

Schleicher, Klaus

## Deutsche Bildungskompetenz in Europa. Wider die Konzeptionslosigkeit der Bildungspolitik

*Tertium comparationis* 3 (1997) 2, S. 103-129



Quellenangabe/ Reference:

Schleicher, Klaus: Deutsche Bildungskompetenz in Europa. Wider die Konzeptionslosigkeit der Bildungspolitik - In: *Tertium comparationis* 3 (1997) 2, S. 103-129 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-28765 - DOI: 10.25656/01:2876

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-28765>

<https://doi.org/10.25656/01:2876>

in Kooperation mit / in cooperation with:



**WAXMANN**  
[www.waxmann.com](http://www.waxmann.com)

<http://www.waxmann.com>

### 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  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft



## Deutsche Bildungskompetenz in Europa Wider die Konzeptionslosigkeit der Bildungspolitik

Klaus Schleicher  
Universität Hamburg

### Abstract

Educational achievement standards are relatively low in Germany compared to those at the European and international level. However, since German children are not less intelligent and their parents are not less engaged in education than those in other countries, the educational deficits are largely due to educational policy and institutions. These failures are all the more important, since investment in human resources and educational standards are extremely important for employment opportunities and economic development. Thus, the accountability of educational policy and institutions needs to be increased. Accordingly the scientific community should draw more attention to national education deficits, the public and target groups should demand more educational competition at the institutional level and amongst the 'Länder', and the customers should carefully compare and use educational opportunities in the European community. – In this article educational standards, political mismanagement and possibilities to cope with the long lasting problems are discussed at different educational levels.

### 1 Einleitung: Bildungspolitik als Standortproblem

Zukunft ist grundsätzlich offen und gestaltbar, sofern die verfügbaren Humanressourcen aktiviert und nicht Krisenszenarien und traditionelle Besitzstände – wie in der Bundesrepublik – gepflegt werden. Investitionen in Humanressourcen gelten international als wichtigster Standortfaktor, weil sich nur lernende Gesellschaften auf mediale und technische sowie wirtschaftliche und politische Unsicherheiten wie Veränderungsprozesse einstellen und jene dann mitsteuern können (vgl. European Commission 1996).

In der rohstoffarmen und exportorientierten Bundesrepublik sind die Bildungsinvestitionen seit langem rückläufig – und dies obwohl die Bildungsleistungen im internationalen und europäischen Vergleich recht bescheiden ausfallen. Überdies ist man nur sehr begrenzt zu einer kritischen Auseinandersetzung mit der eigenen Bildungsvergangenheit und den eigenen Bildungsleistungen bereit, während sich andere Länder seit längerem mit einer systematischen Neuordnung ihrer Bildungssysteme (z.B. Tschechien und Spanien) befassen, ihre Bildungsleistungen kontinuierlich evaluieren (z.B. Ungarn und die Niederlande) oder ihre Bildungsinvestitionen so zielstrebig überprüfen, daß bereits bildungspolitische Strategien abgeleitet werden konnten (z.B. England; TC, 1997, 3(2)

vgl. Le Métails & Tabberer 1997). In Deutschland dagegen wurde die Transparenz der Bildungsleistungen z.T. sogar von den Kultusverwaltungen behindert – obwohl Bildungsabnehmer wie -anbieter darauf eigentlich einen Anspruch haben –, weil man einen Vergleich der Länder- und Parteipolitiken fürchtete.

Eine rasche Neuorientierung der deutschen Bildungspolitik ist im Rahmen der europäischen Integration und anlässlich der Globalisierung jedoch unverzichtbar, wie ein kurzer Rückblick zeigt. Bereits 1964 hatte die westdeutsche Kultusministerkonferenz festgestellt, „daß die deutsche Kulturpolitik nach Abschluß der Periode des Wiederaufbaus nunmehr in einen Zeitabschnitt eingetreten ist, in welchem die zunehmende europäische Integration und die in allen Staaten gleichlaufenden Bedürfnisse der modernen Industriegesellschaft verstärkt neue Impulse zur Weiterentwicklung der Schul- und Hochschulpolitik geben“ (KMK 1964). Um so mehr mußte Mitte der 70er Jahre ‚überraschen‘, „wie wenig die sog. Bildungsprioritäten der BRD durch vergleichende Untersuchungen wissenschaftlich abgesichert“ wurden (Schleicher 1976: 241 ff.). Bereits damals war auf recht schwache Schulleistungen der Bundesrepublik im internationalen Vergleich und auf wesentlich höhere Leistungen in Bayern als in Nordrhein-Westfalen aufmerksam gemacht worden (Schulze 1974: 1–57). Bildungspolitische Konsequenzen blieben jedoch aus und stehen noch aus.

Wenn auch in politischen Debatten seit 1996 eine neue Bildungskonjunktur suggeriert wird, weil der Bundespräsident der Bildungsdiskussion politische Resonanz zu verschaffen suchte (vgl. z.B. die Bundestagsdebatte zum Bildungsetat 1998), so zeigt der Beitrag sehr deutlich, daß es noch immer an einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Bildungsstandort Deutschland, an einer Entwicklung von Bildungsmaßstäben und -kriterien sowie am Finanzierungswillen der meisten Bundesländer fehlt. Unverständlich ist z.B., wenn mehrere Länder auf die international geringen Schulleistungen der Deutschen (vgl. OECD 1996a) aus dem Stegreif reagierten (vgl. Rheinischer Merkur 1997; Frankfurter Allgemeine Zeitung 1997), wenn sich die Kultusministerkonferenz halbherzig zu regionalen Bildungsvergleichen entschließt<sup>1</sup> oder wenn Parteien mit modischen Bildungsstatements damit werben, sie wollten im Bildungssektor keine schädliche Wettbewerbsgesellschaft bzw. wenn eine effiziente Ressourcennutzung oder ein ‚investment in effective education‘ überhaupt nicht diskutiert wird (vgl. OECD 1994: 17 f., 21 f.).

Derzeit fehlen auf allen Ebenen Hinweise auf die gesellschaftliche, wirtschaftliche und individuelle Bedeutung von Kompetenzvermittlung bzw. eine Gewährleistung, welcher Kompetenzerwerb in welcher Zeit und bei welchem Ressourceneinsatz erfolgt (vgl. OECD 1994, S. 9, 79 ff.).<sup>2</sup> Eine systematische Überprüfung ist um so dringlicher, weil „Schulzeit und Bildungszeit [...] zu den knappen, nicht erneuerbaren Ressourcen“ gehören (NRW-Bildungskommission 1995: XVII) und angesichts der begrenzten Haushaltsmöglichkeiten und des globalen Wettbewerbs eine effektivere Nutzung der Ressourcen unabdingbar wird. Nicht ohne Grund wird moniert, daß in Deutschland noch immer Erwartungen an arbeitnehmerzentrierte Vorgaben und staatliche Versorgungsmaßnahmen dominieren und daß es an einer „unternehmerischen Wissensgesellschaft“ fehlt, an der sich jeder Bürger und jede Altersgruppe beteiligt (vgl. Bayerisch-Sächsische Zukunftskommission 1997: 2, 7 f., 43 ff.). Bildungspolitisch initiiert werden müßte letztlich ein individuelles wie gesellschaftliches Interesse an Eigeninitiative, Selbststeuerung und Leistungsbereitschaft, da fachliche und berufliche Zukunftsbedarfe immer weniger prognostizierbar sind.

Notwendig sind mithin gemeinsame Anstrengungen von Gesellschaft, Wirtschaft und Forschung, um die Bildung an den Herausforderungen der europäischen Integrationsdynamik und der Globalisierung zu orientieren; denn auf die oft wenig reformfreundlichen Kultusentscheidungen wird man sich nicht einlassen können und den Parteioptionen ist zweifellos mit Skepsis zu begegnen (vgl. Berliner Zeitung 1997). „Viele Politiker haben [...] nicht erkannt, daß im Zeitalter der Globalisierung die wichtigsten Ressourcen des Landes nicht seine Ausstattung mit Technik oder Kapital sind – diese sind hochmobil geworden –, sondern die Fähigkeiten und Bereitschaft seiner Bürger, komplexe Zukunftsaufgaben zu lösen [...] Denn sie sind es letztlich auch, welche die Entwicklung neuer Technologien anregen und dadurch Kapital bilden oder anlocken“ (Bayerisch-Sächsische Zukunftskommission 1997: 44). Tendenziell greift die deutsche Bildungspolitik zu kurz:

- wenn in kurzen Zyklen auf einen längerfristigen Reformstau reagiert wird; so 1970 und anscheinend auch 1998 wieder (vgl. Schleicher 1976: 244 f.);
  - wenn einseitig sektorale Bildungsabschnitte oder institutionelle Bereiche thematisiert werden (seien es berufliche oder Positionen der Sekundarschule), weil Bildungsstufen aufeinander aufbauen und früh- und grundschulpädagogische Erziehung nicht als Vorstufe, sondern als deren Grundlage konzipiert werden müssen (vgl. Über Bildung 1997;Elschenbroich 1997);
  - wenn partielle Bildungsleistungen (seien es Mathematik- oder Sprachleistungen) so weit in den Vordergrund gedrängt werden, daß Bildung tendenziell auf fachliche Ausbildung reduziert wird, anstatt daß Bildungskriterien und -abläufe diskutiert werden (vgl. die Diskussion über dieTIMSS-Studie 1997)<sup>3\*</sup>
  - wenn die Öffentlichkeit mit plakativen Versprechungen beruhigt statt in einen demokratischen Auseinandersetzungs- und Kooperationsprozeß einbezogen wird; denn Bildungsqualität kann nicht gegen die Bevölkerung gefördert werden (vgl. Schavan 1997).
- Anscheinend wird in der deutschen Bildungspolitik noch immer eine relativ sorglose Vergangenheit mit den anstehenden Zukunftsproblemen verwechselt. Doch wer bei den Bildungsinvestitionen zu spät kommt, den bestraft das Leben – dies gilt kurzfristig für jeden einzelnen und betrifft die Gesellschaft etwas später. Unverzichtbar ist deshalb, daß die deutschen Bildungsinvestitionen und -leistungen im internationalen Vergleich evaluiert werden. Dazu haben sich die Kultusverwaltungen bisher jedoch kaum in der Lage gesehen; denn selbst die Datenaufbereitung für internationale Vergleichsstudien ist nur partiell gelungen.

In diesem Beitrag können verständlicherweise nur einige Leistungs- und Strukturdefizite der deutschen Schul-, Hochschul- und Erwachsenenbildung im Hinblick auf europäische Integrations- und Wettbewerbsstrukturen resümiert werden.

## 2 Bildungsinvestitionen und Zukunftsfähigkeit

Nur lernende Gesellschaften können sich auf den immer rascheren Veränderungsprozeß einstellen und mit ihm umgehen bzw. ihn mitsteuern und auch verantworten. Nachhaltige Entwicklungen erfordern daher Zukunftsoffenheit sowie Antizipation, und zwar auf lokaler, nationaler und globaler Ebene. Noch aber wird Zukunft in etlichen europäischen Ländern weniger als soziale, wirtschaftliche und politische Gestaltungsaufgabe, sondern mehr als Gefahr, wenn nicht sogar als Rückschritt betrachtet. Das zeigen z.B.: der staatliche Erhalt überalterter Wirtschaftszweige (z.B. der Kohle im Saarland), Verbandsvoten zum Schutz heimischer Sozial- und Produktionsbedingungen (z.B. Fernfahrerstreiks in Frankreich) oder auch das öffentliche Mißtrauen gegenüber der transnationalen Wirtschaftsdynamik (z.B. in Deutschland) bzw. die Angst vor kultureller Überfremdung (z.B. in Österreich).

Von einem Aufbruch ins 21. Jahrhundert ist derzeit am ehesten etwas in Irland und England, in den Niederlanden, in Schweden oder in Spanien und Portugal, aber nur wenig in Deutschland zu spüren. Zu lange wurden in der deutschen Politik strukturelle Anpassungsprobleme – z.B. in der Sozial- und Bildungspolitik – verdrängt. Und zwar wurde der deutschen Öffentlichkeit sowohl von der Politik als auch von den Sozialpartnern angesichts des wirtschaftlichen Wettbewerbsdrucks, der sozialen Überalterung und der zwangsläufig sinkenden Realeinkommen verschwiegen, daß Zukunftsfähigkeit, Beschäftigung und Wohlstand nur über eine qualitative Verbesserung der Humanressourcen – u.a. Bildungsanstrengungen – erreicht werden können.

Mit idealen Nachhaltigkeitspostulaten (z.B. im Umweltbereich), mit kurzfristigen Beschäftigungsprogrammen (einzelner Parteien) oder dem ‚hofierten‘ Wunsch nach einer Besitzstandswahrung im Bildungssektor (z.B. bei Studienangeboten und -zeiten) bzw. der Sicherung von ‚Arbeitspaß‘ (vgl. Opaschowski 1997: 36) sind die anstehenden Probleme nicht zu bewältigen.

