

Leschinsky, Achim

Vom Bildungsrat (nach) zu PISA. Eine zeitgeschichtliche Studie zur deutschen Bildungspolitik

Zeitschrift für Pädagogik 51 (2005) 6, S. 818-839



Quellenangabe/ Reference:

Leschinsky, Achim: Vom Bildungsrat (nach) zu PISA. Eine zeitgeschichtliche Studie zur deutschen Bildungspolitik - In: Zeitschrift für Pädagogik 51 (2005) 6, S. 818-839 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-47849 - DOI: 10.25656/01:4784

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-47849>

<https://doi.org/10.25656/01:4784>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ

<http://www.beltz.de>

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

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Inhaltsverzeichnis

Thementeil: Museum – Bildung – Lernen

<i>Klaus-Peter Horn</i> Museum – Bildung – Lernen. Zur Einführung in den Themenschwerpunkt	749
<i>Michael Parmentier</i> Die Kunst und das Museum. Stationen eines didaktischen Dilemmas	756
<i>Doris Lewalter/Claudia Geyer</i> Evaluation von Schulklassenbesuchen im Museum	774
<i>Nicole Rockweiler/Matthias Weinhold</i> Dimensionen der Virtualisierung von Museen	786
<i>Rainer Treptow</i> Vor den Dingen sind alle Besucher gleich. Kulturelle Bildungsprozesse in der musealen Ordnung	797
<i>Deutscher Bildungsserver</i> Linktipps zum Thema Museen als Erlebnis- und Lernorte	810
 <i>Allgemeiner Teil</i>	
<i>Achim Leschinsky</i> Vom Bildungsrat (nach) zu PISA. Eine zeitgeschichtliche Studie zur deutschen Bildungspolitik	818
<i>Joachim Kahlert</i> Zwischen den Stühlen zweier Referenzsysteme. Zum Umgang mit heterogenen Erwartungen bei der Evaluation schulnaher Disziplinen in Lehramtsstudiengängen	840

<i>Petra Stanat/Jürgen Baumert/Andrea G. Müller</i> Förderung von deutschen Sprachkompetenzen bei Kindern aus zugewanderten und sozial benachteiligten Familien. Evaluationskonzeption für das Jacobs-Sommercamp Projekt	856
<i>Patrick Bühler</i> „[D]ie Verwirrung des Bewusstseins in sich“ – Sokrates und die Geschichte der Pädagogik	876
 <i>Besprechungen</i> 	
<i>Gisela Miller-Kipp</i> Ute Schleimer: Die Opera Nazionale Balilla bzw. Gioventù Italiana del Littoria und die Hitler-Jugend. Eine vergleichende Darstellung Michael Kater: Hitler Jugend	892
<i>Heinz-Elmar Tenorth</i> Birgitt Werner: Die Erziehung des Wilden von Aveyron. Ein Experiment auf der Schwelle zur Moderne	897
<i>Thomas Gabriel</i> Friedemann Lüpke: Pädagogische Provinzen für verwahrloste Kinder und Jugendliche. Eine systematisch vergleichende Studie zu Problemstrukturen des offenen Anfangs der Erziehung. Die Beispiele Stans, Junior Republic und Gorki-Kolonie	899
<i>Rolf Göppel</i> Christiane Vetter: Der kleine Gauner. Pädagogischer Lebensweltbezug und psychoanalytisch fundiertes Verstehen eines dissozialen Jungen	902
 <i>Dokumentation</i> 	
Pädagogische Neuerscheinungen	908

Achim Leschinsky

Vom Bildungsrat (nach) zu PISA. Eine zeitgeschichtliche Studie zur deutschen Bildungspolitik¹

„Wenn ein Staat aus seiner Schuleitelkeit erwacht, sieht er sich Systemen gegenüber, die das seinige längst überflügelt haben.“ (Kerschensteiner 1931)

Zusammenfassung: Der Beitrag spannt den Bogen von der gegenwärtigen Diskussion um die PISA-Ergebnisse bis zum Deutschen Bildungsrat während der 1960er- und 1970er-Jahre und lenkt dabei den Blick auch auf die OECD-Untersuchung der Bundesrepublik, die der PISA-Erhebung von 1999/2000 vorausging. In dieser Zeitspanne war das Bewusstsein auch in der Bundesrepublik maßgeblich, dass das deutsche Bildungswesen eine Reform an Haupt und Gliedern nötig habe. Dieser Erkenntnis verdankte auch der Deutsche Bildungsrat sein Entstehen, der sich vor allem die Aufgabe einer gründlichen Bildungsreform gesetzt hatte. Um so wichtiger ist die Frage, warum die Kontinuität der deutschen Bildungsmisere so lange bestehen konnte, und woran der deutsche Bildungsrat mit seinen Reformvorschlägen gescheitert ist. Ein maßgeblicher Grund scheint das Verhältnis der deutschen Erziehungswissenschaft zur Politik zur sein, das bis heute im Argen liegt.

1. Einleitung²

Es liegt nahe, dass nach der Erschütterung über die PISA-Ergebnisse (PISA-Konsortium 2001, 2002, 2003) der Blick des Betrachters zu früheren Phasen einer intensiven Diskussion bzw. aktiven Bemühungen um die Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland zurückwandert. Eine solche Phase stellten die Jahre nach 1965 und 1970 dar, als sich in Westdeutschland nach der zwanzigjährigen Periode der Restauration die Notwendigkeit einer aktiveren Bildungspolitik auf allen politischen Ebenen durchsetzte. In der Folge ist der „Deutsche Bildungsrat“ (Hüfner/Naumann 1977) auf gesamtstaatlicher Ebene ins Leben gerufen worden. Er hatte den Auftrag, a) Bedarfs- und Entwicklungspläne für das deutsche Bildungswesen zu entwerfen, b) Reformvorschläge für die Struktur des Bildungswesens zu machen, c) den dafür erforderlichen Finanzbedarf zu beziffern, und schließlich d) Empfehlungen für eine langfristige Planung auf den verschiedenen Stufen des Bildungssystems auszusprechen,

Dieses Gremium bestand von 1965/66 bis 1975 und ist wie kein zweites Organ in der Bundesrepublik mit der Vorstellung einer umfassenden Bildungsreform verbunden. Es ist von daher nicht überraschend, dass in der öffentlichen Debatte nach PISA häufig an

- 1 Im Auftrag des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung Berlin; gekürzte Fassung der ursprünglichen Expertise.
- 2 Ich danke Kai Cortina, Gerhard Kluchert, Jürgen Raschert, Peter M. Roeder und Heinz-Elmar Tenorth für ihre kritischen Anmerkungen. Ewald Terhart ist für die Kürzung zu danken, die eine Veröffentlichung in Form eines Zeitschriftenaufsatzes möglich macht.

den Bildungsrat erinnert wird. Allerdings kommt man nicht umhin, die Wirkung des Bildungsrats rückblickend zwiespältig zu beurteilen. Gemessen an seiner weit umfassenderen Aufgabenbestimmung, die ihn neben dem Auftrag zur Politikberatung im Geist der Zeit vornehmlich als Planungsgremium definierte, hat sich der Bildungsrat fast ausschließlich auf den Reformauftrag konzentriert, sich zu Fragen ihrer planerischen Umsetzung aber sehr zurückgehalten, zumal er den Ansatz am gesellschaftlichen Bedarf abgelehnt hat. Dass die Reformimpulse im Laufe der Zeit nur schrittweise und allenfalls partiell umgesetzt wurden, ist daher nicht zuletzt auf das Gremium selbst zurückzuführen. Denn statt einer umfassenden Neuplanung entwickelten sich tiefe politische Konflikte, ja geradezu Polarisierungen (zwischen Bund und Ländern bzw. den Ländern selbst: A- und B-Länder), die eine bildungspolitische Lähmung zur Folge hatten. Andererseits gelten die Vorstellungen, die damals auf Initiative des Bildungsrats und unter Einbeziehung weiterer Mitglieder der seinerzeit noch relativ unentwickelten Disziplin der Erziehungswissenschaft entstanden sind, bis heute als maßgebliche Orientierungslinien eines zeitangemessenen Bildungssystems in einer modernen Industriegesellschaft. In der Folge der PISA-Untersuchung, deren Ergebnisse nach einem falschen Eigendünkel förmlich einen Schock in Deutschland ausgelöst haben, wird der Anstoß zu einem Neubeginn der Bildungspolitik erwartet. Zwar haben die Jahrzehnte nach dem Ende des Bildungsrates Fortentwicklungen des Bildungswesens in den verschiedenen Bundesländern ohne umfassende Neuplanung gebracht. Aber die Aktivitäten, die einen grundlegenden Wandel nach der PISA-Untersuchung einleiten könnten, gehen nur allmählich voran, sodass an verschiedenen Stellen bereits der Eindruck eines (erneuten) merklichen Zurückbleibens der Bundesrepublik im Vergleich zu den anderen untersuchten Ländern formuliert wird. Ganz offensichtlich tragen neben der Komplexität der Befunde und der Vielzahl der bei einer Veränderung im Schulsystem zu berücksichtigenden Faktoren auch die Erfahrungen in der Folge des Bildungsrates zu der beklagten Zurückhaltung bei. Die alten Konflikte um die Struktur des Bildungssystems wollen einige der an der bundesdeutschen Diskussion beteiligten Personen im Unterschied zu einigen anderen nicht erneut riskieren.

Um die Rezeption der PISA-Untersuchung in der Bundesrepublik und die ablaufende Diskussion zu verstehen, bedarf es geradezu des Rückblicks auf die Dimensionen und die Folgen der vom „Deutschen Bildungsrat“ angestoßenen Reformen des Bildungswesens in der (alten) Bundesrepublik. Zufälligerweise fand die letzte OECD-Untersuchung, in die Deutschland vor der PISA-Untersuchung einbezogen war, in der Periode statt, als dies genannte Reformgremium des Deutschen Bildungsrats gerade noch bestand. Die durch seine Reformvorstellungen ausgelösten Konflikte mit ihren bis heute erkennbaren Fronten zeichneten sich auch in dieser Berichterstattung ab. Wenn nicht ausschließlich deutsche Zeugnisse³ herangezogen werden sollen, empfiehlt es sich also, an diesen früheren Bericht und sein Zustandekommen zu erinnern. Dies soll im ersten, kürzeren Abschnitt des folgenden Textes geschehen.

3 Bei der Fülle der Literatur zum Bildungsrat und zur PISA-Untersuchung wird in diesem Text auf eine umfassende Dokumentation verzichtet.

