



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

## 2 Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten

## **Bildungsforschung Band 2**

### **Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten**

#### **Impressum**

##### **Herausgeber**

Bundesministerium  
für Bildung und Forschung (BMBF)  
Referat Öffentlichkeitsarbeit  
11055 Berlin

##### **Bestellungen**

Schriftlich an den Herausgeber  
Postfach 30 0235  
53182 Bonn

oder per

Tel.: 01805-26 23 02

Fax: 01805-26 23 03

0,14 Euro/Min.

E-Mail: [books@bmbf.bund.de](mailto:books@bmbf.bund.de)

Internet: <http://www.bmbf.de>

##### **Bonn, Berlin 2007**

(3. unveränderte Auflage)

Gedruckt auf Recyclingpapier

#### **Autoren**

Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“:

Prof. Dr. Eckhard Klieme, DIPF, Frankfurt am Main

(Sprecher der Arbeitsgruppe)

Dr. habil. Hans Döbert, DIPF, Berlin (Projektkoordination)

Dr. Isabell van Ackeren, Universität Duisburg-Essen

Prof. Dr. Wilfried Bos, Universität Hamburg

Prof. Dr. Klaus Klemm, Universität Duisburg-Essen

Prof. Dr. Rainer H. Lehmann, Humboldt-Universität zu Berlin

Dr. Botho von Kopp, DIPF, Frankfurt am Main

Dr. Knut Schwippert, Universität Hamburg

Dr. Wendelin Sroka, DIPF, Berlin

Prof. Dr. Manfred Weiß, DIPF, Frankfurt am Main

*Unter Mitarbeit von:*

Dr. Hermann-Josef Abs, DIPF, Frankfurt am Main

PD Dr. Hans-Werner Fuchs, Universität der Bundeswehr Hamburg

Prof. Dr. Lutz R. Reuter, Universität der Bundeswehr Hamburg

*Mitgearbeitet an einigen Abschnitten haben zudem:*

Philipp Grollmann, Bremen

Anara Hartwig, Berlin

Dr. Hermann-Günter Hesse, Frankfurt am Main

Doreen Holtsch, Berlin

Jutta Laukart, Berlin

Corinna Preuschoff, Frankfurt am Main

Ulrich Schäfer, Frankfurt am Main

*Internationale Kooperationspartner:*

Kanada: Prof. Dr. David N. Wilson und Prof. Dr. Tony C. M. Lam,

Universität Toronto

England: Prof. Dr. Pamela Sammons, Dr. Karen Elliot,

Dr. Brenda Taggart und Wesley Welcomme,

Universität London, Institut für Bildungsforschung

Finnland: Prof. Dr. Pirjo Linnakylä, Universität Jyväskylä

Frankreich: Jean-Claude Emin, Jacqueline Levasseur u. a.,

Ministerium für Jugend, Bildung und Forschung, Paris

Niederlande: Prof. Dr. Jaap Scheerens und Dr. Bob Witziers,

Universität Twente

Schweden: Prof. Dr. Holger Daun, Florian Waldow,

Universität Stockholm und Dr. Kah Slenning, Abteilung für

Bildung und soziale Dienste, Ludvika

*Koordination:*

Deutsches Institut für Internationale Pädagogische

Forschung, DIPF, Frankfurt am Main/Berlin



Arbeitsgruppe  
Internationale Vergleichsstudie

# Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten

Kanada  
England  
Finnland  
Frankreich  
Niederlande  
Schweden



Vorwort der Autoren .....	5
Akronymverzeichnis .....	7
1. Zusammenfassung: Fragestellungen, zentrale Befunde und Konsequenzen der Studie (Klieme) .....	11
1.1 Anlass, Ziele und Vorgehensweise .....	11
1.2 Zentrale Befunde .....	13
2. Anlass, Zielsetzung und Gegenstand der Studie (Döbert) .....	19
2.1 Folgeaktivitäten zur wissenschaftlichen Untersuchung von Unterschieden in den PISA-Ergebnissen .....	19
2.2 Gegenstand und Zielsetzung des wissenschaftlichen Vergleichsprojekts .....	21
3. Die methodische Anlage des Vergleichs und das Forschungsdesign (Döbert) .....	23
4. Organisation der Schulsysteme und Leitthemen ihrer aktuellen Entwicklung (Schäfer/Weiß u. a.) .....	37
4.1 Kanada .....	37
4.2 England .....	44
4.3 Finnland .....	50
4.4 Frankreich .....	56
4.5 Niederlande .....	62
4.6 Schweden .....	68
4.7 Leitthemen im Länderbericht Deutschland ...	72
5. Rahmendaten: Vergleichsländer und Deutschland (Klemm) .....	76
5.1 Zum soziokulturellen Kontext .....	76
5.2 Zur Schulsystemebene .....	80
5.3 Zur Ebene der Einzelschule .....	86
5.4 Viele Unterschiede, aber keine deutlich erkennbaren Länderprofile .....	89

6.	Wesentliche Ergebnisse des Vergleichs	91
6.1	Strategien für Innovationen und Reformen im Schulsystem (Döbert)	91
6.2	Steuerung des Schulsystems und Ressourceneinsatz (Schäfer/Weiß)	112
6.3	Systemmonitoring (Schwippert/Bos)	131
6.4	Organisation von Unterstützungssystemen (Sroka)	144
6.5	Verständnis von und Umgang mit Standards (Klieme/Laukart)	160
6.6	Schulische Gestaltung pädagogischer Prozesse (Fuchs/Reuter)	175
6.7	Integration von Schülern mit Migrationshintergrund (van Ackeren/Klemm)	192
6.8	Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen (Lehmann)	209
6.9	Lehrerprofessionalisierung (Abs)	223
6.10	Verhältnis von soziokulturellem Kontext und Qualität der Schule (von Kopp)	242
7.	Synthetisierung gemeinsamer Merkmale der Vergleichsländer in Abgrenzung zu Deutschland (Döbert)	255
7.1	Erkenntnisse zu Reform- und Innovationsstrategien in den Schulsystemen	255
7.2	Erkenntnisse zur Organisation und Steuerung der Schulsysteme sowie zum Ressourceneinsatz	257
7.3	Erkenntnisse zum Systemmonitoring	259
7.4	Erkenntnisse zur Organisation von Unterstützungssystemen	261
7.5	Erkenntnisse zum Verständnis von und zum Umgang mit Standards	262
7.6	Erkenntnisse zur schulischen Gestaltung pädagogischer Prozesse	263
7.7	Erkenntnisse zur Integration von Schülern mit Migrationshintergrund	264
7.8	Erkenntnisse zum Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen	266
7.9	Erkenntnisse zur Lehrerprofessionalisierung	267
7.10	Erkenntnisse zum soziokulturellen Kontext	269

Anlass dieser Studie war, der Suche nach Ursachen für das erfolgreichere Abschneiden anderer Staaten bei PISA aus wissenschaftlicher Sicht durch einen vertiefenden Vergleich Impulse und Maßstäbe zu geben und mögliche Erklärungsansätze für das Abschneiden bei PISA zu identifizieren. Die Studie entstand im Auftrag und mit Unterstützung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF).

Bei der Studie handelt es sich um einen kriteriengeleiteten Vergleich. Die Kriterien wurden anhand von Konzepten der Schulwirkungsforschung entwickelt und systematisiert. Als Hintergrund wurden Informationen und eine Reihe von quantitativen Indikatoren zu den Schulsystemen der sechs in den Vergleich einbezogenen Länder (Kanada, England<sup>1</sup>, Finnland, Frankreich, Niederlande und Schweden)<sup>2</sup> aus internationalen Erhebungen zusammengetragen; sie sind vor allem im Abschnitt 4 und 5 dargestellt.

Grundlage des Vergleichs waren nach einem einheitlichen Analyseraster verfasste Länderberichte zu den sechs Vergleichsländern (Referenzstaaten). Jeder dieser Länderberichte wurde von ausgewiesenen Experten der internationalen Schulforschung aus dem jeweiligen Land erarbeitet. Die Aussagen und Befunde in diesen Länderberichten wurden von der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ nach einheitlichen Kriterien analysiert und anschließend miteinander verglichen. Damit beinhaltet die Studie sowohl wesentliche Informationen zu den Schulsystemen der sechs Vergleichsländer als auch – und darauf liegt der Schwerpunkt – kriteriengeleitete thematische Analysen und Schlussfolgerungen. Neben den von internationalen Experten erarbeiteten Länderberichten stützt sich die Studie auf die Ergebnisse von PISA selbst (2000) sowie auf die OECD-Publikation „Bildung auf einen Blick“, von der auch das Verständnis wesentlicher Begriffe entsprechend dem dortigen Glossar übernommen wurde.

<sup>1</sup> In der Studie ist teilweise vom „Vereinigten Königreich“ (oder Großbritannien) und teilweise von England die Rede. Diese Unterscheidung ist erforderlich, weil in den Vergleich selbst nur England einbezogen werden konnte, sich hingegen die Angaben bei PISA oder in der berücksichtigten OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ meistens auf das „Vereinigte Königreich“ beziehen.

<sup>2</sup> Im Folgenden werden die Staaten in der üblichen Reihenfolge der OECD dargestellt.

Die sechs Länderberichte und eine nach dem gleichen Analyseraster erarbeitete „Deutschland-Studie“, die als Vergleichsfolie diente, konnten in dieser Publikation aus Platzgründen nicht aufgenommen werden. Diese insgesamt sieben Länderberichte, die im Umfang von je ca. 100 Seiten in englischer Sprache vorliegen, werden im Herbst dieses Jahres als Dokumentation veröffentlicht. Zum gleichen Zeitpunkt wird die hier in deutscher Sprache vorgelegte Vergleichsstudie als Verlagspublikation in englischer Sprache erscheinen.

Die Studie wird als Ergebnis der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ präsentiert. Auch wenn im Inhaltsverzeichnis für die einzelnen Abschnitte die jeweilige Autorenschaft ausgewiesen wurde, stellen die Aussagen der Studie insgesamt das Ergebnis eines gemeinsamen Meinungsbildungsprozesses dar. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ haben in einer Reihe von Arbeitssitzungen die Methode, die Einzelergebnisse und die Schlussfolgerungen diskutiert. Auch die internationalen Partner haben bei einem Kolloquium, das am 1. Juli 2002 in Frankfurt am Main stattfand, Anregungen für die Vorgehensweise und das Analyseraster eingebracht.

Ohne ihre Mitwirkung und insbesondere die Erstellung der fundierten Länderberichte wäre diese Vergleichsstudie nicht zustande gekommen. Den internationalen Kooperationspartnern ist die Arbeitsgruppe daher zu besonderem Dank verpflichtet.

Den Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ ist es ein Anliegen, Hermann-Josef Abs, Hans-Werner Fuchs, Lutz R. Reuter sowie Philipp Grollmann, Hermann-Günter Hesse, Doreen Holtsch, Jutta Laukart, Corinna Preuschoff und Ulrich Schäfer für die Mitwirkung an der Erarbeitung der Studie bzw. einzelner Abschnitte herzlich zu danken. Besonderer Dank gebührt Anara Hartwig und Dr. Wendelin Sroka, die beide nicht nur einzelne Abschnitte verfassten, sondern darüber hinaus die Projektkoordination unterstützten, sowie Sibylle Krüger, die in bewährter Weise die Druckvorlage erstellte.

Die Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ dankt Frau Dr. Gudrun Stoltenberg und Herrn Detlef Fickermann vom BMBF für die anregende Unterstützung des Projekts sehr herzlich.

Frankfurt am Main und Berlin, im Juli 2003

**Eckhard Klieme und Hans Döbert**  
für die Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“

Bei den folgenden Abkürzungen handelt es sich um solche, die an mehreren Textstellen erwähnt werden. Sonstige Abkürzungen werden im fortlaufenden Text erläutert.

AMK	Ammattikorkeakoulu – Institutionen der nichtuniversitären berufsbezogenen Hochschulausbildung in Finnland (entspricht etwa den Fachhochschulen)
BIP	Bruttoinlandsprodukt – Indikator für Wirtschaftswachstum eines Landes in einem Zeitraum, errechnet durch Vergleich der Entwicklung des privaten Konsums, der Investitionen der Unternehmen, der Ausgaben des Staates und der Differenz zwischen Exporten und Importen
BSP	Bruttosozialprodukt – Indikator für Wirtschaftswachstum eines Landes in einem Zeitraum, gemessen an den Erwerbs- und Vermögenseinkommen, die inländischen Wirtschaftseinheiten letztlich zugeflossen sind
CITO	Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling – Zentrales Institut für Testentwicklung der Niederlande
CivEd (CIVIC)	Civic-Education Study – Im Rahmen der IEA-Studien durchgeführter internationaler Vergleich über den Stand der politischen Bildung 15-Jähriger, 1995–1997 und 1998–1999
FIMS	First International Mathematics Study – Erste internationale Studie der IEA zum Vergleich von Schülerleistungen in Mathematik, 1964
FISS	First International Science Study – Erste internationale Studie der IEA zum Leistungsvergleich in den Naturwissenschaften, 1970–1971
IAEP	International Assessment of Educational Progress (IAEP-I, 1988) (IAEP-II, 1991) – Internationaler Leistungsvergleich 13- bis 14-jähriger Schüler in Mathematik und Naturwissenschaften bzw. Lesen

IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement – Unabhängiges internationales Konsortium von nationalen Forschungsinstitutionen und staatlichen Forschungsagenturen zur Messung von Schülerleistungen
IRLS (RL)	International Reading Literacy Study – Internationale Vergleichsstudie der IEA zu den Lese- und Schreibleistungen 9- und 14-Jähriger, 1990–1991
ISCED	International Standard Classification of Education 1997 – UNESCO-Klassifikation der Bildungsgänge
IUFM	Institut Universitaire de Formation des Maîtres – Institut für Lehrerbildung in Frankreich
LEA	Local Education Authority – Schulbezirk in England, der für die Verwaltung und in starkem Maße für das Curriculum der einzelnen Schulen verantwortlich ist
LSA	Large Scale Assessments – Im nationalen oder internationalen Rahmen großflächig angelegte Leistungsmessungen
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development – Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, z. Z. 30 Mitgliedsstaaten weltweit
OFSTED	The Office for Standards in Education – Nationales Amt in England, das regelmäßige und eingehende Inspektionen der Schulen durchführt und die Ergebnisse veröffentlicht
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study – IEA-Studie zur Erfassung der Lese- und Schreibfähigkeiten von Grundschulern, 2001
PISA	Programme for International Student Assessment – Von der OECD initiierte, in den Mitgliedsstaaten und weiteren Ländern erstmals 2000 durchgeführte Studie zum Vergleich der Basiskompetenzen 15-Jähriger
REP	Réseaux d'Éducation Prioritaire – Netzwerke der besonderen Förderung von Schulen in sozialen Brennpunkten in Frankreich
RL	Siehe IRLS
SIMS	Second International Mathematics Study – Zweite internationale Studie der IEA zum Mathematikleistungsvergleich, 1980–1982



SISS	Second International Science Study – Zweite internationale Studie der IEA zum Leistungsvergleich in den Naturwissenschaften, 1983–1984
TIMSS	Third International Mathematics and Science Study – Internationaler Leistungsvergleich der IEA von Grund- und Sekundarschülern (I und II) in Mathematik und Naturwissenschaften, 1995, als TIMSS-Repeat 1999 wiederholt
ZEP	Zones d'Education Prioritaire – Zusammenfassung von Schulen in sozialen Brennpunkten mit höheren staatlichen Pro-Schüler-Zuwendungen in Frankreich



# 1. Fragestellungen, zentrale Befunde und Konsequenzen der Studie

## 1.1 Anlass, Ziele und Vorgehensweise

PISA hat in der deutschen, aber auch der in internationalen erziehungswissenschaftlichen Diskussion die Frage neu virulent werden lassen, welche Merkmale von Bildungssystemen, aber auch welche kulturellen und sozio-ökonomischen Hintergrundmerkmale für die unterschiedliche „Produktivität“ von Bildungssystemen verantwortlich sind. In Deutschland hoffen Bildungspolitiker und Praktiker, von den Erfahrungen anderer Staaten lernen zu können. Diese Fragen und Erwartungen sind der Ausgangspunkt des hier vorgestellten internationalen Projekts. Das Projekt wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) initiiert. Eine Arbeitsgruppe unter Federführung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) wurde gebeten, binnen eines Jahres Hintergrundinformationen zum PISA-Leistungsvergleich zusammenzustellen und Hypothesen zu Ursachen des unterschiedlichen Abschneidens bei PISA abzuleiten.

PISA selbst bzw. die empirische Bildungsforschung im Allgemeinen vermag nur sehr begrenzt Antworten auf diese Fragen zu geben. Manche Faktoren, wie zum Beispiel kulturelle Rahmenbedingungen und bildungspolitische Innovationsstrategien, lassen sich kaum empirisch messen. Einfache bivariate Korrelationen, d. h. Beziehungen zwischen dem Leistungsniveau und einer einzelnen Erklärungsgröße, beispielsweise der Wirtschaftskraft eines Landes oder dem Umfang des Curriculums, sind irreführend, weil sie den Verflechtungen zwischen Gesellschaft, Familie und Schule nicht gerecht werden. Bei vielen „Ursachen“ ist unklar, ob sie vorrangig auf der Ebene des Schulsystems, auf der Ebene der Schule und des Unterrichts oder auf der Ebene individueller Lernentwicklung ansetzen.

In dieser Situation entschied sich die Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ zu einem in der international vergleichenden Bildungsforschung wohl einmaligen „Experiment“: Renommiertere Bildungsforscher aus sechs europäischen bzw. nordamerikanischen Industrie-

staaten, deren Schulsysteme sich bei PISA 2000 relativ erfolgreich gezeigt hatten, wurden gebeten, zentrale Merkmale des jeweiligen gesellschaftlichen und bildungspolitischen Kontextes, des Schulsystems und schließlich der pädagogischen Praxis in ihrem Land darzustellen<sup>3</sup>. Diesen Länderstudien wurde ein einheitliches Analyseraster vorgegeben, das von der Arbeitsgruppe – unter Rückgriff auf Theorien der Schuleffektivitätsforschung – entworfen und mit den Kooperationspartnern abgestimmt wurde. Die Kategorien und Daten der empirischen Forschung bilden somit eine wichtige Basis der Arbeit. Sie werden aber aus Sicht der Experten strukturiert, interpretiert und bewertet. Jede der Länderstudien ist ein originäres Gutachten, das die Merkmale und Bedingungsgefüge des jeweiligen Systems aus Sicht der nationalen Experten beschreibt. (Diese Länderberichte werden im Herbst in englischer Sprache publiziert.) Die Berichte wurden von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe kriteriengeleitet analysiert sowie schließlich thematisch verglichen und verdichtend zusammengefasst. Die Arbeitsgruppe achtete strikt darauf, die Länderberichte als „authentische“ Quellen zu nutzen. Bewusst wurde keinerlei weitere Forschungsliteratur in den Vergleich eingearbeitet. Das Ergebnis ist der hier vorliegende Band.

Das Projekt kombiniert somit in wohl einzigartiger Weise (1) Theoriesansätze und Befunde der empirischen Bildungsforschung, (2) die Expertise international renommierter Wissenschaftler bei der Beurteilung der Bildungssituation ihrer Länder und (3) interpretative Verfahren der vergleichenden Erziehungswissenschaft. Die Arbeitsgruppe ist sich der Tatsache bewusst, dass die gewonnenen Erkenntnisse keine eindeutigen Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge darstellen können. Vor allem die Ebene der Unterrichtsverfahren, der Lehr- und Lernprozesse, die Ebene des alltäglichen pädagogischen Handelns also, ist mit dem hier gewählten Verfahren des Ländervergleichs kaum erreichbar. (Hierzu gibt es jedoch in der internationalen Forschung eine große Fülle von Befunden – sowohl Hinweise auf „universelle“ Qualitätsmerkmale des Lernens im Klassenverband als auch Hinweise auf spezifische, kulturell geprägte Faktoren.)

Klare Erkenntnisse erbringt die Zusammenschau der Länderberichte zu der Frage, welche Reformansätze und Steuerungsstrategien die erfolgreicherer Bildungssysteme kennzeichnen. Die Studie

<sup>3</sup> Frankreich war durch erfahrene Bildungsadministratoren vertreten, die für Schulstudien verantwortlich sind. Einbezogen waren auch die Niederlande, die bei früheren Leistungsstudien ausgesprochen erfolgreich waren, bei der PISA-Untersuchung aber für eine Auswertung eine zu niedrige Beteiligungsquote aufwiesen.

führt daher zu einer größeren Sicherheit im Urteil über den Reformbedarf unseres Bildungssystems und unserer Schulen als die zahlreichen Erfahrungsberichte und isolierten Daten, die nach PISA so vielstimmig diskutiert wurden. Das „Experiment“ hat sich gelohnt.

## **1.2 Zentrale Befunde**

Die Studie basiert auf dem systematischen Vergleich der Schullandschaften in Kanada, England, Finnland, Frankreich, den Niederlanden und Schweden, kontrastiert mit der deutschen Situation. Die Vergleichsländer unterscheiden sich durchaus, wie eine Sichtung einschlägiger PISA-Daten und OECD-Indikatoren ergab (vgl. Kapitel 5), etwa im Hinblick auf den Anteil von Jugendlichen mit Migrationshintergrund, die Ausgaben für Bildung und die Unterrichtszeit. Bemerkenswert ist aber die Einheitlichkeit mancher Prozessmerkmale in den sechs Vergleichsländern: Schulen haben mehr Eigenverantwortung, zugleich werden mehr zentrale Prüfungen als in Deutschland durchgeführt. Es wird früher eingeschult (Ausnahme: Finnland und Schweden) und eine Differenzierung auf unterschiedliche Schulformen wird später vorgenommen als in Deutschland. Die Schüler dieser Länder berichten von mehr Unterstützung durch ihre Lehrer und besuchen seltener Nachhilfeunterricht als deutsche Jugendliche.

Basierend auf den sechs Länderberichten geht die Studie den Hintergründen im Einzelnen nach. Wir gliedern diese Zusammenfassung in drei Bereiche: (1) Soziokulturelle Rahmenbedingungen und Strategien, mit denen Bildungssysteme bzw. Schulen darauf reagieren. Hier geht es vor allem um Umgang mit sozialen, regionalen und migrationsbedingten Disparitäten. (2) Aufbau des Schulsystems und der Unterstützungsbereiche (Lehrerbildung, Schulaufsicht und -beratung). (3) Strategien und Instrumente der Systemsteuerung und der Steuerung der Einzelschule im Blick auf Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

### **1.2.1 Soziokulturelle Ebene und Umgang mit Disparitäten**

Eine vergleichende Betrachtung zum soziokulturellen Hintergrund macht deutlich, dass die „Leistungskultur“ eines Landes eine wichtige Rolle spielt. Sie zeigt sich vor allem in Erwartungen der Gesellschaft und der Eltern an die Lernergebnisse. Fast alle Länderberichte zeigen mit unterschiedlichen Belegen auf, dass Bildung in ihrer Gesellschaft einen hohen Stellenwert hat.

Regionale und soziale Disparitäten existieren auch in den Schulsystemen der Vergleichsländer und werden dort ernst genommen.

Die Antworten darauf sind unterschiedlich: Es werden einerseits Dezentralisierung und lokale Fördermaßnahmen (zusätzliche Mittel, kleinere Klassen in Schulen mit schwierigerem sozialen Umfeld usw.) genannt, andererseits auch eine Stärkung des verbindlichen Grundkanons. Das Prinzip der gemeinsamen Beschulung verschiedener Schülergruppen wird mit stärkerer Individualisierung der Unterrichts- und Lernprozesse verbunden.

Auch in den Vergleichsländern gilt der Umgang mit Heterogenität als Herausforderung an die Lehrkräfte, die besondere Anstrengungen in der Aus- und Weiterbildung verlangt. Als Instrumentarium auf der Ebene der Einzelschulen und der pädagogischen Prozesse werden genannt: ein relativ flexibler Umgang mit nationalen (Kern-)Curricula im Rahmen einer teilweise ebenfalls flexibel vorgegebenen Zahl an Unterrichtsstunden und Fächern, eine in der Regel im OECD-Ländermittel liegende Lehrer-Schüler-Relation (allerdings mit einem zahlenmäßig günstigeren Verhältnis bei jüngeren Schülern) durch Lernstandsberichte ergänzte prozessorientierte Leistungsbeurteilungen (meist kombiniert mit zentralen Abschlussprüfungen) sowie extracurriculare Angebote oder Ganztagsbetreuung.

Bei der Diskussion sozialer Disparitäten richten die Länderberichte den Blick nicht nur auf die bei PISA untersuchte Sekundarstufe I, sondern auch auf die Sekundarstufe II und die tertiären Bildungsgänge. Hier findet in den Vergleichsländern – auch in den an egalitären Prinzipien orientierten nordischen Staaten – eine klare Auswahl nach Leistungskriterien statt. (Dies ist in vielen Fällen die Begründung für die Einführung zentraler Prüfungen am Ende der Sekundarstufe I bzw. II.) Geplante bzw. gewünschte Bildungsgänge können dann möglicherweise nicht weiter verfolgt werden. In einer Reihe von Vergleichsländern ist bildungspolitisch der Weg gewählt worden, statt einer unbegrenzten, gleichsam nominellen Ausweitung des Universitätssegments fachhochschulartige Institutionen einzurichten, die sich teilweise in einer Phase rapider Expansion befinden. Zugleich haben diese Bildungssysteme, die sich im internationalen Vergleich in der Sekundarstufe I als besonders leistungsfähig erwiesen haben, den Eintritt in die Universitäten von hoch wirksamen und wohl auch sozial selektiven Eingangsvoraussetzungen abhängig gemacht.

Der Situation von Migrantenkindern gilt in allen Ländern angesichts verminderter Schulabschlussquoten und geringerer Leistungen in dieser Gruppe besonderes Augenmerk. Nur ein Teil der Länder arbeitet mit speziellen Eingangskursen. Zumeist werden

Schüler mit Migrationshintergrund in den regulären Klassen besonders gefördert. Leitprinzipien sind Wertschätzung kultureller Pluralität, eine Kombination der Förderung in der Mutter- und der Zielsprache (Ausnahme: Frankreich) und eine starke Einbindung des Elternhauses.

Als Konsequenz lässt sich festhalten: Wer von den bei PISA erfolgreicheren Ländern lernen will, muss vor allem die sozialen und migrationsbedingten Disparitäten ernst nehmen und in den Mittelpunkt pädagogischer Innovationen stellen. Individuelle Leistungsbeurteilung und Förderung sowie der Ausbau von Ganztagsangeboten stellen wichtige Elemente dar. Welche pädagogischen Strategien im Einzelnen für die jeweilige Zielgruppe angemessen sind, lässt sich dem Vergleich nicht entnehmen. Vermutlich kommt es auf flexible, dezentrale Lösungen an, die sich an verbindlichen Zielen orientieren. Wichtig erscheint aber, dass Bildung als zentrale gesellschaftliche Aufgabe wahrgenommen wird.

### **1.2.2 Aufbau des Schulsystems und der Unterstützungsagenturen**

Die untersuchten Referenzstaaten weisen allesamt Schulsysteme auf, in denen die Schüler längere Zeit (in der Regel mindestens acht Schuljahre) gemeinsam lernen und in denen eine äußere Leistungsdifferenzierung spät und offenbar auch behutsam erfolgt. Auch wenn dieser konstatierte Sachverhalt keinen Nachweis (schon gar keinen empirisch fundierten) über eine etwaige Leistungsüberlegenheit sozial-integrativ organisierter Schulsysteme gegenüber gegliederten Systemen liefern kann, so lässt sich doch eine begründete Vermutung über diesen Zusammenhang ableiten.

Die Arbeit der Einzelschulen – gerade auch im Umgang mit heterogenen Schülerpopulationen – bedarf der externen Unterstützung. In der Regel verfügen die Vergleichsländer – im Unterschied zu der klassischen Schulaufsicht, wie sie in Deutschland noch vorherrscht – über Einrichtungen der Schulinspektion, die regelmäßig und bei Bedarf sowie gestützt auf gründliche Schulevaluation (vgl. Punkt (c)) Beratungsteams in die Schulen schicken.

Besondere Bedeutung erfährt in den Länderberichten die Lehrerbildung. Es zeichnet sich ab, dass Auswahlverfahren zu Beginn der Lehrerausbildung die Qualifikation und auch das Ansehen der Profession steigern könnten. Die Qualität der Lehrerausbildung wird durch Standards für Handlungskompetenzen von Lehrern oder durch die Integration der Ausbildung in einer einzelnen starken Organisation gesichert. In den Vergleichsländern sind Statusunterschiede innerhalb der Lehrerschaft eher gering. Auch die in der

Elementarerziehung („Kindergarten“) Tätigen erhalten eine pädagogische Ausbildung, die ihnen einen höheren Status ermöglicht als in Deutschland. Fortbildung gilt in allen Vergleichsländern als selbstverständliche, kontinuierliche Aufgabe jeder einzelnen Lehrkraft. Sie findet auch in den Ferien statt, ist zum Teil obligatorisch und/oder Voraussetzung für beruflichen Aufstieg und Gehaltsverbesserung. Überwiegend wird Fortbildung innerhalb der Einzelschulen organisiert. Freie Anbieter spielen zunehmend eine Rolle neben staatlichen Instituten. Wichtig gerade für Berufseinsteiger erscheinen auch kontinuierliche Programme, wie z. B. Mentoringprogramme für Junglehrer. Eine besondere Bedeutung hat die Aus- und Weiterbildung des Leitungspersonals in den Schulen, wobei zum Teil von einer Ausdifferenzierung unterschiedlicher Managementfunktionen berichtet wird.

