

Die besten Ausbildungssysteme

Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000

Sabina Larcher

Wissenschaftliche Assistentin, Pädagogisches Institut der Universität Zürich

Jürgen Oelkers

Professor für Allgemeine Pädagogik, Pädagogisches Institut der Universität Zürich

Nationale Projektleitung PISA.ch/EDK

Herausgeber der Reihe

BFS/EDK, Neuchâtel und Bildungsmonitoring Schweiz

Die besten Ausbildungssysteme

Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000

Herausgeber der Reihe: BFS/EDK, Neuchâtel
Bildungsmonitoring Schweiz

Auftraggeber des Berichts: Nationale Projektleitung PISA.ch/EDK

Autorinnen und Autoren: Sabina Larcher
Jürgen Oelkers

Auskunft: Nationale Projektleitung PISA.ch
Bundesamt für Statistik
CH-2010 Neuchâtel
032/ 713 66 42
E-Mail: pisa.ch@bfs.admin.ch

Vertrieb: Bundesamt für Statistik
CH-2010 Neuchâtel
Tel. 032 713 60 60 / Fax 032 713 60 61

Bestellnummer: 575-0000

Preis: CHF 8.–

Reihe: Bildungsmonitoring Schweiz

Internet: Mehr Informationen finden Sie im Internet unter
www.pisa.admin.ch

Sprachversionen: Dieser Bericht ist nur in deutscher Sprache
verfügbar.

Übersetzungen: Übersetzungsdienst des BFS, Neuchâtel

Korrektorat: Elsa Bösch, Winterthur

Layout: schön&gut, Thomas Klee, Winterthur

Grafik: eigenart, Stefan Schär, Bern

Titelfoto: Kontrast, Atelier für Fotografie,
Thomas Wiedmer, Schönbühl-Urlenen

Copyright: BFS/EDK, Neuchâtel 2003
Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –
unter Angabe der Quelle gestattet

ISBN: 3-303-15290-X

Inhalt

Vorwort	5
Das Wichtigste in Kürze	7
L'essentiel en bref	8
L'essenziale in breve	9
Einleitung	11
1 Interesse	13
<i>Sabina Larcher, Jürgen Oelkers</i>	
2 Diskussionsthemen	17
<i>Sabina Larcher, Jürgen Oelkers</i>	
2.1 Öffentlicher Diskurs	20
2.2 Service publique	21
2.3 Befähigung versus Selektion	21
2.4 Frühförderung und Förderung im Unterricht	22
2.5 Standards setzen und Qualität sichern	23
2.6 Schulautonomie	24
2.7 Stärke- und Schwächeanalyse	25
3 Ergebnisse des Podiums	27
<i>Sabina Larcher, Jürgen Oelkers</i>	
A1 Anhang Inputreferat	29
<i>Helmut Fend</i>	
A1.1 Historisch entstandene Besonderheiten der deutschsprachigen Bildungssysteme	31
A1.2 Internationaler Vergleich von Steuerungs- formen des Bildungswesens	33
A1.3 Neue Konfigurationen in den kontinentalen Bildungssystemen	34
A2 Anhang Zusammenfassung der Referate	39
<i>Sabina Larcher</i>	
A2.1 Vorgaben für die Referent/innen der Tagung «PISA – The Best Systems», Zürich 2002 (EDK, Bildungsdirektion ZH)	39
A2.2 Zusammenfassungen Australien	39
A2.3 Zusammenfassung England	42
A2.4 Zusammenfassungen Finnland	44
A2.5 Zusammenfassung Kanada	46
Literaturverzeichnis	47
Verzeichnis der Info-Kasten	48
Abbildungsverzeichnis	49
bisher erschienen	50

Vorwort

Das Wissen, die Qualifikationen und die Leistungsfähigkeit sind für die Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft entscheidend. Die Modernisierung des Bildungswesens ist ein politisches Anliegen von höchster Priorität in allen Industrieländern. Dabei kommt der regelmässigen Berichterstattung über Funktions- und Wirkungsweisen der Bildungssysteme hohe Bedeutung zu. Leistungsmessungen bilden einen zentralen Pfeiler eines solchen Bildungsmonitorings. Das Projekt PISA (Programme for International Student Assessment) der OECD misst mit international standardisierten Instrumenten die Kenntnisse und Fähigkeiten von 15-jährigen Jugendlichen in den drei Bereichen: Lesekompetenzen, Mathematik, Naturwissenschaften. Dabei geht es in erster Linie um die Anwendung von Wissen und nicht um dessen Wiedergabe.

Im ersten PISA-Zyklus (2000) ging es um die Lesefähigkeiten von Jugendlichen am Ende der obligatorischen Schule. Diese sind im Vergleich mit 32 anderen Ländern in der Schweiz mittelmässig. In neun OECD-Ländern sind die Leseleistungen signifikant höher. Von diesem Vergleich abgesehen ist die Erkenntnis beunruhigend, dass die Lesefähigkeit von rund 20% der Schulabgängerinnen und -abgänger in der Schweiz den Anforderungen der Ausbildungen auf der Sekundarstufe II nicht genügt. Betroffen sind vor allem Jugendliche aus bildungsfernen Schichten. Ein weiterer Grund für geringe Leseleistungen sind mangelnde Kenntnisse der Unterrichtssprache von Eingewanderten. Die Ergebnisse aus PISA 2000 zeigen ausserdem, dass es der Schule in der Schweiz weniger als in andern Ländern gelingt, solche Unterschiede in den Lernvoraussetzungen zu kompensieren.

Diese Erkenntnisse weisen einen klaren Handlungsbedarf aus. Um bildungspolitische Massnahmen auf verschiedenen Ebenen des Bildungssystems

ausarbeiten zu können, waren weitere Auswertungen und vertiefte Erkenntnisse über die Zusammenhänge von Lernvoraussetzungen und Leseleistung notwendig, als aufgrund des nationalen Berichts¹ vorlagen.

Ähnlich wie in anderen Ländern wurden deshalb thematische Vertiefungsstudien in Auftrag gegeben, um die Faktoren, welche das Leistungsniveau der Jugendlichen beeinflussen, näher zu untersuchen. Folgende fünf Themen wurden vertieft untersucht:

- *Lehrplan und Leistungen* setzt die PISA 2000-Leistungen in Bezug zu den Anforderungen in den Lehrplänen und zu den Erwartungen von Lehrkräften.
- *Les compétences en littérature* analysiert detailliert die Resultate der Lesekompetenz und deren mögliche Erklärungsfaktoren in Bezug auf die Schülerinnen und Schüler und auf institutioneller Ebene.
- *Die besten Ausbildungssysteme* befasst sich mit den spezifischen Gegebenheiten derjenigen nationalen Bildungssysteme, aus denen die besten Leistungen in PISA 2000 hervorgingen.
- *Soziale Integration und Leistungsförderung* untersucht diejenigen Zusammenhänge und Bereiche von Bildungssystemen, die für die Förderung und Integration sozial Benachteiligter entscheidend sind.
- *Bildungswunsch und Wirklichkeit* untersucht die Wirkungen von Leistungen und Strukturen auf den nachobligatorischen Bildungsverlauf.

Die Ergebnisse dieser Vertiefungsstudien und daraus abgeleitete Empfehlungen der Fachleute sind

¹ «Für das Leben gerüstet? Die Grundkompetenzen der Jugendlichen» – Nationaler Bericht der Erhebung PISA 2000, Neuchâtel 2002

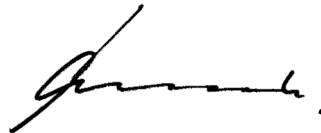
wichtige Grundlagen für bildungspolitische Entscheide und deren Umsetzung. Wir danken den Autorinnen und Autoren der Studien für ihr grosses Engagement. Die Zusammenarbeit von Forschung und Politik wird für PISA auch in Zukunft von grosser Bedeutung sein.

Bundesamt für Statistik



Heinz Gilomen

Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren



Hans Ambühl

Das Wichtigste in Kürze

Um bestmögliches Handeln auf verschiedenen Gestaltungsebenen des Bildungswesens zu ermöglichen, scheinen für die Schweiz Verschiebungen von Kompetenzen von der Makroebene auf die Mesoebene und Neudefinitionen der Qualitätskriterien auf der Mikroebene des Unterrichtes erforderlich. Von einer einfachen Übertragung der übergeordneten Regelungen und Intentionen auf die darunter liegende Ebene ist jedoch nicht auszugehen. Auf jeder Ebene sind Personen tätig, die unter je eigenen Handlungsbedingungen die Erfüllung des schulischen Auftrags gestalten, was hohe interne Abstimmungen verlangt. Die je gegebene Sicht des Auftrages muss kommuniziert und kann nicht oder nur unter Inkaufnahme von kontraproduktiven Reaktionen verordnet werden. Das schliesst verbindliche Vorgaben nicht aus, sondern verlangt nur deren transparente überzeugende Implementation. In allen Beiträgen der Tagung ist immer wieder auf diesen Punkt hingewiesen worden: Reform ist immer zugleich Kommunikation der Reform.

Vor diesem Hintergrund scheint die Formulierung von nationalen Standards für die Schweiz trotz unterschiedlicher politischer Zuständigkeiten und dem damit gegebenen Konfliktpotenzial eine nötige und Erfolg versprechende Strategie zu sein. Die Systemgeschichte kennt eine solche Explikation der Anforderungen bislang nicht, obwohl auf Lehrmittel und Lehrplanebene angenäherte Inhalte vorhanden sind.

Alle besten Systeme in der PISA-Untersuchung haben entweder nationale Curricula oder abgestimmte Standards für die Schulfächer einerseits und die Schulqualität andererseits. Damit können die nationalen Bildungspotenziale und -schwerpunkte transparent entwickelt und öffentlich dargelegt werden, insbesondere ist sichtbar und für die Abnehmer nachvollziehbar, was explizit die Wissensanforderungen der Schulfächer ausmachen soll. Zudem erlaubt die Entwicklung von Standards den Aufbau von Kontrollsystemen und so den unabhängigen Nachweis

der tatsächlichen Leistungen. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, den zukünftigen Bürgerinnen und Bürgern der Schweiz eine chancengerechte, öffentliche und unentgeltliche Schulbildung zu ermöglichen.

Die besten Systeme der PISA-Untersuchung haben fünfzehn bis zwanzig Jahre intensiver Entwicklung hinter sich. Der Qualitätsvorsprung ist weder Zufall noch unerklärlich. Die Systeme im mittleren oder unteren Leistungsniveau haben in ihrer Entwicklung stagniert oder sind mit Reformen belastet worden, die nicht zur Qualitätsverbesserung beigetragen haben. Nicht alle bildungspolitischen Massnahmen sind sinnvoll, zumal dann nicht, wenn sie punktuell oder singulär erfolgen und nicht Teile einer langfristig angelegten Gesamtstrategie sind. Das ist der wichtigste Befund der Tagung: Die Qualitätsunterschiede müssen vor dem Hintergrund einer langfristigen, kontrollierten Systementwicklung verstanden werden. Dabei ist die Wahl der Themen, Instrumente und Verfahren ausschlaggebend.

Bei den besten Ländern der PISA-Untersuchung sind bei aller historisch-kulturellen Differenz doch Gemeinsamkeiten in der Systemsteuerung erkennbar. Zu nennen sind vornehmlich:

- Chancengleichheit als zentrales Gebot der Systementwicklung,
- die Ausrichtung der Curricula auf Kompetenzen der Allgemeinbildung,
- Zielsteuerung und Orientierung am Resultat,
- die Formulierung der inhaltlichen Angebote mit verbindlichen Standards,
- ein ausbalanciertes Verhältnis von Autonomie und Kontrolle,
- flexible Strukturen im Bereich Lektionentafel und Zeitmanagement,
- gezielte Massnahmen zur Förderung schwacher oder schulferner Schülerinnen und Schüler,
- Ganztagschulen mit hoher Qualität in den Supportsystemen,
- schwache oder fehlende Selektion.

L'essentiel en bref

Pour garantir le succès des actions entreprises aux différents niveaux du système éducatif suisse, il semble nécessaire d'opérer un transfert de compétences du niveau macro au niveau meso et de redéfinir les critères de qualité au niveau micro de l'enseignement. Il ne faut toutefois pas croire qu'il suffit de reporter des réglementations et des objectifs d'une instance supérieure à celle qui lui est inférieure. A tous les niveaux, des personnes agissent et s'acquittent de leur mission pédagogique dans des conditions spécifiques, ce qui exige d'importants ajustements internes. Plutôt que d'imposer la mission à remplir et de courir ainsi le risque de provoquer des réactions contre-productives, il est essentiel de communiquer la perspective dans laquelle celle-ci doit être considérée. Cela n'exclut pas que l'on définisse des objectifs à atteindre impérativement, mais cela suppose qu'on les assigne dans la transparence et de manière convaincante. Tous les intervenants du colloque ont insisté sur ce point: toute réforme doit s'accompagner d'un processus de communication.

Dans ce contexte, la stratégie qui consiste à définir des standards nationaux pour la Suisse en matière d'éducation semble à la fois nécessaire et prometteuse en dépit des différents niveaux de compétences politiques, lesquels sont une source potentielle de conflits. Il n'était pas d'usage jusqu'ici de formuler de la sorte les exigences à remplir, même s'il existe une certaine unité au niveau des moyens pédagogiques et des programmes.

L'enquête PISA a mis en évidence que les meilleurs systèmes éducatifs se caractérisaient par l'existence de programmes nationaux ou de standards homogènes pour les matières enseignées et pour la qualité de l'institution scolaire. Les potentiels et les points forts nationaux peuvent ainsi être développés dans la transparence et exposés au public concerné. Dès lors, les exigences à remplir dans chaque matière scolaire deviennent claires et réalisables. La définition de standards permet en outre de mettre sur pied des systèmes de contrôle servant à attester de manière

indépendante les résultats effectivement obtenus. En ce qui concerne la Suisse, cette manière de faire doit garantir aux futurs citoyens de ce pays l'égalité des chances sur le plan scolaire dans le cadre d'un enseignement public et gratuit.

Les systèmes scolaires arrivés en tête du classement comptent de quinze à vingt années de réforme intensive. Leur avance n'est pas le fruit du hasard, elle n'est pas non plus inexplicable. Les systèmes moins bien placés dans le classement sont ceux qui ont stagné ou dont les réformes n'ont pas contribué à améliorer la qualité. Les mesures relevant de la politique de l'éducation ne sont pas toujours judicieuses, notamment lorsqu'elles sont prises de manière ponctuelle ou isolée et qu'elles ne s'insèrent pas dans une stratégie à long terme. On retiendra de ce colloque que les disparités observées sur le plan de la qualité doivent être mises en relation avec la réforme à long terme des systèmes éducatifs. A cet égard, le choix des thèmes, des instruments et des processus est déterminant.

Malgré leurs différences historico-culturelles, les pays les mieux notés dans l'enquête PISA ont en commun certaines caractéristiques: On citera principalement:

- l'égalité des chances comme principe essentiel de la réforme de leur système,
- l'orientation des programmes sur l'acquisition d'une bonne culture générale,
- la fixation d'objectifs et de résultats à atteindre,
- la définition de programmes aux standards impératifs,
- un rapport équilibré entre autonomie et contrôle,
- des structures flexibles au niveau de la répartition des cours et de la gestion du temps,
- des mesures ciblées visant à promouvoir les élèves plus faibles ou défavorisés,
- des cours toutes la journée et des programmes de soutien de qualité,
- une sélection faible ou inexistante.

L'essenziale in breve

Per operare con la massima efficacia ai vari livelli d'azione del settore dell'istruzione, per la Svizzera sembrano necessari trasferimenti di competenze dal macrolivello al mesolivello e nuove definizioni dei criteri di qualità al microlivello dell'insegnamento. Non si può tuttavia pensare a un semplice passaggio delle regolamentazioni e intenzioni superiori al livello sottostante. A ogni livello operano delle persone, che contribuiscono all'adempimento del mandato scolastico ciascuno alle proprie condizioni, il che presuppone un grande coordinamento interno. La visione specifica del mandato deve essere comunicata e non può essere imposta, se non provocando reazioni controproducenti. Ciò non esclude indicazioni vincolanti, ma ne chiede un'attuazione trasparente e convincente. In tutti gli interventi durante il convegno è stato messo in risalto il seguente punto: non c'è riforma senza comunicazione.

Su questo sfondo, la formulazione di norme nazionali sembra essere una strategia necessaria e promettente per la Svizzera, malgrado le competenze politiche divergenti e il conseguente potenziale di conflitto. Per il momento, la storia del sistema non contempla una descrizione dei requisiti di questo tipo, benché siano disponibili contenuti ravvicinati a livello di sussidi e piani didattici.

Tutti i migliori sistemi evidenziati dallo studio PISA presentano curricula nazionali o norme armonizzate per le materie scolastiche da un lato e la qualità della scuola dall'altro. È così possibile sviluppare in modo trasparente e presentare pubblicamente i potenziali e le priorità nazionali dell'istruzione e soprattutto risulta visibile e comprensibile per gli utilizzatori ciò che devono permettere concretamente i requisiti nelle varie materie. L'elaborazione di norme consente inoltre la creazione di sistemi di controllo e di conseguenza la prova indipendente delle prestazioni effettive. In questo modo dovrebbe essere garantita la possibilità di offrire ai futuri cittadini della Svizzera una formazione scolastica gratuita, pubblica e garante delle pari opportunità.

I migliori sistemi dello studio PISA hanno da quindici a vent'anni d'intenso sviluppo alle spalle. La differenza di qualità non è né un caso, né un fenomeno inspiegabile. I sistemi che registrano un livello di prestazioni medio o basso sono ristagnati nel loro sviluppo o sono stati oberati da riforme che non hanno contribuito a migliorare la qualità. Non tutte le misure in materia di politica dell'istruzione sono infatti sensate, tantomeno quelle adottate puntualmente o singolarmente, che non fanno parte di una strategia globale impostata a lungo termine. La principale conclusione del convegno è questa: le differenze di qualità devono essere interpretate sullo sfondo di uno sviluppo del sistema controllato, a lungo termine, senza dimenticare che la scelta dei temi, degli strumenti e delle procedure svolge un ruolo determinante.

Tra i migliori Paesi dello studio PISA, malgrado tutta una serie di differenze di natura storico-culturale, sono riconoscibili alcuni punti in comune a livello di gestione del sistema. Citiamo in particolare:

- pari opportunità quale principio fondamentale dello sviluppo del sistema,
- orientamento dei curricula alle competenze della formazione generale,
- perseguimento di obiettivi e orientamento al risultato,
- formulazione dei contenuti offerti corredata da norme vincolanti,
- rapporto equilibrato tra autonomia e controllo,
- strutture flessibili in materia di orari e gestione del tempo,
- misure mirate volte a promuovere gli allievi deboli o lontani dalla scuola,
- scuole a tempo pieno con sistemi di sostegno di qualità,
- selezione debole o assente.

Einleitung

Die internationale Tagung «PISA – The Best Systems» vom 17./18. Oktober 2002 in Zürich, organisiert vom Pädagogischen Institut der Universität Zürich (Fachbereich Allgemeine Pädagogik), bot Gelegenheit, die aus den internationalen sowie nationalen Studien sich ergebenden Befunde von PISA 2000 mit namhaften Expertinnen und Experten aus den erfolgreichsten Schulsystemen zu diskutieren und zu vertiefen. Dies geschah im Kreis von Entscheidungsträger/innen und Meinungsführer/innen der schweizerischen Bildungspolitik.

Das zentrale Interesse der Tagung richtete sich auf die bildungspolitischen, schulpolitischen sowie pädagogischen Massnahmen und Innovationen aus vier Ländern, nämlich:

- Australien, vertreten durch Jannice Lokan, Jocelyn Cook und Peter Russo,
- Finnland, vertreten durch Irmeli Halinen und Jouni Välijärvi,
- Kanada, vertreten durch Bob Crocker und Denis Mildon,
- England, vertreten durch Tim Key.

Zentral wurde der Frage nachgegangen, wie in diesen Systemen mit Heterogenität und Differenz umgegangen wird, sodass unterschiedliche soziale Gruppen im Bildungs- und Ausbildungssystem erfolgreich integriert sind. Zudem wurden die unterschiedlichen Verfahren der Systementwicklung und Qualitätssicherung angesprochen. Allgemein wurden auch Fragen des Vergleichs und des internationalen Wettbewerbs im Bildungsbereich thematisiert. Die Tagung fokussierte in einem ersten Teil (17. Oktober) die empirischen Daten der erfolgreichsten Länder der PISA-Studie und in einem zweiten Teil (18. Oktober) die Expertise von Bildungsfachleuten der entsprechenden Länder.