Die beiden weiteren, längeren Abschnitte sind den ins Auge fallenden größeren Unterschieden zwischen der neuen und der damaligen Situation gewidmet. Fasst man zum Zwecke des Vergleichs die PISA-Untersuchung und die durch diese Untersuchung angestoßenen Diskussionen auf der einen und die Phase des „Deutschen Bildungsrates“ in der alten Bundesrepublik während der 1960er- und 1970er-Jahre auf der anderen Seite ins Auge, fällt schon auf den ersten Blick der grundsätzliche Wandel des Tenors der Reformdebatten auf. Sowohl der Steuerungsanspruch als auch der Grundakzent der heute (nach der Veröffentlichung und Auswertung der PISA-Untersuchung) ablaufenden bundesdeutschen Diskussion haben sich verschoben. Während seinerzeit die Bemühungen darauf gerichtet waren, die Entwicklung der Grundlinien für die weiteren Entscheidungen zur veränderten Gestaltung des deutschen Bildungssystems gewissermaßen in eine Hand zu geben, sind heute unterschiedliche Gremien mit der Aufgabe befasst, einerseits die Befunde zum deutschen Bildungswesen zusammenzutragen und auszuwerten und andererseits die Erkenntnisse in praktische Entscheidungen umzusetzen. Mögliche bildungspolitische Folgerungen aus den vorliegenden Ergebnissen werden von politischen Instanzen selbst oder von Beratungsgremien formuliert.

2. Der OECD-Bericht von 1971

Die Erinnerung an den früheren OECD-Bericht über das Bildungswesen in der Bundesrepublik, der sich nur auf Westdeutschland beziehen konnte, scheint aus verschiedenen Gründen sinnvoll. Der Gesamttenor des damaligen „Länderexamens“ ist kritisch bis negativ ausgefallen, sodass eine fatale Kontinuität der internationalen Bewertung bundesdeutscher Bildungspolitik bzw. der Bemühungen um Bildung erkennbar wird. Seinerzeit basierte die Bewertung allerdings nicht wie bei PISA 2000 auf Daten und Untersuchungsergebnissen, sondern auf den Recherchen einer Gruppe von Experten, die namhafte Wissenschaftler und Sachverständige der westlichen Welt einschloss. Die deutsche Ausgabe dieses Berichts, die im Jahre 1973 quasi privat und mit einem Vorwort der schon nicht mehr im Amt befindlichen Staatssekretärin im Wissenschaftsministerium, H. Hamm-Brücher, erschien, trug den bezeichnenden Titel „Bildungswesen: mangelhaft“.

Auch wenn der Gegenstand dieses Länderexamens v.a. die bundesdeutsche Bildungspolitik darstellte, für deren Einschätzung Daten aussagekräftiger Bildungsindikatoren und Vergleichszahlen neben der Auswertung von Dokumenten und Sachverständigengesprächen herangezogen wurden, fällt die Übereinstimmung der wesentlichen Defizite zwischen dem damaligen Bericht und der PISA-Untersuchung ins Auge: Einen namhaften Platz hatten und haben dabei die ungewöhnlich großen sozialen Disparitäten. Die damalige Expertengruppe fand nach ihren eigenen Aussagen diesen Punkt so grundlegend, dass sie ursprünglich daran dachte, alle anderen Probleme um dieses Ergebnis zu gruppieren. Nach dem zutreffenden Urteil des an der Untersuchung beteiligten schwedischen Bildungsforschers Husén hätten alle Bildungssysteme Schwierigkeiten, die Einflüsse der sozialen Herkunft auf den Schulerfolg der Kinder und Jugendlichen zu

mindern und zu kontrollieren. Aber das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland weise in seinen weiterführenden Einrichtungen „einen besonders geringen Anteil der Schüler und Studenten aus der Arbeiterklasse“ auf (OECD 1973, S. 138). Inzwischen hat sich bekanntlich die Gruppe der im Bildungswesen systematisch benachteiligten Schichten durch die gesellschaftliche Entwicklung etwas verschoben – von den Kindern aus Familien mit „Migrationshintergrund“ war, im Unterschied zu den PISA-Ergebnissen, damals noch nicht die Rede. Aber die Aussage, dass der Grad der sozialen Diskriminierung im Bildungswesen der Bundesrepublik besonders ausgeprägt ist, trifft nach den PISA-Ergebnissen noch immer zu. Auch die daraus abgeleitete Forderung, das Schulpflichtalter vorzuziehen und die Betreuung der Kinder im Vorschulalter zu intensivieren, war schon damals zu lesen.

Eine andere Parallele, die allerdings weniger die eigentlichen Befunde der damaligen und der neueren Studie, sondern mehr den Umgang mit diesen Ergebnissen betrifft, bezieht sich auf den Stellenwert struktureller und organisatorischer Maßnahmen zur Bearbeitung der festgestellten negativen Ergebnisse. Die damalige Expertenkommission hat auffällig viel Mühe auf das Zurückdrängen einer einseitigen Strukturdebatte verwendet; die Debatte dürfe sich keineswegs auf diesen Punkt beschränken, wenn die Bildungsprozesse in der Bundesrepublik wirklich verbessert werden sollen. Dementsprechend waren die Experten bemüht, in ihrem Bericht und der abschließenden Diskussion mit bundesdeutschen Vertretern aus Bund und Ländern die Notwendigkeit breiter Anstrengungen hervorzuheben, die sowohl die pädagogische Interaktion als auch den gesellschaftlichen Umgang mit Bildungsselektion und Zertifizierung, also das in Deutschland besonders stark ausgebildete Berechtigungswesen (in der deutschen Übersetzung „Laufbahnsystem“ genannt), betreffen. Dementsprechend werden in dem damaligen OECD-Bericht organisatorische und strukturelle Veränderungen des Bildungswesens in der Bundesrepublik zwar für wichtig erklärt – konkret dachte man an die Schaffung eines nicht gegliederten und flexibilisierten Schulsystems –, sie erhalten aber unter den aufgeführten Forderungen bzw. Empfehlungen dann nur einen geringeren Platz. In dem Gutachten wird vielmehr eine deutliche Zurückhaltung artikuliert, die die Sachverständigen damit begründen, dass in der Konzentration auf die Frage der strukturellen und organisatorischen Maßnahmen ein spezifischer Zug und Mangel der deutschen Bildungspolitik zum Ausdruck käme: Die Prädominanz der Administration, die traditionell das deutsche Schulwesen charakterisiere, führe auch zu einer problematischen Einengung des Reformverständnisses, bei dem die anderen und eigentlich wichtigeren Belange der Veränderung der Lehrerbildung, der Lehrer-Schüler-Interaktion, der Curricula, der gesellschaftlichen Bedeutung von Auslese und Zertifizierung fälschlicherweise in den Hintergrund träten oder gar ganz aus dem Blick gerieten.

Bei allen – mitunter frappierenden – Parallelen zum Inhalt und zu der Rezeptionsgeschichte des damaligen OECD-Berichts muss aber auch der Fortschritt betont werden, der zwischen heute und damals liegt. Auch um dies zu erfassen, kann der Blick zurück nützlich sein. Anders als seinerzeit, als vornehmlich die Bildungspolitik von einigen (welt-) bekannten Experten begutachtet worden ist, wurde bei PISA 2000 eine aufwendige Untersuchung in allen OECD-Staaten (und einigen anderen Ländern) durchge-

führt, die eine Vielzahl empirischer Daten nicht nur über den Wissensstand 15-jähriger Schüler in bestimmten Bereichen, sondern darüber hinaus zur inneren Situation des Schulsystems geliefert hat. Mit der Auswertung und Interpretation dieser Zahlen sind die Wissenschaftler bis heute beschäftigt⁴, zumal weitere Untersuchungsdaten (beispielsweise durch die Verbreiterung der Stichprobe in PISA-E) hinzutreten. Zwar hatten auch die damaligen Prüfer in ihrem Bericht aussagekräftige Indikatoren über das Bildungswesen, wie z.B. Haushaltszahlen von Bund und Ländern bzw. Gemeinden oder die Entwicklung von Klassenfrequenzen für die verschiedenen Schularten, verwendet und damit die aus Gesprächen mit deutschen Sachverständigen und Dokumenten gewonnenen Befunde untermauert. Derartige Zahlen standen jedoch in der Bundesrepublik charakteristischerweise kaum zur Verfügung; erst recht bestanden Defizite in der empirischen Forschung.

Der Widerstreit um die Bildungsreform, der im Grunde seit Anfang der 1970er-Jahre die weitere bildungspolitische Entwicklung in der Bundesrepublik bestimmte, entschied auch über die Rezeption des OECD-Gutachtens in der Bundesrepublik. Großen Raum hatte in der Expertise die Würdigung und Diskussion der verschiedenen Entwürfe der Bund-Länder-Kommission (BLK) für den Bildungsgesamtplan. Die Gutachter haben u.a. auf die Gefahr hingewiesen, dass bei der langfristigen Planung der notwendige Fortschritt im pädagogischen Vorgehen nicht angemessen hervorgehoben würde. Der Bildungsgesamtplan sollte jedoch erst im Jahre 1973 beschlossen werden, als das OECD-Gutachten längst abgeschlossen und veröffentlicht war. Die Sachverständigen konnten nur den vierten Entwurf für einen Bildungsgesamtplan kritisch diskutieren, aber erst der achte wurde wirklich angenommen. (BLK 1973; Klemm 1990) So blieben die Hinweise der Experten faktisch ungehört, die Verarbeitung des Gutachtens insgesamt gelang nicht. Denn die Konfliktparteien – vertreten damals vornehmlich durch die nach vorne treibende sozial-liberale Bundesregierung auf der einen und die Länder bzw. deren Organ, die KMK (obwohl sich diese formal bereits zu Beginn der 1960er-Jahre auf die OECD berufen hatte), auf der anderen Seite – hatten sich längst auf die sie auseinander führende Reise gemacht.

3. Die Vision eines grundsätzlich neugestalteten Bildungswesens. Die Überfrachtung des Deutschen Bildungsrats.

Im Deutschen Bildungsrat gelang es zumindest in der ersten Phase seines Bestehens, die von 1966 bis 1969/70 dauerte, die bereits damals bestehenden Kontroversen über die

4 Man würde sich noch genauere Auswertungen dieser Daten, z.B. der Bedeutung des sozialen Herkunftsmilieus, wünschen. Darüber hinaus leidet die Diskussion der PISA-Ergebnisse darunter, dass über den Kontext des Bildungssystems in den verschiedenen Ländern über die Voraussetzung einer Vergleichbarkeit nur wenig bekannt ist. Schließlich stellt es sich als Problem heraus, dass PISA nur Querschnittsdaten geliefert hat; die Befunde über die Grundschule in der Iglu-Untersuchung, die vordergründig die negativen PISA-Befunde relativieren, machen das Erfordernis einer Längsschnittsbetrachtung offensichtlich (vgl. auch Pekrun 2002).

Bildungsreform weitgehend zu überwinden. Dies Gremium war Mitte der 1960er-Jahre geschaffen worden, weil der Modernitätsrückstand des bundesdeutschen Bildungswesens und die Unfähigkeit, diesem Zustand mit den bisherigen Mitteln beizukommen, öffentlich erkannt worden waren. Der „Deutsche Ausschuss“, der auf Bundesebene die Aufgabe der Politikberatung hatte und praktisch der Vorgänger des „Deutschen Bildungsrates“ war, wurde 1965 aufgelöst.

