

Fend, Helmut

Die Bedeutung von Bildungsstandards im Kontext von Educational Governance

Beiträge zur Lehrerbildung 26 (2008) 3, S. 292-303



Quellenangabe/ Reference:

Fend, Helmut: Die Bedeutung von Bildungsstandards im Kontext von Educational Governance - In: Beiträge zur Lehrerbildung 26 (2008) 3, S. 292-303 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-136804 - DOI: 10.25656/01:13680

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-136804>

<https://doi.org/10.25656/01:13680>

in Kooperation mit / in cooperation with:

Zeitschrift zu Theorie und Praxis der Aus- und
Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern

BEITRÄGE ZUR LEHRERINNEN-
UND LEHRERBILDUNG

Organ der Schweizerischen Gesellschaft für
Lehrerinnen- und Lehrerbildung (SGL)

ISSN 2296-9632

<http://www.bzl-online.ch>

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

Die Bedeutung von Bildungsstandards im Kontext von Educational Governance

Helmut Fend

Der folgende Beitrag diskutiert den Stellenwert von Bildungsstandards im Kontext der neuen Steuerungsmodelle, die unter «Educational Governance» firmieren. Educational Governance unterscheidet sich von linearen Steuerungsmodellen durch eine bessere Abbildung der tatsächlichen, akteurorientierten Gestaltungsweisen des Bildungswesens auf mehreren Handlungsebenen. Bildungsstandards repräsentieren dabei das Bemühen, den Akteuren klar zu machen, was die zu erreichenden Ergebnisse ihrer Arbeit sein müssen. In der Gestalt von Lernzielen war dies immer schon Teil der schulischen Angebotsplanung. Welche Unterschiede dazu heute in der Diskussion sind, wird herausgearbeitet. Dabei zeigt sich, dass Bildungsstandards im Verbund mit einer entfalteten Testpraxis zu einem Paradigmenwechsel von der «Systemsteuerung» hin zu einer neuen «Governance» führen können. Deren Implikationen wollen gut überlegt sein.

Seit einigen Jahren sind wir Zeugen einer wissenschaftlichen Revolution. Sie spielt sich auf einem dafür wahrlich nicht prädestiniert erscheinenden Feld ab: dem der Pädagogik bzw. dem der erziehungswissenschaftlichen Forschung. Sie verläuft dabei auf mehreren Dimensionen: auf derjenigen der Erforschung realer Verhältnisse im Bildungswesen und ihrer Erklärung ebenso wie auf jener der Theoriebildung. Sie schart sich um den Kernbereich der Schulpädagogik: die Optimierungsmöglichkeiten von Lernprozessen, die Steigerung dessen, was landläufig «Schulleistungen» genannt wird. Die PISA-Studien und ihre Begleitforschung – insbesondere die Video-Analysen von Unterricht (Pauli & Reusser, 2006) – stehen stellvertretend für den empirischen Teil, die Konzepte der Steuerung von Bildungssystemen – heute unter «Educational Governance» firmierend – für den theoretischen Teil. Zu Letzteren würde ich auch meine Arbeiten der letzten Jahre zählen. Sie haben in einer Theorie von Bildungssystemen als «institutionellen Akteuren der Menschenbildung» (Fend, 2006b), der Geschichte des «Wunderwerkes» von modernen Bildungssystemen (Fend, 2006a) und einer umfassenden Handlungstheorie zur Gestaltung des Bildungswesens ihren Niederschlag gefunden (Fend, 2008).

Die Vorstellungen von den Gestaltungsmöglichkeiten von Bildungssystemen, Schulen und von Unterricht haben sich in den letzten Jahren in einer Weise geklärt, die noch vor wenigen Jahren undenkbar gewesen wäre. Es wird nicht mehr von der anonymen Wirkung von «Systemen», die «gesteuert» werden, ausgegangen, sondern von verantwortlichen Akteuren, die auf verschiedenen Ebenen initiativ sein können. Auf der Ebe-

