

Bildungsstandards als Reformelemente

Vortrag anlässlich der Tagung „Mit Standards Menschen bilden?“. Evangelische Akademie Hofgeismar, 10.-12.10.2003

Ich beabsichtige, für die Einführung von Bildungsstandards zu werben. Ich werde aber hoffentlich deutlich machen können, dass es sich bei der Entwicklung und Implementierung um höchst komplexe und voraussetzungsvolle Prozesse handelt. Angesichts der Entwicklungen in der Schulpolitik, wie ich sie wahrnehme, werde ich allerdings mit keinem optimistischen Schluss aufwarten können.

Meinen Vortrag baue ich wie folgt auf. Vor dem Hintergrund der gängigen Schulkritik werde ich erläutern, was der Wechsel von Inputsteuerung zur Outputsteuerung (u.a. mittels Standards) bedeuten kann. Zweitens werde ich zu einer grundlegenden Frage im Kontext der Einführung von Bildungsstandards Stellung nehmen: Sind Standards Instrumente der Selektion oder der Förderung? Für den Fall, dass man sich entschließt, Standards als Instrumente der Förderung und Qualitätsentwicklung zu begreifen, müssen sie, so werde ich zu begründen versuchen, von weiteren Instrumenten begleitet werden. Im nächsten Schritt werde ich zur Qualität der Standards selbst sprechen: Wie müssen sie beschaffen sein, damit sie qualitätssteigernd wirken können? Vor dem Hintergrund meiner Thesen und Befunde werde ich dann Fragen an die aktuellen Aktivitäten der KMK stellen. Knapp werde ich schließlich die Frage beantworten, um die es im Kern doch geht: Können wir von Standards die dringend notwendige Reform der Schule erwarten?

1. Mit Outputsteuerung zur besseren Schule?

Die Leistungskritik an der Schule, also die Behauptung, die Schüler lernten nicht genug oder nicht das Richtige, wurde – jedenfalls in der jüngeren Schulgeschichte – von den wichtigen Akteuren (den Lehren, den Schulverwaltern, den Schulpolitikern und auch von großen Teilen der Erziehungswissenschaft) oft leichtfertig als Polemik abgetan. Diese Klage sei schließlich so alt wie die Schule selbst, durch beständige Wiederholung werde sie zunehmend unglaubwürdig. Zugegeben: Die Leistungskritik existierte im Wesentlichen lediglich als diffuse Stimmung der Unzufriedenheit. Man verfügte ja kaum über systematische Daten zu den Wirkungen schulischer Aktivitäten. Wer die Ansicht vertrat, dass die Schule erhebliche Mängel im Hinblick auf die

Lernleistungen ihrer Schüler aufweise, galt schnell als unpädagogischer Technokrat, gar als Kinderfeind¹. Die Berichte von Hochschullehrern oder Arbeitgebern über ihre Erfahrungen mit fehlendem Wissen und mangelhaften Kompetenzen von Schulabgängern galten als Anekdoten von „konservativen Säcken“. Ergebnisse früherer internationaler Vergleichsstudien wurden verdrängt, die ohnehin nur vereinzelt vorliegenden empirischen Leistungsbefunde wurden ignoriert. Man hatte – in Deutschland jedenfalls – keinerlei systematisches Interesse daran, die Produktivität der Schule (verzeihen Sie diese ökonomische Analogie) zu ermitteln. Das mangelnde Interesse an Wirkungsforschung muss man sicher der Politik anlasten, man wird aber die deutsche Erziehungswissenschaft nicht unschuldig sprechen können.

Kurzum: Leistungskritik, sofern sie sich überhaupt Gehör verschaffen konnte, galt als nicht seriös und im Kern als unbegründet. Insofern kann man verstehen, mit welcher Dramatik die Befunde von TIMSS und PISA in Deutschland aufgenommen wurden. Dabei belegten diese Studien doch nur, was man hätte wissen können und müssen: Angesichts des Ressourcenverbrauchs des Systems ist seine Leistung hoch problematisch, zu viele Schüler/innen lernen zu wenig, ungleiche Startchancen werden nicht ausgeglichen.

Klagen helfen nicht weiter. Der Versuch, die Situation zu verbessern, zwingt dazu, sich modellhaft mit der Schule auseinanderzusetzen, schultheoretisch, wenn man so sagen will. Nun setzt sich seit ein paar Jahren mehr und mehr die Vorstellung durch, man müsse Schulen als Organisationen, wenn auch als besondere Organisationen begreifen. Organisationen sind soziale Systeme, die dauerhaft angelegt sind, um bestimmte Ziele zu erreichen. Ein sehr schlichtes Modell, Organisationen zu managen bzw. zu steuern oder Probleme in und von Organisationen zu verstehen oder zu erklären, unterscheidet zwischen Inputs, Prozessen (Transformation), Outputs/Outcome.

Wie haben es hier mit einem relativ simplen Steuerungsmodell zu tun, dessen Prinzip fast selbsterklärend ist. Eine Organisation will Ziele erreichen, Outputs, also z.B. eine Ware produzieren oder eine Dienstleistung². Dazu benötigt sie z.B. Rohstoffe oder Ideen, Personal und Geld, Inputs also. Diese werden in Produktionsprozessen mit der Hilfe von z.B. Technologien in die gewünschten Produkte transformiert.