Die Vorstellungen, die im Umkreis der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats entwickelt wurden, stellen bis heute in ihrer überwiegenden Zahl ein wichtiges Reservoir an Ideen für eine umfassende Bildungsreform dar. Die Empfehlungen, von denen der Deutsche Bildungsrat bis zum Ende seines Bestehens 18 abgab⁵, gipfeln inhaltlich im Strukturplan von 1970 (Deutscher Bildungsrat 1970), in dem die Grundzüge eines modernen Bildungswesens in einer demokratischen Industriegesellschaft umrissen werden. Ausgespart ist dabei nur der Hochschulbereich, den der Bildungsrat – ähnlich wie seinerzeit im Rahmenplan der Deutsche Ausschuss – dem seit 1957 bestehenden Wissenschaftsrat zuständigkeitshalber überließ. Im Unterschied zum Rahmenplan war wirklich vorbehaltlos ein Schritt in die Moderne gemacht: sowohl, was die erfassten Bereiche angeht, als auch, was Inhalte, Methoden und Organisation des Bildungssystems betrifft, war es dem Bildungsrat gelungen, das Bild eines gewissermaßen an Haupt und Gliedern reformierten Bildungswesens zu entwerfen. Zwar blieb dabei *die* Frage, die später die bildungspolitische Landschaft in der Bundesrepublik geprägt hat und lähmen sollte, die Frage nach der Gliederung dieses Schulsystems im Sekundarbereich nämlich, letztlich offen oder unklar; aber die postulierten Prinzipien für den Aufbau des umrissenen Bildungssystems ließen keinen Zweifel zu, dass der traditionell bestehende Aufbau des Sekundarschulwesens in Deutschland mit streng getrennten Schulformen nicht fortbestehen sollte. Angesichts der notwendigen Veränderungen konnte die Frage der organisatorischen Integration mit anderen Worten auch in den Hintergrund treten.

Obwohl wichtige Strukturfragen des Schulwesens immer im Zusammenhang mit inhaltlichen pädagogischen Gesichtspunkten erörtert wurden und darüber hinaus der Strukturplan eher nur Grundlinien für ein modernes Bildungssystem skizzierte, sollte es auf die Dauer belastend wirken, dass in diesem letztlich unentschieden blieb, ob die gegliederte Struktur der Sekundarstufe I in der Bundesrepublik auch organisatorisch aufgehoben werden sollte. Wenn man den Strukturplan aus der heutigen Perspektive, also nach der PISA-Erhebung, betrachtet, fällt positiv besonders die Einbeziehung und Betonung des frühkindlichen Lernens auf. Das frühe Lernen hat einen hohen Stellenwert

- 5 Streng genommen handelt es sich nur um 16 Empfehlungen, die der Deutsche Bildungsrat verabschieden konnte: die Vorstellungen der Bildungskommission zur Reform „von Organisation und Verwaltung“, die gewissermaßen den zweiten Teil ihrer Konzeption zur Veränderung der Schulverwaltung umfassten, konnten wegen der fehlenden Zustimmung der Regierungskommission bzw. ihrer einzelnen Mitglieder im Februar 1974 nur noch als Bericht publiziert werden. Und der „Bericht 75“, der einen Überblick über die Entwicklungen im Bildungswesen während der Zeit des Bestehens des Bildungsrats geben sollte, stellte, wie schon der Titel deutlich macht, keine Empfehlung dar.

für den Ausgleich sozialer Unterschiede, die die Bildungskarriere der Kinder beeinflussen und damals wie heute gerade in der Bundesrepublik eine übermäßig starke Bedeutung besitzen. Dieser Gesichtspunkt spielte schon für den Bildungsrat eine erhebliche Rolle; umso mehr fällt auf, dass das Migrantenproblem, obwohl es in der Bundesrepublik doch schon existierte, keine Erwähnung findet. Das Interesse des Bildungsrates war sowohl darauf gerichtet, den Vorschulbereich, der seinerzeit in Westdeutschland sehr viel schlechter ausgebaut war als heutzutage und mit den Verhältnissen der DDR keineswegs mithalten konnte, an das Schulsystem heranzuziehen, zu stärken und mit ihm zu verzahnen als auch die traditionelle Grundschulbildung durch Einführung von Gesichtspunkten der Differenzierung und Wissenschaftsorientierung zu verbessern. Letzteres kam in den Empfehlungen zur Curriculumentwicklung im Elementarbereich vom März 1973 zum Ausdruck (Deutscher Bildungsrat 1973), bestimmt aber auch schon den Strukturplan.

Insgesamt erhält man den Eindruck, dass die Debatte über die Erhebung der (bundes-)deutschen Bildungsmisere inhaltlich über mehrere Jahrzehnte kaum weitergekommen ist. Wenn man in dieser Weise die Bedeutung des „Deutschen Bildungsrats“ herausstreicht, wird man gleichzeitig Gründe dafür angeben müssen, warum die Reformen in Deutschland – anders als in den übrigen Ländern, die in der PISA-Erhebung besser abschneiden und sich seinerzeit auf den Weg der langfristigen schwierigen Reformen machten (vgl. auch Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ 2003) – nicht vorankam und gescheitert ist. Sie sind zum Teil dem Reformgremium selbst, seinem Denken und seiner äußeren Konstruktion zuzuschreiben, zum Teil auf Seiten der Politik zu suchen.

Dass mit anderen Worten der Deutsche Bildungsrat bzw. die Bildungskommission mit ihren zahlreichen Empfehlungen, von denen hier nur ein Bruchteil genannt wurde, geradezu wie ein Solitär aus der relativ platten Landschaft der Bildungspolitik in Deutschland herausragt, ist nicht zuletzt auf den Vorstellungshorizont der Bildungskommission selbst zurückzuführen. Sicherlich gab es auch internationale „Wegbegleiter“, die allerdings nur indirekt in die Überlegungen des Bildungsrates einbezogen wurden. Doch fällt auf, dass der Bildungsrat so gut wie gar nicht auf deutsche Reforminitiativen, wie beispielsweise zur Verlängerung der Grundschule oder das Vorhaben für den differenzierten Mittelbau (vgl. Schultze/Belser 1958, Niedersächsisches Kultusministerium 1963, Fiedler 1964), zurückgriff. Man wird für diese Tatsache die äußeren bundesdeutschen Umstände berücksichtigen müssen, nämlich: das weitgehende Fehlen von deutschen Reformbemühungen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs (jedenfalls, was die Durchsetzung angeht). Es ist kein Zufall, dass über lange Zeit kein eigentliches Ersatzgremium für eine bundesweite Politikberatung in Deutschland existiert hat und damit jeder Anstoß für eine Fortentwicklung der Bildungspolitik gefehlt hat. Einen hinderlichen Einfluss wird man auch in dem Ost-West-Konflikt, der durch die Spaltung Deutschlands besonders markant war, ausmachen können: Bildungsreform und Bildungsplanung, wie sie dem Deutschen Bildungsrat oblagen, hatten in der Bundesrepublik erst eine Chance, als dabei sich nicht mehr die Zwangsassoziation zu einer sozialis-

tischen Ideologie einstellte.⁶ Aber diese äußeren Faktoren schlugen offenbar auf das Denken des Deutschen Bildungsrats durch.

Vorwiegend waren es aber äußere Umstände, die die Konflikthaftigkeit des „Deutschen Bildungsrats“ beeinflusst haben. Zuerst ist dabei die Konstruktion des Bildungsrates als „Zwei-Kammer-Gremium“ zu nennen. Diese ist nur vor dem Hintergrund der anderen beiden bundesweiten Beratungsgremien, des Deutschen Ausschusses und des Wissenschaftsrates, zu verstehen. Denn die beiden genannten Einrichtungen funktionierten bzw. funktionieren mehr oder weniger als „Ein-Kammer-System“. Der Deutsche Ausschuss war ein Honoratiorengremium, das ohne institutionellen Dialogpartner in Politik und Verwaltung tätig war; die Auflösung des Deutschen Ausschusses 1965 erfolgte, weil dieser weitgehend ohne jede politische Rückkopplung für seine Empfehlungen blieb. Dagegen wurde der Wissenschaftsrat 1957 formal als ein Zwei-Kammer-Gremium begründet, das aus einer „Wissenschaftskommission“ und einer „Verwaltungskommission“ besteht, aber die Beschlüsse werden nur in einer gemeinsamen *Vollversammlung* gefasst. Auf diese Weise kommt den Empfehlungen des Wissenschaftsrates ein hoher Realitäts- und Wirkungsgrad zu – allerdings mit dem Nebeneffekt, dass diesen Verlautbarungen häufig eine grundstürzende Neuerungskraft fehlt. Sicher ist das langfristige Fortbestehen des Wissenschaftsrates mit dieser Organisationsstruktur, die gewissermaßen einen Übergang zum Zwei-Kammer-System oder ein Mischsystem darstellt, in Verbindung zu bringen. Aber es gab und gibt immer wieder – zum Teil im Hochschulsystem bzw. seinen verschiedenen Organisationen – den Wunsch, über die mit dieser Organisation verbundene politische Zurückhaltung hinauszugehen. Erst mit der Konstituierung des „Deutschen Bildungsrats“ wurde wirklich ein Zwei-Kammer-System durchgesetzt.

Der Deutsche Bildungsrat ist also 1965 als ein Zwei-Kammer-Gremium gegründet worden, bei dem sich eine Bildungs- und eine Regierungskommission gegenüber standen. Formal war damit der unterschiedlichen Handlungs- und Entscheidungsweise von Politik und Wissenschaft Rechnung getragen, aber im Grunde wurde paradoxerweise gerade damit eine einseitige Lösung geschaffen; denn das Schwergewicht lag bei der Bildungskommission, wie das beigefügte Organigramm auch zeigt: Diese sollte Empfehlungen vorbereiten und spielte dabei aufgrund ihrer eigenen Dynamik letztlich auch in den Politikbereich hinüber. Jedenfalls war die Regierungskommission mit den Vorstellungen und Ansprüchen der Bildungskommission formal erst nach Abschluss der Vorbereitung der Empfehlungen, dann aber abrupt konfrontiert.