Als Konsequenz lässt sich festhalten: Die Praxis der erfolgreicherer PISA-Teilnehmerstaaten sollte Anlass sein, nach Alternativen zu einer frühen Festlegung von Bildungsgängen zu suchen. Damit die Bildungseinrichtungen (Schulen wie Kindergärten) und ihr Lehrpersonal die Aufgabe der Integration, der Differenzierung und der individuellen Förderung bewältigen können, brauchen sie eine hoch qualifizierte Ausbildung, eine kontinuierliche und verbindliche Fortbildung, eine besondere Weiterbildung für Leitungsfunktionen und – gestützt auf Evaluationen – Beratung durch Expertenteams.

### **1.2.3 Steuerung des Schulsystems**

Alle hier untersuchten Referenzstaaten begannen spätestens in den 1990er-Jahren, teilweise erheblich früher, mit breit angelegten Bildungsreformen, die durch systematisches empirisches Monitoring begleitet wurden. Die Reformen waren in der Regel mit einem intensiven öffentlichen Diskussionsprozess gekoppelt, wie er in Deutschland („nach PISA“) nun ebenfalls in Gang zu kommen scheint.

Ein grundlegendes Prinzip kennzeichnet die Reformstrategien aller sechs Vergleichsstaaten: Die Abkehr von Input-Steuerung und Selbstreferenzialität zu Gunsten einer stärkeren Betonung der Wirkungen, also der Qualität schulischer Arbeit und insbesondere der Lernergebnisse, die auch von außen bewertet werden. Dezentralisierung (Stichwort „Schulautonomie“) und externe Evaluation bilden nicht Gegensätze (wie häufig noch in der deutschen Diskussion behauptet), sondern werden bei der Steuerung des Schulsystems verknüpft.

Die Dezentralisierung, also Kompetenzverlagerung „nach unten“, hat dabei in den einzelnen Staaten durchaus unterschiedliche Gestalt: Sie kann darauf hinauslaufen, die Einzelschule zu stärken (wobei wiederum innerhalb der Schule unterschiedliche Agenten ins Spiel kommen: Schulleitung, Lehrerschaft, Schüler, Eltern). Sie kann aber auch die regionalen oder kommunalen Verwaltungsebenen stärker ins Spiel bringen (wie z.B. in Schweden und Finnland) oder den Einfluss der Bildungsnachfrager, im Primar- und Sekundarbereich also vor allem der Eltern, stärken (z. B. in England und den Niederlanden). Insgesamt ist die Dezentralisierung zwar ein gemeinsames Leitziel, aber unterschiedlich weit vorangetrieben. Während sie in Frankreich eher noch Programm ist, lässt sich in England, Kanada und Finnland bereits eine Gegenbewegung zu Gunsten von mehr zentralen Vorgaben ausmachen, mit denen ein zu starkes Auseinanderdriften von Qualitätsmaßstäben vermieden werden soll.

Gemeinsam ist den Staaten ferner, dass – die Kompetenzverlagerung nach unten flankierend – einheitliche, verbindliche Leistungserwartungen im Sinne von Bildungsstandards festgelegt und darauf aufbauende nationale Testverfahren entwickelt werden. Auch im föderalen System Kanadas hat man sich in zentralen Zielbereichen darauf geeinigt. (Hinsichtlich der Festlegung von Standards steht Frankreich wiederum noch am Anfang, verfügt aber über ein differenziertes System von empirischen Vergleichsuntersuchungen.) Die Schulen unterliegen damit einer Pflicht zur Rechenschaftslegung, die offenbar Voraussetzung für den Erfolg einer stärkeren Autonomie zu sein scheint.

Systemmonitoring – d.h. regelmäßige, zentral geplante und ausgewertete Leistungserhebungen, sei es in Stichproben oder flächendeckend, national oder im Anschluss an internationale Studien – und Schulevaluation sind demzufolge in allen Vergleichsländern eine Selbstverständlichkeit. Die Teilnahme an einer Evaluation und die Rückmeldung daraus wird – so die Verfasser der Länderberichte – als Chance zur Weiterentwicklung der Schulen wahrgenommen. In etlichen Ländern wird von der Veröffentlichung einzelschulischer Ergebnisse, die selbstverständlich eine Wettbewerbssituation impliziert, eine positive Wirkung auf die Qualitätsentwicklung erwartet (v. a. in Kanada, England und den Niederlanden, zunehmend aber auch in Schweden). Dies hängt nicht allein mit Marktmechanismen zusammen, sondern vor allem auch mit gezielten Interventionen überwiegend staatlicher Beratungsagenturen in solchen Schulen, die deutlich ungünstige Ergebnisse aufweisen.

Voraussetzung war allerdings in allen Staaten eine mehrjährige Phase der Einführung dieser Instrumente und des Aufbaus professioneller Agenturen, die Tests entwickeln, zum Teil gleichzeitig für die Kerncurricula und Bildungsstandards verantwortlich sind und Vergleichsuntersuchungen durchführen. Diese Aufgaben lassen sich, so zeigen die Erfahrungen, nicht quasi nebenbei von den Schulen und der Bildungsadministration bewältigen. Selbstverständlich ist in allen Staaten, dass bei Schulleistungstudien nicht nur kognitive Leistungen getestet, sondern auch Kontextbedingungen und Aspekte der Prozessqualität erfasst werden. Zugleich werden diese Studien gezielt zur Erfolgskontrolle bei Maßnahmen auf System- und Schulebene verwendet.

Als Konsequenz lässt sich festhalten: In PISA erfolgreichere Staaten haben frühzeitig, systematisch und mit langem Atem Bildungsreformen in Angriff genommen und neue Modelle der Steuerung des Schulsystems eingeführt. Deren Komponenten sind die Vorgabe von Bildungsstandards (zum Teil in Verbindung mit einem nationalen Curriculum), die Erhöhung der Eigenverantwortung der Schulen und der Ausbau schulintern differenzierter Bildungsangebote, die Einrichtung von hoch professionellen nationalen Evaluationsagenturen, die regelmäßige Durchführung von zentralen Vergleichsstudien und Schulevaluationen sowie als Konsequenz der Evaluation eine differenzierte Ressourcenzuweisung in Verbindung mit einer gezielten Unterstützung der Akteure im Bildungsprozess. (Allein Frankreich steht eher am Anfang dieser Entwicklung, verfügt aber bereits seit langem über einige der Evaluationskomponenten.) Aus diesem Vergleich zeichnet sich daher das Modell eines flexiblen Schulsystems ab, das durch Eigenverantwortung der Schulen, Output-orientierte externe Prüfung und gezielte, intensive Intervention in Problemfällen charakterisiert ist.

## 2. Anlass, Zielsetzung und Gegenstand der Studie

Der Abschnitt beschreibt den Anlass, die Zielsetzung und den Gegenstand der wissenschaftlichen Vergleichsstudie, die im bildungspolitischen Kontext der Nachfolgeaktivitäten des Bundes und der Länder zu PISA, insbesondere zur Stärkung des bildungspolitischen Monitorings, entstand. Zugleich nimmt der Abschnitt eine Einordnung der Studie in die Forschungssituation international vergleichender erziehungswissenschaftlicher Forschung in Deutschland vor.

### 2.1 Folgeaktivitäten zur wissenschaftlichen Untersuchung von Unterschieden in den PISA-Ergebnissen

PISA ist die bisher umfassendste, differenzierteste und weitreichendste internationale Vergleichsuntersuchung zum Leistungsstand von Schülerinnen und Schülern am Ende der Sekundarstufe I, bei der insbesondere das Niveau unterschiedlicher Kompetenzbereiche (Lesekompetenz, mathematische Kompetenz, naturwissenschaftliche Kompetenz sowie fachübergreifende Kompetenzen) und die Zusammenhänge mit unterschiedlichen Bedingungsfaktoren untersucht wurden. Analysiert wurden neben schülerspezifischen vor allem kontextbezogene (familiäre, sozioökonomische und institutionelle) Faktoren in ihrem Einfluss auf die schulischen Leistungen. Mit ihrer weltweiten Veröffentlichung im Dezember 2001 haben die PISA-Ergebnisse eine neue Bildungsdebatte auch in Deutschland ausgelöst. Allerorts wird seither vehement über die PISA-Ergebnisse und insbesondere über die erforderlichen Konsequenzen diskutiert. Zudem hat nach der Veröffentlichung der Ergebnisse von TIMSS und PISA das Interesse bildungspolitischer Entscheidungsträger wie auch einer breiten interessierten Öffentlichkeit an den Schulsystemen „erfolgreicher“ Staaten deutlich zugenommen. Die Darstellung ausländischer Erfahrungen im öffentlichen Bildungsdiskurs hat bisher in der Regel exemplarischen Charakter. Um der Gefahr vorschneller, kampagneartiger und plakativer Verkündungen und Übernahmeforderungen zu begegnen und die begonnene sachliche Diskussion weiter zu befördern, ist eine sorgfältige Analyse der Befunde von PISA in ihrer internationalen Einordnung erforderlich. Aber nicht nur die Diskussion über die Ergebnisse der PISA-Studie, sondern vor allem die abzuleitenden Konsequenzen sollten international verortet bzw. auf ihre Tragfähigkeit aus einer internationalen Perspektive

geprüft werden. Dabei liegt es generell im Wesen von Vergleichen, dass Unterschiede sichtbar werden. Entscheidend bei der Auswertung der Befunde von PISA und bei der Ableitung von weiterführenden Konsequenzen wird es sein, Hypothesen über die Ursachen der offenkundigen Unterschiede aufzustellen und diese so weit wie möglich anhand von Daten aus PISA selbst und von Erkenntnissen der vergleichenden Bildungsforschung zu prüfen.

Eine wichtige Folgeaktivität in Auswertung der PISA-Studie besteht deshalb darin, durch themengeleitete international-vergleichende Analysen zur systematischen Untersuchung von Unterschieden beizutragen, mögliche Problemlösungsansätze zu identifizieren und der nationalen Bildungsdiskussion damit weitere Bewertungsmaßstäbe zu geben. Solche neuen Impulse sind auch deshalb erforderlich, weil der Stand der wissenschaftlichen Diskussion auf diesem Gebiet unzureichend ist. In Deutschland werden übergreifende und systematische Beobachtungen und thematische Analysen der internationalen Bildungsdiskussionen und Bildungsentwicklungen, auch auf Grund der Reduzierung von Forschungskapazitäten, kaum noch explizit in wissenschaftlichen Untersuchungen bearbeitet. Somit sind derzeit wissenschaftlich fundierte Analysen zu Reform- und Innovationsstrategien bei der Weiterentwicklung der nationalen Schulsysteme anderer Staaten sowie international-vergleichende, systematisch gesichtete Informationen zu komplexeren Themenbereichen, wie sie etwa aus der PISA-Studie sichtbar werden, kaum abfragbar. Diese Forschungsdefizite gehen einher mit konzeptionellen Problemen. So ist die Logik des internationalen Vergleichs, insbesondere bezogen auf die Interpretation von Befunden internationaler Schulleistungsvergleiche, bei näherer Betrachtung nicht so weit entwickelt, wie es wünschenswert und erforderlich wäre, um aus solchen Vergleichen bildungspolitische und pädagogische Folgerungen abzuleiten<sup>4</sup>. Zwar hat die Vergleichende Erziehungswissenschaft in Deutschland beachtliche Studien zum Bildungswesen einzelner Länder und teilweise auch zum Vergleich von ausgewählten Aspekten von Schulsystemen vorgelegt. Die Untersuchungen sind aber selten empiriegestützt und kaum so angelegt, dass sie zu einem wissenschaftlich systematischen Verständnis der Ursachen von Unterschieden in den Ergebnissen internationaler Schulleistungsstudien beizutragen vermögen. Die Argumentationsmuster zur Beschreibung von Ursachen für Unterschiede sind häufig eher anekdotischer oder länderspezifischer Art und damit kaum generalisierbarer Natur.

<sup>4</sup> Vgl. dazu Klieme, E./Stanat, P.: Zur Aussagekraft internationaler Schulleistungsvergleiche – Befunde und Erklärungsansätze am Beispiel von PISA. In: Bildung und Erziehung, Heft 1/2002, S. 2.

## 2.2 Gegenstand und Zielsetzung des wissenschaftlichen Vergleichsprojekts

Das Projekt, dessen Ergebnisse in dieser Studie dargestellt werden, diente dem Ziel, international-vergleichende Analysen zu relevanten pädagogischen und bildungspolitischen Themenbereichen in ausgewählten Referenzstaaten durchzuführen. Zu zentralen pädagogischen und bildungspolitischen Fragen und Themenbereichen, die sich in vorangegangenen Vergleichsstudien (TIMSS, bisherige OECD-Studien) und im Zusammenhang mit der PISA-Studie als mögliche Erklärungsansätze für Schulleistungsunterschiede erwiesen haben – etwa System der Qualitätsentwicklung und -sicherung, Steuerungsverfahren, Unterstützungssysteme, Lehrerbildung usw. –, sollte die Fachdiskussion in ausgewählten Referenzstaaten unter dem Gesichtspunkt der bildungspolitischen und pädagogischen Relevanz systematisiert werden. In der Regel wurden Staaten ausgewählt, die in der PISA-Studie im Vergleich zu Deutschland bessere Schulleistungen vorzuweisen haben. Es sollten die vorliegenden (steuerungs)praktischen Erfahrungen in diesen Staaten aufgearbeitet und die entsprechenden Ergebnisse einer breiten Öffentlichkeit in Deutschland zugänglich gemacht werden. Diese vergleichenden Analysen sollten auf der Grundlage deskriptiver Hintergrunddaten zu Struktur und Funktionsweise der jeweiligen Schulsysteme sowie ihrer kulturellen und rechtlichen Rahmenbedingungen erfolgen. Ergänzend sollte der Forschungsstand der entsprechenden empirischen Forschung in den Staaten genutzt werden, um möglichst auch empirisch fundierte Aussagen zu den einzelnen Themenbereichen zu erhalten. Auswahl und Aufbereitung der Themenbereiche orientierten sich zudem am Erkenntnisstand der Schuleffektivitätsforschung und der Vergleichenden Erziehungswissenschaft. Bereits vorliegende Hintergrundinformationen über die einzelnen Schulsysteme<sup>5</sup> wurden bei der Konzipierung des Projekts berücksichtigt.

Das Projekt entstand im Kontext der Maßnahmen zur Stärkung des bildungspolitischen Monitorings, die von Institutionen der Bildungspolitik in Deutschland auf den Weg gebracht wurden oder derzeit werden. Es war eng mit Nachfolgeaktivitäten des Bundes

<sup>5</sup> Siehe dazu u.a.: Bildung auf einen Blick: OECD-Indikatoren, zuletzt: 2002. OECD, Paris 2002; Lernen für das Leben – erste Ergebnisse von PISA 2000, OECD 2001; Döbert, H./Hörner, W./v. Kopp, B./Mitter, W.: Die Schulsysteme Europas. Schneider-Verlag, Hohengehren 2002; Fickermann, D./Weishaupt, H./Zedler, P. (Hrsg.): Kleine Grundschulen in Europa. Berichte aus elf europäischen Ländern. Deutscher Studienverlag, Weinheim 1998.

und der Länder zu PISA verbunden, unter anderem über eine internationale PISA-Konferenz, die die OECD in Zusammenarbeit mit den deutschen Mitgliedern im Board of Participating Countries im November 2002 in Berlin ausrichtete. Auch mit politischen und wissenschaftlichen Aktivitäten in der Nachfolge des Forum Bildung war das Projekt verknüpft. Das Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) als Koordinator war für diese Vernetzungen verantwortlich. Insgesamt dienten diese Vorhaben einer Stärkung der bildungspolitischen Administration mit dem Ziel, differenziertes Wissen über Qualität von Bildungssystemen und Reformstrategien zur Verfügung zu stellen, das neue Möglichkeiten für Innovation und Steuerung unseres Bildungswesens eröffnet. Die Dissemination wissenschaftlicher Ergebnisse in eine breite Öffentlichkeit war ein wichtiges Ziel des Projekts. Aus wissenschaftlicher Perspektive sollte das Projekt einen Beitrag zur Weiterentwicklung der konzeptionellen Grundlagen internationaler Vergleiche leisten. Es gehört zu den Grunderkenntnissen der Vergleichenden Erziehungswissenschaft, dass themengeleitete Analysen und systematische internationale Vergleiche, wie sie hier durchgeführt wurden, ohne die besondere Berücksichtigung der jeweiligen nationalen und internationalen Rahmenbedingungen nicht tragfähig sind. Systematische Informationen über Struktur, Funktionsweise und kulturellen Hintergrund von Schulsystemen sowie die genaue idio-graphische Analyse sind sowohl Voraussetzung für ein Verstehen andersgearteter Entwicklungen als auch Bedingung für ein fundiertes Beurteilen von Entwicklungsbeispielen, Leistungen und Wegen in den Referenzstaaten in deren unterschiedlicher sozio-ökonomischer, politischer und kultureller Bedingtheit. Zur Formulierung möglicher Hypothesen über Ursachen für Unterschiede wurde dieses Hintergrundwissen gezielt mit Ergebnissen der empirisch-vergleichenden Forschung verknüpft<sup>6</sup>. Aus einem solchen Forschungsansatz, der historisch-deskriptives vergleichendes und empirisch-vergleichendes (quantitativ wie qualitativ) Herangehen miteinander kombiniert, sowie einem entsprechenden Forschungsdesign könnten, so wird erwartet, nicht zuletzt auch Impulse für eine Weiterentwicklung der Vergleichenden Erziehungswissenschaft ausgehen, die systematische Beiträge zur Qualität und Zukunftsfähigkeit des Bildungssystems leistet.

<sup>6</sup> Vgl. dazu: Bos, W.: Empirisch-vergleichende Forschung – Konzeptionelle Probleme und politischer Nutzen. – In: *Tertium Comparationis*, Münster, Vol. 5 (1999) No. 2, S.132/133.

### 3. Die methodische Anlage des Vergleichs und das Forschungsdesign

Der folgende Abschnitt diskutiert die zentralen konzeptionellen Probleme bei der Entwicklung des Forschungsdesigns für den Vergleich. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der Entwicklung des Analyse- und Vergleichsrasters sowie der Beschreibung des Vergleichs als iterativem Prozess gewidmet.

Vor allem nach TIMSS und PISA ist weitgehend unbestritten, dass sich eine Reihe von Bildungsfragen de facto nur auf der Grundlage international vergleichender Schulleistungsuntersuchungen ernsthaft diskutieren oder gar beantworten lässt. Internationale Schulleistungsuntersuchungen sind zunehmend auch in Deutschland ein Instrument zum Benchmarking<sup>7</sup>. Gleichwohl besitzen internationale und nationale Schulleistungsuntersuchungen ihre Grenzen dort, wo Fragen nach den Ursachen für unterschiedliche Ergebnisse, nach der Verbesserung von Schule und Unterricht oder, allgemeiner, solche nach Wirkungszusammenhängen bei Bildungsprozessen im historischen und soziokulturellen Kontext gestellt und beantwortet werden. Antworten auf solche Fragen bedingen in der Regel auch international vergleichende Untersuchungen und Analysen auf der Systemebene. Vergleichsuntersuchungen bieten gewiss keine „Rezepte“ zum Kopieren von Entwicklungen und Erfahrungen, können aber durch die Analyse funktional bzw. strukturell gleicher Probleme unter variierenden Bedingungen bei Beachtung des jeweiligen Kontextes zu stimulierenden Einsichten führen.

Von dieser Überlegung wurde auch bei der Konzipierung des Vergleichsprojekts ausgegangen. Zwar wurden bereits in der PISA-Studie aus entscheidenden Erkenntnissen Hinweise für die Politikgestaltung abgeleitet, doch zugleich wurde die Notwendigkeit unterstrichen, die Auswirkungen bildungssystem- und schulbezogener Faktoren auf die Schülerleistungen ausführlicher zu untersuchen. Dabei sollte auch genauer herausgefunden werden, warum einige Länder bessere und zugleich ausgewogener verteilte Bildungserträge erzielen als andere<sup>8</sup>. Aus den PISA-Resultaten geht indes eindeu-

<sup>7</sup> Vgl. z.B. Bos, W./Postlethwaite, T. N.: Möglichkeiten, Grenzen und Perspektiven internationaler Schulleistungsforschung. – In: Tippelt, R. (Hrsg.): Handbuch Bildungsforschung. Leske+Budrich, Opladen 2002.

<sup>8</sup> Vgl. Lernen für das Leben – erste Ergebnisse von PISA 2000, OECD 2001, S. 254.

tig hervor, dass kein Faktor allein erklären kann, warum Länder oder Schulen gut oder weniger gut abschneiden. Gute schulische Leistungen bei Gewährleistung einer ausgewogenen Verteilung der Bildungschancen sind vielmehr das Resultat des Zusammenspiels einer Reihe von Faktoren außerhalb und innerhalb eines Bildungssystems sowie von Faktoren auf verschiedenen Ebenen eines Bildungssystems. Genauere Einsichten, welches die wesentlichen Faktoren sind und in welcher Wechselbeziehung sie zueinander stehen, sind eine Voraussetzung, um die Ursachen für die Unterschiede in den PISA-Resultaten stärker aufhellen zu können.

Ausgehend von diesem Erkenntnisinteresse stellte sich die Frage nach einem geeigneten Forschungsdesign. Es lag auf der Hand, durch einen auf die PISA-Resultate gestützten vertiefenden internationalen Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten einen Beitrag zur wissenschaftlich systematischen Untersuchung von Unterschieden zu leisten. Bei der Entwicklung eines geeigneten Forschungsdesigns für einen vertiefenden internationalen Vergleich gab es einige zentrale konzeptionelle Probleme betreffend der Ableitung bzw. theoretischen Verortung der wesentlichen Themenfelder des Vergleichs, der dem Vergleich zugeschriebenen Funktionen und Erwartungen, der Auswahl der Länder, der methodischen Anlage des Vergleichs (Festlegung der Vergleichsebenen und Vergleichselemente) und der Form der Verdichtung der Vergleichsergebnisse<sup>9</sup>.

Ein erstes konzeptionelles Problem betraf den theoretischen Bezugsrahmen für die Untersuchung. Theoriefiguren des aktuellen komparatistischen Diskurses, etwa die kultursoziologisch fundierte „*neo-institutionalist conception*“ aus Stanford oder die „Weltsystem-Perspektive“<sup>10</sup>, scheinen schon weitgehend ein Angebot an international nachahmenswerten Modellen, gewissermaßen vorbildhaften „Referenzgesellschaften“, vorzuzeichnen und sind durch diesen Bezug auf ein vorweggenommenes Ergebnis nicht „offen“ genug für das hier beschriebene Erkenntnisinteresse. PISA selbst orientiert seine Analysen an Mehr-Ebenen-Modellen, wie sie in der Schul-

<sup>9</sup> Dem liegt das für die Durchführung von Vergleichsuntersuchungen übliche schematische Gerüst der „steps of comparisons“ zu Grunde, vgl. Bereday, G. Z. F.: *Comparative Method in Education*. Holt, Rinehart&Winston, New York 1964; Hilker, F.: *Vergleichende Pädagogik. Eine Einführung in ihre Geschichte, Theorie und Praxis*. Huber-Verlag, München 1962.

<sup>10</sup> Vgl. etwa Meyer, J. W./Ramirez, F. O.: *The World Institutionalization of Education*. – In: Schriewer, J. (Hrsg.): *Discourse Formation in Comparative Education*. Lang-Verlag, Frankfurt u.a. 2000, S. 111–132.

effektivitätsforschung verbreitet sind: System-, Schul- und Unterrichtsmerkmale werden daraufhin geprüft, wie sie – in Interaktion mit individuellen und sozialen Einflussgrößen – den Kompetenzerwerb von Schülerinnen und Schülern lenken. Auch die hier vorgelegte Vergleichsuntersuchung stützt sich daher weitgehend auf die Kategorien, die in der Schuleffektivitätsforschung zur Systematisierung von Einflussfaktoren herausgearbeitet worden sind<sup>11</sup>. Dies sind (1) gesellschaftliche Rahmenbedingungen und Vorgaben an das Bildungssystem („Input“), (2) Strukturen des Bildungssystems, (3) Prozesse – von der Ebene der Systemsteuerung bis zur Ebene der Unterrichtsführung – sowie schließlich (4) beobachtete Ergebnisse des Bildungssystems („Output“) und der Umgang mit ihnen. Innerhalb dieser vier übergeordneten Kategorien wurden bevorzugt solche Themen untersucht, die in PISA Bedeutung erlangt haben. Auf ihrer Grundlage wurde ein Raster von Leitfragen erstellt, nach denen die Länderanalysen vorzunehmen waren.

Ein zweites konzeptionelles Problem stellten die mit dem Vergleich verbundenen Erwartungen an die Ergebnisse dar. Wissenschaftlich verbirgt sich dahinter die Frage nach den Funktionen des Vergleichs. Ausgehend von den in der einschlägigen wissenschaftlichen Literatur beschriebenen vier Funktionen vergleichender Bildungsforschung<sup>12</sup>, der idiographischen, der (quasi) experimentellen, der evolutionistischen und der melioristischen Funktion, stand für das Vergleichsprojekt die idiographische Funktion im Mittelpunkt. In erster Linie ging es darum, in den sechs Länderstudien den jeweils spezifischen Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Schulsystems – in Abhängigkeit vom kulturellen Kontext – und der Entwicklung hoher schulischer Leistungen bei Gewährleistung gleicher Bildungschancen zu analysieren und damit unter dieser Perspektive das je Besondere der sechs Schulsysteme herauszuarbeiten, dabei aber zugleich nach universellen Problemlösungsstrategien zu fragen. In diesem Sinne waren auch die drei anderen Funktionen des Vergleichs immanent zu berücksichtigen, die stärker auf die kontextabhängige, steuerungspraktische Übertragbarkeit bzw. auf die Suche nach universellen Entwicklungstrends ausgerichtet sind.

<sup>11</sup> Vgl. etwa Scheerens, J./Bosker, R. J.: *The Foundations of Educational Effectiveness*. Pergamon, London 1997.

<sup>12</sup> Vgl. zuletzt Hörner, W.: *Die Schulsysteme Europas – Zur Einführung*. – In: Döbert, H./Hörner, W./v. Kopp, B./ Mitter, W.: *Die Schulsysteme Europas*. Schneider-Verlag, Hohengehren 2002.

Das dritte konzeptionelle Problem bestand in der Auswahl der Referenzstaaten. Als Kriterien für die Auswahl der Referenzstaaten wurden zu Grunde gelegt:

- westliche Industrienationen mit vergleichbarem soziokulturellem Kontext;
- erfolgreiches Abschneiden bei PISA;
- unterschiedliche Reform- und Innovationsstrategien (langfristig – kurzfristig);
- unterschiedlicher Umgang mit Systemevaluationen.

Aus diesen wissenschaftlichen und bildungspolitischen Überlegungen heraus wurden folgende Staaten ausgewählt:

- Kanada (insbesondere als nicht-europäischer Staat mit föderaler Struktur, erfolgreichem Abschneiden bei PISA und Erfahrungen bei der Nutzung von Bildungsinnovationen);
- England (insbesondere wegen der Erfahrungen im Umgang mit Innovationsstrategien als Reaktion auf Vergleichsuntersuchungen sowie Systemevaluationen);
- Finnland (insbesondere wegen des sehr erfolgreichen Abschneidens bei PISA und der langfristigen Erfahrungen mit Reformstrategien);
- Frankreich (insbesondere wegen der Erfahrungen im Umgang mit Systemevaluationen und kurzfristigen Innovationsstrategien);
- Niederlande (insbesondere wegen der Erfahrungen im Umgang mit Evaluationen und Innovationen im Schulbereich);
- Schweden (insbesondere wegen des erfolgreichen Abschneidens bei PISA und der Erfahrungen im Umgang mit langfristigen Reformstrategien).

Diese sechs Länderstudien<sup>13</sup> wurden durch eine analoge „Deutschland-Studie“ ergänzt, die ebenfalls dem im Folgenden näher beschriebenen Analyseraster folgt und als Folie für die Synthetisierung gemeinsamer Merkmale der Vergleichsländer in Abgrenzung zu Deutschland diente.