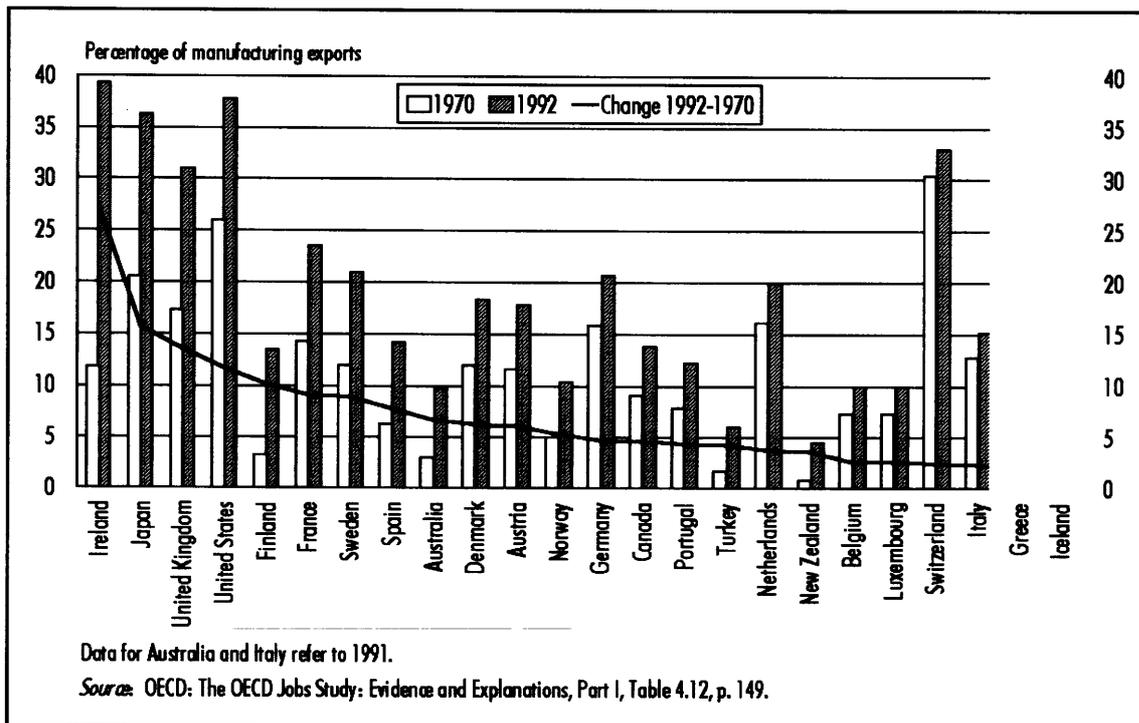
Ungeachtet der nationalen Einstellung oder Zustimmung aber hat der Aufbruch ins 21. Jahrhundert begonnen; und zwar u.a. in der Wirtschaft (z.B. mit einer Fusionswelle im Rahmen der Globalisierung), in der Finanzwelt (z.B. mit Einführung des Euro), bei den neuen Technologien (mit Rationalisierungsfolgen auf dem Arbeitsmarkt) oder infolge der europäischen Erweiterung.

Vor welchen Herausforderungen die Bundesrepublik dabei steht, zeigt z.B. der Rückstand beim Hochtechnologieexport in Verbindung mit den geringen Human- und Bildungsinvestitionen (vgl. Abb. 1).

‡ Die Entwicklung des deutschen Hochtechnologieexports von 1970 bis 1992 belegt beispielhaft, wie gering die hiesige Dynamik im Vergleich zu der in anderen europäischen Ländern (wie Irland, Großbritannien und Portugal) oder auch weltweit ist (OECD 1996c: 33).

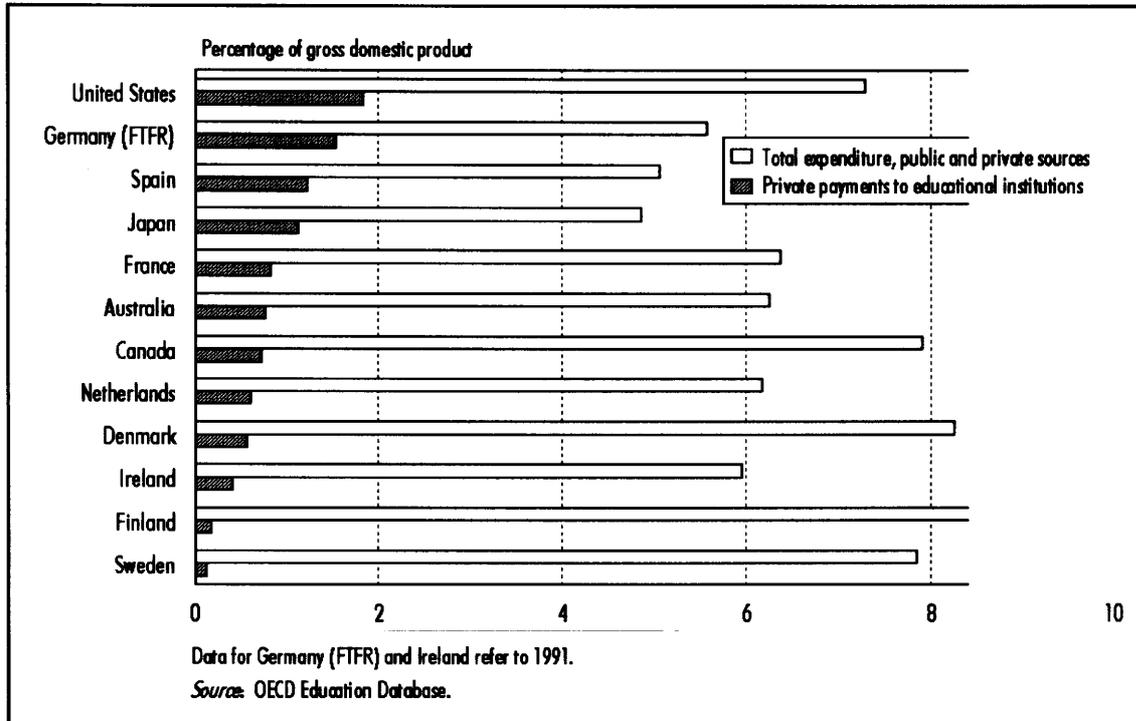
‡ Die Entwicklung ist nur dann umkehrbar, wenn u.a. die Human- und Bildungsinvestitionen entscheidend verändert bzw. effektiver werden. Auch hier zeigt ein europäischer wie internationaler Vergleich, wieviel größer 1992 die staatlichen Bildungsausgaben (als Anteil des Bruttoinlandsprodukts) z.B. in Ländern wie Irland, Frankreich oder Finnland sind, zumal wenn man bedenkt, daß der nichtstaatliche Finanzierungsanteil in Deutschland (u.a. über die berufliche Bildung) relativ groß ist (OECD 1996c: 62; vgl. Abb. 2).

Abbildung 1: Prozentanteile an hochtechnologischen Exporten 1970 und 1992\*



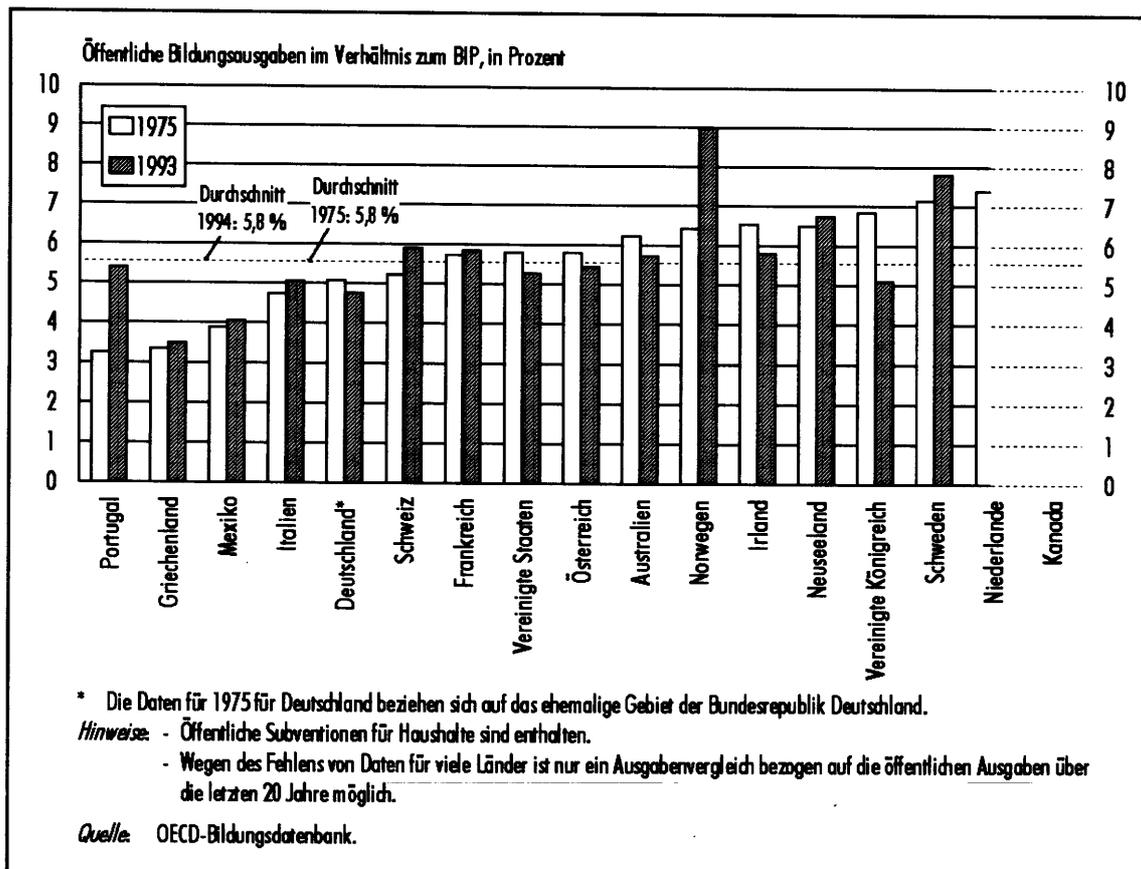
\* Alle Graphiken der verschiedenen Bezugsquellen wurden zur Vereinheitlichung neu erstellt.

Abbildung 2: Bildungsausgaben nach Trägern als Prozentsatz des Bruttoinlandsprodukts



⊘ Nun schwanken die Bildungsausgaben in den siebzehn OECD-Ländern – gemessen am Nationaleinkommen – zwischen 6 und 8%. Die öffentlichen Bildungsausgaben lagen 1993 in Deutschland unter dem Durchschnitt (nur noch vor Mexiko, Portugal und Griechenland) und sind seit 1975 leicht rückläufig, während Italien und Frankreich ihre früher ähnlichen Ausgaben gesteigert haben bzw. einige Länder mit erheblich höheren Bildungsausgaben im Jahr 1975 – wie Schweden und Norwegen – diese ebenfalls verbessert haben (OECD 1996a: 18; vgl. Abb. 3).

Abbildung 3: Entwicklung der öffentlichen Bildungsausgaben seit 1975



⊘ Von den Staatsausgaben stellten die OECD-Länder 1994 “durchschnittlich 13 Prozent [...] für das Bildungswesen bereit. Deutschland, Griechenland, Italien und die Niederlande geben [...] weniger als 10 Prozent aus, während Ungarn [...], Norwegen und die Schweiz mehr als 15 Prozent” zur Verfügung stellen (OECD 1997: 14). Auch wenn man die Finanzierung je Schüler im Primar- und Sekundarbereich betrachtet, sind die deutschen Mittel wiederum erheblich geringer als in Österreich, Schweden, Dänemark oder auch Italien und Finnland (ibid.: 92 f.).

Nun können niedrige Ausgaben noch nicht prinzipiell mit einer niedrigen Qualität des Bildungswesens gleichgesetzt werden (ibid.: 15), sondern es ist zu prüfen, wofür und mit welcher Effizienz die Mittel eingesetzt werden. So erreichen Tschechien und die Niederlande z.B. – aber auch Japan – trotz relativ geringer Bildungsausgaben je Schüler Höchstleistungen z.B. in Mathematik (ibid.: 94).

Natürlich erfordert jeder Bildungsetat einen Kompromiß unter verschiedenen Ansprüchen und Faktoren. Beispielsweise müssen Kosten für Lehrergehälter, die Einrichtung kleiner Klassen, Ausgaben pro Unterrichtsstunde usw. gegeneinander gewichtet werden. Die jeweils präferierten Ausgaben gilt es mit den effektiven Bildungsleistungen verschiedener Schulsysteme zu vergleichen, auf die im nachfolgenden Abschnitt eingegangen wird.

- Für Lehrergehälter fielen 1995 auf der Primar- wie Sekundarebene (nach fünfzehn Dienstjahren) z.B. in Schweden und Norwegen nur etwa 20.000 US\$, in Deutschland dagegen über 35.000 US\$ an (ibid.: 200 f.).
- Umgekehrt waren die Klassenfrequenzen in Österreich, Italien und Norwegen kleiner als in Deutschland, Irland oder den Niederlanden, was in den letztgenannten “eine kürzere Unterrichtszeit pro Schüler zur Folge” hatte (ibid.: 19).
- Außerdem lagen die jährlichen Bildungsausgaben für Primarschüler (gemessen am BIP pro Kopf) in Österreich, Dänemark und Schweden über dem OECD-Durchschnitt, in Deutschland aber darunter, was bedeutsam wird, wenn man von einer Langzeitwirkung der frühen Erziehung auf die Bildungsleistungen ausgeht usw. (ibid.: 95).
- Da aber die Lehrerkosten von der Ausbildungsdauer abhängen (die nicht mit einer Ausbildungsqualität gleichgesetzt werden kann), darf nicht übersehen werden, daß die jährlichen Hochschulkosten je Student in den Niederlanden etwa gleich groß sind wie in Deutschland, aber die Ausbildungsdauer in Deutschland um ein Drittel länger ist (5,3 Jahre) als z.B. in den Niederlanden (3,9 Jahre) oder in Großbritannien (3,5 Jahre). Deshalb liegen die Gesamtkosten je Studierenden in Deutschland (mit 57.000 US\$) bald doppelt so hoch wie in den Niederlanden (mit 33.000 US\$) (ibid.: 16, 101, 104).

Insgesamt sind die deutschen Bildungsinvestitionen für Primar- und Sekundarschulen im europäischen Vergleich gering und rückläufig, zudem wird der größte Teil für Lehrergehälter aufgewendet. Nicht ohne Grund nannte der Vizepräsident der Kultusministerkonferenz 1997 den “Anteil der Ausgaben für Wissenschaft und Bildung in Deutschland [...] zukunftsgefährdend niedrig” (Meyer 1997).

