

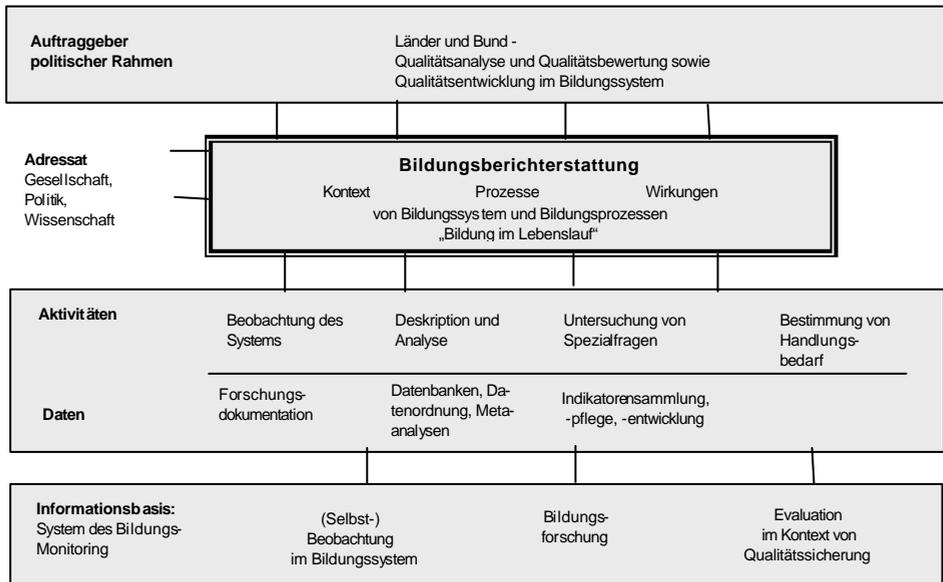
sinnvoll sein kann: z.T. deshalb nicht, weil entsprechende Befunde nicht verfügbar sind, z.T. aber auch deswegen nicht, weil etwa bei der Berichterstattung über das Ausmaß des Erreichens proklamierter Ziele die Heranziehung anderer als des kriteriumsbezogenen Maßstabes nicht sinnvoll sein kann.

B3.5 Nationale Bildungsberichterstattung – Aufgaben und Leistungen

Das systematische Konzept der künftigen nationalen Bildungsberichterstattung soll nach dem hier entfalteten Vorschlag des Konsortiums

- das Thema „Bildung im Lebenslauf“ in seinen Analysen, Berichten und Entwicklungsarbeiten aufnehmen,
- als spezifischer Teil eines umfassenden Systems des Bildungsmonitorings entwickelt werden (vgl. Abbildung B1),
- nach den Aufgaben und Methoden der Arbeit auf der Bildungsforschung und den anderen Formen der Beobachtung, Evaluation und Entwicklung des Bildungssystems aufbauen (vgl. Abbildung B2),
- ihre Adressaten in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit durch spezifische Produkte informieren,
- dabei grundlegend und kontinuierlich in den Dimensionen Kontext, Prozess und Wirkung über das Bildungssystem und Bildungsprozesse informieren,
- die aktuell bereits erarbeiteten Berichte, u.a. für die berufliche Bildung und den Hochschulbereich, in das System der Berichterstattung und das Schema der Analyse einbeziehen und
- an der nationalen und internationalen Entwicklung von Analysemöglichkeiten und Indikatoren selbst aktiv teilnehmen.

Abbildung B6 Struktur der Bildungsberichterstattung



Als Übersicht über die Stellung der Bildungsberichterstattung innerhalb des umfassenderen Systems des Bildungsmonitoring und zur zusammenfassenden Beschreibung der spezifischen Aufgaben der Bildungsberichterstattung sowie ihrer Produkte dient Abbildung B6.