Das vierte konzeptionelle Problem schließlich bestand in der Bestimmung der Analyse- und Vergleichsebenen sowie in der Ableitung der einzelnen Elemente des Vergleichs, der Vergleichskriterien. Da die Frage nach der Untersuchung von Unterschieden in den PISA-Resultaten zwangsläufig auf ein ganzes Bündel inner-schulischer wie außerschulischer Faktoren verweist<sup>14</sup>, es sich also um die Analyse komplexer Zusammenhänge handelt, ist ein Makrovergleich angebracht, der die Schulsysteme als Ganzes in den Blick nimmt. Auf der Systemebene bleiben jedoch wesentliche Einsichten, z. B. in die Umsetzung von Bildungsinhalten auf der institutionellen, insbesondere schulischen Ebene, weitgehend verwehrt. Der Makrovergleich muss durch einen auf die Mikroebene zielenden entsprechenden „pragmatischen Problemansatz“<sup>15</sup> ergänzt werden, der bestimmten, vor allem quer liegenden thematischen Ausschnitten der Schulsysteme nachgeht. Hinzu kommen Variationen innerhalb eines Landes, innerhalb von Regionen bzw. Schulen, sogenannte intranationale Variationen. Im bearbeiteten Projekt wurde diese Mehrebenenproblematik in folgender

<sup>13</sup>Für die Erarbeitung der Länderstudien wurden in den sechs Referenzstaaten in der Regel vor allem Partner gewonnen, die in ihrem Land als Experten der empirischen Schulforschung gelten. Im Einzelnen handelt es sich um:

- Kanada, Innensicht: David N. Wilson und Tony C. M. Lam (Universität Toronto); Betreuung aus der Außersicht: Botho von Kopp (DIPF, Frankfurt am Main),
- England, Innensicht: Pamela Sammons (Universität London, ISEIC, Institut für Bildungsforschung); Betreuung aus der Außersicht: Manfred Weiß (DIPF, Frankfurt am Main),
- Finnland, Innensicht: Pirjo Linnakylä (Universität Jyväskylä); Betreuung aus der Außersicht: Rainer H. Lehmann (Humboldt-Universität zu Berlin),
- Frankreich, Innensicht: Jean-Claude Emin (Ministerium für Jugend, Volksbildung und Forschung, Paris); Betreuung aus der Außersicht: Klaus Klemm/Isabel van Ackeren (Universität Duisburg-Essen),
- Niederlande, Innensicht: Jaap Scheerens (Universität Twente); Betreuung aus der Außersicht: Hans Döbert (DIPF, Berlin),
- Schweden, Innensicht: Holger Daun (Universität Stockholm) Betreuung aus der Außersicht: Wilfried Bos/Knut Schwippert (Universität Hamburg).

<sup>14</sup>Vgl. Lernen für das Leben – erste Ergebnisse von PISA 2000, OECD 2001, S. 218.

<sup>15</sup>Vgl. Holmes, B.: Paradigm Shifts in Comparative Education. – In: Comparative Education Review 28 (1984), S. 584–604.

Weise berücksichtigt: Schulsysteme sind in ihrer Entwicklung stets eingebettet in den kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Kontext eines Landes. Diese soziokulturelle Verortung stellte die erste Analyseebene dar. Als zweite Analyseebene wurden die Organisation, die Steuerung, die Prozesse und die Resultate der jeweiligen Schulsysteme als Ganzes erfasst. Eine dritte Analyseebene war die unmittelbare schulische Ebene, ausgehend von den dortigen pädagogischen Konzepten bis zu Maßnahmen der Entwicklung von Lesekompetenz. Die ebenso notwendige Analyseebene des Geschehens im Unterricht wie der individuellen Lernprozesse konnte mit einem solchen Projektansatz, noch dazu in der vorgegebenen Projektlaufzeit von einem Jahr, nicht fundiert genug bearbeitet werden. Der Vergleich konzentrierte sich damit zwangsläufig auf die drei erstgenannten Analyseebenen.

In komparatistischen Untersuchungen hat sich auf der Grundlage der Bestimmung der Analyse- und Vergleichsebenen die Erstellung eines Rasters von Leitfragen (Analyseraster) bewährt, um zu den Vergleichskriterien zu kommen<sup>16</sup>. Entsprechend den bei der Zusammenstellung „harter Daten“ (vgl. den Abschnitt 4.) sichtbar gewordenen Problembereichen und den beschriebenen Problemen des theoretischen Zugangs ließ sich das Analyseraster am besten nach den Kategorien gliedern, die in der Schuleffektivitätsforschung zur Systematisierung von Einflussfaktoren verwendet werden. Aus beiden Zugängen ergab sich folgendes Analyseraster, das zudem Eingangshypothesen zum Ausdruck bringt<sup>17</sup>:

### **1. Kultureller Kontext schulischer Bildung**

Kultureller und familiärer Hintergrund (Schlüsselwörter: sozialer Gradient, kulturelles und soziales Kapital, sozioökonomischer Status):

- Wie wichtig sind Bildungsthemen innerhalb von Familien und der Gesellschaft? Wie ernst werden sie im Vergleich mit anderen Themen (finanzielle Beteiligung der Eltern, Bildungsetat, Leistung) genommen?
- Inwiefern beeinflusst der familiäre Hintergrund die Leistungen des Schülers?
- Welches soziale Ansehen genießen Lehrer (Gehälter, Interesse am Lehrerberuf)?

<sup>16</sup> Vgl. Hörner, W.: Die Leitfrage als Forschungsinstrument in der Vergleichenden Erziehungswissenschaft. – In: Rothe, G.: Die Probleme beruflicher Qualifizierung Deutschlands, Österreichs und der Schweiz im Vergleich. Villingen 2001.

<sup>17</sup> Hier wird die deutsche Übersetzung der englischen Originalversion des Analyserasters wiedergegeben.

## **2. Die Systemebene: Struktur, Entwicklung und Ergebnisse des Schulsystems als Ganzes**

### **2.1 Organisation des Systems**

- 2.1.1 Horizontale und vertikale Struktur des Schulsystems (Schlüsselwörter: Primar- und Sekundarbildung, reale Bildungsgänge, Selektion im Bildungssystem):
- Welche Spezialisierungen (z. B. akademische vs. berufsorientierte Bildungsgänge) sind möglich?
  - In welchem Umfang findet ein Wechsel zwischen ihnen in realen Bildungsgängen statt (z. B. Übergang auf die nächsthöhere/niedrigere Stufe)?
  - Welche Lernziele gibt es und welcher Grad an Verbindlichkeit herrscht in Schulen der Primarstufe?
- 2.1.2 Ressourcen (Schlüsselwörter: nationale Datenbank, Ergebnisse empirischer Erhebungen außerhalb der OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“, öffentliche Diskussion, Schule als Arbeitsplatz, „shadow-education“):
- Wie werden Arbeitskräfte und finanzielle Mittel auf die verschiedenen Ebenen des Bildungssystems aufgeteilt? Wie viel Zeit verbringen 15-jährige und jüngere Schüler mit „Lernen im Allgemeinen“ und im Hinblick auf einzelne Fächer wie Mathematik, Naturwissenschaften, Muttersprache und Fremdsprachen? Wie ist die Gesamtarbeitszeit für Lehrer definiert und organisiert?
  - Wie werden Schulen finanziert? Erfolgt die Zuweisung finanzieller Mittel leistungsgebunden?
- 2.1.3 Umgang mit Heterogenität der Schüler auf der Systemebene (Schlüsselwörter: Selektion in der Bildung, Umgang mit Verschiedenartigkeit):
- Wie offen oder selektiv ist das Bildungssystem?
  - Wie geht man im Schulsystem mit sonderpädagogischem Förderbedarf um? Werden Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf generell schulisch integriert?
  - Welche Möglichkeiten individueller Kurswahl gibt es? Gilt die individuelle Gestaltung des Bildungsweges nur für Bildungskarrieren, die von Misserfolgen geprägt sind („non promotion“, Wechsel auf eine Schulart mit geringerem Abschluss) oder auch für erfolgreiche Bildungskarrieren (systematische Unterstützung)?

- 2.1.4 Unterstützungssysteme (Schlüsselwörter: Schulaufsicht, Beratung, Lehrerfort- und -weiterbildung, öffentliche Diskussion):
- Inwiefern beeinflussen Unterstützungssysteme die Schulqualität? Wie funktioniert die Zusammenarbeit der Unterstützungssysteme untereinander? Wie werden sie finanziert?
  - Werden die Unterstützungssysteme freiwillig in Anspruch genommen und welche Rolle spielt externe Kontrolle?
  - Welche Unterstützungsstrukturen werden für die schulische Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bereitgestellt?
- 2.1.5 Lehrerausbildung (Schlüsselwörter: Selbstverständnis des Lehrerberufes, Entwicklung von Lehrerkompetenzen, Schnittstelle Lehrerausbildung – Berufseinstieg, Rolle der Evaluation der Lehrertätigkeit):
- Wie wird Professionalität innerhalb des Lehrerberufes aufgefasst?
  - Wie ist die Lehrerausbildung im Hinblick auf Struktur und Inhalt (Phasen der Ausbildung, Fächerverteilung, Ausbildung von Vorschul-Erziehern, Rolle der Didaktik in der Berufsbildung für den Primarsektor, Beziehung zwischen den verschiedenen Ausbildungsrichtungen) organisiert?
  - Wie werden diagnostische Kompetenzen des Lehrers entwickelt?

## **2.2 Ziele**

- 2.2.1 Bildungsziele (Schlüsselwörter: PISA und der nationale Rahmenlehrplan, Verteilung der Unterrichtszeit):
- Wie ist die Beziehung zwischen nationalen Bildungszielen, sowohl traditionellen als auch modernen, und den bei PISA untersuchten Lernzielen?
  - Gibt es eine Fokussierung auf Kerninhalte des Rahmenlehrplans?
- 2.2.2 Standards (Schlüsselwörter: nationales Verständnis von „Standard“, Umgang mit Standards):
- Wie werden Bildungsstandards (insbesondere minimale Standards) definiert und im Rahmenlehrplan, in der Bildungsforschung und in der Evaluation verwendet?
  - Wie werden Indikatoren für Bildungsstandards auf verschiedenen Ebenen und für unterschiedliche Bildungsziele operationalisiert (Grad der Detailliertheit)?

2.2.3 Reform- und Innovationsstrategien (Schlüsselwörter: Bericht-erstattung, Dokumentation der Reformschritte, Primarstufe und Sekundarstufe I):

- Welche großen Reformen des Bildungssektors wurden seit Mitte der 1980er-Jahre umgesetzt (auf Grundlage von Bildungsforschung)? Welches allgemeine Ziel verfolgen diese Reformen?

## 2.3 Evaluation

2.3.1 Modelle der Evaluation und Kontrolle (Schlüsselwörter: nationale Modelle, Verantwortlichkeit der Schulen):

- Welche Entscheidungen werden auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene getroffen und was wird via „Input“ oder „Output“ gesteuert? Welche Rolle spielt die Gemeinde für die Verwaltung der Schule?
- Welche Daten, die den Zusammenhang zwischen erweiterter Schulautonomie, Selbstwirksamkeit und Leistungen der Schule beschreiben, sind verfügbar?
- In welchem Ausmaß sind Schulen für die (Selbst-)Evaluation verantwortlich?
- Welche Rolle spielen Prüfungen (besonders zentrale Prüfungen) und Abschlusszeugnisse für die Schul-Evaluation und wie wird damit umgegangen?

2.3.2 Systemmonitoring (Schlüsselwörter: Arten von *large scale assessments*, Rückmeldesysteme, Änderungen von Strategien):

- Welche Erfahrungen gibt es hinsichtlich von *large scale assessments*? Wie reagierten Öffentlichkeit, Experten und Politiker auf die Ergebnisse vorangegangener Leistungstests?
- Welche Arten von Leistungstests werden üblicherweise auf verschiedenen Ebenen (Bildungspolitik und Verwaltung, Bildungsforschung, Einzelschule) durchgeführt und wie werden die Ergebnisse genutzt? Welche Art von Rückmeldung erhalten die Teilnehmer und wie wird mit den Ergebnissen umgegangen?
- Werden die Ergebnisse veröffentlicht? Wird über „value-added“ Ergebnisse berichtet?
- Welchen Zusammenhang gibt es zwischen zentralen Standards der Evaluation und Standards, die auf Marktmodellen beruhen?

- Wie werden die Ergebnisse im Land selbst interpretiert, welche Erklärungen werden gegeben?

2.3.3 Empirische Einblicke in die Qualität des Systems (Schlüsselwörter: Differenzierung der Wirkungen, PISA und weitere Studien):

- Vermitteln nationale und internationale Studien Einblicke in die relativen Stärken und Schwächen des nationalen Bildungssystems?
- Gibt es Daten bezogen auf regionale Unterschiede innerhalb des Landes? Wie werden diese interpretiert und wie geht man damit um?

**3. Die Schul- und Klassenebene: Pädagogische Konzepte**

**3.1 Schulstruktur** (Schlüsselwörter: qualitative Informationen, Verhältnis Schule-Elternhaus, empirische Daten zu den Auswirkungen der Ganztagsbeschulung):

- Welche Rolle spielen Ganztagschulen? Was ist über den Einfluss der Ganztagsbeschulung auf Schulqualität und Schülerleistungen bekannt?
- Wie ist der Schultag einer Ganztagschule organisiert? (Schlüsselwörter: Struktur des Schultages, Unterrichtsstunden vs. „Freiarbeit“, kognitive Förderung)

**3.2 Binnendifferenzierung/Umgang mit Heterogenität im Klassenraum** (Schlüsselwörter: Reaktion auf Schülerheterogenität, kulturelle Unterschiede, Klassenklima)

- Wie geht man mit Heterogenität in Lerngruppen um? Wie wird differenzierte Förderung praktiziert, insbesondere während des Unterrichts?
- Wie werden Lehrer und Schüler auf ein individualisiertes Konzept von Unterricht vorbereitet?
- Welche Erfahrungen gibt es bezüglich des Ausgleichens soziokultureller Unterschiede?

**3.3 Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund** (Schlüsselwörter: soziale und schulische Integration, Sprachkompetenz):

- Wie werden die Beherrschung der Unterrichtssprache und die Förderung von Mehrsprachigkeit der Migranten erreicht?
- Welche Maßnahmen können in dieser Hinsicht innerhalb und außerhalb des Unterrichts ergriffen werden (mit dem Ziel, Sprachkompetenz in der Landes-, Mutter- und erforderlichen Fremdsprache zu vermitteln)?

- Wie wird mit ethnischen Minderheiten im Schulsystem umgegangen?

**3.4 Entwicklung von Lesekompetenz** (Schlüsselwörter: Verhältnis zwischen curricularen und außer-curricularen Aktivitäten, Unterschiede zwischen Jungen und Mädchen):

- Wie wird die Kompetenz, die Interessen der Schüler am Lesen zu beurteilen und mit ihnen umzugehen, entwickelt und gefördert?
- Gibt es hinsichtlich der Förderung der Lesekompetenz spezielle unterstützende Maßnahmen, insbesondere für Jungen?
- Gibt es im Hinblick auf die Lesekompetenz Formen der Zusammenarbeit zwischen Unterricht und außer-curricularen Aktivitäten?

**3.5 Früherkennung und Frühförderung** (Schlüsselwörter: Qualifikation von Vorschul-Erzieherinnen, Früherkennung gefährdeter Schüler):

- Nach welchen Bildungszielen arbeiten Vorschuleinrichtungen?
- Welche Schritte werden in der Frühförderung, vor allem der Leseförderung, unternommen?

**3.6 Evaluation und Qualität der Einzelschule** (Schlüsselwörter: externe/schulinterne Evaluation, Rolle des Marktes, Schulstandards):

- Wie ist das Verhältnis zwischen externer und schulinterner Evaluation?
- Werden Lehrer evaluiert und hat das irgendwelche Folgen?

Um die Relevanz der einzelnen Fragen für die Referenzstaaten zu überprüfen, wurden das Analyseraster und die Art der zu verwendenden Datenquellen zu Beginn des Projekts innerhalb der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ und vor allem mit den beteiligten ausländischen Experten abgestimmt. Diese Abstimmung, wie auch weitere Schritte der Erarbeitung der Analysen, wurden als iterativer Prozess mit den beteiligten internationalen Partnern gestaltet. Ein solches Vorgehen trägt unzweifelhaft dem Prozesscharakter der Erkenntnisfindung Rechnung, hat damit seine Vorzüge, aber auch deutliche Grenzen. Im ersten Schritt, bei der Erstellung von Länderberichten, waren Expertisen zu den einzelnen Themenbereichen gefragt, bei deren Ausgestaltung die Auto-

ren auf der Grundlage des Analyserasters relativ viel Freiheit besaßen. Der zweite, vergleichende und Erklärungsansätze generierende Arbeitsschritt basierte auf der folgenden, mit verschiedenen Experten diskutierten Methodik des Vergleichs.<sup>18</sup>

Die mit Hilfe des im Forschungsdesign vorgegebenen Rasters erstellten Analysen führten zu entsprechenden Länderberichten, die jeweils von Experten aus einer „Innensicht“ erarbeitet wurden. Das den Länderberichten zu Grunde gelegte Analyseraster musste zwangsläufig eine gewisse „Offenheit“ einschließen: zum einen deshalb, weil der zu analysierende und zu vergleichende Gegenstand (das Schulsystem als Ganzes, sein inneres Funktionieren und seine Kontextbedingungen) zu komplex für eine stringente Abarbeitung der Vorgaben war und zum anderen, weil das Raster auch ausreichend Raum lassen sollte, um die in den ausgewählten Staaten vorliegenden empirischen und deskriptiven Befunde, das jeweilige interne Bedingungsgefüge sowie die „nationalen Eigenarten“ optimal erfassen zu können. Insbesondere sollte dadurch der Forschungsstand der entsprechenden empirischen Forschung in den Staaten aufgenommen werden, um möglichst empirisch fundierte Aussagen zu den einzelnen Themenbereichen zu erhalten. Von ihrem Aufbau her sollten die Länderberichte den Charakter von Expertisen haben, in denen die Erkenntnisse der jeweiligen Bearbeiter aus ihrer spezifischen Innensicht im Mittelpunkt standen. Neben dem Vorzug, damit vor allem die empirische Kompetenz der jeweiligen Autoren nutzbar zu machen, muss – wie schon angesprochen – auch auf das Problem eines solchen methodischen Vorgehens aufmerksam gemacht werden: Die relativ schmale Informationsbasis der Länderberichte kann nicht sicherstellen, dass die Systeme mit all ihren Bedingungen und Effekten erfasst werden. Diese Form der Länderdarstellungen aus der Innensicht muss darüber hinaus als Defizit in Kauf nehmen, dass möglicherweise andernorts bekannte oder erwartete Sachverhalte von den Autoren nicht aufgenommen wurden, ohne dass das jeweils im Einzelnen nachvollziehbar erscheint. Tatsächlich sind einem „Insider“ manche Fragestellungen aus der Außensicht nicht ohne weiteres zu vermitteln. Eine Validierung der Länderberichte durch eine Diskussion mit Experten in den Ländern war aus Zeitgründen nicht

<sup>18</sup> Der methodische Ansatz des Vergleichs wurde beispielsweise mit der Kommission „Vergleichende Erziehungswissenschaft“ der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGfE) auf ihrer Herbsttagung 2002 in Dresden sowie bei der Frühjahrstagung 2003 der Sektion International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaft der DGfE in Soest in größerer Expertenrunde diskutiert.

möglich. Das im Projekt gewählte methodische Herangehen an den Vergleich modifiziert damit aus pragmatischen Gründen die in der Vergleichenden Erziehungswissenschaft angestrebte bilaterale Verfahrensweise, ohne dabei ganz auf die Vorteile des bewährten Vorgehens zu verzichten. Zur Kontrastierung – und damit Objektivierung – der Länderberichte aus der Innensicht wird diese durch eine kompetente „Außensicht“ ergänzt. Eine solche „Außensichtsdarstellung“ entsprechend dem Analyseraster konnte aus Zeitgründen hier nicht realisiert werden. Damit die „Außensichtperspektive“ eine Berücksichtigung fand, betreute im Interesse der Qualifizierung der Länderberichte und ihrer Vergleichbarkeit ein Mitglied der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ die Erarbeitung der jeweiligen Länderberichte. Nach Vorlage der Berichte und Diskussion in der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ ergingen entsprechende Rückmeldungen an die Partner in den Referenzstaaten. Die nach den Anregungen aus der „Außensicht“ erneut bearbeiteten Länderberichte bildeten dann die Grundlage für den Vergleich. Die beschriebene Erarbeitung der Länderberichte aus der „Innensicht“ und die gewählte Form ihrer Kontrastierung mit der „Außensicht“ sowie der Vergleich selbst stellten somit insgesamt einen flexiblen, relativ offenen und iterativen Prozess dar. Damit wurde die Frage der Vergleichbarkeit nicht abstrakt, sondern in engem Bezug zur vorliegenden Datenbasis und zum gegebenen Zeitbudget beantwortet.

Die wesentlichen in den Länderberichten enthaltenen thematischen Informationen werden im folgenden Abschnitt zunächst – entsprechend dem vorgegebenen Raster und dem Ermessensspielraum der jeweiligen Autoren – für die einzelnen Referenzstaaten dargelegt. Sie werden im anschließenden Abschnitt vergleichend, d.h. durch kommentierte Juxtaposition und anschließende Komparation, aufbereitet. Ausschlaggebender Gesichtspunkt war hier, was in den Länderstudien sinnvoll miteinander vergleichbar ist. Insofern wurde die Juxtaposition vor allem auf die Zusammenstellung vergleichbarer Aussagen ausschließlich aus den Länderberichten ausgerichtet. Aus Gründen der methodischen Stringenz und der Handhabbarkeit des Projekts im gegebenen Zeitrahmen wurden darüber hinaus die PISA-Studie selbst sowie die OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ referenziell in den Vergleich einbezogen. Unter den gegebenen Bedingungen sollten die Länderberichte als authentische Basis genutzt und auf die Einbeziehung weiterer Quellen verzichtet werden. Deren Berücksichtigung hätte eine wissenschaftliche Vergleichbarkeit zudem kaum mehr möglich gemacht.

Die Vergleichskriterien ergaben sich, wie beschrieben, aus dem Erkenntnisinteresse, aus den Analyse- und Vergleichsebenen sowie aus den nach dem Analyseraster erstellten Länderberichten. Sie stellten zugleich die Gliederung des Vergleichs dar. Folgende Vergleichskriterien oder Vergleichselemente wurden abgeleitet:

- (1) Strategien für Innovationen und Reformen im Schulsystem
- (2) Steuerung des Schulsystems und Ressourceneinsatz
- (3) Systemmonitoring
- (4) Organisation von Unterstützungssystemen
- (5) Verständnis von und Umgang mit Standards
- (6) Schulische Gestaltung pädagogischer Prozesse
- (7) Integration von Schülern mit Migrationshintergrund
- (8) Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen
- (9) Lehrerprofessionalisierung
- (10) Verhältnis von soziokulturellem Kontext und Qualität der Schule

Beim Vergleich handelt es sich um einen multiplen Vergleich, da mehrere Untersuchungsgegenstände auf verschiedenen Ebenen und teilweise unter verschiedenen Gesichtspunkten untersucht wurden<sup>19</sup>. Für dieses Vergleichsmodell wird eine Bearbeitung im Team und aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Perspektiven empfohlen. Dem trug die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ Rechnung.

Der systematische Vergleich wurde schließlich zu gemeinsamen Merkmalen der Vergleichsländer in Abgrenzung zu Deutschland synthetisiert. Diese Synthetisierung sowie der Rückblick auf die Eingangshypothesen liefern wichtige Erklärungsansätze über die Ursachen für Unterschiede in den PISA-Ergebnissen – Erklärungsansätze, die anhand des vorliegenden Datenmaterials aus PISA (und anderen Quellen) plausibel gemacht, aber im Rahmen dieses Projekts nicht stringent getestet werden konnten.

<sup>19</sup> Vgl. Röhrs, H.: Die Vergleichende und Internationale Erziehungswissenschaft. Gesammelte Werke, Band 3: Deutscher Studienverlag, Weinheim 1995, S. 105.

## 4. Organisation der Schulsysteme und Leitthemen ihrer aktuellen Entwicklung

In diesem Abschnitt werden wesentliche Informationen zur Organisation der Schulsysteme in den sechs Vergleichsländern gegeben. Sie ermöglichen dem mit den einzelnen Schulsystemen nicht vertrauten Leser, sich ein Bild von der jeweiligen Organisation von Schule und Unterricht in Kanada, England, Finnland, Frankreich, Niederlande und Schweden zu machen. Diese Informationen sind zudem ein wesentlicher Hintergrund für das Verständnis des kriteriengeleiteten und vertiefenden Vergleichs. Die folgende Zusammenstellung stützt sich im Wesentlichen auf die in den Länderberichten enthaltenen Beschreibungen. Sofern Ergänzungen erforderlich waren, wurde auf die Informationsquelle „Bildung auf einen Blick“ (OECD 2002) zurückgegriffen. Ergänzt werden die Informationen zur Organisation der Schulsysteme durch wesentliche Leitthemen ihrer aktuellen Entwicklung. Die Länderberichte stellen Expertisen zu den einzelnen Themenbereichen dar, bei deren Ausgestaltung die Autoren auf der Grundlage des Analyse-rasters relativ viel Freiheit besaßen. Diesen Akzentuierungen der Länderberichte folgend, fasst der Abschnitt die wesentlichsten thematischen Informationen der einzelnen Länderberichte kurz im Sinne von Leitthemen zusammen. Da zudem eine analoge Länderstudie für Deutschland erstellt wurde, die als Folie für die Reflexion der Vergleichsergebnisse an der deutschen Situation erforderlich ist, sind auch die Leitthemen dieser Studie hier aufgenommen worden.

### 4.1 Kanada

#### 4.1.1 Zur Organisation des Schulsystems

Das Bildungssystem Kanadas besitzt durch die 13 in den Provinzen bzw. selbstständigen Territorien unterschiedlich organisierten Schulsysteme eine ausgeprägt föderale Struktur. In allen kanadischen Provinzen und Territorien besteht Unterrichtspflicht<sup>20</sup> vom 6. bis zum 16. Lebensjahr, ausgenommen in New Brunswick, wo Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr schulpflichtig sind.

<sup>20</sup> Die in den Provinzen und Territorien geltenden Schul- bzw. Schulpflichtgesetze räumen den Eltern das Recht auf Hausunterricht (home schooling) ein.

Die Teilnahme an der Vorschulerziehung ist in den kanadischen Provinzen und Territorien (außer Prince Edwards Island) nicht verpflichtend, wird aber trotzdem von 91% (1992/93) aller Fünfjährigen wahrgenommen. Während in den anderen Provinzen die Fünfjährigen in separaten Kindergärten unterrichtet werden, ist das verpflichtende Vorschuljahr auf Prince Edwards Island Teil der Grundschule. Der Besuch des Kindergartens für Vierjährige ist in Québec, Ontario und Manitoba möglich, die Beteiligungsquoten liegen jedoch mit Ausnahme von Ontario unter 50%. In Ontario werden zudem Kinder mit besonderem Förderbedarf schon mit zweieinhalb Jahren für spezielle Vorschulprogramme angemeldet.

Das kanadische Schulsystem ist ein Gesamtschulsystem, das keine Differenzierung in unterschiedliche Schulformen kennt. Eine interne Differenzierung in unterschiedliche Bildungsgänge findet in den meisten Provinzen erst ab Klassenstufe 10 statt, indem Schüler auf hochschulvorbereitende oder berufsbildende Bildungsgänge verteilt werden.

In allen Provinzen werden die Kinder im Alter von sechs Jahren in die Grundschule eingeschult. Die Primarstufe umfasst in der Regel die Klassenstufen 1 bis 6. In Manitoba und Ontario gehören auch die Schuljahre 7 und 8 zur Primarstufe. Diese beiden Schuljahre sind dort in der Regel aber schon an die *high school* angebunden. In Saskatchewan besuchen Schüler im letzten Primarschuljahr (Klasse 6) bereits die *high school*.

Der Übergangszeitpunkt zur Sekundarschule unterscheidet sich nicht nur zwischen den Provinzen, sondern auch innerhalb einer Provinz. Meist erfolgt jedoch der Übergang nach Klassenstufe 6. In Ontario und Manitoba wechseln in der Mehrzahl der Schuldistrikte die Schüler erst nach acht Jahren in eine organisatorisch eigenständige Sekundarschule, in Saskatchewan bereits nach fünf Jahren. Je nach Dauer der Primarstufe umfasst die Sekundarstufe zwischen vier und sieben Jahren. Abgesehen von Québec endet die Sekundarschule mit Klassenstufe 12. In Québec ist bereits das 11. Schuljahr das letzte Sekundarschuljahr. In Ontario gab es bis 1996 ein 13. Schuljahr, das heute nicht mehr obligatorisch ist und von Schülern nur noch dann wahrgenommen wird, wenn sie ihre Noten in den *Ontario Academic Courses (OACs)* verbessern wollen. Die *OACs* sind in Ontario ausschlaggebend für die Aufnahme an einer Universität und können auch während der nur noch vierjährigen Sekundarschulbildung abgeschlossen werden. In etwa der Hälfte der Provinzen stellt die Sekundarschulbildung eine institutionelle Einheit dar. In den restlichen Provinzen teilt sie sich in

*junior high school* (Klasse 7 bis 9) und *senior high school* (Klasse 10 bis 12).