Das Verhältnis beider Kommissionen war schon in den Grundlinien seltsam unbestimmt, was auf Meinungsverschiedenheiten im Kreis der Vertragsschließenden, des Bundes und der Länder, verweist. Zwar war festgelegt, dass die Beschlüsse der Bildungs-

6 Es ist in dieser Hinsicht sehr bezeichnend, dass Schelsky in seiner Auseinandersetzung mit dem Deutschen Ausschuss bzw. seinem Rahmenplan mit dieser Empfehlung den Weg zu einer „sozialistischen Gesellschaft“ eingeschlagen sah, jedenfalls seine Warnung vor „der fortschreitenden Pädagogisierung als Zivilisationsgefahr“ in diesen Vorwurf kleidete (Schelsky 1961, S. 134ff.).

kommission erst durch Entscheidungen der Regierungskommission den Status einer Empfehlung des Bildungsrats erhielten. Dies betraf z.B. den zweiten Teil der Vorstellungen der Bildungskommission zur Reform der Bildungsverwaltung, die ja 1974 nur in der Form eines Berichts der Bildungskommission publiziert werden konnten (Bericht zur Reform von Organisation und Verwaltung, Fragen einer ziel- und programmorientierten Schulverwaltung unter besonderer Berücksichtigung des Ministerialbereichs 1974). Aber diese Entscheidungen der Regierungskommission standen am Ende einer gemeinsamen Beratung mit der Bildungskommission; bezeichnenderweise fehlen allerdings Aussagen über den Turnus gemeinsamer Beratungen sowie über den Modus der Beschlussfassung in der vorher festgelegten Satzung. Letztendlich kann man diese Tatsache so interpretieren, dass das ursprüngliche Vorhaben der Länder, im Rahmen des Wissenschaftsrats die Verwaltungsseite mit dem Vorrecht zur alleinigen Beratung und Entscheidung über die Empfehlungen auszustatten (Raschert 1980, S. 154ff.), für den Bildungsrat nicht mehr galt. Indessen fehlt offenbar eine Einigung zwischen Bund und Ländern über das genaue Verhältnis von Bildungs- und Regierungskommission. Offenbar war dieses Verhältnis in der ersten Phase des Deutschen Bildungsrates (zwischen 1966 und 1970) bei weitem von häufigeren Kontakten bestimmt als in der zweiten Phase (1970–1974). Zum Teil lag dies daran, dass die staatlichen Vertreter schon in den Prozess der Erarbeitung, Formulierung und Beratung von Empfehlungen einbezogen wurden. Auf diese Weise stellte sich die Entfernung beider Seiten, aus der entweder Unverbindlichkeit (bekannt aus den Zeiten des Deutschen Ausschusses) oder Konfrontation werden konnte, nicht ein. Die mit der Konstruktion des Bildungsrates verbundenen Effekte haben aber in der Tat die Arbeit zunehmend belastet, zumal von Seiten der Bildungskommission, wie die Verwaltungsinitiative zeigte, in der zweiten Arbeitsperiode ein auf den Konflikt zulaufender Kurs gesteuert wurde.

Die Differenz und Konflikthaltigkeit zwischen der weitgehend von der Wissenschaft bestimmten Sachverständigenseite einerseits und der Politik- sowie Verwaltungsseite andererseits wurde auch dadurch beeinflusst, dass die erstere sich keineswegs damit begnügte, Bestandsaufnahmen und sehr allgemein gehaltene Planungsziele zu formulieren. Vielmehr wurden relativ detailliert die Ziele und Schritte zu ihrer Umsetzung und Erreichung angegeben. Deutlich wird dies beispielsweise in dem wohl bekanntesten und verbreitetsten Gutachten, das die Bildungskommission in Auftrag gab, „Begabung und Lernen“, für das Heinrich Roth verantwortlich zeichnete (Deutscher Bildungsrat 1968).⁷

7 Die Rolle von Heinrich Roth ist dabei kaum zu überschätzen. Er hat als ehemaliger Heerespsychologe und durch seine NS-affine Dissertation (Roth 1938) belastet seine Karriere im Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung in Frankfurt gemacht, bevor er Anfang der 1960er Jahre nach Göttingen an die Universität ging. Das Frankfurter Institut war besonders wichtig, weil es außerhalb der nach Ende des zweiten Weltkriegs von der geisteswissenschaftlichen Schule der Pädagogik in Westdeutschland dominierten Universitäten (Horn 2003) lag und damit sowohl einen Ort für die Ausprägung der empirischen Orientierung der Disziplin abgab als auch für die akademische Aufwertung der aus der Volksschullehrerbildung hervorgehenden Traditionen und Personen darstellte (vgl. Böhme 1996; Führ 1996).

Rein technisch dienten die Gutachten, von denen die Bildungskommission in der ersten Amtsperiode 98 in Auftrag gab, der Einwerbung des notwendigen Sachverständigen, zumal die Bildungskommission – jedenfalls in der ersten Phase ihres Bestehens – nur einen unzureichenden eigenen technischen Stab hatte (Raschert 1980, S. 173ff.). Öffentlich dienten sie aber zugleich der Aufgabe der Legitimation der in den Empfehlungen ausgesprochenen Reformschritte. Das Gutachten „Begabung und Lernen“ hat wie kaum ein Zweites diese Funktion erfüllt und markiert gleichzeitig exemplarisch den möglichen zweiten Konfliktgrund, der dem Bildungsrat zum Verhängnis werden sollte.

Das Problem der Begabung, das in dem Gutachtenband thematisiert war, hatte deswegen einen besonderen Stellenwert in der Bundesrepublik, weil die bisherige Entwicklung der Bildungspolitik und der Aufbau des bundesdeutschen Bildungssystems von der Begabungstheorie von Müller und Huth beherrscht war (vgl. dazu auch Drewek 1989). Insofern in dem Gutachten der Nachweis geführt wurde, dass die angeborene Begabung nur einen Faktor der Bildungsfähigkeit des Einzelnen darstellt, wurde das Engagement für Bildung, wie Roth in seiner Einleitung abschließend vermerkt, für die Bundesrepublik zentral. Im gleichen Zuge war die Begabungstheorie des dreigliedrigen Schulsystems in den Grundfesten erschüttert, sodass eine neue Regelung bzw. Bildungsreform dringend notwendig wurde. Der damalige Vorsitzende der Bildungskommission, Karl Dietrich Erdmann, bemerkte in seinem Vorwort, dass „Heinrich Roth energische Folgerungen für die Verbesserung des Schulwesens“ mit dem Gutachten gezogen habe (Bildungsrat 1968, S. 5). In der Tat wurden diese Forderungen für die Schul- und Unterrichtsorganisation, den Lehrplan, das Lehrverfahren, das Lehrerverhalten und schließlich die Lehrmittel erhoben (Bildungsrat 1968, S. 54ff.). Aber Roth stand damit keineswegs allein, sondern resümierte nur die praktischen Empfehlungen, die die beteiligten anderen Autoren des Gutachtenbandes in ihren Expertisen eingehend dargelegt und begründet hatten.

Mit anderen Worten, die Wissenschaft begnügte sich offensichtlich nicht mehr damit, Bestandsaufnahmen über das Bestehende, kritische Analysen und Widerlegungen überholter Argumentationen vorzulegen, sondern formulierte selbst Folgerungen für die Praxis und war interessiert an der unmittelbaren praktischen Umsetzung ihrer Erkenntnisse. Das stimmt mit der Weberschen Auffassung von der Wissenschaft, die sich solcher Aufgaben enthalten soll (Weber 1994), nicht überein, knüpft aber in gewisser Weise an die – von anderen Wissenschaftsschulen vertretenen – Auffassungen über die praktische Rolle der Pädagogik bzw. Erziehungswissenschaft an. Weber hat sich seinerzeit allerdings vorwiegend gegen die gerade nach der Jahrhundertwende und dem Ersten Weltkrieg in Deutschland aufkeimenden messianischen Erwartungen gewendet, die auch keinen Platz in einer demokratischen Politik haben. Man kann heutzutage übrigens beobachten, dass nach der PISA-Erhebung in Deutschland hier wieder ähnliche Verständnishorizonte von einer pädagogischen bzw. erziehungswissenschaftlichen Disziplin anzutreffen sind. Die entscheidende Rolle der Politik wird heute jedoch in ungleich stärkerem Maße als seinerzeit während des Bildungsrates hervorgekehrt; denn dieser sollte auch an der Rolle einer gewissermaßen „politisierten“ oder besser selbst normativen Wissenschaft scheitern.

Einen dritten Grund für die Schwierigkeiten des Bildungsrates, die insbesondere die zweite Amtsperiode überschatteten, wird man darin erblicken können, dass dieser zunehmend in die sich zuspitzende Kontroverse über die Gesamtschule in der Bundesrepublik hineingezogen wurde. Zwar ist deutlich, dass sich die Bildungskommission, die ja 1969 ihre Empfehlung zu „Schulversuchen mit Gesamtschulen“ ausgesprochen hatte (Deutscher Bildungsrat 1969), aus dem Konflikt heraushalten wollte. Die Versuchsempfehlung wurde sicher aus pragmatischen Gründen ausgesprochen, weil schon damals die flächendeckende Umsetzung einer Horizontalisierung des Sekundarbereichs in der Bundesrepublik nicht ohne Weiteres durchsetzbar schien; faktisch sollten mit dieser Empfehlung aber die Schwierigkeiten verstärkt werden, auch wenn ursprünglich die Entscheidungen durch die Empfehlung offen gehalten werden sollten. Den Befürwortern einer durchgehenden Horizontalisierung des Schulsystems (die ja den totalen Umbau des gegliederten Schulwesens verlangt hätte) wurde mit der Empfehlung signalisiert, dass diese Lösung bei wirklich haltbaren Befunden, die sich ihrer Meinung nach ja geradezu zwangsläufig einstellen mussten, realisiert werden sollte. Umgekehrt kam man den Gegnern insofern entgegen, als die Entscheidung über diesen weitreichenden Umbau des Schulsystems an objektive Kriterien gebunden wurde. Paradoxerweise musste der Bildungsrat jedoch gerade durch diese Empfehlung, in deren Konsequenz ja die Wissenschaft gewissermaßen selbst über die grundsätzliche Veränderung des Schulsystems in der Bundesrepublik entscheiden sollte, in die politische Auseinandersetzung hineingezogen werden. Die Experten des OECD-Berichts hatten eben dieser Dialektik wegen vor den Folgen dieser Empfehlung gewarnt: nach ihrer Einschätzung bedeutete der Beschluss des Bildungsrats, die Struktur- und Organisationsentscheidung an das Votum der empirischen Wissenschaft zu binden, eine Vermischung der wissenschaftlichen und politischen Sphäre, die auf die Wissenschaft selbst zurückschlagen würde (OECD 1973, S. 87f., S. 140). Nur bildungspolitisch ließen sich die Kriterien, von denen es ja für den Erfolg einer Schulform viele gibt, eindeutig festlegen.

Offenbar handelt es sich – quasi in Analogie zum christlichen Verständnis von weltlicher und religiöser Sphäre – um zwei Reiche, die zwar eng aufeinander bezogen sind und sein müssen, und dennoch nur getrennt funktionieren, weil sie letztlich unterschiedlichen Prinzipien folgen und verschiedenen Aufgaben dienen. Allerdings soll damit nicht entgegen Webers Verständnis die Wissenschaft zur quasi religiösen Sphäre verklärt werden. Insgesamt scheint es so, als ob der Bildungsrat bzw. die Bildungskommission diese Grenze zwischen den „beiden Reichen“ sowohl durch eine problematische Identifizierung – siehe das Gutachten über Begabung und Lernen⁸ – als auch durch ein falsches Taktieren – siehe die Gesamtschulempfehlung – missachtet hat.