Dieses Paper fasst die Referate und die wichtigsten Ergebnisse der Diskussionen der Tagung in einer ergebnisorientierten Synthese zusammen. Die verschiedenen Texte der Referent/innen werden nicht additiv dargestellt, vielmehr hält unsere Synthese die

zentralen Punkte fest und stellt sie in einen bildungspolitischen Zusammenhang. Die Frage, was die Schweiz von den besten Systemen der PISA-Studie lernen kann, ist zentral. Die Referate haben mit einer Ausnahme auf Vergleiche verzichtet und je das eigene System dargestellt. Die nachstehende Synthese versucht, die Qualitätsdifferenz vergleichend zu erfassen.

1 Interesse

Sabina Larcher, Jürgen Oelkers

Das öffentliche Schulwesen ist unbestritten eine zentrale Sozialisationsinstanz. Es vermittelt elementare und höhere Wissensformen, Kompetenzen und Lernhaltungen sowie soziale, kognitive und politische Ordnungskonzepte, die zur Bewältigung künftiger Lebenssituationen unverzichtbar sind. Die Schule ist in den westlichen Staaten zudem eine entscheidende Institution der nationalstaatlich verfassten Zivilgesellschaft (SCHIFFAUER 1997, S. 35), die formale Chancengleichheit voraussetzt.

Die wichtige Feststellung der PISA-Länderstudie war, dass innerhalb der obligatorischen Schulzeit für Schülerinnen und Schüler ungleiche, zum Teil stark ungleiche Lernvoraussetzungen bestehen, die vor allem mit zwei Faktoren zu tun haben: die *Bildungs-nähe* oder *Bildungsferne* der Herkunftsmilieus sowie die *Geschlechtszugehörigkeit*. Beide Faktoren beeinträchtigen die Chancengleichheit von Schüler/innen. Kinder und Jugendliche haben aufgrund ihrer sozio-kulturellen Herkunft und der damit verbundenen ökonomischen Situation nach wie vor unterschiedliche Chancen für Schulerfolg. Alle Leistungsmessungen zeigen zudem, dass Knaben und Mädchen für verschiedene schulische Kompetenzbereiche unterschiedliche Interessen entwickeln. Alle bisherigen Massnahmen haben nicht dazu geführt, diese Diskrepanzen nachhaltig zu verändern.

Vergleichende internationale Studien verweisen darauf (SCHIFFAUER et al. 2002), dass sich etwa Kinder und Jugendliche aus Immigrantenfamilien ihrer Position als Angehörige einer Minorität bewusst sind, sich jedoch nicht in erster Linie mit interkultureller Bildung oder Zielgruppen-Überlegungen der Schulsysteme beschäftigen, sondern schlicht optimierte Bedingungen zum sozialen Aufstieg durch Bildung und einen ungehinderten Zugang zum Arbeitsmarkt erwarten. Gefordert wird von ihrer Seite Fairness und Chancengleichheit. Die Schule soll durch Vermittlung der fachlichen Kenntnisse die Grundlage bieten, um

sich im Wettbewerb um Ausbildungs- und Studienplätze behaupten zu können. – Die brisanteste Aussage von PISA betrifft nun gerade die Milieubedingtheit von Schulleistungen. Diese Aussage widerspricht der zentralen Zielsetzung des obligatorischen Bildungssystems, nämlich Chancengleichheit. Der OECD-Bericht *Lernen für das Leben* (2001) geht davon aus, dass einer «vielfältig zusammengesetzten Schülerschaft *adäquate und gleiche* Bildungschancen» gegeben werden müssen (ebd., S. 162; Hervorhebung d. Verf.). Zudem wird ein Zusammenhang angenommen zwischen «den Bemühungen um Chancengleichheit» und der «Anhebung des allgemeinen Niveaus des vorhandenen Humankapitals» (S. 178). Keine menschliche Ressource soll und darf vergeudet werden. Generell wird die *gerechte Verteilung der Bildungschancen* als zentrales Ziel für die «Bildungssysteme in allen OECD-Ländern» angesehen (ebd., S. 219). – Die Tatsache, dass einige Länder

- sowohl *ein hohes durchschnittliches Leistungsniveau*
- als auch *niedrige Leistungsunterschiede* aufweisen, ist von weitreichender bildungspolitischer Bedeutung. Grosse *Leistungsheterogenität* in der Lesekompetenz stellt *keine* notwendige Voraussetzung «für ein hohes Gesamtniveau» dar (ebd., S. 66). Der gleiche Befund gilt entsprechend auch für die mathematische und naturwissenschaftliche Grundbildung (ebd., S. 95). Mit Blick auf Differenz zieht die OECD generell drei hauptsächliche Schlussfolgerungen:

«Die Varianz der Schülerleistungen *innerhalb* der Länder ist wesentlich grösser als die *zwischen* den Ländern, die Leistungsunterschiede sind in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich und zwischen der Höhe der Leistungsunterschiede innerhalb der Länder und deren durchschnittlichem Gesamtergebnis besteht kein Zusammenhang.» (ebd., S. 103; Hervorhebungen d. Verf.)¹

¹ «Augenfällig ist, dass die Ergebnisse von sechs der acht Länder mit der geringsten internen Varianz auf der Skala für mathematische Grundbildung alle statistisch signifikant über dem OECD-Durchschnitt liegen.» (Lernen für das Leben 2001, S. 109).

Ein hohes Leistungsniveau muss also «nicht zwangsläufig mit grossen Ungleichheiten einhergehen» (ebd., S. 225). Gleichzeitig wird festgestellt, dass schlechte Leistungen mit ungünstigen Milieubedingungen zu tun haben:

«Der soziale Hintergrund der *Gesamtheit* der Schülerinnen und Schüler einer Schule (hat) in der Regel grössere Auswirkungen ... als der soziale Hintergrund des *einzelnen* Schülers. Schülerinnen und Schüler aus einer unteren sozialen Schicht erzielen in der Regel wesentlich bessere Ergebnisse, wenn sie Schulen besuchen, deren Schülerschaft im Durchschnitt einem gehobenen Milieu entstammt, als wenn sie in Schulen gehen, in denen der sozioökonomische Hintergrund der Schülerschaft unter dem Durchschnitt liegt. Das Gegenteil ist der Fall für Schülerinnen und Schüler aus besser gestellten Milieus in Schulen, deren sozioökonomischer Hintergrund weniger günstig ist.» (ebd., S. 74/75)

Das ist, wie die Studie betont, zwar an sich nicht überraschend und wird von vielen vergleichbaren Untersuchungen bestätigt, frappierend ist jedoch das *Ausmass* der Unterschiede. Daraus lässt sich schliessen, dass die im Bildungssystem vorgesehene institutionelle Differenzierung, häufig verstärkt durch die unterschiedliche Herkunft der Schülerinnen und Schüler und die Tragweite bestimmter Entscheidungen, die sie oder ihre Eltern treffen, «grossen Einfluss auf den schulischen Erfolg der einzelnen Schüler haben kann» (ebd., S. 75).

Daraus leitet die OECD folgende bildungspolitische Empfehlung ab:

«In Ländern, in denen aus der Gesamtskala Lesekompetenz zwischen den Schülerleistungen *in denselben Schulen* grosse Differenzen bestehen ... könnten sich *schulinterne Reformen*, die darauf abzielen, die Leistungen der schwächeren Schülerinnen und Schüler anzuheben, im Hinblick auf die Steigerung des Leistungsniveaus insgesamt als sinnvoller erweisen als Reformen, die auf eine Verbesserung des Niveaus bestimmter Schulen ausgerichtet sind. In Ländern hingegen, in denen grosse Leistungsunterschiede *zwischen den Schulen* bestehen, ... könnten die Gesamtleis-

tungen wahrscheinlich durch Reformen gesteigert werden, die auf eine Anhebung der Leistungen *der Schulen mit den niedrigsten Ergebnissen* abzielen.» (ebd., S. 78; Hervorhebungen d. Verf.)

Das ist abstrakt gesagt und vorsichtig formuliert, deutet aber darauf hin, dass aus den PISA-Daten vor allem die Förderung der *unteren* Leistungsniveaus abzuleiten ist. Sofern das mit einem Schultypus zu tun hat, muss hier gezielt angesetzt werden. Darauf deutet auch ein weiterer Befund der Studie, nämlich die Unterschiede in den Leistungsniveaus bezogen auf die drei Konstrukte der Messung:

Die Ungleichheit der Bildungschancen ist hinsichtlich

«Das Leistungsniveau der einzelnen Länder weist grosse Unterschiede auf, besonders auf der Skala mathematische Grundbildung. ... Die Abweichungen zwischen den Durchschnittsergebnissen der Länder sind im Bereich naturwissenschaftliche Grundbildung geringer, am geringsten sind die im Bereich Lesekompetenz. Ein Grund hierfür ist möglicherweise die Tatsache, dass der Erwerb mathematischer und naturwissenschaftlicher Kenntnisse sehr viel enger mit der Schule verknüpft ist, sodass die Unterschiede zwischen den Bildungssystemen in diesen Bereichen sehr viel grösser sind als im Bereich der Lesekompetenz.» (ebd., S. 106)

der beruflichen und im Weiteren der Lebensperspektiven der Betroffenen hoch problematisch und wirft sowohl aus individueller als auch aus gesellschaftlicher Perspektive brisante Fragen auf, die mit der Struktur des Bildungssystems zu tun haben. Insbesondere muss beantwortet werden, warum andere Systeme erfolgreicher sind und im Durchschnitt bei fehlender oder schwach ausgeprägter Selektion eine höhere Qualität hervorbringen.

Das höchste Durchschnittsergebnis in der Lesekompetenz erzielte Finnland (ebd., S. 64), aber das allein besagt noch nicht viel, weil ein anderer Befund entscheidend ist: Die Unterschiede *zwischen* den Ländern machen nur einen Bruchteil der Gesamtdifferenzen in den Schüler/innenleistungen aus: Die Leistungsunterschiede *innerhalb* der Länder sind durchschnittlich ungefähr zehnmal so gross wie die Unterschiede zwischen den Durchschnittsleistungen

der einzelnen Länder. Das Spitzenergebnis von Finnland erklärt sich vor allem durch die geringeren internen Leistungsunterschieden. Das System ist egalitärer und leistungsfähiger, soweit die Masseinheiten von PISA das beschreiben können.

Für den Ländervergleich ist eine Korrelation zwischen der beruflichen Stellung der Eltern und dem Leistungsvermögen der Schüler aufschlussreich:

«Die grössten Unterschiede, nämlich 100 Punkte und mehr in allen Grundbildungsbe-
reichen, weisen Belgien, Deutschland und die Schweiz auf. In Deutschland ist der Unterschied besonders auffallend. Schülerinnen und Schüler, deren Eltern die *höchsten beruflichen Stellungen* haben ... erzielen durchschnittlich in etwa die gleichen Leistungen wie der Durchschnitt aller Schülerinnen und Schüler in *Finnland*, dem nach PISA leistungstärksten Land; die Schülerinnen und Schüler, deren Eltern den *niedrigsten beruflichen Status* haben, erzielen in etwa die gleichen Leistungen wie der Durchschnitt aller Schülerinnen und Schüler in *Mexiko*, dem leistungsschwächsten OECD-Land.» (ebd., S. 164; Hervorhebungen d. Verf.)

In einigen Ländern mit *unterdurchschnittlichen* Ergebnissen schneiden die leistungstärksten Schülerinnen und Schüler dennoch sehr gut ab. So erzielen beispielsweise in Deutschland 5% über 650 Punkte, während die oberen 5% in Korea nur über 629 Punkte erzielen – und dies, obwohl der deutsche Mittelwert unter und der koreanische Mittelwert signifikant über dem OECD-Durchschnitt liegen (ebd., S. 67). Das beste System, Finnland, hat die niedrigsten Werte im unteren Bereich. In Deutschland, wo die Streuung besonders gross ist, sind im unteren Bereich besonders schlechte Werte vorhanden. Jede Verbesserung des Durchschnittswertes setzt voraus, dass die schwächsten Schüler speziell und nachhaltig wirksam gefördert werden, damit der Gesamtwert erhöht werden kann.²

² «Wenn es in Deutschland z.B. gelänge, die mittleren Punktzahlen der minoritätssprachlichen Schülerinnen und Schüler auf das Niveau der majoritätssprachlichen anzuheben, würde die mittlere Punktzahl dieses Landes im Bereich mathematische Grundbildung über dem OECD-Durchschnitt von 500 Punkten liegen und nicht 10 Punkte darunter.» (Lernen für das Leben 2001, S. 183).

2 Diskussionsthemen

Sabina Larcher, Jürgen Oelkers

Die Auseinandersetzung und Beschäftigung mit den erfolgreichen Ländern in der PISA-Studie machte auf grundsätzliche Schwierigkeiten aufmerksam, nämlich dass es nicht möglich ist, andere Systeme zu kopieren. Man kann *best practice* nicht einfach übernehmen. Fremde Bildungssysteme, und seien sie noch so erfolgreich, sind immer Aussenansichten. Es gibt nur zwei wirkliche Optionen der Bildungspolitik: Bewahrung des Status Quo oder Entwicklung des eigenen Systems. Sollen die ungenügenden Leistungen, für die der Status Quo verantwortlich ist, verbessert werden, muss sehr genau überlegt werden, an welchen Stellen sich das je eigene System ernsthaft verbessern lässt.

Das vor allem wäre die Aufgabe einer an Reform orientierten Bildungspolitik, die von den anderen Systemen lernen kann,

- was diese zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit unternommen haben,
- in welchen Zeiträumen das geschehen ist,
- und welche Instrumente dabei zur Verfügung standen.

Man kopiert damit nicht das andere System, sondern adaptiert erfolgreiche Parameter der Entwicklung. Die beträchtlichen Unterschiede in den Schulleistungen lassen sich angesichts der vielfaktoriellen Bedingtheit nicht monokausal erklären, ebenso wenig wie der Vergleich von unterschiedlichen Bildungssystemen eindimensional erfolgen kann. Vielmehr sind Länderunterschiede das Ergebnis nationaler Kontexte, die aus der Sondersituation jedes Landes resultieren³ und die Basis für kulturelle Traditionen bilden, in denen der Stellenwert von Bildung zum Ausdruck kommt und eine dementsprechende Praxis generiert. Deren bildungspolitische Bearbeitung kann in einem Akteur-Paradigma darauf auf-

merksam machen, dass das Bildungswesen und dessen Stellenwert als handlungsverantwortlicher Gestalter und damit als «Verursacher» von Leistungsprofilen zu beschreiben ist: In Bezug auf die Schulleistungsproduktion kann dieser Ansatz gewinnbringend in einem erweiterten Angebots-Nutzungs-Modell umgesetzt werden, das den Prozess der Beschulung als ein in sich hoch strukturiertes Angebot konzipiert und davon den Nutzungsbereich klar abgrenzt. Schulleistungen sind in einem solchen Modell Ergebnis der Quantität und der Qualität des Angebotes. Akteure gestalten das Angebot, die auf mehreren Ebenen tätig sind und durch Gesetze und Regelungen miteinander verbunden sind. Hinter diesen Akteuren, kollektiven Akteuren, stehen Personen, die durch Regulierungskompetenzen Intentionen des Bildungswesens auf der Ebene der Schule, der Lehrer/innen und des Nutzungsverhaltens der Schüler/innen umsetzen können. Als Nutzungsfaktoren sind kognitive Lernvoraussetzungen und Motivation zu identifizieren und zu benennen.

Vergleicht man nun Leistungsunterschiede verschiedener Länder, dann ist in diesem Zusammenhang die grundlegende Frage zu beantworten, welche Gestalt das Bildungswesen als kollektiver Akteur besitzt und ob Leistungsunterschiede auf differente Gestalten zurückzuführen sind. Dabei wird deutlich, dass nationale Systeme historisch, politisch, ökonomisch und kulturell in sehr differente Kontexte eingebunden sind. Typologische Zuordnungen etwa nach skandinavischen, angelsächsischen, deutschsprachigen oder asiatischen Systemen sind von Fend (2002) wie folgt dargestellt worden:

Asiatische Länder zeichnen sich zum einen durch streng regulierte, häufig kollektiv vorbereitete Instruktionen und durch eine autoritative Unterrichtsführung aus, dem ein äusserst diszipliniertes

³ Zusammenfassung des Inputreferats von H. FEND, «Beste Bildungspolitik oder bester Kontext für Lernen? Über die Verantwortung von Bildungspolitik für pädagogische Wirkungen», Zürich, 17.10.2002.

Schüler/innenverhalten entspricht. Lernziele sind durch die Gemeinschaft zu erreichen. Zum andern besteht ein strenges, extern administriertes Prüfungssystem, das in meist simultanen Abschlussprüfungen eine Bestenauswahl generiert. Für die Schüler/innen bedeutet dies einen hohen Leistungsdruck, einen hohen ausserschulischen Lernaufwand und eine Lern- und Lebensausrichtung hin auf die

Abschlussprüfung, die über weiterführende Bildungschancen entscheidet. Unterstützt wird dieser Prozess durch meist intensive, kulturell getragene familiäre Unterstützung und den herausragenden gesellschaftlichen Stellenwert von Bildung.

Skandinavische Länder zeichnen sich, ähnlich wie asiatische Länder, durch eine gesamtschulähnliche Organisation bis zum 8. oder 9. Schuljahr aus. Im

INFO 1

«Verlässliche Schulen»

Im Zusammenhang mit den Zusammenarbeitsverträgen gilt es eine aktuelle Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland zu beachten: Das Thema der «verlässlichen Schulen» wird gegenwärtig breit diskutiert und bildet einen Schwerpunkt bzw. einen wesentlichen Konzeptrahmen für Schulentwicklungsprozesse. Die «verlässliche Schule» ist eine vernetzte Schule. Um Voraussetzungen für eine möglichst effiziente Systemsteuerung zu ermöglichen, ist es nötig, dass sich die Einzelschule in ein vertikal und horizontal gegliedertes Führungsnetz eingereiht und sich als interagierendes Teilelement des gesamten Schulsystems versteht. Das Führungsnetz soll eine Optimierung der Koordination zwischen der Ebene der allgemeinen Systemsteuerung und der örtlichen (Umsetzungs-)Praxis als zielorientierte Partnerschaft ermöglichen. Das Konzept der geleiteten Schule bietet die beste Voraussetzung für eine entsprechende dynamischen Vernetzung. Die Schulleitung bildet den Ankerpunkt für Entwicklungs-, Steuerungs- und Kommunikationsprozesse in horizontaler und vertikaler Richtung. Die Vernetzung verlangt unter anderem die konsequente Nutzung elektronischer Hilfsmittel. Die «verlässliche Schule» funktioniert nach dem Prinzip der Kooperation. Das für die herkömmliche Schule typische Einzelkämpfer/innentum bildet angesichts der anstehenden Entwicklungsprozesse und der bestehenden beruflichen Belastungen keine sinnvolle Grundlage des Berufsverständnisses mehr. An die Stelle der Vereinzelung der Lehrperson setzt die verlässliche Schule das kooperative Kollegium. Anstelle der Denkweise «Ich und meine Klasse» tritt der Horizont «Wir und unsere Schule». Die Verlässlichkeit wird damit auch zu einem tragen-

den und integrierenden Prinzip für Lehrerinnen und Lehrer. Um den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden, müssen Schnittstellen kooperieren und der Informationsfluss koordiniert werden. Die «verlässliche Schule» ist eine Schule im Aufbruch. Das Konzept «verlässliche Schule» formuliert und schafft Bedingungen für die gezielte pädagogische Weiterentwicklung in einem für Kinder und Familien festen und definierten Zeitrahmen sowie einem verbindlichen Lern- und Lebensraum. In diesem Sinne ist die «verlässliche Schule» eine Schule mit Programm und Perspektive. Innerhalb dieses Konzeptrahmens werden Modelle der Förderung und Schulung aller Beteiligten entwickelt und realisiert. Klare Zeitgefässe und ausgebaute Tagesstrukturen verbessern die Voraussetzungen für lokale Schulentwicklungsprozesse, die auch klassenübergreifende, schulhausbezogene und schulhausübergreifende Aktivitäten einschliessen. Die «verlässliche Schule» kennt ihre Stärken und Schwächen und lernt daraus. Die strukturellen und pädagogischen Massnahmen sollen regelmässig durch eine Qualitätsprüfung beurteilt werden. Insbesondere ist dabei die Frage leitend, in welcher Art und in welchem Ausmass die getroffenen Massnahmen den Schülerinnen und Schülern, den Lehrerinnen und Lehrern und den Eltern bzw. den Familien zugute kommen.

Vgl. dazu: STÖCKLI/LARCHER, Die Idee der verlässlichen Schule entwickeln. In: STÖCKLI, G., LARCHER, S. et al. (2003), Neue Unterrichtszeiten an der Unterstufe. Im Auftrag des Schul- und Sportdepartements der Stadt Zürich, Pädagogisches Institut der Universität Zürich.