- Ob die regionalen Bildungsinvestitionen die Zukunftsfähigkeit des Landes sichern, kann von einzelnen Kultusverwaltungen nicht hinreichend erkannt werden, sondern setzt zumindest einen Ländervergleich, eigentlich sogar internationale Evaluationen voraus, weil nur so eine fachliche Unabhängigkeit der Evaluation und Relationierung verschiedener Systemvarianten und Bildungspolitiken möglich wird. Erinnerung sei, daß in den 70er Jahren die rasch erweiterten Bildungsausgaben kaum zu einer Steigerung der Bildungsleistungen führten (OECD 1994: 21 ff.). Daher wird in der Bildungsökonomie nicht mehr ein lineares ‘input-output’-Verhältnis unterstellt, sondern werden die Methoden, Strategien und Ergebnisse der Bildungsinvestitionen sehr komplex analysiert. Ein ‘investment in effective education’ setzt dabei nicht zuletzt eine kontinuierliche und systematische Überprüfung der Bildungsergebnisse voraus (OECD 1996a: 19 ff.). Um so unverständlicher ist, daß in Deutschland die internationale Bildungsforschung drastisch reduziert wurde (z.B. an den Universitäten Hamburg, Marburg oder Bochum), so daß statt einer Vorbereitung auf die eu-

ropäische Integration und Globalisierung in der Hochschul- und Schulbildung weiterhin eine nachlaufende Orientierung erfolgt (vgl. Schleicher 1993; Schleicher & Bos 1994). Und dies, obwohl betont wird, daß “die Entwicklungsprobleme [...] nur noch international gelöst werden können” (NRW-Bildungskommission 1995: XVI).

### 3 Schulleistungen im europäischen Vergleich

Die Bedeutung von Bildungsinvestitionen und -evaluationen zeigt sich letztlich erst, wenn verschiedene Investitionsansätze mit ihren kurz-, mittel- und langfristigen Ergebnissen hinsichtlich der fachlichen, ökonomischen und sozialen Bedeutung verglichen werden. Zwar besteht noch immer ein erheblicher Forschungsbedarf hinsichtlich der Gewichtung der verschiedenen Evaluationskonzepte und -faktoren (vgl. OECD 1994),<sup>5</sup> doch weisen internationale Evaluationen seit den 60er Jahren deutlich darauf hin, daß das Bildungswesen der Bundesrepublik nur begrenzte Erfolge vorweisen kann. Nicht ohne Grund betonte das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft bereits in den 70er Jahren, daß “internationale Vergleiche [...] wichtige Instrumente der Bildungspolitik” sind (Dohnanyi 1974).

In den 60er Jahren wurden internationale Leistungsvergleiche unter der Schirmherrschaft der Unesco in verschiedenen Schulfächern initiiert (International Evaluation of Achievement Studies). Auf verschiedenen Altersstufen wurden in mehr als 20 Ländern vor allem mathematische und naturwissenschaftliche, aber auch Leseleistungen und Erfolge der politischen Bildung analysiert.<sup>6</sup> Dabei wurden einerseits unterschiedliche Einflußvariablen (z.B. Elternhaus, Lehrerbildung, Hausaufgabenanteil usw.) verglichen (vgl. Kazamias 1974) und andererseits gravierende Leistungsunterschiede zwischen den Bildungssystemen ermittelt (vgl. Postlethwaite 1986: 1 ff., 19 ff., 45 ff.).

Als sich die BRD Anfang der 70er Jahre an Vergleichsuntersuchungen zu den Schulleistungen in Naturwissenschaften, Englisch als Fremdsprache und Sozialkunde beteiligte, zeigte sich bei den Naturwissenschaften u.a., daß bereits im Grundschulalter die Leistungen anderer Länder (z.B. Ungarns, Belgiens oder Schwedens) sehr viel höher waren, daß deutsche Schulleistungen in der Sekundarstufe I etwa im internationalen Durchschnitt lagen und daß sie in der Sekundarstufe II infolge der starken Selektion recht hoch waren. Vergleich man jedoch die Leistungen der besten 9% bzw. 5% oder 1% in verschiedenen Ländern, so waren die deutschen Erfolge auch hier gering und wurden – in Europa – nur von den romanischen Ländern unterboten. Bereits damals ist darauf hingewiesen worden, daß auch geschlechtsspezifische Unterschiede während der Schulzeit zunehmen und die Leistungen in Nordrhein-Westfalen hinter jene Bayerns zurückfielen (Schulze 1974, vgl. u.a.: 20 ff., 39 ff.). Insgesamt gehören die Schulleistungen der Deutschen bis heute – sofern sich die Bundesrepublik an den Untersuchungen beteiligte – in keinem Fach zur Spitzengruppe. Von den Kultusverwaltungen wurden diese Ergebnisse jedoch kaum beachtet und noch weniger berücksichtigt (vgl. Schleicher 1976). Lange Zeit wurden Leistungsvergleiche zwischen den Bundesländern eher behindert, wie die mangelnde Offenlegung von Länderdifferenzen (bis in die Gegenwart) zeigt.<sup>7</sup>

Seit 1996 ist die begrenzte Leistungsfähigkeit des deutschen Bildungssystems durch Bildungsanalysen der OECD bzw. der TIMSS für einzelne Fach- und Sachbereiche belegt, die auf erprobten Analysemethoden aufbauen und frühere Erhebungsergebnisse fortschreiben (OECD 1996a; Baumert et al. 1997). Sind diese Tendenzen wissen-

schafflich auch nicht neuartig, so haben die Defizite durch diese Publikationen jedoch in der bildungsinteressierten Öffentlichkeit eine solche Resonanz gefunden, daß sie bildungspolitisch nicht länger ignoriert werden können.

Können in diesem Abschnitt auch nur symptomatische Leistungsdefizite von Schülern, Schularten und Bundesländern resümiert werden, so weisen sie dennoch auf die Dringlichkeit einer Reflexion nationaler Bildungstradition, -organisation und -evaluation hin.

‡ Resonanz fanden in jüngster Zeit vor allem mathematische und naturwissenschaftliche Erhebungsdaten (Bestandsaufnahme 1994/5). Danach sind die durchschnittlichen Klassenleistungen der 7jährigen in Mathematik und in den Naturwissenschaften in Korea und Japan weitaus höher als bei den 8jährigen in Deutschland, bzw. mehr als die Hälfte der 8jährigen erreichen in Japan und Korea mathematische Leistungen wie in Deutschland nur die besten 25% (OECD 1996a: 29). Die deutschen Leistungen fallen aber auch erheblich hinter jene in den Niederlanden, in Österreich sowie Ungarn und sogar hinter die der ‚Russischen Föderation‘ zurück (ibid.: 26 f., 29).

Nach Analysen des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung erreichen unsere Schüler in mathematisch-naturwissenschaftlichen Bereichen “das Leistungsniveau der internationalen Mittelgruppe in einem im Durchschnitt um 6 bis 12 Monate höheren Lebensalter” (TIMSS 1997: 11) und bewegt “sich ein nennenswerter Teil von Schülerinnen und Schülern der 8. Jahrgangsstufe noch auf einem mathematisch-naturwissenschaftlichen Fähigkeitsniveau der Grundschule” (ibid.: 7; vgl. Abb. 4).

Letztlich sind die “hohen Leistungsstandards in Japan, Korea und Tschechien [...] um so beeindruckender, als die Geldmittel, die diese Länder in ihre Bildungseinrichtungen investieren, im Vergleich zu denen anderer OECD-Länder eher gering erscheinen” (OECD 1996a: 26, vgl. Abb. S. 27).

‡ Überprüft wurden in Deutschland die Schulleistungen von 7.000 Schülerinnen und Schülern aus 15 Bundesländern, die einen behutsamen und anonymen Leistungsvergleich von Bundesländern erlauben. Zum einen wurden die ‚alten‘ und ‚neuen‘ Länder summarisch kontrastiert, zum anderen – anonym – zwei größere Bundesländer verglichen. Beim Ost-West-Vergleich hatte sich bereits kurz nach der deutschen Einheit (1991/2) eine Überlegenheit der ostdeutschen Siebtkläßler in Mathematik, Biologie und Physik (sowie Deutsch) gezeigt, da die “mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächer [...] im Bildungsprogramm der ‚Polytechnischen Oberschule‘ der ehemaligen DDR besonderes Gewicht” besaßen. Diese Trends wurden durch die neue Erhebung (1994/5) nicht nur bestätigt, sondern sie vergrößerten sich noch nach der Umstellung des ostdeutschen Bildungswesens (Baumert et al. 1997: 117 f.; vgl. Abb. 5).

Abbildung 4: Durchschnittliche Leistungsstandards in Mathematik bzw. Naturwissenschaften 1994 (OECD 1996: 27, resümiert)

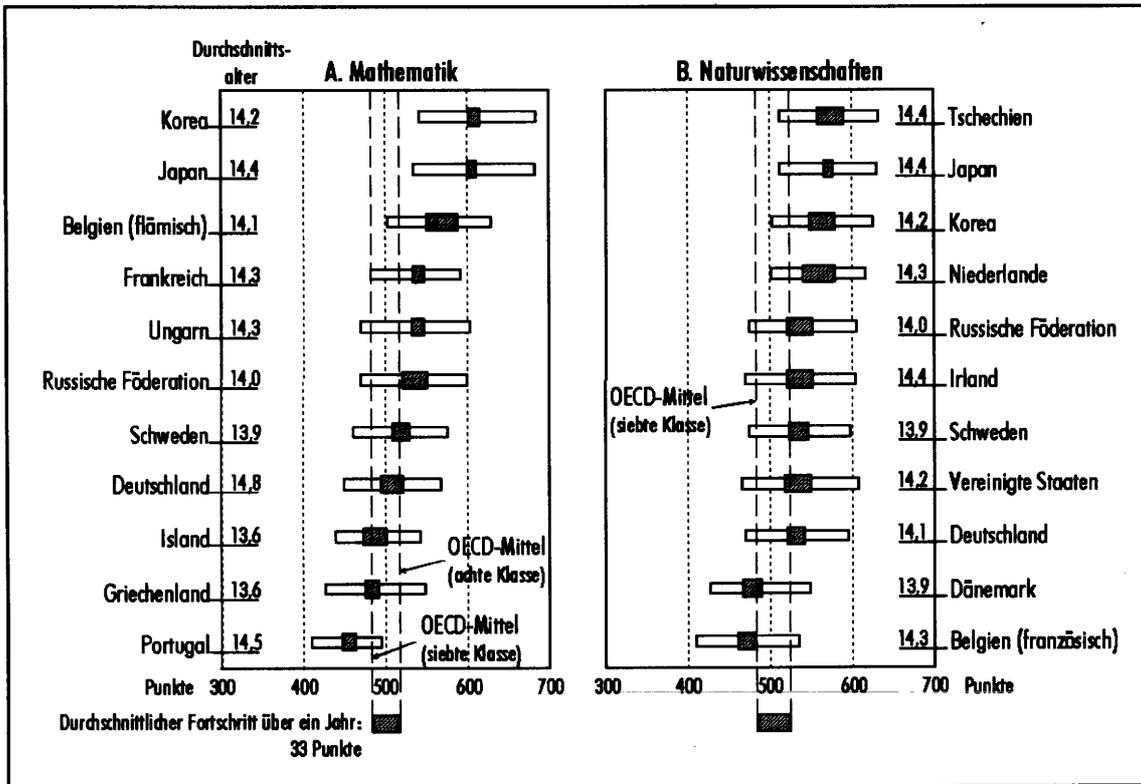
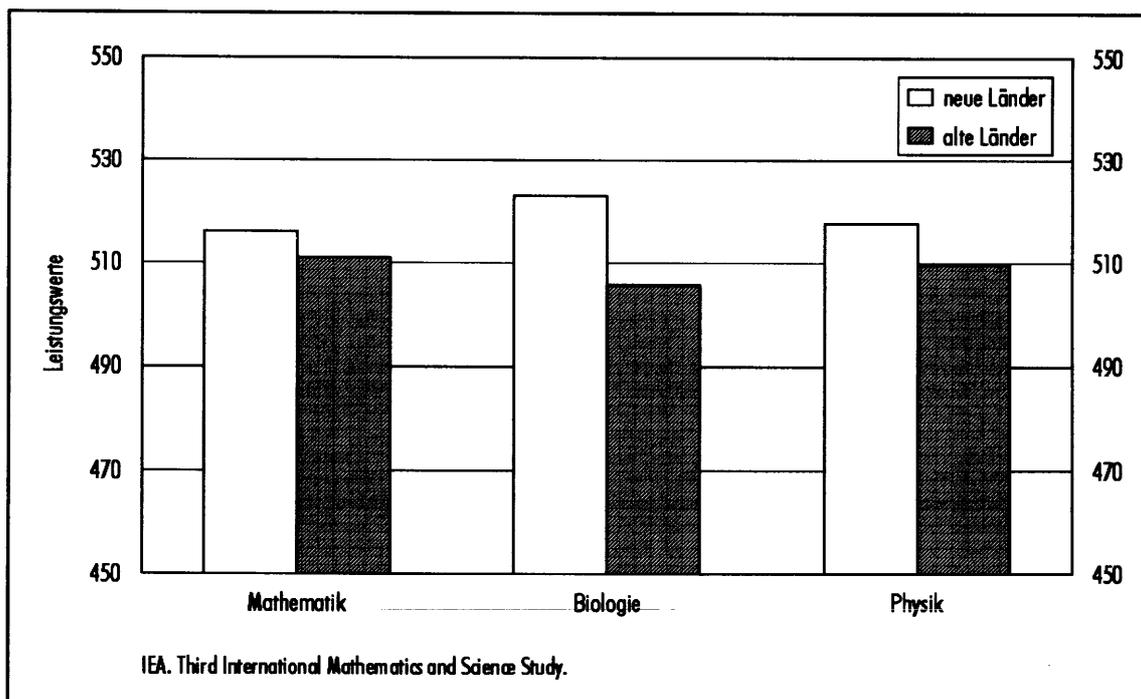
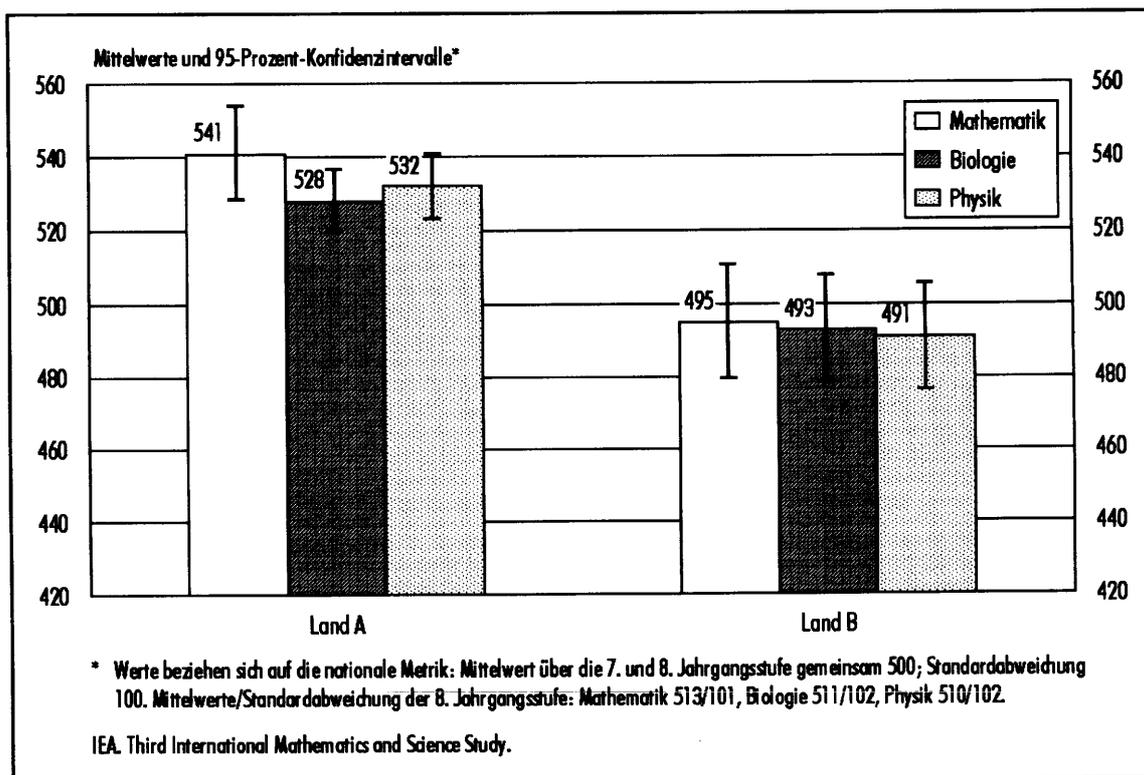