Bei der Institutionalisierung der Bildungsberichterstattung (vgl. Kapitel B4) müssen angesichts der hier bezeichneten spezifischen Aufgaben und der Stellung der Bildungsberichterstattung im Wesentlichen die nachfolgend resümierten Aufgaben gesichert und kontinuierlich bearbeitet werden. Das sollte nach Meinung des Konsortiums in einem Zeithrhythmus derart geschehen, dass alle zwei Jahre Standardinformationen mit wiederkehrenden Indikatoren und Analysen über den Kernbereich des Bildungssystems, also Schulen, Berufsbildung und Hochschulen, erscheinen sollten. Vertiefend zu behandelnde Fragestellungen hingegen, z.B. der Weiterbildung, könnten in größeren Abständen an die Bildungsberichterstattung angelagert oder in separaten Berichten untersucht werden.

Unabhängig von den Themen und der Berichtsfrequenz geht es jeweils um gleiche Erwartungen und Aufgaben und nach Möglichkeit auch um deren Bearbeitung innerhalb des gleichen Bezugsrahmens und vergleichbarer Perspektiven der Darstellung und Analyse:

(a) *Datenorganisation, -erschließung und -auswertung*, bezogen auf die

- Erhebung,
- Aggregation der verfügbaren Daten,
- Präsentation und Publikation eines zweijährig vorzulegenden "Nationalen Bildungsberichts"
- Analyse, und zwar
 - periodisch wiederkehrend und standardisiert,
 - themenspezifisch wechselnd,
 - als methodische Entwicklungsaufgabe;

(b) *Analyse und Entwicklung*:

- bezogen auf die Interpretation und Analyse der Kriterien der Berichterstattung über das Bildungssystem,
- Diskussion und Entwicklung von Indikatoren und Gütekriterien,
- Erweiterung des Repertoires an Messinstrumenten,
- Prüfung der Formen der Information und Berichterstattung;

(c) *Kommunikation*:

Jeweils in Kommunikation und Abstimmung mit

- den politischen und administrativen Institutionen innerhalb Deutschlands,
- internationalen Organisationen und ausländischen Regierungen
- einschlägigen Einrichtungen von Wissenschaft und Forschung,
- der interessierten Öffentlichkeit;

(d) *Produkte*:

als Ergebnisse der Arbeit sind adressatenspezifisch unterschiedliche Produkte vorzulegen:

- im periodischen Abstand ein „Nationaler Bildungsbericht“, als Buch oder auf CD-ROM, orientiert an den Standardfragestellungen, für die gesamte Öffentlichkeit,

- thematisch im Wechsel, aber in der Regel gemeinsam mit dem „Nationalen Bildungsbericht“ Daten und Analysen zu politisch oder unter dem Bildungsaspekt zentralen Fragestellungen,
- kontinuierlich und im Internet zugänglich die Übersichten über die verfügbaren Daten, Indikatoren und sonstigen Materialien, expertenorientiert aufbereitet,
- je nach Bedarf und Arbeitsstand Publikationen zu den Entwicklungsaufgaben und Analyseproblemen der Bildungsberichterstattung;

(e) Hinweise auf Handlungsnotwendigkeiten:

bezogen auf die in der Bildungsberichterstattung vorliegenden Informationen und Analysen, als Feststellung von Handlungsbedarf und Handlungsoptionen:

- zur Ordnung von Prioritäten und zur Dringlichkeit von Aufgaben,
- im Verweis auf besondere Problemlagen und Defizite,
- als Information über die Effekte bisheriger Gestaltungsversuche im Bildungsbereich.

B4 Infrastruktur der Bildungsberichterstattung

B4.1 Institutionalisierung

Bildungsberichterstattung unter diesem Anspruch kann nicht mehr als Nebenaufgabe erledigt werden und auch nicht verwaltungsintern, sie muss eigenständig institutionalisiert werden. Das Konsortium räumt zugleich ein, dass eine solche Aufgabe selbstverständlich unterschiedlich institutionalisiert werden kann: nah bei der Bildungsverwaltung, bei den Ländern oder, zu Teilen, beim Bund, in einer gemeinschaftlichen Einrichtung von Bund und Ländern, zentral oder dezentral, bei existierenden Forschungseinrichtungen, in einer neu zu gründenden Institution, dauerhaft oder projektbezogen-wechselnd, mit unterschiedlichen Trägern und Modalitäten der Finanzierung. Zunächst sind die Möglichkeiten kaum begrenzt.

