

Erwartungen von Bildungsadministrationen an Schulleistungstests

1 Einführung

Jürgen Oelkers schreibt in seiner bildungspolitischen Analyse nach PISA: „Leistungstests ergeben nur dann Sinn, wenn neue Strukturen vorhanden sind, in denen die Ergebnisse sinnvoll, nämlich leistungsfördernd, verwendet werden können“ (Oelkers, 2003, S. 11). Der folgende Beitrag wird letztlich zwei Fragen nachgehen: Wovon soll sich der Aufbau der von Oelkers geforderten neuen Strukturen leiten lassen? Und: Was ist eine sinnvolle Verwendung der Ergebnisse aus Leistungstests? Es sind dies Kernfragen, die beantwortet werden müssen, wenn es um eine Leistungssteigerung in Bildungssystemen, Schulen und Klassenzimmern geht.

Ich will an diese Kernfragen theoriegeleitet herangehen und werde mich dabei auf einen Ansatz beziehen, der zwei Theoriegebäude der Soziologie gezielt miteinander ins Spiel bringt, nämlich die Akteurtheorie und die Theorie sozialer Systeme.¹ Für die Akteurtheorie steht die Erklärung struktureller Effekte handelnden Zusammenwirkens im Zentrum des Interesses (vgl. Schimank, 1992, 1995, 2000). Die Theorie sozialer Systeme beschreibt insbesondere gesellschaftliche Funktionssysteme wie Wissenschaft, Wirtschaft, Recht, Politik und Religion, die sich durch jeweils spezifische Operationen unterscheiden (vgl. Luhmann, 1984) oder, anders gesagt, durch das, was in ihnen *einschlägiger* Sinn ist (Fuchs, 2004, S. 67). Das Zusammenspiel beider Theorien kann man sich etwa so vorstellen: Immer wenn Akteure sich einem Funktionssystem zuordnen, über Professionszugehörigkeiten oder als Mitglieder einer Organisation, beobachten sie unter einem bestimmten Blickwinkel. Dies hat Folgen darauf, was sie wahrnehmen, was für sie Bedeutung hat, Sinn macht oder als Unsinn verworfen wird. Oder anders gewendet: Strukturelle Effekte, die sich aus dem handelnden Zusammenwirken der Akteure ergeben, werden durch deren spezielle Zuordnung zu bestimmten Funktionssystemen deutlich mitbestimmt.

Dieser Ansatz erscheint für Analysen des Bildungswesens besonders ertragreich, da dort verschiedene Akteursgruppen aus Politik, Administration, Schule und Familie anzutreffen sind, die sich deutlich in dem unterscheiden, was für sie jeweils bedeutsam und sinnvoll ist, und in dem, was sie mit „nutzlos“, „nicht brauchbar“, „jenseitig“, „weltfremd“ bezeichnen und als Zumutung empfinden würden. Für Leute der Bildungspolitik bzw. der Administration macht anderes Sinn als für

¹ Dieser Ansatz wird insbesondere von Schimank (exemplarisch: 1995) vertreten.

Lehrpersonen. Dies ist bekannt. Solange sich beide Gruppen kontrolliert aus dem Weg gehen bzw. klassische und für beide Seiten praktisch nicht besonders prekäre Schnittstellen wie Lehrpläne haben, wird diese Sinn-Differenz erträglich sein. Mit dem Einsatz flächendeckender Schulleistungstests durch die Administration verändert sich das Bild erheblich.

Beim Aufbau neuer und sinnvoller Strukturen für die Verwendung von Daten aus Schulleistungstests, so die These dieses Beitrags, muss letztlich die Beobachtung dieser Differenz, also die Beobachtung, dass sich die verschiedenen Akteursgruppen des Bildungswesens an unterschiedlichen Bezugssystemen orientieren, die Überlegungen leiten.

Im Folgenden wird zunächst das Feld aufgespannt: Welche Akteure sind im Bildungswesen? Wer spielt mit? In einem zweiten Schritt wird gefragt: Woran orientieren sie ihre Handlungswahlen? Was ist für sie bedeutsam? In einem dritten Schritt wird analysiert: Für was sind sie zuständig, zu was sind sie fähig und zu was sind sie bereit? Für was sind sie kompetent? In diesem Zusammenhang wird auch die Frage nach den Schulleistungstests und deren Rückmeldungen an die verschiedenen Akteure diskutiert. Abschließend wird dargestellt, was aus meiner Sicht eine sinnvolle Verwendung der Rückmeldungen aus Leistungstests für die Steuerung von Bildungssystemen, Schulen und Klassenzimmern wäre.

Die Beobachtungsperspektive wird bei alledem mitbestimmt durch meine Stellung als Angehöriger einer Schweizer Bildungsadministration.

2 Wer spielt mit? Welche Akteure sind im Bildungswesen vorhanden?

Abbildung 1 zeigt Spieler eines Bildungswesens am Beispiel des Kantons Zürich. Die Spieler werden aber nicht nur aufgezählt, sondern auch auf drei Ebenen gruppiert sowie in einem vertikalen Feld, das alle Ebenen tangiert.

Auf Ebene 1 platziere ich Akteure aus Politik und Verwaltung und differenziere nach kantonale und kommunale.

Unter *kantonale* werden Akteure der regierungsverantwortlichen staatlichen Bildungspolitik (Kultusminister/in), der Bildungsrat² und die Bildungsverwaltung auf-

² Der staatlichen Bildungsverwaltung ist ein Bildungsrat beigegeben. Der Bildungsrat, so die gesetzliche Formulierung, fördert das Bildungswesen und koordiniert zwischen den Bildungsbereichen. Er nimmt zu wesentlichen bildungspolitischen Fragen Stellung, sorgt für eine umfassende Information der Öffentlichkeit und erstattet über seine Tätigkeit Bericht. Er erlässt Lehrpläne, schulische Qualitätsstandards u.a.m. Seine Mitglieder werden von der Regierung vorgeschlagen und vom Parlament gewählt. Präsiert wird er vom regierungsverantwortlichen Mitglied (dem/der Kultusminister/in). Als *Gremium der öffentlichen Hand* verkörpert er das die Schweiz stark prägende politische Prinzip, nach welchem der Staat der Zivilgesellschaft untergeordnet ist (Rüegg, 1992, Kussau, 2005).

geführt. Unter die politische Bildungsverwaltung subsumiere ich die Gruppe des Generalsekretärs (in Deutschland vielfach als Staatssekretär oder Ministerialdirektor bezeichnet), die Gruppe Bildungsplanung und Bildungsmonitoring sowie die oberen Leitungsstufen der in der Linie stehenden Ämter.