ne der Bildungspolitik, auf der Ebene der Schulgestaltung und des Unterrichts ist dies unübersehbar der Fall. Gleichzeitig wird nicht naiv personalisiert, als käme es nur auf die «richtigen» Personen an: auf gute Politiker oder auf gute Lehrer. Neue Konzepte sehen klarer, welche Vorgaben die Akteure zu beachten haben und nach welchen Regeln sie handeln müssen. Die Governance-Konzeption (s. z. B. Altrichter, Brüsemeister & Wissinger, 2007; Heinrich, 2007) nennt dies technisch ein Zusammenspiel von institutionellen Regelungen, professionellen Akteuren und Instrumenten der Aufgabenbewältigung. Sie versucht, sich von technischen Steuerungsvorstellungen abzusetzen, die so tun, als hätte man es im Bildungswesen mit linearen technischen Mechanismen zu tun und nicht mit Akteuren, die eigene Intentionen, eigene Vorstellungen und Verantwortungen haben können. Wenn man hier etwas bewirken möchte, dann muss man nach der Governance-Konzeption, die insbesondere in der Politikwissenschaft zu Hause ist (Scharpf, 2000), den realen *Handlungsbedingungen* gerecht werden. Verantwortliche und erfinderische Akteure wollen danach etwas bewirken. Sie stehen dabei aber nicht als allmächtige Akteure allein, sondern sind in viele Netzwerke von Mitakteuren eingebunden, die teils konform gehen, teils Widerstand – auch sinnvollen – leisten. Zudem handeln sie im Rahmen von historisch sich oft schnell verändernden Kontexten von realen Handlungseinschränkungen und Chancen («windows of opportunities»). Einbezogen gehören nach der Governance-Konzeption auch die institutionellen Regelungen, unter denen die Akteure handeln, die ihnen Möglichkeiten teils erst eröffnen, aber auch einschränken. Auch Lehrpersonen stehen als Akteure in einem solchen Kontext. Sie sind weder machtlose Rädchen im Räderwerk der Vorschriften des Bildungswesens noch sind sie «allmächtige» Akteure, von denen allein alles abhängt. So kann das Governance-Konzept eine vernichtende Schuldzuschreibung an die «schlechten Lehrer» bei Problemen im Bildungswesen ebenso verhindern wie die idealisierende Überhöhung der Bedeutung von Lehrpersonen im Sinne von «Wir brauchen nur gute Lehrer, dann ist alles gut». Die Governance-Konzeption legt also Wert auf das Zusammenspiel von Kontextbedingungen, institutionellen Regelungen, individuellen Kompetenzen und Verantwortungen von Akteuren.

Dies hat schon das *Angebot-Nutzungs-Modell* (Fend, 2002) sichtbar gemacht, das aus einem mechanistischen Wirkungsdenken herausführen und sichtbar machen wollte, dass im Bildungswesen ein hoch differenziertes Langzeitangebot an Lernmöglichkeiten geschaffen wird, das aber von denen, auf die es trifft, mehr oder weniger intensiv und aktiv genutzt werden kann. Die Optimierung dieser Nutzung ist sowohl Teil der professionellen Verantwortung der Lehrerschaft als auch der Schüler- und Elternschaft. Die Verantwortung hier *nur* auf der Seite der Lehrerschaft zu sehen, unterstellt falsche Verfügungsmöglichkeiten über die Ergebnisse des Lehrens und ist deshalb ebenso problematisch wie die Verantwortung *nur* auf der Seite der Schülerschaft zu lokalisieren und Schule als «Friss-Vogel-oder-stirb-Institution» zu konzipieren (s. ausführlicher in Fend, 2008).

Die Governance-Konzeption legt auch eine andere Einschätzung der internationalen Vergleiche von Bildungssystemen nahe. Wenn man die jeweiligen nationalen Netzwerke von Verantwortung im Bildungswesen und die Bedeutung der jeweiligen institutionellen Regelungen – etwa von Aufsicht und Verantwortung – ernst nimmt, dann verbieten sich schlichte Übertragungen *einer* Regelung von einem Bildungssystem ins andere. Besucher des finnischen Systems erlagen immer wieder dieser Versuchung, wenn sie von diesem erfolgreichen Bildungswesen durch direkte Besuche und Beobachtungen lernen wollten. Jedes Land muss als spezifische Konfiguration von institutionellen Regelungen und kulturspezifischen Routinen und Kompetenzen der Aufgabenbewältigung gesehen werden, die so etwas wie die pädagogische Grammatik des jeweiligen nationalen Bildungssystems repräsentiert. Wie eine Sprache nach einem Satz von Regeln funktioniert, so auch ein Bildungswesen. Eine einzelne Regel dann ohne Rücksicht auf die Gesamtgrammatik herauszubrechen, würde zu überraschenden und meist problematischen Wirkungen und Nebeneffekten führen.

Alle diese Ansätze sind in exzellenter Weise im Gutachten präsent, das auf der oben angedeuteten Folie einer je unterschiedlichen Governance die Bedeutung der Einführung von Bildungsstandards diskutiert (Oelkers & Reusser, 2008). Seine herausragende Qualität kann hier nur unterboten werden. Dennoch sei nochmals der Versuch gewagt, Kernargumente zur Stellung von Bildungsstandards im Rahmen eines Konzepts der schulischen Gestaltungstheorie (Fend, 2008) und unterschiedlicher Governance-Modelle zu formulieren. Ich möchte dabei auch grundsätzliche Reserven den Bildungsstandards gegenüber nochmals aufgreifen. Obwohl es nun jedermann weiss, sei doch noch einmal grundsätzlich gefragt, was man unter Bildungsstandards versteht.