Die Form der Institutionalisierung ist auch abhängig von der Frage, ob man in einem einzigen Institut die Aufgabe der Bildungsberichterstattung mit den umfassenden Erwartungen an ein Systemmonitoring insgesamt verbindet oder sogar die Aufgaben der aktuell diskutierten „Nationalen Agentur“ für die Entwicklung und Implementation von Bildungsstandards mit der Berichterstattung verknüpft. Es gibt zwar Schnittmengen bei den Themen und Aufgaben, die auch schon der vom Konsortium vorgelegte erste „Nationale Bildungsbericht“ zeigt, wenn er die Ergebnisse von Analysen der Qualität schulischer Arbeit berücksichtigt. Doch ist Bildungsmonitoring insgesamt nicht identisch mit Bildungsberichterstattung.

Eine Entscheidung über den spezifischen Ort der Bildungsberichterstattung ist also notwendig. Im abschließenden Teil des hier vorgelegten Vorschlags sollen die Kriterien für einen solchen Entscheidungsprozess offen gelegt und denkbare Optionen der Entscheidungsfindung in der Absicht diskutiert werden, den Vorschlag des Konsortiums für die Form der Institutionalisierung der Bildungsberichterstattung zugleich inhaltlich zu begründen. Das Konsortium geht dabei in seinen Überlegungen einerseits von den Aufgaben der Bildungsberichterstattung aus (vgl. oben, B3.5), andererseits von dem besonde-

ren Ort der Bildungsberichterstattung innerhalb eines umfassenden Systems des Bildungsmonitoring (vgl. oben, Abbildung B6).

(a) Kriterien der Entscheidung

Im Hinblick auf die anstehenden Aufgaben muss sich jede Form der Institutionalisierung an der Frage messen lassen, ob das komplexe Gefüge der anstehenden Arbeit dauerhaft, zuverlässig und eigenständig geleistet werden kann, und zwar so, dass mindestens die folgenden Bedingungen erfüllt werden:

- im Hinblick auf die Aufgaben in der Erschließung und Aufbereitung der Daten: dass der Zugang zu allen Datenquellen offen und die nationale und internationale Kooperation eröffnet wird,
- im Hinblick auf die Kommunikationsaufgaben: dass die notwendigen Kooperationspartner in Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit aktiv in die Arbeit einbezogen werden können,
- im Hinblick auf die Entwicklungs- und Analysetätigkeiten: dass im Arbeitsprozess selbst die Anbindung an die Wissenschaft gegeben ist, sowie
- im Hinblick auf die institutionelle Basis der Berichterstattung: dass für den Kern der Arbeit die Kompetenz und materielle Grundlage zur Erledigung der oben beschriebenen Aufgaben der Datenorganisation und -erschließung, der Analyse und Kommunikation sowie der Erstellung und Publikation der Produkte gegeben ist, und – um diesen Kern herum – weitere Aufgaben, z.B. Entwicklung von Indikatoren, Anregung von Forschung, angelagert werden können.

Für die Entscheidung über die verschiedenen dann noch möglichen Optionen gibt es unterschiedliche Gründe und Argumente, keine eindeutig ableitbare und einzig richtige Lösung. Die konkrete Institutionalisierungsform bleibt nicht nur abhängig von den verfügbaren Ressourcen, sie ist auch abhängig von den politisch zugeschriebenen Funktionen, die dauerhaft erledigt werden müssen. Angesichts der vom Konsortium beschriebenen und für notwendig erachteten Aufgaben muss man davon ausgehen, dass keine der bestehenden Einrichtungen der Bildungsberichterstattung bzw. Bildungsforschung, gleich ob innerhalb der Bildungsadministration oder in Forschungseinrichtungen, ohne deutliche zusätzliche Ressourcen, deren notwendiger Umfang sich z.B. aus einem Vergleich mit den Ressourcen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergibt, imstande oder bereit wäre, die Arbeit zu übernehmen. Für alle Formen der Institutionalisierung soll weiter gelten, dass sie befristet eingerichtet und nach etwa sechs Jahren evaluiert werden sollen.