Ich platziere hier auch die neu ins Leben gerufene Fachstelle für Schulbeurteilung, welche periodisch in allen Schulen *audits* durchführen wird.³ Die Fachstelle wird bewusst am Rand zu den Unterstützungssystemen angeordnet, da sie entsprechend ihrer gesetzlichen Grundlage „fachlich unabhängig“ sein soll – eine Formulierung, die im Sinne einer politisch-administrativen Unabhängigkeit ausgelegt wird. Auf kantonaler Ebene erstattet die Fachstelle allgemeinen Bericht über die Situation an den Schulen. Nur in ganz besonders gravierenden Fällen, bei denen Schulen die ihnen eingeräumte Möglichkeit, Missstände zu beseitigen, nicht zufrieden stellend genutzt haben oder nutzen konnten, werden sie namentlich der Bildungsadministration genannt. Angemerkt werden muss, dass der Bildungsrat die Qualitätskriterien, nach deren Maßgabe die Fachstelle Schulen beurteilt, erlässt.

Unter *kommunal* werden die Bezirksorganisationen und die Schulpflegen⁴ aufgeführt. Die Schulpflege verkörpert die Trägerschaft der örtlichen Volksschulen. Sie übt auch Aufsichtsfunktionen aus.

Auf Ebene 2 unterscheide ich zwischen geleiteten und ungeleiteten Schulen. Geleitet sind im Kanton Zürich die Gymnasien und Berufsschulen. Von den Volksschulen⁵ sind bis anhin nur etwa 35% der Schuleinheiten geleitet. Dies mag erstauen: Schweizer Schulen waren und sind über weite Strecken auf der Volksschulstufe ungeleitet. Es sind Gebäude, in denen, separiert nach Leistung und Alter, Klassen von Schülerinnen und Schülern mit ihren jeweiligen Lehrkräften anzutreffen sind. Es sind keine Schulen als Organisationen, sondern es sind Schulen in Form von Interaktionszusammenhängen bzw. interaktionsförmig organisierte Schulen.⁶

³ Die Fachstelle für Schulbeurteilung löst ein traditionelles Gremium der öffentlichen Hand ab: Sie ersetzt die vom Volk gewählte Milizbehörde auf der Bezirksebene, die so genannte „Bezirksschulpflege“. Diese wird im Jahr 2008 endgültig der Vergangenheit angehören. Die Mitglieder der Fachstelle für Schulbeurteilung, es sind nun Professionelle, werden durch die Regierung gewählt. Zur Erklärung der Begriffs Milizbehörde Kussau (2005, S. 5): „Mit dem Milizsystem stellen sich die Bürger/innen in ihrer Selbstgesetzgebungskompetenz eine institutionalisierte politische Beteiligungsmöglichkeit zur Verfügung. (...) Das Milizsystem stellt hohe Anforderungen an Partizipation, die über Wählen und Abstimmen hinausgehen, vielmehr *tätige* Beteiligung erfordert. Wenn man so will, sind die Bürger/innen im Milizsystem die *Eigentümer/innen* der Behörde, die sie gleichzeitig *betreiben*.“

⁴ Die Schulpflege ist eine kommunale Milizbehörde, deren Mitglieder direkt vom Volk gewählt werden. Auch sie ist ein Medium der öffentlichen Hand. Vgl. dazu umfassend Kussau & Rosenmund (2005).

⁵ Volksschulen umfassen im Kanton Zürich die Jahrgangsstufen 1–9.

⁶ Auf der Schulhausebene gestalten Lehrkräfte dann ihre Beziehungen untereinander in der Weise von Interaktionssystemen: Kommunikationen mit anderen Lehrkräften werden wahr-

<p><i>Ebene 1: Politik, Verwaltung, Aufsicht</i></p> <p>Kanton</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regierungsverantwortliche Bildungspolitik (Minister/in) ▪ Bildungsrat ▪ Politische Bildungsverwaltung (Generalsekretär, Chefbeamte, Bildungsplanung, Bildungsmonitoring) ▪ Exekutivverwaltung <p style="text-align: right;">Politisch administrativ unabhängig</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fachstelle für Schulbeurteilung (Primarstufe, Sekundarstufe I) <p>Kommunen/Bezirke</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bezirksorganisationen ▪ Schulpflege (Schulträgerschaft, Schulaufsicht) 	<p><i>Unterstützungssysteme:</i></p> <p>[adressierbar von allen drei Ebenen]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aus- und Weiterbildungsinstitutionen von Lehrpersonen ▪ Berufsfeldbezogene Forschung ▪ Berufsfeldbezogene Dienstleistung ▪ Beratung ▪ Weitere ...
<p><i>Ebene 2: Schulen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ungeleitete Schulen (Schulen als Interaktionszusammenhänge) ▪ Geleitete Schulen (Schulen als Organisationen) 	
<p><i>Ebene 3: Unterricht</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lehrpersonen ▪ Schülerinnen und Schüler ▪ [Eltern] 	

Abb. 1 Akteure im Bildungswesen des Kantons Zürich auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I (ohne Gymnasien)

Auf Ebene 3, Unterricht, platziere ich Lehrpersonen, Schülerinnen und Schüler. Nicht ganz entschieden bin ich, ob die Eltern hier aufgeführt gehören. Für eine Platzierung spricht, dass sie die Wirkungen des Unterrichts entsprechend ihrer eigenen Bildung maßgeblich mitbestimmen.⁷ Im Sinne der künftigen Anforderungen

nehmungsbezogen aufgenommen oder eben nicht, und sie werden themenbezogen variabel, d.h. mit hohen Freiheitsgraden prozessiert (vgl. Bähr, 2001, S. 82–83). Zum Begriff Interaktionszusammenhang vgl. Kieserling, 1999.