In der programmatischen Schrift von Klieme und Kollegen dazu heisst es:

Nationale Bildungsstandards formulieren verbindliche Anforderungen an das Lehren und Lernen in der Schule. Sie stellen damit innerhalb der Gesamtheit der Anstrengungen zur Sicherung und Steigerung der Qualität schulischer Arbeit ein zentrales Gelenkstück dar. Bildungsstandards benennen präzise, verständlich und fokussiert die wesentlichen Ziele der pädagogischen Arbeit, ausgedrückt als erwünschte Lernergebnisse der Schülerinnen und Schüler ... Die Bildungsstandards legen fest, welche Kompetenzen die Kinder oder Jugendlichen bis zu einer bestimmten Jahrgangsstufe mindestens erworben haben sollen. Die Kompetenzen werden so konkret beschrieben, dass sie in Aufgabenstellungen umgesetzt und prinzipiell mit Hilfe von Testverfahren erfasst werden können. Der Darstellung von Kompetenzen, die innerhalb eines Lernbereiches oder Faches aufgebaut werden, ihrer Teildimensionen und Niveaustufen, kommt in diesem Konzept ein entscheidender Platz zu. Kompetenzmodelle konkretisieren Inhalte und Stufen der allgemeinen Bildung. (Bulmann, Wolff & Klieme, 2003, S. 1).

Jede dieser Bestimmungen von Bildungsstandards enthält eine Theorie der Systemsteuerung mit mehr oder weniger paradigmatischer Bedeutung.

1. Bildungsstandards als Teil der Programmplanung

Trotz dieser klaren Aussagen bestehen bis heute Unsicherheiten darüber, was mit «Bildungsstandards» eigentlich gemeint ist. Oben sind sie als *strategischer Teil der inhaltlichen Programmplanung* formuliert. Diese enthält, wenn sie qualitativ gut ist, einen *Inhaltskanon* und Beschreibungen der *angestrebten Qualifikationen*. Dabei werden *Vergangenheits- und Zukunftsdiskurse* geführt, um diese Ziele zu präzisieren. Insbesondere die Zielorientierung, die Beschreibung von *Lernzielen*, könnte man als Annäherung an das verstehen, was mit Bildungsstandards gemeint sein könnte. Um hier Sicherheit zu erlangen und konkret zu sehen, ob sich Lehrpläne, die an Lernzielen orientiert sind, von solchen unterscheiden, die sich an Bildungsstandards ausrichten, sind in Abbildung 1 drei Lehrpläne und ein Referenzrahmen für Bildungsstandards einander gegenübergestellt (s. Fend, 2008, S. 69 ff.). Die ersten beiden beanspruchen, Bildungsstandards festzulegen, die zwei folgenden geben vor, lernzielorientierte Curricula zu sein. Immer geht es dabei um das Fach Englisch. Die Lernzielorientierungen stammen aus den Schweizer Kantonen Zürich und Glarus. Als Beispiele für standardorientierte Beschreibungen von Kompetenzen werden die Lehrpläne von Baden-Württemberg bzw. Beschreibungen aus dem Referenzrahmen Fremdsprachen des Europarates herangezogen. Zielformulierungen zu »interkultureller« und »methodischer Kompetenz« werden in Abbildung 1 nicht erwähnt.

Wie die vergleichende Analyse von klassischen Lernzielformulierungen und Beschreibungen von Bildungsstandards im Sinne zu erwerbender Kompetenzen zeigt (s. Abb. 1), bestehen zwischen ihnen *keine* qualitativen Unterschiede. Die Orientierung auf die zu erreichenden Ergebnisse ist beiden gemeinsam, ob man sie nun Ziele oder Standards nennt. Die neuen Standardbeschreibungen sind je nach Lehrplan genauer und die Zielkompetenzen nach einem Ausbildungsgang werden *graduell* präziser beschrieben. Ein erster Vergleich von Lernziel-Lehrplänen mit Bildungsstandard-Lehrplänen ist somit eher enttäuschend: Bildungsstandards scheinen nichts anderes zu sein als geringfügige Modifikationen von alten Lernzielkatalogen. Also nur alter Wein in neuen Schläuchen oder eine Wiederauflage des Märchens von des Kaisers neuen Kleidern?