Vordergrund steht das Erreichen von Grundkompetenzen, die durch eine starke, nicht selektive Förderorientierung, die trotzdem eine klare Leistungsevaluation beinhaltet, angestrebt werden. Erst gegen Ende der regulären Schulzeit werden die Schüler/innen in eine fixierte Leistungsranfolge gebracht. Die Schulen sind kommunal stark verankert, die Zusammenarbeit zwischen Elternhaus und der Schule ist intensiv, oft durch Zusammenarbeitsverträge geregelt. Im Vordergrund steht das Anliegen, Schüler/innen von Beginn ihrer Schulkarriere an so zu unterstützen, dass individuelle Potenziale sich optimal entwickeln können und dennoch niemand zurückgelassen wird.

In *angelsächsischen Ländern* sind die Massnahmen zur Qualitätssicherung inzwischen sehr stark in Richtung Standardisierung und Testing entwickelt worden. Externes Monitoring wird mit Hilfe von schulübergreifenden Tests betrieben, die flächendeckende Standards voraussetzen. Im Rahmen der Qualitätssicherung wird auch eine intensive Frühförderung angestrebt, die vorschulische Einrichtungen mit der Grundstufe oder den Schuleingangsklassen kombiniert.

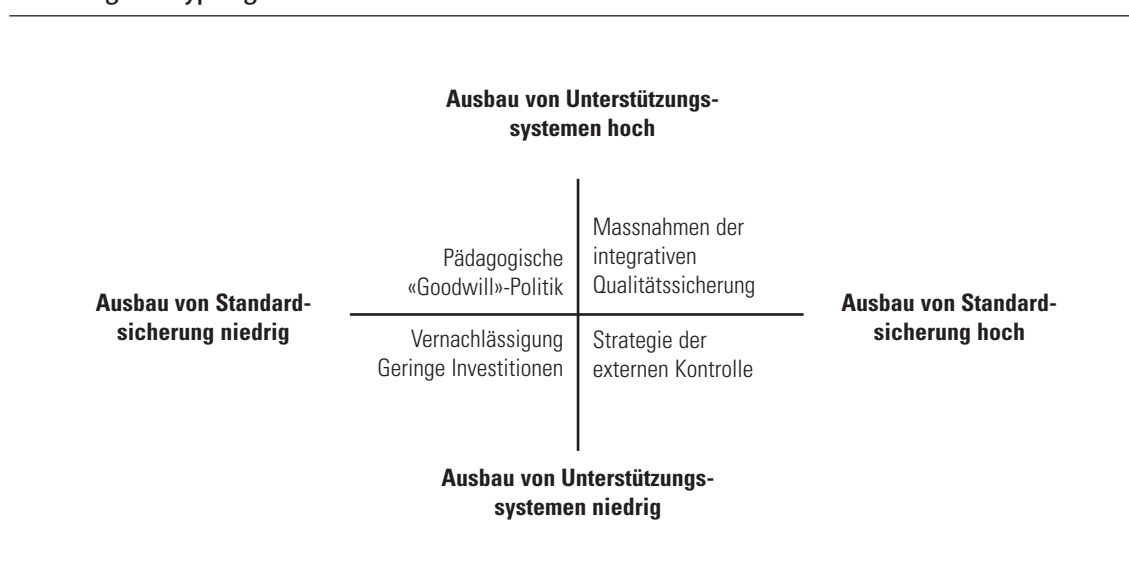
In den *deutschsprachigen Ländern* zeichnet sich das Bildungswesen auf allen Schulstufen durch eine selektive Leistungsbewertung aus, die Bildungswege definiert und wenig Durchlässigkeit bietet. In der Bundesrepublik Deutschland findet die entscheidende Selektion einheitlich nach der vierten Klasse statt, was die Spreizung in der Leistungsdifferenz gut erklären kann. Vor diesem Hintergrund gilt es, das

eigene System weiterzuentwickeln. Dabei lassen sich idealtypisch verschiedene Reformmassnahmen unterscheiden (siehe Abb. 2.1).

Die Qualität des historisch Gewachsenen soll weder durch eine völlige Umstellung auf marktgesteuerte Angebote, noch durch eine einkommensgesteuerte Auswahlmöglichkeit der Bildungsangebote gefährdet werden. Vielmehr soll Neugestaltung des Bildungswesens an den Stärken ansetzen, diese für neue gesellschaftliche Kontexte verändern, damit eine hohe Qualität des öffentlichen Bildungswesens durch eine flächendeckende Versorgung angestrebt werden kann. Für die Schweiz besteht die Besonderheit, innerhalb des nationalen Systems verschiedenartige Einzelsysteme zu integrieren, die ihrerseits zu einer divergenten Geschichte und so zu durchaus unterschiedlichen historischen Problemlösungen geführt haben (etwa: ANNEN 2003). Die kantonalen Systeme haben sich bislang einer sehr weit gehenden Harmonisierung entzogen. Im Vergleich selbst nur mit dem deutschsprachigen Ausland sind nahezu alle Parameter der Systemsteuerung grundlegend anders. Die öffentliche Schulaufsicht und die starke Stellung der Gemeinden haben verhindert, dass eine dominante Bürokratie entstanden ist, die Hierarchien sind flach und die hauptsächlichlichen Entscheidungen werden vor Ort getroffen. Die bildungspolitische Steuerung ist diskursiv und alle wesentlichen Neuerungen sind demokratischer Kontrolle unterzogen.

Die Praxis anderer Systeme, auch der besten, kann vor einem solchen Hintergrund nur in passenden Ausschnitten wahrgenommen werden. Dabei

Abbildung 2.1: Typologie von Reformmassnahmen nach FEND 2002



sind vor allem neue Themen, Instrumente und Verfahren interessant, die im schweizerischen System nicht vorhanden sind, aber deutlich zur hohen Qualität der anderen Systeme beigetragen haben. Mit Stärken-Schwächen-Analysen, mit neuen Themen sind auch neue Überzeugungen verbunden, die meinungsbildend wirken und so die Grundlage darstellen für die bildungspolitischen Abstimmungen und Entscheide. Nur mit der öffentlichen Plausibilität neuer Überzeugungen lässt sich ein grundsätzlicher Wandel in der Bildungspolitik erreichen. Sämtliche vier Länder der Tagung haben, wenngleich unterschiedlich ausgeprägt, die Entwicklung ihrer Bildungssysteme mit einem solchen Diskussionsprozess gekoppelt.

2.1 Öffentlicher Diskurs

In allen erfolgreichen Ländern besteht seit Beginn der achtziger Jahre ein produktiver öffentlicher Diskurs, in dem die Bildung der Bürgerinnen und Bürger als gesellschaftliche Ressource verstanden wird. Bildung ist nicht einfach «gift», also zurückzuführen auf Talent oder Begabung, sondern Potenzial, das unter möglichst gleichen Chancen gefördert werden muss. Entsprechend sind zum Teil sehr weitgehende Entwicklungen der Bildungssysteme eingeleitet worden. *No Child Left Behind* heisst das 2002 in Kraft getretene neue Bundesgesetz, mit dem die amerikanische Regierung den Bildungsrückstand ihres Landes aufheben will. Die finnische Gesamtschule ist in den siebziger Jahren mit einem vergleichbaren Ansatz eingeführt worden. Sie soll «an equal start for all children in Finland» ermöglichen (Referat HALINEN 2002, S. 4). Und im australischen Bildungssystem ist Chancengleichheit «a major article of belief» (Referat COOK 2002, S. 4). Bildung gilt als Recht und nicht als Privileg (ebd.).

Mit einem solchen Diskurs kann aktiv und muss nicht reaktiv auf gesellschaftliche, politische und ökonomische Prozesse reagiert werden. Wesentlich ist die Konsensbildung: Die Aufgabe öffentlicher Schulen in staatlicher Trägerschaft bezieht sich auf Bildung als Ressource der künftigen Gesellschaft. Die Qualität dieser Ressource muss der Entwicklung der Bildungssysteme überlassen werden, die langfristig angelegt sind und spezifische Steuerungen abverlangen. Die öffentliche Auseinandersetzung über Stellenwert und Inhalte der Bildung hat in den besten

Systemen auch Anlass gegeben, auf unterschiedlichen Ebenen regelmässige Qualitätskontrollen durchzuführen, also das System nicht einfach sich selbst zu überlassen. Derartige Kontrollen fehlen bislang im schweizerischen Bildungssystem auf fast allen Ebenen.

Eine solche Analyse bzw. der Vergleich der historischen, politischen und kulturellen Kontexte weist darauf hin, welche Qualitäten das Bildungswesen jeweils hervorbringt und ermöglicht. Dies scheint ein gewinnbringender Ansatz zu sein, um für die schweizerischen Verhältnisse eine Ursachenforschung mit prospektiver Ausrichtung zu leisten. Dies würde bedeuten, dass regelmässig, gezielt und öffentlich kantonale und nationale Stärke- und Schwächeanalysen des bestehenden Bildungssystems durchgeführt werden. Der Ansatz des Bildungsmonitoring geht in diese Richtung, er ist in den angelsächsischen Ländern, speziell in England, seit den achtziger Jahren massiv ausgebaut worden und trägt entscheidend zur Qualitätssicherung bei.

Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen erfolgreichen und weniger erfolgreichen Ländern besteht darin, dass Bildung nicht lediglich als formale Berechtigung verstanden wird. In Finnland etwa sind seit den siebziger Jahren Fragen der Lebensqualität von Bürgerinnen und Bürgern im Kontext eines *Befähigungsparadigmas* bearbeitet worden. Dabei wird davon ausgegangen, dass Bürgerinnen und Bürger in einer Reihe von Lebensbereichen gut leben und handeln möchten und dafür ausgebildet werden müssen. Im Ergebnis soll die bewusste Gestaltung der Lebensbedingungen in der Hand der Bürgerinnen und Bürger selbst liegen. Vor diesem Hintergrund hat Finnland bereits Mitte der 1980er Jahre damit begonnen, Schwellenwerte oder Standards zu definieren, unterhalb derer keine Bürgerin und kein Bürger leben soll.

Eingeschlossen darin waren und sind Bildungsstandards, die als wesentlicher Teil der Lebensqualität angesehen werden. Dies hat dazu geführt, dass im Bildungssystem auf unterschiedlichen Ebenen gezielt Massnahmen eingeleitet wurden, welche zu einer stärkeren Befähigung von und einer Qualitätssteigerung für die benachteiligten Gruppen geführt haben (so schon ALLARDT 1989). Die hohe Qualität des finnischen Systems erklärt sich so auch vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen Förderung schwächerer oder schulferner Schüler. Das System kennt nicht nur Unterricht, sondern zugleich gezielte

Unterstützung, die nicht ausgelagert wird, sondern vor Ort erfolgt. Ähnliches gilt auch für Kanada und Australien, die jeweils eine hohe Qualität ihrer ausserunterrichtlichen Betreuungssysteme aufweisen. Zudem verfügen alle drei Länder über Ganztagschulen.

2.2 Service publique

Eine in diesem Sinne zu installierende Qualitätssicherung und -steuerung trägt dazu bei, dass das Bildungswesen als umfassender *service publique* verstanden wird, dessen Aufgabe es ist, in erster Linie individuelle Kompetenzen der Allgemeinbildung für die Gestaltung des beruflichen und privaten Lebens zu entwickeln. Das geschieht mittels definierter Ziele und darauf bezogener Standards sowie neuer Formen des Bildungsmonitoring, wobei nationale Bildungs- und Erziehungsziele vertreten werden. Eine solche Ausrichtung der Schulen würde sich weniger stark durch einen distributiven Charakter auszeichnen, der zu Segregation zwischen Schulen und innerhalb von Schulen bzw. Schulklassen beiträgt. Dieser veränderte Fokus kann durch eine gezielte externe sowie interne Qualitätskontrolle unterstützt werden, die darlegt, ob und wie die vereinbarten Ziele erreicht werden.

Australien beispielsweise⁴, das sich durch starke ethnische und kulturelle Heterogenität auszeichnet, ist gekennzeichnet durch eine zentralistische Struktur. Diese stellt den Zugang und die Qualität der Bildungseinrichtungen und -ressourcen durch Steuerung sicher. Vor diesem Hintergrund ist früh darauf hingewiesen und erkannt worden, dass Differenzen bezüglich sozioökonomischem Status, Ethnie und Geschlecht eine Basis für Ungleichheit in den Bildungszugängen und -abschlüssen darstellen kann. Vor diesem Hintergrund wurden nationale, verbindliche Rahmenbedingungen und curriculare Vorgaben geschaffen, die eine hohe Kongruenz zwischen Unterrichtsinhalten und hoher Unterrichtsqualität sichern und eine Reihe von Lernprogrammen für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Schüler/innen ermöglichen, Multikulturalität als Potenzial verstanden vorausgesetzt. So werden zum einen Schüler/innen mit nichtenglischer Muttersprache in Sprachförderkursen unterstützt, zum andern wurden Curri-

cula, Didaktik und Methodik sowie die Schulorganisation im gesamten der Tatsache angepasst, dass Schüler/innen aus unterschiedlichsten Milieus stammen.

PISA hat denn auch gezeigt, dass kaum Unterschiede in den Leistungen zwischen englischsprachigen und nichtenglischsprachigen Schüler/innen zu eruieren sind. Seit den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts bestehen zudem nationale Gender-Programme innerhalb der mathematischen und naturwissenschaftlichen Fächer. In den 90er Jahren kam die gezielte Förderung der Schüler in den sprachlichen Fächern dazu. Bildung, verstanden als Recht und nicht als Privileg, bildet die Grundlage dieser Bemühungen.

2.3 Befähigung versus Selektion

Die Tagung unterstrich in diesem Zusammenhang nochmals deutlich das Faktum, dass kulturelle Bedingungen und Traditionen in den erfolgreichen Ländern, die stärker auf Befähigung und weniger auf Auslese fokussieren, einen wesentlichen Einfluss auf den Erwerb von Bildung haben. Negativ formuliert bedeutet dies, dass sozial-selektive Kulturen, die im schweizerischen Bildungssystem anzutreffen sind, wesentlich dazu beitragen, dass die Bildungschancen für Kinder aus unteren Sozialschichten vermindert werden. Aus diesem Dilemma führen vermutlich nur zwei Wege hinaus:

- die Einrichtung einer nicht selektiven Gesamtschule bis zum Abschluss der Sekundarstufe I,
- oder die gezielte Förderung der leistungsschwachen Schüler/innen innerhalb der Primar- und Sekundarschule.

Die besten Systeme haben sämtlich Gesamtschulen. Die hohe durchschnittliche Qualität ist damit zu erklären, dass grosse Anstrengungen unternommen werden, die schwächeren Schüler in ihrem Lernverhalten zu unterstützen und sie an definierte Standards heranzuführen. Es ist auffällig, dass das in stark selektiven Systemen wie dem deutschen nicht geschieht. Allerdings sind gezielte Fördermassnahmen auch in sechsjährigen Primarschulen möglich, wobei die Daten darauf hinweisen, dass es vor allem auf die frühe Förderung in den ersten Schuljahren ankommt.

⁴ Zusammenfassung des Referates von J. COOK, Zürich, «Dealing with Diversity: The Impact on Policy and Practice in Australien Education», Zürich 18.10.2002.

2.4 Frühförderung und Förderung im Unterricht

Die Entwicklungsprozesse in der Phase der frühen Kindheit sind von zentraler Bedeutung für die späteren Lernleistungen. Diese Einsicht ist in der Forschungsliteratur unbestritten, ohne bislang auf angemessene Weise umgesetzt zu sein. Von besonderer Bedeutung ist die vorschulische Sprachförderung und -diagnostik. Es gilt bildungs- und lernbenachteiligte Kinder sowie Kinder mit schlechten Kenntnissen der Landessprache gezielt zu unterstützen. Als Grundlage und Instrumentarium der Teilhabe an den sozialen, politischen, ökonomischen und kulturellen Prozessen eines Landes ist die Kenntnis der *Landessprache* von zentraler Bedeutung. Das Beherrschen der Landessprache ist ein Massstab, mit dem sich die Integration in die Aufnahmegesellschaft messen lässt, und sie gehört in die Dimension der kognitiven Fähigkeiten und der sozialen Kompetenz.

Die *Muttersprache* kann ein Teil der Aushandlungen kultureller Rechte sein und das Ausmass, mit dem ein Staat die Muttersprachen der Minderheiten fördert, einschränkt oder verbietet, gibt deutliche Hinweise auf das Selbstverständnis der betreffenden Nation (BRUBAKER 1991). Durch Sprache werden Kommunikations- und Interaktionsmuster strukturiert (HEWITT 1985), die durch den Gebrauch der Landes- oder der Muttersprache deutlich gemacht werden. Im Schulalltag ist dies von besonderer Relevanz, wenn erwartet wird, dass Schülerinnen und Schüler sich an die impliziten wie auch expliziten sozialen Regeln halten.

In internationaler Perspektive zeigt sich, dass die Frage der Frühförderung von Kindern auf mehreren Ebenen betrachtet werden muss (FTHENAKIS 2002; 2003). Für die Schweiz lässt sich Folgendes festhalten: Auf der *strukturell-organisatorischen* Ebene muss das additiv-lineare Konzept von Krippe, Kindergarten, Hort und Schule überarbeitet werden zugunsten von integrativen Konzepten sowohl für Kinder, Eltern wie auch für die Fachpersonen. In der Folge müssen die pädagogischen Konzepte reguliert und die bislang schwache Steuerung der Einrichtungen wie auch deren Finanzierung ausgebaut werden. Auf der *konzeptionell-curricularen* Ebene muss zur Kenntnis genommen werden, dass die Schweiz zu den wenigen Ländern gehört (neben Deutschland und Österreich), in denen Kinder unter 6 Jahren in Tageseinrichtungen ohne Konzept, d.h. ohne Bil-

dungsplan, gefördert werden. Norwegen (1996), Schweden (1998) und Grossbritannien (2000) haben solche Pläne konzipiert und erfolgreich implementiert. Dem Anspruch und dem Recht auf «*Bildung von Anfang an*» wird damit Rechnung getragen. Auf *personeller* Ebene gilt es, die Ausbildung der Erzieher/innen formal aufzuwerten, denn diese ist im schweizerischen Bildungssystem auf dem niedrigsten Niveau angesiedelt. Diese drei Aspekte betreffen die Makroebene des schweizerischen Bildungssystems und müssen auf dieser bearbeitet werden: Sie können nicht kantonal gesteuert werden.

In England etwa sind nationale Bildungskonzepte für Kinder unter sechs Jahren entwickelt worden: 1996 «Desirable Learning Outcomes», 1999 «Early Learning Goals» und 2000 «Curricular Guidance for the Foundation Stage». Mit diesen Programmen ist ein Rechtsanspruch verbunden. Seit 1998 haben in England alle Vierjährigen und ab 2004 alle Dreijährigen das Recht auf die Teilnahme an der Grundstufe. Die Versorgungsquote der dreijährigen Kinder lag 2002 im Bereich von 66%. Der englische Rahmenlehrplan für die Grundstufe umfasst Grundsätze, Ziele und Lernbereiche

- für die persönliche, soziale und emotionale Entwicklung,
- für Kommunikation, Sprache und Textverständnis,
- für die mathematische Grundausbildung
- sowie für das Umweltwissen und -verständnis.

In Neuseeland besteht seit 1996 ein nationaler Bildungsplan für die Arbeit mit 0- bis 5-jährigen Kindern, der auf klaren curricularen Grundsätzen basiert und die Dimensionen Wohlbefinden, Zugehörigkeit, Partizipation, Kommunikation und Exploration umfasst, für die jeweils Ziele für die unterschiedlichen Altersgruppen formuliert werden. Die Implementierungsphase in Neuseeland hat folgende Resultate gezeigt:

- Die Qualifizierung der Fachkräfte stellte ein zentrales Problem dar, begleitende Fort- und Weiterbildungsprogramme mussten installiert und finanziert werden.
- Praxisgeleitete Forschung förderte die Auseinandersetzung mit Evaluationsfragen.
- Um die Leistungen und Lernschritte der Kinder beobachten zu können, wurde eine pädagogische Dokumentation eingeführt.
- Die enge Zusammenarbeit und Verzahnung mit der Grundschule förderte die Verständigung und Kommunikation der beiden Seiten.

Wie die internationalen Beispiele aufzeigen, ist die Übergangsphase von der vorschulischen in die Phase der schulischen Bildung und Erziehung flexibel zu gestalten. Eine sinnvolle Möglichkeit stellt die flexible Eingangsphase dar, in der Kinder in jahrgangsdurchmischten Lerngruppen eingeschult werden. Kinder haben so die Möglichkeit, nach individueller Entwicklungs- und Lerngeschwindigkeit Lernziele zu erreichen.