⁷ Um Wirkungen von Schule zu bemessen, gehört es zum Standardverfahren, den sozioökonomischen Herkunftsstatus von Schülerinnen und Schülern und die Bildungsnähe ihrer Eltern aus den Bruttodaten herauszurechnen – verwendet werden dafür Variablen wie die Anzahl Bücher zu Hause, die Anzahl von Nachschlagewerken oder die Anzahl von IT-Medien. Dieses Verfahren erscheint plausibel, wenn damit die unmittelbaren Wirkungen der Schule vor Ort bestimmt werden sollen. Für die Bestimmung der Wirkungen von Bildungssystemen

an das Bildungssystem müssten wohl sozial benachteiligte Familien stärker in den Fokus eigentlicher Bildungsprozesse gebracht werden. Das Stichwort wäre hier Bildungssozialpolitik.

Das vertikal angeordnete Feld der Unterstützungssysteme ist von allen drei Ebenen her adressierbar (vgl. dazu Brosziewski, 2004), kann aber unter keiner Ebene subsumiert werden.

3 Was ist für die Akteure bedeutsam?

Beim Einziehen der Ebenen und des Raums der Unterstützungssysteme sowie bei der entsprechenden Zuordnung der Akteure wird man mit Theoriedefiziten konfrontiert. Zur Beschreibung des Bildungswesens werden gerne dreistufige Kurzformeln herungereicht. Hellmut Lange (2003, S. 141) beispielsweise spricht von der „Gesamtarchitektur des Systems mit ihren unterschiedlichen Ebenen (Lehrkräfte, Einzelschule, Gesamtsystem)“. Bei dieser Beschreibung fällt auf, dass im *System* – Lange bezeichnet es näher als „Schulsystem“ oder „schulisches Handeln“ –, das *Gesamtsystem* als Subkategorie nochmals vorkommt.

Akteure der Ebene 1 und Akteure der Ebene 3 orientieren sich an verschiedenen Funktionssystemen (vgl. dazu auch Kapitel 5.2, Abb. 2). Bei den Schulleitungen auf Ebene 2 gibt es multiple Orientierungen. Nachfolgend sollen die Bezugssysteme der Akteure auf den Ebenen 1 und 3 herausgearbeitet werden, da diese in einem eigentlichen Kontrastverhältnis stehen:

Akteure der regierungsverantwortlichen Bildungspolitik orientieren sich selbstredend in erster Linie an Politik – in der Terminologie der Theorie sozialer Systeme formuliert an Macht, Wahl/Nichtwahl von Sachprogrammen und Personen sowie an Rechenschaftslegung –, unterstützt dabei von der politischen Bildungsverwaltung, die sich in ihrer modernisierten Form zudem an Effizienz, Effektivität und Wirtschaftlichkeit ausrichtet.⁸ Akteure der Exekutivverwaltung orientieren sich an administrativen Konditional- und Zweckprogrammen, an Ordnung, Gleichbehandlung und Rechtsgleichheit.

Eine Ausnahme bilden hier Akteure der Fachstelle für Schulbeurteilung, die eine intermediäre Rolle einnehmen: Sie orientieren sich an Erziehung, Vermittlung,

müsste dieses Verfahren theoretisch und methodologisch hinterfragt werden: Werden auf diese Weise nicht Langzeitwirkungen des Systems herausgerechnet, also letztlich die Bildung der Elterngeneration? Anders gefragt: Werden nicht Bildungserfolge herausgerechnet, die der Familie zugeschrieben werden und die, zumindest teilweise, durch das Schulsystem determiniert sind? Vgl. dazu Sørensen & Morgan, 2000, S. 156.

⁸ Die (partiellen) Modernisierungen der Bildungsadministrationen erfolgten im Zuge des *New Public Managements* (Buschor, 1993). Dazu kritisch auch Brühlmann (2005, S. 34).

Wissenschaft (besonders im Sinne von Evaluations- und Organisationsforschung) und an Wissensbeständen aus dem betrieblichen Management.

Akteure der Ebene 3, hier insbesondere die Lehrpersonen, orientieren sich am Erziehungssystem – in der Terminologie der Theorie sozialer Systeme formuliert, am Vermitteln, Bilden, Selegieren – und, was Lehrpersonen der Sekundarstufen angeht, am Wissenschaftssystem.

Eine theoretisch befriedigende Konzeption des Verhältnisses zwischen Akteuren der Ebene 1, die sich der Politik zuordnen, und Akteuren der Ebene 3, die sich an Erziehung orientieren, ist aus meiner Sicht noch nicht erfolgt. Vielfach werden in diesem Zusammenhang griffige Metaphern gehandelt wie: Die beiden Ebenen seien „verzahnt“. Genauso gut könnte man das Verhältnis als „verfranst“⁹ oder in sloterdijkscher Diktion als „verschäumt“ bezeichnen (vgl. Sloterdijk, 2003). Dies kann hier nicht weiter vertieft werden. Offensichtlich ist immerhin: Solange eine Theorie dieses Verhältnisses fehlt, kann man sich folgenlos für die eine oder andere Bezeichnung entscheiden. Auch Luhmann hat die Problematik nicht gelöst, es finden sich bei ihm allerdings bemerkenswerte Ansätze.¹⁰

Die diskutierte Problematik ist keineswegs akademisch. Wenn Bildungsadministrationen Beobachtungs- und Rückmeldesysteme planen, müssen sie davon ausgehen, dass in der Rezeption Sachfragen der Ebene 3 („Wie gelingt wirksamer Unterricht?“) mit Machtfragen („Wer steuert?“) verbunden werden. Und zwar schlicht schon dadurch, dass es die Akteure der Ebene 1 sind, die Beobachtungs- und Rückmeldesysteme vorhaben und deren Beachtung erwarten. Von einer einigermaßen zufrieden stellenden Bearbeitung dieser Problematik hängt es ab, ob Qualitätssicherung positive Effekte haben wird.