8 Hier liegt ein grundsätzliches Problem der Disziplin, insofern deren klinischer Fokus mit seinen praktischen Belangen berührt wird. Das später erschienene Gutachten über Bildungsforschung von 1975 ist weit offener formuliert als das Gutachten von „Begabung und Lernen“, enthält aber auch Beiträge verschiedener Autoren und hat vor allem einen anderen Gegenstand, nämlich die Wissenschaft selbst (Deutscher Bildungsrat 1975, 2 Bände).

Ein letzter Grund für die Probleme des Deutschen Bildungsrats ist schließlich in den äußeren Umständen zu suchen. Sie resultieren zum Teil aus der schlichten Tatsache, dass mit dem Strukturplan, der ja zum Ende der ersten Amtsperiode erschien, der Gesamthorizont für die Bildungsreform im Grunde bereits angegeben wurde und für die weitere Tätigkeit entweder nur noch Lücken zu füllen waren oder neue Konfliktfelder (wie bei der Verwaltungsreform) eröffnet werden konnten. Die Empfehlungen des Bildungsrates haben nach 1970 bekanntlich zunehmende Kritik erfahren, auch wenn – wie beispielsweise bei der Empfehlung zur Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher vom Oktober 1973 (Deutscher Bildungsrat 1973) – dem damaligen gesellschaftlichen Problemempfinden weit vorausseilende Überlegungen angestellt worden sind. Man wird in diesem Zusammenhang aber auch den Wandel des politischen Umfeldes anführen müssen. Die Große Koalition zerbrach und damit die Zurückhaltung beider politischer Lager gegenüber möglichen Spaltungen. Dies betraf insbesondere den Bereich der Bildungspolitik. Es war in dieser Hinsicht ein deutliches Signal, dass die neue sozial-liberale Bundesregierung gerade die Bildungspolitik, wie die Regierungserklärung von Willy Brandt deutlich machte, zu einem Feld ihrer Aktivitäten machte. Der von der Regierung 1970 publizierte „Bildungsbericht“ (Bildungsbericht 1970) gab die Grundlinien der von der sozial-liberalen Koalition verfolgten Ziele und Wege an; dabei spielte gerade die Integration des Schulwesens eine herausgehobene Rolle. Die Vorsicht, die der Deutsche Bildungsrat mit seiner Empfehlung des Jahres 1969 geübt hatte, war damit konterkariert. Auch die Länder strebten in dieser Hinsicht deutlich auseinander, wie die schwierigen Beratungen in der BLK über den Bildungsgesamtplan verdeutlichten. Das schloss nicht aus, dass sie gegenüber der Bildungskommission und ihrer Verwaltungsinitiative – erst recht vor dem Hintergrund der Hochschulrevolte – (die übliche Spaltung zwischen A- und B-Ländern überspringend) Front machten. Dass der OECD-Bericht in diesem Konfliktfeld gewissermaßen unterging, ist schon nicht mehr verwunderlich. Hier gibt es auch weitere Gründe für das Scheitern des Bildungsrates, wie etwa die Überlagerung des schwierigen Verhältnisses von Politik und Wissenschaft durch die Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern, denn die Aktivitäten der Bildungskommission wurden immer auch als Unterstützung einer Verstärkung der Bundeskompetenz aufgenommen. Aber diese sollen uns hier nicht mehr beschäftigen.

4. Der PISA-Schock – die Hoffnung auf eine dauerhafte Bildungsreform in der Bundesrepublik

Die Veröffentlichung der Untersuchungsergebnisse von PISA 2000 hat eine unerwartete öffentliche Resonanz in Deutschland erfahren. Das Thema der Bildungsreform, das nach der Polarisierung der 1970er und 1980er Jahre in der Bundesrepublik mehr oder weniger an die Seite gerückt war und auch in der Folge der Einigung nach 1990 – anders als viele dachten – nicht wieder belebt werden konnte, wurde als politisches Thema von Rang zurückgeholt.

Es ist oben schon bemerkt worden, dass das Scheitern der Bildungsreform in der Bundesrepublik während der 1970er und 1980er Jahre erhebliche Rückwirkungen für den weiteren Verlauf der Entwicklung in Deutschland hatte. Diese sind nicht nur indirekter Art, insofern das Versanden des öffentlichen Interesses an Bildungsfragen die Folge der durch die Arbeit des Bildungsrates eingetretenen Polarisierung war; vielmehr sind auch mehr oder weniger direkte Anknüpfungen an die frühere Bildungsdebatte in der gegenwärtigen deutschen Diskussion festzustellen. Dies betrifft beispielsweise die erneute Auseinandersetzung um den Kulturföderalismus, der schon einmal – in den 1970er-Jahren – in der Hoffnung auf eine verstärkte Bundeskompetenz strittig war. An diesem Dissens scheint u. a. auch die Rezeption des früheren OECD-Berichts über Deutschland aufgelaufen zu sein, wie Abschnitte in diesem Bericht und die Einleitung von H. Hamm-Brücher verdeutlichen – und die Behandlung der Frage der Schulorganisation. Sowohl die Neigung, eine Besserung der Leistungsergebnisse des deutschen Bildungssystems in absehbarer Zeit durch eine grundlegende Veränderung des Aufbaus des deutschen Schulsystems zu erreichen, als auch die merkliche Vorsicht oder sogar Zurückhaltung gegenüber allen Versuchen, die Organisationsfrage zu thematisieren, lassen sich aus den Erfahrungen des Bildungsrates herleiten: Einerseits knüpft man an den damaligen Vorstellungen, die auch die Arbeit des Deutschen Bildungsrates beeinflusst haben, deutlich an, andererseits wird aus Gründen, die zwischen Pragmatik und Tabuisierung oszillieren, das quasi entscheidende bundesdeutsche Konfliktthema in der Bildungspolitik vermieden.

Übereinstimmungen, aber auch Divergenzen zu den Vorstellungen des Deutschen Bildungsrates sind erkennbar in den Maßnahmen, die in allen Bundesländern – z.T. schon vor der Veröffentlichung der PISA-Ergebnisse – eingeleitet worden sind. Eine scheinbare Anknüpfung an die Initiativen des Bildungsrates, die seinerzeit in seinen umstrittenen Vorschlägen zur Verwaltungsreform kulminierten und sicher zu seinem vorzeitigen Ende beigetragen hat, erfolgt mit den Bestrebungen, die einzelnen Schulen selbstständiger – in inhaltlicher, finanzieller und personeller Hinsicht – zu machen. Da mit diesen Veränderungen auch ein Wandel der Schulaufsicht einhergeht, liegt die Vermutung nahe, die früheren Bildungsratsvorstellungen, die ja gewissermaßen reformpädagogische Traditionen hatten und auch durch Bestrebungen der Lehrerschaft gefördert wurden, hätten sich auf Dauer über einen „Sickereffekt“ (Becker 1990) praktisch doch durchgesetzt. Diese Annahme trifft allerdings nur einen Teil der Wahrheit.

Der andere wird durch die Einwände erhellt, die zwar nicht grundsätzlich gegen die damit eingeleitete Entwicklung vorgebracht werden, aber die entsprechenden Bestrebungen deutlich eingrenzen. So führt die oft gebrauchte Kennzeichnung als „Autonomisierung“ zu unzutreffenden Unterstellungen; denn der demokratische Staat der Bundesrepublik bleibt aus mehreren Gründen verantwortlich für ein leistungsfähiges und chancengleiches Bildungsangebot, kann also die Bildungsentwicklung nicht sich selbst überlassen (Avenarius/Heckel 2000). Entsprechend sind seinerzeit im Bildungsrat auch die Gegenargumente (z.T. von Regierungsseite – allen voran von Berlin aufgrund der dortigen Erfahrungen mit der FU, z.T. auch innerhalb der Bildungskommission) gegen die Vorstellungen einer mit der Verwaltungsreform anvisierten „demokratischen Schu-

le“ begründet worden⁹. Für die damaligen Gegner der projektierten weitgehenden Veränderung innerhalb der Schuladministration folgte aus ihrer Auffassung, dass das Schulwesen weiterhin der staatlichen Fachaufsicht bedürfe. Gleichzeitig ist sicher zu berücksichtigen, dass für die Länder wohl auch die damaligen Entwicklungen an den bundesdeutschen Hochschulen bei ihrer Ablehnung der Bildungsratsinitiative ausschlaggebend wurde.

Inzwischen hat sich die Argumentation und damit die alte Konfliktlinie gewandelt: weil ein anderer Vorstellungsrahmen gefunden worden ist, gelingt es offenbar, sowohl die Verstärkung der Selbstständigkeit der einzelnen Schulen zu betreiben, als auch die staatliche Verantwortung für das Schulwesen zu behaupten. Das Steuerungsmodell für das Schulsystem, das früher „in-put“ konzentriert war und entsprechend den für die Zumessung der Ressourcen verantwortlichen Instanzen Bedeutung gegeben hat, hat sich auf den „out-put“ verschoben, das heißt die Sicherung von Effizienz und Effektivität des Schulsystems (Terhart 2002).¹⁰ Statt weiterhin auf die letztlich vergebliche Stärkung der Schulaufsicht als Entscheidungs-, Vergabe- und Kontrollinstanz zu setzen, wird in der Bundesrepublik durchgängig auf die Einrichtung regelmäßiger Überprüfungen des Leistungsstandes – beispielsweise durch landesweite Abschlussprüfungen – und Evaluationen gesetzt, die eine Auskunft über die Leistungsfähigkeit der einzelnen Einrichtungen des bundesdeutschen Schulsystems geben und Ansatzpunkte für mögliche Optimierungen aufzeigen sollen. Sowohl für die Schulaufsicht als auch für die Lehrkräfte, auch wenn diese mit Bedacht einer persönlichen Überprüfung auf diesem Wege entzogen bleiben sollen, implizieren diese Umorientierungen weitgehende Veränderungen ihrer Rolle. Diese sind gegenwärtig noch keineswegs ganz absehbar, vielmehr werden sie experimentell erfasst (BLK: Qualitätsverbesserung in Schulen und Schulsystemen = QuiSS, Pädagogisches Landesinstitut Brandenburg: Selbstständige Schulen und Schulaufsicht = Sesus – vgl. auch Brockmeyer 1999; Gruner 2000). Was also auf den ersten Blick wie eine Anknüpfung an die Vorstellungen der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats anmuten mag, erweist sich schnell als grundlegender Wandel.

Ob und wieweit das neue Rahmenmodell für die Steuerung wirklich taugt und in den Schulen funktioniert, ist gegenwärtig, wie angedeutet, schwer absehbar. Auch insofern ist die praktische Umsetzung der PISA-Ergebnisse in der Bundesrepublik keines-

9 Hellmut Becker, der Stellvertretende Vorsitzende des Bildungsrats, war schon sehr früh gegen die „verwaltete Schule“ (1954) zu Felde gezogen und war auch in der Bildungskommission der maßgebliche Protagonist der Verwaltungsreform, die schließlich zum Konflikt und Ende des Bildungsrats 1975 geführt hat. Wahrscheinlich kamen ihm die Erfahrungen des Schulwesens in den süddeutschen Ländern, wo Becker bis zu seiner Übersiedlung nach Westberlin in den frühen 60er Jahren gelebt hat, bei dieser Frontstellung entgegen. Denn anders als in den ehemals preußischen Ländern, wo Tradition und reformpädagogisch beseelter Änderungswille nach dem Ende des Nationalsozialismus (vgl. z.B. Leschinsky 1987) der Schulaufsicht eine stärkere Rolle gaben, hatte diese dort bis in die 70er Jahre hinein nur eine untergeordnete Position.