Jede Form der Institutionalisierung in diesem Bereich ist aber nicht zu diskutieren, ohne die Frage der politischen und administrativen Zuständigkeiten im Bildungsbereich zu berücksichtigen. Sie betreffen nicht nur die unterschiedlichen Kompetenzen von Bund und Ländern und die Praxis der schon laufenden länderspezifischen Berichterstattung sowie die Entwicklungs- und Forschungsarbeit der Länder, wie sie z.B. in den Landesinstituten geschieht, sondern auch die Freien Träger im Schulbereich, in der Erwachsenen- und Weiterbildung wie auch das Zusammenwirken von Betrieb, Schule und Kammern in der beruflichen Bildung. Die Frage der Trägerschaft der Bildungsberichterstattung ist also

von zentraler Bedeutung. Das Konsortium kann zwar die Kooperationsform nicht politisch folgenreich vorgeben oder gar darüber entscheiden, aber doch seine Position bekräftigen, dass Bildungsberichterstattung eine Aufgabe von gesamtstaatlicher Bedeutung bezeichnet, die deshalb auch eine Lösung jenseits der Konflikte über bundesstaatliche Zuständigkeiten verlangt.

Auch wenn im Bildungsföderalismus zuerst die Länder gefragt sind, so ist für die Berichterstattung über die Bereiche in anderer Zuständigkeit – in der beruflichen Bildung, der Erwachsenen- und Weiterbildung oder bei den Hochschulen – eine Kooperation mit dem Bund, aber z.B. auch mit dem Wissenschaftsrat oder der Hochschulrektorenkonferenz notwendig. Ein nationaler Bildungsbericht, der über Bildung im Lebenslauf kontinuierlich und zuverlässig informieren will, kann nicht in partikularisierter Zuständigkeit entstehen. Das Konsortium ist daher der Meinung, dass bei Anerkennung der unterschiedlichen Verantwortlichkeiten auch in einem föderalen Staat und auch angesichts der Kulturhoheit der Länder für diese wesentliche Zukunftsaufgabe eine gesamtstaatliche Lösung gefunden werden muss.

(b) Formen der Institutionalisierung

Im Hinblick auf die diskutierten Kriterien und Aufgaben der Berichterstattung bleiben mehrere Grundmodelle der Institutionalisierung, die sich nach der Dominanz von Aufgabentypen zwischen Analyse und Information bzw. Empfehlung sowie nach der Form in den Dimensionen zentral versus dezentral unterscheiden. Daraus ergeben sich mehrere Varianten der Einrichtung der Bildungsberichterstattung, die im Folgenden – der Konzentration auf einen Aufgabentypus und der Form der Institutionalisierung folgend – vorgestellt und in ihren Vor- und Nachteilen diskutiert werden sollen.

Zentrales Institut für Bildungsmonitoring

Denkbar wäre ein gesamtstaatliches Institut nach dem Muster des erwähnten *National Center for Education Statistics* (NCES) in den USA, dem die Gesamtheit der Aufgaben für Bildungsmonitoring zugeordnet wird, also nicht allein die Bildungsberichterstattung, sondern auch die kontinuierliche Beobachtung und Evaluation von Bildungsprozessen sowie die Organisation und Finanzierung der gesamtstaatlich bedeutsamen Bildungsforschung.

Nach Meinung des Konsortiums ist es aber vor dem Hintergrund der in Deutschland bestehenden Zuständigkeits- und Aufgabenverteilung mit den verschiedenen Einrichtungen sowie angesichts der Komplexität der Aufgaben zunächst nicht zu empfehlen, die bisher nicht institutionalisierten Dimensionen des Bildungsmonitoring – d.h. den Bildungsbericht, die Entwicklung von Bildungsstandards, von Kompetenz- sowie Testmodellen, die Systemevaluation – zentral zu institutionalisieren. Auch die Verlagerung von Mitteln der Bildungsforschung auf ein zentrales Institut hält das Konsortium nicht für empfehlenswert. Zwar müssen diese Aufgaben insgesamt als Herausforderung von nationaler Bedeutung gesehen werden; das bedeutet aber nicht zugleich die Notwendigkeit der Konzentration an einer Stelle. Im Gegenteil, um Friktionen zu vermeiden und den Beginn der Arbeit nicht zu verzögern und um gleichzeitig eine neue Superbehörde zu verhindern, ist eine aufgabenspezifische Institutionalisierung vorzuziehen und Bildungsberichterstattung

sachlich unterschieden von der Bildungsforschung und institutionell getrennt von der Qualitätssicherung und Evaluation des Bildungssystems einzurichten.

