

Tillmann, Klaus-Jürgen

Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik - von den 1970er Jahren zur PISA-Zeit

Die Deutsche Schule 100 (2008) 1, S. 31-42



Quellenangabe/ Reference:

Tillmann, Klaus-Jürgen: Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik - von den 1970er Jahren zur PISA-Zeit - In: Die Deutsche Schule 100 (2008) 1, S. 31-42 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-272360 - DOI: 10.25656/01:27236

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-272360>

<https://doi.org/10.25656/01:27236>

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
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Klaus-Jürgen Tillmann

Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik – von den 1970er Jahren zur PISA-Zeit

Educational science and education policy –
from the 1970's years to the "PISA time"

Im historischen Rückblick wird das Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik von der Reformphase der 1970er Jahre bis heute behandelt. Inzwischen haben PISA und andere Leistungsvergleichsstudien dieses Verhältnis verändert: Diese Kooperation ist nun Teil eines öffentlichen Medienereignisses geworden. Dabei stellt sich die Frage, wie das immens wachsende empirische Systemwissen von den bildungspolitischen Akteuren überhaupt noch verarbeitet werden soll.

Schlüsselwörter: Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik, Leistungsvergleichsstudien, PISA

The significance of educational scientific knowledge for a politico-educational action is treated from the reform phase of the 1970s years. PISA and other comparative assessment studies have changed the relationship between educational science and education policy in the meantime: This cooperation has become part of a public medium event now. The question is how the growing empirical system knowledge shall be processed and used by the politico-educational protagonists now.

Keywords: Educational science, education policy, comparative achievement studies, PISA

Wofür ist die wissenschaftliche Pädagogik, ist die Erziehungswissenschaft nütze?¹ Diese Frage treibt die Erziehungswissenschaft um, solange es sie als Disziplin gibt. Häufig wird darauf eine „klassische“, aber zugleich auch hochproblematische Antwort gegeben: Erziehungswissenschaftliche Erkenntnisse sollen dazu dienen, die Praxis der handelnden Pädagogen zu verbessern. Ob der damit intendierte Theorie-Praxis-Bezug überhaupt möglich ist, wie er gestaltet werden kann, ob wissenschaftliche Forschung sich daran ausrichten kann, ist eine immer wieder spannende Frage; und der Streit darüber wird seit vielen Jahren in der erziehungswissenschaftlichen Disziplin kultiviert und gepflegt (vgl. Langewand 2004). Neben diesem Theorie-Praxis-Bezug gibt es für erziehungswissenschaftliche Erkenntnisse aber eine weitere Verwertungssper-

1 Dieser Aufsatz ist die überarbeitete Kurzfassung eines Vortrags, der am 5.10.2007 auf der Festveranstaltung zum 80. Geburtstag von Wolfgang Klafki in Marburg gehalten wurde.

spektive: Welche Relevanz kann erziehungswissenschaftliches Wissen für bildungspolitisches Handeln gewinnen? Hier geht es um die Frage, ob und in welchem Maße die Akteure in der bildungspolitischen Machtarena durch erziehungswissenschaftliche Erkenntnisse über Probleme informiert, über Zusammenhänge aufgeklärt, zu Lösungen und Entscheidungen hingeführt werden können. Diese Frage stellt sich in jüngerer Zeit wieder häufiger, weil durch die öffentliche Diskussion seit PISA der Eindruck entstanden ist, die Bildungspolitik würde sich zunehmend stärker an empirischen Forschungsergebnissen ausrichten (vgl. Tenorth 2007, S. 70).

Kurz: Die Frage nach dem Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik soll hier systematisch aufgegriffen werden, um sie abschließend auf die aktuelle Debatte – auf PISA und die Folgen – zu beziehen.

1. Der Rückbezug auf die 1970er Jahre

Wenn Erziehungswissenschaftler/innen das Verhältnis ihrer Disziplin zur Bildungspolitik thematisieren, so beginnen sie in der Regel, indem sie sich auf die Bildungsreform-Phase der 1970er Jahre beziehen (vgl. z. B. Tillmann 1991, S. 955; Lange 2001, S. 191; Terhart 2001, S. 20f.). Mit dem damals einsetzenden Übergang von der philosophierenden Pädagogik zur empirisch arbeitenden Erziehungswissenschaft erhielt die Bildungsforschung einen zentralen Stellenwert als Quelle der Politikberatung. Viele Forscher/innen legten ihre Arbeiten so an, dass sich daraus Handlungs- und Durchsetzungshilfen für eine als richtig angesehene Reformpolitik ergeben sollten. Dabei herrschte die „Idee einer ebenso notwendigen wie problemlosen Zusammenarbeit von Bildungsforschung und Bildungspolitik“ vor, die sich auf „eine wissenschaftlich begründete und politisch-administrativ umgesetzte Reformpraxis“ bezog (Terhart 2001, S. 17). Die meisten Forscher/innen verstanden sich dabei nicht als distanzierte Betrachter der Entwicklung, sondern als Akteure, die durch ihre Arbeit die Reformen unterstützen wollten. Sie trafen auf Politiker/innen, die auf dieses Angebot nur zu gern eingegangen sind. Dabei spielten bildungsökonomisch orientierten Ansätze der Bildungsplanung eine große Rolle: Je besser die Bedarfsanalysen, je genauer die Prognosen, je griffiger die Planungsinstrumente – so die damalige Vorstellung – desto besser wird die Bildungspolitik (vgl. z. B. Widmaier 1966). Ein anderes, in dieser Zeit sehr wichtiges Konzept war das „Experimentalprogramms“: Umfassend angelegte und sorgfältig durchgeführte empirische Forschungen zu Reformmodellen – etwa zur Gesamtschule – sollten wissenschaftliche Ergebnisse produzieren, die dann zu konsenshaften Entscheidungen führen (vgl. Deutscher Bildungsrat 1969, Fend 1982). Als dann die Ergebnisse vorlagen, stellte sich jedoch heraus: Sie waren – wie fast immer bei empirischen Studien – so differenziert und vielfältig, dass sich eindeutige Entscheidungen gar nicht ableiten ließen. Und die politischen Parteien waren auch keineswegs bereit, nur wegen einiger empirischer Befunde ihre bildungspolitischen Grundpositionen zu räumen. Kurz: Die Vorstellung, das Experimentalprogramm könne die politisch rationale Entscheidung herbeiführen, erwies sich als pure Illusion.