Abbildung 5: Schulleistungen am Ende der 8. Jahrgangsstufe (Mittelwerte)



Ein systematischer Vergleich unter einzelnen Bundesländern wurde nach der ‚Geschäftsgrundlage für die kultusministerielle Genehmigung der Untersuchung‘ (ibid.: 119) nicht realisiert. Gleichwohl weisen anonymisierte Teiluntersuchungen für zwei große Bundesländer (A/B) auf durchgängige Leistungsdifferenzen in den mathematisch-naturwissenschaftlichen Kenntnissen dieser Bundesländer hin, und zwar liegen „die Mittelwerte des Landes A (Bayern) und B (NRW) über bzw. unter den deutschen Durchschnittswerten“ und sind die „Ergebnisse über die Jahrgänge (7./8. Klasse) konsistent“ (ibid.: 122 f.; vgl. Abb. 6).

Abbildung 6: Schulleistungen am Ende der 8. Jahrgangsstufe in nationaler Metrik

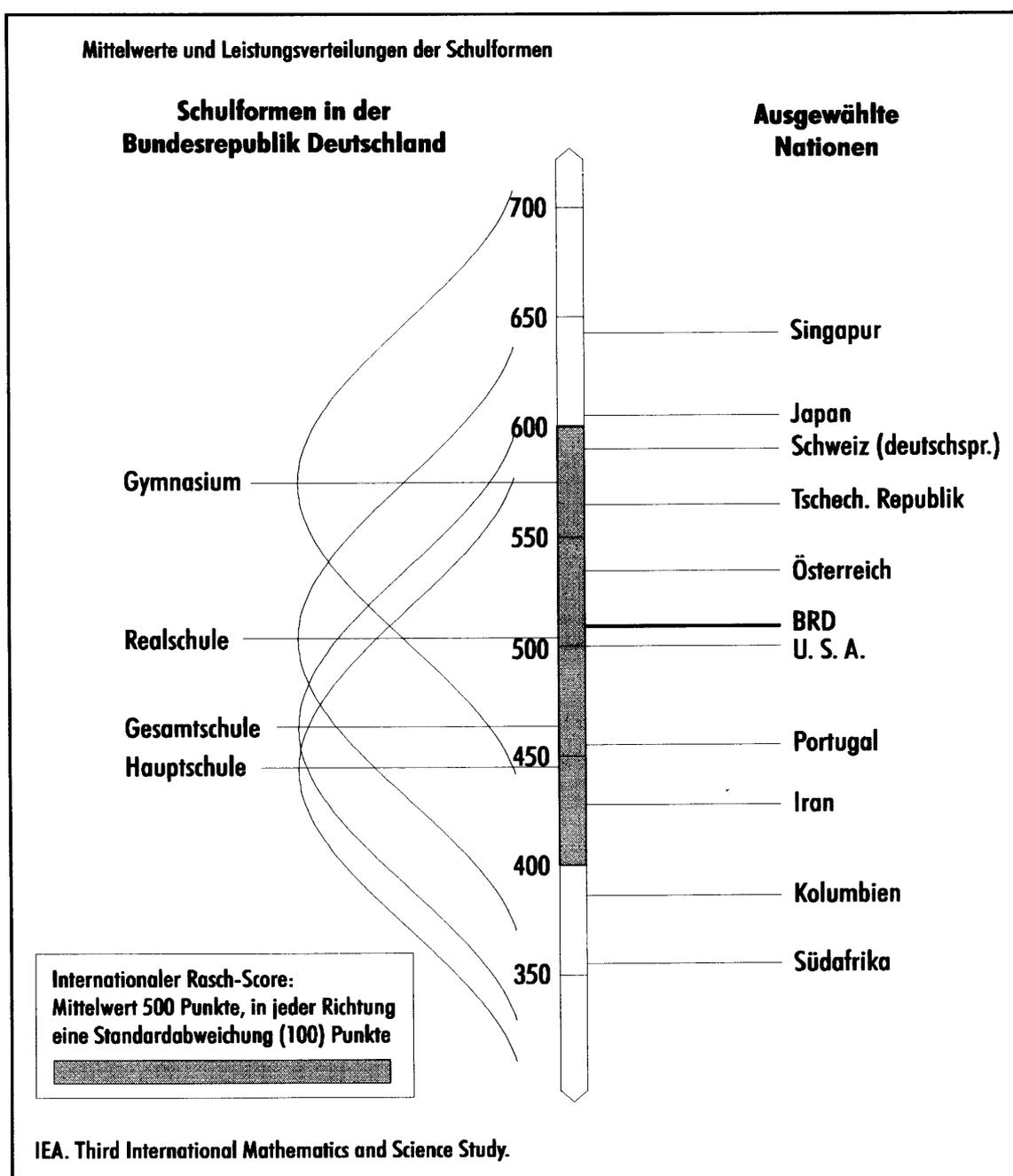


† Deutlicher thematisiert werden schulartenspezifische Leistungsunterschiede. Dies ist um so wichtiger, „um Indikatoren für die inhaltliche Vergleichbarkeit von formal äquivalenten Abschlüssen oder Zugangsberechtigungen zu gewinnen“. Werden auch nur Leistungsergebnisse zum Ende der 8. Klasse vorgestellt, so gilt gleichwohl: „Leistungsdifferenzen zwischen den Schulformen nehmen im Laufe der Schulzeit in von Fach zu Fach unterschiedlichem Ausmaß zu, niemals jedoch ab“ (ibid.: 127). Ein zentrales Ergebnis lautet: „In den Mathematikleistungen unterscheidet sich das Gymnasium zum Ende der 7. und 8. Jahrgangsstufe beträchtlich von den drei übrigen Schulformen, deren mittlere Leistungen näher beieinander liegen [...] Gut 40% der Realschüler und 25% der Gesamtschüler erreichen den Kernbereich gymnasialer Mathematikleistungen“ (TIMSS 1997: 22).

† Wie sich die deutschen Bildungsleistungen nach Schulstufenprofil im europäischen und internationalen Kontext ausnehmen, zeigt die nachfolgende Grafik. Einerseits werden die erheblichen Überlappungen bei der schulformspezifischen Leistungsverteilung, andererseits die durchschnittlichen Gesamtleistungen der Schulformen

deutlich. Setzt man drittens die “Mittelwerte der deutschen Schulformen zu den Leistungsmittelwerten ausgewählter Nationen in Beziehung”, so werden erstaunliche Leistungsunterschiede von Achtkläßlern in verschiedenen Ländern sichtbar – aber es wird auch deutlich, “daß die Schüler des gymnasialen Bildungsganges im Mittel nicht das durchschnittliche Leistungsniveau des gesamten unausgelesenen Jahrgangs der deutschsprachigen Schweiz” erreichen bzw. wie unvorteilhaft sich die Ergebnisse der Gesamtschulen ausnehmen (vgl. Baumert et al. 1997: 133 ff.; Abb. S. 136). Im naturwissenschaftlichen Sektor ist die Differenz – am Ende der 8. Jahrgangsstufe – nicht ganz so groß (ibid.; vgl. Abb. 7).

Abbildung 7: Ausgewählte Nationen und Schulformen innerhalb Deutschlands nach Mathematikleistung am Ende der 8. Jahrgangsstufe



Teilweise gehen die schulartenspezifischen Unterschiede zweifellos auf die soziale und kognitive Lernausgangslage der Schüler zurück (vgl. OECD 1997: 308 ff.), doch wird der effektive Schuleinfluß – d.h. die Differenz unter den Einzelschulen wie Schultypen – bisher zu wenig untersucht (Lehmann & Peek 1997). Noch stehen alte Ansätze zur Milieuforschung im Vordergrund und werden spezifische Schulfaktoren (z.B. Schulklima, Lehrerqualifikation etc.) bzw. curriculare und didaktische Konzeptionen zu wenig beachtet, die am ehesten Chancen zur Verbesserung der Lernleistungen und Sozialkompetenzen bieten.

‡ Ansatzpunkte für eine Analyse der Bildungsdefizite bieten internationale Indikatorenvergleiche. Beispielsweise zeigt sich bei einem Profilvergleich von Mathematiklehrern von Achtkläßlern (1995): daß die deutschen mit am ältesten sind (d.h. mit langer Erfahrung aber alter Ausbildung), daß sie sich vergleichsweise selten mit ihren Schülern außerhalb der Unterrichtszeit treffen (im Unterschied zu schottischen, englischen, niederländischen oder ungarischen Lehrern), daß kleine Klassen mit bis zu 20 Schülern wesentlich seltener sind als in der Schweiz, Dänemark, Belgien oder Ungarn, aber auch häufiger als in Portugal und England, ferner, daß in Deutschland häufiger frontal (wie in Japan, Schweden oder Spanien) unterrichtet bzw. seltener Einzelarbeit unterstützt wird (wie in Schottland, Dänemark, Tschechien oder Österreich), und schließlich, daß die besten Schülerleistungen mit einem höheren Zeitaufwand für Hausaufgaben korrespondieren als in Deutschland (OECD 1997: 214–240).

Da die deutschen Datensätze über diese Befunde hinaus nicht den internationalen Vergleichskriterien genügen, kann nicht wie für andere Länder gezeigt werden, in welcher Weise sich die Schulleistungen von der 4. zur 8. Klasse verändern (dies gibt Einblick in die curriculare Relevanz), wie sich die Kompetenz des leistungsfähigsten oder leistungsschwächsten Viertels der Kinder über die Jahre verändert (dies zeigt, welche Integrationsfunktion das Schulsystem haben kann) oder in welchem Ausmaß es gelingt, soziale und geschlechtsspezifische Einflußfaktoren abzumildern usw. (vgl. OECD 1997: 286 ff.).

- Bildungspolitisch ist folgendes von zentraler Bedeutung (und zwar unabhängig davon, ob eher summativ-nationale oder formativ-schulische Evaluationen befürwortet werden):
  - Die Nutzer und Abnehmer von Bildungsangeboten haben ein Anrecht auf den Nachweis, was mit ihrem Einsatz an Lebens- und Unterrichtszeit bzw. an finanziellen und sozialen Ressourcen erreicht wird (vgl. OECD 1994: 26 ff.). Insofern hat die Bildungspolitik eine Legitimationspflicht.
  - Auch die Bildungsinstitutionen benötigen präzise Hinweise, um curriculare und didaktische Möglichkeiten bzw. institutsinterne Lernfortschritte und -defizite evaluieren zu können (OECD 1995a: 7), da Bildung eben nicht top down verordnet werden kann (wie die Politposse der Rechtschreibreform deutlich gemacht haben sollte).
  - Ferner sollten unter den Ländern die Bildungsleistungen systematisch überprüft werden, weil “vor allem jene Bildungssysteme und Schulen erfolgreich sind, die Lernfortschritte kontinuierlich evaluieren, rasch Defizite identifizieren und sofort angemessene Entscheidungen treffen” (OECD 1995a: 7, 12 f.).

- Schließlich erfordert der freie Dienstleistungs- und Personenverkehr in Europa bei Anstellungs- und/oder Weiterbildungsentscheidungen äquivalente Standards, und zwar zwischen den Bundes- und Nachbarländern (vgl. in Schleicher 1993: 69 ff.).

Eine rationale und effiziente Bildungspolitik setzt mithin voraus, daß überprüfbare Maßstäbe bzw. Indikatoren entwickelt werden, die Schülern eine Leistungseinschätzung ermöglichen, die Lehrern verstärkten Leistungsanreiz bieten und die Stärken wie Schwächen der jeweiligen Curricula transparent machen – z.B. wenn der KMK-Orientierungsrahmen zur Anerkennung der mittleren Schulabschlüsse von 1993 aussagekräftig werden soll (vgl. auch OECD 1997: 277). Solche Maßstäbe aber lassen sich leichter systemübergreifend als aus einem Schulsystem entwickeln.