10 Allerdings muss man sich davor hüten, die frühere Schulaufsicht durch diese Unterscheidung zu stilisieren. Diese hatte – zumal im sogenannten niederen Unterrichtswesen, wo die Lehrziele sehr einfach geschnitten waren, – auch die Kontrolle der Lernergebnisse zur Aufgabe.

wegs abgeschlossen. Die Schwierigkeiten schlummern in der Schule, weil die Lehrkräfte, obwohl die Schule und sie selbst mehr Freiräume erhalten, paradoxerweise unter stärkeren Druck geraten können (vgl. auch Terhart 2000): Was sie durch die Befreiung von der – ja praktisch sehr schwachen – Kontrolle durch die Schulaufsicht gewinnen, wird durch das Erfordernis einer engen Abstimmung mit den Kollegen wettgemacht. Der „Lehrerindividualismus“, der ja gewissermaßen strukturell die Berufstätigkeit im pädagogischen Feld kennzeichnet (z.B. Lortie 1975, Cusick 1983, Dreeben 1976), soll zwar eingeschränkt werden, wird aber aller Erfahrung nach Auswege finden. Bislang hatten die Lehrkräfte in Deutschland den Schulaufsichtsbeamten wegen seiner Aufsichtsrolle traditionell als „Oppositionsfigur“ stilisieren können (vgl. z.B. Kluchert/Leschinsky 2001). Was wird nun sein, wenn dieses Bild wegfällt und sich die Konfliktfronten in die Schule selbst verlagern? Das Argument ist sicher nicht als prinzipieller Einwand gegen die eingeleitete Entwicklung zu verstehen, die ja unabhängig von der PISA-Untersuchung motiviert ist (z.B. Rolff 1993) Für die Verwaltung sind bei der Verlagerung der Kompetenzen in die Schulen wohl eher finanzielle Motive maßgeblich; angemessene Lösungen zu finden – zumal, wenn sie „basisdemokratisch“ sein sollen – dürfte den Einrichtungen schwer fallen. Aber die hier formulierten Überlegungen bezeichnen weiteren Klärungsbedarf. Das gilt auch für die Funktion der schulinternen Gremien, also die Fachkonferenzen.¹¹

Es gibt noch weitere Unterschiede zwischen der PISA-Erhebung und den entsprechenden Bemühungen des Deutschen Bildungsrats als den erwähnten Punkt, der ja so etwas wie eine verdeckte und scheinbare Kontinuität darstellt. Eine solche Differenz betrifft etwa den weitgehenden Verzicht der PISA-Untersuchung auf eine explizite Bildungstheorie. In dieser Hinsicht stand der Deutsche Bildungsrat der bisherigen deutschen Tradition erheblich näher; zum Teil war die starke Bedeutung der Bildungsphilosophie auch personell abgesichert, wenn man etwa an Rolle und Funktion von Hermann Krings denkt, der dem Deutschen Bildungsrat von Beginn an angehört hat und in der zweiten Amtsperiode Vorsitzender der Bildungskommission war. Eine solche Repräsentanz fehlt dem PISA-Projekt, auch wenn es sich auf nationaler Ebene durch die Einberufung und Besetzung eines umfangreichen Beirats gewissermaßen Ersatz geschaffen hat. Dennoch wird – z.T. eben aus diesem Kreise selbst – Kritik an den inhaltlichen Orientierungen der PISA-Untersuchung und ihrer Konzentration auf die drei Grundkompetenzen der *reading literacy*, der *mathematical literacy* und der *science literacy* geübt. Denn damit werde die Leistungsfähigkeit und die Aufgabe der Schule nicht erfasst. Diese Kritik ist von Benner (Benner 2002) und mit anderen Nuancen von von Hentig (v. Hentig 2003) formuliert worden, wobei Letzterer (schon im Titel) seine Distanz gegenüber dem Anspruch zum Ausdruck bringt, Bildung überhaupt messen zu wollen. Die Argumentation lässt sich nicht im Einzelnen wiedergeben; gemeinsam ist beiden Autoren, dass sie die philosophische Tiefe der funktionalistischen Orientierung von PISA

11 Hier liegt der Schwerpunkt der wissenschaftlichen Begleitung des in Brandenburg laufenden SeSuS-Programms, das 13 Schulen umfasst; diese wird von S. Gruehn und mir gemeinsam durchgeführt.

unterschätzen. Auf diese wird in der Darlegung der theoretischen Grundlagen von PISA 2000 (Deutsches PISA-Konsortium 2001, S. 19ff.) kurz hingewiesen. Einerseits werden die an Parsons (Parsons/Platt 1990) anschließenden Kategorien genannt: kognitiv, moralisch-evaluativ, ästhetisch-expressiv und religiös-konstitutiv. Andererseits wird das Missverständnis abgewehrt, die PISA-Untersuchung ziele mit der Erhebung in den drei Basiskompetenzen auf eine Definition moderner Allgemeinbildung (vgl. dazu aber Baumert [Vorsitzender des nationalen PISA-Konsortiums] 2002 sowie den Bericht der Bildungskommission der Länder Berlin und Brandenburg 2003). Offenbar ist das Vorgehen weit vorsichtiger davon bestimmt, sich sowohl von den Lehrplänen zu lösen – bei 32 untersuchten Ländern wäre eine Berücksichtigung der jeweiligen Curricula kaum möglich gewesen – und zugleich mit den Basiskompetenzen der *literacy* entscheidende Bestandteile einer modernen Schulbildung zu erfassen, die eine wichtige Voraussetzung für die Teilhabe der Jugendlichen am gesellschaftlichen Leben vermittelt. Der Vorwurf von Fuchs (Fuchs 2003), die PISA-Untersuchung ziele auf ein – an wirtschaftlichen Verwertungsinteressen orientiertes – Weltcurriculum, fällt gewissermaßen angesichts der komplizierten Erwägung in sich zusammen. Es ist augenscheinlich schwer, in gebührender Weise zu vermitteln, dass die Ergebnisse der PISA-Untersuchung gleichzeitig partiell und zentral sind. Vielleicht trägt zu einer Erschwerung bei, dass auf eine andere Bildungsphilosophie als die vertrauten deutschen Theorien zurückgegriffen wird. Dabei ist sicher auch die schwierige Aufgabe der Koordination zwischen internationalem und nationalem Forschungskonsortium in Rechnung zu stellen; jedenfalls hat das deutsche Konsortium in bezeichnender Weise an verschiedenen Stellen für einleuchtende und notwendige Ergänzungen der Untersuchung gesorgt. Die Kritik an PISA ist jedenfalls in der Notlage, einerseits die Feststellung einer notwendigen umfassenden Revision des deutschen Bildungssystems anzuerkennen, andererseits Einwände zu formulieren.

Als letzter Differenzpunkt zwischen der Reformepoche des Deutschen Bildungsrates und den PISA-Diskussionen soll hier erwähnt werden, dass sich im Wandel der Zeit offenbar das Verhältnis von Bildungsberatung und Politik weitgehend verändert hat. Die PISA-Studie sowie die nachfolgenden und begleitenden Erhebungen sind von der politischen Seite selbst in Auftrag gegeben worden (Lange [Koordinator für die PISA-Untersuchung bei der KMK] 2001a/2001b); es ist aussagekräftig, dass die jeweiligen Vorsitzenden der Kultusministerkonferenz selbst in einem Vorwort die deutsche Veröffentlichung der PISA-Studien und das damit verfolgte Ziel der Optimierung der Bildungsprozesse deutlich machten: Die KMK hat ihre Stellung behauptet, um die sie seinerzeit gegen die Bundesregierung und BLK kämpfte, außerdem ist der Vorrang der Bildungspolitik, die allein über die Veranstaltung der Untersuchungen und die Schlussfolgerungen praktischer Art entscheidet, nicht mehr fraglich. Das nationale Konsortium für PISA beschränkt sich gleichzeitig auf die Analyse der existierenden Daten. Auch wenn es zwischen den beiden Sphären der wissenschaftlichen und politischen Seite nicht ohne Reibereien zugeht, schon weil bei den politischen Instanzen gelegentlich das notwendige Verständnis für die Komplexität und Langwierigkeit der wissenschaftlichen Dateninterpretation zu fehlen scheint, ist aber die Arbeitsteilung unstrittig. Dabei dürfte allerdings die persönliche Konstellation zwischen Baumert und Lange eine Rolle spie-

len. Das zwischen 1999 und Mai 2002 bestehende „Forum Bildung“, das gewissermaßen seine Fortsetzung in einer Arbeitsgruppe „Bildung plus“ am Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung findet, sieht dagegen eine Vermischung der beiden Sphären vor: wiederum ist dabei nicht die gegenseitige Unabhängigkeit von Wissenschaft und Politik gegeben; gleichzeitig ist auch nicht wie etwa beim Wissenschaftsrat für eine geordnete Zusammenführung beider „Reiche“ gesorgt.

Die Forderung, dass es einen neuen Bildungsrat geben müsse, hat bis heute in der Bundesrepublik Wirkung; allerdings wird dabei der Konstruktionsfehler verkannt, der diesem Gremium und seinen Empfehlungen gewissermaßen eingewebt war. Dass es nicht ohne Kooperation von Politik und Wissenschaft geht, zeigt die Vielzahl der in der Bundesrepublik auf höchster Ebene eingerichteten Kommissionen. Der Reiz für die Wissenschaft, auf diese Weise politischen Einfluss zu gewinnen – oder gar (wie seinerzeit die Bildungskommission des Bildungsrates) das Geschäft der Politik zu übernehmen, ist groß, aber die Gefahr einer Instrumentalisierung ist noch größer. Das betrifft allerdings nur die wissenschaftliche Seite, der aufgrund der vorliegenden Erfahrungen – nicht zuletzt mit dem Bildungsrat – nur geraten werden kann, die politischen Kräfte möglichst früh in ihre Überlegungen einzubeziehen. Für die politische Seite fehlt in der Bundesrepublik bisher (sieht man von den Parlamenten ab) ein etabliertes Gremium für die Festlegung der Entscheidungen. Gerade im Bildungsbereich ist aber in der Bundesrepublik auch der Föderalismus für die Bildungsentwicklung eine zentrale Größe, insofern die Länder wegen ihrer Kulturhoheit einbezogen werden müssen, was zu Konsens verpflichtet und gleichzeitig die Bildungspolitik schwer beweglich macht. Formelkompromisse und interpretationsoffene Entschlüsse sind an der Tagesordnung. Es ist von daher kein Zufall, dass im Interesse einer schnelleren Durchsetzung von Veränderungen immer auch die Überwindung dieser strukturellen Bremse gefordert wird.