Es zeigt sich somit, dass die Vorstellung von einer konfliktfreien und erfolgreichen Zusammenarbeit von Bildungsforschung und Bildungspolitik technokratisch-naiv war – und dass sie in den „Lehrjahren der Bildungsreform“ zerbrach (Terhart 2001, S. 21). Denn die Erziehungswissenschaft konnte das geforderte Entscheidungswissen nicht liefern – und schon gar nicht „just in time“. Ähnlich war es mit dem erwünschten Konstruktionswissen: Wissenschaftlich angeleitete Entwicklungen – so etwa Robinsohns Curriculumrevision (vgl. Robinsohn 1967) – beanspruchten einen Zeithorizont, der für Bildungspolitik und Bildungspraxis völlig unakzeptabel war. Am Ende dieser so euphorisch begonnenen Reformphase waren beide Seiten voneinander enttäuscht und reagierten auf je spezifische Weise: In der Erziehungswissenschaft lässt sich Ende der 1970er Jahre ein massiver Rückzug aus reformorientierten und politiknahen Forschungsfeldern feststellen, die „Alltagswende“ ist der theoretische Begriff dafür. Und die politische Seite wurde für viele Jahre wesentlich zurückhaltender, wenn es um die Finanzierung von wissenschaftlicher Begleitforschung ging.

2. Distanz, Reflexion und Neubestimmung

Während sich spätestens Mitte der 1970er Jahre die so euphorisch begonnenen Verbindung von reformorientierter Bildungspolitik und empirischer Bildungsforschung entkoppelte, setzte in den 1980er Jahren eine Selbstreflexion in der Erziehungswissenschaft ein, die bis heute nicht abgeschlossen ist (vgl. Tenorth 2007; Oelkers 2007). Etliche Erziehungswissenschaftler haben sich seitdem intensiv mit der Frage nach dem systematischen Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik beschäftigt: Welche Strukturen liegen vor, welche wechselseitigen Erwartungen? Welche Missverständnisse sind typisch? Systematische Ergebnisse der Wissensverwendungsforschung (vgl. z. B. Drerup 1987), empirische Analysen über den Stand der Erziehungswissenschaft und ihre „Kulturen“ (vgl. Roeder 1990), historische Beschreibungen der „Konjunkturen der Bildungspolitik“ (vgl. Hüfner u.a. 1986), aber auch unmittelbare kritische Aufarbeitungen der Politikberatung in der Bildungsreformphase (vgl. Beck/ Lau 1983, Tillmann 1991) wurden in einen Meta-Diskurs eingebracht, in dem die Erziehungswissenschaft versuchte, ihre Position gegenüber der Bildungspolitik neu zu bestimmen. Terhart hat ihn treffsicher-ironisch als „melancholischen Diskurs nach der Orgie“ (2001, S. 17) bezeichnet. Im Ergebnis betont er die „Eigenlogik“ der beiden Bereiche und macht deutlich, dass eine Kooperation nur möglich ist, wenn wechselseitig die Eigenständigkeit, aber auch die Grenzen akzeptiert werden. Dies soll im Folgenden detailliert ausgeführt werden.

2.1. Die Bildungspolitik und ihre Logik

Bildungspolitik kann als die Summe all der Diskussionen und Aktivitäten angesehen werden, die darauf ausgerichtet sind, die öffentlichen Bildungseinrichtungen durch staatliches Handeln zu gestalten. So gesehen ist Bildungspolitik eine von vielen Fachpolitiken; sie steht neben der Gesundheitspo-