Die deutsche Bildungspolitik braucht mithin mehr verlässliche Daten<sup>9</sup> und weniger parteipolitische Bildungsprogramme.

#### 4 Qualifizierungsdefizite im tertiären Sektor

Konzeptionelle und strukturelle Bildungsprobleme bestehen nicht nur im Schulbereich, sondern sie potenzieren sich noch im Hochschul- und Weiterbildungssektor. Bei europäischen Vergleichen wird dies rasch deutlich. Diese Defizite sind um so gravierender, weil die universitäre Ausbildung und lebenslange Fortbildung in der Informationsgesellschaft und aufgrund der deutschen Exportabhängigkeit zunehmend an Bedeutung gewinnen. Denn angesichts der steigenden Abstraktions- und Komplexitätsansprüche, der global vernetzten Wirtschaftsdynamik sowie aufgrund der gesellschaftlichen Überalterung sind die geistigen und sozialen Mobilitätsansprüche nur durch vermehrte und kontinuierliche Bildung zu bewältigen. Dabei kommt der Lehrerqualifizierung eine gewisse Schlüsselfunktion zu, weil sie von den Universitäten abhängig und für die Bildungsleistungen der jüngeren Generation verantwortlich ist, mithin eine zentrale Funktion im Bildungskreislauf einnimmt. In diesem Abschnitt werden daher im europäischen Kontext Qualifizierungsprobleme sowohl der deutschen Hochschulen und Weiterbildung als auch der Lehrerausbildung resümiert.

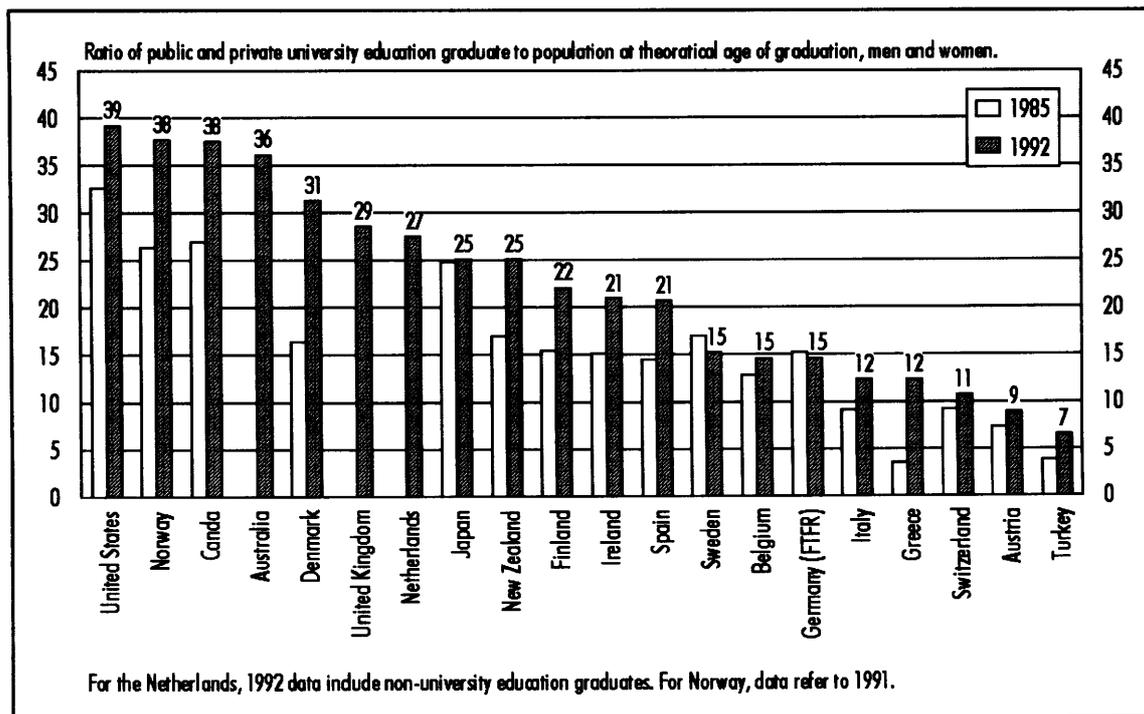
In den verschiedenen Bereichen gilt es letztlich Prämissen, Methoden und Standards der konzeptionellen und organisatorischen Planungen daraufhin zu prüfen, inwieweit sie zu einer fachlichen und pädagogischen Qualitätssteigerung in den Institutionen, Bundesländern oder auf nationaler Ebene beitragen.

⚠ Hinreichend bekannt ist, daß deutsche Hochschulstudien nur selten wie in England, Frankreich oder den Niederlanden stufenweise (in graduierte und postgraduierte Studien) gegliedert sind, daß systematisch konzipierte Studienstrukturen oft ebenso fehlen (Keller, Thiel & Binder 1982: 86) wie sequentiell abgestimmte Modulbausteine (so schon Weizsäcker et al. 1971), so daß die Studienzeiten extrem lang, die Studieninhalte wenig interdisziplinär (vgl. Döbler 1997: 209 ff.) und die Prüfungssysteme recht unflexibel – bzw. nur selten nach dem ‚credit point‘-System – organisiert sind (EG-Kommission 1995).<sup>10</sup> Da sich zudem die Beratungssysteme nur selten um effizientere Studienabläufe bemühen (HRK 1994; Bund-Länder-Kommission 1995; Schleicher 1998), führt die Orientierungslosigkeit deutscher Studenten im europäischen Ver-

gleich zu einem überdurchschnittlichen Alter der Absolventen und einem hohen Anteil an Studienabbrechern (um 30%).

Insgesamt liegt der Prozentsatz eines Altersjahrgangs, der in Deutschland ein Studium erfolgreich absolviert, unter zwanzig OECD-Ländern auf Platz fünfzehn und ist der Anteil gegenüber 1985 noch rückläufig, während er in Norwegen und Dänemark schon früher höher war und seither auch noch gestiegen ist (vgl. Abb. 8; OECD 1996c: 66).

Abbildung 8: Erfolgreiche Hochschulabschlüsse 1985 und 1992



“Anscheinend haben Länder, deren tertiäre Bildungssysteme nur lange Hochschulstudiengänge zur Erlangung des ersten akademischen Grads anbieten, im allgemeinen deutlich niedrigere Abschlussquoten als jene, die auch kürzere Hochschulstudiengänge anbieten” (OECD 1996c: 177 ff.).<sup>11</sup>

Weil die Abschlüsse in Deutschland aber derart spät erreicht werden (im Durchschnitt nach 6,4 Jahren, im Vereinigten Königreich nach 3,4 Jahren), liegen die Gesamtkosten pro Studium in Deutschland mit 50.400 US\$ wesentlich höher als in anderen europäischen Ländern (Vereinigtes Königreich 28.000, Dänemark 33.000). Gleichzeitig sind die jährlichen Ausgaben pro Student in Deutschland mit 7.900 US\$ geringer als z.B. in Österreich (8.600), Norwegen (8.300), dem Vereinigten Königreich (8.200) oder Dänemark (8.000) (OECD 1996b: 68 ff.).

Nicht ohne Grund wird daher seit langem die überlange und damit unverhältnismäßig teure Studiendauer in Deutschland kritisiert (vgl. Europäischer Informationsbrief 1997: 8 f.). Im Entwurf des neuen Hochschulrahmengesetzes von 1997 sind deshalb vorgesehen: eine Regelstudienzeit (§ 11), eine Bewertung von Forschung und Lehre (§ 6), ferner Möglichkeiten zur Einführung international vergleichbarer akademischer Grade (wie ‚Bachelor‘ und ‚Master‘) und Prüfungen nach dem Leistungspunktsystem

(„credit point“-System) (§ 15). Diese aber noch immer kontroverse Debatte über die Universitätsreform weist ebenso wie die geringe internationale Reputation der deutschen Hochschulausbildung und die ungünstige Nettobilanz von Deutschen, die im Ausland bzw. von Ausländern, die bei uns studieren, auf Defizite – wenn nicht auf eine Konzeptionslosigkeit – der deutschen Hochschulpolitik hin.

Vor diesem Hintergrund muß konzeptionell überlegt werden, welche Bildungsziele und -inhalte präferiert werden sollen, wie anschließend Bildungsprozesse sequenziert und mit den Auszubildenden so abgestimmt werden können, daß sich die Studierenden aktiv und selbständig mit ihnen auseinandersetzen können und wollen. Insofern geht es – auch im Hochschulbereich – nicht nur um eine wissenschaftstheoretische Logik und inhaltliche Systematik, sondern auch um eine adressatenbezogene Hochschuldidaktik und Evaluation der Studienerfolge, d.h. aber um eine Überprüfung der Lernrelevanz und -kompetenz sowie um eine Reforminstitutioneller Lernprozesse.

§ Während die deutsche Hochschulausbildung im europäischen Vergleich überlang, unstrukturiert und teuer ist, sind Angebote und Aufwendungen in der nichtakademischen Weiterbildung vergleichsweise gering (die Ausgaben pro Lernendem liegen in Österreich und Norwegen bei über 10.000 US\$, in der BRD bei 3.500; vgl. OECD 1996b: 71). Gleichwohl wird ein lebenslanges Lernen angesichts des globalisierten Wettbewerbs und der beruflichen Veränderungsdynamik, aufgrund der intergenerativen Nutzung von elektronischen Medien und des raschen Wandels der Sozial- und Wertbezüge zunehmend dringlicher. Die Dringlichkeit ist in Deutschland besonders groß, weil einerseits der Anteil der über 60jährigen von 20% im Jahre 1990 auf 26% im Jahr 2010 steigen wird, weil andererseits die deutschen Arbeitskosten in Europa mit am höchsten sind und ein deutlicher Zusammenhang besteht zwischen dem Bildungsniveau, den Chancen auf dem Arbeitsmarkt und dem Einkommen (ibid.: 231 ff.).

Wenn sich z.B. die Lesekompetenz zwischen der arbeitenden und der arbeitslosen Bevölkerung gravierend unterscheidet (wie die erste internationale Studie zur Verständnis-/Lesefähigkeit von Erwachsenen zeigt) bzw. wenn 10% der Bevölkerung kaum in der Lage sind, medizinische Packungsbeilagen zu lesen, so werden sie schwerlich zu einer gezielten Gesundheitsvorsorge, Geldanlage, Lebenslaufplanung oder zu politisch angemessenen Entscheidungen fähig sein (OECD 1996a: 33, 1996b: 219, vgl. 1995b: 58 ff.).

Veränderungen sind in der Konzeption, Organisation und Finanzierung der Weiterbildung u.a. aus folgenden Gründen unabdingbar: Zum einen ist die Beteiligungsquote älterer Bürger (im Alter von 45–64) an der Aus- und Weiterbildung wesentlich geringer als z.B. in Finnland, Norwegen oder Schweden – und dies gilt insbesondere für Erwachsene, die nur die Sekundarstufe I besucht haben (OECD 1995c: 161 ff.). Zum anderen erreicht in Deutschland ein erheblich geringerer Prozentsatz Bildungsabschlüsse im Tertiärbereich als z.B. in den Vereinigten Staaten, Schweden oder Norwegen. Zudem ist der so qualifizierte Bevölkerungsanteil hierzulande zwischen den 60er und 80er Jahren noch rückläufig gewesen, während er in Belgien, den Niederlanden und Spanien stieg (OECD 1996a: 16, 1996b: 177 ff.). Besonders gravierend sind schließlich die Bildungsnachteile von Frauen in Deutschland. Betrachtet man z.B. das Angebot an hochqualifizierten Arbeitskräften in naturwissenschaftlichen Bereichen, so ist der Frauenanteil nicht nur deutlich geringer als in Finnland, Frankreich und Irland,

sondern er fällt auch hinter ihren Anteil in recht patriarchalischen Gesellschaften – wie Korea und Japan – zurück (OECD 1996b: 190).

Lebenslanges Lernen meint aber nicht nur vermehrte Bildungschancen für Erwachsene, sondern es erfordert auch eine andere Motivation für einen – bzw. eine andere Beteiligung an einem – kontinuierlichen Lernprozeß. Die Grundlagen werden dafür bereits in frühem Alter und durch Zusammenwirken von Eltern und Lehrern, Bildungsinstitutionen und Arbeitswelten sowie zwischen verschiedenen Ministerien gelegt (OECD 1996c: 15 ff.). Insofern gilt es, im Schulsektor und der Lehrerbildung nicht nur auf verbesserte Fachleistungen hinzuwirken, sondern auch andere Lerneinstellungen, -kompetenzen und -strategien anzubahnen. Ebenso dringlich aber sind in der staatlichen Weiterbildung neue Lehr-/Lernkonzeptionen, weil es sonst leicht zu einer verselbständigten und enggeführten beruflichen bzw. betrieblichen Weiterbildung kommt.

‡ Die Bildungsentwicklung und die Bildungsqualität eines Landes stehen nach herrschender Meinung in engem Zusammenhang mit den Curricula und Unterrichtskontexten sowie der Lehreraus- und -fortbildung. Europäische Vergleichsdaten deuten darauf hin, daß die geringen deutschen Schulleistungen wohl am wenigsten auf äußere Unterrichtsbedingungen, eher schon auf Ausbildungsdefizite und vermutlich mehr auf curriculare Planungen und Arbeitsstile zurückgehen.