Vorab sei in Verteidigung der Lernziele und Bildungsstandards schon betont, dass Zielperspektiven für ganze Lehrgänge bis hin zu einzelnen Unterrichtsstunden wichtige Komponenten der Planung von Lernprozessen sind. Wissen darüber, wohin man möchte, was schliesslich das Ergebnis des Lernens sein soll, ist für eine rationale Lehrplanung unverzichtbar. Insofern war auch die klassische Lernplanung immer vom Ergebnis her inspiriert, also «output-orientiert». Was ist aber das Plus gegenüber der bekannten Konstruktion der Lehrplanung nach Inhalten und Lernzielen?

Die Antwort könnte sein: Die Lernergebnisse werden erstmals nach Niveaus gegliedert beschrieben. Dies zu leisten ist aber nicht einfach. Es erfordert Modelle, wie komplexe Kompetenzen intern strukturiert sind und wie diese in den inneren Schwierig-

Abbildung 1: Lernziele und Bildungsstandards: Beispiel Englisch – mittlerer Abschluss

	BILDUNGSSTANDARDS Bildungsplan 2004 Baden-Württemberg	BILDUNGSSTANDARDS BRD (4.7.2003) (Referenzrahmen des Europarates) wie Baden-Württemberg (Ausnahmen aufgeführt)	Lernzielorientierter Lehrplan Zürich	Lernzielorientierter Lehrplan Glarus
1. Kommunikative Fertigkeiten		Funktionale kommunikative Kompetenzen		
– Hör- und Hör-/Sehverstehen	Anweisungen, Mitteilungen und Erklärungen verstehen, die deutlich und in Standardsprache geäußert werden.	Sich in der Fremdsprache verständigen sowie sich in Alltagssituationen über lebenspraktische Angelegenheiten verständigen. Hauptpunkten von längeren Gesprächen folgen. Vorträge verstehen, wenn die Thematik vertraut ist.	Hören: Englisch Sprechende im Rahmen des bekannten Wort- und Formenschatzes in vertrauten Situationen verstehen.	Hören: Englisch Sprechende (Standard-Englisch) in vertrauten Situationen verstehen. Entsprechende Texte in verschiedenen Medien verstehen.
– Sprechen	Informationen austauschen, prüfen und bestätigen. Eine vorbereitete Präsentation zu einem vertrauten Thema vortragen.	An Gesprächen teilnehmen. Zusammenhängendes Sprechen	Sich in fiktiven und authentischen Grundsituationen verständigen. Einfache Gespräche führen, Fragen stellen und beantworten.	Sprechen: Eigene Meinung, Absichten und Erlebnisse ausdrücken. Aussprache und Intonation richtig anwenden können. Fragen stellen und beantworten oder Nichtverstehen signalisieren können.
– Leseverstehen	In komplexeren Texten wichtige Einzelinformationen auffinden.	Sachtexte lesen		Lesen: Verständnislücken mit verschiedenen Mitteln schliessen können. Einfache und unbekannte Texte verständlich vorlesen können.
– Schreiben	Persönliche und einfache formale Briefe adressatengerecht verfassen.	Schreiben: Sprachmittlung Die Schülerinnen und Schüler können sich auf eine angebotene Stelle bewerben.	Grundwortschatz annähernd fehlerfrei abschreiben oder schreiben. Einen Handlungsablauf festhalten.	Schreiben: Texte mit geeigneten Hilfsmitteln orthographisch richtig verfassen und überarbeiten können.

Abbildung 1 (Fortsetzung): Lernziele und Bildungsstandards: Beispiel Englisch – mittlerer Abschluss

	BILDUNGSSTANDARDS Bildungsplan 2004 Baden- Württemberg	BILDUNGSSTANDARDS BRD (4.7.2003) (Referenzrahmen des Europarates) wie Baden-Württemberg (Ausnahmen aufgeführt)	Lernzielorientierter Lehrplan Zürich	Lernzielorientierter Lehrplan Glarus
2. Beherrschung sprachlicher Mittel				
– Phologische Kompetenz	Normengerechte Aussprache		Auf gute Aussprache, Sprach- melodie, Intonation und Rhythmus achten.	
– Lexikalische Kompetenz	Angemessener Wortschatz und idiomatische Wendungen		Grundwortschatz mit häufigst gebrauchten Strukturen erwerben.	
– Grammatische Kompetenz	Dauer/Wiederholung von Sachverhalten und Handlungen ausdrücken.	Für die Verständigung wichtige Regeln der Schriftsprache umsetzen.	Sprachbetrachtung: Grammatische Formen, Begriffe und Strukturen erkennen, benennen und bilden.	

keitsgraden zu differenzieren sind. Die an der *Sachstruktur von Inhalten* und von *Fertigkeiten* sich ausrichtende genaue Aufgabenanalyse hilft dabei. Ohne die *empirische Analyse*, wie sich dies bei welchen kognitiven Lernvoraussetzungen realisieren lässt, was also Kinder in bestimmtem Alter mit entsprechenden Lernvoraussetzungen bei entsprechender Anleitung lernen können, bleiben Niveaubeschreibungen aber bloss Wunschvorstellungen. Traditionell hat dies die Erfahrung der Lehrerschaft im Schulsystem zu vermeiden versucht.