litik, der Umweltpolitik, der Verkehrspolitik u. a.; und sie befindet sich mit ihnen in Konkurrenz, wenn es um Bedeutung und Ressourcenverteilung geht. Charakteristisch für bildungspolitische Entscheidungen ist, dass es dabei um organisatorisch-systemische Zusammenhänge, um die institutionellen Voraussetzungen, um die Rahmenbedingungen für Bildungsprozesse geht. Dabei sollen diese Entscheidungen am „Gemeinwohl“ orientiert sein; doch was das bedeutet, ist bei den allermeisten Gestaltungsfragen strittig. Insofern ist die Bildungspolitik – wie jede andere Fachpolitik auch – ein Kampfplatz politischer Meinungen und ein Forum ganz unterschiedlicher Teilhabeansprüche. Die Hauptakteure dieser Auseinandersetzungen, die „Bildungspolitiker/innen“ sind häufig abhängig von einer je spezifischen Klientel, die sie gewählt hat und von der sie wiedergewählt werden möchten. Bildungspolitiker/innen orientieren sich an bestimmten Interessen und Grundüberzeugungen, zugleich sind sie aber zu ständigem Kompromiss-Management gezwungen. Sie müssen – möglichst in Kenntnis der konkreten Problemlagen – über finanzielle, rechtliche und strukturelle Aspekte des Bildungssystems entscheiden. Dabei stehen sie allerdings oft unter Handlungs- und Zeitdruck: Handeln unter Bedingungen von Unsicherheit ist somit ihr Alltagsgeschäft.

Bildungspolitiker/innen müssen ihre Aktivitäten zu unterschiedlichen Bezugsgruppen hin vermitteln: zur eigenen Partei, zu den anderen Fachpolitiken, zur Öffentlichkeit, zu den meist fordernd auftretenden Lehrer- und Elternverbänden. Sie müssen dort immer wieder neu um Verständnis und Zustimmung werben, ohne jedoch all die an sie herangetragenen Erwartungen erfüllen zu können. Allerdings können Politiker/innen auf längere Sicht nur solche Maßnahmen realisieren, die von der Mehrheit der Wahlbevölkerung akzeptiert werden. Dies auszuloten und einzuschätzen, ist eine wichtige politische Kompetenz.

2.2. Die Erziehungswissenschaft und ihre Logik

Zentrale Aufgabe der Erziehungswissenschaft ist die Analyse und Theoriebildung für den Bereich, für den sie im Rahmen der wissenschaftlichen Arbeitsteilung Kompetenzen beansprucht: für Erziehung, Bildung, Sozialisation, für die Bedingungen und Folgen dieser Prozesse, für die Betrachtung ihrer historischen und gesellschaftlichen Hintergründe. Erziehungswissenschaft wendet sich diesem Bereich analysierend, reflektierend, kritisch einordnend zu – ihre Tätigkeit ist primär auf Aufklärung und Erkenntniszuwachs angelegt. Kontrastiert zur Bildungspolitik bedeutet das zuerst: Das System „Erziehungswissenschaft“ ist weitgehend freigesetzt von Handlungszwängen; es ist nicht auf die Produktion von Entscheidungen, sondern auf die Erarbeitung von Wissen und Erkenntnissen ausgerichtet. Zur Bearbeitung erziehungswissenschaftlicher Fragestellungen, zugleich zur akademischen Ausbildung des pädagogischen Nachwuchses, ist eine wissenschaftliche Disziplin etabliert, die in Deutschland gegenwärtig aus etwa 3.000 hauptberuflich tätigen Menschen besteht (vgl. Krüger u.a. 2004, S. 65). Die meisten von ihnen arbeiten – dauerhaft oder zeitlich befristet – an den Universitäten unseres Landes. Diese Erziehungswissenschaftler/innen sind in der inhaltlichen Gestaltung ihrer Arbeit relativ unabhängig. Innerhalb der Grenzen

ihrer Teildisziplin haben sie die Möglichkeit, sich die Fragen zur Bearbeitung auszuwählen, die sie für relevant halten. Dieses relativ hohe Maß an Selbstbestimmung geht einher mit einer prinzipiellen politischen Machtlosigkeit: Erziehungswissenschaftler/innen können das real existierende Bildungssystem noch so überzeugend kritisieren, sie können noch so fundierte Verbesserungsvorschläge machen – eine Machtbasis zur Umsetzung ihrer Ideen haben sie nicht. Sie können aber in dem Maße bildungspolitischen Einfluss gewinnen, indem ihre wissenschaftlichen Argumente Gehör finden – sei es in der Öffentlichkeit, sei es bei den jeweiligen Machträgern.

2.3. Kooperation bei unterschiedlichen Logiken

Fasst man dies alles zusammen, so lässt sich feststellen: Erziehungswissenschaftler/innen agieren in den Handlungsmustern ihrer Disziplin: Sie analysieren, reflektieren, theoretisieren, veröffentlichen und – nicht zu vergessen – sie lehren. Bildungspolitiker/innen hingegen agieren in den Handlungsmustern, die in einer politischen Machtarena sinnvoll sind: Sie befördern oder besänftigen öffentliche Diskussionen; sie identifizieren Probleme und bewerten Lösungsvorschläge; sie setzen sich öffentlich für bestimmte Lösungen ein; sie entscheiden möglichst sachinformativ, aber stets auch interessenorientiert, sie organisieren für ihre eigene Position immer wieder Zustimmung. Gerade unter Wissenschaftlern muss man sich hüten, diese strukturellen Unterschiede in schlichte Stereotypen umzumünzen, die dann lauten: Der Wissenschaft gehe es um Erkenntnisse, den Politikern „nur“ um Durchsetzung und Macht. Die Unterschiede liegen anders: Es geht in beiden Feldern um die Bearbeitung von Problemen des Bildungssystems. Weil aber die Aufgabenstellungen in Wissenschaft und Politik deutlich andere sind, richten sich die Verfahren der Problembearbeitung nach einer je eigenen Logik – deshalb sind die Handlungsmuster des einen Bereichs auch nicht in den anderen übertragbar. Beide Bereiche haben ihre eigene Dignität und ihre eigene Definitionen von „guter“ und „schlechter“ Arbeit. Deshalb wird auch Bildungspolitik nicht per se besser, wenn ein Pädagogikprofessor an die Spitze eines Kultusministeriums tritt.