Wie sich die Stellung von Lehrern in verschiedenen Gesellschaften und Bildungssystemen – z.B. hinsichtlich ihrer Aus- und Fortbildung, der Klassenfrequenzen, Unterrichtsstunden oder auch der Besoldung – unterscheidet, ist seit den 70er Jahren wiederholt untersucht und dargestellt worden (vgl. schon Husén 1967: 247 ff.). Nach aktuellen OECD-Analysen sind die Unterrichtsleistungen in den Niederlanden und Großbritannien z.B. im mathematisch-naturwissenschaftlichen Bereich höher als in Deutschland, obwohl das Unterrichtsdeputat von Lehrern im Primar- und Sekundarbereich I jährlich etwa 10% größer ist als in Deutschland und obwohl dort allgemein auch höhere Schülerzahlen zu betreuen sind (OECD 1996c: 202 ff.). In Schweden, Finnland und Österreich wiederum erreichen Primarschullehrer bessere Schulleistungen, obwohl ihre Gehälter nur leicht über dem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung, in Deutschland dagegen erheblich höher liegen. Auch “für erfahrene Lehrer im Sekundarbereich I ergibt sich ein ähnliches Bild” (OECD 1996a: 58 ff.; vgl. OECD 1995c: 208 ff.). Nimmt man hinzu, daß die Gesamtausbildung (Schul- und Studiendauer) der deutschen Primar- und Sekundarschullehrer die längste in den untersuchten OECD-Ländern ist (OECD 1995c: 184 f.), dann können die begrenzten mathematisch-naturwissenschaftlichen Schulleistungen in Deutschland kaum auf ungünstige, äußerliche Arbeitsbedingungen zurückgeführt werden (zur Unterrichtszeit je Fach vgl. OECD 1996c: 104), sondern sie scheinen mehr von curricularen Planungen, Unterrichtsstilen und Ausbildungskonzeptionen abzuhängen.

Angesichts solcher Befunde ist unverständlich, daß sich die deutsche Bildungspolitik nicht – im Vergleich der Bundesländer – intensiver mit der Lehrerbildung und curricularen Planungen befaßt hat und befaßt, während in England z.B. die ‘School Curriculum and Assessment Authority’ eine vergleichende Analyse der curricularen, administrativen, schulorganisatorischen und Prüfungsbedingungen in sechzehn Ländern veranlaßte. Derartige Vergleichsdaten können immerhin zur Entwicklung von Indikatoren für die Leistungs- und Ausbildungsunterschiede beitragen. Außerdem aber sind koordinierte Bemühungen der Bildungspolitik und Lehrerbildung erforderlich, die die

kurz- und längerfristigen Ziele präziser explizieren (z.B. fachliche, pädagogische und soziale Jahrgangsziele etc.) und die zudem Variablen zur Defizitverringerung in der Lehrer- und Schulbildung bündeln (z.B. zur Lern- und Leistungsmotivation, zur fachlichen und unterrichtlichen Kompetenzentwicklung, zur Förderung von ‚intelligentem und transferierbarem Wissen‘ etc.), damit sich verschiedene Veränderungsstrategien entwickeln und überprüfen lassen (z.B. curriculare, didaktische und Evaluations- wie Managementstrategien etc.) (vgl. Le Métais & Tabberer 1997).

- Bildungspolitisch besteht mithin gleichzeitig erheblicher Handlungsbedarf, die Schul-, Universitäts- und Weiterbildungskonzeptionen zu überprüfen und aufeinander zu beziehen. Jedoch helfen weder kurzfristige Finanz- und Organisationsmaßnahmen (z.B. zur Beruhigung des Studentenprotestes) weiter, noch rein quantitative und wenig abgesicherte Programme (z.B. zur Ausweitung der Erwachsenenbildung) oder auch einseitige Anpassungen an den Qualifikationsbedarf des Arbeitsmarktes (vgl. Baur & Wordelmann 1991). Vielmehr muß Bildung als kontinuierlicher Prozeß verstanden und realisiert werden, ferner muß mehr Kohärenz der Curricula gesichert werden (OECD 1996c: 190 f.), um Überbürdungen zu vermeiden, und schließlich sind entschiedenere Evaluationen der Lernenden, Lehrenden und Institutionen erforderlich, damit Probleme frühzeitig erkannt und reduziert werden können (OECD 1994: 18).

Letztlich muß Bildung vor allem auf mündige Bürger mit sozialen und fachlichen Kompetenzen zielen und individuelle Lern- und Selbstverantwortungsprozesse anregen. Vor diesem Hintergrund geht es dann um kürzere Ausbildungszeiten, effizientere Ausbildungskonzeptionen, um mehr Beratung durch Evaluationen, eine flexiblere Prüfungsgestaltung und schließlich – da kaum eine entsprechend koordinierte Bildungspolitik zu erwarten steht – um mehr Profilentwicklung und Wettbewerb unter Bildungsinstitutionen und Bundesländern.

- Im Hochschulbereich ist daher z.B. deutlich zwischen Grund- und Aufbaustudiengängen zu unterscheiden. Dabei sind transparentere, systematisch sequenzierte und berufsorientierte Ausbildungsangebote erforderlich, die mehr Zielstrebigkeit und interdisziplinäre Vernetzungen ermöglichen.
- In der Weiterbildung fehlt es wiederum an strukturellen Ordnungsprinzipien, vielfach auch an Abstimmung zwischen beruflichen und allgemeinbildenden Bildungselementen, vor allem aber an sequenzierten Ausbildungselementen, die zertifizierbar sind.
- In der Lehrerbildung schließlich gilt es, neben Fragen der disziplinären Qualifizierung mehr Augenmerk auf einen systematischen Erwerb von wissenschaftlichen wie unterrichtlichen Konzeptions-, Arbeits- und Evaluationsstrategien zu legen.

Abzuwarten bleibt derzeit, ob, wie und wann die europäischen Daten zu den deutschen Schul- und Hochschuldefiziten in den Lehrer- und Fachkollegien diskutiert werden (wie es z.B. die Bundeskonferenz der Oberstudiendirektoren im November 1997 forderte), ob, wie und wann die 1997 von den Kultusministern anvisierten periodischen Vergleiche der Schulleistungen zustande kommen und ob mit dem diskutierten Hoch-

schulrahmengesetz ein produktiver Wettbewerb unter den Hochschulen und eine effizientere Nutzung der studentischen Ausbildungszeit zustande kommt.

## 5 Zukunftsaufgaben und Veränderungsimpulse

In Deutschland ist ein neuer Wille zur Zukunftsgestaltung erforderlich. Dies setzt eine kritische Auseinandersetzung mit dem Besitzstandsdenken der Gesellschaft voraus (wie z.B. in Schweden), es erfordert eine Verbindung bildungspolitischer Qualitätsstandards mit institutionellem Wettbewerb (wie z.B. in England) und ermöglicht eine aktivere Beteiligung an europäischen wie globalen Herausforderungen (wie in den Niederlanden und Spanien). Doch werden deutsche Bürger ihre extreme Ängstlichkeit gegenüber dem europäischen Mobilisierungsprozeß (vgl. Eurobarometer 1996, Nr. 45: 70, 75 f.; Nr. 46: 11, 30, 82 f.) leichter überwinden, wenn sie über die anstehenden Veränderungen besser orientiert werden. Zugleich würde ihnen deutlich, daß erhebliche Bildungsanstrengungen nötig sind, um Arbeitsplätze, Wohlstand und die Zukunftsfähigkeit des Landes zu sichern.

Die deutsche Bildungspolitik darf sich mithin nicht auf regional-länderspezifische oder nationale Traditionen beschränken, will sie nicht weiterhin wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen nachlaufen, sondern die Zukunftsfähigkeit ihrer Adressaten fördern und die zunehmende Sozialdifferenzierung abfedern, die sich zwischen den Bildungsinteressierten und Internetfähigen auf der einen Seite und den Bildungsabgewandten mit erhöhtem Berufsrisiko auf der anderen aufbaut.

Die in diesem Beitrag analysierten Bildungsprobleme und die zugrundeliegenden Sozialeinstellungen lassen sich nur bearbeiten, wenn die gesellschafts-, arbeitsmarkt- und bildungspolitische Dynamik in Europa als Modernisierungsimpuls zur Selbstveränderung aufgegriffen wird. Nur so kann bei den Bildungsbeteiligten mehr Bereitschaft entwickelt werden, im europäischen Einigungsprozeß neue Zukunftschancen zu erkennen, die Wettbewerbsfähigkeit durch qualitätsfördernde Bildungsreformen zu verbessern und die Mitverantwortung der Adressaten wie Institutionen für ihre Bildungserfolge zu fördern. Letztlich gilt es, die bildungspolitischen Leitbilder dahingehend zu verändern, daß künftig größeres Gewicht gelegt wird auf Mitgestaltung und Zukunftsfähigkeit, auf Lernwilligkeit und Leistungsbereitschaft sowie auf transferierbares Wissen und extrafunktionale Kompetenzen.<sup>12</sup>

Welche bildungspolitischen Handlungsoptionen bestehen, das zeigt sich erst, wenn man die Hintergründe der deutschen Bildungsdefizite in diesem Zusammenhang reflektiert, und zwar die rückläufigen Bildungsinvestitionen, die geringen Schulleistungen und die wenig strukturierten sowie überlangen Hochschulstudien. Zweifellos weist die Problemhäufung im deutschen Bildungswesen auf einen erheblichen Reformbedarf hin, doch lassen sich daraus noch keine einfachen – oder gar monokausalen – Reformkonzepte ableiten. Da die inter- und intranationalen Differenzen durch gesellschaftliche, institutionelle sowie curriculare Bildungsfaktoren und -kontexte mitbedingt sind, ist eine mehrstufige Interpretation erforderlich:

- Die europäischen Vergleichsdaten bieten wichtige Anhaltspunkte, welche Indikatoren bzw. Faktorenbündel (z.B. der Unterrichtsorganisation, Lehrerbildung, schulischen Ausstattung oder des Bildungsklimas etc.) in Deutschland aufmerksamer beachtet werden müssen. Ein ‚educational borrowing‘, d.h. eine Imitation

ausländischer Einzelstrategien verbietet sich aufgrund der unterschiedlichen Traditionen und Kontexte von selbst.

- Vielmehr ist ein Rückblick auf die eigene Bildungsentwicklung erforderlich, und zwar, wie sich fachliche Leistungen und extrafunktionale Kompetenzen bzw. die Hochschulstrukturen oder das schulische Bildungsmanagement etc. verändert haben (z.B. durch curriculare Vorgaben, den Einsatz von Medien oder auch Einflüsse des Arbeitsmarktes etc.).
- Vor diesem Hintergrund ist dann bildungspolitisch zu gewichten, welche Relevanz einzelnen Fächern im Fächerkanon bzw. einem ‚intelligenten Wissen‘ und sozialen Können angesichts gesellschaftlicher und individueller Bedarfe zuerkannt werden soll.
- Erst jetzt lassen sich Handlungsoptionen prüfen, und zwar welche präferierten Ziele (z.B. Mathematik- und/oder Fremdsprachenkenntnisse) mit welchen Maßnahmen (z.B. erhöhtem Stundendeputat und/oder verbesserter Lehrerfortbildung) in welcher Hinsicht bzw. welchem Ausmaß (z.B. hinsichtlich Kenntnis-, Verständnis- oder Anwendungserweiterung) realisiert werden können.

Damit ist deutlich geworden, daß bildungspolitische Reformen eher in Form von Rahmenvorgaben als im Sinne von detaillierten und z.T. modischen Lenkungsstrategien hilfreich sind. Parallel dazu sollten aber konkurrierende Modellversuche initiiert und diese – ebenso wie die regionalen Länderpolitiken – vergleichend evaluiert werden. Damit erst gewinnt man sichere Grundlagen für bildungspraktische Folgerungen. Vor allem aber kann ein föderales Bildungssystem nur unter diesen Voraussetzungen zu einer lebendigeren und effektiveren Auseinandersetzung mit Bildungsproblemen führen als die zentralistischen Systeme.

Die Dringlichkeit von Bildungsreformen wird durch die komplexe Bearbeitungsstrategie keineswegs in Frage gestellt, sondern es wird nur ein problemverkürzender Aktionismus vermieden. Nach mehr als zwanzig Jahren Schulleistungsvergleichen, angesichts der OECD-Indikatorenanalysen und aufgrund des Reformstaus an den Hochschulen steht außer Frage, daß es in Deutschland seit langem an Sensibilität für die begrenzte Leistungsfähigkeit der eigenen Bildungssysteme mangelt. Zu lange hat sich die deutsche Bildungspolitik zu wenig mit Evaluationen der Bildungsziele und -leistungen, mit Strategien zur Zielklärung und -erreicherung sowie mit unterrichtlichen und biographischen Bildungsverläufen befaßt.

Als Folgerung ergibt sich: Bildungsreformen dürfen nicht in erster Linie als Verwaltungsproblem betrachtet, sondern sie müssen als Kulturaufgabe verstanden werden, d.h. es geht zuvörderst nicht um formale, institutionelle Veränderungen, sondern um die Aufgabe, eine Kultur des Lernens sowie der Wert- und Sinnklärung zu ermöglichen sowie soziale, berufliche und fachliche Kompetenzanforderungen miteinander in Einklang zu bringen. Vor allem aber geht es darum, eine reflektierte und handlungsorientierte Selbststeuerung der Lernenden zu initiieren. „Eine Bildungsreform, die die Individualität des Schülers und Studenten ins Zentrum stellt, läßt das obrigkeitsstaatliche Bild einer Bildungsbükratie hinter sich“ (Bayerisch-Sächsische Zukunftskommission 1997: 45).

Weshalb sich Veränderungsimpulse zunächst mit Zielklärungen, konzeptionellen Entwicklungen sowie Evaluationen befassen sollten, bevor Organisationsstrukturen modifiziert werden, wird abschließend skizziert.

‡ Zielklärung: Notwendig ist zunächst eine Klärung der Bildungs- und Ausbildungsziele, d.h. welche zukunftsfähigen Qualifikationen zur Lebensgestaltung und -erhaltung in demokratischen, eigendynamischen und global vernetzten Gesellschaften erforderlich sind. Dazu gehören – neben Fachwissen – vor allem Fähigkeiten zur lebenslangen Neuorientierung, Wertklärung und zum Umgang mit verschiedenen Normen und Paradigmen, zudem curricula-überschreitende Kompetenzen (die ansatzweise bereits validiert werden, vgl. Peschar & Waslander 1995).