Eine Konzipierung der Frühförderung muss fragen:

- Wie lernen Kinder?
- Was sollen Kinder lernen?
- Wie sieht eine Standardisierung versus Vielfalt aus?
- Was ist Bildungsqualität in der Frühpädagogik?
- Wie sind die Eltern beteiligt?
- Wie können Kulturenvielfalt und soziale Gerechtigkeit erreicht werden?

2.5 Standards setzen und Qualität sichern

Die Massnahmen zur Qualitätssicherung stehen in engem Zusammenhang mit Fragen einer professionellen Schulaufsicht (OFSTED in England)⁵, kompetenten Schulleitungen, hoher Schulautonomie und

einem rückübersetzbaren Controlling, das für die Schulentwicklung genutzt wird. Das englische Bildungssystem⁶ ist seit 15 Jahren von einem andauernden Reformprozess geprägt, der durch international vergleichende Schulleistungsstudien ausgelöst wurde und einen sehr weitgehenden Strukturwandel durchgesetzt hat (BARBER 2002).

Eine zentrale Stellung nimmt in dieser Reform die externe Schulaufsicht ein, die durch ihre öffentliche Tätigkeit die Bemühungen und Prozesse auf den Ebenen der Bildungsorganisation und des Bildungsmanagements, der einzelnen Schulen und der Lehrerbildung bündelt und steuert. OFSTED ist eine unabhängige Evaluationsagentur, die auf der Basis von Rahmenrichtlinien einwöchige Schulinspektionen durchführt und darüber Berichte abfasst, die mit den Schulen kommuniziert werden. Die Evaluationen dienen dazu, grösstmögliche Transparenz zu schaffen bezüglich der Aufwendungen und der Effekte des Bildungssystems. Das englische System operiert auf der Grundlage nationaler Curricula, die Qualität der einzelnen Schulen wird regelmässig evaluiert, die Ergebnisse werden rückübersetzt und bilden die Grundlage für die weitere Entwicklung.

In der Lehrerbildung ist die aktuelle Situation durch folgende Schwerpunkte gekennzeichnet (vgl. JACQUES 2002): 1995 wurde ein nationales Curriculum eingeführt, das ein Set von Standards im Sinne

INFO 2

Office for Standards in Education

Seit dem «Education Reform Act» von 1988 gibt es zahlreiche Bemühungen um ein nationales Curriculum (Minima an Wissen und Fähigkeiten in jedem Schulfach werden festgehalten), das 1996 in einem entsprechenden Bildungsgesetz als verbindlich erklärt wurde. Alle Schülerinnen und Schüler werden auf dieser Grundlage im Alter von 7, 11, 14 und 16 Jahren getestet.

1992 wurde das Instrumentarium der unabhängigen Schulinspektion eingeführt und «The Office for Standards in Education» (OFSTED) gegründet. OFSTED wird durch die Regierung finanziert, ist aber unabhängig vom Bildungsministerium. Ehemalige Lehrernpersonen und

andere Fachleute beurteilen die Schulen auf kommerzieller Basis. OFSTED ist in einen fachlichen und einen administrativen Bereich unterteilt: Der fachliche Teil ist für die Qualitätssicherung, die Interpretation und die Veröffentlichung der Ergebnisse der Inspektion zuständig; der administrative Teil erarbeitet Regularien und Finanzierungskonzepte. Das Ergebnis eines Besuches von OFSTED wird in der Regel von den staatlichen Stellen übernommen. Die Massnahmen können bis zur Schliessung der betroffenen Schule oder zur Übertragung des Schulmanagements auf private Einrichtungen führen. Das Ziel wäre dann je die Reformierung oder Neubegründung der gesamten Schule. OFSTED ist für die regelmässige Inspektion der 20 000 Primar-, Sekundar- und Spezialschulen verantwortlich.

⁵ Office for Standards in Education.

⁶ Zusammenfassung des Referats von T. KEY, «Standards», Zürich, 18.10.2002.

eines Minimalprogramms für alle «Newly Qualified Teachers» (NQTs) formulierte.⁷ Das diversifizierte System von Ausbildungsgängen basiert auf Hochschulabschlüssen. Es ist gekennzeichnet durch eine enge Zusammenarbeit mit dem Berufsfeld. Die Kooperationsschulen werden für ihre Mitarbeit im Ausbildungsgang bezahlt. Alle NQTs müssen dieselben Outcome-Standards erfüllen, unabhängig von der Anlage der unterschiedlichen Ausbildungsgänge. Die definitive Qualifizierung der künftigen Lehrer/innen etwa auf der Primarstufe erfolgt erst nach dem Bestehen von nationalen, zentralisierten sowie computerisierten Wissenstests in den Fächern Mathematik, Englisch und ICT.

Die externe Kontrollinstanz OFSTED überprüft seit 1997 neben den Schulen auch die Ausbildungsgänge für Lehrerinnen und Lehrer, was neben einigen Konflikten und Kontroversen dazu geführt hat, dass insgesamt die Qualität der Lehrer/innenbildung verbessert werden konnte. Die seit den 1980er Jahren verbindlichen staatlichen Vorgaben sowohl für die Strukturen wie auch für die Inhalte der Ausbildungsgänge weisen darauf hin, dass die Ausbildung an Professionalität und an Praxisorientierung gewonnen hat:

- die Ausbildungsgänge wurden verlängert,
- die an der Ausbildung durch Praktika beteiligten Schulen und Lehrpersonen wurden stärker in die Ausbildungsinstitution eingebunden und werden durch diese finanziell entschädigt,
- verbindliche berufliche Kompetenzen und Standards wurden definiert,
- ein nationales Curriculum eingeführt
- und das Qualitätscontrolling zentralisiert.

Zu Beginn des Jahres 2002 wurde *Qualifying to Teach. Professional Standards for Qualified Teacher Status and Requirements for Initial Teacher Training* publiziert, das nicht nur Standards beschreibt, sondern die leitenden Werte der Lehrer/innenprofession definiert, die seit Ende des Jahres in den Ausbildungsgängen curricular implementiert sind.

Die 15-jährigen Erfahrungen mit den nationalen Curricula und der externen Schulaufsicht via Standards bieten nun die Möglichkeiten, gezielt die Prozesse innerhalb der Systems prospektiv zu steuern, damit Entwicklungen gezielt anzugehen und zentrale Themen zu bearbeiten. Verbindliche Curricula sowie Standards werden für alle Stufen ange-

strebt und deren bessere Verzahnung wird gezielt unterstützt. Eine enge Zusammenarbeit mit den Eltern wird befürwortet und die individuelle Förderung wird verstärkt.

Amerikanische Erfahrungen zeigen, dass der Zusammenhang zwischen Standardisierung und Testing nicht unproblematisch ist (ORFIELD/KORKHABER 2001). Rigide Testprogramme können die Ungleichheit verstärken und die ohnehin gegebene Benachteiligung bestimmter Gruppen erhöhen, gute Testprogramme müssen aufwändig entwickelt werden, die interne Kommunikation der Resultate ist ein andauerndes Problem (ebd., S. 149f.), und der Aufwand macht nur Sinn, wenn er bei den politischen Entscheidungsprozessen auch genutzt wird. Datenbezogene Bildungspolitik ist aber immer noch die Ausnahme (ebd., S. 155). Letztlich ist also diese Art von Qualitätssicherung selbst ein Qualitätsproblem.

2.6 Schulautonomie

Generell gilt: «Länder mit mehr Schulautonomie» können in der Tendenz «bessere durchschnittliche Schülerleistungen vorweisen» (Lernen für das Leben 2001, S. 213). Schulautonomie bezieht sich auf eine Reihe von Faktoren, die von der Einstellung der Lehrkräfte über Verwendung der Budgets bis zur Wahl der Lehrmittel reichen. Schulentwicklung müsste hier ansetzen, einhergehend mit der gezielten Förderung «bestimmter Schülergruppen» (ebd., S. 226), was wiederum nicht möglich wäre ohne hohe innere Flexibilität. Der OECD-Bericht empfiehlt die gezielte Reaktion auf spezifische Problemgruppen, was zum Beispiel einen flexiblen Lektionenpool, Leistungstests oder echte Prioritäten der Schulentwicklung voraussetzt.

Das spricht auch dafür, die Schulleitung grundlegend anders zu fassen und neu zu entwickeln. Die gezielte Förderung von Problemgruppen verlangt hohe innere Koordination und ist im blossen Vertrauen auf Kollegialität nicht zu haben. Ein solches Ziel muss notfalls auch gegen Widerstände durchgesetzt werden können, kontinuierlich angestrebt werden und ist daher ein vorrangiges Entwicklungsziel der Schule, dem die Schulleitung Priorität verleiht. Sollen zum Beispiel Leseschwächen minimiert oder die eklatanten Leistungsunterschiede zwischen den

⁷ Primarstufe: Englisch, Mathematik, Naturwissenschaften und ITC; Sekundarstufe I: Wissen in einem individuellen Spezialfach.

Geschlechtern ausgeglichen werden, muss dafür jemand zuständig und verantwortlich sein. Die derzeitige Fortbildung ist keine dafür geeignete Personalentwicklung, sie streut Kompetenzen und bündelt sie nicht.

Ausserhalb dessen, was PISA gemessen hat und empfiehlt, lässt sich hinzufügen, dass höhere Autonomie einhergehen muss mit besserer Zielsteuerung und neuen Formen des Controlling. Zudem müssen die Systemteile besser als bisher abgestimmt werden, was Standardisierung und Leistungsorientierung nicht zuletzt auch des Primarbereichs voraussetzt. Wenn wirklich Allgemeinbildung in Kompetenzen gemessen werden soll, dann muss das die Zielsteuerung bestimmen, anders bleibt der Aufbau der fachlichen und instrumentellen Kompetenz dem Zufall oder der Herkunft überlassen. Für die Lehrplanentwicklung würde daraus folgen, sie auf Kompetenzstufen anzulegen und dabei ein hohes, durchgehendes Anforderungsniveau zugrunde zu legen. Das setzt allerdings voraus, wie gesagt, dass gezielte Förderung der leistungsschwachen Schüler zur Entwicklungsmaxime wird. Andernfalls greift der Milieuvorteil, und es entsteht keine Anhebung des durchschnittlichen Leistungsniveaus, weil die Selektion immer stärker ist als die curriculare Nachsteuerung.

2.7 Stärke- und Schwächeanalyse

Finnland hat anhand der Darstellung der Verhältnisse in Helsinki (HALINEN 2002)⁸ sehr deutlich dargestellt, wie es gelingen kann, Makro-, Meso- und Mikroebene eines Schulsystems produktiv zu verzahnen. Dieses Modell ist für die Stärke-Schwäche-Analyse der schweizerischen Bildungssysteme besonders aufschlussreich.

- Im Vordergrund stehen Schulautonomie und geleitete Schulen. Die Ausstattung der Einzelschule mit rechtlichen, finanziellen, personellen und pädagogischen Kompetenzen, welche einer Qualitätskontrolle unterliegen, ist unbestritten und verankert.
- Auf der Basis des nationalen Curriculums unterstützen und beraten lokale *School Boards*⁹ Einzel-

schulen in der Formulierung und Ausgestaltung ihres Curriculums (schoolbased curriculum).

- Die Curricula der Schulen sind örtliche Lernprogramme mit hoher innerer Verbindlichkeit.
- Sie beinhalten Standards und Ziele für das Lehren und Lernen, gemeinsame Lehr- und Lernkonzepte, gemeinsam vertretene Lehr- und Lernmethoden, eine in Grenzen aushandelbare, flexible und bedürfnisorientierte Stundentafel sowie Ziele und Standards für die Unterstützung, Integration und Förderung von Schüler/innen und Lehrkräften.
- Die neun Jahre dauernde Gesamtschule wird von einer flexiblen Sekundarstufe II abgelöst, die keine Jahrgangsklassen mehr kennt und je nach individueller Lernleistung in zwei bis vier Jahren absolviert werden kann.

Dieses System zeichnet sich durch eine hohe Flexibilität und robuste Biogsamkeit sowie durch starke Kohärenz innerhalb der angesprochenen Bereiche aus. Das lokale Angebot ist an einem übergeordneten Rahmen orientiert, der die Befähigung bzw. Förderung der Lernenden vorschreibt. Gemeinsam festgesetzte Rahmenbedingungen, Schwellenwerte und Standards führen zu lokalen Lösungen. Es gibt nur ein Examen, nämlich das nationale Abschlussexamen am Ende der Sekundarstufe II, mit dem Berechtigungen verbunden sind. – Das finnische Modell hat in zentralen Punkten Gemeinsamkeiten mit den anderen Systemen. Strategien für die Mesoebene des Bildungssystems umfassen in allen erfolgreichen Ländern die folgenden Bereiche:

- professionelle Schulleitung und Schulaufsicht,
- starke Supportsysteme,
- Lernprogramme mit innerer Verpflichtung,
- Lernumgebungen mit einer hohen Qualität, die sich durch eine flexible Struktur auszeichnen,
- professionelle Unterstützung des Personals, um gute Voraussetzungen für die Entwicklung der Lernenden zu bieten,
- präventive Massnahmen hinsichtlich Integration bzw. Segregation,
- starke Orientierung an wissenschaftlichen oder problemorientierten Praktiken des Lehrens und Lernens (MILDON 2002 für Kanada).

⁸ Zusammenfassung des Referats von I. HALINEN «The Policy, Practice and Development Challenges in Finnish Schools. The City of Helsinki as an Example», Zürich, 18.10.2002.

⁹ Die Gemeinden oder Stadtteile haben in der Gestalt der örtlichen School Boards unmittelbaren Einfluss auf die Schulen und ihre Arbeit. Die School Boards stellen u.a. Lehrer/innen und Schulleiter/innen ein, sie entlassen diese auch.

Qualitätsentwicklung, Orientierung an Standards und die Kultur der ständigen Evaluation spielen zusammen. Professionelles Schulleitungshandeln ist ebenso ein Erfolgsgarant wie innerer Konsens, zureichender Gestaltungsraum der Einzelschule und die klare Übernahme von Verantwortung. Offenbar gelingt es den erfolgreichen Systemen, die Isolierung der Lehrkräfte («Einzelkämpfertum») zu überwinden und die Schulentwicklung an gemeinsamen Zielsetzungen auszurichten. Enge Kontakte bestehen zwischen Schulen, Klassen, Lehrpersonen und Elternhäusern. Offenbar sind dichte, kommunizierende Netzwerke eine Erfolgsbedingung. Übereinstimmend wurde auch vermerkt, dass Qualitätssicherung mit dem gesellschaftlichen Ansehen der Lehrkräfte zu tun hat, das seinerseits von der je erreichten und öffentlich sichtbaren Bildungsqualität bestimmt ist.

In allen vier Ländern zeichnet sich ein steigendes Interesse an einer Selbstevaluation von Schulen ab, die im Zusammengehen mit Schulentwicklungsprozessen die Schulen bei der Zielbestimmung unterstützt und damit zu einem zentralen Moment von Entwicklung wird. Des Weiteren wird der effektiveren Zusammenführung von Fremd- und Selbstevaluation starke Beachtung geschenkt, da Erstere in vielen Fällen als Kontrolle empfunden wird. Die Schule soll als eine «lernende Organisation» verstanden und geleitet werden, die durch eine Verzahnung von Selbst- und Fremdevaluation weiterentwickelt wird.

Eine umstrittene Frage war, wie Qualitätskontrollen kommuniziert werden sollen, nur nach innen oder zugleich auch nach aussen. OFSTED macht alle Ergebnisse der regelmässigen externen Evaluationen aller Schulen rigoros öffentlich. Die Ergebnisse werden mit Hilfe von Rankings abgebildet, sodass die Unterschiede der Qualität einzelner Schulen sichtbar werden. Die Unterscheidung von bester, guter und weniger guter Qualität erlaubt vor allem eine gezielte Förderung der schwachen Schulen, deren Qualitätsdifferenz ansonsten gar nicht sichtbar wäre. Dennoch scheint die Qualitätssicherung und -entwicklung nicht widerspruchsfrei zu sein, da die administrative Rolle der Schulinspektoren mit Kontrolle und Druck in Verbindung gebracht wird (KEY 2002). Die Reglementierungsbefugnisse und die Berichte scheinen Schulen dazu zu verleiten, ein eher harmonisches Bild der Schule zu zeichnen, denn eine reale Stärke- und Schwächeanalyse zu präsentieren. Eine starke Verflechtung von Selbstevaluation und Fremdevaluation ist ein neuer und produktiver Weg,

dieses Problem zu lösen. Rankings dieser Art gibt es in Finnland oder Kanada allerdings nicht, ohne dass dadurch deren Qualität beeinträchtigt wäre.

Unstrittig war demgegenüber der Einfluss der Lehrerbildung auf die Qualität der Schulen. Alle Länder mit best practice kennen eine universitäre Grundausbildung für angehende Lehrkräfte, die ihr Studium oft mit einem M.A. in Education abschliessen. In Finnland gibt es im Hinblick auf die Aufnahme des Studiums eine Bestenauslese. Die Ausbildung ist sowohl wissenschaftsorientiert als auch praxisbezogen, ungefähr so, wie dies auch mit den neuen pädagogischen Hochschulen in der Schweiz angestrebt wird. Starkes Gewicht wird auf schulhausbezogene Fort- und Weiterbildung gelegt, wobei die Massnahmen der Schulentwicklung zugute kommen müssen. In diesem Sinne übernehmen die Schulleitungen Ausbildungsverantwortung für das Portfolio der angestellten Lehrer/innen.

3 Ergebnisse des Podiums

Sabina Larcher, Jürgen Oelkers

Das abschliessende Podium bezog sich in mehreren Punkten auf die Fragestellung des Impulsreferats von Helmut Fend (Universität Zürich) «Beste Bildungspolitik oder bester Kontext für Lernen? Über die Verantwortung von Bildungspolitik für pädagogische Wirkungen», die Ausführungen von Timothy Key (OFSTED, London) zu «Standards und Testing» sowie auf die Frage, ob die PISA-Daten Gesamtschulmodelle nahe legen.

Rudolf Künzli situierte die Frage nach Standards in der Debatte um die Wirksamkeit des öffentlichen Bildungssystems, dessen Steuerung und Legitimation. Die beobachtbare und nach wie vor existente Verschiebung der Lehrplanarbeit und Programmsteuerung in die Schulen und Teams der Lehrkräfte sei nachgerade eine Verschiebung der Standardbildung weg von der gesellschaftlichen Steuerung, die sich hauptsächlich auf Leistungsmessung, Evaluation und Selektion stütze, hin zu individuellen Lösungen vor Ort. Die heutigen Lehrpläne sind keine verlässlichen Steuerungsinstrumente, da nicht klar ist, was in den Schulen tatsächlich gelehrt wird. Das öffentliche Schulwesen in der Schweiz benötigt aus diesem Grund ein zu präzisierendes Bildungsmonitoring, das sich auf nationale Standards beziehen kann, wie sie in den besten Ländern der PISA-Studie, wenngleich in durchaus unterschiedlicher Form, üblich sind.

Dass das Bildungssystem Ungleichheiten produziert und diese auch wahrgenommen werden, bestätigte die UNIVOX-Untersuchung 2001, worauf Walo Hutmacher verwies. Diese Daten zeigen auch, dass aus der Sicht einer breiten Mehrheit der Bevölkerung die Aufgaben des Bildungssystems in erster Linie darin bestehe, gleiche Chancen für den Eintritt in das aktive Erwerbsleben zu schaffen. Die Fähigkeiten und Kompetenzen der Kinder aus bildungsfernen Schichten müssen gezielt unterstützt werden, damit die Schere zwischen den Bildungsniveaus sich nicht weiter öffnet. Auf der Ebene der Einzelschule bedeu-

tet dies, dass Schulen hohe Ansprüche und Erwartungen an ihre Schülerinnen und Schüler stellen müssen. In diesem Zusammenhang müssen Fragen zum selektiven Schulsystem gestellt und in der Auseinandersetzung um das Postulat von Gesamtschulen beantwortet werden.

Die PISA-Daten werfen via Schulleistungen nicht nur einen Blick auf Schulwirklichkeiten, sondern müssen auch im Zusammenhang mit Fragen nach internationalen Vergleichsstudien diskutiert werden. Vor diesem Hintergrund wird festgestellt, dass ein eigentliches schweizerisches Zentrum für Bildungsforschung fehlt. Auch hier besteht, wie Lucien Criblez ausführte, Handlungsbedarf. Eine Kontinuität in der Entwicklung von Schulqualität hängt auch davon ab, dass eine kontinuierliche hohe Forschungsqualität angestrebt wird, die nicht an vereinzelt Standorten durch einzelne Personen getragen wird.