Nur wenn sich beide Seiten dieser Differenz bewusst sind und diese jeweils akzeptieren, kann es zu einer produktiven Kooperation kommen. Dabei kann es nur „eine themen- und problembezogene Zusammenarbeit auf Zeit geben, wobei die jeweils bereichseigenen Imperative nicht verletzt werden“ dürfen (Terhart 2001, S. 31). Das bedeutet aber auch, dass die Erziehungswissenschaft ihre Lektion der Bescheidenheit gelernt haben sollte: Erziehungswissenschaft kann Zusammenhänge aufklären, sie kann Optionen aufzeigen und sie kann mögliche Folgen und Nebenfolgen skizzieren. Aber letztlich müssen die notwendigen Entscheidungen, bei denen immer auch zwischen Interessen abzuwägen ist, politisch gefällt und politisch verantwortet werden (vgl. Oelkers 2007, S. 63).

Beobachtet man die alltägliche Kommunikation zwischen Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik, dann stellt man allerdings fest, dass gegen diese

Einsicht allzu oft verstoßen wird. So treten immer wieder Erziehungswissenschaftler/innen auf, die zwischen ihrer eigenen politischen Meinung und wissenschaftlich erarbeiteten Erkenntnissen nicht hinreichend unterscheiden². Auf der anderen Seite gibt es immer wieder die Versuche politischer Instanzen, durch gezielte Vergabe von Mitteln, aber auch durch Eingriffe in Formen und Inhalte von Veröffentlichungen, zu politisch genehmen Ergebnissen zu gelangen.

Insgesamt führt die bisherige Analyse somit zu der Einsicht, dass eine Kooperation zwischen Bildungspolitik und Erziehungswissenschaft nur gelingen kann, wenn man sich wechselseitig der Differenz bewusst ist, wenn man die Arbeitslogik und die Grenzen der anderen Seite akzeptiert, und wenn man sich vor diesem Hintergrund auf begrenzte Arbeitsbündnisse einlässt. Zugleich findet sich aber die Erfahrung, dass gegen diese Einsichten auch immer wieder verstoßen wird.

3. Leistungsvergleichsstudien als neues Kooperationsfeld?

Das „Nachdenken“ seit den 1990 Jahren hat somit dazu geführt, dass mit höherer Reflexivität eine größere Distanz zwischen den beiden Bereichen empfohlen wird. Zugleich entwickelte sich seit den 1990er Jahren aber auch eine neue, zuerst eher zarte, dann dichter werdende Zusammenarbeit. Die wechselseitigen Bezugsprobleme waren nun bekannt, zugleich entstand an verschiedenen Stellen aber ein Informations- und Beratungsbedarf. So wurde z. B. die Gewalt an Schulen zum Thema, über das reale Ausmaß wusste man aber wenig. Zugleich wurde die Problematik der Migrantenkinder immer offensichtlicher, doch es mangelte an präzisen Daten. Diese und andere Probleme führten dazu, dass die politische Seite wieder stärker auf erziehungswissenschaftliche Expertise zurückgriff: Zu thematisch klar umgrenzten Problemen wurden wieder Gutachten, Evaluationen, wissenschaftliche Begleitungen in Auftrag gegeben. Dabei etablierte sich dann Mitte der 1990er Jahre ein Forschungstyp, den man als empirische „Systembeobachtung“ bezeichnen kann – und der sich sehr stark auf fachliche Leistungen der Schüler/innen konzentrierte.

Zur Erinnerung: 1997 wurden die international-vergleichenden Ergebnisse zur TIMS-Studie veröffentlicht (vgl. Baumert/Lehmann u.a. 1997). 2001 folgten die ersten PISA-Ergebnisse im internationalen Vergleich (vgl. Baumert u.a. 2001). Die Ergebnisse dieser PISA-Studie wurden in einer bisher nicht gekannten Intensität öffentlich diskutiert, sie beherrschen bis heute die bildungspolitische Debatte. Danach wurden die Ergebnisse aus IGLU und PISA 2003 veröffentlicht (vgl. Bos u.a. 2003, Prenzel u.a. 2004), Ende 2007 folgten die Ergebnisse von PISA 2006. Und parallel dazu gab es in einzelnen Bundesländern interne Leistungsstudien mit so schönen Abkürzungen wie LAU, MARKUS und Quasum (vgl. van Ackeren/Klemm 2000). Wir haben es somit seit 1997 mit einer neuen Form von Forschung zu tun: Große Stichproben-Studien geben Auskunft über