Das Modell wertet die Dimensionen nicht; aber mit Blick auf die obige knappe Definition von Organisationen macht es durchaus Sinn, Organisationen von den Ergebnissen her zu denken und zu steuern und Produktstandards, also Maßstäbe

¹ Meine These der „unerwünschten Kritik“ bezieht sich lediglich auf Leistungskritik, also einer Kritik an mangelhaften Effekten. Sehr populär und fest im pädagogischen Mainstream verankert waren hingegen Kritiken an z.B. mangelnder Ressourcenausstattung, bürokratisch erzwungener Unterrichtsorganisation oder mangelhafter Schulkultur.

² Sie erzeugt auch weitere, z.B. volkswirtschaftliche Effekte: Outcomes

für die Güte der Produkte oder Dienstleistungen, der Outputs, zu formulieren. Bildungsstandards werden in der Mehrzahl der gängigen einschlägigen Texte in diesem Sinn als Outputinstrumente verstanden. Wichtig: Genauso wie Ergebnisstandards lassen sich natürlich auch Input- und Prozessesstandards formulieren.

Die Idee, mittels Standards eine Organisation zu steuern, wird von einem anderen, ebenfalls schlichten, gleichwohl praktischen wie nützlichen Modell von Organisationen unterstützt. Der US-amerikanische Organisationsforscher Mintzberg (1992; vgl. auch Bellenberg, Böttcher, Klemm 2002) geht davon aus, dass Organisationen zur Zielerreichung arbeitsteilig agieren müssen. Nicht nur diese Arbeitsteilung selbst, vor allem die Koordination der arbeitsteiligen Aktivitäten mit Blick auf die Zielrealisierung stellt ein zentrales Problem der Organisation dar. Es gibt verschiedene Wege, dieses Problem zu lösen. Zum Beispiel durch Weisung oder aber – das genaue Gegenteil – durch Abstimmung aller Akteure. Eine weitere Methode ist Standardisierung: der Qualifikationen der Mitarbeiter, der Produktion oder der Ergebnisse.

Nehmen wir diese beiden einfachen Modelle zur Hand und fragen, wie Schule bisher gesteuert wurde. Die gängigen Steuerungsinstrumente finden sich in der Dimension „Input“ (z.B. Lehrpläne, Studententafeln, Schulfinanzierung) oder – mit Abstrichen – in der Dimension „Prozess“ (z.B. Festlegung von Klassengrößen, Altershomogenität und Leistungshomogenität)³. Fragen wir mit Mintzberg, wie die Schule ihre Aktivitäten koordiniert: Weder durch Weisung noch durch Abstimmung aller Akteure, das scheint klar⁴. Die Prozesse, die Unterrichtsstunden, werden zwar durch Stundenpläne arbeitsteilig differenziert, aber zweifelsfrei nicht ergebnisorientiert koordiniert. Meine These ist die, dass Schule – ganz im Gegensatz zu den häufigen Klagen über bürokratische Gängelung – in hohem Maße „untersteuert“ ist. Man kann begründet behaupten, dass die Wirksamkeit der gängigen Steuerungsinstrumente sehr limitiert ist. Nun könnte man überlegen, diese Instrumente zu verbessern und zu stärken. Aber erstens liegt es doch viel näher, Instrumente der Outputsteuerung bzw. Produktstandardisierung in der Schule auszuprobieren, die im jetzigen System faktisch keine Rolle spielen⁵. Die Stärkung der Outputsteuerung ist zweitens auch umso naheliegender, je mehr die Outputs der Organisation zu Wünschen

³ Dennoch gibt es mit der Dominanz einer bestimmten didaktischen Konzeption, gemeint ist der Frontalunterricht, einen faktischen Prozessesstandard, der freilich nicht Ergebnis intentionaler Steuerung ist, der, folgt man den Empfehlungen mancher gängiger Lehrpläne, häufig geradezu das Gegenteil des Intendierten darstellt.

⁴ Der Schulleiter hat – salopp formuliert – kaum etwas zu sagen; und dass fehlende Kooperation zwischen Lehrern zu den wohl bedeutendsten Mängeln der (deutschen) Schule zählt, ist empirisch gut belegt.

⁵ Ein denkbare Outputinstrument, das Zeugnis, also die gesammelte Darstellung von Einzelzensuren im Fachunterricht, ist freilich in solch hohem Maße unstandardisiert, dass man eigentlich nur von Glück sagen kann, dass bisher noch niemand auf die Idee kam, Zeugnisse als Steuerungsinstrumente für Schulentwicklung zu fordern. Dass Zeugnisse hierfür ungeeignet wären, sagt uns nicht nur der gesunde Menschenverstand, sondern auch die vielfältigen Untersuchungen über Fragwürdigkeit und Ungerechtigkeit der Zensurengebung (z.B. Ingenkamp 1995, Lüders 2001, Klieme 2003).

übrig lassen – und das ist ja die neuerdings kaum bestrittene Überzeugung mit Blick auf die Schule. Außerdem – und das ist wohl das stärkste Argument – würde diese Strategie allem widersprechen, was wir über erfolgreiche Unternehmen wissen.