Die Runde war sich darin einig, dass nationale Bildungssysteme von anderen Ländern lernen können, allerdings ohne die Differenzen zu übersehen. Es dürfte kaum möglich sein, andere Systeme zu kopieren, allerdings sollten die Stärken und Schwächen der besten Systeme sorgfältig analysiert werden, um die Anschlussmöglichkeiten für das eigene System bestimmen zu können. Dabei müssen historisch tief sitzende und kulturell fest verankerte Besonderheiten berücksichtigt werden, sodass die Entwicklungsarbeit mit dem Ziel, kein Kind zurückzulassen, eine langfristige Perspektive haben muss. Eine Neugestaltung des Bildungswesens könnte dann bei den Stärken ansetzen und sie für neue historisch-gesellschaftliche Umstände produktiv verändern.

A1 Anhang

Inputreferat

Helmut Fend

Beste Bildungspolitik oder bester Kontext für Lernen? – Über die Verantwortung von Bildungspolitik für pädagogische Wirkungen

Die beträchtlichen Unterschiede in den Schulleistungen verschiedener Länder, die die PISA-Studien eindrucksvoll gezeigt haben, provozieren die Frage nach den Ursachen. Vor allem Länder, die schlecht abgeschnitten haben, stehen in einer erheblichen Rechtfertigungsnot. Was liegt näher als zu fragen, wie es die guten Länder machen? Also, hinfahren und anschauen. Oder: Einladen und beschreiben lassen. Doch wir wissen nicht erst seit der Erkenntnistheorie von Kant, dass dies nicht so einfach ist: Anschauung ohne Begriffe ist blind, Begriffe ohne Anschauung sind leer.

Die sozialwissenschaftliche Suche nach Ursachen würde auf empirischer Basis zu einem dornenreichen Weg führen, indem Varianzanteile verschiedener Faktoren für die Aufklärung von Leistungsunterschieden zwischen Ländern gesucht werden müssen. Dies scheint angesichts der relativ kleinen Zahl von Ländern und der Anzahl potenziell bedeutsamer Faktoren hoffnungslos zu sein. Die vielen beteiligten Faktoren kommen ja offensichtlich in so unterschiedlichen Kombinationen vor, dass die Wirkung des einen Faktors durch die Bedeutung eines anderen kompensiert oder verstärkt werden kann. – Aus diesem Dilemma werde ich einen theoretischen und empirischen Ausweg suchen. Der theoretische besteht darin, das Bildungswesen als Handlungseinheit zu konzipieren, es als einen kollektiven Akteur zu beschreiben. Wenn dies gelingt, dann könnte auch die Ursachenfrage eine handlungstheoretische Wende bekommen. Wenn dies gelingt, dann würde gewissermassen das Bildungswesen wieder in die Hände der Akteure zurückgegeben, die es unterschiedlich produktiv gestalten können.

Ein solcher Versuch wird sich aber nicht nur mit dem Einwand einer nicht entflechtbaren Zahl intern im Bildungswesen wirkender Faktoren beschäftigen müssen, sondern auch mit jenem, dass die entscheidenden Ursachen für Länderunterschiede gar nicht im Bildungswesen selber, sondern in seinen externen Kontextfaktoren zu suchen sind.

Jenseits der wechselnden Anschuldigungen in der öffentlichen Diskussion werden nämlich folgende Ursachenkomplexe bei Ländervergleichen in den Vordergrund gerückt.

1. Länderunterschiede sind das Ergebnis nationaler Kontexte, die aus der historisch und politisch zu erklärenden Sondersituation jedes Landes resultieren. Für Finnland ist dies die Situation eines flächenmässig grossen, von der Einwohnerzahl her aber kleinen Landes in einer schwierigen Randposition Europas. Historische Ereignisse haben dieses Land nur aufgrund eines grossen inneren Zusammenhaltes überlebensfähig gemacht. Es verlangte von der Bevölkerung immer eine ausserordentliche Binnenkohäsion. Sie wird durch das Bildungswesen mitgeprägt, das auf diesem Wege auch eine grosse Bedeutung erfährt.
2. Mit der jeweiligen Sondersituation hängt auch eine kulturelle Tradition zusammen, in der der Stellenwert von Lernen und Bildung zum Ausdruck kommt. Sie ist in die jeweiligen Deutungssysteme, Umgangsformen und Praktiken einer Nation eingelassen und führt zu einer nationenspezifischen Praxis des Schulebens. Sie kommt im Bildungswesen darin zum Ausdruck, dass grössere oder geringere Anstrengungen im Umkreis des Lernens selbstverständlich sind und eine ausgeprägte oder eher geringe Sorge um jedes Kind zur kulturellen Hintergrundsbeleuchtung des Lernens gehören.

An historischen Beispielen lässt sich die kulturell unterschiedliche Wertung einleuchtend illustrieren. So waren im 17. und 18. Jahrhundert in protestantischen Ländern die Alphabetisierungs-

raten deutlich höher als in katholischen Gebieten. Bekanntlich spielte der selbständige Zugang zur Bibel über die eigene Lektüre in den reformierten Religionen eine viel grössere Rolle als im Katholizismus, der die über die Kirche zu vermittelnde Gnadenakte stärker betonte. Die unterschiedliche Wertung von Bildung auf religiösem Hintergrund war bekanntlich auch der Ausgangspunkt für Max Weber, um die wirtschaftliche Bedeutung der protestantischen Ethik zu diskutieren.

3. Die beiden obigen Punkte erklären unterschiedliche Schulleistungen durch Kontextfaktoren, die ihren Ursprung ausserhalb des Bildungswesens haben und durch Veränderungen des Bildungswesens auch nur sekundär veränderbar sind. Ökonomische Kontextbedingungen, indiziert durch Merkmale wie Anzahl von Migranten, Anzahl von Arbeitslosen, Bruttosozialprodukt müssten den Kranz von kulturellen Kontextfaktoren komplettieren (BAUMERT 2000).

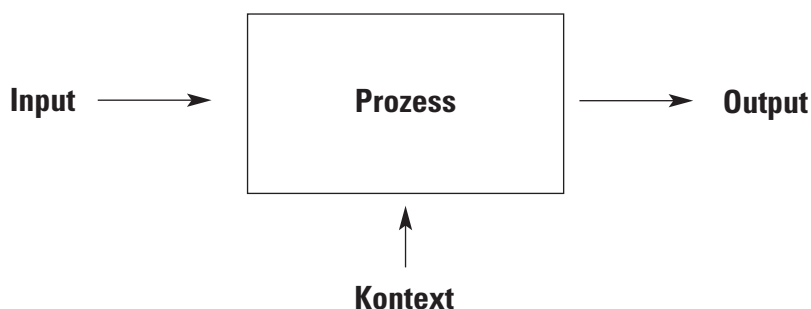
Die Bildungspolitik kann sich mit solchen Ansätzen nicht zufrieden geben. Sie wird ja im politischen Prozess gefragt, was sie zu tun gedenkt, wo Verantwortung für problematische Leistungen zu suchen ist und welche sie wahrnehmen möchte. Eine solche Haltung unterstellt, dass die Ergebnisse von Bildungssystemen durch das Bildungswesen selbst beeinflussbar sind und dass dieses Bildungswesen durch Bildungspolitik steuerbar ist. In nicht nur metaphorischem Sinne wird davon ausgegangen, dass Bildungssysteme Akteure sind, die in adäquater Weise handeln müssen, um die erwünschten Ergebnisse zu erzielen.

Die OECD-Modelle der Funktionsweise von Bildungssystemen unterstellen dies mehr, als dass sie es explizieren. Immerhin, das Input-Prozess-Output-Modell (s. Abb. A1.1), das in den Rahmen des gesellschaftlichen Kontextes gestellt wird, erlaubt die Unterscheidung zwischen Inputfaktoren, Prozessfaktoren und Kontextfaktoren. Denkbare nationale, kulturelle und ökonomische Kontextfaktoren sind oben bereits erwähnt worden. Zu den Inputfaktoren werden in der Regel vor allem Ressourcen gezählt, die dem Bildungswesen zur Verfügung gestellt werden. Die Prozessfaktoren gruppieren Merkmale des Schullebens und des Unterrichtsgeschehens wie Merkmale der Lehrer, Anzahl Unterrichtsstunden und Praktiken des Unterrichts.

Die Rolle der Bildungspolitik konzentriert sich in diesem Modelldenken auf die Gestaltung der Inputfaktoren, meist gedacht als Veränderung der finanziellen Ressourcen, die dem Bildungswesen zur Verfügung gestellt werden. Dass sich Bildungspolitik darin nicht erschöpft oder erschöpfen lassen darf, zeigen die internationalen Studien, die einer ausschliesslich quantitativ gedachten Ressourcenveränderung nur einen geringen Wirkungseffekt zuschreiben (WÖSSMANN 2001).

Die Potenziale der Bildungspolitik sind im obigen Modell der OECD somit nur unzureichend beschrieben. Ich bevorzuge ein handlungstheoretisches Konzept, in dem die Akteure und ihre Handlungschancen beschreibbar werden, um so den Stellenwert der Bildungspolitik zu präzisieren. In Bezug auf die Schulleistungsproduktion kommt dies in einem ersten Anlauf in einem Angebot-Nutzungs-Modell zum

Abbildung A1.1: OECD-Modell von Beschreibungsbereichen des Bildungswesens



Vorschein, das den Prozess der Beschulung als ein in sich hoch strukturiertes Angebot konzipiert und von diesem den Nutzungsbereich klar abgrenzt (s. Abb. A1.2)

Schulleistungen sind in diesem Rahmen das Ergebnis von Qualität und Quantität des Angebotes. Allerdings kommt die Nutzungsseite dazu. Da das Angebot nicht schlicht aufgezwungen oder mechanisch eingeflösst werden kann, bestimmen die Nutzungsfaktoren, insbesondere kognitive Lernvoraussetzungen und Motivation, mit, welches Ergebnis letztlich zu erreichen ist.

Aber auch dieses Modell bedarf der Erweiterung, um bildungspolitisch ausreichend präzise zu sein. Bei der Gestaltung des Angebotes sind Akteure beteiligt, die auf mehreren Ebenen tätig sind und deren Handlungen durch normative Zusammenhänge, sprich durch Gesetze und Regelungen, miteinander verbunden sind. Einen solchen Akteur, der eine Handlungsintention verfolgt, diese aber nur durch das normativ regulierte Zusammenwirken mehrerer realer Akteure realisieren kann, nenne ich einen kollektiven Akteur. An der Spitze dieses kollektiven Akteurs stehen benennbare Personen, die durch benennbare Verfahren Kompetenzen der Regulierung des Bildungswesens haben. Die Chancen der Umsetzung seiner Intentionen sind auf mehreren Ebenen reguliert, auf der einzelner Schulen, einzelner Lehrer und

schliesslich auf der Ebene des Nutzungsverhaltens von Schülern.

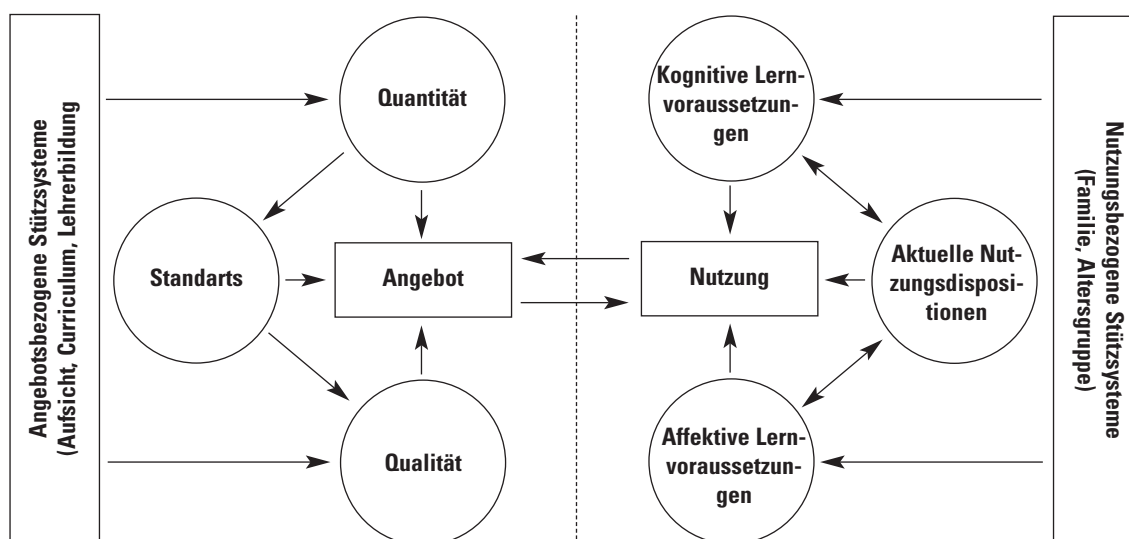
Ein solches theoretisches Modell erlaubt es, das Bildungswesen als handlungsverantwortlichen Gestalter und damit «Verursacher» von Leistungsprofilen zu beschreiben. Gleichzeitig wird die Frage relevant, welche besondere Gestalt das Bildungswesen als kollektiver Akteur hat und ob auf diese besondere Gestalt auch Leistungsunterschiede zwischen verschiedenen Bildungssystemen zurückzuführen sind.

Verfolgt man diese Frage konsequent, dann führt sie zur Suche nach den Besonderheiten des kollektiven Akteurs in verschiedenen Ländern. – Ich möchte hier im Folgenden deutlich machen, dass man diese Besonderheiten nur durch die historische Rekonstruktion und durch den Vergleich verschiedener Bildungssysteme entdecken kann.

A1.1 Historisch entstandene Besonderheiten der deutschsprachigen Bildungssysteme

Die historisch entstandenen Merkmale des Bildungswesens als kollektiven Akteurs geben sowohl die Chancen und Probleme als auch die Rahmenbedingungen für Gestaltungsprozesse des Bildungswesens in der Gegenwart vor. In etwas gewagter Verkürzung

Abbildung A1.2: Angebot-Nutzungs-Modell nach FEND 2002



könnte man resümieren, dass die gegenwärtige Bildungsdiskussion eine Abarbeitung der Struktur Chancen und Strukturprobleme des Bildungswesens repräsentiert, die im 19. Jahrhundert entstanden und im 20. Jahrhundert systematisch ausgestaltet worden sind.

Im 19. Jahrhundert ist das Bildungswesen als ein Kernbereich der sich damals entwickelnden staatlichen Strukturen geschaffen worden. Es wurde immer differenzierter zu einem staatlich getragenen Instrumentarium der Schulung des Nachwuchses. Die Geschichte der deutschsprachigen Bildungssysteme hat auf der Makroebene eine Konfiguration des kollektiven Akteurs hervorgebracht, die so zusammengefasst werden kann:

- überwiegend staatliche Trägerschaft und staatliche Detailplanung – Verfahrensorientierung als Rechtsgrundlage,
- Einbau des Bildungswesens in die staatliche Bürokratie – Lehrer als Letztinstanz der Auftragserfüllung,
- Systembildung im Sinne einer zunehmenden Verrechtlichung der Zugangsbedingungen, der Angebotsmerkmale und der Berechtigungen,
- streng hierarchische Kontrolle der Zielvorgaben, der Programmsteuerung über Inhalte, Prüfungsanforderungen und Ressourcenzuteilung,
- universale Bindung von Bildungsgängen an Leistungskriterien,
- Entwicklung eines flächendeckenden Versorgungssystems mit dem Anspruch der qualitativen Gleichversorgung,
- Ressourcensteuerung auf flächendeckende Gleichversorgung ausgerichtet,
- terminale Systeme: interne Leistungskontrolle als Grundlage für Berechtigungen zum Besuch weiterführender Institutionen,
- interne Regulierung von Aufsicht und Qualitätskontrolle.

Das Kernmerkmal der deutschsprachigen Konfigurationen ist damit zweifellos, dass die Bildungssysteme in staatlicher Verantwortung stehen und ihre Träger in eine *hierarchisch gestaltete Beamtenstruktur* eingebunden sind. Das deutsche Bildungswesen ist eine Bürokratie im Sinne der klassischen Formulierung von Max Weber. Danach stehen Hierarchiestufen und Aufstiegskanäle, die intern selbst verwaltet werden, im Mittelpunkt. Alle Vorgänge gilt es rechtlich abzusichern, sie schriftlich zu dokumentieren und damit justiziabel zu machen. Diese Bildungssysteme

sind vor allem verfahrensorientiert; das richtige Vorgehen steht im Vordergrund. Kennzeichnend ist dabei die hochgradige *Verrechtlichung* aller Vorgänge. Um die Akteure gegen Ansprüche und Widersprüche durch die Nutzer abzusichern, ist das Unterrichtsgeschehen hochgradig reguliert (wie z.B. Hausaufgaben zu geben sind, wie Prüfungen zu gestalten sind, wie zu benoten ist, wie Jahreszeugnisse zustande kommen). Im Mittelpunkt dieser Verrechtlichung steht die Steuerung des Bildungswesens über Prüfungen. Im deutschsprachigen Raum hat sich dabei eine *terminale* Struktur herausgebildet. Gemeint ist damit, dass die abgebende Schule die Berechtigungen erteilt, in aufnehmende Bildungsgänge einzutreten. Wer die Matura bzw. das Abitur hat, der hat die Berechtigung zum Hochschulbesuch. Ähnliche Schnittstellen gibt es auch zwischen der Grundstufe und der weiterführenden Stufe und am Ende der Pflichtschulzeit.

Die Festlegung der Standards an diesen Schnittstellen erfolgt – mit nicht unwesentlichen Varianten in einzelnen Ländern – in der Regel intern, im Rahmen der Schulklassen und der einzelnen Schulen. Das System ist damit hochgradig anfällig für den Verlust an Standardbewusstsein. Lehrer mit hohen Erwartungen geraten in der Verdacht der persönlichen Härte und in die Gefahr der Ausgrenzung im Kollegium. «Rational choice», also eine nüchterne Abwägung von Nutzen und Kosten strenger Notengebung würde auf der Lehrerebene nachgiebige, die Erwartungen der Schüler und Eltern einbeziehende Haltungen nahe legen. Die deutschsprachigen Bildungssysteme – möglicherweise die kontinentalen insgesamt – sind Bürokratie im Sinne der klassischen Charakterisierung von Max Weber, mit allen Tugenden der Unbestechlichkeit, der Gleichbehandlung und allen Problemen der mangelnden Flexibilität und der Tendenz zur Standardisierung. So stehen Hierarchiestufen und Aufstiegskanäle, die intern selbst verwaltet werden, im Mittelpunkt.

Liegen in diesen Besonderheiten des Zusammenhandelns im Bildungswesen, also in den institutionellen Regularien die Ursachen für das suboptimale Abschneiden der deutschsprachigen Bildungssysteme? – Vor einer vorschnellen Antwort muss gewarnt werden, da insbesondere nicht alle deutschsprachigen Länder mit ähnlichen Strukturmerkmalen gleich abgeschnitten haben. Zwischen der Schweiz, Deutschland und Österreich gab es doch beträchtliche Unterschiede, wenngleich sie übereinstimmend

nur in Ausnahmen im internationalen Spitzenfeld lagen. Die Unterschiede fordern aber auch dazu heraus, die Unterschiede in den verschiedenen deutschsprachigen Ländern genauer zu betrachten. Einen Punkt möchte ich hier (etwas selektiv) besonders betonen.

Als ein Kernmerkmal des bürokratischen Charakters des Bildungswesens gilt der *geringe Grad öffentlicher Beteiligung an der Qualitätskontrolle*. Das deutsche Bildungswesen weist nur eine sehr dünne Fachaufsicht aus, Regelbesuche erfolgen oft nur alle vier Jahre, meist gibt es nur eine anlassbezogene Dienstaufsicht (und Dienstbeurteilung), also Besuche durch Fachaufsichtsbeamte bei Problemen und Beförderungen. Die Aufsicht ist zudem intern kontrolliert und die Ergebnisse werden nicht im Sinne von lernprozessförderlichen Rückmeldungen behandelt. Auffallend für Deutschland ist damit die geschlossen interne Steuerung des Bildungswesens durch den Staat und ihre Vertreter. Sie regulieren die Makrostrukturen und sie stellen intern Qualität und Erfolg fest. Die Öffentlichkeit ist daran nur indirekt, über die Wahl der regulierenden Parteien, beteiligt. Wir finden also relativ geschlossene Regelkreise von Politik, Administration, Fachaufsicht und Durchführung von Unterricht durch Lehrende.