4 Für was sind die Akteure kompetent?

Die Ausrichtung der Akteure kommt nicht von ungefähr. Sie ist eng mit ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich verknüpft. In den letzten Jahren hat sich hier viel verändert: Bildungsadministrationen rüsten sich zunehmend mit Instrumenten aus,

⁹ Luhmann gebraucht diesen Begriff in einem Radiogespräch mit Wolfgang Hagen zur „Realität der Massenmedien“: Die Nahwelt „verfranse“ sich mit dem, was man aus den Massenmedien kennt (Hagen, 2004, S. 81).

¹⁰ Auf zwei interessante Ansätze sei hier verwiesen: (1) In „Verfassung als evolutionäre Errungenschaft“ spricht Luhmann von der Verfassung als einem Instrument struktureller Kopplung zwischen dem Funktionssystem Politik und dem Funktionssystem Recht (1990, S. 204). Dies ließe sich übertragen: Beispielsweise könnte man den Lehrplan als Instrument struktureller Kopplung zwischen dem politischen System und dem Erziehungssystem bezeichnen. (2) In „Das Erziehungssystem und die Systeme seiner Umwelt“ (1996, S. 30) beschreibt er beispielsweise das Verhältnis des Erziehungssystems zum politischen System als „Paradoxie“.

die von den Sozialwissenschaften bereitgestellt werden. Unter Bezeichnungen wie Lernstandserhebung, Vergleichsarbeit, Schulleistungsstudie – die Verwendung der Bezeichnung *Test* wird bei Kommunikationen in Richtung Lehrerschaft tunlichst vermieden, so wie sie bei Kommunikationen Richtung Parlament und Öffentlichkeit gesucht wird – explizieren diese Instrumente Leistungen und Wirkungen der Unterrichtsebene.¹¹ Das bedeutet insbesondere bei *flächendeckenden* Untersuchungsanlagen, dass prinzipiell Ebene 1 auf Ebene 3 durchgreifen kann. Eine Frage stellt sich in diesem Zusammenhang sofort: Ist die Ebene 1 dafür kompetent?

An dieser Stelle soll eine Überlegung eingeführt werden, die von Odo Marquart im Rahmen seiner philosophischen Reflexionen zur so genannten „Inkompetenzkompensationskompetenz“ angestellt wurde. Kompetent ist, sagt er sinngemäß, wer zuständig, bereit und fähig ist (Marquart, 1981).¹² Dieser Dreiklang scheint mir sehr hilfreich für unseren Zusammenhang zu sein.

Bildungsadministrationen sind sicherlich politisch-administrativ *zuständig* für Ebene 3, das wird niemand bezweifeln. Sie sind auch *bereit*, Ebene 3 zu beaufsichtigen, sie über Recht und Finanzen zu führen (Inputsteuerung) und Lehrpläne und Lehrmittel zu erlassen (Programmsteuerung). Bildungsadministrationen sind aber weder *fähig* zu einer konkreten Unterrichtssteuerung im Klassenverband noch zu einer direkten Leitung von Schulen. Was bedeutet das für die Verwendung von Daten aus Schulleistungstests? Bildungsadministrationen – insofern sie ihre Input- und Programmsteuerung outputsensitiv machen wollen – brauchen zwar verlässliche Daten der Schul- und Unterrichtsebene, aber diese Daten müssen nicht schulgenau und sie dürfen nicht klassengenau sein.¹³ Daten, die der Handlungs- und Funktionslogik der staatlichen Bildungsadministration entsprechen, sind in erster Linie aggregierte Daten auf Landes- bzw. Kantonsniveau. Für kommunale Behörden gilt dies analog.

Wie sieht es auf der Schulebene aus? Ist die Schulebene, d.h. die Schulleitung und ihre Unterstützungsteams (z.B. für Qualitätsentwicklung) – dort, wo es sie gibt – *zuständig* für Ebene 3? Dies ist aus der Sicht vieler Lehrpersonen keineswegs so.¹⁴ In der Schweiz liegt dies an der vorgängig beschriebenen Tradition der ungeleiteten Schule: Die Schulen bestanden und bestehen zu einem Großteil noch aus Lehrpersonen, zwischen denen zwar ein Interaktionszusammenhang zu beobachten

¹¹ Der Veränderungsprozess und dessen Implikationen wurden an anderer Stelle bereits beschrieben (vgl. Bähr, 2003).

¹² „Kompetenz hat offenbar irgendwie zu tun mit Zuständigkeit und mit Fähigkeit und mit Bereitschaft und damit, dass Zuständigkeit, Fähigkeit und Bereitschaft sich in Deckung befinden“ (Marquart, 1981, S. 24).

¹³ Vgl. dazu die Problematik des *teaching-to-testing*. Für viele: Oelkers, 2003, 2004, Ravitch, 2000, Bähr, 2003.

¹⁴ Vgl. dazu die instruktive Arbeit von Brüsemeister, 2004 (insbesondere S. 294 ff.).

ist. Von einer entscheidungsförmigen Kommunikation (Luhmann, 2000), im Sinne einer Schule als Organisation, kann hingegen nicht ausgegangen werden. Schulleitungen sind *bereit*, Ebene 3 pädagogisch-administrativ zu führen, sie sind aber vielfach noch nicht bereit, dafür zusätzlich Daten aus Schulleistungstests heranzuziehen. Immerhin ist an den Gymnasien im Kanton Zürich festzustellen, dass dort die Bereitschaft wächst (Bildungsdirektion Kanton Zürich, 2005) – insbesondere, wenn es gelingt, die Lehrerschaft mit ins Boot zu holen. Schulleitungen sind, ganz allgemein formuliert, in vielen Fällen *fähig* für eine Unterrichtssteuerung, aber auch eine Schulleitung kann nur den eigenen Unterricht führen. Für die Verwendung von Daten aus Schulleistungstests kann somit allgemein festgehalten werden, dass Schulleitungen – insofern sie ihre Steuerungsvorhaben outputsensitiv machen wollen – verlässliche Daten der Schulebene brauchen. Nach Schulentwicklungsprozessen würde es auch Sinn machen, dass sie über Daten verfügen, die klassengenau sind.¹⁵