2 Dazu Peter-Martin Roeder: „Es misslingt uns häufig genug, den Bildungspolitiker in uns wissenschaftlich zu zähmen“ (1990, S. 653).

den Leistungsstand der Schülerinnen und Schüler und damit über den fachlichen output des Schulsystems. All diese Studien wurden von den Schulministerien der Länder bestellt und bezahlt, es handelt sich also um ministerielle Auftragsforschung. Damit wird deutlich: Nicht so sehr eine wissenschaftlich-theoretische Perspektive, sondern das Informationsbedürfnis der politischen Seite hat zur Etablierung der kontinuierlichen Leistungsvergleiche geführt. Damit wurden sie genau an der Schnittstelle von Bildungsforschung und Bildungspolitik platziert. Welche – möglicherweise neue – Formen der Kooperation zwischen Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik mit diesen Studien angestoßen wurden, soll im Folgenden am Beispiel von PISA 2000 analysieren.

3.1. Steuerungswissen durch PISA?

PISA ist eine internationale Leistungsvergleichsstudie, die von der OECD konzipiert und durchgeführt wird – und an der sich Deutschland aufgrund eines KMK-Beschlusses beteiligt. In der offiziellen PISA-Broschüre der OECD heißt es:

„Das Hauptziel der Entwicklung und Durchführung dieser groß angelegten Untersuchung ist ... die Gewinnung von empirisch gesicherten Informationen, die als Grundlage von schulpolitischen Entscheidungen dienen können“ (OECD-PISA 2000, S. 9).

Die PISA-Studie will somit vor allem Steuerungs- und Entscheidungswissen auf der Systemebene bereitstellen. Deshalb gilt auch nicht die „bildungspolitische Öffentlichkeit, (gelten) nicht die einzelnen Schulen“ als Hauptadressaten der Studie, „sondern Bildungspolitiker, Bildungsplaner, Lehrplanentwickler...“ (Klieme u.a. 2000, S. 394). Ihnen sollen die Daten ermöglichen, die „besseren“, die „richtigeren“ bildungspolitischen Entscheidungen zu treffen. Vom Konzept her verfolgt die PISA-Studie somit ein spezifisches Modell der Politikberatung: Ein kleiner Kreis von Experten in leitender politischer Stellung soll die Ergebnisse zur Kenntnis nehmen, interpretieren und in „Steuerungshandeln“ umsetzen.

Diese Vorstellung, die PISA-Studie würde „Steuerungswissen“ für die Chefetagen der Schulministerien liefern, erinnert sehr an die technokratischen Konzepte der Bildungsreformphase. Einige der deutschen PISA-Akteure sehen die Probleme, die mit dieser Ausrichtung verbunden sind. Hierzu der früheren Hamburger Staatsrat Hermann Lange, der lange Zeit auch PISA-Koordinator der KMK war:

„Insbesondere die groß angelegten nationalen und internationalen Vergleichsuntersuchungen sollen, wie man zu sagen pflegt, ‚Steuerungswissen‘ vermitteln. Damit ist freilich die Frage noch nicht beantwortet, wie man sich eigentlich die ‚Steuerung‘ des Bildungswesens vorzustellen hat. Die Metapher ‚Steuerung‘ suggeriert ein eher mechanisches Bild der Prozesse, um die es hier geht, so als ob sich jemand an das Steuer des Vehikels ‚Bildungswesen‘ setzen und durch einfaches Drehen an einem Lenkrad oder durch Druck auf das Gaspedal bestimmte Effekte erreichen könnte.“ (Lange 2000, S. 20 f.).

Es sei lang bekannt, dass ein solch einfaches Muster von Regelung und Ausführung nicht funktioniere. Nach seiner Erfahrung – so Lange weiter – könne

man ein Bildungssystem nicht steuern, sondern bestenfalls „segeln“; denn auf Wind und Wetter und auf viele anderen Kräfte habe man keinen Einfluss.

Wenn nun aber schon nicht klar ist, ob und wie man denn ein Schulsystem „steuern“ kann, dann ist es umso weniger klar, was denn eigentlich „Steuerungswissen“ ist – und ob empirische Bildungsforschung dieses Wissen überhaupt beschaffen kann. Betrachtet man die PISA-Studie unter dieser Perspektive, so wird deutlich, dass die Ergebnisse vor allem einen Ist-Zustand beschreiben: Welche Kompetenzen von Schüler/innen sind in welchen Schulsystemen wie verbreitet? Für Deutschland stellen sie in deskriptiver Weise die „schlechte Lage“ dar, damit identifizieren sie Problemfelder. Doch über die Ursachen dieser Probleme kann PISA keine genaue Auskunft geben. Und wenn man die Ursachen nicht identifizieren kann, kann man auch keine wissenschaftlich gesicherten „Steuerungsempfehlungen“ geben. Welche Maßnahmen getroffen werden sollten, lässt sich aus PISA selbst nicht ableiten; dazu braucht es weiterer Kompetenzen, Erkenntnisse, Erfahrungen. Kurz und pointiert: Die Vorstellung, gar das Versprechen, durch PISA würde „Steuerungswissen“ für die Chefetagen der Ministerien produziert, stellt eher einen Rückfall in die technokratische Naivität der 1970er Jahre dar.