Gerade in diesem Bereich unterscheidet sich das Schweizer Bildungssystem wesentlich vom deutschen. Zwar erfolgt auch hier auf kantonaler Ebene eine Inputsteuerung in Bezug auf Lehrerbessoldung und sachliche Ressourcen. Auch die Steuerung durch Lehrpläne, Lektionstafeln und Lehrwerke ist kantonal verankert. – Ein fundamentaler Unterschied besteht jedoch in Bezug auf die Qualitätskontrolle des Lehrens. Die demokratische Kontrolle auf Gemeindeebene und Bezirksebene, die im Volksschulwesen etabliert ist, schliesst das Bildungswesen dicht an Aussenkontrollen an. Hier werden Lehrer von der Laienaufsicht mindestens zweimal im Jahr besucht und – heute lohnwirksam – evaluiert. Bei den Gymnasien übernehmen schulspezifische Aufsichtskommissionen, die nicht rein schulintern besetzt sind, diese Aufgaben. Damit ist das Schweizer Bildungswesen stärker *öffentlich* orientiert und nicht ausschliesslich staatlich-administrativ. Der ausschliesslich verwaltungsintern verlaufende Kreislauf von Erfolgs- und Problemrückmeldungen ist hier durchbrochen durch eine starke Verantwortlichkeit der Lehrer gegenüber den «Kunden» im Sinne der Öffentlichkeit.

A1.2 Internationaler Vergleich von Steuerungsformen des Bildungswesens

Die Besonderheit der Steuerungsform des Bildungswesens eines Landes lässt sich in einem zweiten Schritt durch internationale Vergleiche herausarbeiten. Ein erstes Ergebnis, das dem Beobachter bei einem solchen Versuch sofort ins Auge fällt, ist jenes, dass die *gleichen* institutionellen Merkmale in verschiedenen Ländern eine ganz unterschiedliche Bedeutung haben. In besonderem Masse trifft dies für die Organisation des Bildungswesens als Gesamtschulen zu. Sie hat im Rahmen des skandinavischen und des asiatischen Bildungswesens jeweils einen unterschiedlichen Stellenwert. Sie hätte es wiederum, würde sie im schweizerischen Bildungswesen unter Beibehaltung bestehender Rahmenbedingungen verankert. Dies ist einer der Gründe, warum ein Ansatz der Erklärung in Probleme gerät, der auf die Bedeutung einer einzelnen Variablen setzt. Der Erklärungsversuch der OECD selber hat ja sichtbar gemacht (OECD 2001), dass die Erklärungsanteile von schulischen Merkmalen an Schulleistungen von Land zu Land sehr unterschiedlich sind. Auf empirischer Ebene empfiehlt es sich deshalb, Konfigurationen von Merkmalen erfolgreicher Länder in den Blick zu nehmen. Auf der Ebene der Massnahmen wird es bedeuten, dass es auf konsistente Gesamtkonfigurationen der Reform ankommt.

Der internationale Vergleich zeigt sehr deutlich, dass *unterschiedliche* Konfigurationen zu einer herausragenden Produktivität des Bildungswesens führen können und die Suche nach der *einen, richtigen und besten* Konfiguration ein Irrweg wäre.

Im internationalen Vergleich repräsentieren die asiatischen Länder Korea und Japan eine erste, hoch effiziente Konfiguration. In früheren Studien erwiesen sich Singapur, Taiwan und teilweise auch China als sehr ähnlich. Vergleiche von Helmke zwischen Nordvietnam und Bayern belegen ebenfalls eine deutliche Überlegenheit Südostasiens. Diese Konfiguration besteht einerseits aus streng regulierter Instruktion, wobei die Unterrichtsstunden häufig kollektiv von Lehrerkollegen vorbereitet werden. Die Unterrichtsführung ist autoritativ, das Schülerverhalten äusserst diszipliniert, und gemeinschaftlich zu erreichende Lernziele stehen im Mittelpunkt. Daneben gibt es ein strenges, extern administriertes Prüfungssystem, das die Besten in meist simultanen Abschlussprüfungen eruiert. Auf Schülerseite ist

damit ein hoher Leistungsdruck und ein hoher ausserschulischer Lernaufwand, häufig in eigenen Zusatzschulen, verbunden, gekoppelt mit einem emotional sehr belastenden Hinarbeiten auf die lebensentscheidenden Abschlussprüfungen. Die intensive, kulturell getragene familiäre Unterstützung durch Unterricht ausserhalb des Bildungswesens ist ein wesentlicher Bestandteil dieser Konfiguration. Bildung hat in diesen Gesellschaften und Kulturen zudem einen herausragenden Stellenwert.

Eine zweite Konfiguration repräsentieren die skandinavischen Länder, insbesondere Finnland und Schweden. Diese Länder haben zwar wie die asiatischen eine gesamtschulähnliche Organisation bis zum 8. oder 9. Schuljahr, sie unterscheiden sich jedoch von der pädagogischen Kultur und von der Leistungsüberprüfung her grundlegend von der asiatischen Kultur. Die Kinder werden relativ spät in eine genau fixierte Leistungsrangfolge gebracht und das Erreichen von Grundkompetenzen steht bei allen Schülern über viele Jahre im Vordergrund. Schulen sind im hohen Masse förderungsorientiert und stark kommunal verankert. Durch die enge Zusammenarbeit zwischen Elternhaus und Schule, die häufig in Zusammenarbeitsverträgen festgehalten wird, tritt das Anliegen in den Vordergrund, möglichst viele Schüler möglichst lange gemeinsam zu unterrichten und insbesondere am Anfang ihrer Schulkarriere motivational optimal zu unterstützen und niemanden zurückzulassen. Der Lehrer ist weniger leistungsorientierter Belehrer als Coach für die optimale Entwicklung des Kindes.

Unübersehbar aufgeholt haben einige englischsprachige Länder, vor allem Kanada, Australien, Neuseeland und nicht zuletzt England selber. Hier sehe ich vor allem Entwicklungen, die eine neue Kombination von externem Monitoring über schulübergreifende Tests und intensiven Förderungsprogrammen zeigen, insbesondere im Bereich der Frühförderung und der Grundstufe des Bildungswesens. Die Tests dienen dabei als Qualitätssicherungsinstrumente und intern der Standardbildung in Bezug auf das Niveau, das innerhalb einzelner Schulen erreicht wurde. Diese «Policies» werden ergänzt durch grosse Investitionen in die Betreuung von Kindern bei ihren ersten Schritten im Bildungswesen. Dazu werden die Gruppengrößen klein gehalten, die Lehrer speziell geschult und die Lernprogramme zeitlich ausgedehnt. Gerade in diesen frühen Lernphasen wird zudem die Elternarbeit in den Mittelpunkt gestellt.

Eine vierte Konfiguration repräsentieren die relativ erfolgreichen Länder der Bundesrepublik Deutschland, Österreichs und verschiedene Kantone der Schweiz. Die historische Entwicklung der Bildungssysteme in diesen drei Ländern führte zu einer Konstruktion des Bildungswesens, in der auf allen Schulstufen über selektive Leistungsbewertung Schulwege vorgezeichnet werden. Die einzelnen Ausbildungswege sind von der Grundschule bis zur Hochschule genau aufeinander abgestimmt und die Ausstattung der Schulen mit Personal- und Sachressourcen wird zentral gesteuert. Die Vergleichbarkeit aller Bildungswege wird durch stringente Lehrplanvorgaben mit darauf abgestimmten Prüfungssystemen sichergestellt. In den erfolgreichen deutschen Ländern werden zudem durch zentrale Prüfungen und Leistungsvorgaben Massstäbe für zu erreichende Ziele gesetzt.

A1.3 Neue Konfigurationen in den kontinentalen Bildungssystemen

Die gegenwärtig sich vollziehenden Diskurse zur Neugestaltung der Bildungssysteme sind in meinen Augen Indizien für eine Sattelzeit der Chance, langfristig wirkende architektonische Veränderungen im Bildungswesen einzuleiten.

Moderne Betriebspsychologen (s. z.B. Franz in «Frankfurter Rundschau» vom 13. Dez. 2001, Seite 17) sehen in der derzeitigen Gestalt des Bildungssystems längst ein Produkt des 19. Jahrhunderts, das mit neueren Erkenntnissen einer optimalen Betriebsführung nicht mehr übereinstimmt. Das bestehende Bildungswesen wird als hochgradig bürokratisiert und reguliert gesehen. Die moderne Managementtheorie spricht von den Nachteilen der extremen fachlichen Differenzierung, die in betriebswirtschaftlichen Überlegungen längst durch eine eher ganzheitliche Orientierung, durch Verantwortungszuweisung in kleineren Einheiten und durch die Etablierung der Verantwortung für das Gesamtprodukt ersetzt ist. Schliesslich wird das bestehende Bildungssystem als hochgradig zentralisiert wahrgenommen, als eine von der Spitze aus durch Ämter und Verfahren regulierte Bürokratie. Dabei stünden nicht Kompetenz, Verantwortung und Führungsfähigkeit im Mittelpunkt, sondern parteipolitische Zielsetzungen. Schliesslich bestünden an der Basis wenig Leistungsanreize für gute Lehrerleistungen und gute Lernleistungen der Schüler. Es gebe weder eine ver-

nünftige Qualitätskontrolle noch eine leistungsbezogene Beurteilung. Die Einschätzung der Lehrerkompetenz erfolge über eine sporadische und willkürliche Beurteilung durch eine Schulaufsicht. Die Bezahlung innerhalb der staatlichen Bürokratie richte sich nach Ausbildungsabschluss und nicht nach der tatsächlichen Leistung. Schliesslich seien die Abschlüsse des bestehenden Bildungssystems noch an Qualifikationsprofilen und an sozialen Schichten orientiert, die längst nicht mehr die Bedeutung haben, welche ihnen im 19. Jahrhundert zugekommen sei. Das Bildungswesen sei danach immer noch zu stark an einem überholten Bildungsbürgertum orientiert, was sich in der übermässigen Betonung der gymnasialen Ausbildungsgänge, die auf das Abitur zielen, zum Ausdruck komme. Dagegen müsse man nach dieser Auffassung schulischen Erfolg weit weniger an dieser Schulform allein festmachen, sondern vielfältigere Profile für Ausbildungswege eröffnen, damit der Besuch der «niedereren» Schulformen nicht zum blossen Absitzen der Schulpflicht wird. Besondere Leistungen der Lehrer für diese Schülergruppe in

sozialen Brennpunkten müssten speziell belohnt werden.

Alle diese Punkte enthalten eine Kernaussage: Die Leistungsanreize für erfolgreiches Arbeiten seien sehr gering und sie seien nicht auf ein bestmögliches «Produkt» im Sinne von Lernleistungen und somit auch nicht auf die bestmögliche Förderung jedes Schülers ausgerichtet. – Diese Einschätzung ist gewiss einseitig und an einem wenig differenzierten Begriff des Staates orientiert. Dennoch regt sie an, den historischen, oben allerdings abschätzig gemeinten Hinweis auf die Schule des 19. Jahrhunderts aufzugreifen und die Besonderheiten der bestehenden Konfigurationen herauszuarbeiten und von anderen Ländern zu lernen. – In welche Richtungen sollte und könnte ein Umbau der Makrosteuerung des Bildungswesens gehen? Solche Überlegungen müssten berücksichtigen, was man nicht möchte, was an Qualität des in langen historischen Prozessen Gewachsenen bewahrt werden sollte. – Dazu würde ich eine völlige Umstellung auf marktgesteuerte Angebote zählen. Auch eine forcierte einkommens-

Abbildung A1.3: Typologie der Bildungssysteme alt–neu nach FEND 2002

Altes Bildungssystem	Neues Bildungssystem
• Bürokratisierung und reguliert • Hierarchisierung und Differenzierung der Verantwortung • Zentralisiert • Bürokratie geregelt nach Amt und Würde • Wenig Leistungsanreize für gute Lehrerleistung; keine vernünftige Qualitätskontrolle; willkürliche Beurteilung durch eine Schulaufsicht; Besoldung nur nach Ausbildungsabschluss und nicht nach der tatsächlichen Leistung • Orientiert an der Arbeitswelt des frühen 19. Jahrhunderts und an einem überholten Bildungsbürgertum • Einseitige Ausgabenpolitik für die höheren Bildungsgänge; Vorschule, Grundschule, Ganztagschule vernachlässigt • Einseitig auf Abitur ausgerichtet	• Problemorientierte Vereinbarungen auf verschiedenen Ebenen • Ganzheitlich, Verantwortung in kleinen Einheiten; Verantwortung für das Gesamtprodukt • Dezentralisiert • Führung nach Kompetenz und überschaubare Verantwortung • Leistungsanreize für erfolgreichen Unterricht; erfolgsorientierte Belohnung • Orientierung an einem überschaubaren Kanon der kulturellen Herkunft und der Anforderungen moderner Existenzbedingungen • Investitionen in die Frühförderung und die Integration von potenziellen Problemkarrieren • Auf alle Sektoren der Bevölkerung und des Arbeitslebens ausgerichtet

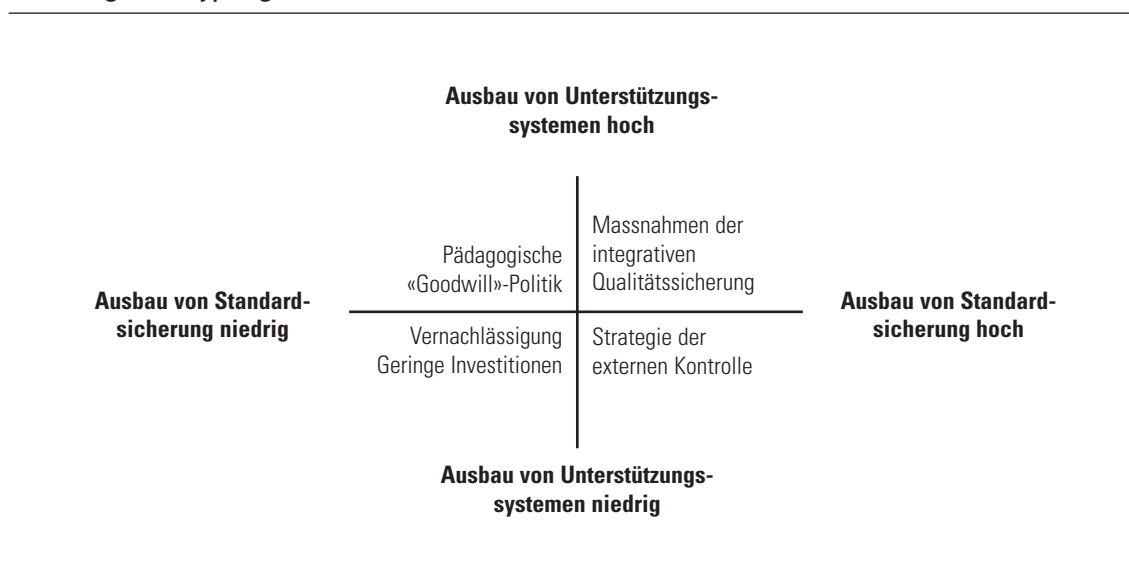
gesteuerte Auswahlmöglichkeit aus dem öffentlichen Bildungswesen hielt ich für verhängnisvoll. Die artikulatio[n]sfähigsten Gruppen, die Druck zur Sicherung einer hohen Qualität ausüben können, sollten im Bildungswesen verbleiben. Ferner müsste man auch sicherstellen, dass eine befriedigende, flächendeckende Versorgung mit qualitativ hoch stehenden Bildungsangeboten bestehen bleibt.

Im Kern müsste es in meinen Augen um eine Qualitätssteigerung und Qualitätssicherung des Bildungswesens als *Service publique* gehen. Dazu würde ich eine Doppelstrategie empfehlen. Auf der einen Flanke geht es darum, die Qualitätskontrolle mit verschiedenen Massnahmen sicherzustellen, Standards zu formulieren, Ziele zu vereinbaren und deren Einhaltung einüben. Schule darf kein evaluationsfreier Raum sein, und die Qualitätssicherung darf nicht allein intern durch die Interessierten erfolgen. Der Kanton Zürich ist hier aufgrund historischer Traditionen der demokratischen Regulierung und der öffentlichen Verantwortung sowie aufgrund neuer Entwicklungen in meinen Augen auf einem guten Weg. Er muss jedoch einen Parameter beachten, der auch in der Unternehmenskultur bedeutsam ist. Die Regulierung findet dort ihre Grenze und wird dort kontraproduktiv, wo sie zu einer Reduktion der Motivation der Mitarbeiter führt und diese in minimalisierende Kosten-Nutzen-Kalkulationen treibt. Die Veränderung der Architektur wird also nicht nur Kontrolle bedeuten dürfen, sondern auch Entscheidungsautonomie und Anreizstrukturen für bestmögliches Handeln auf verschiedenen Gestaltungsebenen des

Bildungswesens. Damit sind auch Verschiebungen von Kompetenzen von der Makroebene auf die Mesoebene und Neudefinitionen der Qualitätskriterien auf der Mikroebene des Unterrichtes erforderlich. Wie schliesslich die Nutzungsebene zu gestalten und zu beeinflussen ist, muss ebenso mitgedacht werden. Die Unterscheidung der verschiedenen Handlungsebenen erscheint mir sehr wichtig, da das Bildungswesen als kollektiver Akteur dadurch präziser beschreibbar ist. Auf allen diesen Ebenen kommt es sowohl auf die Regeln des Zusammenhandelns als auch auf die Ressourcen und die Investitionen in Professionalität an. Wir dürfen dabei auf keiner Ebene von einer einfachen Übertragung der übergeordneten Regelungen und Intentionen auf die darunter liegende Ebene ausgehen. Auf jeder Ebene sind nämlich Personen am Werk, die unter je eigenen Handlungsbedingungen die Erfüllung des schulischen Auftrags gestalten, was nicht zuletzt zu kontraproduktiven Reaktionen führen kann.

Die zweite Flanke neben der Qualitätssicherung (s. Abb. A1.4) wird durch umfassende und jeweils zu spezifizierende Pakete von Unterstützungsmassnahmen gesichert. Dazu zählen viele Einzelmassnahmen und Entwicklungsprojekte, Handlungskompetenzen und Handlungsmittel, die die Umsetzung in qualitativ hochwertigen Unterricht begleiten. Sie reichen von der Allokation von Lernzeiten zur Ausbildung von Lehrern und Schulleitern bis zur klugen Erstellung von Lehrplänen und Lernmitteln. Der Kranz förderlicher Möglichkeiten ist bekannt, deren Integration in ein stimmiges Gesamtkonzept und ihre

Abbildung A1.4: Typologie von Reformmassnahmen nach FEND 2002



Finanzierung sind häufig die Hauptprobleme. – Hier gibt es keine allgemeingültigen Rezepte, aber sehr viele Chancen, von anderen Ländern zu lernen. Dabei würde mich ein Lernpfad sehr interessieren, der die Wahrnehmungen verschiedener Länder akzentuiert, welches ihre besonderen, historisch und kulturell tief verankerten Stärken sind und welche Schwachstellen sie in der Gestaltung des pädagogischen Sektors der Gesellschaft sehen. Dieses Verfahren würde sich auch für die eigene Kultur empfehlen, denn auch hier lassen sich besondere Stärken und Schwächen identifizieren. Eine Neugestaltung des Bildungswesens könnte dann an den Stärken ansetzen und sie für neue historisch-gesellschaftliche Umstände produktiv verändern.

A2 Anhang

Zusammenfassung der Referate

Sabina Larcher

A2.1 Vorgaben für die Referent/innen der Tagung «PISA – The Best Systems», Zürich 2002 (EDK, Bildungsdirektion ZH)

The following summary of the focus and goals of the international conference «PISA – The Best Systems», to be held in Zurich on October 17/18, 2002, is meant to provide you with a starting-out point for your presentation.

The PISA survey in Switzerland revealed an important result: there is inequality in the education of children and youth in our country as evidenced by differences in performance according to social and cultural background and according to gender. This is problematic from the perspective of both the individual and society and demands that educational policy measures be taken. Poor conditions for learning usually result in performance that does not reflect children's abilities and in the failure to fully develop children's achievement potentials. For one, this has tragic consequences for the individual, for poorly educated workers have limited career options. Sufficient competence in the cultural techniques of reading, writing, and mathematics, as well as a minimal basic science education, is a prerequisite of a successful career path, but also of general and career-related further education, without which societal and economic development cannot keep up. Failure to achieve the learning potential thus has societal consequences as well, for a high level of education is the basis of a country's economic success and its ability to compete in innovative markets. It is this high level of education that is highly endangered when a country, through educational inequalities, neglects to promote children and youth.

Our main interest at this conference is therefore our aim to learn about the education policy, school policy, and education measures and innovations in

your country that combat the type of results mentioned above. We are particularly interested in learning about successful ways to deal with heterogeneity and difference, so that varying social groups are all integrated into the education and training system. Upon this background, on the first day of the conference – Empirical Findings – the participating speakers will present the PISA results for their countries and describe their education systems and education policy innovations and other supporting factors. On the second day – Practical Evidence – speakers will discuss the mesolevel of the school system, current practices, and the bases and development of those practices.

A2.2 Zusammenfassungen Australien

A2.2.1 Jannice Lokan: «Highlights of and Issues arising from PISA Results in Australia», Symposium (9 Seiten), Zürich 2002.