Konkrete Beispiele belegen die Problematik ungeprüfter Standard- und Niveaubeschreibungen. So stehen folgende Niveaubeschreibungen im Bildungsplan von Baden-Württemberg aus dem Jahre 2004:

Die Schülerinnen und Schüler können

- sich selbst, ihre Gefühle, ihre Körperlichkeit, ihre körperlichen Signale und Bedürfnisse wahrnehmen;
- partnerschaftliches Verhalten in der Familie und im Freundeskreis entwickeln, erkennen, dass eigene Fähigkeiten und Fertigkeiten in der Gruppe wirksam werden.

Sie lernen Elemente aus anderen Kulturen und anderen Ländern kennen und beziehen sie in die eigene Gestaltung ein.

...

- finden einen sprachlichen, körperlichen, musikalischen, darstellenden Ausdruck für ihr Heimatgefühl.

Für den Sport heisst es:

Die Schülerinnen und Schüler können

- kurz und schnell, lang und ausdauernd, allein und gemeinsam, über Hindernisse und mit Zusatzaufgaben, in der Halle und im Freigelände laufen

All dies können die Schülerinnen und Schüler nach dem 2. Schuljahr und dies soll dann auf der Grundlage dieser Bildungsstandards getestet werden. Diese Beispiele machen sichtbar, dass Standardbeschreibungen wirklichkeitsfremd sein und eine hohe Beliebigkeit haben können. Bildungsstandards können also selber qualitativ sehr unterschiedlich formuliert und begründet sein. *Standards für Bildungsstandards* wären zum Beispiel:

1. Bildungsstandards sind dann eine produktive Weiterentwicklung von Lernzielformulierungen, die Beliebigkeiten einschränken, wenn sie konzeptionell begründet, also in die Sachstruktur und die psychologische Aufbaustruktur von Kompetenzen eingebettet sind. Dazu gehören z. B. eine genaue Analyse der Kernideen eines Faches und die Überführung dieser Ideen in ein verzweigtes, aber konsistentes System von Teilkompetenzen. Die OECD hat dies im Rahmen der PISA-Studien durch die Entwicklung von «conceptual schemes» unternommen. Damit ist ein grosses Forschungsprogramm angesprochen, in dem «Domains», also fachliche Strukturen, auf ihren inneren Aufbau hin untersucht und in sukzessive Schwierigkeitsgrade transformiert werden.

2. Bildungsstandards weisen dann über Lernziele hinaus, wenn eine *Zuordnung von Tests und Aufgaben* zu den so definierten Teilkomponenten und Stufen der Kompetenz erfolgt. Sie kann mit Hilfe der modernen Testtheorien (Item-Response-Theorien) heute weit fundierter erfolgen als im Kontext der klassischen Testtheorien. Sie erlauben es, das Fähigkeitsniveau eines Kindes bzw. das Leistungsniveau einer Schule präzise zu lokalisieren. Die Zielperspektive ist hier die, nach einer theoretisch begründeten Hierarchie von Teilkompetenzen Richtwerte (Benchmarks) zu bestimmen, welche Schülergruppen nach welcher Lernzeit wie weit kommen müssten, wenn sie fachgerecht unterrichtet worden wären. Eine solche Zuordnung von Testaufgaben zu Niveaubeschreibungen in der Gestalt von Bildungsstandards ist für viele Fächer (z. B. für Mathematik, Naturwissenschaften, Deutsch, Fremdsprachen) kein grundsätzliches Problem. Auch der Aufwand, der allerdings gross ist, kann heute gut kalkuliert werden. In vielen Ländern der Welt existieren grosse Institute (s. z. B. OFSTED in England, ACER in Australien und CITO in Holland), die auf die Produktion von Testaufgaben im Anschluss an Unterrichtsinhalte und Unterrichtssequenzen spezialisiert sind und diese den Schulen zu Prüfungs- und Vergleichszwecke zur Verfügung stellen. In Amerika sind aus diesen Testanliegen heraus riesige kommerzielle Einrichtungen entstanden, die ihre Produkte gewinnbringend vermarkten und dies bei entsprechenden Handelsregelungen auch auf dem europäischen Markt tun könnten.