Welche Erwartungsdifferenzen dabei z.B. zu berücksichtigen sind, deutet ein Vergleich von öffentlichen Bildungserwartungen in der EU mit jenen in Deutschland und bei den hiesigen Jugendlichen an (selbst wenn die Befragungskontexte, -zeiten und -parameter verschieden sind).

Als wichtigste Bildungsziele gelten in Europa ‚Verantwortung‘ und ‚Toleranz‘ (über 50%), auf die erst mit erheblichem Abstand eine Befürwortung von ‚Selbstvertrauen‘ und ‚Freude am Leben‘ (etwa 30%) folgen (Eurobarometer 1993, Nr. 39: 82). Demgegenüber halten Westdeutsche eine ‚Erziehung für die Welt von morgen‘ (d.h. Selbständigkeit, Kontaktfähigkeit und Selbstvertrauen) für vorrangig (ca. 80%), während ‚Fleiß‘ auf dem 7. Platz und ‚Pflichterfüllung‘ auf dem 11. von 20 Plätzen rangieren (Opaschowski 1997: 218). Dagegen betrachten Jugendliche es als wichtigste Aufgabe, die ‚eigenen Fähigkeiten zu entfalten‘ sowie ‚das Leben zu genießen‘ (je 65%) und eingeschränkt auch eine ‚Leistungsfähigkeit‘ und ein ‚Pflichtbewußtsein‘ (55%) zu entwickeln etc. (Shell-Studie 1997: 299).

Aus derartigen Ziel- bzw. Erwartungsdifferenzen ergibt sich: Lehrende und Lernende müssen in konstruktiver Auseinandersetzung mit widersprüchlichen Normen und Aufgaben eigenverantwortlich handeln lernen. Eine ‚Konsensfindung im Diskurs‘ kann zweifellos eher durch rahmenartige Orientierungen erleichtert als bildungspolitisch verordnet werden.

Zu den zentralen Zielen sollte es daher im Bildungsprozeß gehören, zum selbständigen Denken und Nachdenken anzuregen (weil Denken selbständig macht), anhand sozialer und beruflicher Herausforderungen mehr Mitverantwortung für die Zukunftsgestaltung zu wecken (weil es mehr um eine Freiheit ‚für‘ als Emanzipation ‚von‘ etwas geht), und schließlich sollte eine Kooperations- und Teambereitschaft gestärkt werden (weil man sich im anderen erkennt und in der Auseinandersetzung bildet). Derartige Ziele dürfen nicht durch fachliche Anforderungen verdeckt, sondern sie müssen als zentraler Bestandteil von Fachunterricht und -studien realisiert, mithin auch bei Evaluationen stärker berücksichtigt werden.

‡ Konzeptionelle Herausforderungen: Da die Wissensvermittlung mit der Wissensexplosion nicht Schritt halten kann und Wissen immer schneller veraltet, wird der Neuerwerb und der Umgang mit Wissen immer wichtiger. Daher kommt dem Erwerb systematisch-struktureller und methodischer Fähigkeiten zunehmende Bedeutung zu. Denn man muß von einer „Relativierung bedarfsorientierter Qualifikationen“ ausgehen, da niemand – auch nicht die Wirtschaft – weiß, „wie die Arbeitsplätze der Zukunft aussehen werden“ (Bayerisch-Sächsische Zukunftskommission 1997: 43 f.).

Notwendig wird ein ‚intelligentes Wissen‘. Dabei handelt es sich „um wohlorganisierte, flexibel nutzbare und reflexiv zugängliche Kenntnis der Sachverhalte, Begriffe, Regeln und Prinzipien eines Gegenstandsbereichs“. Erst dadurch „entsteht sinnvolles, verfügbares ‚Vorwissen‘ für weitere Lernprozesse“, d.h. erst der „Umgang mit unterschiedlichen ‚Wissenslogiken‘ [...] führt zu einem Vorrat an Denkweisen, die für die

Auseinandersetzung mit neuen, noch unstrukturierten Informationen genutzt werden können” (NRW-Bildungskommission 1995: 96).

Statt einer Fixierung auf immer neue, aktuelle Einzelprobleme (z.B. Klima-, Sucht- oder Minoritätenprobleme) oder zeitspezifisches Fachwissen geht es in zunehmendem Maße um ‚intelligentes Wissen‘ und transferierbare Kompetenzen quer zu den Fächern (u.a. im Sinne eines sich selbst aktualisierenden Strategie- und Problemlöselernens) sowie um einen mündigen Umgang mit den neuen Informationssystemen (da sie neben den traditionellen Bildungsinstitutionen neue Ausbildungs- und Bildungsmöglichkeiten bereitstellen). Und schließlich wird es angesichts der Wechselwirkung inhaltlicher wie organisatorischer Bildungskomponenten und deren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen immer dringlicher, zu einer strategischen Bildungsplanung (sei es für biographische oder unterrichtliche Bildungsverläufe) zu befähigen.

Entsprechend genügt es nicht mehr, ‚Human-Kapital‘ nur danach zu bewerten, welche finanziellen Kosten mit zertifizierbarem Wissen (z.B. Fachwissen nach Alters- oder Prüfungsebenen) verbunden sind. Gleichermäßen sollte auch der soziale und methodische Aufwand für die Entwicklung von funktionalen und extra-funktionalen Kompetenzen geprüft werden (z.B. für Problemlösefähigkeiten oder ‚intelligentes Wissen‘). Und schließlich gilt es einzukalkulieren, welche geistige und soziale bzw. technische und wirtschaftliche ‚Produktivität‘ mit verschiedenen Bildungs- und Leistungsindikatoren verbunden ist (vgl. OECD 1996d: 21, 82).

‡ Evaluationsaufgaben: Untersucht wurden bisher vor allem Fachkompetenzen (z.B. Mathematikleistungen) und deren Rahmenbedingungen (z.B. curriculare Anteile, Qualifikationen des Personals und kognitive wie motivationale Lernvoraussetzungen). Derartige Leistungsvergleiche bieten wichtige Anhaltspunkte, welche Fähigkeiten in welcher Zeit bei welchem Aufwand verändert werden können. Daneben müßten aber auch “Anstrengungsbereitschaft, Ausdauer, Zugewinn an Strategien und Techniken, Lerninteresse, Motivation [als] bedeutsame Leistungsmerkmale” gewichtet werden (NRW-Bildungskommission 1995: 99).

Wenn aber neben fachlichen Fähigkeiten auch Lern-, Bewertungs-, Problemlöse- und Handlungsfähigkeiten berücksichtigt werden, dann sind mehrdimensionale Evaluationen erforderlich:

- Auf der Makro-Ebene gilt es z.B., curriculare Veränderungen (weil sie bildungspolitische Zielsetzungen in Lernsituationen transferieren) hinsichtlich ihrer Planungsvoraussetzungen und tatsächlichen Wirksamkeit („accountability“) zu evaluieren.

Beispielsweise wurden in Japan und Italien gut begründete, altersbezogene und kindorientierte Konzeptionen für die Grundschule entwickelt, diese aber, gegen das heute herrschende pädagogische Verständnis, ‚top down‘ vorgegeben (OECD 1994: 13, 15).

- Auf der Meso-Ebene geht es deshalb um Evaluationen, wie die Bildungsinstitutionen derartige Vorgaben realisieren.

Leistungsdifferenzen unter gleichartigen Schultypen (vgl. die Hamburger Studie von Lehmann & Peek 1997) könnten wichtige Beratungshinweise geben, welche Bildungsindikatoren und Schulfaktoren für die Leistungsunterschiede an ähnlichen Schulen und Schularten verantwortlich sind.

- Und schließlich sollten auch individuelle Voraussetzungen auf der Mikro-Ebene in Betracht gezogen werden, weil sich dadurch Chancen zur Bildungsberatung ergeben.

Hier wäre zu prüfen, inwieweit der jeweilige Lernerfolg von der didaktischen Kompetenz der Lehrenden, den kognitiven Fähigkeiten der Lernenden oder auch von der beiderseitigen Kommunikation mit außerschulischen Miterziehern abhängt (OECD 1994: 172 ff.).

Erst eine Verbindung der verschiedenen Evaluationsansätze ermöglicht es, soziale und finanzielle Kosten-Nutzen-Effekte verschiedener Bildungsarrangements abzuwägen, z.B. wie Lehrergehälter, Klassengröße und Anzahl der Unterrichtsstunden auf der einen Seite oder institutionelle Lernklimata, außerschulische Kontakte auf der anderen bzw. Interaktionen im Klassenraum sich wechselseitig ergänzen oder konterkarieren – mithin den Lernerfolg tangieren.

Beispielsweise scheinen hohe Leseleistungen von 9jährigen – wie ein Ländervergleich zeigt – kaum durch einen Vorschulbesuch (wie in den 70er Jahren erwartet wurde) und auch nicht durch kleine Klassengrößen gefördert zu werden (wie heute oft unterstellt wird), sondern sie sollen eher durch verfügbare Klassenbibliotheken und häufige Lesetests der Lehrer beeinflusst werden (Elley 1992: 23–54).

- Ausblick auf Ansatzpunkte zur Problemverringering

- ‡ Soll die Distanz der Jugendlichen zur Politik nicht mit zunehmendem Alter und Bildungsgrad weiter steigen (Shell-Studie 1997: 314), so müssen die Ausbildungsanforderungen stärker mit den Berufschancen und personalen Interessen in Beziehung gesetzt werden, d.h. es muß zielstrebig zwischen dem gesellschaftlichen Bildungsbedarf und den individuellen Bildungsinteressen wieanstrengungen vermittelt werden.

- ‡ Zudem erfordert eine lokale und personale Zukunftsfähigkeit ein größeres Beteiligungslernen der Bürger als Ergänzung des bildungspolitischen Verwaltungshandelns (vgl. die Abstimmungsmöglichkeiten bei lokalen Agenden). Mündige Bürger fordern und brauchen dafür aber nicht nur angemessene Informationen, sondern auch Angebote und Hilfen, um Kompetenzen zur Aufnahme, Verarbeitung und Nutzung derartiger Informationen entwickeln zukönnen.

- ‡ Eine zukunftsfähige Bildung setzt daneben eine kritische Auseinandersetzung mit tradierten Lebens- und Bildungsgewohnheiten (auch unter den Generationen) voraus, ferner longitudinale Evaluationen von Bildungsbedingungen und -einflüssen, wie sie in den Vereinigten Staaten üblich sind (vgl. National Center for Educational Statistics 1995, 1996), und auch offenere Diskurse über die Relevanz von Bildungsangeboten und Systemkomponenten (sei es für die eigene Gesellschaft oder für einen europäischen Arbeitsmarkt).

- ‡ Um Bildungsanforderungen und -entwicklungen künftig prospektiv aufeinander abstimmen zu können (evtl. parallel zu den unabhängigen Wirtschaftsforschungsinstituten), sollte – wie in anderen Ländern – ein Institut für Zukunftsforschung eingerichtet werden, denn immerhin befassen sich in Deutschland über 1000 wissenschaftliche Institutionen mit Vergangenheit und Gegenwart.

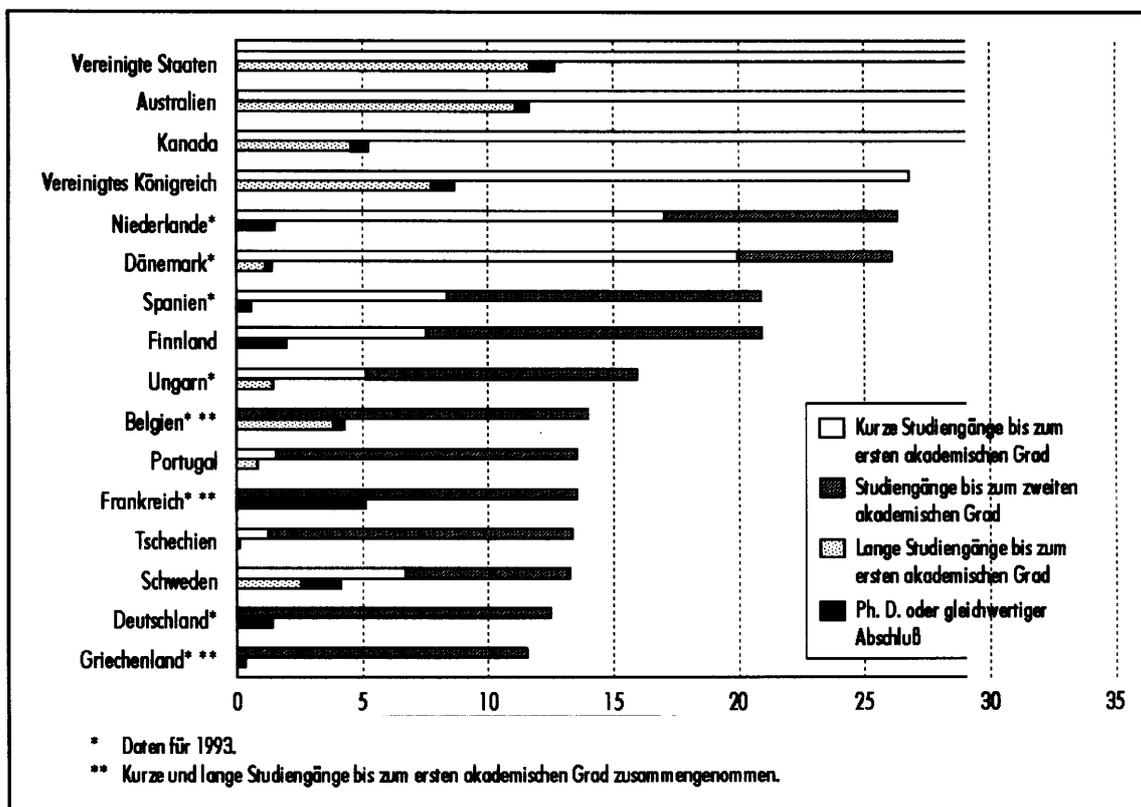
- ‡ Die parteipolitische Ausrichtung der Kultusverwaltungen sollte entweder durch Bildungsentscheide mit Zweidrittelmehrheit wie in Österreich oder durch wissenschaftliche Evaluationen der erreichten Bildungsleistungen gemildert werden. Bei-

spielsweise könnte eine Beteiligung an den vorbereiteten OECD-Untersuchungen über eine ‚toolbox‘ hilfreich sein, mit der die Relevanz von Einzelmaßnahmen – sei es von quantitativen oder qualitativen Bildungsinvestitionen – geprüft werden soll.