Australischer Bildungskontext

Das australische Bildungssystem baut auf einem föderativen System auf der Ebene von Bundesstaaten auf, die weitestgehend verantwortlich zeichnen für die strategischen, administrativen, personellen und inhaltlichen innerstaatlichen Belange im Bildungsbereich. In den 1990er Jahren gab es Bestrebungen, ein nationales Curriculum einzuführen. Dieser Harmonisierung widersetzte sich jedoch 1993 eine Mehrheit der Bildungsminister der einzelnen Bundesstaaten. Dennoch wurden die diskutierten Inhalte zur Kenntnis genommen und jeweils den bundesstaatlichen Bedürfnissen angepasst. Die Entwicklung führte dazu, dass heute bezüglich der Bildungsziele und -inhalte eine breite, intranationale Basis und ein gemeinsames Verständnis bestehen. So gibt es bspw. keine verbindlichen Lehrmittel für die einzelnen Fächer und Schulstufen, hingegen existiert eine gemeinsame innerstaatliche Liste der Lehrmittel. Die australische Bildungsphilosophie basiert auf der

Integration von möglichst vielen Schüler/innen. So ist die Mehrzahl der australischen Schulen als Gesamtschule organisiert, in denen die Schüler/innen in der Regel ab der 8. oder der 9. Klassen in einzelnen Fächern in Leistungskursen unterrichtet werden. Diese Strukturierung liegt jedoch in der Verantwortlichkeit der Einzelschule und ist nicht einheitlich. Das Repetieren von Klassen ist kaum vorgesehen, praktisch kommen jedoch Wiederholungen in der 11. Klasse vor, um den Zugang zur Universität, der abhängig ist vom Abschneiden in der 12. Klasse, zu gewährleisten.

Aspekte zu Resultaten der PISA-Studie

Die australischen Schüler/innen haben in allen drei Bereichen sehr gute Resultate erzielt, die im innerstaatlichen Vergleich nur geringe signifikante Unterschiede aufzeigen. Dies bedeutet, dass eine hohe Homogenität der Leistungen besteht. Innerhalb der PISA-Leistungslevel besteht ebenfalls eine starke Ausgeglichenheit.

Interessanterweise ist das öffentliche Interesse an den guten Schulleistungen nicht sehr stark, obwohl sich auch für das australische Bildungssystem einige Veränderungsoptionen ergeben:

- **Gender-Aspekt:** Die PISA-Daten für Australien zeigen auf, dass die Schüler/innen bessere Resultate in einzelnen Skalen zu Lesekompetenzen erzielten. In den drei Testbereichen zeigen sich jedoch generell keine signifikanten Unterschiede bzgl. der Leistungen von Mädchen und Jungen.
- **Minderheiten-Aspekt:** Die Resultate machen darauf aufmerksam, dass jugendliche Aborigines aus sozioökonomischen Gründen eine Subgruppe mit schlechten Resultaten darstellen.
- **Muttersprache-Aspekt:** Zwischen den Schulleistungsergebnissen von Schüler/innen (Lesekompetenz, Naturwissenschaften) mit englischer bzw. nichtenglischer Muttersprache (17%) besteht nur eine schmale Differenz, die wesentlich kleiner ist als in anderen Ländern wie etwa Finnland, Island, Portugal oder Lichtenstein.
- **Migrations-Aspekt:** Obwohl Australien mehrere starke Migrationswellen auch aus dem asiatischen Raum erlebte, die letzte in den 1970er Jahren, kann die Gesellschaft als monolingual bezeichnet werden. Pro Jahr werden über 7 Millionen Sprachlektionen an Erwachsene erteilt, parallel dazu besteht zur sprachlichen Integration ein Supportsystem für die Schüler/innen an den einzel-

nen Schulen. Ergebnisse haben gezeigt, dass die PISA-Testsprache Englisch auch von Immigrant-/innen gut bis sehr gut gesprochen und verstanden wird.

- **Einstellungen gegenüber der Schule, Leseverhalten und Lesekompetenzen:** Grundsätzlich geben drei Viertel aller befragten Schüler/innen der PISA-Studie an, die Schule gerne zu besuchen, und bezeichnen die Schule als einen Ort, an dem sie sich wohl fühlen. Bezüglich des Leseverhaltens zeigt sich, dass Gender-Differenzen in einzelnen Items, die etwa das Lese-Engagement und das Lesematerial abfragen, bestehen. Bezüglich allen Leseskalen bestehen Leistungsunterschiede zwischen Schülerinnen und Schülern.

A2.2.2 Jocelyn Cook: «Dealing with Diversity: The Impact on Policy and Practice in Australian Education», Symposiumpaper (7 Seiten), Zürich 2002

Ausgangslage

Das australische Bildungssystem, die pädagogische Philosophie wie auch die schulische Bildung sind gekennzeichnet durch die geografische und demografische Diversität des Landes.

Übersicht über das australische Bildungssystem

Die obligatorische Schulzeit beträgt in Australien 13 Jahre: 1 Vorbereitungsjahr (5. Lebensjahr), Primar- und Sekundarstufe. 70% der Schulen gehören zum öffentlichen Schulsystem, 30% der Schulen sind privat. Die Mehrheit der privaten Schulen sind katholische Institutionen, die 11% der Schüler/innen unterrichten. Zentrale Elemente des Schulsystems sind:

- **Administrativer Zentralismus in den Bundesstaaten:** Die Administration und die Finanzierung des Bildungssystem basieren auf einer föderativen Aufgabenteilung und Führungsaufgaben zwischen dem australischen Bildungsministerium und den Ministerien der Teilstaaten. Das nationale Ministerium trägt die Verantwortung für die strategische Entwicklung, während die teilstaatlichen Ministerien im Austausch mit den Einzelschulen deren konkrete Umsetzungen und Implementierung sowohl in städtischen wie auch ländlichen Gebieten und auf den einzelnen Schulstufen verantworten. Die einzelnen Schulen sind autonom und partizipieren an den Entscheidungen des bundesstaatlichen Ministeriums. In einem Rückkopplungssystem fließt dies wieder zurück auf die nationale Ebene. Die Lehrer/innenbildung

erfolgt ebenfalls nach einem zentralistischen Prinzip und fördert den Transfer von Lehrkräften innerhalb des Landes. Das nationale Bildungsministerium kann einzelne Staaten bei speziellen Schulentwicklungen unterstützen. Die Einzelschulen sind dadurch einem Innovationsdruck und einem Wettbewerb ausgesetzt. In den 1970er Jahren fand eine umfassende Bildungsexpansion auf allen Ebenen statt.

- **Recht auf Bildung:** Utilitaristische Grundsätze leiten das australische Bildungssystem. Vor diesem Hintergrund besteht ein Recht auf Bildung und Zugang zu Bildung für alle. Dieser Grundsatz wird von allen politischen Gruppierungen des Landes unterstützt. Schulabbrecherquoten gelten als Erfolgsindikatoren für diesen Grundsatz: 1999 beendeten 72.3% der Schüler/innen, die durch Stipendien unterstützt werden können, die obligatorische Schulpflicht. Vor allem Kinder und jugendliche Aborigines aus sozioökonomischen Brennpunkten werden während der obligatorischen Schulzeit durch spezielle Programme und Stipendien unterstützt.
- **Befähigungsparadigma:** Das australische Bildungssystem basiert auf dem Grundsatz der Befähigung und bietet vor diesem Hintergrund eine Reihe von Programmen für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Schüler/innen an. Dies scheint ein wichtiger Faktor für den Erfolg von Minderheiten und den Erfolg der Mädchen in den Naturwissenschaften zu sein.
- **Gleichstellung:** Bereits seit einigen Jahrzehnten wird auf den verschiedenen Ebenen des Bildungssystems der Gleichstellungsfrage eine hohe Priorität beigemessen und spezielle Programme entwickelt. Seit den 1980er und 1990er Jahren werden vor allem die Präsenz und die Leistungen der Schülerinnen in den mathematischen und naturwissenschaftlichen Fächern auf der Sekundarstufe durch Koedukation, Seedukation, Einzelprogrammen, Mentoringprogrammen und Lehrerinnenbildung für die entsprechenden Fächer unterstützt. Seit Ende der 1990er Jahre werden nun auch Schüler in den Lesekompetenzen unterstützt und die Curricula dementsprechend angepasst. Zusätzlich werden soziale und personelle Kompetenzen der Schüler durch spezielle Programme gefördert. In diesem Zusammenhang wird auch die Feminisierung des Lehrberufes diskutiert und die Frage nach der Attraktivität des Lehrberufes für

Männer, vor allem für die Primarschule, gestellt und intensiv diskutiert.

- **Systemsteuerung:** Aufgrund des starken Widerstandes der Lehrkräfte gegen die Standardisierung von staatlichen Testverfahren und -prozessen hat sich eine produktive Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden und Lehrerschaft ergeben, die das Testing stark an die lokalen curricularen Vorgaben bindet und damit eine hohe Kongruenz evoziert. Zudem wurde den sozialen Aspekten und Ressourcen stärkere Beachtung geschenkt. Die seit 15 Jahren geförderte Steuerung der lokalen Ebene des Bildungssystems durch Programme, die sich an den lokalen Bedürfnissen orientieren, entwickelt eine starke Wirkung, wie die PISA-Resultate aufzeigen können. Dennoch bleibt die Förderung von spezifischen Minderheiten weiterhin nötig.

A2.2.3 Peter Russo «Science for all: Curriculum Structure and Practice in Australien Science Education», Symposiumpaper (9 Seiten), Zürich 2002

Struktur- und Praxisfaktoren hinsichtlich der positiven PISA-Resultate

Grundsätzlich hat das australische Bildungssystem in den letzten zehn Jahren einen Paradigmawechsel vollzogen, hin zu einer schülerzentrierten Lehr- und Lernorientierung, die stärker auf Unterstützung und Coaching und weniger auf Beurteilung basiert. Partnerschaftliches Lernen im Kontext von Eltern- und Gemeindearbeit steht im Vordergrund.

Auf curricularer Ebene zeigt sich, dass das durch das australische Bildungsministerium erlassene Grundlagenpapier «Science for Australian Schools» – das auf neun Prinzipien, die Kohärenz und Praxisbezug von wissenschaftlicher Orientierung, Genderaspekte, veränderte Lernsituationen, Input- und Outputmessungen beinhalten, basiert – erste positive Ergebnisse zeigt. Dies u.a. auch, weil sich die Curricula der Naturwissenschaften wiederum auf sieben Prinzipien zum effektiven Lernen stützen: vernetztes Lernen zwischen den Fächern, Praxisbezug der Problemstellungen, Lernen in der Praxis, effektive Lernumgebungen und Lehrkompetenz, Lehrorientierung an konstruktivistischen kognitionspsychologischen Ansätzen, Orientierung am Schülerwissen, Anwendung einer Wissenschaftssprache.

Alle Bundesstaaten und Territorien Australiens entwickelten ihre naturwissenschaftlichen Curricula an den oben genannten Grundsätzen. Aktuell zeigen

sich folgende zentrale Elemente zur Etablierung eines wissenschaftlichen Habitus und einer wissenschaftlichen Orientierung:

- *Einführung in wissenschaftliches Lernen und Arbeiten sowie die Definition von Fertigkeiten und fachlichen Standards:* Planen und Begleiten von Forschungsprozessen, Datenerhebung und deren Aufbereitung, Evaluation von Daten und Erkenntnissen, ethisches und verantwortungsbewusstes Handeln, Kommunikation von Forschungsdaten und -erkenntnissen, Anwendung von Problemlösestrategien, Selbstführung und Teamkompetenz, Transferkompetenz;
- breite und vernetzte Orientierung an naturwissenschaftlichen Themen in der Sekundarstufe II: Biologie, Physik, Chemie und Umweltwissenschaften, Nanotechnologie, Bioethik und Biotechnologie;
- intercurriculare Elemente: Gender- und Gleichstellungsaspekte, Orientierung an den Bedürfnissen der Schüler/innen bzgl. Multikulturalität, bzgl. Minderheiten, bzgl. der geografischen Lage, der individuellen kognitiven Fähigkeiten, bzgl. des sozioökonomischen Hintergrundes;
- Orientierung an den Grundsätzen des Konstruktivismus: Schüler/innen gelten als aktiv Lernende;
- formative Beurteilungen: Der Lernprozess steht im Mittelpunkt;
- veränderte Rolle der Bildung in den modernen Gesellschaften: Verständnis als Service publique, Orientierung an der Wissensgesellschaft, und am Management und der Kommunikation von Wissen.

Die curricularen Grundsätze gehen davon aus, dass an diesem Prozess Lehrer/innen, Eltern, Schüler/innen, Erziehungswissenschaftler/innen und Akademiker/innen beteiligt sind.

Konkrete Umsetzung

Als konkretes Beispiel für die bereits besprochenen Entwicklungen kann die «Australian Science and Mathematics School ASMS» gelten, die 2003 eröffnet wird. Sie ist ein Jointventure-Projekt zwischen dem Bildungsministerium und der Universität von Südastralien. Die Schule basiert auf dem Grundsatz «that scientific literacy and mathematical literacy is a high priority for all citizens» (GOODRUM et al. 2001). Neben Begabungsaspekten sollen Engagement und Interesse als Selektionskriterien für die Schüler/innen gelten.

Förderung von Schülerinnen in den Naturwissenschaften

- Genderprozesse werden untersucht,
- umfassende Bildungsarbeit geleistet,
- Lehrer/innenbildung sensibilisiert,
- sexuellen Belästigungen Aufmerksamkeit geschenkt,
- Curriculare Reformen,
- Förderung der Schulleistungen von Mädchen, speziell bei schlechten Ergebnissen,
- Förderung von Schülerinnen aus sozialen Brennpunkten.

Implikationen des Gendermainstreamings werden sowohl auf der Ebene des Curriculums, in der Lehrer/innenbildung und -weiterbildung wie auch im Unterricht mit den Schüler/innen thematisiert und Unterrichtselemente wie auch Verhaltensstandards dafür entwickelt.

A2.3 Zusammenfassung England

Timothy Key, OFSTED, «Standards», Symposium-paper (17 Seiten), Zürich 2002

Das Referat von T. Key, Leiter von OFSTED, nahm Bezug auf die folgenden Fragen:

Was sind «Standards»? – Welche Funktionen übernehmen sie? – Welche Wirkungen zeigen sie? – Welches sind ihre Potenziale, welches ihre Gefahren, bzw. Grenzen? – Wie und wo können sie sinnvoll eingesetzt werden? – Was muss bei einer Implementierung beachtet werden? – Welche praktischen Erfahrungen liegen grundsätzlich vor?

Reform

Das heutige englische Bildungssystem hat eine 15-jährige koordinierte, fokussierte und prospektiv ausgerichtete Reformphase hinter sich, die alle Ebenen des Bildungssystems umfasste. Diese Entwicklungen wurden zum einen durch international vergleichende Studien und zum anderen durch die offensichtlichen ökonomischen Entwicklungen, bildungspolitischen Fortschritte im asiatischen Raum und durch die Beobachtung, dass andere Systeme effektiver arbeiten, ausgelöst. Ebenso wurden die Lehr-/Lernforschung, die Forschungen zur Unterrichtsqualität und die Lehrmittelentwicklung im europäischen Kontext zur Kenntnis genommen.

Es scheint sich nun heute abzuzeichnen, dass die vor diesem Hintergrund eingeleiteten Massnahmen

erste Effekte zeigen. Nachfolgend die wesentlichsten Veränderungen:

- externe, regelmässige Inspektionen durch OFSTED (erreichte Standards, Unterrichtsqualität, Effektivität der Schulleitungen, Schulkultur, kognitive, emotionale und soziale Fortschritte der Schüler/innen, Schüler/innenverhalten, Qualität und Entwicklung der Curricula etc.),
- Veröffentlichung der Inspektionsberichte,
- öffentliche Rechenschaft über die Verwendung der investierten Ressourcen,
- Etablierung eines starken Interesses an Entwicklung des Bildungssystems und dessen fortlaufender Verbesserung auf allen Ebenen des Systems,
- Wissen über konkrete «gute» und «schlechte» Schulen und deren Kontexte sowie Bedürfnisse,
- gezielte Unterstützung von Schulen.

Standards

OFSTED stützt sich auf zwei Typen von Standards:

- Zum einen sind das die extern formulierten und eingeführten nationalen Prüfungen und Inspektionen. Sie haben die Funktion Informationen über sprachliche, mathematische und naturwissenschaftliche Schüler/innenleistungen (Alter zwischen 11 bis 14 Jahre) zu generieren, welche Trends und Tendenzen der Leistungen von einzelnen Schulen anzeigen, die wiederum Rückkopplungen für das gesamte Bildungssystem ermöglichen.
- Zum andern orientiert sich OFSTED an gesellschaftlichen, sozialen, politischen, ökonomischen und kulturellen Entwicklungen und formuliert in diesem Zusammenhang Schlüsselkompetenzen. Dies bedeutet, dass Standards zum einen absolut und zum andern relativ betrachtet werden.

Zentrale Entwicklungen

Als eine der zentralen Entwicklungen der Reformphase kann die Einführung eines nationalen Curriculums und die damit verbundene regelmässige Leistungsmessung (Sprache, Mathematik, Naturwissenschaften) der Schüler/innen im Alter von sieben, elf und vierzehn Jahren betrachtet werden. Damit wurde es möglich, Leistungsmessungen in bestimmten Phasen bzw. Übergängen des Bildungsweges (Grundschule, Primarschule, Oberstufe) national vergleichend durchzuführen. Dies führte, neben starker Kritik an den Inspektionen, auch dazu, dass Schulentwicklungen selbstverständlich und positive Resul-

tate ersichtlich wurden. Dies vollzog sich schneller in der Primar- als in der Sekundarstufe I. Dennoch konnten in allen drei Bereichen (Mathematik, Sprache und Naturwissenschaften) bereits nach fünfjähriger Entwicklung signifikante Veränderungen in den Schüler/innenleistungen vermeldet werden.

Die Einführung von Standards und die Offenlegung durch OFSTED was guten Unterricht ausmacht, hat dazu geführt, dass sich die Unterrichtsqualität merklich verbessert hat. Dies führt regelmässig zu öffentlichen und transparenten Diskussionen mit Lehrer/innen und deren Standesorganisationen, was die Entwicklung von gutem Unterricht massgeblich unterstützt. Schulen und deren Leitungen sind nun ebenfalls in der Lage, die eigene Qualität besser einzuschätzen und zu entwickeln. Weiter wurde die Verbesserung der Unterrichtsqualität durch die nationale Implementierung von verbindlichen Basiskompetenzen erreicht, da dadurch die Unterrichtsplanung und -strukturierung wesentlich erleichtert wurde. Zudem hat sich gezeigt, dass die Zusammenarbeit von Lehrer/innen zugenommen hat.

Die externen Inspektionen haben weiter dazu beigetragen, dass sich die Qualität der Schulleitungen und des -managements stark verbesserte, was hinsichtlich der starken Autonomie der englischen Schulen von grosser Bedeutung ist. Es ist deutlich geworden, was die Effektivität von Leitungen u.a. bestimmt:

- klare Standards bzgl. Planung, Unterrichtsqualität und Lehrplanentwicklung,
- hohe Erwartungen an Schüler/innen und Lehrer/innen,
- geteilte Werte,
- klare Leitbilder und Ziele für die Schule.

Die Analyse durch OFSTED hat gezeigt, dass eine deutliche Korrelation zwischen der Qualität der Schulleitungen und der Unterrichtsqualität besteht.

Weitere Entwicklungsschritte

Der aktuelle Fokus richtet sich auf bestimmte kulturelle Minderheiten, die es zu integrieren gilt und auf die Einbindung von gesellschaftlichen Gruppen, die aufgrund ihres sozioökonomischen Status diskriminiert sind. Zudem weisen die PISA-Daten ebenfalls auf Geschlechterdifferenzen in den Leistungen hin. Konkrete Schritte beziehen sich auf:

- die Steigerung der Unterrichtsqualität,
- die Entwicklung von Standards für die Sekundarstufe I,

- den Übergang von der Primarstufe auf die Sekundarstufe I,
- die Lehrplanentwicklung für die Sekundarstufe II und die Berufsbildung,
- die Verstärkung der individuellen Förderung von einzelnen Schüler/innen oder bestimmten Schüler/innengruppen,
- die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Eltern und den Schulen.

A2.4 Zusammenfassungen Finnland

A2.4.1 Jouni Välijärvi, «Why are Finnish Students doing so well in PISA?», Symposiumpaper (9 Seiten), Zürich 2002

Im Kontext von Vergleichsstudien überraschten die sehr guten Resultate der finnischen Schüler/innen nicht, denn sowohl die Resultate aus der IEA Reading Literacy-Studie von 1991 wie auch der OECD Adult Literacy Survey von 1998 zeigten dies auf. Hingegen war das gute Abschneiden im Bereich Mathematik gemessen an den TIMSS-Daten eine Überraschung. Zusammenfassend zeigt sich, dass die Faktoren «Recht auf Spezialförderung», «Flexibilität innerhalb des Curriculums» und «Chancengleichheit» die positiven PISA- Resultate weitgehend erklären können.