5. Resümee

Es fällt schwer, die Ausführungen zusammenzufassen, weil dabei viele bildungshistorische Einzelheiten – trotz der systematischen Fragestellung nach dem Verhältnis von Politik und Wissenschaft – zur Sprache gekommen sind. Zwei Punkte sollen an dieser Stelle aber hervorgehoben werden: der eine betrifft die lange Andauer des skandalös niedrigen Niveaus des bundesdeutschen Bildungswesens. Insofern sind die Befunde der PISA-Untersuchung eigentlich keine Überraschung. Der letzte OECD-Bericht für die Bundesrepublik vom Anfang der 1970er Jahre hat, wenngleich er anders angelegt war und darüber hinaus nicht so viele interpretationsbedürftige Daten präsentiert hat, im Grunde schon viele Grundfehler der bundesdeutschen Schule, angefangen bei der hohen Virulenz der sozialen Herkunft für den Bildungserfolg, herausgestellt.

Wenn man die als Motto vorangestellte Aussage von Kerschensteiner vom Anfang der 1930er Jahre berücksichtigt, dauert dieser Zustand schon sehr viel länger, als er in diesem Aufsatz behandelt werden konnte. Der Satz Kerschensteiners war ursprünglich wohl als Warnung gedacht, die bis heute nur unzureichend befolgt wird: Bei den Dis-

kussionen um die PISA-Untersuchung fällt auf, dass vielfach für Deutschland ein Spitzenplatz für selbstverständlich erachtet wird. Die Entwicklung des Bildungssystems in der BRD nach 1945 ist nicht ohne ausländische Einflüsse zu denken: dies gilt abgesehen von den Reformbemühungen in den Jahren nach 1945 unter dem Einfluss der Alliierten auch für die Aktivitäten der KMK zu Beginn der 1960er Jahre, die 1964 in der bekannten Berliner Erklärung mündete, die formell die restaurative Phase in der Bundesrepublik beendete. Dass auch der Alarmaufruf von Picht („Bildungskatastrophe“, 1964) auf die OECD Bezug nahm, soll nur am Rande erwähnt werden.

Dass die Situation, die der OECD-Bericht von 1971 kritisierte, trotz aller zwischenzeitlicher Entwicklungen im Grunde fortbestand (und inzwischen mit der Migrantengruppe gegenüber den alten benachteiligten Schichten neue Bevölkerungsgruppen erreicht hat), hat gewiss viele Ursachen. Auf diese konnte in diesem Aufsatz nicht umfassend Bezug genommen werden. Sicher tragen aber die Bemühungen um die Bildungsreform in der Bundesrepublik ein gehöriges Maß an Mitverantwortung für diesen unangenehmen Sachverhalt; das ist der andere Punkt, der festgehalten werden soll. Der Aufsatz hat sich gerade aus diesem Grunde recht ausführlich mit dem Deutschen Bildungsrat, der gewissermaßen die Bemühungen um eine Reform des Bildungssystems inhaltlich und auch organisatorisch bis heute bündelt, beschäftigt und in seiner Wirkungsweise analysiert. An konzeptionellem Sachverstand hat es diesem Gremium in der Tat wohl nicht gemangelt. Aber das Verhältnis von Bildungspolitik und Bildungswissenschaft scheint damals so aus der Balance geraten zu sein, dass die Bundesrepublik an den Konsequenzen bis heute leidet. Die Tatsache, dass diese beiden Ebenen, gerade um gut ineinander greifen zu können, voneinander unabhängig sein müssen, dass also die politisierende Wissenschaft und umgekehrt die verwissenschaftlichte Politik missraten, muss nicht gefallen und widerspricht sicher den stillen Neigungen (auf beiden Seiten).

Sicher ist davon die Erziehungswissenschaft in besonderer Weise betroffen, die aufgrund ihres „klinischen Fokus“ ein enges Verhältnis zur Praxis hat (siehe Parsons 1964). Trotzdem ist es aufgrund vieler Bedingungen in den letzten Jahren bei der PISA-Untersuchung gelungen, die beiden „Reiche“ auseinander zu halten, aber für die Zukunft herrscht Ungewissheit. Die Beziehung zur Praxis der Erziehungswissenschaft, die in den letzten Jahren erreicht worden ist, kann auch wieder umschlagen, denn es fällt natürlich schwer, zwischen einer totalen Enthaltensamkeit einerseits und Praktizismus andererseits die Mitte zu halten. Die Gefährdung zeigt sich in der auffällig technokratischen Sprache der Disziplin, von der sich auch dieser Aufsatz nicht immer freihalten konnte.

Literatur

- Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ (2003): Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten. Vorgestellt am 4. Juli 2003, Koordination: Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Frankfurt a.M.; gefördert durch: Bundesministerium für Bildung und Forschung.
- Avenarius, H./Heckel, H. (2000): Schulrechtskunde: Ein Handbuch für Praxis, Rechtsprechung und Wissenschaft. Neuwied: Luchterhand.

- Baumert, J. (2002): Deutschland im internationalen Vergleich. In: Killius, N./Kluge, J./Reisch, L. (Hrsg.): Die Zukunft der Bildung. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 100-150.
- Becker, H. (1954): Die verwaltete Schule: Gefahren und Möglichkeiten. In: Merkur, S. 1155-1177.
- Becker, H. (1990): „Sickereffekt“ der Bildungsreform. Bildung und Bildungspolitik. Über den Sickereffekt von Reformen. In: Broszat, M. (Hrsg.): Zäsuren nach 1945. Essays zur Periodisierung der deutschen Nachkriegsgeschichte. München: Oldenbourg, S. 63-68.
- Benner, D. (2002): Die Struktur der Allgemeinbildung im Kerncurriculum moderner Bildungssysteme. Ein Vorschlag zur bildungstheoretischen Rahmung von PISA. In: Zeitschrift für Pädagogik 48, S. 68-90.
- Bildungsbericht (1970): Bericht der Bundesregierung zur Bildungspolitik, Bonn: Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft.
- Bildungskommission der Länder Berlin und Brandenburg (Hrsg.) (2003): Bildung und Schule in Berlin und Brandenburg – Herausforderungen und gemeinsame Entwicklungsperspektiven. Berlin: Wissenschaft und Technik Verlag.
- Böhme, G. (1996): Von der Kunsterziehung zur pädagogischen Dokumentation. Der Reformpädagoge Franz Hilker. In: Geißler, G./Wiegemann, U. (Hrsg.): Außeruniversitäre Erziehungswissenschaft in Deutschland. Versuch einer historischen Bestandsaufnahme. Frankfurt a.M.: Böhlau Verlag, S. 33-59.
- Brockmeyer, R. (1999): Qualitätsverbesserung in Schulen und Schulsystemen. Gutachten zum Programm. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung, Heft 71, BLK, Bonn.
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung(1973): Bildungsgesamtplan. Bd. I und II, Stuttgart.
- Cusick, Ph.A. (1983): The Egalitarian Ideal and the American High School. New York: Longman.
- Deutscher Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen (Hrsg.) (1966): Empfehlungen und Gutachten, 1953-1965. Gesamtausgabe. Stuttgart.
- Deutscher Bildungsrat (1968): Begabung und Lernen. Gutachten und Studien der Bildungskommission Bd. 4, hrsg. von H. Roth, Stuttgart: Klett.
- Deutscher Bildungsrat/Bildungskommission (1968): Einrichtung von Schulversuchen mit Ganztagschulen: Sicherung der öffentlichen Ausgaben für Schulen und Hochschulen bis 1973, Bonn.
- Deutscher Bildungsrat (1969): Einrichtung von Schulversuchen mit Gesamtschulen. In: Empfehlungen der Bildungskommission.
- Deutscher Bildungsrat (1970): Empfehlungen der Bildungskommission. Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart: Klett.
- Deutscher Bildungsrat (1973): Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher. In: Empfehlungen der Bildungskommission. Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart: Klett.
- Deutscher Bildungsrat/Bildungskommission (1974): Bericht zur Reform von Organisation und Verwaltung, Fragen einer ziel- und programmorientierten Schulverwaltung unter besonderer Berücksichtigung des Ministerialbereichs.
- Deutscher Bildungsrat (1975): Gutachten und Studien der Bildungskommission Bd. 50, Teil 1 und 2: Bildungsforschung. Probleme – Perspektiven – Prioritäten. Hrsg. von H. Roth und D. Friedrich. Stuttgart: Klett.
- Deutsches PISA-Konsortium (2001): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Hrsg. von J. Baumert, C. Artelt, E. Klieme, M. Neubrand, M. Prenzel, U. Schiefele, W. Schneider, K.J. Tillmann, M. Weiß. Opladen: Leske + Budrich.
- Deutsches PISA-Konsortium (2002): PISA 2000. Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Hrsg. von J. Baumert, C. Artelt, E. Klieme, M. Neubrand, M. Prenzel, U. Schiefele, W. Schneider, K.J. Tillmann, M. Weiß. Opladen: Leske + Budrich.