Zur erfolgreichen Steuerung von Organisationen wird ihrer Leitung nämlich empfohlen, weitgehende Freiheiten dort einzuräumen, wo das „operative Geschäft“ verrichtet wird. Zielformulierungen – Definitionen von Ergebnisstandards also – fallen allerdings in die Verantwortung der Leitung, wobei Zielformulierungen auch durchaus Objekt von Aushandlungsprozessen sein können. Das Prinzip muss nicht länger erklärt werden, ist doch die „Neue Steuerung“ auch im Bildungs- und Sozialwesen Gegenstand vielfältiger Debatten geworden. Dieser Ansatz hat sich nicht nur in wirtschaftlichen Kontexten als relativ erfolgreich erwiesen, es zeichnet sich ab, dass er in manchen Ländern auch im Bildungswesen leistungssteigernd wirkt. Die Verbindlichkeit von Leistungsvorgaben (durch Bildungsstandards oder Kerncurricula) allerdings, es sei wiederholt, ist kombiniert mit weitgehender Prozessautonomie⁶ und sogar mit einer Minimierung staatlicher Kontrolle auf Ebene der Inputdimension (zum Beispiel wird häufig das Recht der Personalauswahl an die Einzelschule delegiert). Und erst dieses Konzept, die weitgehende Delegation von Kompetenz an die Einzelschule bei gleichzeitiger rigider Outputorientierung (z.B. mittels Standards), verdient sich die Bezeichnung „Neue Steuerung“. Sie zeigt durchaus einen Ausweg aus der Schulmisere. Soweit meine erste, und in der Tendenz optimistische Antwort (vgl. Böttcher 2002).

2. Ziele der Standards: Förderung oder Selektion?

Bildungsstandards lassen sich als Produktstandards begreifen. Wie sie inhaltlich aussehen und welches Qualitätsniveau sie beschreiben, ist aber noch offen. Produktstandards können ein Qualitätsminimum definieren. Genau das schlägt die Expertise vor, die Klieme u.a. vorlegten (vgl. Klieme u.a. 2003). Zunächst sollen nach oben offene „Minimalstandards“ beschreiben, was alle Schüler können und wissen müssen. Betrachten wir diesen Ansatz allgemein. Ein Standard als minimales Gütekriterium kann von einer Organisation so oder so interpretiert werden: Man kann im Produktionsprozess und seiner Vorbereitung dafür sorgen, dass alle Produkte den Standard tatsächlich erreichen, man kann aber auch die Produktion schadhafter Produkte einkalkulieren und diese ex post selektieren; man kann sie sogar vom Kunden selektieren lassen (ein Käufer benötigt 1000 Büroklammern; weil ich weiß, dass statistisch gesehen 10% schadhaft sind, fülle ich 1100 in die Packung ein). Ob ich mich für den ersten Weg (Qualitätsverbesserung, Vermeidung von Ausschuss) entscheide oder für den zweiten, die Inkaufnahme schlechter Qualität und Selektion des

⁶ D.h.: Wie Ziele erreicht werden, entscheiden die Pädagogen der Einzelschule selbst.

„Ausschusses“, hängt von mehreren Bedingungen ab, z.B. von den Produktionsprozessen und ihren Kosten (die Verbesserung der Produktion ist u.U. viel aufwändiger als die Selektion schadhafter Produkte), der Art der Ware oder Dienstleistung selbst (kann ein schadhaftes Produkt Schaden anrichten, wird die Selektion nicht den Kunden überlassen werden können) oder meiner Unternehmensphilosophie (ich will mein Unternehmen durch hohe Qualitätsstandards bei der Fertigung von anderen anheben). Letztlich ist es eine Rentabilitätsentscheidung.

Formuliert man Standards hingegen als Durchschnittsgröße, dann ist die Vorstellung, dass alle Produkte den Standard erreichen müssen, von vornherein ausgehebelt. Die Orientierung an einem wie auch immer definierten Durchschnitt toleriert die Existenz von Produkten unterhalb des Durchschnittes. Es wäre dann nur noch zu verhandeln, wie hoch der prozentuale Anteil des „Unterdurchschnittlichen“ ist und wie weit der Durchschnitt unterschritten werden darf. Anders gesagt: Es kann allenfalls festgelegt werden, wie steil oder breit die Gaußsche Normalverteilung ausfallen oder wie schief sie sein darf.

Verlassen wir die allgemeinen Betrachtungen. Schule ist in vielerlei Hinsicht eine besondere Organisation. Zum Beispiel deshalb, weil es hier um Menschen geht, um junge Menschen zudem. Hier werden Entscheidungen getroffen, die für deren gesamtes Leben große Bedeutung haben. Die Schule hat einen gesellschaftlichen Auftrag, sie soll den ihr anvertrauten Menschen und dem Gemeinwohl verpflichtet sein und nicht zum Beispiel dem Ziel, andere Schulen als Konkurrenten auszustechen⁷. Auch das macht sie zu einer besonderen Organisation. Es steht aber aus, ihren gesellschaftlichen „Kernauftrag“ verbindlich und eindeutig zu entscheiden. Es wird politischer Anstrengung bedürfen, will man die Steuerung der Schule primär darauf ausrichten, ihrer grundgesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, den ihr möglichen Beitrag zur Reduktion von Ungleichheit zu realisieren (vgl. Böttcher/ Klemm 2000). Bislang funktioniert die Schule so, als sei es ihr zentraler Auftrag, Schüler zu selektieren, genauer: die soziale Herkunft der Schüler zu belohnen oder zu bestrafen. Die Selektion entlang bestimmter Merkmale der sozialen Herkunft der Schüler funktioniert in Deutschland sehr gut, nahezu perfekt. Und diejenigen sozialen Klassen, die davon profitieren, haben ja auch kaum Veranlassung, diese moderne „Vererbung“ von Privilegien ernsthaft abzubauen zu wollen. Man reagiert in Sonntagsreden zwar mit Entrüstung auf den Skandal, dass in Deutschland die Korrelation zwischen Herkunft und Schulerfolg so perfekt ist, um dann aber immer wieder neue schulpolitische Säue durchs Dorf zu jagen, die

⁷ Freilich kann man Schule sehr wohl als profitorientiertes Unternehmen in einem bestimmten Sinne begreifen: Sie soll die Chancen der Einzelnen erhöhen und in der Summe auch die Zukunftschancen der gesamten Gesellschaft. In diesem Sinne soll sie Profite maximieren und in diesem übertragenen Sinn soll sie auch die Gewinne ihrer Aktionäre, der Steuerzahler, steigern.

alles andere zum Ziel haben, als herkunftsbedingte Benachteiligung zu reduzieren⁸.