Nach Ende der Sekundarschulbildung besteht die Möglichkeit, sich für ein College oder eine Universität zu bewerben. Aufgrund der nur elfjährigen Schulbesuchsdauer in Québec ist dort der einjährige Besuch eines *CEGEP* (*collège d'enseignement général et professionnel*) Voraussetzung für die Aufnahme an einer Universität. An einem *CEGEP* ist aber auch die Teilnahme an einem Programm möglich, das auf den Arbeitsmarkt vorbereitet oder die Allgemeinbildung vertieft. *Colleges* (*technical and vocational institutions, community colleges, CEGEPs*) bieten meist Programme an, die zwischen sechs Monaten und drei Jahren dauern und mit einem Zertifikat oder einem nicht-akademischen Diplom abschließen. Nur Universitäten können akademische Abschlüsse vergeben. Von diesen ist wiederum nur eine Minderheit berechtigt, neben dem Bachelor auch einen Mastergrad oder den Dokortitel zu vergeben. Ein Bachelor-Programm umfasst ein Studium von drei oder vier Jahren. Neben den großen Universitäten in den Städten ist eine Reihe von Spezialuniversitäten sowie Fernuniversitäten von großer Bedeutung.

Die Integration von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in reguläre Schulklassen wird in der Öffentlichkeit intensiv diskutiert. In einigen Landesteilen ist der separate Unterricht von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf weiterhin üblich.

Der Privatschüleranteil ist mit 5,2% (staatlich abhängig: 2%; staatlich unabhängig: 3,2%) relativ niedrig.

#### **4.1.2 Leitthemen im Länderbericht**

In Kanada<sup>21</sup> wird Bildung bis zur Universität kostenfrei angeboten und Kanada ist eines der Länder mit den höchsten Bildungsausgaben in der Welt. Bildungspolitik ist entsprechend der föderalen Struktur des Bildungssystems organisiert. Als Gremium zur Abstimmung der Bildungspolitik zwischen den Provinzen und Territorien existiert der *Council of Ministers of Education, Canada, CMEC* (Rat der Bildungsminister). Jede der zehn Provinzen und drei Territorien ist für die Aufsicht, Verwaltung und Steuerung des jeweiligen Bildungssystems selbst verantwortlich. Die Provinzen treten traditionell einen großen Teil der administrativen Aufgaben an die regionalen *school boards* ab. In den letzten 20 Jahren hat die Vergleich-

<sup>21</sup> Die Beschreibung der Leitthemen aus dem Länderbericht Kanada wurde vorgenommen von Philipp Grollmann und Botho von Kopp.

barkeit und Standardisierung der auf lokaler Ebene erbrachten Leistungen einen hohen Stellenwert gewonnen. Dementsprechend ist auch ein Teil der curricularen Kompetenzen, der Aufsichtsfunktionen und die Bildungsfinanzierung an die jeweiligen Ministerien der Provinzen zurückgegeben worden. Gleichzeitig hat sich die Anzahl der lokalen *school boards* verringert. Damit ist es zu einer Neudefinition der Aufgaben der einzelnen Behörden gekommen. Durch *CMEC* wurde 1989 ein groß angelegtes Leistungsindikatorenprogramm etabliert – das *School Achievement Indicator Program (SAIP)* –, das u. a. dem interprovinziellen Vergleich dient und Leistungen in den Bereichen Lesen, Schreiben und Mathematik misst. In der Auswertung von *large scale assessments* wie PISA spielt der interprovinzielle Vergleich ebenfalls eine große Rolle. Kanada hat im Hinblick auf die Einführung von flächendeckenden Leistungstests im Bildungswesen langjährige Erfahrungen. Die Testergebnisse werden auch für Einzelschulen aufbereitet. Die Einführung von Leistungsindikatoren ist auch in Kanada nicht unumstritten. Die *Canadian Education Association*, der Verband der kanadischen Lehrer, aber auch die kanadische Presse äußern sich immer wieder kritisch zur Einführung dieser Indikatorensysteme. Québec und Alberta sind die Provinzen, die bei *large scale assessments* am besten abschneiden. Insbesondere im Hinblick auf TIMSS wird dieses Abschneiden durch eine hohe curriculare Validität der Tests im Hinblick auf die dortigen Bildungstraditionen erklärt. Alberta ist die Provinz in Kanada, die über die längste Tradition des Einsatzes von Leistungstests verfügt.

In allen Provinzen werden Vorschul- oder Kindergartenprogramme mindestens für ein Jahr vor Schulbeginn angeboten. Der Unterricht in diesen Programmen beläuft sich im Durchschnitt auf zwei bis drei Stunden am Tag. Im Verlauf der *primary school* herrscht das Prinzip einer kontinuierlichen Versetzung vor, d. h. auch leistungsschwache Schüler werden in die Folgeschuljahre versetzt, erhalten in der Regel aber mindestens in grundlegenden Fächern Förderunterricht. Im Durchschnitt beträgt die Mindeststundenzahl in der Schule fünf Unterrichtsstunden pro Tag, es existieren neben dem genannten Förderunterricht weitere optionale Angebote, sodass faktisch von einer Ganztagschule gesprochen werden kann. In einigen Provinzen wird in den Grundschulen der Unterricht nicht nach klassischen Schulfächern, sondern in alternativen thematisch-curricularen Einheiten vollzogen. Erst zwischen dem siebten und dem neunten Schuljahr wechseln die Schüler in den Sekundarbereich über. Sie setzen dann den Unterricht in den *high schools* fort. In den meisten Fällen existieren sogenannte *comprehensive high*

*schools*, in denen unterschiedliche „tracks“ (Züge) untergebracht sind. Verschiedene Züge werden ab der zehnten Klasse unterschieden. In der Regel existieren an den *high schools* hochschulvorbereitende Züge (*academic tracks*) und berufsvorbereitende Züge (*technical-vocational tracks*), bei der Fächerwahl sind auch Überschneidungen (*cross-overs*) möglich. Die leistungsmäßige Differenzierung vollzieht sich damit erst nach der Pflichtschulzeit. Die Einführung von verbindlichen Standards im Hinblick auf Testergebnisse hat sich für solche Schüler, die einen Teil ihrer *credits* im berufsbildenden Bereich erwerben wollen, negativ bemerkbar gemacht, da diese Kurse nicht auf diese Tests vorbereiten.

Ein strukturelles Problem im kanadischen Schulsystem ist die hohe Rate an Schulabbrechern. Die Pflichtschulzeit liegt unter der Zeit, die benötigt wird, um den allgemeinen Schulabschluss zu absolvieren. 30% eines Altersjahrgangs verlässt die Schule ohne Schulabschluss. Das kanadische Bildungssystem bietet allerdings eine Reihe von Möglichkeiten für Erwachsene, dieses Defizit zu kompensieren.

Außerdem wird zurzeit in allen Provinzen daran gearbeitet, den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt zu verbessern. Hierzu dienen z. B. sogenannte *co-operative education programmes* mit Unternehmen in *community colleges* und *high schools*. Im Hinblick auf den Übergang von der Schule zur Arbeitswelt (*school-to-work-transition*) existiert in Kanada beispielsweise eine Kooperation zwischen *Human Resources Development Canada*, der nationalen Behörde für Arbeit, Bildung und soziale Angelegenheiten, die hierzu Studien durchführt und Statistiken bereitstellt, und dem nationalen PISA-Konsortium. Das Problem hoher Schulabbrecherraten hat auch zur Etablierung eines vergleichsweise guten „*second-chance*“-Systems geführt, das es Erwachsenen ermöglicht, das *high school diploma* nachträglich erwerben.

Da es sich bei Kanada um ein traditionelles Einwanderungsland handelt, verfügt das kanadische Bildungssystem über langjährige Erfahrungen im Umgang mit Schülern, deren Muttersprache nicht Englisch oder Französisch ist. Multikulturelle Bildung und Erziehung gehört spätestens seit den sechziger Jahren zu den Eckpunkten und Leitbildern kanadischer Bildungspolitik. 61% der Kanadier haben Englisch als ihre Muttersprache, 26% Französisch. Die restlichen 13% entfallen auf die Sprachen der Einwanderer. In vielen Fällen wird zur „Wahrung des kanadischen Kulturerbes“ in den Schulen zusätzlich zu den Amtssprachen vom Kindergarten bis zur zwölften Klasse Sprachunterricht in den Sprachen der Immi-

granten (z. B. Ukrainisch, Deutsch etc.) erteilt. Für Eltern von Einwandererfamilien werden Abendkurse angeboten, die ihnen helfen sollen, ihre Kinder beim Fremdsprachenerwerb zu unterstützen. Ein Indiz für den routinierten Umgang mit Immigration im kanadischen Bildungssystem mag sein, dass nur im Bereich der naturwissenschaftlichen Tests ein kleiner negativer Einfluss auf die Ergebnisse festzustellen ist, wenn die Schüler aus einem nicht französisch- oder englischsprachigen Immigrantenhaushalt kommen.

Der Lehrerberuf genießt in Kanada ein hohes Ansehen und ist sehr beliebt. Trotz des demographisch bedingten hohen Bedarfs existieren zurzeit Zulassungsbeschränkungen für Lehramtskandidaten. Die berufliche Fortbildung von Lehrern spielt eine große Rolle. Einige der *school boards* arbeiten eng mit den erziehungswissenschaftlichen Fachbereichen der Universitäten zusammen. Lehrer sind in manchen Gegenden verpflichtet, sich 40 Tage im Jahr fortzubilden, z. B. durch Kurse an der Universität oder kleinere Praxisforschungsprojekte. Zurzeit wird über die Einrichtung eines Zertifizierungsprogramms für Lehrer diskutiert, dem sich Lehrer in regelmäßigen Abständen unterziehen müssten. Grundlage dieses Programms sind ebenfalls neu eingeführte professionelle Standards. Unter anderem auf der Grundlage der im Rahmen des SAIP erzielten Ergebnisse werden an den einzelnen Schulen mittelfristige Entwicklungsprogramme erarbeitet. Fortbildungskurse, die eine besonders hohe Nachfrage haben, sind *classroom management* (Organisation des Unterrichts), *special needs students* (Unterstützung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf) und *split-grade classes* (Arbeit in jahrgangsübergreifenden Klassen). Die Evaluationskultur an kanadischen Schulen ist vergleichsweise weit entwickelt. Ein großer Teil der aktuellen internationalen Diskussion wird durch kanadische Forscher getragen. Die Bedeutung, die der Professionalisierung von Lehrern zukommt, kann u. a. daran abgelesen werden, dass das in den vorschulartigen Kindergärten tätige pädagogische Personal über ein Hochschulstudium verfügen muss.

Der Umgang von Lehrern mit Leistungsheterogenität ist in Kanada kaum erforscht. Großer Wert wird zurzeit auf das sogenannte *authentic assessment and learning* gelegt. Hier geht es vor allem darum, Lern- und Prüfungssituationen möglichst anwendungsnah zu gestalten. Provinzweite Tests und SAIP wurden immer in Abstimmung mit den Maßnahmen internationaler Organisationen erarbeitet.

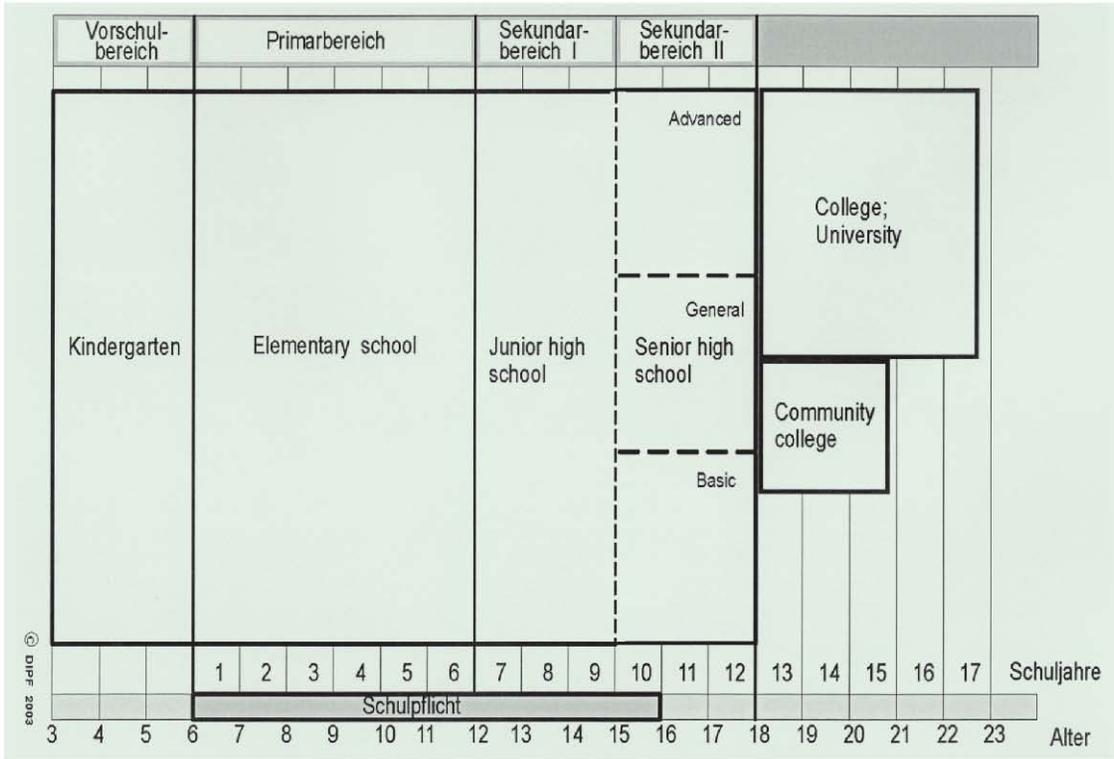


Abbildung 1:  
Struktur des kanadischen Bildungssystems

## 4.2 England

### 4.2.1 Zur Organisation des Schulsystems

Der Vorschulsektor wird von einer Vielzahl von unterschiedlichen Angeboten und Programmen geprägt. 1999 waren 98% aller Vierjährigen in einem Vorschulprogramm irgendeiner Art angemeldet. 56% besuchten Eingangsklassen, die an die Primarschule angegliedert sind (*infant reception classes*). Weitere 22% besuchten *nursery schools* in der Trägerschaft von Lokalen Bildungsbehörden (*LEAs*), 15% private und ehrenamtlich betreute Angebote (z. B. *playgroups*) und 5% unabhängige Vorschulen (*private day nurseries*).

In England sind Kinder und Jugendliche im Alter zwischen fünf und 16 Jahren schulpflichtig. Der Primarbereich umfasst die Klassenstufen 1 bis 7 (Klassen 1–7 = *key stages 1 und 2*<sup>22</sup>). Mit fünf Jahren werden die Kinder in der Regel in die *infant school* (Klassen 1–3, *key stage 1*) eingeschult, mit sieben Jahren wechseln sie dann auf die *junior school* (Klassen 4–7, *key stage 2*). Häufig sind *infant school* und *junior school* als organisatorische Einheit zusammengefasst (*junior and infant school*). Am Ende der *key stages* im Alter von sieben und elf Jahren wird ein nationaler Leistungstest (*SAT = Standardised Attainment Test*) durchgeführt.

Mit elf Jahren findet der Übergang von der Grundschule auf die *secondary school* statt. Die *secondary schools* sind von wenigen Ausnahmen abgesehen Gesamtschulen<sup>23</sup>. Im Alter von 14 Jahren (Ende von *key stage 3*) wird ein weiterer nationaler Leistungstest durchgeführt. Im Alter von 16 Jahren (Ende von *key stage 4*) – und damit am Ende der Sekundarstufe I – wird das Abschlussexamen abgelegt. Die Schüler können zwischen *GCSE-Examinations (General Certificate of Secondary Education)*, *GNVQ (General National Vocational Qualifications)* und anderen Abschlüssen wählen. Einige Schüler legen schon ein Jahr vorher einige der Prüfungen ab. Im Anschluss an die *general secondary school* besuchen die 16- bis 19-jährigen Schüler entweder die an diese angegliederte Oberstufe (*sixth form*),

<sup>22</sup> Das englische *national curriculum* ist in vier Schlüsselphasen (*key stages*) gegliedert, wobei die Schlüsselphasen 1 und 2 den Primarbereich und die Schlüsselphasen 3 und 4 den Sekundarbereich I abdecken.

<sup>23</sup> Im Anschluss an den *Education Act* von 1944 wurde in England ein dreigliedriges Schulsystem eingeführt, das jedoch später (1960–1970) in ein Gesamtschulsystem umgewandelt wurde. Nur einige *LEAs* haben ein differenziertes Schulsystem beibehalten. Heute gibt es noch 164 *grammar schools* (die den klassischen Gymnasien entsprechen), von denen sich ein Drittel in den Regionen Kent und Medway befindet.

ein *sixth form college* oder ein *further education college*. Ungefähr 50% der 16- bis 19-Jährigen setzen ihre Schulbildung nach Beendigung der *general secondary school* in der *sixth form* oder an einem *sixth form college* fort. Die *sixth form* dauert zwei Jahre und bereitet auf den Besuch der Universität vor. Den Abschluss bildet das *A-Level-Examen*. *Further education colleges (FE-Colleges)* bieten ein breites Bildungs- und Ausbildungsangebot (vorrangig im berufsbildenden Bereich). An einigen *FE-Colleges* werden sowohl allgemein bildende als auch berufsbildende Fächer unterrichtet, andere sind stark spezialisierte Einrichtungen und nennen sich z. B. *college of art*, *college of agriculture* oder *technical college*. Die Ausbildung an einem *FE-College* kann sowohl in Vollzeit- als auch in Teilzeitform absolviert werden. Innerhalb der gegebenen Organisationsstrukturen hat man in den letzten Jahren in verstärktem Maße versucht, durch Profilbildung der Schulen (*city technology colleges* und *specialist schools*) eine Differenzierung des Angebots zu erreichen.

Der Besuch der Universität ermöglicht nach drei Jahren den ersten Abschluss des *Bachelor of Arts* oder des *Bachelor of Science*. Ausbildungsgänge, die einen Auslandsaufenthalt oder ein Praktikum beinhalten, verlängern das Studium auf vier Jahre. Als Graduiertenprogramme werden *Master Degrees* (ein Jahr oder zwei Jahre Studiendauer nach dem *Bachelor*) und das Doktorandenstudium angeboten. Die Bildungsbeteiligung im Tertiären Sektor ist zwischen 1980 und 1990 stark gestiegen. Die Regierung strebt eine Beteiligungsquote von 50% an.

Die Schulen in England sind mehrheitlich staatlich finanziert und nicht-religiös ausgerichtet. Von Kirchen, anderen Religionsgemeinschaften oder gesellschaftlichen Gruppen betriebene Schulen können staatliche Unterstützung erhalten. Die staatliche Unterstützung setzt jedoch voraus, dass sich die Schulen der regelmäßigen Inspektion unterziehen und sich an das nationale Curriculum halten.

Im englischen Schulsystem kommt den unabhängigen Privatschulen besondere Bedeutung zu. Da diese Schulen keine staatlichen Finanzmittel erhalten, müssen die Eltern beträchtliche Gebühren entrichten. Der Anteil der Schüler an unabhängigen Privatschulen insgesamt beträgt ca. 7%. In der *sixth form* sind sogar 20% aller Schüler in England an unabhängigen Privatschulen angemeldet. 80% der unabhängigen Privatschulen sind durch den *Independent School Council (ISC)* akkreditiert und müssen sich einer regelmäßigen Inspektion durch das *Independent School Inspectorate (ISI)* unterziehen.

Der größte Teil der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist in das reguläre Schulsystem integriert. Nur eine kleine Gruppe mit sehr schweren Behinderungen besucht Sonderschulen.

In den Grundschulen beginnt ein typischer Schultag um 8.50 Uhr und endet um 15.15 Uhr. In der Sekundarschule dauert der Schultag von 8.45 Uhr bis 16.00 Uhr. In der Regel wird in den Schulen ein Mittagessen angeboten. In vielen Schulen partizipieren die Schüler an außercurricularen Aktivitäten. Auch besteht die Möglichkeit, an Nachhilfeangeboten und anderen Aktivitäten in den Schulferien teilzunehmen. Ein relativ neues Programm repräsentieren die sogenannten *extended schools*, die eine Reihe von zusätzlichen Serviceleistungen in benachteiligten Kommunen sowohl für Schüler als auch für Erwachsene anbieten.

#### 4.2.2 Leitthemen im Länderbericht

Die 1990er-Jahre in England<sup>24</sup> waren eine Periode weitreichender Veränderungen im Bildungssystem und der Bildungsverwaltung durch außergewöhnlich viele Gesetzesänderungen. Sie folgten auf eine Neuausrichtung der Bildungspolitik seit 1988 mit der Absicht, Marktkräfte und Wettbewerb unter den Schulen einzuführen, um die Bildungsstandards (insbesondere hinsichtlich der Ergebnisse im Lesen und Rechnen sowie bei den Resultaten öffentlicher Prüfungen) und die Qualität des Bildungsangebots auf Systemebene zu erhöhen. Wesentliche Merkmale der konservativen Bildungspolitik der 1980er- und 1990er-Jahre, die auch von den folgenden Labour-Regierungen in ihrer Grundtendenz beibehalten wurden, sind: umfassende Leistungsmessungen; beträchtliche Zentralisierung der Entscheidungsbefugnisse im Bildungsministerium und Schwächung der Rolle regionaler Bildungsbehörden; Anerkennung der Schulen als diejenige Handlungseinheit, die die Hauptverantwortung für die Sicherung und Verbesserung der Bildungsstandards hat, was vor allem in der Übertragung der Schulverwaltung und der Mittelbewirtschaftung an die Schulen selbst (*local management of schools*) zum Ausdruck kommt.

War die Politik der Konservativen vor allem darauf ausgerichtet, über die Schulaufsicht Druck auf die Schulen auszuüben, so ist das zentrale Motiv der gegenwärtigen Politik: „Fordern und Fördern“. Zum nach wie vor vorhandenen Druck (Null-Toleranz bei zu schwacher Leistung der Schulen) kommen eine starke Unterstützung und

<sup>24</sup> Die Beschreibung der Leitthemen aus dem Länderbericht England wurde vorgenommen von Ulrich Schäfer und Manfred Weiß.

die Ausrichtung auf „soziale Inklusion“ bei Reformen hinzu. Interventionen erfolgen in umgekehrtem Verhältnis zum Erfolg. Seit Mitte 1980 haben aufeinanderfolgende Regierungen versucht, die Vielfalt von Schultypen – besonders im Sekundarbereich – zu erhöhen. Initiativen, die in engem funktionalen Zusammenhang mit dem Bemühen stehen, die (gemessenen) Schülerleistungen und die Bildungsstandards im Bildungssystem insgesamt anzuheben, wurden gefördert. Das vom Bildungsministerium eingebrachte Argument ist, dass von Profilschulen (*specialist schools*) nicht nur die Schüler der jeweiligen Schule profitieren, sondern auch die der anderen Schulen durch die Teilhabe an „guter Praxis und Expertise“.

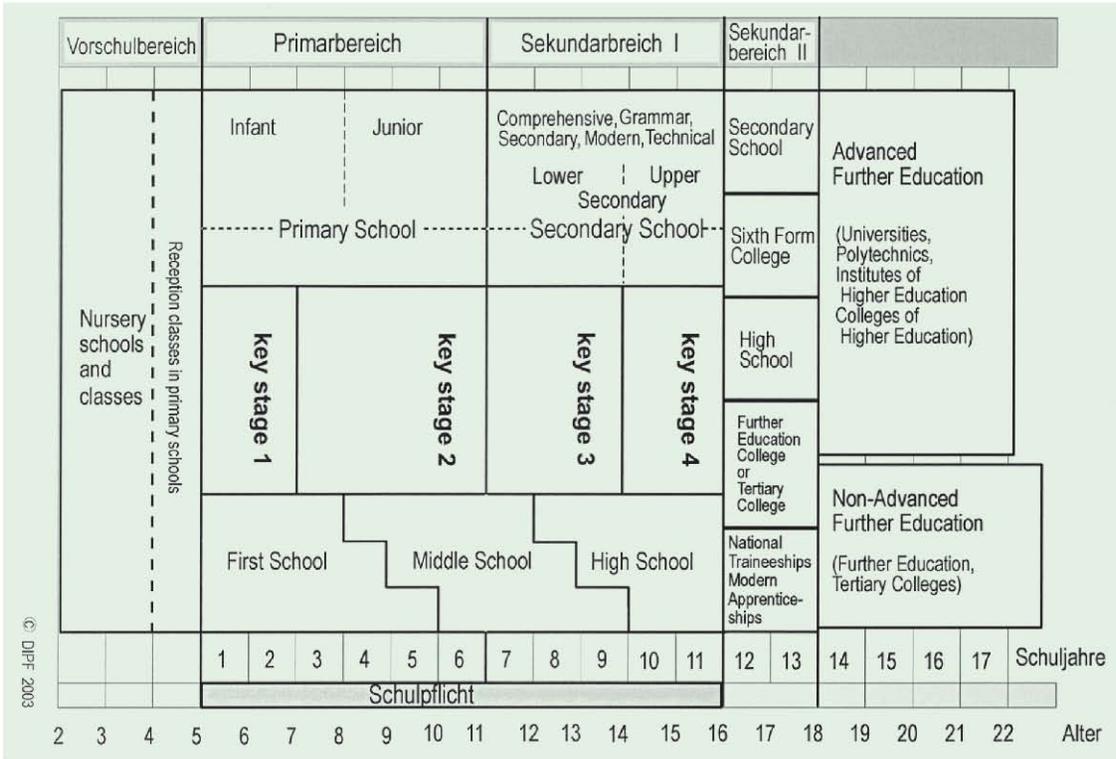
Ein landesweit verbindlicher Lehrplan für den Pflichtschulbereich (*national curriculum*) ist heute (gegenüber der Zeit vor 1988) ein wichtiges Merkmal des englischen Bildungssystems. In ihm werden neben den Bildungsinhalten vor allem Leistungsziele festgeschrieben, deren Erreichen durch landesweite Leistungsmessungen (*assessments*) am Ende von vier „key stages“ (im Alter von 7, 11, 14 und 16 Jahren) überprüft wird. Die Publikation der Ergebnisse erfolgte zu Zeiten konservativer Regierung in Tabellen („*league tables*“), die sich auf Rohzahlen stützten und die Merkmale der Schülerschaft außer Acht ließen. 1997 wurde ein Benchmarking-System eingeführt, das auf Schlüsselmerkmalen der Schülerschaft basiert, um gerechtere Aussagen über die Leistungsfähigkeit von Schulen zu gewährleisten. Es besteht eine besondere Wertschätzung des Gebrauchs von Zielbeschreibungen durch detaillierte Kriterienkataloge auf allen Ebenen des Bildungswesens (Bildungspolitik, Schulaufsicht, Schülerleistung, Unterrichtsqualität) und es wird viel Energie darauf verwandt, detaillierte statistische Informationen für die systematische Überprüfung und Evaluation der Wirkungen der bildungspolitischen Maßnahmen bereitzustellen.

Der heutige Ansatz der Schulreformen stützt sich sehr stark auf Perspektiven, die von der Schuleffektivitäts- und Schulentwicklungsforschung wie auch der international-vergleichenden Bildungsforschung entwickelt wurden. Generell wird seit Mitte der 1990er-Jahre – nach einer Periode der Verunglimpfung des Wertes von Bildungsforschung durch offizielle Stellen – den Forschungsergebnissen als Wissensbasis für Bildungspolitik und Berufspraxis der Lehrer wieder Anerkennung zuteil. Herausgestellt wird die neue, gestärkte Rolle der Schulaufsicht. Durch regelmäßige (gegenüber früher fallweise durchgeführte) Inspektionen aller Schulen, die Aufstellung von Aktionsplänen in den Schulen zur Behebung festgestellter Mängel und die Publikation der Inspektionsberichte

nimmt sie eine zentrale Funktion für die Qualitätssicherung und -verbesserung im Schulbereich wahr. In den letzten Jahren hat die Selbstevaluation der Schulen einen Bedeutungszuwachs erfahren. Ein Dokument zu den Richtlinien der Schulinspektion (*Framework for the Inspection of Schools*) macht zum ersten Mal die Grundlagen der Evaluation von Schulen transparent. Man hat zudem erkannt, dass die Führungsqualitäten des Schulleiters eine besonders wichtige Rolle als Korrelat von Effektivität und als Katalysator von Veränderungen spielen. Mehrere Regierungen schenken in den neunziger Jahren diesem Aspekt große Aufmerksamkeit durch die Einführung spezieller Ausbildungsprogramme und landesweit anerkannter Qualifikationen. Die besondere Bedeutung des „Mittleren Managements“ (Fachbereichsleiter) in Sekundarschulen wird hervorgehoben.