3.2. Politische Legitimationsprobleme durch PISA?

Seit Dezember 2001 (Veröffentlichung der ersten PISA-Ergebnisse) zeigte sich nun aber: Dieses Konzept der Politikberatung, bei dem Experten unter sich bleiben, wurde durch die Dynamik der öffentlichen Diskussion völlig überrannt. Was sich bei der Diskussion der TIMSS-Ergebnisse Ende der 1990er-Jahre schon andeutete, wuchs sich bei PISA zu einem erstaunlichen Phänomen aus: Die Ergebnisse der PISA-Studie wurden zu einem zentralen politischen Ereignis, das weit über das Jahr 2002 hinaus die bildungspolitische Diskussion in der Bundesrepublik bestimmt. Welch ein erstaunliches Ausmaß diese Debatte angenommen hat, lässt sich anhand einiger Zahlen verdeutlichen: In einem DFG-Forschungsprojekt haben wir die Pressediskussion nach PISA analysiert – und zwar für die Zeit von Dezember 2001 bis Dezember 2002 (also für 13 Monate). In dieser Zeit haben wir im SPIEGEL 54, im FOCUS 81 und in der ZEIT 125 Artikel gefunden, die sich unmittelbar auf PISA beziehen. Und in der Süddeutschen Zeitung waren es im gleichen Zeitraum 462 Artikel (vgl. Tillmann u.a. 2007). Mit einer solche massiven öffentlichen Resonanz auf PISA hat unter den Beteiligten aus Politik und Wissenschaft niemand gerechnet. Aufgrund dieser hohen Aufmerksamkeit – die bis in den Bundestagswahlkampf 2002 hineinspielte – gerieten die Schulministerien der Länder in das Zentrum der öffentlichen Kritik: Sie hatten die Misere zu verantworten, sie sollten nun unmittelbar handeln. Diese – von niemandem geplante – Konstellation brachte mindestens zwei neue Komponenten in das Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik ein:

- a) Während in der bisherigen Analyse eher von einer Zulieferer-Beziehung zwischen unterschiedlichen Experten ausgegangen wurde – die Bildungsfor-

schung produziert Ergebnisse, die Politik verwertet sie – kommt nun mit der großen öffentlichen Resonanz eine völlig neue Situation ins Spiel: Die Forschungsergebnisse bleiben nicht im Expertenkreis, sondern werden direkt von den Publikumsmedien aufgenommen, interpretiert und verbreitet. Die öffentliche Resonanz auf diese Berichterstattung ist massiv und führt dazu, dass die Probleme der Schule einen Spitzenplatz auf der politischen Agenda erobern. Dies bedeutet: Die Ergebnisse der Bildungsforschung haben eine eigene politische Kraft entwickelt, sie sind relevanter Teil des öffentlichen Diskurses geworden. Die Politik kann sich nicht mehr aussuchen, ob sie sich damit beschäftigen will – sie ist jetzt dazu gezwungen.

- b) Dementsprechend verlagerten sich die Aktivitäten der Ministerien von der systeminternen Steuerung hin zur Beeinflussung des bildungspolitischen Diskurses. Dieses – vom Konzept der Leistungsvergleichsstudie – nicht eingeplante große öffentliche Interesse hat die Handlungsanforderungen an die regierenden Politiker verändert und die Beeinflussung der öffentlichen Debatte zur Hauptaufgabe gemacht: Seit Dezember 2001 ging es in den Ministerien längst nicht mehr „nur“ um die richtigen Maßnahmen zur Problemlösung, sondern zunehmend um eine möglichst günstige Präsentation der eigenen Handlungsfähigkeit angesichts der schlechten PISA-Nachrichten. Kurz: Nicht so sehr die „Steuerung“, sondern vor allem die „Legitimationssicherung“ wurde zur Hauptarbeit in der PISA-Nachfolge.

3.3. Was ist neu an dieser Phase?

Diese „Systembeobachtung“ durch Leistungsvergleiche dauert an, deshalb kann man auch noch kein abschließendes Fazit ziehen. Auffällig ist, dass wir es in dieser Phase vor allem mit einem neuen Akzent im Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik zu tun haben: Das Ausmaß, in dem Ergebnisse erziehungswissenschaftliche Forschung zum Gegenstand öffentlicher Diskussion geworden sind, ist neu und verschiebt in dem bekannten Spiel die Gewichte. Zunächst einmal ist die Aussage, Erziehungswissenschaft sei im politischen Feld „machtlos“, zu relativieren. Denn indem die Forschungsergebnisse eine eigene öffentliche Wirkung entfalten, kommt den jeweiligen Forscher/innen mindestens ein „Zipfel“ der Macht zu: Sie bestimmen mit, welche Probleme des Schulsystems auf die politische Agenda gesetzt werden. Forschungsergebnisse werden den regierenden Politikern nicht mehr diskret zugestellt, sondern sie werden öffentlich präsentiert und in den Medien breit diskutiert. Hierzu müssen sich die Bildungspolitiker/innen dann verhalten. Damit kommen aber auch die Forscher/innen in eine neue öffentliche Rolle – und möglicherweise in eine größere Verantwortung: So werden ihre Interpretationen der Leistungsvergleichsergebnisse in den Medien weit verbreitet und erhalten auch dadurch eine erhebliche politische Bedeutung: Was die jeweiligen Chefs der PISA-Konsortien z. B. zur Schulstrukturfrage sagen, wird – auch wenn es in der Disziplin höchst umstritten ist – von den Medien nur zu leicht zur „offiziellen“ Position der Erziehungswissenschaft gemacht (vgl. z. B. Prenzel 2005).