Lehrpersonen sind pädagogisch *zuständig* für Ebene 3. Sie sind *bereit*, Ebene 3 pädagogisch zu führen, sie sind aber vielfach nicht bereit, dafür Daten aus Schulleistungstests heranzuziehen – aus pädagogisch-weltanschaulichen, letztlich lebensweltlichen Gründen (vgl. Fiechter, Stienen & Bühler, 2004). Sie sind *fähig* zu einer konkreten Unterrichtssteuerung – dies muss unterstellt werden. Für die Verwendung von Daten aus Schulleistungstests kann somit allgemein festgehalten werden, dass Lehrpersonen – für ihre schon immer outputsensitiven Steuerungsvorhaben (!) – verlässliche Daten der Klassenebene brauchen. Ideal wäre, wenn aus den Daten auch der individuelle Lernfortschritt der Schülerinnen und Schüler abgelesen werden könnte.¹⁶ Wenn Klassenrückmeldungen aus Schulleistungstests gut aufbereitet sind – entscheidend ist hier die lebensweltliche Passung – sind Lehrpersonen auch *fähig*, damit umzugehen.

Abschließend soll noch geprüft werden, welche Verwendung der Ergebnisse aus Schulleistungstests den Kompetenzen der Fachstelle für Schulbeurteilung entsprechen würde. Die Fachstelle ist *zuständig* für die Ebene 2. Sie hat, wie bereits vorgängig beschrieben, intermediäre Funktion. Sie soll aus *fähigen* Fachleuten für Lehren und Lernen bestehen, „fachlich unabhängig“ arbeiten, Schulen beurteilen und der staatlichen Bildungsadministration nur über krasse Missstände schulgenauen Bericht und unter konkreter Nennung der Schule erstatten (*critical incidences reporting*) – dies, wie eingangs beschrieben, erst dann, wenn die Möglichkeiten zur lokalen Nachbesserung keinen Erfolg hatten. Die fachliche, d.h. politisch-administrative Unabhängigkeit der Fachstelle wird eine Schlüsselposition im Strukturierungsvorschlag zur Verwendung der Ergebnisse aus Schulleistungstests ein-

¹⁵ Vgl. dazu auch das instruktive Fallbeispiel zur „Evaluation der Leistungsdifferenzierung in einer Gesamtschule“ bei Kuper, 2005, S. 174–191, insbesondere S. 178.

¹⁶ Vgl. insbesondere Schneewind, Merckens & Kuper, 2005, sowie Schneewind in diesem Band.

nehmen. Für die Verwendung von Daten aus Schulleistungstests durch die Fachstelle für Schulbeurteilung kann festgehalten werden, dass sie – insofern sie ihre Steuerungsvorhaben outputsensitiv machen will – verlässliche Daten der Schulebene braucht. Daten auf Landes- bzw. Kantonsebene wären hier zu allgemein, sie sind aber als Referenzwert nützlich. Das Verfügen über Daten der Klassenebene würde eine in der Regel nicht angezeigte Verschärfung der Beurteilungssituation bringen und unnötig in die Kompetenzen von Lehrpersonen und Schulleitungen eingreifen.

5 Was wäre eine sinnvolle Verwendung von Schulleistungstests?

Nachdem Akteure des Bildungswesens benannt, ihre Ausrichtung an Bezugssystemen analysiert und ihre Kompetenzen diskutiert wurden, soll nun der Frage nachgegangen werden, was eine sinnvolle Verwendung der Daten aus Schulleistungstests wäre. Die Absicht ist, aufgrund der bisherigen theoretischen Überlegungen eine Strukturierung des Einsatzes von Schulleistungstests zu skizzieren, die der Auflage von Oelkers (2003) nahe kommt. Da die Schweizer Kantone Schulleistungstests noch nicht flächendeckend durchführen, werden zunächst einige Modellannahmen aufgestellt.

5.1 Modellannahmen

Im Zuge der PISA-2000-Folgemaßnahmen wurde in der Schweiz die Entwicklung von Kompetenzmodellen (Erstsprache, Fremdsprachen, Mathematik, Naturwissenschaften) an die Hand genommen. Die Schweiz soll sich bis zum Jahr 2008 darauf einigen, welche Mindestkompetenzen von Schülerinnen und Schülern erwartet werden (Bildungsstandards), und diese in einem Konkordat zwischen allen 26 Kantonen (d.h. in einem Staatsvertrag) rechtlich verankern. In der Folge werden in den Kantonen flächendeckende Schulleistungstests in den 2., 6. und 9. Jahrgangsstufen durchgeführt, die an den Bildungsstandards ausgerichtet sind. Wie können diese Tests sinnvoll, nämlich leistungsfördernd verwendet werden?

5.2 Vorschlag einer Strukturierung – „Steuerung durch Begrenzung“

Der folgende Strukturierungsvorschlag wird mit gezielten Kopplungen bzw. gezielten Nicht-Kopplungen von Daten und Ebenen arbeiten – das Schlagwort wäre hier „Steuerung durch Begrenzung“. Das Heil wird also weder in „loser Kopplung“ (Granovetter, 1973) gesucht, wie das mittlerweile häufig vorgeschlagen wird – an einigen Stellen wohl eher mangels Theoriedesign –, noch soll einer strikten Kopplung das Wort geredet werden. Damit diese Modellierung mit gezielten Kopplungen bzw. Nicht-Kopplungen überhaupt möglich wird, muss sichergestellt sein, dass Schulleistungstests und deren Auswertung über Institutionen laufen, die von Poli-

tik, Verwaltung und Schulfeld unabhängig sind. Die Erhebung und Auswertung der Daten durch unabhängige Institutionen ist der Punkt des Archimedes. Wird dies nicht beachtet, wird das ganze System in negativem Sinne ausgehebelt.