- Deutsches PISA-Konsortium (2003): PISA 2000 – Ein differenzierter Blick auf die Länder der Bundesrepublik Deutschland: Zusammenfassung zentraler Befunde. Hrsg. von J. Baumert, C. Artelt, E. Klieme, M. Neubrand, M. Prenzel, U. Schiefele, W. Schneider, K. J. Tillmann, M. Weiß. Berlin: Max-Planck-Institut für Bildungsforschung.
- Dreeben, R. (1976): The Organizational Structure of Schools and School Systems. In: Loubser, J. u.a. (Hrsg.): Explorations in General Theory in Social Science. Bd. 2. New York: Free Press, S. 857-873.
- Drewek, P. (1989): Die Begabungsuntersuchungen Albert Huths und Karl Valentin Müllers nach 1945. Zur wissenschaftsgeschichtlichen Bedeutung des konservativen Begabungsbegriffs in der Nachkriegszeit. In: Zeitschrift für Pädagogik 35, S. 197-217.
- Fend, H. (1982) Gesamtschule im Vergleich. Bilanz der Ergebnisse des Gesamtschulversuchs. Weinheim: Beltz.
- Fiedler, R. (1964): Differenzierter Mittelbau – Förderstufe – Hauptschule. In: Niedersächsisches Schulverwaltungsblatt 15, S. 301-303; 342-345.
- Forum Bildung (2001): Empfehlungen des Forum Bildung (Arbeitsstab Forum Bildung in der Geschäftsstelle der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung). Bonn: Forum Bildung.
- Fuchs, H.-W. (2003): Auf dem Weg zu einem Weltcurriculum? Zum Grundbildungskonzept von PISA und der Aufgabenzuweisung an die Schule. In: Zeitschrift für Pädagogik 49, S. 161-179.
- Führ, Ch. (1996): Institutsgründung als Lebensarbeit. Erich Hylla und die Gründung der Hochschule für Internationale Pädagogische Forschung in Frankfurt a.M. als Beispiel deutscher Gelehrtenpolitik in der Nachkriegszeit. In: Geißler, G./Wiegemann, U. (Hrsg.): Außeruniversitäre Erziehungswissenschaft in Deutschland. Versuch einer historischen Bestandsaufnahme. Frankfurt a.M.: Böhlau, S. 15-31.
- Gruner, P. (2000): Der Modellversuch „Selbständige Schulen und Schulaufsicht in Cottbus und Märkisch-Oderland“. In: Schulverwaltung MO, Heft 3, S. 36-39.
- v.Hentig, H. (2003): Die vermessene Bildung. In: Neue Sammlung 43, S. 211- 233.
- Horn, K.-P. (2003): Erziehungswissenschaft in Deutschland im 20. Jahrhundert. Zur Entwicklung der sozialen und fachlichen Struktur der Disziplin von der Erstinstitutionalisierung bis zur Expansion. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Hüfner, K./Naumann, J. (1977): Konjunkturen der Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Bd. I: Der Aufschwung (1960-1967). Stuttgart: Klett.
- Klemm, K. u.a. (1990): Bildungsgesamtplan '90. Ein Rahmen für Reformen, Weinheim: Juventa.
- Kluchert, G./Leschinsky, A. (2001): Woher die Karawane kommt. Schulaufsicht zwischen Kontrolle und Beratung – historisch betrachtet. In: Hofmann, J. (Hrsg.): Schulaufsicht im Umbruch. Schulmanagement für die Praxis. Neue Aufgaben der Schulaufsicht bei der Qualitätssicherung und -entwicklung von Schule. Kronach u.a.: Link, S. 13-32.
- Lange, H. (2001a): Qualitätssicherung und Leistungsmessung in der Schule auf internationaler und nationaler Ebene. In: Oelkers, J. (Hrsg.): Zukunftsfragen der Bildung. 43. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik. Weinheim: Beltz, S. 127-150.
- Lange, H. (2001b): Die bildungspolitische Bedeutung von Schulleistungsstudien. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens 3, S. 262-282.
- Leschinsky, A. (1987): Der verfehltete Auftrag. Eine historische Skizze von den Rahmenbedingungen schulaufsichtlichen Handelns in der Bundesrepublik. In: Boettcher, W./Bremerich-Vos, A. (Hrsg.): ‚Kollegiale Beratung‘ in Schule, Schulaufsicht und Referendarausbildung. Frankfurt a.M. u.a.: Lang, S. 203-221.
- Leschinsky, A./Mayer, K.U. (1990): Comprehensive Schools and Inequality of Opportunity in the Federal Republic of Germany. In: Leschinsky, A./Mayer, K.U. (Hrsg.): The Comprehensive School Experiment Revisited: Evidence from Western Europe. Frankfurt a.M. u.a.: Lang, S. 13-37.
- Lortie, D. W. (1975): Schoolteacher. A Sociological Study. Chicago: University of Chicago Press.

- Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (1980): Bildung in der Bundesrepublik Deutschland. Daten und Analysen. Bd. 1: Entwicklungen seit 1950. Hrsg.: Projektgruppe Bildungsbericht (J. Baumert, A. Leschinsky, J. Naumann, J. Raschert u. P. Siewert in Zusammenarbeit mit D. Hopf, H. Köhler, L. Krappmann u. a.), Rowohlt: Reinbek bei Hamburg.
- Niedersächsisches Kultusministerium (Hrsg.) (1963): Der differenzierte Mittelbau. Untersuchungen zu Problemen der niedersächsischen Schulversuche. Hannover: Hahnische Buchhandlung.
- OECD (1973): Bildungswesen: mangelhaft. BRD-Bildungspolitik im OECD-Länderexamen. Eine Veröffentlichung der OECD. Deutsch hrsg. und eingeleitet von K. Hüfner. Mit einem Vorwort von H. Hamm-Brücher, Frankfurt a.M.: Diesterweg.
- Pekrun, R. (2002): Vergleichende Evaluationsstudien zu Schülerleistungen: Konsequenzen für zukünftige Bildungsforschung. In: Zeitschrift für Pädagogik 48, S. 111-128.
- Picht, G. (1964): Die deutsche Bildungskatastrophe. Freiburg/Br.: Olten.
- Parsons, T. (1964): Die Schulklassse als soziales System. In: ders., Sozialstruktur und Persönlichkeit, Eschborn.
- Parsons, T./Platt, G.M. (Hrsg.) (1990): The American University <dt.> Die amerikanische Universität. Ein Beitrag zur Soziologie der Erkenntnis. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Raschert, J. (1980): Bildungspolitik im kooperativen Föderalismus. Die Entwicklung der länderübergreifenden Planung und Koordination des Bildungswesens der BRD. In: Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Projektgruppe Bildungsbericht (Hrsg.): Bildung in der BRD. Daten und Analysen. Bd. 1: Entwicklungen seit 1950. Rowohlt: Reinbek.
- Rolff, H.-G. (1993): Wandel durch Selbstorganisation. Theoretische Grundlagen und praktische Hinweise für eine bessere Schule. Veröffentlicht vom Institut für Schulentwicklungsforschung der Universität Dortmund.
- Roth, H. (1938): Psychologie in der Jugendgruppe: Aufbau, Sinn und Werk jugendlichen Gemeinschaftslebens. Tübingen, Phil. Diss.
- Schelsky, H. (1961): Anpassung oder Widerstand? Soziologische Bedenken zur Schulreform. Heidelberg: Quelle & Mayer.
- Schultze, W./Belser, A. (1958): Aufgelockerte Volksschule. Schulversuche in exemplarischen Arbeitsbildern. 2 Bde. Worms: Ernst Wunderlich Verlagsbuchhandlung.
- Terhart, E. (2000): Zwischen Aufsicht und Autonomie. In: Neue Sammlung 40, S. 123-140.
- Terhart, E. (2002): Wie können die Ergebnisse von vergleichenden Leistungsstudien systematisch zur Qualitätsverbesserung in Schulen genutzt werden? In: Zeitschrift für Pädagogik 48, S. 91-110.
- Weber, M. (1994): Wissenschaft als Beruf 1917/1919 – Politik als Beruf 1919. Studienausgabe der Max-Weber-Gesamtausgabe Bd. I/17, hrsg. von W.J. Mommsen und W. Schluchter. Tübingen: Mohr.

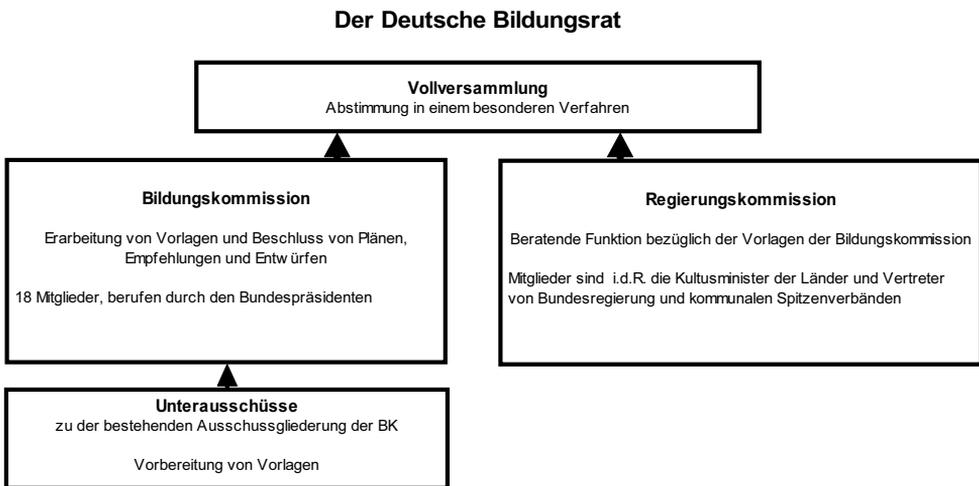
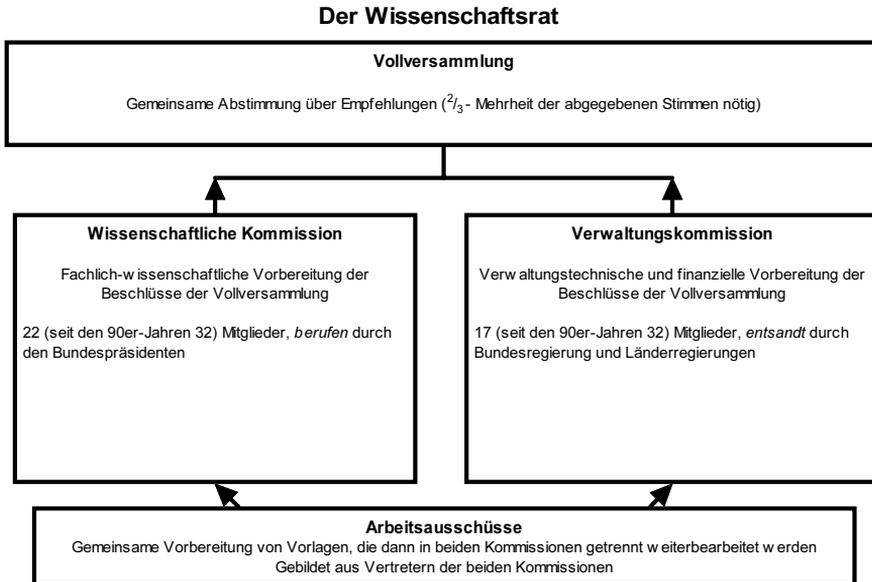
Abstract: *The article covers the time from the present discussion on the results of the PISA study back to the German Educational Council of the 1960s and 70s, including the OECD study of the Federal Republic of Germany which preceded the PISA survey of 1999/2000. During that period, Germany, too, was characterized by a conviction that the German educational system was in need of a reform of both head and limbs. This insight led to the foundation of the German Educational Council, the main task of which was to initiate a fundamental educational reform. This raises the question of why the plight of German education could continue for so long and why the German Educational Council did not succeed in putting through its reforms. One of the main reasons seems to be the relation between German educational science and politics, which, even today, is not the best.*

Anschrift des Autors:

Prof. Dr. Achim Leschinsky, Humboldt-Universität Berlin, Institut für Erziehungswissenschaften, Ziegelstr. 13c, 10099 Berlin.

Anhang

Organigramm von Wissenschaftsrat und Deutschem Bildungsrat



Nach: Bundesministerium der Justiz (Hg.) (1957): Bundesanzeiger, 9. Jahrgang, Nr. 200; Raschert, Jürgen (1980): Bildungspolitik im kooperativen Föderalismus. Die Entwicklung der länderübergreifenden Planung und Koordination des Bildungswesens der Bundesrepublik Deutschland, in: Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Projektgruppe Bildungsbericht (Hg.): Bildung in der Bundesrepublik Deutschland. Daten und Analysen, Bd. 1: Entwicklungen seit 1950, Stuttgart: Klett-Cotta, S. 152-173.