‡ Schließlich erfordert Zukunftsfähigkeit auf allen Bildungsebenen mehr Wertklärungen, weil die vielfach unvermeidbaren Konflikte sonst weder zu erkennen und zu bearbeiten noch im Alltag demokratisch auszutragen sind. Entsprechende Wertklärungen, die zentrale Grundlage einer demokratischen Konsensbildung sind, setzen aber eine entsprechende Bildung voraus.

‡ Als Hauptproblem aber erscheint: In Deutschland fehlt eine Bildungspolitik mit Zukunftsorientierung und in der Bildung fehlen Grundorientierungen über die europäische und internationale Entwicklungsdynamik. Geldmangel kann – wie der Bundespräsident zu Recht betonte (Frankfurter Allgemeine Zeitung 1998) – keine Ausrede für mangelnde Bildungsinnovationen sein.

Abbildung 9: Art der Studienabschlüsse



## Anmerkungen

1. Die Kultusminister haben im Dezember 1997 vereinbart, eine Kommission zum Thema ‚regelmäßige Schultests in Deutschland‘ einzusetzen, die im März 1998 zusammenkommen wird.
2. “One of the primary ways for the State to encourage more effective human capital information and decision-making systems is to establish the collective parameters and guard the general interest when it comes to defining competences, assessment methods and recording conventions” (OECD 1996d: 81).
3. TIMSS = Third International Mathematics and Science Study.
4. Selbstverständlich ist zu berücksichtigen, daß angesichts der schwachen Konjunktur, hohen Arbeitslosigkeit und Maastricht-Kriterien (in Deutschland kommen noch die vereinigungsbedingten Belastungen hinzu) heute nicht mehr so leicht wie 1970 Bildungsressourcen mobilisiert werden können. Auch ist der Anteil der jüngeren Bevölkerung in Deutschland kleiner als in Portugal, so daß ähnliche Bildungsressourcen bei geringerem Aufwand des Wohlstands möglich scheinen. Doch gilt dies nicht gegenüber Schweden und Dänemark.
5. Eine vergleichende Gewichtung von Bildungssystemen und -faktoren sollte sich nicht nur auf summative ‚output‘-Vergleiche im Sinne von Abschlußleistungen (z.B. in einem Fach oder einer Klassenstufe) stützen, sondern auch formative Evaluationen nutzen (z.B. im diagnostischen oder beratenden Sinne) oder longitudinale Veränderung in den Lern- und Arbeitsprozessen berücksichtigen (vgl. OECD 1994: 26 f., 165 f., 184). In Deutschland fehlt es in jeder Hinsicht an entsprechenden Evaluationen und wird z.T. für schulinterne Evaluationen plädiert, wenn man eine Offenlegung der verwendeten Strategien und erreichten Kompetenzen – sei es vor den Adressaten (z.B. Schülern und Studierenden), sei es unter Institutionen (z.B. in einem Bundesland) oder sei es zwischen mehreren Ländern (in Deutschland oder der EU) vermeiden möchte. (Zur Problematik von Effizienzanalysen im Bildungsbereich vgl. ibid.: 52 ff.)
6. Ein Ländervergleich ist einerseits schwierig, weil unterschiedliche Bildungsstrukturen, Arbeitsmarktbezüge und Qualifikationsprofile miteinander in Beziehung gesetzt werden müssen, andererseits wichtig, “weil die tertiären Abschlußquoten ein Indikator für die jeweilige ‚Produktion‘ eines Bildungssystems an hochqualifizierten Fachleuten” sind (OECD 1996b: 177).
7. Zu Recht werden diese Taktiken kritisiert, u.a. vom früheren bayerischen Kultusminister Mayer (vgl. Rheinischer Merkur 1997).
8. Zum Untersuchungsdesign und zur ungleichen Verteilung der Schulformen in den Bundesländern sowie den unterschiedlichen kognitiven Fähigkeitsgruppen vgl. Baumert et al. 1997: 128 ff.
9. “The process of standard setting [...] is [...] the most difficult to treat within a comparative perspective, as revealed by the lack of commonality in the scope and type of information supplied in the case studies [...] notably [...] the United States have paid more attention to it than the majority of countries, notably in Germany and Japan” (OECD 1995a: 12 f.).
10. “In der kognitiven Gesellschaft muß der einzelne die Möglichkeit haben, grundlegende fachliche und berufliche Fähigkeiten anerkennen zu lassen, unabhängig davon, ob er eine Ausbildung mit Abschlußdiplom durchläuft [...] Jeder müßte auf Wunsch über einen persönlichen Kompetenzausweis verfügen können” (EG-Kommission 1995).
11. Und zwar schwankt die “Dauer der Studiengänge, die zur Verleihung des ersten akademischen Grads führen, [...] von 3 Jahren (z.B. der Bachelor degree im Vereinigten Königreich in den meisten Fachbereichen) bis zu über 5 Jahren (z.B. das Diplom in Deutschland oder der Doctorandus in den Niederlanden). Tendenziell ist bei Ländern mit spätem ersten Abschluß (z.B. beim deutschen Diplom oder italienischen Laurea) die Erfolgsquote geringer” als im europäischen Durchschnitt (OECD 1996b: 178, 180; vgl. Abb. 9).
12. Zu beachten ist beispielsweise, daß sinnerfüllte Arbeit immer schwieriger wird. Als nicht sinnerfüllt galt die Arbeit 1981 schon 36% der Bevölkerung, 1990 waren es bereits 52%. Eine Folge ist, daß im Berufsleben zwar vermehrt Selbständigkeit gewünscht und Pflichterfüllung negiert, aber kaum realisiert wird, welche Einstellungs- und Fortbildungsverantwortlichkeiten damit verbunden sind (Opaschowski 1997: 41 ff.).

## Literatur

- Baumert, J., Lehmann, R. et al. (1997). TIMSS – Mathematisch-naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich. Deskriptive Befunde. Opladen: Leske + Budrich.
- Baur, R., Wolff, H. & Wordelmann, P. (1991). Herausforderungen des europäischen Binnenmarktes für das Bildungssystem der Bundesrepublik Deutschland (Gutachten, hrsg. vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft). Bad Honnef: Bock.
- Bayerisch-Sächsische Zukunftskommission (Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen). (1997). Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland, Ursachen und Maßnahmen, Teil III. Bonn.
- Berliner Zeitung (1997, 11. Juni).
- Bund-Länder-Kommission. (Hrsg.). (1995). Studien- und Berufswahl. Informationen und Entscheidungshilfen 1995/1996. Bad Honnef: Bock.
- Döbler, M. (1997). Voraussetzungen und Möglichkeiten interdisziplinärer Studien. In K. Schleicher (Hrsg.), Perspektivwechsel in der Umweltbildung (S. 209–245). Hamburg: Krämer.
- Dohnanyi, K. von (1974). Vorwort. In WEMA-Institut für Empirische Sozialforschung, Informatik und angewandte Kybernetik (Hrsg.), Bildungswesen im Vergleich. (Materialien zur Bildungsplanung, Bd. 1 Darstellung ausgewählter Bildungssysteme) (S. 3). Bonn: Bonn-Universität-Buchdruckerei.
- EG-Kommission. (1995). Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung: Lehren und Lernen. Auf dem Wege zur kognitiven Gesellschaft Brüssel 29.11.1995, KOM (95) 590 endg. (Mimeo).
- Elley, W. B. (1992). How in the world do students read? (IEA Study of Reading Literacy). Hamburg: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
- Elschenbroich, D. (1997, 26. November). Wissensfreie Kindheit. Frankfurter Allgemeine Zeitung Eurobarometer Nr. 39, 1993; Nr. 45, 1996; Nr. 46, 1996; Nr. 47, 1997.
- Europäischer Informationsbrief (1997) Bildung und Beschäftigung Nr. 5.
- European Commission. (1996). Teaching and Learning – Towards the Learning Society. White Paper on Education and Training. Luxembourg.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1997, 20. Dezember).
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1998, 27. Februar).
- Hochschulrahmengesetz. (1997). (In der Fassung des Regierungsentwurfs für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes), 24.9.1997 (Mimeo).
- HRK. (Hochschulrektorenkonferenz). (Hrsg.). (1994). Die Studienberatung in den Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente zur Hochschulreform 95/1994. Bonn 1994.
- Husén, T. (Ed.). (1967). International Study of Achievement in Mathematics. A Comparison of Twelve Countries, vol. I. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Kazamias, A. M. (Ed.). (1974). What do children know? [Special Issue]. Comparative Education Review, 18 (2).
- Keller, G., Thiel, R.-D. & Binder, A. (1982). Studienerfolg durch studienvorbereitende Beratung. Die wesentlichen Ergebnisse des Ulmer Modellversuchs zur Studienberatung. München: Minerva.
- KMK. (1964). Erklärung der Kultusministerkonferenz anlässlich ihrer 100. Plenarsitzung – ‚Berliner Erklärung‘ vom 5./6.3.1964
- Lehmann, R. & Peek, R. (1997). Aspekte der Lernausgangslage von Schülerinnen und Schülern der fünften Klassen an Hamburger Schulen. Hamburg: BSJBA.
- Le Métails, J. & Tabberer, R. (1997). Why different countries do better: Evidence from examining curriculum and assessment frameworks in 16 countries. International Electronic Journal for Leadership in Learning, 1 (3), ([http://www.acs.ualgary.ca/iejll/volume1/lemetails\\_v1n3.html](http://www.acs.ualgary.ca/iejll/volume1/lemetails_v1n3.html)).
- Meyer, H. J. (1997). Grußwort zur Jahresversammlung der DFG, 25.6.1997 (Mimeo).
- National Center for Educational Statistics. (1995). The Condition of Education 1995. US Dept. of Educ., Office of Educ. Research and Improvement Washington D.C.
- National Center for Educational Statistics. (1996). Education in States and Nations. US Dept. of Educ., Office of Educ. US Gov. Prin. Off. Washington D.C.
- NRW-Bildungskommission. (Hrsg.). (1995). Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft. Neuwied: Luchterhand.

- OECD. (1994). *The Curriculum Redefined: Schooling for the 21st Century*. Paris: OECD.
- OECD. (1995a). *Performance standards in education. In search of quality*. Paris: OECD.
- OECD and Minister of Industry, Canada. (1995b). *Literacy, economy and society. Results of the first international adult literacy survey*. Paris: OECD.
- OECD/Zentrum für Forschung und Innovation im Bildungswesen. (1995c). *Bildung Kompakt. OECD-Indikatoren*. Paris: OECD.
- OECD. (1996a). *Bildung auf einen Blick: Analyse* Paris: OECD.
- OECD. (1996b). *Bildung auf einen Blick: OECD-Indikatoren* Paris: OECD.
- OECD. (Hrsg.). (1996c). *Lifelong Learning for all. Meeting of the Education Committee at Ministerial Level*, 16.–17. Januar 1996 Paris: OECD.
- OECD. (1996d). *Measuring what people know. Human capital accounting for the knowledge economy*. Paris: OECD.
- OECD. (1997). *Bildung auf einen Blick – Indikatoren 1997* Paris: OECD.
- Opaschowski, H. (1997). *Deutschland 2010. Wie wir morgen leben – Voraussagen der Wissenschaft zur Zukunft unserer Gesellschaft* Hamburg: British-American Tobacco.
- Peschar, J. & Waslander, S. (1995). *The relevance of cross-curricular competencies for international education indicators. Report from a pilot study in nine countries*. Paris: OECD.
- Postlethwaite, T. N. (Ed.). (1986). *International Educational Research*. Oxford: Pergamon.
- Rheinischer Merkur. (1997, 11. April).
- Rheinischer Merkur. (1997, 30. Mai).
- Schavan, A. (1997). *Leidenschaft für die Freiheit, Solidarität mit den Schwachen*, Plenumsbeitrag auf dem 9. CDU Parteitag in Leipzig 1997 (Mimeo).
- Schleicher, K. (1976). *Wie ‚aktuell‘ ist die Bildungspolitik der Bundesrepublik Deutschland aus internationaler Perspektive?* In *Landeszentrale für politische Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen* (Hrsg.), *Erziehungsnotstand? Sozialisation und Erziehung in Konsens und Dissens* (S. 241–277). Köln: Verlag Wissenschaft und Politik.
- Schleicher, K. (1993). *Bildungsäquivalenzen in Europa? Bildungspolitische und rechtliche Rahmenbedingungen konkurrierender Bildungsentwicklungen*. In K. Schleicher (Hrsg.), *Zukunft der Bildung in Europa* (S. 69–106). Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Schleicher, K. (Hrsg.). (1998). *Umweltbildung und Umweltstudien, Studien- und Beratungshilfen für Lehrende und Lernende* Münster: Waxmann.
- Schleicher, K. & Bos, W. (Hrsg.). (1994). *Realisierung der Bildung in Europa. Europäisches Bewußtsein trotz kultureller Identität?* Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Schulze, W. (1974). *Die Leistungen im naturwissenschaftlichen Unterricht in der Bundesrepublik im internationalen Vergleich* Mitteilungen und Nachrichten des DIPE Sonderheft. Frankfurt a.M.
- Shell-Studie. (1997). *Jugend '97. Zukunftsperspektiven, gesellschaftliches Engagement, politische Orientierungen*. Opladen: Leske + Budrich.
- TIMSS. (1997). *Resümee: Mathematisch-naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich. Zusammenfassung deskriptiver Ergebnisse* Berlin.
- Über Bildung läßt sich trefflich streiten*. (1997, 26. September) *Frankfurter Allgemeine Zeitung*
- Weizsäcker, E. von, Dohmen, G. et al. (1971). *Baukasten gegen Systemzwänge – Der Weizsäcker-Hochschulplan* (2. Aufl.). München: Piper.