High quality of educational outcomes – high equality of educational opportunities

Der finnische Erfolg in der PISA-Studie basiert in erster Linie auf dem Prinzip der Gleichheit, möglichst gleichwertigen Lernmöglichkeiten sowie -umgebungen und auf der Bemühung, schwache Schüler/innen maximal zu unterstützen. Vor diesem Hintergrund lassen sich die sehr homogenen Leistungen der finnischen Schüler/innen und die geringe Varianz zwischen einzelnen Schulen erklären, die kaum oder nur ansatzweise auf die sozioökonomischen familiären Kontexte zurückgeführt werden können.

Die einheitlichen Leistungen auf der Ebene der Schulen, welche einen guten Prädiktor für die Leistungen der Schüler/innen darstellen, sind zum einen darauf zurückzuführen, dass Finnland – wie alle skandinavischen Länder – kein selektives Schulsystem kennt. Als weitere Faktoren spielen die Motivation und das Interesse der Schüler/innen, deren Lernstrategien und -aktivitäten sowie Normen und Werte der nächsten edukativen Systeme eine

wesentliche Rolle: So gilt es festzuhalten, dass der hohe gesellschaftliche Stellenwert des Lesens die Wahrnehmung der Schüler/innen beeinflusst und wesentlich zu deren Motivation beiträgt.

Gesamtschule: pädagogische Philosophie und Praxis

Seit den 1950er Jahren wird die finnische Bildungspolitik vom Grundsatz der Gleichheit geleitet. Die Bemühungen gehen dahin, möglichst für alle Bürger/innen egalitäre Lernbedingungen und -möglichkeiten zu erreichen.

Gesamtschulen bzw. Einheitsschulen sind in diesem Kontext nicht einfach eine Schulstruktur bzw. ein Schulsystem. Alle Schulen sind mit einem Fördersystem ausgestattet, das Schulpsycholog/innen, Speziallehrer/innen mit sonderpädagogischen Ausbildungen, Sprachtherapeut/innen und Schulassistent/innen umfasst, damit Schüler/innen so gefördert werden können, dass sie mindestens einen mittleren Leistungsstand erreichen. Über 17% der finnischen Schüler/innen werden durch Frühförderung erfasst, damit die allenfalls später entstehenden Sozialkosten möglichst gering gehalten werden können.

Die finnische Einheitsschule ist hoch binnendifferenziert, zudem können neun Jahre lang (Grundstufe 1–6 und übergangslose Oberstufe 7–9) keine Schüler/innen den nächst tieferen Klassen zugewiesen werden. Da die Schulpflicht in Finnland nicht mit einer Anwesenheitspflicht gleichzusetzen ist, können Schüler/innen auch Kurse belegen, die sie nicht besuchen, deren Unterrichtsstoff aber geprüft wird. D.h. alle Schüler/innen können den Stoff dort lernen, wo sie wollen.

Hohe Professionalität der Lehrpersonen

Die hohe Professionalität der Lehrpersonen wird in Finnland gesellschaftlich anerkannt. Oft sind es die besten Abiturienten, die sich für das Lehramt entscheiden, obwohl das Gehalt im innereuropäischen Vergleich nicht sehr hoch ausfällt. Die Lehrer/innenbildung ist hoch differenziert: Für die Grundschule bestehen etwa grundsätzlich die Möglichkeiten, sich als Klassenlehrer/in oder als Fachlehrer/in ausbilden zu lassen. Die Lehrer/innenfortbildung ist zudem stark ausgebaut, und es gehört zum Professionsverständnis der Lehrer/innen, dass die freiwillige Fortbildung auch in schulfreien Zeiten besucht wird.

Flexibles Curriculum und Individualisierung

In Finnland ist jede Schule verpflichtet, dem örtlichen

Bedarf entsprechend ihr eigenes Schulprofil zu entwerfen und zu realisieren. Den Lehrplan entwickeln die Kollegien selbst. Die einzelnen Schulen legen ihr Curriculum offiziell (auch den Eltern) vor, das den Rahmenrichtlinien des Zentralamtes für das Unterrichtswesen in Helsinki entsprechen muss. Im Kontext der einzelnen Schulen werden die Lehrer/innen von allen Aufgaben, die über die pädagogische Arbeit hinausgehen, durch Fachleute an der Einheitschule entlastet. Dadurch haben die Lehrer/innen Zeit, den individuellen Bedürfnissen der Schüler/innen nachzugehen. Die Individualisierung kann so weit gehen, dass Schüler/innen einen auf sie zugeschnittenen Lehrplan erhalten, etwa für Fächer, in denen sie schwach sind. Die Schüler/innen werden diagnostisch schnell erfasst und zielgenau unterrichtet. Zudem werden Teamteaching und andere kooperative Unterrichtsformen häufig praktiziert.

A2.4.2 Irmeli Halinen, «The Policy, Practice and Development Challenges in Finnish Schools: The City of Helsinki as an Example», Symposiumpaper (16 Seiten), Zürich 2002

Finnland hat anhand der Darstellung der Verhältnisse in Helsinki sehr deutlich dargestellt, wie es gelingen kann, Makro-, Meso- und Mikroebene eines Schulsystems produktiv zu verzahnen.

Im Vordergrund stehen Schulautonomie und geleitete Schulen. Die Ausstattung der Einzelschule mit rechtlichen, finanziellen, personellen und pädagogischen Kompetenzen, welche einer Qualitätskontrolle unterliegen, ist unbestritten und verankert.

Auf der Basis des nationalen Curriculums unterstützen und beraten lokale School Boards. Die Gemeinden oder Stadtteile haben in der Gestalt der örtlichen School Boards unmittelbaren Einfluss auf die Schulen und ihre Arbeit. Die School Boards stellen u.a. Lehrer/innen und Schulleiter/innen ein, sie entlassen diese auch. Die Einzelschulen sind in der Formulierung und Ausgestaltung ihres Curriculums (schoolbased curriculum) sehr frei.

Die Curricula der Schulen sind örtliche Lernprogramme mit hoher innerer Verbindlichkeit. – Sie beinhalten Standards und Ziele für das Lehren und Lernen, gemeinsame Lehr- und Lernkonzepte, gemeinsam vertretene Lehr- und Lernmethoden, eine in Grenzen aushandelbare, flexible und bedürfnisorientierte Stundentafel sowie Ziele und Standards für die Unterstützung, Integration und Förderung von Schülern und Lehrkräften.

Die neun Jahre dauernde Gesamtschule bzw. Einheitsschule wird von einer flexiblen Sekundarstufe II abgelöst, die keine Jahrgangsklassen mehr kennt und je nach individueller Lernleistung in zwei bis vier Jahren absolviert werden kann.

Dieses System zeichnet sich durch eine hohe Flexibilität und robuste Biegsamkeit sowie durch starke Kohärenz innerhalb der erwähnten Bereiche aus. Das lokale Angebot ist an einem übergeordneten Rahmen orientiert, der die Befähigung bzw. Förderung der Lernenden vorschreibt. Gemeinsam festgesetzte Rahmenbedingungen, Schwellenwerte und Standards führen zu lokalen Lösungen. Es gibt nur ein Examen, nämlich das nationale Abschlussexamen am Ende der Sekundarstufe II, mit dem Berechtigungen verbunden sind.

A2.5 Zusammenfassung Kanada

Robert Crocker, «International and interprovincial Results and Implications», Symposiumpaper (15 Seiten), Zürich 2002

Ausgangslage

Kanada war das einzige Land der PISA-Studie, das das Untersuchungssample auf der Ebene der Provinzen und nicht auf nationaler Ebene zusammenstellte. Die Stichprobe umfasste 30 000 Schüler/innen in über 1000 Schulen, da parallel zur PISA-Studie die Längsschnittstudie «Youth in Transition Study» (YITS) durchgeführt wurde, welche nicht nur nach Schulleistungen sondern auch nach deren sozialen Faktoren fragt. Diese Studie wird die PISA-Kohorte in den kommenden Jahren der schulischen und beruflichen Ausbildung weiter auf breiter Ebene beobachten.

Kanadische PISA-Resultate in einem globalen Kontext

Kanada bzw. die Schulleistungen der kanadischen Schüler/innen gehören zu einem Cluster von Ländern, die international zur Leistungsspitze gehören. Bereits die TIMSS-Studien (1995/1999) machten darauf aufmerksam, dass Kanada international in einem soliden Leistungsfeld zu situieren ist. Dennoch ist eine relative Leistungssteigerung seit 1995 zu beobachten. Weitere Messungen innerhalb PISA werden auf absolute Veränderungen hinweisen können.

PISA-Resultate der einzelnen Provinzen in einem intranationalen und internationalen Kontext

Die repräsentative Stichprobe auf der Ebene der kanadischen Provinzen lässt sowohl intranationale wie auch internationale Vergleiche zu. Intranational zeigt sich, dass die Schüler/innen der Provinz Alberta generell und statistisch signifikant die höchsten Leistungen erbrachten.

Seit 1993 werden in Kanada durch ein Rotationsverfahren Schulleistungstests für 13-jährige wie auch für 16-jährige Schüler/innen durch das «School Achievement Indicators Program» (SAIP) – das die Lese- und Schreibkompetenzen, Mathematik und Naturwissenschaften prüft – regelmässig durchgeführt. Die intranationalen Analysen haben aufgedeckt, dass schmale, aber persistente Differenzen in den Kompetenzbereichen zwischen den Schüler/innen der westlichen Provinzen und Quebec und den Schüler/innen in den östlichen Provinzen und Ontario bestehen. Diese Differenzen wurden durch die TIMSS-Studien bestätigt. Die folgenden Faktoren können für die Leistungsdifferenzen bestimmend sein:

- Die starke Streuung der kanadischen PISA-Daten zeigt, dass substantielle Differenzen zwischen den Provinzen für die Kompetenzbereiche bestehen, jedoch die Provinzen mit den höheren Resultaten weniger Ungleichheit in den Kompetenzbereichen aufweisen, d.h. homogener sind.
- Messungen bezüglich der Sprachgruppen haben gezeigt, dass die frankophonen Minderheiten in allen Provinzen, ausser in Quebec, signifikant schlechter in den Kompetenzbereichen Lesen und Naturwissenschaften abgeschnitten haben. Für den Bereich Mathematik ergeben sich keine signifikanten Differenzen. Allgemein kann gesagt werden, dass in Quebec weniger starke Differenzen zwischen den Sprachgruppen bestehen und ein homogenes Leistungsniveau erreicht wird. Dies bestätigen auch die Daten aus den früheren SAIP-Studien.
- Auch in Kanada ist der sozioökonomische Hintergrund generell ein sicherer Prädiktor für Schulleistungen. Aufgrund der Datenlage stellt sich die Frage, ob die Verbesserung der Schulleistungen oder die Herabsetzung von Heterogenität fokussiert werden soll. Dabei ist nach wie vor unklar, wie effektiv bildungspolitische Massnahmen bezüglich der Herstellung von Chancengleichheit oder der Reduktion von ökonomischer Ungleich-

heit wirklich sind. Die Bildungsnähe des Elternhauses ist auch in Kanada ein wichtiger Faktor für Schulleistungen, Familienstrukturen jedoch nicht.

- Das schulische Umfeld bzw. die Kultur einzelner Schulen erklärt ebenfalls gewisse Variationen in den Schulleistungen, jedoch ist dieser Faktor für die kanadischen Verhältnisse eher gering. Unklar ist in dieser Frage, ob dies abhängig ist vom öffentlichen bzw. privaten Status der Schule, der freien Schulwahl oder dem direkten Umfeld der einzelnen Schule. Es zeigt sich jedoch, dass die Selektion der Schüler/innen durch die Privatschulen ganz eindeutig auf die Leistungen der Einzelschule Einfluss nimmt.
- Für Kanada hat sich gezeigt, dass ein negatives Schulklima und Disziplinprobleme die Differenzen zwischen den Schulen erklären können.

Schlussfolgerungen aus den PISA-Daten

Die bildungspolitischen Massnahmen aus den PISA-Resultaten werden in Kanada mehr aus den intranationalen Vergleichen und Differenzen hergeleitet denn aus internationalen Vergleichen. Dies vor allem deshalb, weil lokal situierte Projekte mehr Erfolg versprechen. – In diesem Sinne werden nachfolgend einige Entwicklungen in der kanadischen Bildungspolitik erläutert, die für die schweizerische Debatte lediglich heuristischen Charakter haben sollen:

- stärkere Kontrolle der Ressourcen durch die Provinzen, um Ungleichheiten vor Ort stärker zu vermeiden,
- Einführung von verbindlicheren Curricula und Standards,
- Einrichtung von Leistungsklassen und -kursen,
- Einführung oder Wiederaufnahme von Assessments auf unterschiedlichen Ebenen (Schüler/-innenleistungen, Leistungen von Einzelschulen etc.),
- gesteigertes öffentliches Interesse an bildungspolitischen Daten und Schulleistungen und deren Evaluation, ebenso eine breitere Beteiligung der Öffentlichkeit an Schulentwicklungen (Elternräte, schulisches Umfeld, Schulbehörden etc.),
- Zunahme von Selbstevaluationen und Fremdevaluationen.

Literaturverzeichnis

- Allardt, E.:** An updated indicator system: having, loving, being. Helsinki: Department of Sociology, University of Helsinki, 1989.
- Annen, M.:** Die Geschichte der öffentlichen Volksschule im Kanton Schwyz. Diss. phil. Universität Zürich, Pädagogisches Institut (Fachbereich Allgemeine Pädagogik). Ms. Zürich 2003.
- Barber, M.:** From Good to Great: Large-scale Education Reform in England. Ms. London 2002. To be published in: J. Oelkers (Ed.), Futures of Education: Work, Education and the Development of Jobs. Bern: Peter Lang 2003 (im Druck).
- Brubaker, W.R. (Hrsg.):** Immigration and the politics of citizenship in Europe and North America. Lanham: University Press 1991.
- Cook, J.:** Dealing with Diversity: The Impact on Policy and Practice in Australian Education. Ms. Zürich 2002.
- Fend, H.:** Beste Bildungspolitik oder bester Kontext für Lernen? Über die Verantwortung von Bildungspolitik für pädagogische Wirkungen. Ms. Zürich 2002.
- Fthenakis, W. E. & Oberhuemer, P. (Hrsg.):** Frühpädagogik International – Bildungsqualität im Blickpunkt. Opladen: 2003.
- Fthenakis, W. E. (Hrsg.):** Elementarpädagogik nach PISA. Wie aus Kindertagesstätten Bildungseinrichtungen werden können. Freiburg: 2003.
- Halinen, I.:** The Policy, Practice and Development Challenges in Finnish Schools. The City of Helsinki as an Exemple. Ms. Helsinki 2002.
- Hewitt, R.:** White Talk Black Talk: Interracial Friendship and Communication amongst Adolescents. Cambridge University Press, 1985.
- Jacques, K.:** From Universities to schools: story of radical change in teacher education in England. TNTEE 2002.
- Key, T.:** Standards. Ms. London 2002.
- Lernen für das Leben.** Erste Ergebnisse der internationalen Schulleistungsstudie PISA 2000. Paris: OECD Publications 2001.
- Mildon, D.:** Beyond Knowledge-Based to Performance-Based Curriculum, Pedagogy, and Assessment in Current Canadian Education Policy and Practice. Ms. Zürich 2002.
- Orfield, G./Kornhaber, M.L. (Eds.):** Raising Standards or Raising Barriers? Inequality and High-Stakes Testing in Public Education. New York: The Century Foundation Press 2001.
- OFSTED,** Qualifying to Teach, unter www.canteach.gov.uk/publications
- Schiffauer, W., Baumann, G., Kastoryano, R. & Verbovec, St.:** Schule – Staat – Ethnizität. Politische Sozialisation von Immigrantenkindern in vier europäischen Ländern. Münster: Waxmann 2002.
- Stöckli, G., Larcher, S., Scheuble, W., Weilenmann, St. & Zollinger, K.:** Neue Unterrichtszeiten an der Unterstufe: Bericht 2 (Schlussbericht). Im Auftrag des Schul- und Sportdepartements der Stadt Zürich. Pädagogisches Institut der Universität Zürich: 2003.

Verzeichnis der Info-Kasten

INFO 1:	
«Verlässliche Schulen»	18
INFO 2:	
Office for Standards in Education OFSTED	23

Abbildungsverzeichnis

2 Diskussionsthemen

Abbildung 2.1: Typologie von Reformmassnahmen nach FEND 2002	19
--	----

A1 Anhang Inputreferat

Abbildung A1.1: OECD-Modell von Beschreibungsbereichen des Bildungswesens	30
Abbildung A1.2: Angebot-Nutzungs-Modell nach FEND 2002	31
Abbildung A1.3: Typologie der Bildungssysteme alt-neu nach FEND 2002	35
Abbildung A1.4: Typologie von Reformmassnahmen nach FEND 2002	36

In der Reihe Bildungsmonitoring bisher erschienen

Für das Leben gerüstet? Die Grundkompetenzen der Jugendlichen – Kurzfassung des nationalen Berichtes PISA 2000 / Urs Moser. BFS/EDK: Neuchâtel 2001. 30 S. gratis. Bestellnr. 473-0000. E-Dokument unter www.pisa.admin.ch.

Préparés pour la vie? Les compétences de base des jeunes – Synthèse du rapport national PISA 2000 / Urs Moser. OFS/CDIP: Neuchâtel 2001. 30 p. gratuit. No de commande: 474-0000. Document électronique sous www.pisa.admin.ch.

Pronti per la vita? Le competenze di base dei giovani – Sintesi del rapporto nazionale PISA 2000 / Urs Moser. UST/CDPE: Neuchâtel 2001. 30 p. gratis. Numero di ordinazione 475-0000. Il Documento è disponibile all'indirizzo internet www.pisa.admin.ch.

Prepared for life? Basis competencies of young people – A synthesis of the national PISA 2000 report / Urs Moser. BFS/EDK: Neuchâtel 2001. 30 p. free. Order number 476-0000. www.pisa.admin.ch.

Für das Leben gerüstet? Grundkompetenzen der Jugendlichen – nationaler Bericht der Erhebung PISA 2000 / Claudia Zahner [et al.]. Neuchâtel: OFS; Bern: EDK, 2002. 179 S.; 30 cm. (Bildungsmonitoring Schweiz). Bestellnr. 470-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15243-8. E-Dokument unter www.pisa.admin.ch.

Préparés pour la vie ? Les compétences de base des jeunes – Rapport national de l'enquête PISA 2000 / Claudia Zahner [et al.]. Neuchâtel: OFS; Bern: EDK, 2002. 174 p.; 30 cm. (Pilotage du système de formation en Suisse). No de commande: 471-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15244-6. Document électronique sous www.pisa.admin.ch.

Bern, St. Gallen, Zürich: Für das Leben gerüstet? Die Grundkompetenzen der Jugendlichen – Kantonaler

Bericht der Erhebung PISA 2000 / Erich Ramseier [et al.]. BFS /EDK: Neuchâtel 2002. 114 S. Bestellnr.: 523-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15264-0. E-Dokument unter www.pisa.admin.ch.

Lehrplan und Leistungen Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000 / Urs Moser & Simone Berweger. BFS/EDK: Neuchâtel 2003. 100S. Bestellnr. 573-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15288-8. E-Dokument unter www.pisa.admin.ch.

Les compétences en littérature Rapport thématique de l'enquête PISA 2000 / Anne Soussi [et al.]. OFS/CDIP : Neuchâtel 2003. 144p. No de commande: 574-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15289-6. Document électronique sous www.pisa.admin.ch.

Soziale Integration und Leistungsförderung Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000 / Maja Coradi Vellacott [et al.]. BFS/EDK: Neuchâtel 2003. 85S. Bestellnr. 576-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15291-8. E-Dokument unter www.pisa.admin.ch.

Bildungswunsch und Wirklichkeit Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000 / Thomas Meyer, Barbara Stalder, Monika Matter. BFS/EDK: Neuchâtel 2003. 68S. Bestellnr. 577-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15292-6. E-Dokument unter www.pisa.admin.ch.

PISA 2000 : Synthèse und Empfehlungen / Ernst Buschor, Heinz Gilomen, Huguette McCluskey. BFS/EDK: Neuchâtel 2003. 35S. Bestellnr. 578-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15293-4. E-Dokument unter www.pisa.admin.ch

PISA 2000 : Synthèse et recommandations / Ernst Buschor, Heinz Gilomen, Huguette McCluskey. OFS/CDIP : Neuchâtel 2003. 35p. No de commande: 579-0000. ISBN-ISSN: 3-303-15294-2. Document électronique sous www.pisa.admin.ch