Unser Schulsystem ist vom Prinzip her nicht aufs Lernen und auf Förderung angelegt, es ist auf Selektion ausgerichtet. Es herrscht ein Menschenbild vor, das von vornherein davon ausgeht, dass eine Anzahl junger Menschen ohnehin nicht ausreichend qualifiziert oder „gebildet“ werden kann. Man hängt einer „Glockenkurvenmentalität“ an, die eine Gruppe von jungen Menschen schlicht als unbelehrbar und unbegabt abklassifiziert⁹. Wen wundert es da, dass in der Debatte um Standards in weiten Kreisen Selektion ins Zentrum gerückt wird. Standards können als – durchaus anspruchsvolle – Mindeststandards beschrieben werden, die es zu erreichen gilt oder die unterschritten werden dürfen. Standards können auch als Durchschnittserwartung beschrieben werden und damit das Verfehlen gleich einplanen. Wer für Standards spricht, kann die eine oder die andere oder die dritte Variante meinen. Wir müssen die politische Entscheidung treffen, ob Standards den einen Zweck verfolgen, nämlich Qualität zu verbessern und allen Schülern das Erreichen der Standards zu ermöglichen, oder ob sie das ohnehin gut funktionierende System der Selektion noch verschärfen sollen.

Das ist die eine Seite. Klar aber ist doch auch, dass das Schulsystem in der Vergangenheit ohne Bildungsstandards nicht in der Lage war, Benachteiligung zu reduzieren. Erst Standards, klare Messlatten für die pädagogische Aufgabe der Schule, können sichern, dass Lerndefizite klar erkannt und entsprechend behoben werden.

Die Differenz zwischen Soll – beschrieben durch Bildungsstandards – und Ist – die Produktion von Bildungsarmut (vgl. Lepenies 2002) – zu schließen, wäre dann zentrale Aufgabe einer verantwortungsvollen und reflexiven Pädagogik. Wenn die Pädagogik das nicht will oder nicht kann: wozu dann Pädagogik? Wozu Pädagogik, wenn es nicht zu ihrer Kernaufgabe gehört, Programme zu entwickeln und umzusetzen, die bei denjenigen ein Fundament für ein erfülltes Leben schaffen¹⁰, welche aufgrund ihrer Herkunft hierzu auf die Schule als öffentliche Einrichtung angewiesen sind?

⁸ Selbst derjenige, dem die Risikogruppe egal ist, die PISA identifiziert hat, also jene 25%, die weder über mathematische noch über sprachliche Grundkompetenzen verfügen, hätte doch gute Gründe, gezielt hier zu investieren, wenn es ihm darum ginge, bei nächsten Test ein besseres Gesamtergebnis zu erreichen. Schließlich könnten Verbesserungen in diesem Segment schnell und effizienter als in anderen dazu beitragen, in zukünftigen Leistungsvergleichen einen besseren Rangplatz zu erobern.

⁹ Wenn Regelstandards statt Mindeststandards gefordert werden, dann entspricht das genau diesem Bild. Man orientiert sich an dem, was ein gedachter „durchschnittlicher Lerner“ wissen und können sollte und hat eine Leistungsverteilung im Kopf, die eine quasi natürliche Existenz von mehr oder weniger großen Anteilen der besten und der schlechtesten weit rechts und links vom Durchschnitt voraussetzt.

¹⁰ Ich würde knapp so definieren: Schulische Grundbildung soll alle Absolventen in die Lage versetzen, am gesellschaftlichen Leben zu partizipieren und sie soll ein Fundament und Motiv fürs Weiterlernen legen.

Wie Standards eingesetzt werden, hängt also von politischen Entscheidungen ab und von der Beantwortung der Frage, welche Gesellschaft wir wollen. Arbeiten wir daran, dass Standards Qualitätsinstrumente werden. Appelle reichen nicht aus. Wir benötigen eine Schulpolitik, die klare, messbare und terminierte Ziele des Abbaus von Ungleichheit verbindlich formuliert und angemessene Ressourcen bereitstellt. Es bedarf aber auch einer die Wirkungen solcher pädagogischer Aktivitäten evaluierenden erziehungswissenschaftlichen Forschung.

3. Wie sollen Standards „eingebettet werden“?

Genügt es, Standards zu entwickeln, um Reform zu initiieren? Oder benötigen Standards zusätzliche Instrumente?