Der Abstand im Leistungsniveau zwischen besonders guten und besonders schwachen Schulen ist allerdings durch die erwähnten Maßnahmen kaum verändert worden und wird weiterhin als zentrales Problem angesehen. Im Primarbereich haben sich die Leistungsunterschiede zwar verringert, im Sekundarbereich (trotz Verbesserungen bei den leistungsschwächsten Schulen) dagegen vergrößert. Obwohl vielfältige Maßnahmen zum Abbau von Ungleichheiten – insbesondere zur Lockerung des Zusammenhangs zwischen Sozialschicht und Schülerleistungen – auf allen Ebenen des Bildungssystems ergriffen wurden, belegen Forschungsergebnisse, dass soziale Benachteiligungen noch immer ein Faktor sind, der die Bildungs- und Lebenschancen junger Menschen in England in hohem Maße beeinflusst.

Gesamtschulen sind seit mehreren Jahrzehnten ein wichtiges Merkmal des englischen Bildungssystems. Im Länderbericht wird nicht das Vorhandensein eines formal sozial-integrativen Bildungssystems als Hauptgrund für die in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre zu beobachtende Verbesserung der Schülerleistungen (besonders im Primarbereich) und für das gute Abschneiden des Vereinigten Königreichs bei PISA gesehen. Vielmehr wird angenommen, dass die Betonung von Leistung und systemweiten Veränderungen, speziell das *national curriculum* (mit dem Schwerpunkt des Rechts aller auf ein gleiches Bildungsangebot) zusammen mit landesweiten Leistungsmessungen, landesweiter Schulinspektion und einer Schwerpunktsetzung auf die Unterstützung von Schulen mit schwacher Leistung sehr wahrscheinlich von ausschlaggebender Bedeutung bei der Anhebung der Leistungsstandards sind.



© DJPF 2003

Abbildung 2:  
Struktur des englischen Bildungssystems

## 4.3 Finnland

### 4.3.1 Zur Organisation des Schulsystems

In Finnland werden Kinder mit sieben Jahren schulpflichtig. Vor Beginn der schulpflichtigen Phase gibt es die Möglichkeit, ein freiwilliges Vorschuljahr zu absolvieren. Seit der Vorschulreform des Jahres 2000 sind die lokalen Bildungsbehörden verpflichtet, für jedes Kind eine Vorschulbetreuung sicherzustellen. Diese findet entweder an einer Kindertagesstätte oder an einer Gesamtschule in Vorschulklassen statt. Die Bildungsbeteiligung im Vorschulbereich liegt bei 93%.

Die Dauer der Schulpflicht beträgt neun Jahre und endet mit dem 16. Lebensjahr. Von der 1. bis zur 9. Klassenstufe besuchen alle Schüler gemeinsam eine Gesamtschule. In der Primarstufe (Klassenstufen 1 bis 6) werden die Schüler in fast allen Fächern vom Klassenlehrer unterrichtet. In der Sekundarstufe I (Klassenstufen 7 bis 9) übernehmen Fachlehrer den Unterricht. Der Abschluss der Gesamtschule ermöglicht den Besuch der Sekundarstufe II. Am Ende der Gesamtschule gibt es kein Abschlussexamen. Für die Bewerbung an den weiterführenden Schulen zählen vielmehr ausschließlich die Noten. Der Abschluss der neunjährigen Pflichtschule wird von 99,7% aller Schüler erreicht. Die Größe der Gesamtschulen variiert zwischen 10 und 600 Schülern.

Rund 95% aller Gesamtschulabsolventen setzen ihre Schullaufbahn entweder an einer allgemein bildenden (55%) oder an einer berufsbildenden höheren Sekundarschule (35%) fort. Weitere 5% absolvieren ein zehntes Schuljahr an der Gesamtschule, bevor sie an eine der weiterführenden Schulformen wechseln. Die Schüler bewerben sich auf der Grundlage der aus der Gesamtschule mitgebrachten Noten für die höheren Sekundarschulen. Bei der Bewerbung an einer berufsbildenden Schule werden auch Aufnahmetests durchgeführt oder wird vorhergehende Berufserfahrung berücksichtigt. Das Curriculum einer allgemein bildenden höheren Sekundarschule ist auf den späteren Besuch einer Universität ausgerichtet und endet mit dem landesweiten Abitur. An den beruflichen Schulen ist die Berufsausbildung größtenteils schulisch organisiert und dauert drei Jahre (einschließlich eines halben Jahres praktischer Ausbildung). Der Anteil der Lehrlingsausbildung beträgt in Finnland nur 10%. Der größte Teil der Absolventen der beruflichen Schulen der Sekundarstufe II schreibt sich anschließend an einer Fachhochschule (*AMK*) ein. Für Absolventen der höheren Sekundarschule, die nicht an einer Universität oder Fachhochschule aufgenommen werden, ist es auch möglich, eine Be-

rufsfachschule zu besuchen und dort eine um bis zu einem Jahr verkürzte Berufsausbildung zu absolvieren. Die Größe einer durchschnittlichen Schule der Sekundarstufe II liegt bei 250 Schülern. 87% einer Altersgruppe beenden eine höhere Sekundarschulbildung erfolgreich.

Rund zwei Drittel einer Altersgruppe wechseln nach dem Abschluss der höheren Sekundarschulen an eine Universität oder Fachhochschule. An den Universitäten kann man einen Bachelor (nach drei Jahren Studium), einen Master (nach fünf Jahren, die durchschnittliche Studiendauer liegt bei 6,5 Jahren) und den Doktorgrad erwerben. Das Studium an einer Fachhochschule dauert zwischen 3,5 und 4,5 Jahren und ist praxisorientiert.

Die finnische Gesamtschule kennt weder eine externe noch eine interne Differenzierung. Es gibt keine Selektion der Schüler nach Leistungen oder anderen Kriterien, d.h. der Unterricht findet in heterogenen Lerngruppen statt. Differenziert wird erst nach dem 9. Schuljahr entsprechend dem Bildungsweg (akademisch oder berufsbildend), den die Schüler nach Ende ihrer Schullaufbahn anstreben. Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden so weit wie möglich in das reguläre Schulsystem integriert. Im Jahre 2000 waren nur 2,4% der 15-Jährigen an Sonderschulen angemeldet. Schüler mit Lernschwierigkeiten erhalten Förderunterricht, um sie an den Leistungsstand der Klasse heranzuführen.

Die finnische Schule ist (nach landesspezifischer Definition) eine Halbtagsschule. Die Ganztagschule ist ein relativ neues Konzept, das bisher nur in sechs Modellschulen innerhalb des *Mukava Projekts* erprobt wird. An den finnischen Gesamtschulen wird an jedem Tag kostenlos ein warmes Essen für alle Schüler ausgegeben.

Der größte Teil der Gesamtschulen ist öffentlich und wird von den lokalen Behörden getragen. Der Privatschüleranteil ist sehr gering (3,8%). Obwohl Schulwahlfreiheit besteht, gehen die meisten Schüler auf die wohnortnahe Schule. Weiter entfernt gelegene Schulen werden meist nur dann gewählt, wenn sie ein besonderes Profil aufweisen.

### **3.3.2 Leitthemen im Länderbericht**

Finnland<sup>25</sup> hat sich in der PISA-Studie durch ein besonders hohes durchschnittliches Leistungsniveau, insbesondere im Bereich Lese-

<sup>25</sup> Die Beschreibung der Leitthemen aus dem Länderbericht Finnland wurde vorgenommen von Rainer H. Lehmann.

verständnis, ebenso ausgezeichnet wie durch einen geringen Sozialgradienten: In wenigen Ländern ist die schulische Leistung des Individuums in so geringem Maße mit außerschulischen Einflussgrößen verknüpft wie hier. Die Hervorhebung von Eigenheiten des finnischen Bildungssystems provoziert deshalb leicht den unzulässigen Schluss, dass damit schon die Ursachen für diese günstigen Ergebnisse benannt seien. Zumindest so viel kann aber gesagt werden, dass die nachstehenden Merkmale in ihrer Gesamtheit offenkundig vereinbar sind mit den vorbildlichen Ergebnissen Finnlands in den internationalen Vergleichsstudien, wenn sie schon nicht als Voraussetzung dafür nachgewiesen werden können.

Dass Bildungsanstrengungen in der finnischen Gesellschaft mit einer besonders hohen Wertschätzung verbunden sind, ist durch eine ganze Reihe von Indikatoren zu belegen: Die Bildungsbe teiligung, gemessen an der durchschnittlichen Länge des Besuchs von Bildungsinstitutionen oder auch am Anteil der Matrikulierten im tertiären Sektor, ist im OECD-Maßstab ungewöhnlich hoch. Und zugleich ist die Wertschätzung der eigenen Bildungsinstitutionen in Finnland sehr ausgeprägt, und zwar sowohl unter den Erwachsenen (insbesondere auch den Lehrern) als auch unter den Jugendlichen. Bemerkenswert ist auch die hohe Bereitschaft zur Teilnahme an Maßnahmen der Erwachsenenbildung. Die Bildungsausgaben als Anteil am Bruttosozialprodukt entsprechen zwar nur dem OECD-Durchschnitt, dies jedoch bei vergleichsweise niedrigen Lehrergehältern. Besonders hervorzuheben ist das hohe Sozialprestige finnischer Lehrkräfte, das sich nicht zuletzt in der hohen Nachfrage nach Studienplätzen in diesem Bereich und in entsprechend strenger Eingangsselektion der Universitäten in den Lehramtsstudiengängen äußert.

Einhellig positiv wird in Finnland die schrittweise Umstellung des Bildungssystems auf sozial-integrative Schulen bis zum Ende der Klassenstufe 9 beurteilt, die in den siebziger Jahren begonnen wurde und in den neunziger Jahren mit der weitgehenden Integration behinderter Kinder und Jugendlicher ihren vorläufigen Abschluss gefunden hat. Als Vorteile erscheinen die in den Gesamtschulen ermöglichte effektive Förderung Lernschwacher, die damit gegebene Anpassung an generell steigende Qualifikationsanforderungen auf dem Arbeitsmarkt und die angenommene Erhöhung des sozialen Zusammenhalts in der Gesellschaft. Der damit gegebenen Notwendigkeit, Unterricht nicht nur in der Primarstufe, sondern auch in der Sekundarstufe I auf das gesamte Spektrum unterschiedlicher Lernpotenziale abzustimmen, wird durch vielfältige Maßnahmen begegnet. Abgesehen von der in dieser Situation von allen

Lehrkräften geforderten breiten Methodenvielfalt ist versucht worden, durch die Entwicklung und Bereitstellung spezieller pädagogischer Qualifikationen, d.h. auch spezieller professioneller Profile, den unterschiedlichen Bedürfnissen in der Schülerschaft zu begegnen. So ist an vielen Schulen sonderpädagogische, sozialpädagogische und pädagogisch-psychologische Expertise in besonderen Funktionen an den Schulen versammelt, so wie es an vielen Schulen auch Spezialisten für die pädagogische Beratung gibt. Interessanterweise scheint es jedoch in jüngster Zeit eine Tendenz gegen solche professionelle Ausdifferenzierung an den Schulen zu Gunsten einer stärkeren Integration der Funktionen in der Person der Klassenlehrkraft zu geben.

Wie in anderen Bildungssystemen haben sich auch in Finnland seit den neunziger Jahren Bewegungen stärker durchgesetzt, die auf eine Dezentralisierung im Sinne curricularer Profilierung der Einzelschulen gedrungen haben. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass diese Politik mit steigenden Leistungsdifferenzen zwischen den Einzelschulen und damit einer Gefährdung von Egalisierungsprinzipien einhergegangen ist. Gerade angesichts der finnischen Betonung dieser Grundsätze schien eine umgehende Korrektur geboten. Man kann die starke Betonung nationaler und internationaler Vergleichsstudien in Finnland ebenso wie die in der Formulierung von Bildungsstandards durch das Zentralamt für das Unterrichtswesen gegebene Vereinheitlichungstendenz als Versuch interpretieren, solchen Trends ungewollter Divergenz zu begegnen. Dem entspricht, dass in den neuesten Curricula die Wahlmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler zu Gunsten erweiterter Pflichtbereiche eingeschränkt werden. Insbesondere für Kernbereiche und die 9-klassige Gesamtschule gilt, dass nach Möglichkeit kein Kind die Mindestanforderungen verfehlt. Dabei wird freilich anerkannt, dass neben den 2,5% eines Altersjahrgangs, für die Sonderschulen die bessere Alternative darstellen, bei 14% mit deutlichen Lernschwierigkeiten und bei weiteren 7% mit schweren Lernschwierigkeiten zu rechnen ist. Die wichtigste Möglichkeit der Intervention wird in diesen Fällen in zusätzlichem Unterricht in kleinen Lerngruppen mit hohem Anreiz gesehen. Im Übrigen werden vor allem die Vorzüge heterogener Lerngruppen mit ihren Vorteilen für Lernschwache betont, einer Differenzierungsform, die nach den finnischen Erfahrungen nicht mit Beeinträchtigungen für die Lernstärkeren einhergeht.

Von besonderer Bedeutung für die Zukunft des finnischen Bildungswesens und der Gesellschaft insgesamt dürfte die Entwicklung der Dualität von allgemeiner und beruflicher Bildung in der

Sekundarstufe II und im tertiären Bildungssektor sein. Obwohl die egalitären Grundsätze finnischer Bildungspolitik die Äquivalenz von allgemeiner und beruflicher Bildung betont und durch liberale Übergangsregelungen fördert, wird die Wahl eines beruflichen oder universitätsvorbereitenden Bildungsgangs in der Sekundarstufe II auch von Merkmalen der sozialen Herkunft mitbestimmt. Ähnliches gilt offenbar für den seit 1995 rasch expandierenden Sektor der „AMK-Einrichtungen“ in ihrem Verhältnis zu den Universitäten. Bei der Beurteilung der hohen Anteile eines Altersjahrgangs, die in Finnland eine Hochschule besuchen, ist zu berücksichtigen, dass hierin neben den 30% der an den Universitäten Neuimmatrikulierten die „AMK-Studierenden“ enthalten sind.

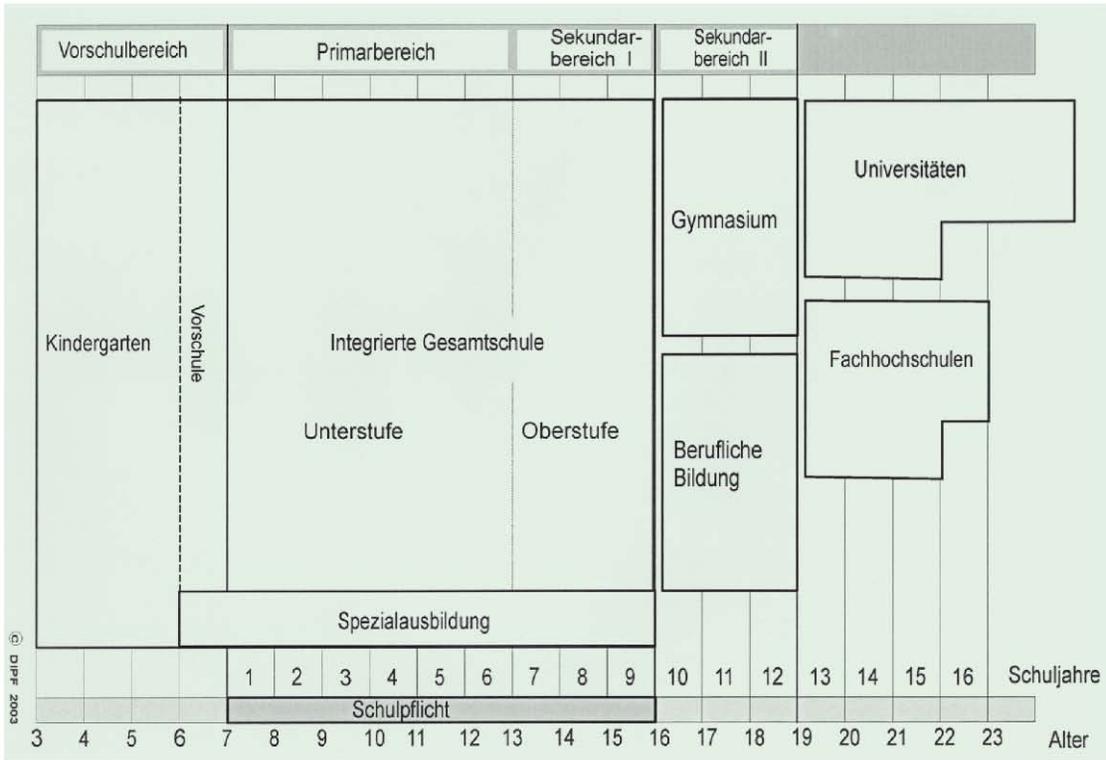


Abbildung 3:  
Struktur des finnischen Bildungssystems

## 4.4 Frankreich

### 4.4.1 Zur Organisation des Schulsystems

In Frankreich besteht seit den 1960er-Jahren Schulpflicht vom 6. bis zum 16. Lebensjahr. Die Mehrheit der Kinder beginnt ihre Schullaufbahn jedoch schon mit drei Jahren in der *école maternelle*, der Vorschule. Der Vorschulsektor wurde in Frankreich seit den 1970er-Jahren ausgebaut. Obwohl die *école maternelle* nicht verpflichtend ist, wurde mittlerweile eine Beteiligung von nahezu 90% erreicht. Die Primarstufenschule (*école primaire*) umfasst die Klassenstufen 1 bis 5 und wird von Kindern im Alter zwischen sechs und elf Jahren besucht. In der *école maternelle* und der *école primaire* beträgt die jährliche Unterrichtsstundenzeit zwischen 830 und 840 Stunden plus 70 Stunden Kleingruppenlernen.

Nach Ende der Primarschulzeit wechseln französische Schüler auf das *collège*, eine Gesamtschule. Es umfasst die Klassenstufen 6 bis 9. Das erste Jahr wird als Beobachtungs- und Anpassungsphase, das zweite und dritte Jahr als Konsolidierungsphase und das vierte Jahr als Orientierungsphase für die weitere Schullaufbahn bezeichnet. 95% aller Schüler schließen das *collège* erfolgreich mit dem *brevet*, einem landesweit einheitlichen Examen, ab.

In der Sekundarstufe II, die das 10. bis 12. Schuljahr umfasst, besuchen die meisten Schüler ein *lycée*. Ein kleiner Anteil beginnt eine betriebliche Lehre. Auf dem *lycée* wird ab dem 11. Schuljahr eine Differenzierung in einen allgemein bildenden und einen technologischen Bildungsgang vorgenommen. Das allgemein bildende Abitur (*baccalauréat*) kann mit einem sprachlichen Profil, mit einem wirtschafts- und gesellschaftswissenschaftlichen Profil oder mit einem mathematisch-naturwissenschaftlichen Profil abgelegt werden. Im technologischen Abitur können Abschlüsse in unterschiedlichen beruflichen Spezialisierungen (z. B. Wirtschaft und Verwaltung) erworben werden. Die Abiturrexamen sind zentrale nationale Prüfungen. Am *lycée professionnelle* gibt es die Möglichkeit, nach zwei Jahren ein berufsbildendes Zertifikat (*CAP*), ein berufsbildendes Diplom (*BEP*) oder nach vier Jahren ein berufliches Abitur zu erwerben. Diese berufsbildenden Abschlüsse kann man auch an einem Berufsbildungszentrum (*CFA*) erwerben.

In Frankreich gibt es 86 Universitäten, drei nationale Polytechnische Institute (*INP*) und eine Reihe staatlicher Elitehochschulen (*grandes écoles*). Alle Schüler mit einem *baccalauréat* sind studienberechtigt, doch entscheiden die Universitäten über die Aufnahme ihrer Studenten. An den *grandes écoles* gibt es sehr strenge Aufnahmeverfahren.

Systematische Leistungskontrollen durch das nationale Bildungsministerium werden seit 1989 jeweils vor dem Eintritt in den Konsolidierungszyklus der Grundschule, das *collège* und das zweite Jahr des allgemein bildenden, technologischen oder berufsbildenden Bildungsgangs der Sekundarstufe II durchgeführt.

Die französische Schule ist eine Ganztagschule. Die Mehrheit der Schüler nimmt am Mittagessen teil. Seit den 1970er-Jahren besteht die Schulwoche aus neun halben Tagen, die sich auf vier ganze Tage (Montag, Dienstag, Donnerstag, Freitag) und einen halben Tag (Samstag) verteilen. Mit Ausnahme der *lycées* findet am Mittwoch in der Regel kein Unterricht statt. Da sich die Arbeitszeit der Erwachsenen in den letzten Jahren stark verändert hat, wird von vielen Seiten gefordert, den Unterricht am Samstagvormittag abzuschaffen und auf den Mittwoch zu verlegen.

Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden entweder in speziellen Klassen an den Primar- oder Sekundarschulen (*CLIS* und *SEGPA*) oder an getrennten Einrichtungen unter der Aufsicht des Gesundheitsministeriums unterrichtet. 5% aller Kinder eines Altersjahrgangs werden sonderpädagogisch beschult, mit dem Ziel, ein minimales Qualifikationsniveau (*CAP*) zu erreichen.

Mit verschiedenen organisatorischen und pädagogischen Interventionsmaßnahmen wird in Frankreich versucht, das Leistungsniveau von Problemgruppen anzuheben. Besondere Erwähnung verdienen die in sozialen Brennpunkten eingerichteten *zones d'éducation prioritaires* (*ZEP*). Für Schulen in diesen Zonen stehen zusätzliche Ressourcen und Unterstützungssysteme zur Verfügung.

Die Mehrzahl der Schüler besucht Schulen in staatlicher Trägerschaft. Der Privatschüleranteil liegt bei 14% im Primar- und 20% im Sekundarbereich. Seit 1954 haben private Bildungseinrichtungen die Option, mit dem Staat einen Vertrag abzuschließen, der diese unter staatliche Aufsicht stellt, als Gegenleistung erhalten sie staatliche Finanzmittel.

#### 4.4.2 Leitthemen im Länderbericht

Der aus Frankreich<sup>26</sup> vorgelegte Länderbericht betont die hohe Wertschätzung, die die französische Gesellschaft der Schule entgegenbringt und die sich in den insgesamt vergleichsweise hohen Bildungsausgaben zeigt. Die französische Öffentlichkeit verbindet

<sup>26</sup>) Die Beschreibung der Leitthemen aus dem Länderbericht Frankreich wurde vorgenommen von Isabell van Ackeren und Klaus Klemm.

mit ihrer Wertschätzung eine entsprechende anspruchsvolle Erwartungshaltung: Schulen sollen dazu beitragen, sozialpolitische Probleme im Allgemeinen zu lösen und gleiche Bildungschancen zu sichern. Tatsächlich ist der Kompetenzerwerb jedoch vom Beginn der Schulkarriere an deutlich mit der sozialen Herkunft sowie mit elterlicher Bildungsaspiration und Erwartungshaltungen verknüpft. Zwar sind auf diesem Gebiet Erfolge erzielt worden, doch bleibt die Stärkung von Gleichheit angesichts der immer noch engen Koppelung von sozialer Herkunft und Leistungsentwicklung auch in Zukunft eine der zentralen bildungspolitischen Aufgaben in der Tradition republikanischer Schulpolitik. Trotz dieses grundlegenden komplexen Problems zeigen sich Eltern im Durchschnitt sehr zufrieden mit dem Bildungssystem. Kritisch diskutiert werden jedoch zunehmende Gewaltprobleme in Einzelschulen bestimmter Regionen. Aus Sicht der Bildungspolitik stellt zudem die stärkere Einbindung von vor allem bildungsfernen Eltern in die schulische Arbeit ein Desiderat dar.

Mit gezielten Interventionsmaßnahmen wird zudem versucht, Problemgruppen besonders zu fördern: Für Schulen in sozial benachteiligten Regionen stehen in „bevorzugten Bildungszonen“ (*ZEP*) und in „bevorzugten Bildungsnetzwerken“ (*REP*) zusätzliche Ressourcen zur Verfügung, es werden kleinere Klassen eingerichtet und es gibt ergänzende Unterrichtsstunden. Für nach Frankreich immigrierte Kinder finden Fördermaßnahmen in französischer Sprache statt, muttersprachlicher Unterricht wird nicht gezielt unterstützt. Die Wirkung der so genannten „positiven Diskriminierung“ der Schüler in ZEP-Schulen ist auf Grund der in diesen Schulen grundsätzlich leistungsschwachen Schülerschaft schwierig zu fassen. ZEP-Schulen, die das Leistungspotenzial ihrer Schülerschaft deutlich steigern konnten, zeichnen sich durch Merkmale aus, wie sie aus der Forschung über effektive Schulen im Allgemeinen bekannt sind. Die ZEP-Schulen wurden im Kontext erster genereller Dezentralisierungstendenzen in den 1980er-Jahren eingeführt, um vor Ort besser und flexibler auf spezielle Bedarfe eingehen zu können. Trotz der Deregulierungs- und Dezentralisierungsentwicklung ist das Bildungswesen immer noch stark durch zentrale Steuerungselemente bestimmt. So enthalten beispielsweise die staatlichen Lehrpläne detaillierte Vorgaben zu grundlegenden Bildungszielen, Fächern und Inhalten, Unterrichtsaktivitäten und -methoden sowie zu den zu erwerbenden Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten. Die Lehrkräfte können jedoch über die Auswahl der Schulbücher und Unterrichtsmaterialien entscheiden. Das nationale Curriculum sowie die Uniformität der Bildungsverwal-

tung und -angebote stehen für das oberste Ziel der französischen Bildungspolitik und Bildungsverwaltung, jedem Schüler gleiche Chancen zu gewährleisten. Zu den bildungspolitischen Leitvorstellungen gehörte in diesem Sinne der Anspruch, zum Jahr 2000 bis zu 80% eines Altersjahrganges auf Abiturniveau zu bringen. Dieses Ziel konnte jedoch bislang mit etwa 70% noch nicht erreicht werden.

In dieser zentralen, auf Gleichheit setzenden Steuerungsphilosophie stellt das Bildungsministerium in Paris mit einer eigenen großen Abteilung zur Planung und Entwicklung des Bildungswesens (*DPD*) das zentrale Steuerungsorgan dar. Als maßgebliche Bewertungs-, Informations- und zugleich als schulische Förderungsinstrumentarien dienen der im Ministerium zentral verknüpften Bildungspolitik und -administration vor allem nationale schullaufbahnbegleitende und schullaufbahnabschließende Evaluationen sowie die Arbeit der nationalen und regionalen Inspektoren: Bei den Evaluationen werden diagnostische und systembeobachtende Untersuchungsfunktionen unterschieden. Sie dienen damit neben einer integrativen Sicht auf das Schulsystem auch als diagnostische Hilfsinstrumente für Lehrkräfte. Ergebnisse entsprechender Untersuchungen werden vom Ministerium sowie von der Presse veröffentlicht. Dabei werden sozioökonomische Hintergrundmerkmale zur Adjustierung gemessener Leistungsresultate berücksichtigt und mitgeteilt. Eine differenziertere Datenrückmeldung erfolgt vertraulich an die Einzelschulen, um darüber in den Schulen eine Evaluationskultur zu initiieren. Der schulische Gebrauch entsprechender Informationen erscheint aber deutlich verbesserungswürdig. Die Inspektionen erfolgen vor allem durch Unterrichtsbesuche und dienen in erster Linie personalpolitischen Entscheidungen. Umfassende Inspektionen einzelner Schulen kennt man in Frankreich nicht, die Möglichkeiten solcher Schulinspektionen werden aber diskutiert. Das jetzige nationale und regionale Inspektionssystem wird der Beratungs- und Unterstützungsrolle aus der Perspektive der Bildungsakteure nicht gerecht, es erscheint dringend reformbedürftig.

Im Kontext der qualitätsbezogenen Reformstrategien wird schließlich auch die Frage der Lehrerprofessionalisierung thematisiert: Die Lehrerausbildung vollzieht sich für alle Lehrämter als vollakademische Ausbildung auf der Grundlage eines universitären Fachstudiums und einer ergänzenden Ausbildung am Universitätsinstitut für Lehrerbildung *IUFM* („*Institut Universitaire de Formation des Maîtres*“). Die Bewerbung um eine Stelle ist schließlich an zentrale Zulassungsprüfungen gebunden, nämlich an das Verfahren

des so genannten „*concours*“, bei dem so viele Stellenbewerber die Prüfung bestehen, wie Stellen zur Verfügung stehen. Über die Lehrerausbildung hinaus organisieren u. a. die *IUFMs* Lehrerfortbildungsmaßnahmen, die Teilnahme ist für Lehrkräfte freiwillig. In den letzten fünf Jahren nahmen 60% der Lehrkräfte an einem Kurs von mindestens einer Woche Dauer teil. Traditionell orientieren sich die Fortbildungsinhalte an den Unterrichtsfächern. In neuerer Zeit wurden darüber hinaus Angebote in den Themenbereichen „pädagogische Innovationen“, „Umgang mit Heterogenität“ und „neue Informations- und Kommunikationstechnologien“ verstärkt angeboten. Ausgebaut wurde auch das Fortbildungsangebot für Junglehrer. Allerdings werden u. a. finanzielle Kürzungen, mangelndes Personal für Vertretungsstunden sowie Abstimmungsprobleme der verschiedenen Ebenen der Bildungsverwaltung bei der Organisation der Kurse kritisch erwähnt.