Der Strukturierungsvorschlag läuft wie folgt:

- a) Die Tests werden von unabhängigen Institutionen (Universitäten, Fachhochschulen, Kompetenzzentren, Testinstitute) entwickelt.
- b) Die Durchführung und Auswertung der Tests erfolgt über diese unabhängigen Institutionen. Sie adressieren Daten und Auswertungen direkt an folgende Akteursgruppen:
- c) Lehrpersonen erhalten *Klassenrückmeldungen*, die sich an kriteriellen und schulübergreifenden Normen orientieren. Dabei werden sowohl Bruttowerte als auch adjustierte Werte (Schweizer Bezeichnung: Nettowerte) zurückgemeldet. Lehrpersonen beziehen Schülerinnen und Schüler in die Rückmeldeprozesse mit ein.
- d) Schulen erhalten *Schulrückmeldungen*, die sich an kriteriellen und schulübergreifenden Normen orientieren. Dabei werden sowohl Bruttowerte als auch adjustierte Werte zurückgemeldet. Schulen dürfen allgemein nach außen über sich informieren. Eine Publikation der Daten ist nicht erlaubt. Die Schulleitung erhält – nach Schulentwicklungsprozessen – Klassenrückmeldungen durch die Lehrpersonen.
- e) In größeren Kommunen erhält die kommunale Schulträgerschaft die Daten aggregiert auf kommunales Niveau. In Ortschaften, die nur über eine Schule verfügen, hat die Schulleitung eine allgemeine Informationspflicht der kommunalen Schulträgerschaft gegenüber.
- f) Die Fachstelle für Schulbeurteilung erhält Schuldaten und wertet sie aus. Sie plant die *audits* (teilweise) entlang der Ergebnisse. Sie erstattet der staatlichen Bildungsadministration nur über krasse Missstände schulgenauen Bericht unter Nennung der konkreten Schule. Dies aber erst dann, wenn die Möglichkeiten zur lokalen Nachbesserung keinen Erfolg hatten.
- g) Die Bildungsadministration erhält für ihr Bildungsmonitoring und -controlling die aggregierten und anonymisierten Daten der Unterrichtsebene.

Die nachstehende Abbildung visualisiert diesen Strukturierungsvorschlag, wie er als Antwort auf die Forderung von Oelkers (2003) entwickelt wurde. Pfeil (A) verdeutlicht, dass die (Ein-)Sicht der Bildungsadministration an der Grenze ihres Bereichs endet: Sie sieht die Wirkungen des Erziehungssystems als Ganzes. Schulleitungen erhalten Daten auf Schulniveau aggregiert (B), für eine umfassende Qualitätsentwicklung müssten zusätzlich die Klassendaten (C), die jede Lehrperson erhält, zum Einsatz gelangen. Der Rechenschaftspflicht der Schulen der Öffentlichkeit gegenüber wird dadurch Rechnung getragen, dass die Fachstelle für Schulbeurteilung die Wirkungsdaten mit analysiert (D). Dies wird für die Verwendung der Daten in den Schulen zusätzlich motivierend wirken. Gleichzeitig sind die Schulen

geschützt vor Durchgriffen aus Administration und Politik, mit der Ausnahme von Schulen, in denen erhebliche Mängel vorliegen, welche nicht nachgebessert werden (konnten). Dass dort, wo dies der Fall ist, Bericht erstattet werden muss, verdeutlicht Pfeil (E). Der Strukturierungsvorschlag zeigt einen Controllingkreislauf, der trotz jeweiliger Steuerungsbegrenzung geschlossen werden konnte.

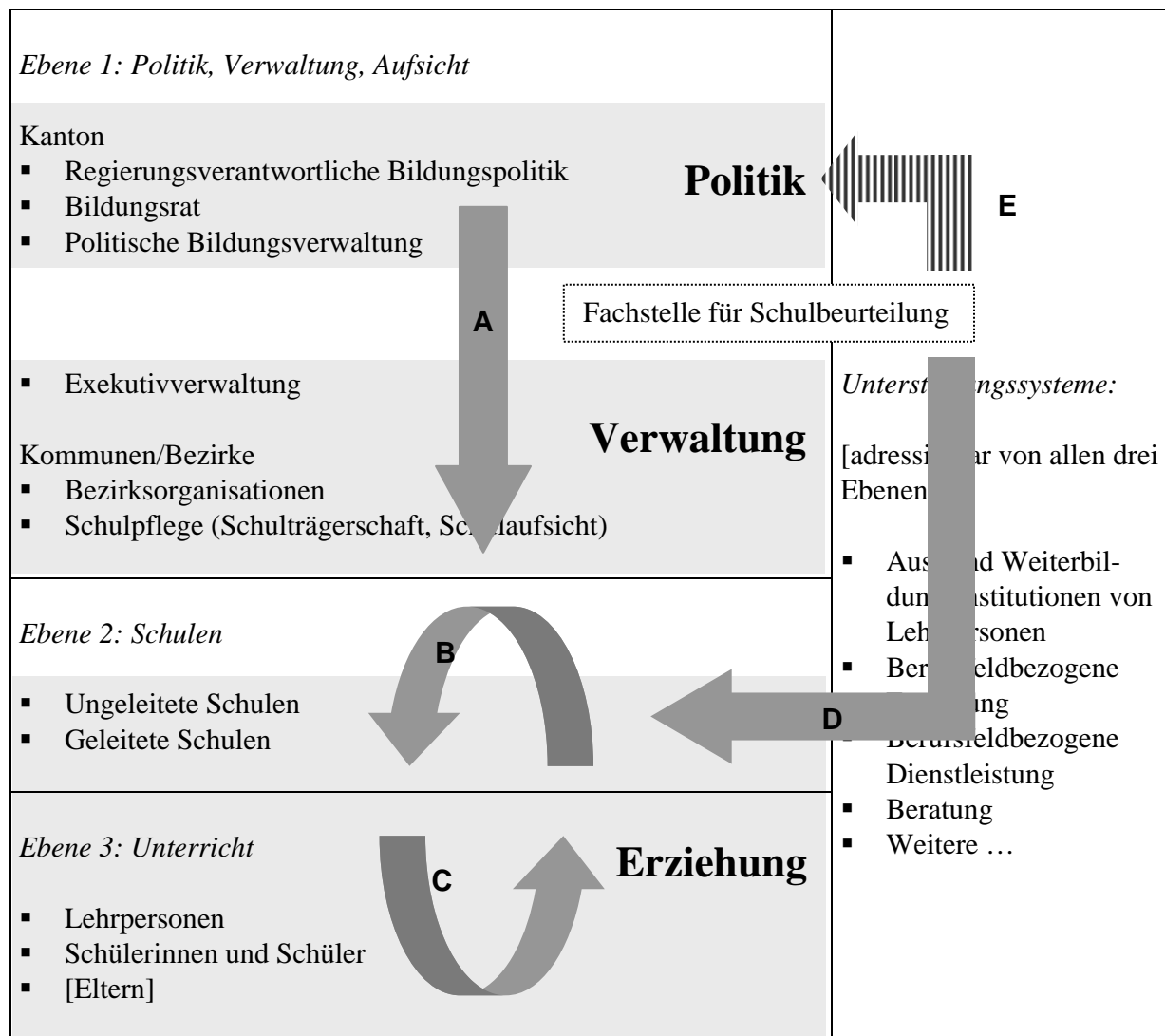


Abb. 2 Datenverwendung im Bildungswesen: Vorschlag einer Strukturierung unter Berücksichtigung der Bezugssysteme der Akteursgruppen.