Wir haben es innerhalb von nur wenigen Monaten mit einem dramatischen Wandel im pädagogischen und bildungspolitischen Mainstream zu tun. Wer wollte sich heute noch ernsthaft gegen Ergebnisstandards wenden, die die (angestrebten) Wirkungen der Schule und ihres Unterrichts beschreiben? Allgemeine Zustimmung allenthalben, als hätten die Verantwortlichen nicht vor wenigen Jahren noch das genaue Gegenteil für richtig gehalten. Es ist, wie es ist. Es soll aber hier von einem überzeugten Verfechter von anspruchsvollen und verbindlichen Grund- oder Mindeststandards vor einer naiven Konzeptionierung und Implementierung gewarnt werden. Ich verstehe Standards als ein Kernelement einer notwendigen Schulreform. Aber sie sind nur als ein, wenn auch ein zentrales Element in einem kohärenten System erfolgsversprechend.

Standards sind Instrumente der Steuerung, die in einem Konzert von Instrumenten so etwas wie die „erste Geige“ spielen. Einige andere Instrumente sind:

Autonomie: Wenn Standards vorliegen, bedarf es weitreichender Kompetenzen der Einzelschule, diese auch umzusetzen. Die schulorganisatorische und pädagogische Prozessgestaltung entscheidet letztlich darüber, ob Standards die erstrebten Wirkungen erzeugen.

Kerncurricula: Standards müssen „übersetzt“ werden in sequenzierte und kanonisierte Vorgaben für Unterricht. Diese müssen den Kern des Unterrichtsauftrages abbilden (vgl. Böttcher 2002 b). Es sollte experimentiert werden, ob diese Aufgabe, also die Erstellung von Kerncurricula, auch an der Einzelschule erledigt werden kann.

Fördermaßnahmen für Schüler: Wenn Bildungsstandards begründet beschreiben, was alle Schüler wissen und können sollen, bedarf es Maßnahmen zur

Unterstützung derjenigen, die Gefahr laufen, die Standards nicht zu erreichen. Hierzu benötigt man Konzepte, Personen und Geld¹¹.

Lehrerbildung und -fortbildung: Damit Standards in der Klasse wirken, muss sich Lehrerbildung auf ihre Unterrichtung orientieren.

Verlässliche Leistungsevaluation: Es müssen Methoden erarbeitet werden, wie das Erreichen oder nicht Erreichen von Standards gemessen werden kann. Tests allein – Tests, über die wir in Deutschland ja noch gar nicht verfügen – sollte man das nicht zugestehen. Vielfältige internationale Erfahrungen belegen Probleme mit einer einseitigen Testorientierung (vgl. z.B. American Evaluation Association <http://www.eval.org/hst3.htm>).

Rechenschaft: Standards ermöglichen auch die Identifikation schlechter Lehrer und schlechter Schulen (vgl. Böttcher/ Klemm 2002). Verlässliche Instrumente der Rechenschaft sollten Standards ergänzen. Hierzu gehören Vorstellungen darüber, welche Konsequenzen sich ergeben, wenn einzelne Lehrer oder Schulen systematisch die Bildungsstandards unterschreiten.

Fördermaßnahmen zur Schul- und Personalentwicklung: Mit der Notwendigkeit der Rechenschaftslegung ginge dann die Frage Hand in Hand, wer Lehrern oder Schulen helfen wird, sich zu verbessern, wenn sie Standards systematisch unterschreiten und mit welchen Instrumenten das geschehen soll.

Ich glaube nicht, dass man die genannten Instrumente vernachlässigen kann. Wir benötigen Standards in einem Konzert von an ihnen orientierten weiteren Instrumenten. Die Forderungen nach „konzertierten Standards“ entspringen nicht dem – möglicherweise idealistischen – Wunschdenken des Vortragenden, sie sind relativ gut begründet durch Erfahrungen aus den USA (vgl. Fuhrmann 2001, Gandal/ Vranek 2001).

4. Zur Qualität von Standards: Einige Kriterien für praktikable Bildungsstandards

Die Kernidee von Standards besagt, dass Erwartungen bezüglich der Kenntnisse und Fähigkeiten der Schüler formuliert werden und somit einen Maßstab für Schülerleistungen definiert ist (vgl. auch Klieme u.a. 2003). Das Reformziel ist es, mittels dieser inhaltlicher Richtmaße die Unterrichtspraxis so zu verändern, dass sich Schülerleistungen verbessern. Der Staat sollte der Urheber solcher Standards sein, im föderalistischen System also im Prinzip die Bundesländer, wobei es logischer und ökonomischer wäre, nationale – und nach Europa hin ausgerichtete – Standards zu formulieren. Standards sind also externe, wenn man so will, zentrale Zielvorgaben.

¹¹ Warum definieren wir Standards, wenn wir es gar nicht ernst meinen mit dem Ziel, dass diese auch erreicht werden müssen?

Standards formulieren unterrichtliche Zielvorgaben, sie sind Basis von Curricula. Um als Konzept der Steuerung und Qualitätsentwicklung brauchbar zu sein, bedarf es aus meiner Sicht Standards, die spezifischer Art sind (vgl. auch OECD 1989, S. 38). Standards sind dann „stark“, wenn sie im Hinblick auf die Lernziele informativ und brauchbar sind. Standards, die zu breit oder vage formuliert sind, ermöglichen ein zu großes Ausmaß an individuellen Variationen und vermindern die Chance, dass alle Schüler den Zugang zu einem gemeinsamen Stand an Wissen und Fähigkeiten haben.