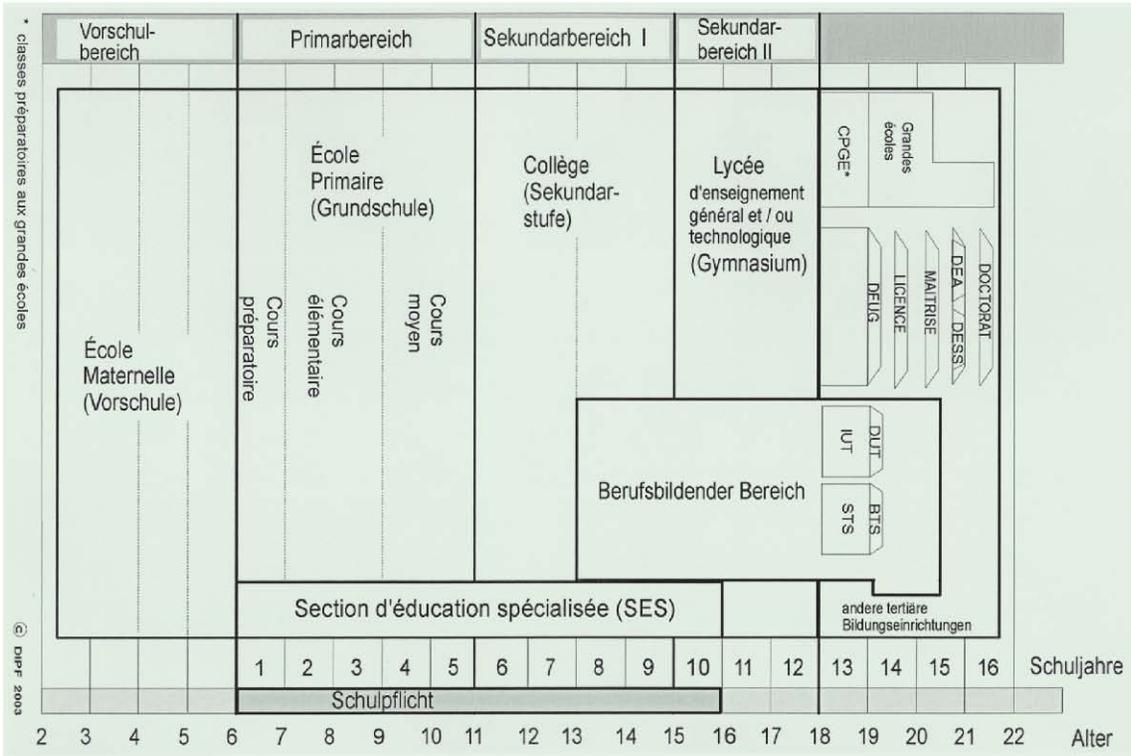


Abbildung 4:  
Struktur des französischen Bildungssystems

## 4.5 Niederlande

### 4.5.1 Zur Organisation des Schulsystems

Die Schulpflicht beginnt mit dem fünften Lebensjahr und besteht bis zum Alter von 16 Jahren. Die Mehrzahl der Kinder wird jedoch bereits mit vier Jahren eingeschult. Für die Altersgruppe der 17- und 18-Jährigen besteht Teilzeitschulpflicht. Die Vorschulbetreuung ist in den Niederlanden kein Teil des formalen Bildungswesens. Es gibt aber eine Reihe von Betreuungsangeboten für Kinder unter vier Jahren.

Die *Grundschule (BAO)* nimmt in der Regel Kinder im Alter zwischen vier und zwölf Jahren auf. Eine durchschnittliche *BAO* hat 220 Schüler, die sich auf die Jahrgangsklassen 1 bis 8 verteilen.

Sekundarschulbildung wird für Kinder und Jugendliche im Alter zwischen 12 und 18 Jahren in unterschiedlichen Bildungsgängen angeboten. Nach der achten Klassenstufe werden die Schüler auf die Bildungsgänge *VMBO (Vorbereitende Mittlere Berufsbildung)*, *HAVO (Mittlere Allgemeine Bildung)* und *VWO (Universitätsvorbereitende Bildung)* verteilt. Etwa die Hälfte aller Schüler besucht einen *VMBO*-Bildungsgang, jeweils ein Viertel entweder einen *HAVO*- oder einen *VWO*-Bildungsgang. In der Vergangenheit waren die unterschiedlichen Bildungsgänge meist an räumlich getrennten Schulen angesiedelt, heute sind sie meist in einem Schulgebäude zusammengefasst, obwohl weiterhin eine kleine Zahl unabhängiger Schulen mit nur einem der drei Bildungsgänge besteht.

In den ersten drei Jahren (Klassenstufen 9 bis 11) wird ein einheitliches Curriculum unterrichtet. Der zweite Abschnitt der Sekundarstufe erfüllt die Funktion, auf das Abschlussexamen im jeweiligen Bildungsgang vorzubereiten. Die Profilstruktur der Oberstufe in den unterschiedlichen Bildungsgängen wurde 1998 neu festgelegt. Im Bildungsgang *VMBO* müssen sich die Schüler für einen theoretischen, gemischten, berufsorientierten oder praktischen Bildungsgang entscheiden. Nach einjährigem Vollzeitbesuch einer *VMBO* mit abschließendem Examen ist es für die Schüler im theoretischen Bildungsgang möglich, ihre Schulbildung in einem *HAVO*-Bildungsgang fortzusetzen. Die Schüler in den anderen drei Bildungsgängen haben ausschließlich die Möglichkeit, eine Lehrlingsausbildung (*BBL*) oder eine vollzeitschulische Berufsausbildung (*BOL*) mit verschiedenen Abschlussniveaus an einer *MBO* (Einrichtung für die mittlere Berufsbildung) aufzunehmen.

Nach Abschluss der Sekundarstufe I sind weitere zwei Jahre bis zum *HAVO-Examen* vorgesehen. Für das allgemeine Abitur

(Abschluss des *VWO*-Bildungsgangs) beträgt die Schulbesuchsdauer in der oberen Sekundarstufe drei Jahre. Ein Schüler, der das *HAVO-Examen* bestanden hat, kann entweder direkt auf die Fachhochschule oder zur *VWO* wechseln, um dort einen Abschluss zu erwerben. Der *VWO*-Abschluss berechtigt zur Aufnahme eines Universitätsstudiums. 1999 entschieden sich 71,5% der *HAVO*-Absolventen für die Aufnahme eines Studiums an einer Fachhochschule. Der Rest begann entweder eine Ausbildung an einer *MBO* oder setzte seine Schulbildung an einer *VWO* fort. 65% der *VWO*-Absolventen nahmen ein Studium an einer Universität auf, 35% entschieden sich für ein Studium an einer Fachhochschule.

Zur Zeit wird in der *HAVO-/VWO*-Oberstufe ein neues Konzept, das so genannte Haus des Lernens oder Studienhaus (*Het Studiehuis*), erprobt. Es verzichtet auf die Vorgabe fester Unterrichtszeiten und orientiert sich an der Zeit, die ein durchschnittlicher Schüler benötigt, um ein bestimmtes Unterrichtspensum zu bewältigen. Im *Studiehuis* sollen das selbstständige Lernen gefördert und der Übergang auf die Universität erleichtert werden.

Die Abschlussprüfungen an den Sekundarschulen (*VMBO/HAVO/VWO*) setzen sich alle aus einem landesweiten Examen und aus mehreren Schulexamina zusammen. Im *VWO*-Examen muss im gemischten und theoretischen Bildungsgang auch eine Hausarbeit geschrieben bzw. im berufsorientierten und praktischen Bildungsgang eine praktische Prüfung abgelegt werden. An der *HAVO* und *VWO* werden die Leistungen ab Jahrgangsstufe 12 auf einer Punktekarte dokumentiert und mit der Note der Abschlussexamina zusammengerechnet.

Für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf setzte sich seit Beginn der 1990er-Jahre zunehmend das Konzept eines integrierten Unterrichts durch. Durch den Einsatz von Unterstützungslehrern zur gezielten Betreuung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf konnte die Zahl der Überweisungen an die Sonderschule vorübergehend reduziert werden. Seit 1996 steigt der Anteil der an die Sonderschule überwiesenen Schüler allerdings wieder an.

65% der Schulen in den Niederlanden sind Schulen in freier Trägerschaft (z. B. Kirchen, Stiftungen oder Vereine), die vollständig staatlich finanziert werden. Die übrigen 35% der Schulen werden von den Gemeinden getragen.

#### 4.5.2 Leitthemen im Länderbericht

Dem niederländischen Bericht<sup>27</sup> zufolge messen die meisten Niederländer einer hochwertigen Bildung große Bedeutung bei, wie die Bereitschaft der Bevölkerung zur privaten Beteiligung an Bildungsinvestitionen zeigt. Diese Bereitschaft ist nicht zuletzt das Ergebnis einer wachsenden Sorge um die Qualität von Bildung angesichts eines schwindenden Ansehens des Lehrerberufs und sinkender Lehrerzahlen, zunehmender Verhaltensauffälligkeiten der Schüler und einschneidender Kürzungen im Bildungshaushalt. Die Priorität, die dem Problem der Qualitätssorge und insbesondere des Lehrerstatus beigemessen wird, zeigt sich in aktuellen bildungspolitischen Anstrengungen, das Ansehen und die Berufsbedingungen von Lehrern durch Maßnahmen wie Gehaltssteigerungen sowie günstigere Urlaubs- und Arbeitszeitregelungen zu erhöhen.

Die Finanzmittel für den Primar- und Sekundarbereich werden im Vergleich zu den OECD-Nachbarländern nur geringfügig aus privaten Quellen gespeist, sodass die über den Zeitraum von 1990 bis 1998 ergriffenen Sparmaßnahmen der Regierung sich direkt als sinkender Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt niederschlagen. Charakteristisch für die Organisation des Bildungswesens ist die Trennung zwischen Finanzierung und Trägerschaft und der hohe Grad an Dezentralisierung. Die Verantwortlichkeit für die Verteilung der vom Staat zur Verfügung gestellten Mittel wurde in den Niederlanden auf die lokale Ebene übertragen. Dazu gehört auch die Entscheidungsfreiheit der Einzelschule, ihre finanzielle Situation mit Hilfe von Sponsoren zu verbessern, so lange die Lehrinhalte nicht durch Werbung beeinflusst werden. Heute besuchen 65% der Schüler privat getragene Schulen. Um angesichts der relativ großen Unabhängigkeit der Schulen Qualität im Bildungswesen zu gewährleisten, werden vom Bildungsministerium Inspektoren zur Überwachung der von ihnen formulierten Standards und Indikatoren für die Schul- und Unterrichtsqualität eingesetzt. Darüber hinaus kommt der Selbst-Evaluierung der Schulen durch Aufstellung von Schulplänen und der Durchführung von Befragungen eine zunehmende Bedeutung bei. Die Gremien zur Bildungsaufsicht konstituieren sich auf vier Ebenen: vom Bildungsministerium über Bildungsbeauftragte der Provinzen und der

<sup>27</sup> Die Beschreibung der Leitthemen aus dem Länderbericht Niederlande wurde vorgenommen von Hans Döbert und Anara Hartwig.

Gemeinden bis zur Einzelschule. Konsequenz der Dezentralisierung und Liberalisierung des niederländischen Bildungssystems ist der Trend zur Verlagerung der Entscheidungsgewalt in Bildungsfragen an die Gemeinden bzw. Einzelschulen. Zur Sicherung der Qualität im Bildungssystem werden in den Niederlanden Ergebnisse nationaler Leistungsmessungen zur Überprüfung der Qualitätsstandards herangezogen. Darüber hinaus hat der Bildungsrat die Einführung nationaler Bildungsziele im Sinne von Minimalstandards für die Primar- und Sekundarstufe vorgeschlagen.

Zur Entwicklung und Sicherung von Qualität der Schulen wurde das bestehende Unterstützungssystem für die Schulen, für Schulleiter und für Lehrkräfte modifiziert und verändert. Diese Unterstützungssysteme umfassen öffentlich geförderte konfessionelle und nicht-konfessionsbezogene nationale Zentren der Lehrerfort- und -weiterbildung, pädagogische Beratungszentren und aufgabenbezogene Organisationen (z.B. das Institut für Lehrplanentwicklung (*SLO*) und das Zentrale Institut für Testentwicklung (*CITO*)). In den letzten Jahren wurden im Zuge der Dezentralisierung die Verantwortung für die Lehrerfortbildung an die Schulen übertragen und die Unterstützungssysteme zum Teil Wettbewerbsbedingungen unterworfen. Die Auswirkungen der Unterstützungssysteme auf die Qualität der Bildung werden allgemein als eher gering erachtet.

Das große Leistungsgefälle zwischen Schülern unterschiedlicher sozialer Herkunft konnte in den letzten Jahren zwar gemildert werden, stellt jedoch immer noch eine der wesentlichen Herausforderungen an das niederländische Bildungssystem dar. Noch immer sind Schüler mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich häufiger in niedrigeren Bildungsgängen, einschließlich Zweigen der sonderpädagogischen Förderung, vertreten. Zu den Maßnahmen zur Schaffung gleicher Bildungschancen für alle Kinder unabhängig vom sozioökonomischen Hintergrund oder Migrationsstatus gehört die Mittelzuweisung an Schulen entsprechend ihres Anteils „benachteiligter“ Schüler. Seit Ende der 1980er-Jahre haben zahlreiche Initiativen insbesondere im Vorschulbereich (z. B. „*Headstart*“, „*Instapje*“, „*Opstap*“) die sprachliche Förderung der Kinder unter Einbeziehung der Eltern zur Aufgabe. 1998 wurde explizit eine Politik der Angleichung der Bildungschancen für Kinder mit Migrationshintergrund eingeleitet. Zusätzliche Mittel stehen demnach für gezielte Programme in Vor-, Primar- und Sekundarschulen bereit. Die Vermittlung der Muttersprache der Kinder ist seit 1998 gesetzlich geschützt. Dieser Unterricht ist fakultativ und findet außerhalb des regulären Unterrichts statt.

Die Zahl der Ganztagschulen in den Niederlanden wächst. Ihre Errichtung geht meist auf lokale Initiativen zurück, die ein Netzwerk pädagogischer Institutionen umfassen und von der Regierung unterstützt werden.

Die Lehrerausbildung findet traditionell an pädagogischen Hochschulen (vier Jahre) bzw. in Form von Aufbaustudiengängen an Universitäten (ein Jahr) statt. Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe werden in einem Unterrichtsfach ausgebildet. Eine Lehrberechtigung für die Sekundarstufe II kann in weiterführenden Studiengängen an beiden Institutionen erworben werden. Der an den Schulen vorherrschende Lehrermangel erleichtert Quereinsteigern den Übergang in den Lehrerberuf, den sie nach einem kurzen Eignungstest und der Verpflichtung zu Nachqualifikation aufnehmen können.

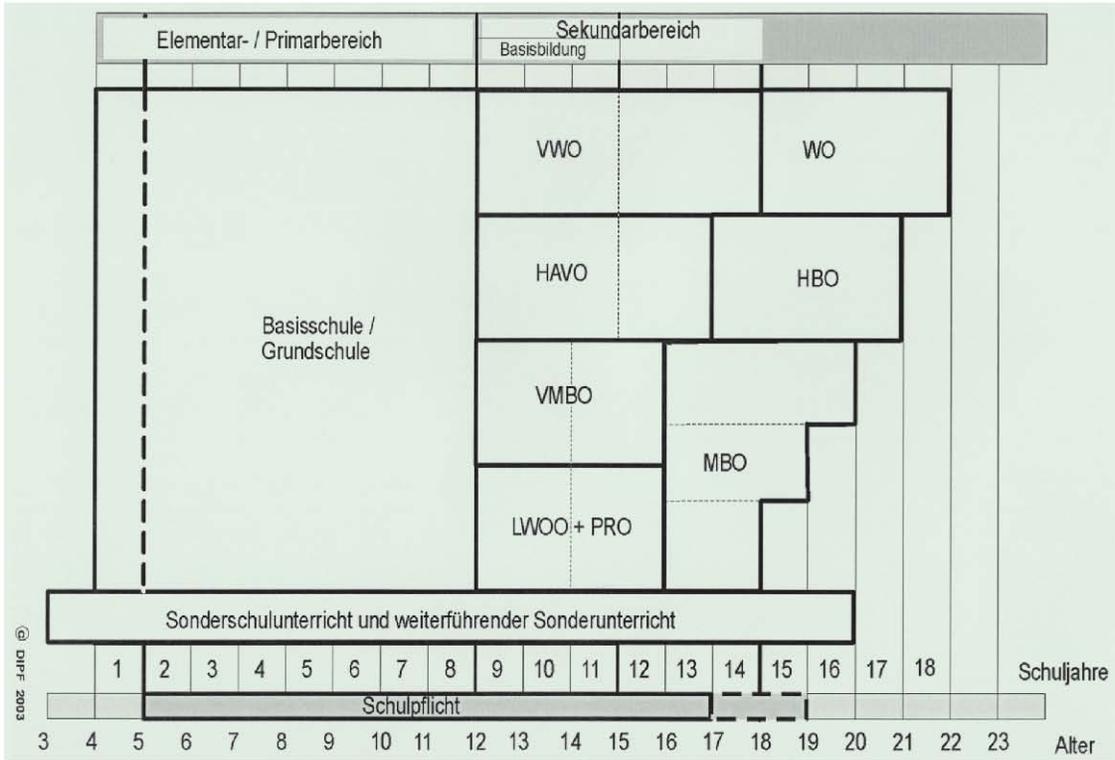


Abbildung 5:  
Struktur des niederländischen Bildungssystems

## 4.6 Schweden

### 4.6.1 Zur Organisation des Schulsystems

In Schweden besteht Schulpflicht für Kinder und Jugendliche vom 7. bis zum 16. Lebensjahr. Der Vorschulerziehung kommt in Schweden besondere Bedeutung zu, da die Frauenerwerbsquote eine der höchsten in der Welt ist. Für alle Kinder zwischen einem halben Jahr und fünf Jahren besteht das Recht auf einen Platz in einer Kindertagesstätte. Die Vorschulklasse für alle Sechsjährigen besuchten im Jahre 2000 93% dieser Altersgruppe. Für die Betreuung von 7- bis 12-Jährigen nach der Schule stehen Horte zur Verfügung, alternativ kann auch Betreuung in privaten Haushalten organisiert werden.

Im Alter von sieben Jahren werden die Kinder in die neunjährige Gesamtschule (*Grundskola*) eingeschult, die sie in der Regel bis zum 16. Lebensjahr besuchen. Die meisten dieser Schulen umfassen jedoch nicht alle neun Klassenstufen, sondern entweder nur die Primarstufe (1 bis 6) oder nur die Sekundarstufe I (7 bis 9). Die Schüler müssen also nach Klassenstufe 6 die Schule wechseln. Obwohl das offizielle Einschulungsalter bei sieben Jahren liegt, sind die Gemeinden verpflichtet, bei Wunsch der Eltern bereits für Sechsjährige Schulplätze bereitzustellen. (Die Zahl der vorzeitig eingeschulten Sechsjährigen ist aber nach Einführung der Vorschulklassen im Jahre 1998 stark zurückgegangen.) In der Sekundarstufe I spielen neben den Pflichtfächern Wahlfächer und auch Praktika eine stärkere Rolle als in der Primarstufe. Die *Grundskola* gilt als abgeschlossen, wenn die Fächer Schwedisch, Mathematik und Englisch erfolgreich absolviert wurden. Schüler, die dieses Ziel erreicht haben, werden in die Gymnasialen Oberstufenschulen (*Gymnasieskola*) aufgenommen.

In der *Gymnasieskola* sind im Rahmen theoretisch/akademischer und praktisch/berufsvorbereitender Profile zahlreiche Bildungsgänge möglich. 1994 wurden in der Sekundarstufe II eine neue Struktur und ein neues Curriculum eingeführt. Es wurden 16 (heute 17) nationale – jeweils drei Jahre dauernde – Bildungsprogramme entwickelt und eine Reihe von Rahmenvorgaben (u. a. die Verpflichtung auf acht Kernfächer) festgelegt. Mittlerweile gibt es auch verschiedene „duale“ Programme, in denen Schüler ähnlich wie in einer Lehrlingsausbildung zeitweise in Firmen arbeiten. Eine wachsende Zahl von Sekundarschulen wird von privaten Trägern betrieben.

Im Anschluss an die Sekundarstufe II gibt es in Schweden die Möglichkeit, entweder an einer Universität oder an einer der sonstigen

Hochschulen (*Högskolan*) zu studieren. Im Tertiären Sektor kann man allgemeine Abschlüsse (Diplom: zwei Jahre; Bachelor: drei Jahre; Master: vier Jahre) und berufliche Abschlüsse (zwei bis 5,5 Jahre) erwerben.

Schüler mit Lernbehinderungen werden in der Regel in die *Grundskola* integriert und zusätzlich separat von Sonderpädagogen unterrichtet. Nur Schüler mit sehr starken Lernbehinderungen besuchen Sondergrundschulen (*Särskola*).

Die landesweite Privatschülerquote ist seit den Bildungsreformen Anfang der 1990er-Jahre von ca. 1 % auf 4 % angestiegen. Hohe Privatschüleranteile von 15 bis 20% sind vor allem in städtischen Gebieten anzutreffen.

#### **4.6.2 Leitthemen im Länderbericht**

Im schwedischen Länderbericht<sup>28</sup> wird zunächst der historische Hintergrund der Schulreformen der letzten Jahrzehnte beschrieben. Er geht zurück bis in das neunzehnte Jahrhundert. Von diesem Zeitpunkt an werden über die zwanziger und dreißiger Jahre hinweg bis in die siebziger, achtziger und schließlich die neunziger Jahre die jeweiligen Reformen skizziert. Neben dem historischen Aufriss wird in dem Bericht der Beschreibung des aktuellen Bildungssystems der meiste Raum eingeräumt. Die ausführliche Beschreibung des Bildungssystems wird mit demographischen Informationen ergänzt und abgerundet. Im Abschnitt zu den Zielen des Bildungssystems wird wiederum auf den historischen Kontext der Reformen hingewiesen. Diese Betonung lässt das Bewusstsein deutlich werden, dass die angestrebten und durchgeführten Reformen nicht als kurzfristige Veränderungen angestrebt waren, sondern als nachhaltige Verbesserungen angelegt werden sollten.

Zwei Punkte dieser Nachhaltigkeit tauchen in dem Bericht wiederholt auf: die Dezentralisierung des Bildungssystems in Verbindung mit der Übertragung der Verantwortung auf die Gemeinden und die geänderte Benotungspraxis. Ersteres zeigt, dass mehr Verantwortung an die Beteiligten vor Ort übertragen wurde, was mit einer erweiterten Autonomie einherging. Im Rahmen der Reformen der beiden letzten Jahrzehnte wurde somit sowohl die Rolle der Schulleiter als auch die der Lehrkräfte nachhaltig verändert. Die immer wieder im Bericht erwähnte Reform der Benotungspraxis betont das gewandelte Selbstverständnis von Schule. Hier

<sup>28</sup> Die Beschreibung der Leitthemen aus dem Länderbericht Schweden wurde vorgenommen von Wilfried Bos und Knut Schwippert.

wird nicht mehr zwischen gut und schlecht unterschieden, sondern auf den Grad des Erreichens verschiedener Ziele abgestellt. An dieser Stelle wird die als selbstverständlich übernommene Verantwortung den Lernenden gegenüber sichtbar: Die Lehrkräfte und Eltern, die Schule und das Bildungssystem haben für die Schüler und deren Entwicklung Sorge zu tragen und sie nicht nur nach einem Analyseraster zu taxonomieren. Dies wird auch in dem abschließenden Abschnitt des schwedischen Berichts deutlich, in dem die pädagogische Praxis in den Schulen vorgestellt wird. Dabei wird deutlich, wie ernst die Verantwortung genommen wird, die einzelnen Schüler auf ihrem Bildungsweg zu führen und zu begleiten, unabhängig davon, welche kognitiven Voraussetzungen, welchen sozialen Hintergrund und welche Herkunft sie haben.

Obwohl nur an einer Stelle des schwedischen Berichts erwähnt wird, dass 1991 das *National Board of Education* durch die neue Einrichtung des *Skolverkets* ersetzt wurde, wird die Bedeutung dieser neuen Einrichtung beim Blick in das Literaturverzeichnis deutlich. Gut die Hälfte der im Bericht aufgenommenen Quellen stammt aus dieser Einrichtung und unterstreicht somit die zentrale Stellung dieser nationalen Einrichtung.

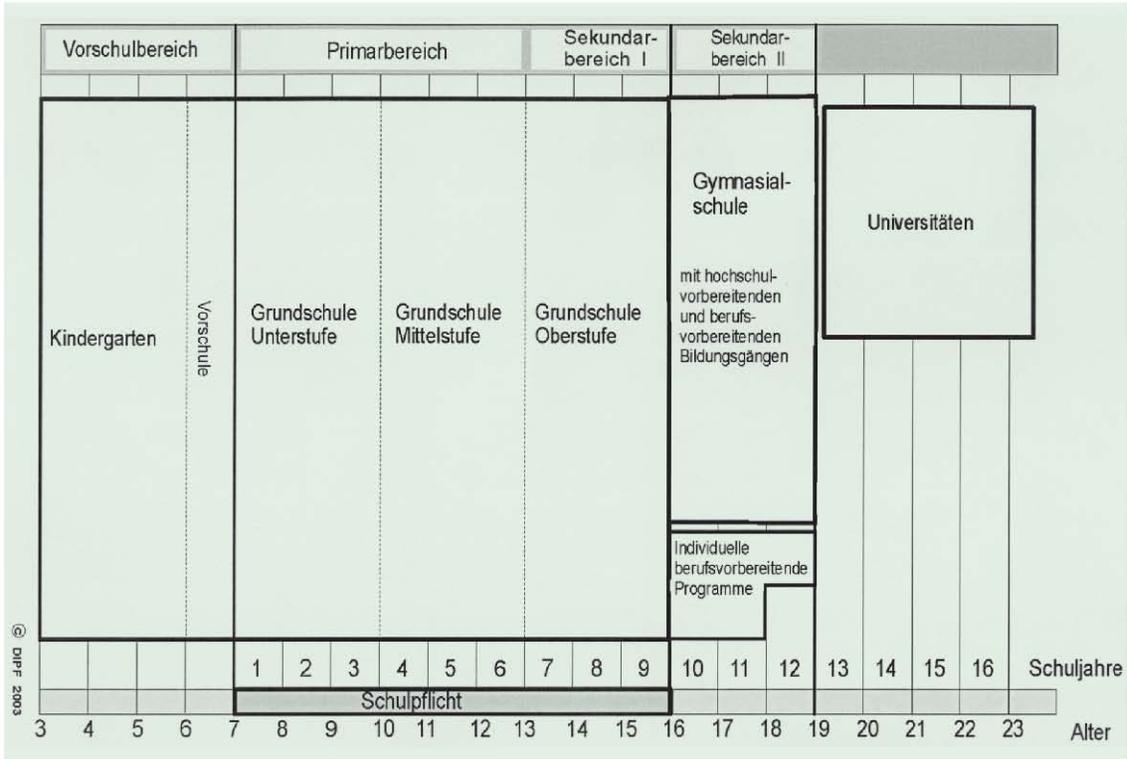


Abbildung 6:  
Struktur des schwedischen Bildungssystems

## 4.7 Leitthemen im Länderbericht Deutschland

Zu den Charakteristika des Schulwesens in Deutschland<sup>29</sup> zählt dem Länderbericht zufolge, der analog zu den anderen Länderberichten nach dem beschriebenen Analyseraster (vgl. Abschnitt 2.) erstellt wurde, der Bildungsföderalismus bei gleichzeitiger Wirksamkeit nationaler Bildungstraditionen, die Mehrgliedrigkeit des Schulwesens im Sekundarbereich, eine ausgeprägte Input-Steuerung des Schulsystems sowie die begrenzte Autonomie der Einzelschulen.

Für schulische Bildung und Erziehung sind in Deutschland folgende rechtliche und organisatorische Bedingungen prägend: Die Zuständigkeit für die Gesetzgebung und für die Administration des Schulwesens liegt bei den Bundesländern. Sie erstreckt sich auf die strukturelle Ausgestaltung des Schulwesens, auf die inneren Schulangelegenheiten, d.h. auf Ziele und Inhalte des Unterrichts und schließlich auf die Ausbildung, Einstellung und Finanzierung des lehrenden Personals. Der länderübergreifenden Abstimmung und Koordination der Bildungspolitik der Länder dient die „Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland“ (KMK). Demgegenüber obliegen den Gemeinden die äußeren Schulangelegenheiten, d.h. die Planung, Errichtung und der Erhalt von Schulgebäuden sowie die Einstellung und Finanzierung des nicht lehrenden Personals. Die Autonomie der Einzelschulen ist weitgehend eingegrenzt auf den Bereich der Ergebniskontrolle. Die „Engführung“ bei der Steuerung der Input- und Prozessgrößen soll dem klassischen Grundverständnis bildungspolitischer Steuerung zufolge die gewünschten Outputgrößen sichern.