Sachverständigenrat für Bildungsberichterstattung

Dieses Muster der Institutionalisierung wird durch den Beschluss des Deutschen Bundestages vom 4. Juli 2002 nahe gelegt, in dem das Parlament die Einrichtung eines unabhängigen Sachverständigenrats zur Berichterstattung über die Entwicklung des Bildungswesens empfohlen hat. Das Modell geht vom Primat der Expertenschaft aus, versucht aber, Berichterstattung und Empfehlungen eng zu koppeln. Legitimiert durch eine auf Zeit ausgesprochene Berufung arbeiten Experten als unabhängiges Gremium, notwendig gestützt auf eine eigene Infrastruktur, zumindest mit Büro/Geschäftsstelle und eigenen Mitarbeitern, angewiesen auf die Kooperation mit den einschlägigen Einrichtungen der Bildungsverwaltung, der Statistischen Bundes- und Landesämter und den Forschungseinrichtungen im Feld. Aus dieser Arbeit soll der Bildungsbericht hervorgehen, von hier aus müssten dann auch die Entwicklung neuer Instrumente angeregt und die Ergebnisse, die aus der Arbeit Dritter entstehen, bewertet und in die Bildungsberichterstattung integriert werden. In diesem Modell könnten schließlich Berichterstattung und Empfehlungen verbunden werden, denen, je nach Zusammensetzung des Rates, hohe fachliche Legitimation zukäme.

Nach Meinung des Konsortiums werden in dieser Alternative die offenen und kontinuierlichen Aufgaben der Dokumentation, Analyse und Entwicklung für die Bildungsberichterstattung nur schwerlich angemessen bedient. Eine Verstetigung der Arbeit und der Kommunikation sowie die Ausbildung von Expertise in der Berichterstattung dürften leiden. Jeder Sachverständigenrat bleibt auf eine Infrastruktur angewiesen, die zurzeit nicht existiert; er wird also subsidiär eine Einrichtung schaffen müssen, die durch ihn vermeintlich vermieden wird. Eine Lösung nach dem Vorbild des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung muss auch damit rechnen, dass im Bildungsbereich die Infrastruktur nicht in der Weise verfügbar ist wie etwa im Bereich der Ökonomie und ihrer Beobachtung und Erforschung. Ein Sachverständigenrat, der mit bildungspolitischen Empfehlungen an die Öffentlichkeit tritt, sieht sich im Übrigen der Frage nach der demokratischen Legitimation der von ihm unterbreiteten Vorschläge konfrontiert.

Konsortiallösungen – Wechselnde Partner in der Arbeit an der Bildungsberichterstattung

Analog zur Arbeitsweise bei einigen jüngeren Assessment-Studien könnten aufgabenbezogen und mit wechselnder Federführung mehrere bereits bestehende Institute in einem Kooperationsmodell mit der Aufgabe der Bildungsberichterstattung beauftragt werden. Auftraggeber sollten auch hier die zuständigen Instanzen im Bildungsföderalismus sein, die Aufträge könnten im Wege der Ausschreibung, also nach Wettbewerbskriterien, vergeben werden. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen wäre zu prüfen, ob neben den gegenwärtig dominant agierenden selbstständigen Forschungsinstituten künftig auch Universitätsinstitute intensiver beteiligt werden könnten; auf diese Weise könnte die Infrastruktur der empirischen Bildungsforschung gestärkt werden.