Standards vermitteln im Idealfall Schülern, Lehrern und Eltern eine klare Vorstellung davon, was Schüler in jedem Jahr lernen sollen. Diese Ziele sollten angemessen, realistisch und stimmig sein. Sie sollen außerdem rigoros in dem Sinne sein, dass sie für alle gelten (vgl. Gandal/ Vranek 2001, S. 1). Damit Standards den Unterricht positiv beeinflussen können, müssen sie „unterrichtbar“ sein. Zwei Qualitäten müssen sie hierzu aufweisen: Klarheit und Sparsamkeit. Mit Klarheit ist gemeint, dass die Standards genügend detailliert und präzise sind, damit Lehrer, Eltern und Schüler wissen, was gelernt werden soll. Vage und unklare Standards können missverstanden oder insgesamt ignoriert werden (vgl. Gandal/Vranek 2001, S. 3). Die Effekte „schwacher“ Standards sind außerdem, dass Lehrer Materialien „nach Lust und Laune“ verwenden¹² oder sich, so vorhanden, in ihrem Unterricht an Tests und reinem Prüfungsstoff orientieren. Schwache Standards also führen von dem von einigen Gegnern von Standards befürchteten „teaching to the test“¹³.

Klare Standards vermeiden Jargon, wie er in Erwartungen wie die „Freude am Lesen entwickeln“ oder „wortgetreu, schlussfolgernd und kritisch lesen können“ zum Ausdruck kommt. Was heißt „Freude“, was meint „kritisch“ und auf welche Texte beziehen sich diese Vorstellungen, auf Shakespeare- Sonette oder auf ein Kochbuch von Alfred Biolek? Standards wie die eben skizzierten geben den Lehrern wenig Hilfe für die Gestaltung eines besseren Unterrichts und ihre Unklarheit führt in der schulischen Praxis zwangsläufig zu einem ungleichen Unterrichtsangebot und ungleichen Lernergebnissen.

Was unter den Attributen „klar“, „konkret“ oder „spezifisch“ zu verstehen ist, möchte ich an einem weiteren Beispiel erläutern, das die US-amerikanische Bildungsgewerkschaft AFT liefert¹⁴. Eine nicht adäquate Formulierung eines Standards würde z.B. im Bereich Mathematik so lauten: „Schüler müssen in der Lage sein, geometrische Regeln und Verfahren in Situationen des täglichen

¹² Unklare und breit interpretierbare Standards können somit nicht garantieren, dass alle Kinder mit einem Curriculum anspruchsvoller Inhalte lernen.

¹³ Das ist insbesondere eine Gefahr in den Ländern, in denen es so etwas wie eine „Testindustrie“ gibt, die durch ihre Produkte determiniert, was gelernt wird.

¹⁴ Die dem US-Amerikanischen Gewerkschaftsbund zugehörige American Federation of Teachers (AFT) hat sich seit gut einer Dekade massiv für die Schaffung und verbindliche Anwendung „starker“ Standards eingesetzt (vgl. z.B. AFT 1996).

Lebens anwenden zu können“. Was eine solche Beschreibung konkret bedeute, bleibt offen: Sollen Schüler nun in der Lage sein, die Diagonale eines Rechtecks zu berechnen oder den Radius eines Kreises oder den Satz des Pythagoras zu verstehen – oder all dieses zusammen? Der harte Standard hingegen müsste heißen: „Der Schüler ist in der Lage, zwischen Umfang und Fläche zu unterscheiden. Er kann entscheiden, welches dieser beiden Konzepte in einer gegebenen Problemsituation angemessen ist“ (vgl. AFT 1996, S. 16).

Neben der Klarheit der Inhalte kommt es auch darauf an, „Warenhauskataloge“ zu vermeiden. „Knappheit“ heißt das zweite Kriterium „unterrichtbarer“ harter Standards: Selektion bzw. Konzentration auf die wichtigsten Inhalte. Eine nicht zu bewältigende Ansammlung von Themen führt zum gleichen Resultat wie vage Standards: Es bleibt unklar, was Schüler tatsächlich lernen müssen. Eine quantitative Überdosis unterminiert ein zentrales Anliegen der Standardsetzung, nämlich das Ziel, allgemeine und verbindliche Erwartungen an Lernergebnisse zu formulieren. Außerdem wird eine zweite Zielsetzung aufgegeben, nämlich die Lehrerschaft zu orientieren und ihr die Sicherheit zu geben, tatsächlich das Wichtige zu vermitteln und in der notwendigen Tiefe behandeln zu können.

Die genannten Kriterien eröffnen eine wichtige Konsequenz: Es ist relativ gut zu ermitteln, ob klare und knappe Standards tatsächlich auch erreicht worden sind. Vage und ausufernde Standards erschweren eine verlässliche Überprüfung. Standards können nur dann die Hoffnung auf Reform nicht enttäuschen, wenn sie messbar¹⁵ sind. Solcherart Standards haben einen weiteren Effekt, der leicht übersehen wird. Sie erleichtern nämlich die interne Kontrolle der schulischen „Produktion“. Je stärker Standards sind, desto eher kann externe Kontrolle der Organisationsleistung reduziert werden.