Die weit überwiegende Mehrzahl der Schüler lernt in Deutschland an öffentlichen Schulen, Privatschulen spielen bei einem Anteil von 5,7% aller Lernenden (1999) eine eher geringe Rolle. Die allgemein bildenden Schulen sind in der Regel (2001: 94,6%) als Halbtagsschulen konzipiert. Der Sekundarbereich des allgemein bildenden Schulwesens ist in allen Bundesländern plural organisiert. Dementsprechend wird über die Allokation der Schüler zu verschiedenen Bildungsgängen in der Regel am Ende der Klassenstufe 4 entschieden. Das Sekundarschulwesen in Deutschland weist auf der Basis der Kulturhoheit der Bundesländer heute eine große Vielfalt an Organisationsformen auf: Neben dreigliedrigen Schulsystemen (z.B. in Bayern: Hauptschule, Realschule, Gymnasium) finden

<sup>29</sup> Die Beschreibung der Leitthemen aus dem Länderbericht Deutschland wurde vorgenommen von Wendelin Sroka.

sich zweigliedrige Systeme (z. B. in Sachsen: Mittelschule und Gymnasium) und viergliedrige Formen (z. B. in Nordrhein-Westfalen: Hauptschulen, Realschulen, Gymnasien und Integrierte Gesamtschulen). Kennzeichnend sind erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern in der Bildungsbeteiligung, die deutliche Abhängigkeit der Bildungsbeteiligung von der sozialen Herkunft, aber auch eine insgesamt anhaltende Expansion des Bildungswesens, die sich niederschlägt in wachsenden Anteilen der Schüler mit Realschulabschluss und mit Abschlüssen, die zum Hochschulzugang berechtigen.

In der deutschen Bildungstradition war lange Zeit die Unterscheidung von Lehrämtern an „niederen“ und „höheren“ Schulen prägend. Diese Unterscheidung findet sich trotz vielfältiger Annäherungen und Ausdifferenzierungen auch heute in einem Grundmuster der Zweiteilung wieder, das sich im Inhalt und der Dauer der Ausbildung, im Stundendeputat, in der Besoldung und in den Aufstiegschancen der Lehrer widerspiegelt. Die Ausbildung ist bei allen Lehrämtern in zwei aufeinander folgende Phasen gegliedert, deren erste an einer wissenschaftlichen Hochschule und deren zweite als praktische Ausbildung an einer Schule und an einem staatlichen Ausbildungsseminar erfolgt. Einzige Zulassungsvoraussetzung für die Aufnahme eines Lehramtsstudiums ist in der Regel die allgemeine Hochschulreife. Dabei erfolgt weder eine leistungsgesteuerte Auswahl noch ein Berufsbefähigungstest vor oder während der Ausbildung. Der Länderbericht stellt kritisch fest, dass die fachliche Qualifizierung der Lehrer weitgehend nach den Standards der jeweiligen Disziplin erfolgt. Demgegenüber ist die fachdidaktische Ausbildung marginalisiert und die schulpädagogisch-psychologische Qualifizierung durch ein großes Maß an Beliebigkeit bestimmt. Das Laufbahnsystem für Lehrer wird überwiegend durch Beamten- und Besoldungsrecht bestimmt. Verfahren schulinterner oder -externer Lehrerevaluation werden kaum praktiziert, ebenso fehlen weitgehend Steuerungsinstrumente, mit denen Lehrerleistung beeinflusst werden könnte.

Das Profil des Unterrichts an deutschen Schulen ist weniger geprägt durch ein kompetenzorientiertes Verständnis von Grundbildung als durch das „Prinzip der Verfächerung“ und den an den Fächern orientierten Erwerb materialer Wissensbestände. Das deutsche Schulsystem ist zwar selektiv, kennt aber kaum systematische und objektivierbare leistungsgebundene Selektionskriterien. Dem entspricht, dass das Thema Bildungsstandards – im Sinne messbarer Erwartungen an Schule und Unterricht – erst in jüngster Zeit Eingang in die öffentliche Debatte gefunden hat.

Die internationalen Schulleistungsstudien der 1990er-Jahre bescheinigten dem Schulwesen in Deutschland allenfalls mittelmäßige Ergebnisse und legten eine Reihe dezidierter Schwächen offen, darunter eine ausgeprägte innerdeutsche Leistungspreizung, die deutlich geringeren Bildungserfolge von Schülern mit Migrationshintergrund und die im internationalen Vergleich hohe Abhängigkeit der Leistung der Schüler von deren sozialer Herkunft. Die Befunde führten zu intensiven Debatten über die Leistungsfähigkeit des deutschen Schulwesens und die Notwendigkeit von Reformen. Dabei verbreitete sich der Eindruck, dass Deutschland im Bereich des Bildungswesens den strukturellen und didaktischen Modernisierungsprozess, den wichtige Vergleichsländer vollzogen haben, verpasst hat. Der Länderbericht konstatiert mit Blick auf die gegenwärtige Gesamtsituation des Schulwesens in Deutschland das Fehlen einer konsensuell geplanten und umfassend koordinierten Reform, verweist aber auf eine Vielzahl von Reformmaßnahmen, die auf die Qualitätssicherung im Schulwesen ausgerichtet sind. Zu ihnen zählt er die Neubestimmung von Bildungszielen (u. a. die Förderung des Sprachvermögens der Kinder bereits im vorschulischen Bereich sowie die Orientierung der Lehrpläne der Grundschule und der Sekundarstufe I an Basiskompetenzen), die Entwicklung von Bildungsstandards, die verbreitete Durchführung standardisierter Abschlussprüfungen, die Reform der Steuerung des Schulwesens zu Gunsten verstärkter Autonomie der Einzelschule und des Ausbaus von Unterstützungssystemen, vermehrte Anstrengungen zur Förderung bildungsbenachteiligter Kinder, insbesondere von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, die Reform der Lehrerbildung (mit den Zielen einer engeren Verzahnung von Theorie und Praxis sowie von Aus- und Fortbildung, der Profilierung der Berufseingangsphase, der Entwicklung von Standards professionellen Handelns und der Förderung der diagnostischen und methodischen Kompetenzen der Lehrer) und schließlich die Einführung einer regelmäßigen Berichterstattung über Bildung in Deutschland.

Die Beteiligung Deutschlands an internationalen Schulleistungsstudien in den 1990er-Jahren bewirkte zudem, dass die bis dahin sichtbare Distanz gegenüber empirischen Vergleichsstudien weitgehend aufgegeben wurde und empiriegestützte Evaluation mit wachsender bildungspolitischer Aufmerksamkeit rechnen kann. Auf dieser Grundlage gewinnen in jüngster Zeit sowohl standardisierte Tests im Verlauf der Schulkarrieren, die auf der Ebene der Bundesländer organisiert werden, wie auch nationale und internationale *large scale assessments* an Bedeutung.



## 5. Rahmendaten: Vergleichsländer und Deutschland

Für das Verständnis der folgenden thematischen Vergleiche ist es hilfreich, über ein Mindestmaß an grundlegenden Informationen über die Schulsysteme dieser Länder hinaus, auch über wesentliche Rahmendaten<sup>30</sup> als Hintergrundwissen zu verfügen. Da die Zusammenstellung einer auch nur annähernd umfassenden Beschreibung der Daten der jeweiligen Systeme im Rahmen dieser Studie nicht leistbar ist, werden sich die folgenden Ausführungen auf einige wenige Aspekte beschränken – auf Aspekte, die den internationalen Partnern auch mit dem Analyseraster vorgegeben wurden. Dieses Analyseraster (vgl. im Einzelnen dazu den Abschnitt 3) unterscheidet drei Analyseebenen, nämlich den soziokulturellen Kontext des Schulsystems, die Schulsystemebene und die Ebene der Einzelschule. Diese drei Ebenen strukturieren die folgende Darstellung.

### 5.1 Zum soziokulturellen Kontext

Aus der Fülle der Informationen zum soziokulturellen Kontext sollen vier Datengruppen berichtet werden, deren Bedeutung für das Verständnis der PISA-Befunde im fachwissenschaftlichen Diskurs hoch eingeschätzt wird. Dies sind Daten zur sozialen Herkunft der Schülerinnen und Schüler, zu ihrem Migrationshintergrund, zum Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt als Indikator für die Bedeutung, die Gesellschaften ihrem Bildungssystem zumessen und schließlich zur Höhe der Lehrergehälter als einem Indikator, von dem – zumindest im innerdeutschen Diskurs – Aufschluss über die Wertschätzung des Lehrerberufs in einer Gesellschaft erwartet wird.

Im Rahmen der PISA-Untersuchung wurde der Internationale sozioökonomische Index der beruflichen Stellung (ISEI) aus den Schülerantworten auf die Frage nach dem Beruf der Eltern abgeleitet (vgl. dazu: Lernen für das Leben – erste Ergebnisse von PISA 2000, OECD 2001, S. 263). Die dabei ermittelten durchschnittlichen Indexwerte zum sozioökonomischen Status der an der PISA-Studie beteiligten Schülerinnen und Schüler (vgl. zu den folgenden Daten Tabelle 1) reichen von 48,3 in Frankreich bis hin zu 52,8 in Kana-

<sup>30</sup> Der Beitrag stützt sich unter anderem auf eine Zusammenstellung internationaler Daten, die von Anara Hartwig und Hans Döbert vorgenommen wurde.

da. Die damit gemessene Spannweite von 4,5 Punkten ist nicht unerheblich, wenn man bedenkt, dass die Differenz zwischen dem OECD-Land mit dem geringsten Durchschnittswert (Mexiko: 42,5) und dem mit dem höchsten Durchschnittswert (Norwegen: 53,9) 11,4 Punkte ausmacht (OECD-Durchschnitt 48,9; Standardfehler 0,1). Die sozialen Schichten am oberen und am unteren Ende sind in den Ländern recht ähnlich eingestuft. Die deutlichsten Unterschiede bestehen im mittleren Bereich, vor allem im zweiten Quartil, wo wiederum französische Familien einen niedrigeren sozioökonomischen Status besitzen als kanadische. Insgesamt lässt sich jedoch feststellen, dass es hinsichtlich des sozioökonomischen Status der Herkunftsfamilien der Schülerinnen und Schüler zwischen den sieben hier betrachteten Ländern keine sehr bedeutenden Unterschiede gibt.

**Tabelle 1: Sozioökonomischer Status der Eltern der an der PISA-Studie beteiligten Schülerinnen und Schüler (Indexmittel – in Klammern: Standardfehler)**

	Alle Schüler	Unterstes Quartil	Zweites Quartil	Drittes Quartil	Oberstes Quartil
Kanada	52,8 (0,2)	31,3 (0,1)	48,1 (0,1)	58,9 (0,1)	72,9 (0,1)
Finnland	50,0 (0,4)	29,7 (0,2)	43,4 (0,1)	55,1 (0,1)	71,8 (0,2)
Frankreich	48,3 (0,4)	27,7 (0,2)	41,1 (0,2)	53,1 (0,1)	71,2 (0,3)
Schweden	50,6 (0,4)	30,4 (0,2)	44,1 (0,1)	55,7 (0,1)	72,1 (0,2)
Vereinigtes Königreich <sup>31</sup>	51,3 (0,3)	30,7 (0,2)	45,7 (0,1)	56,9 (0,2)	71,8 (0,2)
Niederlande*	50,9 (0,5)	29,5 (0,2)	45,3 (0,2)	57,3 (0,3)	71,3 (0,2)
Deutschland	48,9 (0,3)	30,0 (0,2)	42,6 (0,1)	52,5 (0,1)	70,2 (0,2)

\* Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit der Werte zu gewährleisten.  
Quelle: Lernen für das Leben – erste Ergebnisse von PISA 2000, OECD 2001, S. 327.

Ein anderes Bild bietet jedoch die Betrachtung des Migrationshintergrundes (vgl. Tabelle 2). Bezieht man sich auf die drei – was den Migrationshintergrund angeht – unterschiedlichen Gruppen (Gruppe 1: im Inland geboren mit mindestens einem im Inland geborenen Elternteil; Gruppe 2: im Inland geboren mit im Ausland gebo-

<sup>31</sup> In dieser wie in den folgenden Tabellen steht das Vereinigte Königreich (Großbritannien) anstelle England, da die OECD-Daten explizit keine Angaben für England ausweisen.

renen Eltern; Gruppe 3: im Ausland geboren mit im Ausland geborenen Eltern), so ergeben sich beachtliche Unterschiede: Während in Finnland 98,7% aller Schüler der Gruppe 1 angehören (keine oder nur durch einen Elternteil vertretene Migrationsgeschichte), gilt dies in Kanada für 79,5%. Eine weitere Ausdifferenzierung findet sich, wenn man die beiden Gruppen mit ausgeprägteren Migrationsgeschichten betrachtet. Dann zeigt sich, dass die Gruppe 3, in der Kind und Eltern im Ausland geboren sind, insbesondere in Kanada und Deutschland stark vertreten ist. Die insgesamt stark zwischen den Ländern ausdifferenzierte Zusammensetzung der Schülerschaft (nach ihrem Migrationshintergrund) ist fraglos ein für das Verständnis der Länderberichte wichtiger Aspekt.

**Tabelle 2: Migrationshintergrund der an der PISA-Studie beteiligten Schülerinnen und Schüler (in Prozent)**

	Gruppe 1**	Gruppe 2**	Gruppe 3**
Kanada	79,5	10,8	9,8
Finnland	98,7	0,2	1,0
Frankreich	88,0	9,8	2,2
Schweden	89,5	4,7	5,9
Vereinigtes Königreich	90,4	7,0	2,6
Niederlande*	88,1	7,4	4,5
Deutschland	84,8	5,1	10,1

\* Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit der Werte zu gewährleisten.

\*\* Gruppe 1: im Inland geboren mit mindestens einem im Inland geborenen Elternteil  
 Gruppe 2: im Inland geboren mit im Ausland geborenen Eltern  
 Gruppe 3: im Ausland geboren mit im Ausland geborenen Eltern

Quelle: Lernen für das Leben – erste Ergebnisse von PISA 2000, OECD 2001, S. 337.

Auch bei dem Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (vgl. Tabelle 3), bei dem Indikator also, der gemeinhin als Ausdruck der Wertschätzung, die Bildungsfragen in einer Gesellschaft erfahren, gilt, finden sich bemerkenswerte Unterschiede zwischen den Vergleichsländern. Zum einen lässt sich feststellen, dass die Höhe dieses Anteilwertes bei der Summe der öffentlichen und der privaten Aufwendungen zwischen den Niederlanden mit 4,7% und Schweden mit 6,7% um immerhin 1,9 Prozentpunkte differiert. Zur Einschätzung der Bedeutung, die dies für die Ausgabenhöhe hat, sei darauf verwiesen, dass in Deutschland derzeit ein Prozentpunkt des Bruttoinlandsproduktes etwa 20 Milliarden Euro entspricht.

**Tabelle 3: Ausgaben für Bildungseinrichtungen als Prozentsatz des Bruttoinlandsproduktes (1999)**

	in % des BIP		
	Öffentlich	Privat	Insgesamt
Kanada	5,3	1,3	6,6
Finnland	5,7	0,1	5,8
Frankreich	5,8	0,4	6,2
Schweden	6,5	0,2	6,7
Vereinigtes Königreich	4,4	0,7	5,1
Niederlande	4,3	0,4	4,7
Deutschland	4,3	1,2	5,5

Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002, S. 190.

Wenn Deutschland also seine öffentlichen und privaten Bildungsausgaben auf schwedisches Niveau steigern wollte, so müsste es 1,2 Prozentpunkte, also etwa 24 Milliarden Euro, zusätzlich für sein Bildungssystem aufwenden. Neben den Unterschieden bei den insgesamt aufgebrachten Bildungsausgaben, gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt, finden sich weitere beachtliche Unterschiede hinsichtlich der in den Aufwendungen enthaltenen öffentlichen und privaten Anteile: In Kanada und in Deutschland (hier in erster Linie in Folge der betrieblichen Ausgaben im Rahmen der Dualen Berufsausbildung) sind die privaten Anteile vergleichsweise hoch, in Finnland und Schweden sind sie dagegen nahezu bedeutungslos.

Den ökonomischen „Anstrengungen“, die ein Land für sein Bildungssystem leistet, entspricht nicht die Höhe der Gehälter, die es für seine Lehrerinnen und Lehrer aufwendet (vgl. Tabelle 4). Im Gegenteil: Während Deutschland bei dem Anteil seiner Bildungsausgaben, insbesondere seiner öffentlich aufgebrachten Mittel, im Schlussfeld rangiert, führt es bei der Höhe der Lehrergehälter (hier berichtet als Gehalt einer Lehrkraft der Sekundarstufe I mit 15 Jahren Berufserfahrung) die Liste der sieben hier beschriebenen Länder an. Für eine angemessene Beurteilung dieses Tatbestandes, auf den in der Öffentlichkeit immer wieder hingewiesen wird, wären allerdings zwei Zusatzinformationen erforderlich: Zum einen müssten die nationalen Lehrergehälter in Beziehung zu den Gehältern vergleichbar ausgebildeter Erwerbstätiger gesetzt werden und zum anderen müssten die zwischen den Vergleichsländern deutlich differierenden zeitlichen Unterrichtsverpflichtungen der Lehrerinnen und Lehrer einbezogen werden. Für den zuerst angeführten Aspekt

**Tabelle 4: Lehrergehälter\*\* (2000) im Sekundarbereich I nach 15 Jahren Berufserfahrung**

	Lehrergehalt
Kanada	k. A.
Finnland	28.690
Frankreich	29.331
Schweden	25.553
England	35.487
Niederlande	34.985
Deutschland	40.561

\*\* In US-Dollar – kaufkraftbereinigt.

Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002, S. 376 f.

fehlen entsprechende Informationen, für den zweiten der genannten Aspekte teilt die OECD nur für einige der hier betrachteten Vergleichsländer Daten mit.

## 5.2 Zur Schulsystemebene

Zur Ebene des Schulsystems werden im Folgenden Datengruppen präsentiert, die sich auf die Bildungsbeteiligung im vorschulischen Bereich, auf die strukturelle Untergliederung im Sekundarbereich, auf den Mix von öffentlich und privat getragenen Schulen, auf das Volumen der Unterrichtszeit und auf die Modalitäten der in den Vergleichsländern praktizierten Formen externer Evaluation durch Zentralprüfungen sowie auf die Beteiligung an internationalen Leistungsstudien beziehen. Damit sind die Bereiche herausgegriffen, die aus deutscher Sicht bei der Diskussion der Befunde der PISA-Studie besonders prominent diskutiert werden.

Dem Bericht über die Beteiligung von Kindern an vorschulischer Bildung und Erziehung in dazu vorgesehenen Einrichtungen muss eine für das Verständnis der referierten Daten erforderliche Bemerkung vorangestellt werden: Der international üblichen Klassifikation folgend wird die Altersgruppe der Drei- bis Sechsjährigen als „Potenzial“ des vorschulischen Bereichs definiert. Da aber in einzelnen Ländern Fünf- und Sechsjährige – zumindest teilweise – bereits zur Schule gehen, werden zur richtigen Einordnung der Bildungsbeteiligungsquoten auch die Schulbesuchsquoten der Fünf- und Sechsjährigen mitgeteilt (vgl. Tabelle 5). Dabei ergibt sich in der betrachteten Ländergruppe das folgende Bild: Auf der einen Seite liegt die Beteiligungsquote im vorschulischen Bereich in Finnland

**Tabelle 5: Beteiligungsquoten\* der Drei- bis Sechsjährigen im Elementar- und Primarbereich – in Prozent (2000)**

	Elementarbereich				Primarbereich	
	3-Jährige	4-Jährige	5-Jährige	6-Jährige	5-Jährige	6-Jährige
Kanada	0,0	39,9	88,4	0,0	0,0	101,9
Finnland	33,9	41,9	49,6	72,7	0,0	1,0
Frankreich	100,7	101,9	100,0	1,4	1,4	100,3
Schweden	79,6	93,5	100,5	0,1	0,0	101,5
Vereinigtes Königreich	53,9	100,0	0,1	0,0	99,9	98,9
Niederlande	0,1	99,5	98,5	0,0	0,0	99,5
Deutschland	54,8	81,4	83,8	65,0	0,0	48,9

\* In einigen Ländern beträgt die Beteiligung je Altersjahrgang insgesamt über 100%, da für die Erfassung der Teilnahme an verschiedenen Programmen unterschiedliche Referenzdaten galten (Schuljahre bzw. Kalenderjahre).

Quelle: Bildungspolitische Analyse 2002, OECD 2002, S. 40.

besonders niedrig, auf der anderen Seite liegt Frankreich mit einer über alle Altersgruppen durchgehenden 100-Prozent-Quote auf einem „einsamen“ Spitzenplatz. Weiter ist auffallend, dass neben Finnland (in der Regel Einschulung mit sieben Jahren) lediglich Deutschland noch etwa die Hälfte der Sechsjährigen nicht zur Schule geht. In den anderen Ländern kann davon ausgegangen werden, dass nahezu alle Kinder im Alter von sechs Jahren die Schule besuchen.

In allen betrachteten Ländern beginnt der Schulbesuch mit einer Schule, die die Gesamtheit der schulpflichtigen Kinder aufnimmt und gemeinsam unterrichtet – sieht man von einer kleineren Gruppe der Schülerinnen und Schüler ab, die schon bei Schulbeginn auf Grund vorliegender Behinderungen in eigens für ihre Behinderung vorgesehenen Schulen unterrichtet werden. Die gemeinsame Schulbildung, mit der in den sieben Ländern die Schullaufbahn beginnt, endet in diesen Ländern unterschiedlich früh (vgl. Tabelle 6): in Deutschland im Durchschnitt mit dem zehnten Lebensjahr (sieht man von einigen wenigen Bundesländern ab, die die Schülerinnen und Schüler erst nach sechs Schuljahren, also mit dem zwölften Lebensjahr, aufteilen), in den Niederlanden mit dem zwölften und in den anderen Ländern mit dem fünfzehnten oder dem sechzehnten Lebensjahr. Kein Land teilt seine Schülerinnen und Schüler so früh wie Deutschland auf unterschiedlich anspruchsvolle Bildungsgänge auf.

**Tabelle 6: Alter der Schülerinnen und Schüler bei ihrer Aufteilung auf unterschiedlich anspruchsvolle Bildungsgänge**

	Alter bei der Aufteilung
Kanada	*
Finnland	16
Frankreich	15
Schweden	16
England	16
Niederlande	12
Deutschland	10**

\* In den meisten Provinzen und Territorien deckt der Primarbereich die ersten sechs bis acht Schuljahre ab. Im anschließenden Sekundarbereich stellen sich die Schülerinnen und Schüler in einer Kombination von Pflicht- und Wahlprogrammen ihren Bildungsgang zusammen.

\*\* Zum Teil mit 12 Jahren.

Quellen: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 1995 (ergänzend: Eurydice 2000).

Die Schulen, die die Schülerinnen und Schüler besuchen, werden überwiegend öffentlich getragen (vgl. Tabelle 7): Lediglich in den Niederlanden besucht nur eine Minderheit von etwa 25% Schulen in staatlicher Trägerschaft im Sekundarbereich I. In Frankreich gilt dies für nahezu 80%, in den anderen Ländern für mehr als 90%.

Die Unterrichtszeit, die die Schülerinnen und Schüler im Durchschnitt der sechs Schulbesuchsjahre vom neunten bis zum vierzehnten Lebensjahr erhalten, differiert zwischen den Vergleichs-

**Tabelle 7: Anteil der Schülerinnen und Schüler, die öffentliche Schulen des Sekundarbereichs I besuchen**

	Anteil in %
Kanada	92,1
Finnland	96,0
Frankreich	79,2
Schweden	97,3
Vereinigtes Königreich	93,6
Niederlande*	24,6
Deutschland	93,3

\* In den Niederlanden besucht die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler Schulen in nicht-öffentlicher Trägerschaft.

Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002, S. 261.

ländern in einem sehr starken Ausmaß (vgl. Tabelle 8 – für Kanada liegen keine Angaben vor). Die Unterrichtszeit unterscheidet sich zwischen dem „Schlusslicht“ Schweden mit 741 und dem Spitzenreiter Niederlande mit 1.033 Zeitstunden um 292 Stunden. Über sechs Jahre kumuliert das zu einem Unterschied von 1.752 Zeitstunden, zu einem Unterschied, der in Deutschland in etwa dem Unterrichtsvolumen von zwei Schuljahren entspricht.

**Tabelle 8: Vorgesehene Unterrichtszeit (in Stunden) der Schülerinnen und Schüler im Alter von 9 bis unter 15 Jahren**

	Jahresdurchschnittswert
Kanada	k.A.
Finnland	751
Frankreich	928
Schweden	741
England	915
Niederlande	1.033
Deutschland	850

Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002, S. 314.

Am Ende des unterschiedlich früh einsetzenden, unterschiedlich (öffentlich oder privat) getragenen, zwischen den Ländern unterschiedlich differenzierten und quantitativ ausgelegten Unterrichts unterwerfen mit Ausnahme von Kanada und der Mehrheit der deutschen Bundesländer alle Vergleichsländer ihre Schulabsolventen zentralen Abschlussprüfungen (vgl. Tabelle 9) – am Ende des Sekundarbereichs I, am Ende des Sekundarbereichs II oder am Ende beider Bildungsstufen. Zentrale Abschlussprüfungen können, was die Vergleichsländer angeht, international nahezu als normal angesehen werden. Ebenso ist es offensichtlich internationale Normalität, dass deren Ergebnisse einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (vgl. Tabelle 10).

Wenn man, den Bericht über Rahmendaten zur Schulsystemebene abschließend, die Beteiligung der Vergleichsländer an den internationalen Vergleichsstudien der vergangenen gut 30 Jahre betrachtet, so fallen zwei der sieben Länder auf (vgl. Tabelle 11): Kanada hat sich erst seit den *SIM-* und *SIS-*Studien (*Second International Mathematics Study* bzw. *Second International Science Study*) an den Vergleichsstudien beteiligt und Deutschland hat nach einer Beteiligung an der Welle der ersten Studien eine „Pause“ eingelegt (Frankreich hat noch häufiger als Deutschland an einzelnen Studienteilen nicht teilgenommen, war aber in jeder „Untersuchungs-

**Tabelle 9: Zentrale Abschlussprüfungen**

	Prüfungsmodalitäten
Kanada	kein einheitliches Bild
Finnland	am Ende des Sekundarbereichs II (18 Jahre)
Frankreich	am Ende des Sekundarbereichs I (15 Jahre), am Ende des Sekundarbereichs II (18 Jahre)
Schweden	am Ende des Sekundarbereichs I (16 Jahre)
England	am Ende des Sekundarbereichs I (16 Jahre), am Ende des Sekundarbereichs II (18 Jahre)
Niederlande	am Ende der Bildungsgänge des Sekundarbereichs I: VMBO (16 Jahre), HAVO (17 Jahre), VWO (18 Jahre)
Deutschland	in einzelnen Bundesländern, z.T. am Ende des Sekundarbereichs I (16 Jahre), z.T. am Ende des Sekundarbereichs II (16 bzw. 18/19 Jahre)

Quellen: Döbert, H. u.a. (Hrsg.): Die Schulsysteme Europas. Hohengehren 2002; Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002; Länderberichte der sechs Vergleichsländer.

**Tabelle 10: Veröffentlichung von Gesamtergebnissen externer Abschlussprüfungen**

	Veröffentlichung
Kanada*	Ja
Finnland	Ja
Frankreich	Ja
Schweden	Ja
England	Ja
Niederlande	Ja
Deutschland	Nein

\* Informationen aus Alberta, Québec, New Brunswick, Ontario (Ergänzung zum Länderbericht Kanada).

Quelle: Döbert, H. u.a. (Hrsg.): Die Schulsysteme Europas. Hohengehren 2002; Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002; Länderberichte der sechs Vergleichsländer; (ergänzend: Eurydice 2000).

welle“ zumindest mit einem Schuljahrgang beteiligt) und sich dann erst wieder seit Beginn der neunziger Jahre bei diesen Studien engagiert. Die übrigen Länder haben, mit punktuellen Unterbrechungen, kontinuierlich mitgewirkt.

**Tabelle 11: Beteiligung an internationalen Leistungsstudien**

	FIMS		FISS		SIMS		SISS			IRLS		TIMSS		CIVED	PISA	PIRLS		
	13-jähr.	SII M* SII NM*	10-jähr.	14-jähr.	SII	13-jähr.	SII	10-jähr.	14-jähr.	SII	9-jähr.	14-jähr.	P	SI	SII	14-jähr.	15-jähr.	
Kanada						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
Finnland	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X	
Frankreich	X	X			X	X								X	X			
Schweden	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
England/UK	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X	X		X	X	X
Niederlande	X	X	X	X	X	X					X	X	X	X	X			X
Deutschland	X	X	X	X	X						X	X		X	X	X	X	X

\* SII M: Schüler mit mathematischem Schwerpunkt; SII NM: Schüler ohne mathematischen Schwerpunkt.