Das Konsortium sieht bei dieser Alternative nicht nur die Praxis von PISA oder IGLU als Beweis ertragreicher Arbeit an. Es verweist aber auch auf die notwendigen Voraussetzungen und die implizierten Grenzen des Modells. Ohne den funktionsfähigen Hintergrund

der Koordination und Steuerung, wie die Assessment-Studien ihn aus den beteiligten Instituten gewonnen haben, waren auch diese Konsortiallösungen nicht arbeitsfähig. Für die Stetigkeit der Arbeit müssten deshalb eigene Vorkehrungen getroffen werden. Sie müssten gleichzeitig sicherstellen, dass in diesen Instituten, die ja primär andere Aufgaben haben – etwa die der Grundlagenforschung wie an den Universitäten oder im Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, der fachdidaktischen Forschungs- und Entwicklungsarbeit wie am Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften oder der forschungsbezogenen Serviceleistungen wie am Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung – die Bildungsberichterstattung die selbstständige Stellung bewahren kann, die sie für effektive und themenbezogene Arbeit benötigt. Bei den beteiligten Konsortialinstituten bzw. -partnern setzt dies jeweils die Ausdifferenzierung und Verstärkung selbstständiger Arbeitseinheiten voraus.

Mischformen: In Kooperationsmodellen könnten Konsortiallösungen mit Expertengremien, einem „Sachverständigenrat“ etwa, verbunden werden. Nach Meinung des Konsortiums besteht bei einer solchen Lösung die Gefahr, dass statt der Vorzüge der einzelnen Modelle deren Nachteile kumuliert werden.

Institutslösung – Eigenständige Einrichtung für Bildungsberichterstattung

Neben umfassenden Einrichtungen für das gesamte System des Bildungsmonitoring könnte eine spezifische, auf die Bildungsberichterstattung zugeschnittene, selbstständige Einrichtung wissenschaftsnah eine angemessene Arbeitsform darstellen. Eigenständige Formen der Institutionalisierung rücken die Aufgabe der Bildungsberichterstattung selbst ins Zentrum ihrer Arbeit. Grundlage für solche Institutsmodelle ist deshalb immer die Einrichtung einer eigenen, in seiner Arbeit unabhängigen und dauerhaft finanzierten, Einrichtung für Bildungsberichterstattung. Dieser Einrichtung werden die anstehenden Aufgaben der Berichterstattung und der Weiterentwicklung der theoretischen, empirischen und methodischen Grundlagen der Arbeit übertragen. Empfehlungen zur Gestaltung des Bildungswesens, die über Defizitdiagnosen bzw. Stärken-/Schwächen-Analysen hinausgehen, wie sie aus der Arbeit eines solchen Instituts unvermeidlich folgen, sind zwar Thema der Berichterstattung, nicht aber Gegenstand eigenständiger Entwicklungsaufgaben; sie bleiben zusammen mit den notwendigen Entscheidungen über Reform- und Gestaltungsprioritäten im Bildungsbereich in der Kompetenz der zuständigen politischen Instanzen.

Eine solche Einrichtung sollte über Ressourcen verfügen, die sowohl hinreichend sind, um die kontinuierlich wiederkehrenden Aufgaben zu erledigen, als auch geeignet, Analyseerwartungen und Entwicklungsaufgaben zu bedienen. Gleichzeitig müsste auch sie selbstverständlich die Kooperation mit den bestehenden Einrichtungen suchen und über Ressourcen verfügen, um Forschung und Entwicklung im Feld der Bildungsberichterstattung durchführen und anregen zu können.

(c) Diskussion der Varianten und Vorschlag

Mit den hier vorgeschlagenen Varianten der Institutionalisierung sind also jeweils Folgeprobleme unterschiedlicher Art verbunden. Diese Folgeprobleme betreffen – unmittelbar – die Erledigung der genannten Aufgaben, den notwendigen Finanz-, Abstimmungs- und Kooperationsaufwand und die Konsequenzen für bildungspolitisches Handeln sowie die

Frage nach der Zuständigkeit und Trägerschaft. Mittelbar betreffen sie u. a. die Struktur und Entwicklung der Bildungsforschung in Deutschland und ihre internationale Stellung. Eine einzige, im Lichte aller denkbaren Folgen richtige Lösung kann es deshalb nicht geben. In Anerkennung der politischen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten wiederholt das Konsortium seinen Hinweis, dass wegen der Bedeutung der Aufgaben schon der Anschein der Abhängigkeit von bildungspolitischen Tagesinteressen und Interventionen vermieden werden muss, dass andererseits eine nationale, nach Möglichkeit im Konsens von Bund und Ländern gefundene Lösung wünschenswert ist.