5. Und was kann man über die KMK-Aktivitäten sagen?

Vor dem Hintergrund des hier Gesagten, lassen sich an die KMK zunächst vier Fragenkomplexe formulieren:

1. Gibt es klare Konzepte für die Steuerung? Sind Standards also verortet in einem Change-Management, in einem „Masterplan“, der z.B. terminierte und überprüfbare Einzelschritte formuliert, Zielerreichung evaluiert und notwendige Ressourcen bereitstellt? Wird die Entwicklung von Standards z.B. mit einer weitgehenden Autonomie der Einzelschule verbunden? Wie sollen Standards wirksam werden können, also die Ebenen zwischen Ministerium und Schulklasse durchdringen? Wie sollen Unterrichtsprozesse evaluiert werden, wie soll Verbindlichkeit hergestellt werden, wie werden die Lehrer eingebunden,

¹⁵ Ich verwende den Begriff der Messbarkeit, obwohl ich weiß, dass er im pädagogischen Milieu nicht unbelastet ist. Messbarkeit ist nicht im naturwissenschaftlichen Sinne zu verstehen; aber der Begriff soll klar machen, dass es verlässlicher Methoden bedarf, Lernerfolge zu beurteilen.

wie wird der Prozess der Umsteuerung begleitet? Für „Change-Prozesse“ in Industrieunternehmen werden in der Regel Investitionskosten veranschlagt, die zwischen 5 und 10% ihres Umsatzes liegen. Schulpolitik jedoch will Wandel quasi aus der Portokasse finanzieren? Zwischen 5 und 10 Milliarden Euro würde der Change-Prozess der Schule mit ihren fast 900.000 Mitarbeitern (Lehrern) in mehr als 50.000 Filialen (Einzelschulen) und mit etwa 13 Millionen direkten Kunden (Schülern) kosten, nimmt man das als Leitlinie. Aber Geld alleine reicht nicht: Dass diese Investition noch keine Garantie für Wandel ist, zeigen die hohen Anteile der fehlgeschlagen Reformen selbst in solchen Unternehmen, die Scheitern mit dem Untergang bezahlen mussten.

2. Werden Standards ein Instrument der Förderung oder Selektion? Aufgrund der Entscheidung, nicht der Formulierung anspruchsvoller und nach oben offener Mindeststandards Priorität zu geben, sondern „Regelstandards“ anzustreben, ist aus meiner Sicht der Verdacht nicht unbegründet, dass das Gegenteil zu erwarten ist: Standards werden als Selektionsinstrumente genutzt. Robuste Konzepte der Förderung von bildungsfernen Schülern vermag ich zudem nicht zu erkennen. Diagnostische Fähigkeiten bei Lehrern werden nicht systematisch gefördert.

3. Sind Standards Instrumente in einem „Konzert“? Es bedarf zur Reform eines komplexen Systems eines komplexen Eingriffs, der begründet verschiedene Elemente und Dimensionen eines Systems angeht. In diesem Sinne müssen Standards „konzertiert“ ein. Ich sehe keine ernsthaften Anstrengungen in dieser Richtung.

4. Schließlich müsste auch noch eine weitere Frage gestellt werden, die sich auf die Qualität der Standards selbst bezieht: Sind die KMK-Standards überhaupt „gut“ genug, um als Steuerungsinstrumente brauchbar zu sein (vgl. Böttcher 2003)? Es sei wiederholt: Standards müssen praktikabel sein, sonst können sie nicht Praxis leiten. Nur „starke“ Standards im erläuterten Sinn sind „unterrichtbar“, nur mit ihnen weiß jede/r Lehrer/in, was von ihr/ihm erwartet wird. Solche Standards leisten das nicht, die formale Kompetenzen abstrakt beschreiben, wie z.B., Schüler müssten kritisch lesen, schlussfolgern, mathematische Konzepte anwenden oder Neugier entwickeln können. Sind die KMK-Standards also klar und eindeutig, also „stark“? Die zuverlässige Beantwortung dieser Frage bedarf freilich einer eigenen Analyse. Eine Antwort aufgrund einiger Indizien will ich dennoch wagen: Nein, sie sind nicht stark. Es gibt Grund zu der Annahme, dass diese Standards kaum etwas anderes sind als eine „Übersetzung“ bisheriger Lehrpläne in „Könnensformulierungen“, die Verben wie lernen, wissen, üben, beherrschen u.ä. durch das Verb „können“ ersetzen.

Schließlich ließen sich noch weitere Fragen formulieren: Analysiert die KMK internationale Erfahrungen mit Standards? Deutschland hat die Debatte zur Entwicklung von Standards jahrelang verschlafen (vgl. OECD 1989). Jetzt sollte man wenigstens versuchen, systematische Lehren aus der Entwicklung und Implementierung von Standards in anderen Ländern zu ziehen. Lässt sich mehr registrieren als ein Bildungstourismus nach Skandinavien, der sich in der Kolportage schöner Eindrücke und pädagogisch wertvoller Leitideen erschöpft und höchst selektive Interpretationen referiert?¹⁶ Zum Schluss bleibt auch zu fragen, ob die KMK die Chancen nutzt, die Inhaltsfrage („Was ist Bildung?“) zu einem öffentlichen Thema, mindestens jedoch zu einem Thema der Lehrerschaft zu machen. Die Publikation von durch Experten verfassten Standards im Internet unterbietet die Möglichkeiten, Bildung in bestimmtem Sinne zu demokratisieren. Und damit versäumt sie auch die Chance, so etwas wie eine geteilte Vision für Bildungsreform zu erarbeiten. Ohne eine solche Vision – oder Utopie – allerdings, droht ein Projekt von dieser Größenordnung zu scheitern.