Zugleich zeigt es sich, dass es für die politische Seite schwieriger geworden ist, die Ergebnisse nüchtern auf mögliche Handlungsfolgen, auf Steuerung im System hin abzuklopfen. Denn in dem Maße, in dem die Forschungsergebnisse auf die öffentliche Diskussion ausstrahlen, werden von Politikern Reaktionen gefordert, durch die ein möglichst positives Bild der eigenen Handlungsfähigkeit erzeugt werden soll. Und dann kommt es eben auch vor, dass – unter Berufung auf PISA – in mehreren Ländern das Zentralabitur eingeführt wurde, auch wenn jeder plausible Bezug dieser Maßnahme zu den PISA-Daten der 15-Jährigen fehlt (vgl. Dederling u.a. 2007).

4. Fazit

Dass Studien der empirischen Schulforschung eine so große öffentliche Aufmerksamkeit erreichen, dass sie eine so hohe bildungspolitische Relevanz entwickelt haben, ist aus erziehungswissenschaftlicher Sicht zunächst sehr zu begrüßen. Wird daran doch deutlich, dass den Ergebnissen der Bildungsforschung eine hohe gesellschaftliche Relevanz zugesprochen wird. Und dass die Ergebnisse dieser Forschung nicht im Expertenkreis verbleiben, sondern dass sie öffentlich breit diskutiert werden, ist als eine Stärkung des demokratischen Prozesses anzusehen. Auch dies ist eine erfreuliche Entwicklung.

Dennoch sind Zweifel angebracht: Ob auf diese Weise eine Situation herbeigeführt wird, in der erziehungswissenschaftliche Erkenntnisse inhaltlich angemessen rezipiert und kritisch in den bildungspolitischen Prozess eingeführt werden, darf mit Fug und Recht bezweifelt werden. Vielmehr wird überdeutlich, dass mit den Leistungsvergleichsstudien zwar eine große Menge von Systemdaten erstellt wurden – und dass aus wissenschaftlicher Feder dazu in umfangreicher Weise Analysen und Erkenntnisse produziert wurden (allein zu PISA 2000 liegen mindestens neun Bücher vor). Doch die Fragen, wie die bildungspolitischen Akteure dies alles verarbeiten können und sollen, wie sie dabei politikrelevante Ergebnisse herausfiltern sollen, wie sich das Verhältnis von empirischen Daten und Politikdefinition darstellt – all diese Fragen sind in den letzten Jahren so gut wie gar nicht bearbeitet worden. Angesichts der großen Bedeutung der Leistungsvergleichsstudien ist an dieser Stelle dringend sein vertieftes erziehungswissenschaftliches Arbeiten erforderlich – und zwar als Theoriearbeit. Hierzu ein Vorschlag: Die KMK möge im nächsten Jahr eine Leistungsvergleichsstudie weniger finanzieren – stattdessen aber ein Projekt anstoßen, in dem Erziehungswissenschaftler/innen gemeinsam mit Bildungspolitiker/innen sich genau mit diesen Problemen befassen. Zu suchen wäre ein Konzept, das plausibel macht, wie das wachsende empirische Systemwissen von den handelnden Akteuren in realistischer und kritischer Weise in politische Prozesse einbezogen werden kann.

Literatur

v. Ackeren, Isabell/ Klemm, Klaus (2000): TIMSS, PISA, LAU, MARKUS und so weiter. Ein aktueller Überblick über Typen und Varianten von Schulleistungstudien. In: Pädagogik, 52. Jg., Heft 12, S. 10-15