Angesichts der Vielfalt der Referenzen, der Neuigkeit der Aufgabe, der notwendig engen Kooperation von Politik, Administration, Öffentlichkeit und Forschung und der notwendigen Verstetigung und Routinisierung, verbunden mit den offenen Entwicklungsaufgaben für Messinstrumente und -prozeduren der Arbeit, sollte man deshalb, das ist die grundlegende Option des Konsortiums, die Vorteile einer unabhängigen Einrichtung nutzen, eventuell angelagert an eine bereits bestehende Einrichtung der Bildungsforschung oder, mit gleich guten Gründen vorstellbar, an eine Universität. Eine angemessene Institutionalisierung setzt vor dem Hintergrund der Aufgaben und der Spannweite denkbarer Lösungen jedenfalls die Einrichtung einer eigenständigen Infrastruktur für eine dauerhafte Bildungsberichterstattung voraus; sie bietet zugleich die Chance, ein wirksames Muster der Arbeit zu finden. Für die rechtliche und finanzielle Absicherung der gesamten institutionellen Infrastruktur ist eine Kooperation der beteiligten Instanzen, also insbesondere der Länder und des Bundes, notwendig. Es liegt angesichts dieser komplexen Vernetzung nahe, die rechtliche Grundlage für die Arbeit an der Bildungsberichterstattung in einem Verwaltungsabkommen zu suchen. Eine gesamtstaatliche und insofern einheitliche Lösung ist notwendig, um der Aufgabe gerecht zu werden.

Das Konsortium sieht in diesem Modell am ehesten die Erwartungen an eine stetige, methodisch lernfähige, theoretisch selbstständige, wissenschaftlich kooperationsfähige und verlässliche Berichterstattung erfüllt. Einrichtungen dieser Art sind auch am ehesten geeignet, die Kommunikation zwischen Wissenschaft, Öffentlichkeit und Politik über die Bildungsberichterstattung zu pflegen. Die Übertragung der Aufgabe an ein schon bestehendes Institut bzw. die Anbindung an eine Universität setzt voraus, dass die Unabhängigkeit der Arbeit gesichert bleibt, damit die Entwicklung eines Systems der Berichterstattung selbst zu einer dauerhaften Aufgabe wird, die Verantwortlichkeiten klar geregelt, der Abstimmungsbedarf minimiert und das Informationssystem intensiv ausgebaut werden können.

(d) Partizipationserfordernisse der Bildungsberichterstattung

Institutslösungen werfen die Anschlussfrage auf, wie man die Partizipation der Gesamtheit der Akteure im Feld des Bildungsmonitoring und der Bildungsberichterstattung sichern und zugleich verhindern kann, dass sich eine zentralistische Behörde bildet, die sich gegenüber der Umwelt verselbstständigt. Das Konsortium empfiehlt eine in sich gestufte Lösung:

Die Sicherung der Partizipation sollte im Hinblick auf die unterschiedlichen Aufgaben eines Instituts der Bildungsberichterstattung diskutiert werden, und zwar so, dass die ei-

genständige Arbeit und die Verantwortlichkeiten nicht verwischt werden. Daraus ergibt sich im Einzelnen:

- Die laufende Arbeit des Instituts sollte durch einen Beirat begleitet werden, in dem wissenschaftlicher Sachverstand sowie die Interessen der Auftraggeber und der Adressaten der Bildungsberichterstattung vertreten sind.
- Der Beirat sollte gleichzeitig die laufende Evaluation der Bildungsberichterstattung organisieren und externe Begutachtung vorbereiten.
- Für die Konzeption und Fragestellung der Bildungsberichte sind vorab eine Abstimmung mit dem Auftraggeber und nach jedem Bericht eine öffentliche Diskussion mit den beteiligten Experten und den weiteren Adressaten notwendig.
- Bei der Entwicklung der Instrumente und Indikatoren ist neben der Kommunikation mit internationalen Einrichtungen und der Bildungsforschung die laufende Rückmeldung der beteiligten Bildungsbereiche erforderlich.
- Für die Nutzung der verfügbaren Daten und Datenbanken und die öffentliche Kommunikation sollten die Möglichkeiten der netzbasierten Kommunikation und des frei zugänglichen Angebots im Internet gesichert sein, und zwar so weit, dass die selbstständige Nutzung der Daten auch außerhalb möglich ist.