3. Diese Zuordnung von Testaufgaben zu Bildungsstandards ist keine am grünen Tisch zu leistende Aufgabe, sondern ein grosses Forschungsprogramm. Es beinhaltet empirische Forschung darüber, was Kinder in bestimmtem Alter mit einem bestimmten allgemeinen kognitiven Leistungsniveau mit welchem Aufwand und nach welcher Lehrerfahrung zu leisten in der Lage sind. Ansonsten bleiben die Bildungsstandards willkürliche Setzungen, die Überschätzungen und Unterforderungen bedeuten können (s. oben).

Schliesslich wäre die Selbstbescheidung hilfreich, wenn gesehen würde, dass Standardbeschreibungen allein keine erschöpfende Programmplanung begründen. Sie bedürfen z. B. der Ergänzung durch eine *fundierte Inhaltsplanung*. Schon den Lernzielen ist vorgeworfen worden, dass sie einer inhaltlichen Beliebigkeit Vorschub leisten. Gleiches könnte Bildungsstandards begegnen, wenn sie Begründungen von Inhaltsbereichen vernachlässigen und nur auf Niveaubeschreibungen fixiert sind.

2. Wofür können Bildungsstandards verwendet werden? Bildungsstandards als Instrumente der Qualitätssicherung

Bildungsstandards theoretisch zu formulieren und durch mit Richtwerten (Benchmarks) versehene Tests überprüfbar zu machen, ist nur die eine Seite der Medaille. Die andere wird durch die Frage sichtbar, wozu sie eingesetzt werden können und wofür sie bedeutsam wären. Sie können in mehrerer Hinsicht hilfreich sein. So wären sie eine gute

Grundlage, um über Länder hinweg *Bildungsziele* zu *harmonisieren* und vergleichbar zu machen. Der Lehrerschaft könnten sie helfen, die Genauigkeit der Wahrnehmung, was sie erreichen sollten und unter normalen Bedingungen auch erreichen können, zu schärfen. Eltern wiederum könnten sich genauer und lehrerunabhängiger orientieren, was in bestimmten Bildungsgängen verlangt wird und verlangt werden kann (s. für eine umfassende Diskussion die Hefte 5/2004 der *Zeitschrift für Pädagogik* und Beiheft 8/2004 von *Die Deutsche Schule*).

Die Bildungspolitik hätte ihrerseits neue Instrumente in der Hand, um eine Steuerung des Bildungswesens über Output-Festlegungen vorzunehmen. Im Rahmen eines Governance-Konzepts würde sie aber gerade nicht unterstellen, damit direkt auf die Qualitätssicherung von Unterricht und von Lernprozessen «zugreifen» zu können. Die Festlegung, welche Standards erreicht werden sollen, wäre schon eine wichtige Frage der politischen Einigung und Entscheidung. In der Diskussion ist dabei die Frage, ob man sich auf *Mindeststandards* festlegen soll oder ob es möglich ist, eine sinnvolle qualitative Festlegung von Niveaus empirisch zu stützen. Die Alternative wären *Regelstandards*, die auf ein erreichbares Durchschnittsniveau mit definierter Abweichtoleranz zielen.

Schliesslich können Bildungsstandards und korrespondierende Tests zu *Instrumenten der Erfolgskontrolle* werden. Dabei sind die Folgen zu diskutieren und zu erforschen, die bildungspolitisch und pädagogisch mit den Testergebnissen verbunden sein können. Erfolge könnten auf der Ebene der einzelnen Schülerin und des einzelnen Schülers, auf der Ebene der Lehrperson einer Klasse, einer ganzen Schule und des Bildungssystems insgesamt präzise festgestellt werden. Was soll mit den daraus resultierenden Informationen bewirkt werden? Wer soll Zugang zu diesen Informationen haben und wie sollen sie verbreitet werden? Sollen die Schülerergebnisse mit selektionsrelevant werden, die Ergebnisse auf der Schulebene in der Gestalt eines Rankings öffentlich werden und Leistungslöhne der Lehrpersonen an die an Bildungsstandards gemessenen Leistungen ihrer Schülerinnen und Schüler gebunden werden? Welche Massnahmen können und sollen auf ihnen aufbauen? Woran man die Informationsgewinnung ausrichten soll, ist unschwer auf allgemeiner Ebene formulierbar: Sie soll dem Gemeinwesen ebenso dienen wie dem Wohl der Schülerinnen und Schüler. Wann dies der Fall ist, ist weit weniger klar bestimmbar.