5.3 Warum erscheint diese Strukturierung als leistungsfördernd?

Das Modell geht von einer Ebenenlogik aus. Es lässt sich von der Beobachtung leiten, dass die verschiedenen Akteursgruppen des Bildungswesens sich an unterschiedlichen Bezugssystemen orientieren und für unterschiedliche Handlungsfelder kompetent sind. Es bringt eine Leistungsförderung zusätzlich aus folgenden Gründen:

- Die Selbststeuerungsfähigkeit der Unterrichtsebene wird gestärkt. Durch objektive und kriteriologische Vergleichsdaten können Lehrpersonen den fachlichen Erfolg ihres Unterrichts besser einschätzen. Zusätzlich zu den groß angelegten Schulleistungstests sollten auf der Ebene 3 weitere, niederschwellige Tests (wie das Schweizer Klassencockpit oder der bayrische Jahrgangsstufentest) zum Einsatz kommen. Diese Tests werden mehrfach im Jahr von den Lehrpersonen selbst durchgeführt und ausgewertet und sind an Kompetenzmodellen und Bildungsstandards ausgerichtet.
- Die Steuerungsfähigkeit der Schulleitungsebene wird ausgebaut. Hier könnte erwartet werden, dass Schulleitungen in ihrem Qualitätsmanagement unter Bezug der Daten zu einer Art von *entscheidungsförmiger pädagogischer Kommunikation* (Bähr, 2004) gelangen und somit eine eigentliche pädagogische Organisation gestalten können.
- Die staatliche Ebene kann ihre Steuerungsverantwortung für Programmplanung in Bildungsstandards ummünzen, sie kann deren Erreichung nun insgesamt überprüfen und entsprechende Massnahmen planen. Zusätzlich hat sie starke Akteure im Feld, die sie dabei unterstützen: die Fachstelle für Schulbeurteilung, die Schulleitungen vor Ort und, *last but not least*, die Lehrpersonen, die zwar programmäßig enger geführt werden, aber vertiefter abschätzen können, wo Stärken und Schwächen ihrer Schülerinnen und Schüler sind, und die mit den neuen Daten auch Argumentationsgrundlagen der Schulleitung und der Bildungsadministration gegenüber erhalten.

6 Zusammenfassung/Ausblick

Meine Überlegungen ließen sich leiten von einer Skizzierung der Akteure im Feld, von einer Analyse ihrer Bezugssysteme und Orientierungen, von Überlegungen zu ihrer Kompetenz im Sinne von zuständig, fähig und bereit und von den Schweizer Entwicklungen im Bereich Schulleistungstests und Schulrückmeldungen. Durch Beobachtung und Beachtung der Ebenenlogik will der hier vorgestellte Strukturierungsvorschlag die Nebenwirkungen des Amerikanischen *Testing* Modells vermeiden. Eine leistungsfördernde Struktur soll durch die gezielte Beschränkung von Nutzungsmöglichkeiten erreicht werden im Sinne einer „Steuerung durch Begrenzung“. Dies ist nur zu haben, wenn Schulleistungstests und deren Auswertungen von unabhängigen Institutionen verantwortet werden, die den Akteuren im Bildungswesen gezielt und eng verstanden jene Daten zukommen lassen, die diese für ihren Handlungsbereich brauchen.

Eine weitere Abschlussbemerkung darf nicht fehlen: Damit die Akteure mit den Ergebnissen aus Schulleistungstests arbeiten können, muss die Auswertung der Daten in einem Rückmeldeformat aufbereitet sein, das ihrer Handlungslogik entspricht. Hier besteht erheblicher Verständigungsbedarf. Gerade weil in der hier

vorgestellten Strukturierung die unabhängigen Forschungsinstitute zentral wichtig sind, ist es sehr bedeutsam, dass sie die Rückmeldungen an Administrationen, Schulen und Klassen in eine Form bringen, die von der jeweiligen Ebene verstanden wird. Hier müssen diejenigen Bildungsforscherinnen und -forscher umlernen, die erwarten, Akteure des Bildungswesens sollen sich in Statistiker verwandeln. Sollte dieser Lernprozess nicht eintreten bzw. fortschreiten, ist damit zu rechnen, dass sich eine Vorliebe für kostengünstige Do-it-yourself-Lösungen breit machen wird.

Literatur

- Bähr, K. (2001). *Steuerung sozialer Systeme: Beitrag zu einer System- und Akteurtheorie übergreifenden Theoriebildung*. Magisterarbeit im Fach Soziologie, FernUniversität Hagen. Online im Internet: <http://www.konstantinbaehr.ch/> URL: (27.02.2005)
- Bähr, K. (2003). Die Rolle von Schulleistungstests für das Qualitätsmanagement im Bildungswesen, in Schulen und Klassenzimmern. In: Thomas Brüsemeister & Klaus-Dieter Eubel (Hrsg.), *Modernisierung von Schule und Gesellschaft. Analysen – Perspektiven – Diskussionen* (S. 217–224). Bielefeld: Transcript.
- Bähr, K. (2004). *Bildungspolitische Herausforderungen: Das Etablieren von Schulen als Organisationen und die Formalisierung von Beobachtung*. Referat am wissenschaftlichen Kolloquium der Pädagogischen Hochschule Thurgau, Kreuzlingen. Online im Internet: <http://www.konstantinbaehr.ch/> URL: (27.02.2005)
- Bildungsdirektion Kanton Zürich (2005). *Wie gehen Mittelschulen mit Rückmeldungen aus externen Evaluationen um? Ergebnisse einer Rektorenbefragung und Hintergrundinformationen*. Zürich: Bildungsdirektion, Bildungsplanung.
- Brosziewski, A. (2004). *Die Pädagogische Hochschule Thurgau als Adresse (in) der Bildungspolitik*. Kreuzlingen: Pädagogische Hochschule Thurgau.
- Brüsemeister, Th. (2004). *Schulische Inklusion und neue Governance. Zur Sicht der Lehrkräfte*. Münster: Monsenstein und Vannerdat.
- Bühlmann, F. (2005). „Organisatorische Widerspenstigkeiten“: New Public Management im Alltag einer kantonalen Verwaltung. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 3 (1), 31–53.
- Buschor, E. (1993). *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung*. Zürich: Zürcher Handelskammer.