Um die Gefahr der Verselbstständigung einer solchen Einrichtung zu vermeiden, sollte neben der ständigen Evaluation schließlich die Befristung der Einrichtung vorgesehen werden. Nach einem ersten Turnus von sechs Jahren, in dem drei Bildungsberichte vorgelegt und die anstehende Entwicklungsarbeit in ihrem Ertrag geprüft werden können, sollte über die Fortexistenz bzw. die Modifikation der Arbeitsform neu entschieden werden.

B4.2 Struktur: Personelle und finanzielle Voraussetzungen der Arbeit

Die Ausstattung eines solchen Arbeitsfeldes, gleich ob expertenorientiert oder an eigenständigen Einrichtungen geleistet, muss einerseits die laufenden Aufgaben der Berichterstattung sichern, andererseits Arbeitseinheiten schaffen, die auch selbst noch entwicklungsbezogen arbeiten können, also forschungsfähig sind, sowohl durch Einwerbung von Drittmitteln (vor allem für den Bereich der Analyse und Entwicklung und für wechselnde Themen und Fragen) als auch durch befristete Beschäftigung von Forschungspersonal.

Wir geben im Folgenden eine Modell-Rechnung der Kosten, die für ein selbstständiges Institut als Ausstattung kalkuliert werden müssten. Konsortial-Lösungen arbeiten wahrscheinlich trotz der Synergieeffekte wegen eigener Ressourcen der beteiligten Institute nicht kostengünstiger, für die Arbeit von Sachverständigen-Gremien kommt man sicherlich erst dann zu einer realistischen Schätzung der notwendigen Aufwendungen, wenn man auch die Kosten der beteiligten Kooperationspartner, z.B. der Statistischen Ämter von Bund und Ländern, mit berücksichtigt.

Personal:

Die Personalausstattung geht von den drei zentralen Aufgabenfeldern – Information, Analyse, Kommunikation – aus und ordnet jeweils eine Leiterstelle und entsprechend Mitar-

beiter zu. Bei einer Lösung, die einen „Sachverständigenrat“ oder „Konsortial“-Arbeit bevorzugt, müssen die Mittel zur Finanzierung funktional äquivalenter Arbeit ebenfalls aufgewendet werden.

Die Personalausstattung umfasst dann mindestens einen forschungserfahrenen Leiter, drei, den einzelnen Arbeitsbereichen zugeordnete, dauerhaft beschäftigte, als Wissenschaftler ebenfalls eindeutig ausgewiesene (z.B. habilitierte) Mitarbeiter, dazu etwa zehn wissenschaftliche Mitarbeiter, die – wechselnd besetzbar – für die unterschiedlichen Aufgaben der Information, Forschung und Entwicklung kompetent sind sowie das dazu notwendige administrative Personal.

Haushalt:

Die Einrichtung sollte über einen Haushalt verfügen, der neben der Miete für die Arbeitsräume und die alltäglichen Sachkosten, die Reisekosten und die Finanzierung von nationalen und internationalen Fachtagungen auch die erforderlichen Publikationsmittel umfasst sowie Mittel zur Vergabe von Forschungsaufträgen. Die Gesamtkosten dürften sich – als Untergrenze des für die ersten Jahre notwendigen Finanzbedarfs – mithin auf mindestens 2.500 T € pro Jahr belaufen. Das ist eine Summe, die bei ähnlichen Aufgaben in Deutschland wie bei vergleichbaren Projekten im Ausland ebenfalls erreicht, in der Regel aber überschritten wird.