Mehrere Vorsichtsklauseln sind diskussionswürdig. Eine erste ist dort angebracht, wo Verantwortliche, die eine hohe Qualität des Bildungswesens wünschen, davon ausgehen, man könne diese Qualität analog zur Qualität von technischen Produkten einfach herstellen. Diese falsche Vorstellung von Herstellbarkeit und ein entsprechendes «*Verfügungdenken*» verfehlen zentrale Besonderheiten, wenn sogenannte «Bildungsergebnisse» «hergestellt» werden. Lehren ist «Arbeit am Menschen» und es ist Arbeit von zumindest zwei Akteuren: von Lehrenden *und* Lernenden. Dies schliesst aus ethischen Gründen eine Verfügung über das «Objekt Kind» aus, wie sie über «Stahl» oder «Kunst-

stoff» möglich ist. Ein direkter Zugriff auf die Ergebnisse würde eine verfassungsrechtlich bedenkliche Verfügung über Menschen bedeuten. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass es inhaltliche Steuerungsinstrumente schulischen Lernens gibt und geben kann, die an den zu erzielenden Ergebnissen orientiert sind. Der rationale Umgang mit den Ergebnissen schliesst aber eine entsprechende *Ursachenanalyse* für diese Ergebnisse ein. Wenn z. B. das kognitive Lernpotenzial einer Person bzw. deren Vorwissen entscheidend ist, dann würde ein Versuch der Optimierung von Lernergebnissen eine schlichte Strategie nahe legen, nämlich die, möglichst viele gute Schülerinnen und Schüler in der Klasse zu haben und eher mühevoll Lernende auszuschliessen. Diese Strategie liegt nicht nur für Schulklassen, sondern auch für ganze Schulen nahe. Rankings legen dann pädagogisch kontraproduktive Handlungsstrategien der Lehrerschaft einer Schule nahe. Sollte eine Lehrperson suboptimal unterrichten oder sollte gar die Lehrkultur einer Schule daniederliegen, wären Informationen, die dies belegen, von hohem Wert für Massnahmen, die zur Besserung beitragen. Hier beginnt dann die Diskussion, welche Unterstützungsleistungen erforderlich bzw. wo auch negative Sanktionen sinnvoll wären. Somit zeigt sich, dass die *Interpretation von Leistungsergebnissen* ebenso politisch und pädagogisch brisant und regelungsbedürftig ist wie die Bestimmung von *legitimen Adressaten der Information* und daraus folgenden Massnahmen.

Schliesslich gilt es überlegen, welche Form der von Standards geleiteten Evaluation vom *Aufwand* her machbar und in der schulischen Praxis «lebbar» ist, bzw. welche Kosten das Gemeinwesen zu tragen bereit ist. Dabei wird es pragmatische Lösungen geben müssen. Die Harmonisierung über Länder hinweg wäre in Bezug auf den Grad der Detailliertheit zu diskutieren. Allgemeine Übereinkünfte könnten hier schon sehr viel weiterhelfen. Auch die Umsetzung in theoretisch begründete und testtheoretisch abgesicherte Aufgaben könnte auf bestimmte Lernbereiche und Niveaus eingegrenzt werden. Schliesslich könnte die Überprüfung unterschiedlich häufig und fächerbezogen erfolgen und so pragmatisch eingegrenzt werden, um einem totalen «Teaching to the Test» vorzubeugen. Trotz dieser Einschränkungen und Vorsichtsklauseln ist m.E. unübersehbar, dass wir es hier mit in der Zukunft wichtigen Instrumenten der Qualitätssicherung zu tun haben.

3. Resümee: Von «weichen» Bildungsstandards zu einer «New Governance»

In der Summe ist die Multifunktionalität von Bildungsstandards unübersehbar. Dies gibt ihnen das heutige Gewicht, indiziert aber gleichzeitig die Probleme. Sie sind ein Konstruktionsprinzip von Bildungsplänen mit der Gefahr, dass die Bedeutung von Inhalten als Planungsinstrument in den Hintergrund gedrückt wird. Sie sind ein Instrument der Qualitätssicherung durch ihre Verwendung in der externen Evaluation mit dem Potenzial der Objektivität, aber auch der Engführung von Erziehung und Unterricht in der Schule. Sie bedeuten für die Lehrpersonen eine Entlastung von sonst persönlich

zu verantwortenden Leistungsstandards und sie können die lokale Flexibilität in der Anpassung von Anforderungen an die je spezifische Schülerschaft einschränken. Wie bei vielen Reformen der letzten Jahrzehnte wird es auch bei Bildungsstandards auf die kluge Balance mehrerer Funktionen ankommen, um das Bildungswesen wirkungsvoll weiterzuentwickeln.