- Fiechter, U., Stienen, A. & Bühler, C. (2004). *Zukünftige Lehrpersonen: Berufswahl als pragmatisch orientierte Individualisierung. Eine Studie zur Situation im Kanton Bern*. Bern: Kanton und Universität Bern, Institut für Lehrerinnen und Lehrerbildung.
- Fuchs, P. (2004). *Der Sinn der Beobachtung. Begriffliche Untersuchungen*. Weilerswist: Velbrück.
- Granovetter, M. (1973). The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology* 78, 1360–1380.
- Hagen, W. (2004). *Warum haben Sie keinen Fernseher, Herr Luhmann? Letzte Gespräche mit Niklas Luhmann*. Berlin: Kadmos.
- Kieserling, A. (1999). *Kommunikation unter Anwesenden. Studien über Interaktionssysteme*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kuper, H. (2005). *Evaluationen im Bildungssystem. Eine Einführung*. Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Kussau, J. & Rosenmund, M. (2005). Die Schulpflege im Umbruch. Von der politischen zur administrativ-fachlichen Aufsicht. In: Sigrist, M., Wehner, Th., Legler, A. & Sigrist, M. (Hrsg.), *Schule als Arbeitsplatz. Mitarbeiterbeurteilung zwischen Absicht, Leistungsfähigkeit und Akzeptanz* (81–102). Zürich: Pestalozzianum.
- Kussau, J. (2005). *Die Schulbehörde zwischen Staat und Gesellschaft – Beobachtungen zu ihrem Verhältnis*. Referat am Kongress „Sonderfall Schweiz“ der Schweizerischen Soziologischen Gesellschaft, St. Gallen: 5.–7. Oktober 2005. Online im Internet: <http://www.progos-institute.com> URL: (1.11.2005)
- Lange, H. (2003). Schulaufsicht zwischen normativen Anforderungen und faktischen Wirkungsmöglichkeiten. *Zeitschrift für Pädagogik* 49, 137–155.
- Luhmann, N. (1984). *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, N. (1990). Verfassung als evolutionäre Errungenschaft. *Rechtshistorisches Journal* 9, 176–220.
- Luhmann, N. (1996). Das Erziehungssystem und die Systeme seiner Umwelt. In: Luhmann, N. & Schorr, K.-H. (Hrsg.), *Zwischen System und Umwelt. Fragen an die Pädagogik* (14–52). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, N. (2000). *Organisation und Entscheidung*. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

- Luhmann, N. (2002). *Das Erziehungssystem der Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Marquart, O. (1981) [1973]. Inkompetenzkompensationskompetenz. In Marquart, O., *Abschied vom Prinzipiellen* (S. 23–38). Stuttgart.
- Oelkers, J. (2003). *Wie man Schule entwickelt: Eine bildungspolitische Analyse nach PISA*. Weinheim, Basel, Berlin: Beltz.
- Oelkers, J. (2004). *Bildungsstandards als Heilsversprechen: Zum Gehalt einer politischen Vision*. Festvortrag anlässlich der Einführung des neuen Rektors des Religionspädagogischen Instituts. Kloster Loccum: 14. Juni 2004. Online im Internet: <http://www.paed.unizh.ch/ap/downloads/oelkers/Vortraege> URL: (07.09.2005)
- Ravitch, D. (2000). *Left Back: A Century of Failed School Reforms*. New York: Simon&Schuster.
- Rüegg, E. (1992). Die „Milizverwaltung“ des Bundes: Politikgestaltung durch Interessenten? In: Abromeit, H. & Pommerehne, W. (Hrsg.), *Staatstätigkeit in der Schweiz* (S. 97–119). Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Schimank, U. (1992). Determinanten sozialer Steuerung – akteurtheoretisch betrachtet. Ein Themenkatalog. In: Bußhoff, H. (Hrsg.), *Politische Steuerung. Steuerbarkeit und Steuerungsfähigkeit. Beiträge zur Grundlagendiskussion* (S. 165–192). Baden-Baden: Nomos.
- Schimank, U. (1995). Teilsystemevolutionen und Akteurstrategien: Die zwei Seiten struktureller Dynamiken moderner Gesellschaften. *Soziale Systeme* 1, 73–100.
- Schimank, U. (2000). *Handeln und Strukturen. Einführung in die akteurtheoretische Soziologie*. Weinheim und München: Juventa.
- Schneewind, J., Merckens, H. & Kuper, H. (2005). Erprobung eines Rückmeldeformats an Berliner Grundschulen. In: Döbert, H., Fuchs, H.-W. (Hrsg.), *Leistungsmessungen und Innovationsstrategien in Schulsystemen. Ein internationaler Vergleich* (S. 79–94). Münster: Waxmann.
- Schneewind, J. (2006). Rückmeldungen als Motivator für die Teilnahme an Schulleistungsstudien? Die Rezeptionsstudie von BeLesen. In diesem Band.
- Sloterdijk, P. (2004). *Schäume*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Sørensen, A. & Morgan, St. (2000). School Effects: Theoretical and Methodological Issues. In: Hallinan, M. (Hrsg.), *Handbook of the Sociology of Education* (S. 137–160). New York: Kluwer/Plenum.