- Baumert, Jürgen/Lehmann, Rainer u.a. (1997): TIMSS – Mathematisch-naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich. Deskriptive Befunde. Opladen: Leske und Budrich
- Baumert, Jürgen/Klieme, Eckhart./Neubrand, Michael/Prenzel, Manfred/Schiefele, Ulrich/Schneider, Wolfgang/Stanat, Petra/Tillmann, Klaus-Jürgen/Weiß, Manfred (Hrsg.) (2001): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen: Leske und Budrich.
- Beck, U./Lau, Chr.(1983): Bildungsforschung und Bildungspolitik – Öffentlichkeit als Adressat sozialwissenschaftlicher Forschung. In: Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie, 3. Jg., S. 165 – 174
- Bos, Wilfried/Lankes, Eva-Maria/Prenzel, Manfred/Schwippert, Knut/Walther, Gerd/Valtin, Renate (Hrsg.) (c2003): Erste Ergebnisse aus IGLU. Schülerleistungen am Ende der vierten Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich. Münster: Waxmann
- Dedering, Kathrin, Kneuper, Daniel/Kuhmann, Christian/Nessel, Isa /Tillmann, Klaus-Jürgen (2007): Bildungspolitische Aktivitäten im Zuge von PISA. Das Beispiel Bremen. In: Die Deutsche Schule, 99. Jg., Heft 4, S. 408 – 421
- Deutscher Bildungsrat (Hrsg.) (1969): Einrichtung von Schulversuchen mit Gesamtschulen, Bonn: Bundesdruckerei
- Drerup, Heiner (1987): Wissenschaftliche Erkenntnis und gesellschaftliche Praxis. Weinheim: Beltz
- Fend, Helmut (1982): Gesamtschule im Vergleich. Bilanz der Ergebnisse des Gesamtschulversuchs. Weinheim: Beltz
- Hüfner, Klaus/Naumann, Jens/Köhler, Helmut/Pfeffer, Gerd (1986): Hochkonjunktur und Flaute. Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1967 – 1980. Stuttgart: Klett-Cotta
- Klieme, Eckart./Baumert, Jürgen/Schwippert, Knut (2000): Schulbezogene Evaluation und Schulleistungsvergleiche – eine Studie im Anschluss an TIMSS. In: Rolff, Hans-Günter u.a. (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung, Band 11, Weinheim: Juventa, S. 387-420
- Krüger, Heinz-Hermann/Schmidt, Claudia/Siebold, Susanne/Weishaupt, Horst (2004): Personal. In: Tippelt, Rudolf/Rauschenbach, Thomas/Weishaupt, Horst (Hrsg.), Datenreport Erziehungswissenschaft 2004, Wiesbaden: VS-Verlag, S. 63 – 90
- Lange, Hermann (2000): Qualitätssicherung und Leistungsmessung in den Schulen auf internationaler und nationaler Ebene. Vortragsmanuskript. Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung. Hamburg
- Lange, Hermann (2001): Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik und Schulen: Auf dem Weg zu einer realistischen Kooperation? In: Tillmann, Klaus-Jürgen/Vollstädt, Witlof (Hrsg.), Politikberatung durch Bildungsforschung. Opladen: Leske und Budrich, S. 191 – 206
- Langewand, Alfred (2004): Theorie und Praxis. In: Benner, Dietrich/Oelkers, Jürgen (Hrsg.), Historisches Wörterbuch der Pädagogik, Weinheim: Beltz, S. 1016 – 1030
- Oelkers, Jürgen (2007): Einige Bemerkungen zum Verhältnis von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik. In: Hermann, Ulrich (Hrsg.), In der Pädagogik etwas bewegen. Impulse für Bildungspolitik und Schulentwicklung. Weinheim: Beltz, S. 62 – 69
- Prenzel, Manfred.(2005): Pisa gegen Pisa (Disput mit Andreas Schleicher). In: Die Zeit vom 17.2., S. 73-74
- Prenzel, Manfred/Baumert, Jürgen/Blum, Werner/Lehmann, Rainer/Leutner, Detlef/ Neubrand, Michael/ Pekrun, Reinhard/Rolff, Hans-Günter/Rost, Jürgen/Schiefele,

- Ulrich (2004): PISA 2003 – Der Bildungsstand der Jugendlichen in Deutschland. Münster: Waxmann
- Roeder, Peter Martin (1990): Erziehungswissenschaften – Kommunikation in einer ausdifferenzierten Sozialwissenschaft. In: Zeitschrift für Pädagogik, 36. Jg., Heft 5, S. 651 – 670
- Robinson, Saul B. (1967): Bildungsreform als Revision des Curriculums. Neuwied: Luchterhand
- Terhart, Ewald (2001): Bildungsforschung, Bildungsadministration, Bildungswirklichkeit: eine systematische Annäherung. In: Tillmann, Klaus-Jürgen/Vollstädt, Witlof (Hrsg.), Politikberatung durch Bildungsforschung. Opladen: Leske und Budrich, S. 17 – 32
- Tenorth, Elmar (2007): Wissenschaftliche Politikberatung – Grundlagen eines an sich unmöglichen Geschäfts. In: Hermann, Ulrich (Hrsg.), In der Pädagogik etwas bewegen. Impulse für Bildungspolitik und Schulentwicklung. Weinheim: Beltz, S. 70 – 76
- Tillmann, Klaus-Jürgen (1991): Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik – Erfahrungen aus der jüngsten Reformphase. In: Zeitschrift für Pädagogik, 37. Jg., Heft 6, S. 955 – 974
- Tillmann, Klaus-Jürgen/Dedering, Kathrin, Kneuper, Daniel/Kuhmann, Christian/Nessel, Isa (2007): PISA als bildungspolitisches Ereignis. Oder: Wie weit trägt das Konzept der „evaluationsbasierten Steuerung“? In: Brüsemeister, Thomas/Eubel, Klaus-Dieter (Hrsg.), Evaluation, Wissen und Nichtwissen. Wiesbaden: VS-Verlag, S. 117 – 140
- Widmaier, Hans-Peter (1966): Bildung und Wirtschaftswachstum. Modellstudie zur Bildungsplanung. Villingen: Neckar-Verlag

Klaus-Jürgen Tillmann, geb. 1944, Dr. paed., Professor für Schulpädagogik an der Universität Bielefeld, Wissenschaftlicher Leiter der Laborschule, Mitglied des nationalen PISA-Konsortiums 2000