Am «sanftesten» im Sinne einer neuen Governance ist dabei sicher die Variante, die in der Verbesserung der Qualität der Inhaltsplanung in der Gestalt neuer Lehrpläne besteht. Sie ist der alten Lernzielplanung verwandt und schärft bei Lehrpersonen das Bewusstsein dafür, was Kinder und Jugendliche nach welchen Unterrichtsangeboten wissen und können sollten. Hier steht vor allem die *Orientierungsfunktion* der Bildungsstandards im Vordergrund. Sie kann für Lehrpersonen hilfreich sein, um vor den Eltern und der Öffentlichkeit Anforderungen zu legitimieren, die ansonsten in der Gestalt einer Anklage, jemand erwarte aus persönlichem Leistungsanspruch heraus zu viel, belastend sein können. Die Qualität von solchen Bildungsstandards ist dann gegenüber Lernzielen gesteigert, wenn sie gut erfahrungsverankert sind, sei dies in der Gestalt von schulintern artikuliertem Erfahrungswissen, das in Lehrwerke einfließt, oder in der Gestalt von empirischen Studien über das Leistungsvermögen von unterschiedlichen Kindern bei jeweiligen Inhalten. Mit solchen Bildungsstandards kann über Schulen und Kantone hinweg eine Orientierung vermittelt werden, was leistbar ist und geleistet werden soll.

In Kernbereiche einer neuen Governance stossen Bildungsstandards vor, wenn sie zu einem Instrument der Qualitätskontrolle ausgebaut werden. Dies ist dann der Fall, wenn zu erwerbende Bildungstitel daran geknüpft werden, ob bestimmte Standards erreicht wurden. Wenn dies durch extern entwickelte Test überprüft wird, dann ändert sich die Steuerung des Bildungswesens dramatisch. Nicht mehr die curricular eng am erteilten Unterricht entwickelten Prüfungen werden dann entscheidend und zur Grundlage für den Erwerb von Bildungstiteln, sondern Vorgaben in der Gestalt schulübergreifender Prüfungen. Damit würde auch der Weg von einer abgebenden zu einer aufnehmenden Organisation von Bildungsgängen beschritten, d. h. nicht mehr die einzelnen Schulen würden die Berechtigungen vergeben, sondern aufnehmende Instanzen, die sich auf bildungsstandardbasierte Prüfungen stützen (Fend, 2008, S. 96). Dies wäre dann für Schweizer Bildungssysteme ein Paradigmawechsel, der insbesondere den Übergang vom Gymnasium an die Hochschule betreffen würde. Aber auch hier sind balancierte Verfahren denkbar, die interne Prüfungen und externe Vorgaben in unterschiedlichen Schwerpunkten vorsehen könnten. Dabei wäre vor allem die historisch gewachsene «Systemverträglichkeit» von Tests und Standards zu prüfen. Ferner versteht es sich nach dem Gutachten von Oelkers und Reusser von selbst (Oelkers & Reusser, 2008), dass Bildungsstandards nur *ein* Instrument der Qualitätssicherung sein können und vor allem der stimmigen Integration in Handlungsinstrumente zur Sicherung von Unterrichtsqualität bedürfen.

Literatur

- Altrichter, H., Brüsemeister, T. & Wissinger, J.** (2007). *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungswesen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bulmahn, E., Wolff, K. & Klieme, E.** (2003). *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise*. Frankfurt a. M.: Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung.
- Fend, H.** (2002). Mikro- und Makrofaktoren eines Angebot-Nutzungsmodells von Schulleistungen. Gasteitorial. *Zeitschrift für Pädagogische Psychologie*, 16 (3/4), 141–149.
- Fend, H.** (2006a). *Geschichte des Bildungswesens. Der Sonderweg im europäischen Kulturraum*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fend, H.** (2006b). *Neue Theorie der Schule. Eine Einführung in das Verstehen von Bildungssystemen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fend, H.** (2008). *Schule gestalten. Systemsteuerung, Schulentwicklung und Unterrichtsqualität*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinrich, M.** (2007). *Governance in der Schulentwicklung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Oelkers, J. & Reusser, K.** (2008). *Expertise: Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen*. Unter Mitarbeit von Esther Berner, Ueli Halbheer & Stefanie Stolz. Bonn: Bundesministerium für Bildung und Forschung.
- Pauli, C. & Reusser, K.** (2006). Von international vergleichenden Video Surveys zur videobasierten Unterrichtsforschung und -entwicklung. *Zeitschrift für Pädagogik*, 52 (6), 774–798.
- Scharpf, F.W.** (2000). *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.

Autor

Helmut Fend, Prof. Dr. Dr. h. c. mult., Emeritus für Pädagogische Psychologie, Pädagogisches Institut der Universität Zürich, Neuhauserstr. 6, D-78484 Konstanz, fend@paed.uzh.ch