6. Können wir auf eine Schulreform hoffen?

Ich möchte zwei zusammenfassende Thesen ans Ende stellen, die auf die Frage antworten: Können wir auf eine Schulreform hoffen, die das Leistungsniveau insgesamt anhebt und insbesondere die Produktion von Bildungsarmut deutlich reduziert? Meine Kollegen Gandal und Vranek behaupten auf Grund praktischer und empirischer Erfahrungen aus den USA, dass „starke“ und „konzertierte Standards“ ein reicheres und anspruchsvolleres Curriculum generieren, die Dialoge und Zusammenarbeit zwischen Lehrern innerhalb und zwischen Schulen verbessern sowie einen produktiveren Austausch zwischen Lehrern und Eltern erleichtern können. Der wichtigste der positiven Effekte dürfte der sein, dass sie helfen, pädagogische Aktivitäten auf die Leistungsverbesserung der Schüler zu fokussieren (vgl. Gandal/Vranek 2000).

Unklare, nicht-konzertierte und auf Selektion programmierte Standards bewirken wahrscheinlich nur Negatives: Eine Verschärfung der Probleme und eine weitere Demotivierung der Lehrerschaft. Wenn das System der Standards schlecht konzipiert und implementiert sei, so ebenfalls Gandal und Vranek, können Standards, Leistungsmessung und Rechenschaft zu wahren pädagogischen Ärgernissen werden und zu Frustration in den Schulen führen.

Würden wir optimistischer sein, als diese Erfahrungen es nahe legen, dann würde wir uns im besten Fall dem Urteil Herbert Grönemeyers anschließen

¹⁶ Solche Schilderungen bedienen natürlich häufig die eigenen Vorurteile. Wer zum Beispiel keine „harten“ inhaltlichen Standards wünscht, kann die als Leitlinien weich formulierten schwedischen Standards als paradigmatisches Beispiel für ein erfolgreiches Reforminstrument loben. Dabei kann er dann zu referieren vergessen, dass diese Standards in ein Konzert äußerst systematischer und rigider Instrumente eingebettet sind (z.B. Kerncurricula und zentrale Tests) (vgl. Armbruster 2003), Instrumente also, die ein Gegner harter Standards ganz sicher ebenfalls ablehnt.

können, das er, so viel muss ich wohl zugeben, nicht auf den speziellen Fall der Schulpolitik bezogen hatte: Bleibt alles anders!

Literatur:

- American Evaluation Association: *Position Statement on High Stakes Testing in PreK-12 Education*. <http://www.eval.org/hst3.htm>
- American Federation of Teachers (AFT) (1996) *Setting strong Standards*. Washington D.C.
- Armbruster, U. (2003) Qualitätssicherung durch Standard und Evaluation. Erfahrungen aus Schweden. In: Die Grünen/ Bündnis 90. Landtag Baden-Württemberg (Hrsg.): *Bessere Schulen durch Leistungsstandards?* Stuttgart, S. 20-28
- Bellenberg, G./ Böttcher, W./ Klemm, K.: *Stärkung der Einzelschule. Neues Management der Ressourcen Zeit, Geld und Personal*. Kriftel und Neuwied 2001
- Böttcher, W.(2002) *Kann eine ökonomische Schule auch eine pädagogische sein? Schulentwicklung zwischen Neuer Steuerung, Organisation, Leistungsevaluation und Bildung*. Weinheim und München
- Böttcher, W. (2002b) Für ein verbindliches Kerncurriculum an Grundschulen. In: Böttcher,W./ Kalb, P.E.: *Kerncurriculum. Was Kinder in der Grundschule lernen sollen*. Weinheim und Basel, S. 14-37
- Böttcher, W. (2003) Besser werden durch Leistungsstandards? In: *Pädagogik*. 4 (55), S. 50-52
- Böttcher, W./ Klemm, K. (2000) Das Bildungswesen und die Reproduktion von herkunftsbedingter Benachteiligung. In: Frommelt, B. u.a. (Hrsg.): *Schule am Ausgang des 20. Jahrhunderts*. Weinheim und München, S. 11-43
- Böttcher, W./ Klemm, W. (2002) Kann man Schule verändern? Eine Skizze gegen den Voluntarismus in der Schulreform. In: Weegen, M. u.a. (Hrsg.) *Bildungsforschung und Politikberatung*. Weinheim und München, S. 167-184
- Fuhrman, S. (ed.) (2001) *From the Capitol to the Classroom*. Washington DC
- Gandal, M./ Vranek, J. (2001) Standards: Here Today, Here Tomorrow. In: *Educational Leadership*, vol. 59, No. 1, S.1 (hier: www.ascd.org/readingroom/edlead/gandal.html)
- Ingenkamp, K. (Hrsg.) (1995⁹) *Die Fragwürdigkeit der Zensurengebung*. Weinheim
- Klieme, E. (2003) Benotungsmaßstäbe an Schulen: Pädagogische Praxis und institutionelle Bedingungen. In: Döbert, H. u.a. (Hrsg.): *Bildung vor neuen Herausforderungen*. Neuwied und Kriftel. 2003, S. 195- 210
- Klieme E. u.a. (2003) *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise*. Frankfurt
- Lehmann, R. H./ Peek, R./ Pieper, I./ Stritzky, R. von (1995) *Leseverständnis und Lesegewohnheiten deutscher Schüler und Schülerinnen*. Weinheim und Basel
- Lepenes, W. (2002) *Bildungspathos und Erziehungswirklichkeit*. Vortrag auf dem Kongress „McKinsey bildet“. Paper. Berlin
- Lüders, M. (2001) Dispositionsspielräume im Bereich der Schülerbeurteilung. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 47,2. S. 217-234
- Mintzberg, H. (1992) *Die Mintzberg-Struktur – Organisationen effektiver gestalten*. Landsberg
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (1989) *Schools and Quality*. Paris (deutsch: Frankfurt 1991)