Quelle: eigene Zusammenstellung.

### 5.3 Zur Ebene der Einzelschule

Aus der Fülle der Informationen, die zur einzelnen Schule und zu den ihre Arbeit bestimmenden Merkmalen zu berichten wären, kann aus Gründen der mangelnden Verfügbarkeit vergleichbarer Daten (insbesondere zu Merkmalen des Unterrichts), nur eine kleine Auswahl präsentiert werden. Beschrieben werden Daten zur Klassenfrequenz in der Sekundarstufe I, zur Unterstützung der Schülerinnen und Schüler durch ihre Lehrerinnen und Lehrer im Unterricht sowie durch Unterrichtung außerhalb der Schulen, zur Nutzung von Schulbibliotheken (mit Blick auf die Befunde zur Lesekompetenz und zum Leseverhalten) und zum Ausmaß der Selbstständigkeit der Schulen in unterschiedlichen Teilbereichen ihrer Arbeit.

Auch wenn die durchschnittlichen Klassenfrequenzen in den sechs Vergleichsländern und Deutschland eine Spannweite von 8,0 zwischen Finnland und Frankreich aufweisen (vgl. Tabelle 12), lässt sich angesichts der Forschungsbefunde zur eher geringen Bedeutung, die der Klassenfrequenz in den Schulen der Sekundarstufe I und innerhalb einer Bandbreite zwischen etwa 20 und 30 Schülern je Klasse für schulisches Lernen zugeschrieben wird, feststellen, dass die Unterschiede zwischen den sieben Ländern eher von geringerer Bedeutung sind.

Auffällig sind hingegen (vgl. dazu Tabelle 13) die Unterschiede bei den Anteilen der Schülerinnen und Schüler, die außerhalb der Schule regelmäßig Unterricht erhalten: sei es in Form von Ergänzungsunterricht, sei es als Nachhilfeunterricht. Während diese

**Tabelle 12: Durchschnittliche Klassenfrequenz im Unterricht in der Testsprache (15-Jährige der PISA-Stichprobe)**

	Schüler je Klasse
Kanada	25,7
Finnland	19,5
Frankreich	27,5
Schweden	21,2
Vereinigtes Königreich	24,9
Niederlande*	23,8
Deutschland	24,1

\* Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit der Werte zu gewährleisten.

Quelle: PISA 2000 – Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Deutsches PISA-Konsortium 2001, S. 422.

**Tabelle 13: Anteil der Schüler und Schülerinnen mit regelmäßigem Unterricht außerhalb der Schule (15-Jährige der PISA-Stichprobe – in %)**

	Ergänzungs- unterricht	Nachhilfe- unterricht	Insgesamt
Kanada	3,3	8,0	11,3
Finnland	0,5	1,9	2,4
Frankreich	8,6	10,9	19,5
Schweden	1,3	2,0	3,3
England	6,3	9,5	15,8
Niederlande*	k. A.	5,4	5,4
Deutschland	3,0	14,1	17,1

\* Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit der Werte zu gewährleisten.

Quelle: PISA 2000 – Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Deutsches PISA-Konsortium 2001, S. 417.

Form der Unterstützung in den skandinavischen Ländern Finnland und Schweden nahezu bedeutungslos ist, kommt ihr insbesondere in England, Deutschland und Frankreich ein hohes Gewicht zu. Der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Privatunterricht ist in Deutschland am höchsten.

Auch bei der Frage, ob und inwieweit Lernende sich durch ihre Lehrerinnen und Lehrer in ihrem Lernprozess gestützt fühlen, treten zwischen den Vergleichsländern bemerkenswerte Differenzen zu Tage (vgl. Tabelle 14). Der im Rahmen der PISA-Auswertung gebildete Index der Unterstützung durch die Lehrkräfte (bei dem der Ländermittelwert aller OECD-Länder bei 0,02 liegt) wird im Vereinigten Königreich mit 0,50 und in Kanada mit 0,31 deutlich (im positiven Sinn) überschritten, von Frankreich mit -0,20 und von Deutschland mit -0,34 dagegen unterschritten. In keinem der anderen Vergleichsländer fühlen sich Schülerinnen und Schüler von ihren Lehrenden so wenig unterstützt wie in Deutschland.

Bei den Angaben der Schülerinnen und Schüler darüber, ob sie die Schulbibliothek nutzen (vgl. Tabelle 15), geben in Schweden nur 15% an, dies niemals zu tun. Diesem niedrigsten Wert steht der deutsche Spitzenwert von 73% gegenüber. Nur noch in Finnland liegt dieser Wert mit 53% ebenfalls über 50%. Ob diese Spreizung der Werte zwischen den hier behandelten Vergleichsländern auf die Qualität der verfügbaren Schulbibliotheken, auf die Unterschiede der täglichen Verweilzeiten in den Schulen, auf die Qualität anderer erreichbarer Bibliotheken oder schlicht auf unterschied-

**Tabelle 14: Index der Unterstützung durch die Lehrkräfte  
(15-Jährige der PISA-Stichprobe)\*\***

	Indexwert
Kanada	0,31
Finnland	0,02
Frankreich	-0,20
Schweden	0,21
Vereinigtes Königreich	0,50
Niederlande*	-0,21
Deutschland	-0,34

\* Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit der Werte zu gewährleisten.

\*\* Aus der Sicht der Schülerinnen und Schüler.

Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002, S. 362.

lich entwickeltes Leseinteresse zurückzuführen ist, lässt sich aus den PISA-Daten nicht ableiten.

**Tabelle 15: Nutzung der Schulbibliothek  
(15-Jährige der PISA-Stichprobe)\*\***

	Niemals in Prozent der Schülerinnen und Schüler
Kanada	19
Finnland	53
Frankreich	31
Schweden	15
Vereinigtes Königreich	31
Niederlande*	48
Deutschland	73

\* Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit der Werte zu gewährleisten.

\*\* Angabe der Schülerinnen und Schüler.

Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002, S. 364.

Abschließen soll die Darstellung ausgewählter Rahmendaten ein knapper Bericht über die Eigenverantwortlichkeit der Schulen bei Fragen der Verwaltung der einzelnen Schule.

**Tabelle 16: Prozentsatz der Schülerinnen und Schüler in Schulen, bei denen die Schulen eine gewisse Verantwortung bei Aspekten der Schulpolitik und -verwaltung tragen (15-Jährige der PISA-Stichprobe)**

	Lehrer-einstellung	Festlegung des Schulbudgets	Bestimmung des Lehrstoffs	Entscheidung über Fächer-/ Kursangebote
Kanada	82	77	49	90
Finnland	35	56	91	95
Frankreich	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Schweden	99	85	88	76
Vereinigtes Königreich	99	92	94	100
Niederlande*	100	100	92	95
Deutschland	10	13	35	35

\* Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit der Werte zu gewährleisten.

Quelle: Lernen für das Leben – erste Ergebnisse von PISA 2000, OECD 2001, S. 349.

Aus der Gruppe der hierzu im Rahmen der PISA-Untersuchung vorgelegten Daten sind hier jeweils zwei Datengruppen zur Personal- und Sachmittelbewirtschaftung und zur pädagogischen Selbstbestimmung ausgewählt worden. Auffallend ist, dass in allen vier Bereichen Deutschland mit großem Abstand das Schlusslicht bildet, d.h. den geringsten Anteil der Schülerinnen und Schüler aufweist, die an Schulen mit eigener Zuständigkeit in diesen Bereichen lernen. Dem stehen mit den Niederlanden und mit dem Vereinigten Königreich zwei Länder gegenüber, in denen mehr als 90% aller Lernenden der Sekundarstufe I an Schulen mit Eigenverantwortung in den genannten Bereichen lernen.

## 5.4 Viele Unterschiede, aber keine deutlich erkennbaren Länderprofile

Überblickt man die hier zusammengestellten Informationen zum soziokulturellen Kontext, zur Schulsystemebene und zur Ebene der Einzelschule, so ergeben sich zwei deutliche Befunde: Zum einen ist unverkennbar, dass die ausgewählten Indikatoren auf allen drei Ebenen eine Fülle von Unterschieden zwischen den Ländern belegen. Zum anderen ist es aber ebenso unübersehbar, dass sich aus den berichteten Unterschieden noch keine identifizierbaren Profile ergeben. Wir stoßen bei der Betrachtung nur der Indikatoren nicht

schon auf Faktoren, deren Ausprägung begründete Hinweise auf mögliche Ursachen für die PISA-Ergebnisse erkennen ließe. Diese Feststellung ist deshalb bedeutsam, weil sie eine Warnung vor zu schnellen Erklärungen beinhaltet, vor Erklärungen des Musters „Weil das Land X dieses und jenes macht, ist es so erfolgreich bzw. so wenig erfolgreich.“

## 6. Wesentliche Ergebnisse des Vergleichs

Nachdem in den beiden vorangegangenen Abschnitten ein Mindestmaß an grundlegenden Informationen über die Schulsysteme der sechs Vergleichsländer in Form von ausgewählten Rahmen- und Leitthemen über die Organisation der Schulsysteme und Leitthemen in den Länderberichten bereitgestellt wurden, wendet sich dieser Abschnitt dem vertiefenden Vergleich der Schulsysteme anhand der beschriebenen Vergleichskriterien zu. Jedem Vergleichskriterium ist ein eigener Unterabschnitt gewidmet. Diese Unterabschnitte weisen jeweils eine einheitliche Struktur auf: Zunächst werden die auf das jeweilige Vergleichskriterium bezogenen Informationen aus den Länderberichten systematisch aufbereitet zusammengestellt (Juxtaposition). Anschließend werden die Länderinformationen mit dem Ziel, nach Möglichkeit kriteriumsbezogene Generalisierungen identifizieren zu können, miteinander verglichen (Komparation). Auf den Vergleich mit Deutschland wird in diesem Abschnitt verzichtet. Der Vergleich mit Deutschland ergibt sich aus dem folgenden Abschnitt 7.

### 6.1 Strategien für Innovationen und Reformen im Schulsystem

Zu den entscheidenden Erkenntnissen aus den PISA-Resultaten gehört, dass die inner- und außerschulischen Einflüsse zusammen untersucht werden müssen, um mögliche Ursachen guter oder weniger guter schulischer Leistungen identifizieren zu können. So zeigen sich beispielsweise in Bezug auf die Kombination von „durchschnittlicher Bildungsqualität“ (durchschnittliche Gesamtleistung der Schüler in jedem Land) und „Bildungsgleichheit“ (Einfluss des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Status der Schüler) hinsichtlich der Lesekompetenz in den ausgewählten PISA-Teilnehmerstaaten verschiedene Gruppen: In Kanada, Finnland und Schweden geht eine relativ hohe Qualität mit einer relativ hohen Gleichheit der Leistungen unterschiedlicher sozioökonomischer Gruppen, im Vereinigten Königreich hingegen mit überdurchschnittlich stark ausgeprägten Ungleichheiten zwischen den Leistungen der Schüler mit verschiedenem sozioökonomischen Hintergrund einher. Frankreich gehört zu den Staaten, deren Punktzahlen nicht wesentlich vom OECD-Durchschnitt abweichen und die überdurchschnittliche Ungleichheiten zwischen den verschiedenen sozioökonomischen Gruppen aufweisen. Offenbar gelingt es einigen Ländern erfolgreicher als anderen, auch durch Maßnahmen der Bildungspolitik sowohl zur Verbesserung von Leistungen als auch zu einer ausgeglicheneren Verteilung der Bildungschancen beizutragen.

Durch eine Analyse der Zusammenhänge zwischen verschiedenen Variablen politikgestaltender wie auch schulischer Faktoren vor dem Hintergrund der unterschiedlichen kulturellen und schulischen Rahmenbedingungen der sechs Referenzstaaten versucht dieser Abschnitt, insbesondere der Bedeutung von Reform- und Innovationsstrategien und -maßnahmen für die schulischen Leistungen in den ausgewählten Schulsystemen nachzugehen. Das geschieht vor allem mit Blick darauf, welche Erkenntnisse sich aus der Politikgestaltung für die Erklärung der Unterschiede zwischen den PISA-Teilnehmerstaaten ableiten lassen.

Die folgende Zusammenstellung und Analyse stützt sich ausschließlich auf die in den Länderberichten enthaltenen Beschreibungen der Reform- und Innovationsvorhaben ab Mitte der 1980er-Jahre. Dieser historische Bezug ist in den einzelnen Berichten unterschiedlich vorgenommen worden. Nicht in jedem Fall ließ sich daher eine explizite Darstellung der Reformen und Innovationen in den 1980er- und 1990er-Jahren sowie der aktuellen Bestrebungen vornehmen. Die Struktur für den sich anschließenden Ländervergleich ergibt sich somit vor allem aus der „Queranalyse“ der Inhalte der jeweiligen Reform- und Innovationsstrategien der sechs untersuchten Referenzstaaten.

### **6.1.1 Innovations- und Reformstrategien in den Vergleichsländern**

#### **Kanada**

Wie beschrieben, wird das Bildungssystem Kanadas durch den Rat der Bildungsminister koordiniert. Dieser bemüht sich zwar seither um eine verstärkte Zusammenarbeit der Bildungsministerien untereinander, doch gibt es beispielsweise hinsichtlich der unterschiedlich gestalteten und zu verschiedenen Zeitpunkten durchgeführten Bildungsreformen, der unterschiedlichen Organisation der Vorschule sowie der Primar- und Sekundarstufe, der Verschiedenheit der in den Rahmenplänen formulierten Bildungsziele und nicht zuletzt auch hinsichtlich der unterschiedlichen Anzahl der für Bildungsfragen in den Provinzen zuständigen Ministerien eine recht große Verschiedenheit der Schulsysteme untereinander.

In der Öffentlichkeit herrschte in allen Provinzen und Territorien in den letzten 15 Jahren eine allgemeine Unzufriedenheit mit dem Bildungssystem. Daher wurden in den 1990er-Jahren Bildungsreformen angestrebt, die vor allem auf eine gewisse Vereinheitlichung in der Organisation der Schulsysteme und auf eine Erhöhung und Aufwertung akademischer Standards abzielten. Bis Ende der 1990er-Jahre hatten fast alle Provinzen, abgestimmt miteinander,

die folgenden Initiativen zur Verbesserung der Qualität ihrer Schulsysteme eingeleitet: Es wurden im Interesse von Effizienzsteigerung Schulbehörden (*school boards*) zusammengelegt und zugleich zur Verbesserung der Elternmitsprache „*school councils*“ eingerichtet. Bis Klasse 9 wurde die Trennung nach Schularten aufgehoben; es wurde eine verbesserte Kontrolle über die Bildungsausgaben auf allen Ebenen eingeführt. Derzeit erarbeiten neun der zehn Provinzen und zwei der drei Territorien unter Koordination des Nationalen Bildungsrates einen nationalen Rahmenlehrplan für Naturwissenschaften. Bis auf eine Ausnahme wurde in allen Schulsystemen ein Kerncurriculum (*core-curriculum*) verbindlich, das 80% der Inhalte vorgibt und 20% regionalen Entscheidungen überlässt. Es wurden „Indikatoren“ zur Beurteilung der Schulsysteme auf der Ebene der Provinzen erarbeitet (*Pan-Canadian Education Indicators Program*). Provinzübergreifend wurde über die Curriculum-Reform hinaus die Kooperation zur Entwicklung und Umsetzung von Rahmenplänen für die naturwissenschaftlichen Fächer vertieft (*Pan-Canadian Science-Protocol*), vor allem hinsichtlich der Heraufsetzung von Leistungsstandards und der Einführung von Leistungstests, um den Fortschritt der Schüler gemessen an den neuen Standards zu ermitteln. So soll das „*School Achievement Indicator Program*“ (SAIP) als ein nationales Testprogramm die bisher schon praktizierten „*province-wide-testing programmes*“ ergänzen.

Eine gewisse Vorbildwirkung über die Provinzgrenzen hinaus hat dabei das Reformkonzept in Ontario, weil es in Weiterentwicklung des Konzepts von Alberta als besonders systematisch durchgeplant gilt. Im Wesentlichen enthält es: die Einführung von Leistungsstandards mit der Vorgabe von Wissens- und Fähigkeits-Levels sowie eines allgemeinen Testplans (insbesondere Leistungstests für Schüler der Klassen 3, 6 und 9, vor allem hinsichtlich Lesen, Schreiben und Mathematik); die Gründung der *Education Improvement Commission* (auf der Grundlage des *Education Quality Improvement Act* von 1997) und die Erstellung öffentlicher Berichte über die Schulsituation sowie die strukturelle Veränderung der Schulverwaltung (Reduzierung der Boards) und die Umverteilung der Ressourcen. Das *Ontario College of Teachers* formulierte zudem Standards für die Professionalisierung von Lehrern und rief ein Testprogramm zur Überprüfung der Lehrerkompetenzen ins Leben.

Provinzübergreifend stehen vor allem breit angelegte Testprogramme, die die Qualität und Effektivität von Unterrichtsmethoden sichern sollen, im Mittelpunkt der Reformbestrebungen der letzten Jahre. Diese Testprogramme sehen auch die Einbeziehung von Testergebnissen in die Erarbeitung neuer Unterrichtsmethoden zur

Verbesserung des Lernens vor („*Measurement Driven Instruction*“ (MDI). Positiv bewertet wird, dass erstmals die Standards in Verbindung zu den realen Schülerleistungen gesetzt werden. Dieses Vorgehen stößt jedoch auch auf Kritik, da die Kongruenz von besseren Testergebnissen und erfolgreicherem Lernen angezweifelt wird. Trotz dieser kritischen Einwände wurden in allen Provinzen in den letzten Jahren zunehmend die Ergebnisse von standardisierten Leistungstests für die Erarbeitung von Verbesserungs- und Veränderungsvorschlägen im Bildungsbereich herangezogen und somit die bislang praktizierte Ableitung von Bildungszielen ohne Berücksichtigung der Schülerleistungen aufgegeben.

Ein weiterer Schwerpunkt von Reformbestrebungen in Kanada ist die Verbesserung der Früherziehung, insbesondere im vorschulischen Bereich, da man die „weichenstellende“ Funktion dieses Lebensabschnitts erkannt hat. Vor allem an der Realisierung folgender Aufgaben wird derzeit gearbeitet:

- Mathematik und Muttersprache sollen früher eingeführt werden,
- der Rahmenlehrplan sieht eine zeitliche Vorverlagerung der Förderung kognitiver Fähigkeiten vor,
- Früherziehung soll von allen Schulbehörden für alle Kinder zwischen drei und fünf Jahren angeboten werden.

Drei Institutionen spielen bei der Umsetzung der Verbesserung der Früherziehung und der vorschulischen Bildung eine tragende Rolle: die sogenannten *in-school parent centers* zur Betreuung von Kindern, die *early years centers*, die als Teil des von der Provinzregierung Ontario verabschiedeten *early years plan* der Vermittlung von Frühlern- und Alphabetisierungsprogrammen dienen sowie die *Roots of Empathy* (ROE), ein im Klassenraum durchgeführtes Elternbildungsprogramm (nach japanischem Vorbild).

### England

Aktuelle Reformbestrebungen in England sind gekennzeichnet einerseits durch die Aufhebung einiger unter der konservativen Regierung umgesetzten Maßnahmen. Andererseits werden Teile des unter den Konservativen begonnenen Reformkurses, der auf eine erhöhte Effizienz von Bildungseinrichtungen abzielte, fortgeführt: z. B. Reformen zur Erhöhung des Wettbewerbs der Schulen untereinander, Weiterentwicklung nationaler Evaluierungskampagnen.

Reformen des Bildungswesens unter der konservativen Regierung wurden rechtlich verankert im „*Education Reform Act*“ (1988) und im „*Education (Schools) Act*“ von 1992. Sie umfassten vor allem die

Einführung einheitlicher Abschlussprüfungen (des *General Certificate of Secondary Education*, 1986), die Etablierung eines Nationalen Rahmenlehrplans für staatlich finanzierte Schulen (1988), die Einführung von standardisierten Leistungstests, die Liberalisierung von Bildung durch Stärkung der Autonomie von Schulen („*marketisation of educational provision*“) und in diesem Zusammenhang auch die finanzielle Unterstützung für „unabhängige Schulen“ („*assisted place scheme*“).

Unter der Labour-Regierung traten folgende Reformstrategien in den Vordergrund („*White Paper on Excellence in Schools*“, 1997):

- Bildung als oberste Priorität, der entsprechend die finanziellen Mittel jährlich aufgestockt werden sollen,
- Aufhebung der „*assisted place scheme*“, stattdessen Reduktion der Schülerzahlen pro Klasse und Förderung von Vorschuleinrichtungen,
- weitere Anhebung von Leistungsstandards, um den Wettbewerb zu befördern,
- besondere Unterstützung von schwachen Schulen durch die *LEAs*,
- Einführung von Sanktionen für Schulen, deren Schüler konstant schlechte Leistungen zeigen bis hin zu Schulschließungen („*zero tolerance for under-performance*“),
- Einbeziehung außerschulischer Institutionen (Eltern, Gemeinden, Firmen, Kirchen, unabhängige Organisationen) und entsprechender Ressourcen in den Bildungsprozess,
- Einführung einer „*Standard Task Force*“ und „*Standard and Effectiveness Unit*“ (auf Grundlage der bisherigen „*School Effectiveness Unit*“).

Wesentliche, bisher begonnene Maßnahmen dieser Reformstrategie sind die Verbesserung der Früherziehung, insbesondere der vorschulischen Bildung durch das „*Sure Start*“-Programm, das die Bereitstellung von Vorschulplätzen für alle 4-Jährigen in benachteiligten Gegenden sowie die Einführung eines nationalen Alphabetisierungs- und mathematischen Grundlagenprogramms beinhaltet; die 1998 vollzogene Einführung von fachbezogenen Schulabschlussprüfungen („*General Vocational Qualifications*“) in Kunst und Design, Betriebswirtschaft, Gesundheit und Soziales, Information und Technologie u. a.; die Durchführung von Leistungstests auf lokaler und nationaler Ebene, einschließlich einer nach Schulen aufgeschlüsselten Auswertung, um Vergleiche zu ermöglichen; die soziale Integration von benachteiligten Kindern oder Kindern mit einer Behinderung durch gemeinsame Bildung; die Erhöhung

der Qualifikation 14- bis 18-Jähriger ohne Berufsabschluss („*New Deal*“); die Modernisierung der Gesamtschulen durch Einführung spezialisierter Schulen, die bis 2003 etwa 25 % aller Schulen ausmachen sollen, sowie die Einführung von Standards im Lehrerberuf einschließlich der Erhöhung des Ansehens von Lehrern durch nationale Anerkennung von erfolgreichen Lehrern, Verbesserung der Lehrerfort- und -weiterbildung, Eröffnung eines „*National College for School Leadership*“ u. ä. Diese aktuellen Reformbestrebungen leiten sich vor allem her aus den Ergebnissen der nationalen und internationalen Bildungsforschung, insbesondere des „*standard-movement*“, dessen Schwerpunkt auf der Forderung nach Leistungsmessung unter dem Aspekt der Verantwortlichkeit und Zielvorgabe liegt.

Perspektivisch werden folgende Reformbestrebungen hervorgehoben:

- höhere Standards im nationalen Rahmenlehrplan,
- Übertragung von mehr Verantwortung an die einzelne Schule,
- Transparenz in der Bildungsforschung durch Einsicht in die bei nationalen Leistungstests ermittelten Leistungen jedes Schülers und durch Fixierung von Vergleichsdaten mit anderen Schulen,
- Schaffung von Bildungsmodellen (erfolgreiche Schulen, Lehrer, Konzepte usw. präsentieren sich der Öffentlichkeit, „*bestpractise*“),
- nationale Schulinspektionen alle vier bis sechs Jahre mit Veröffentlichung der Ergebnisse,
- Aktionsprogramme für die einzelnen Schulen, differenziert nach ihrem Ergebnis bei nationalen Leistungstests für a) erfolgreich abschneidende Schulen, b) unterdurchschnittlich abschneidende Schulen, c) schlecht abschneidende Schulen, d) schlecht abschneidende Schuldistrikte.

### **Finland**

Dank der kulturellen Homogenität war es in Finnland verhältnismäßig einfach, eine gemeinsame Basis in der nationalen Bildungspolitik zu finden. So konnte ein derartig tiefgreifender Schritt wie die Einführung der Gesamtschule in den 1970er-Jahren ohne gravierenden politischen Widerstand umgesetzt werden. In den 1960er- und 1970er-Jahren herrschte in der Tat ein breiter nationaler Konsens über die Ersetzung des getrennten Schulsystems (nach der 4. Klasse) durch ein einheitliches Gesamtschulsystem.

Die Reformen der letzten beiden Dekaden sind vom langfristig geltenden Grundsatz der finnischen Bildungspolitik – gleiche

Bildungschancen durch bessere Förderung sowie lebenslanges Lernen – geleitet. Die Einführung der Gesamtschule (1970er-Jahre), die Reform der Berufsausbildung (1980er-Jahre), die Ansiedlung von Universitäten und Fachhochschulen im ganzen Land (1990er-Jahre) erfolgten im Einklang mit diesen Grundsätzen. Die Einführung des Gesamtschulsystems erforderte die Etablierung eines zentralen Systems der Planung und Steuerung von Bildungsangelegenheiten. Ein wesentliches Ergebnis war 1983 die Abschaffung der Leistungsdifferenzierung nach Klassen, als man herausfand, dass besonders Jungen und Schüler mit niedrigerem sozioökonomischen Hintergrund leistungsschwächere Klassen besuchten. Ein weiterer Reformschritt war die Verständigung auf einen nationalen Rahmenlehrplan. 1985 wurde ein nationaler „Kern-Rahmenplan“ für die grundlegenden Unterrichtsfächer eingeführt. In der Folgezeit entwickelte sich die Differenzierung der Rahmenlehrpläne auf lokaler Ebene bei gleichzeitiger Berücksichtigung des nationalen „Kern-Rahmenplanes“. Gemeinden hatten demnach das Recht, den Rahmenlehrplan entsprechend ihrer regionalen Belange abzuwandeln. Die meisten Gemeinden orientierten sich jedoch an den nationalen Richtlinien, sodass in den 1980er-Jahren eine Dezentralisierung nicht wirklich stattfand. Während der 1990er-Jahre richtete sich ein Hauptaugenmerk der Bildungspolitik auf die Bildungsinhalte und Unterrichtsmethoden sowie auf die Erhöhung der Flexibilität im Bildungssystem und die Differenzierung der Rahmenpläne. Wichtige Maßnahmen dieser Zeit waren:

- die Aufhebung des Genehmigungsverfahrens von Lehrbüchern durch das Bildungsministerium (1992),
- die Berechtigung von Schulen, Wahlfächer und Wahlhalte in ihre Rahmenpläne aufzunehmen,
- die Entwicklung und Verbreitung von Schul-Rahmenplänen unter Beteiligung von Eltern in Anlehnung an die nationalen Richtlinien,
- die Überlassung von Entscheidungen über den Einsatz staatlicher Fördergelder, die nicht mehr streng zweckgebunden und im Voraus gezahlt sind, an die Gemeinden,
- die Einführung von Schulen mit Spezialisierung,
- die Verstärkung externer und interner Evaluation.

Die wichtigsten, das Bildungssystem betreffenden Entscheidungsfelder werden im „Entwicklungsplan für Bildung und Forschung“ alle vier Jahre von der Regierung festgelegt. Der aktuelle Plan für den Zeitraum 1999–2003 setzt folgende Prioritäten:

- das Programm zur Entwicklung der Informationsgesellschaft: aufbauend auf der während der 1990er-Jahre erfolgten Ausstattung von Bildungseinrichtungen mit Computern und Internetzugang sollte von 1998–2002 die Zahl hochqualifizierter Studenten in der IT-Branche erhöht werden,
- Förderung von Mathematik und Naturwissenschaften (*LUMA*),
- hohe Fremdsprachenkompetenz, auch durch Förderung von Jugendaustauschprogrammen,
- Verbesserung von Qualität durch Evaluationspflicht für Bildungseinrichtungen und lokale Behörden,
- Kooperation zwischen Schule und Arbeitswelt durch gezielte Maßnahmen, differenziert nach Berufsausbildung, Sekundarstufe sowie Universitäten und Fachhochschulen,
- Festlegung von Standards der Lehreraus- und -fortbildung (*OPEPRO-Projekt*),
- lebenslanges Lernen,
- „Lesendes Finnland“ (*Luku-Suomi*): ein vom Bildungsministerium verabschiedetes Programm-Paket für 2001–2004 zur Förderung der Muttersprachkompetenz.

Aktuell ist eine Rückkehr zu traditionellen zentralen Richtlinien, wie der Betonung von Grundlagenfächern und der Festlegung von Bildungsstandards in Grundlagenfächern, zu beobachten. Dazu gehören insbesondere: die Überarbeitung und Modernisierung des nationalen Rahmenplanes (Fassung von 1994) und ein gestaffeltes In-Kraft-Treten: Vorschule: 2001/2002; 1. und 2. Klasse: 2002/2003; 3.–9. Klasse: bis 2006; damit im Zusammenhang stehend die Neuverteilung der Stundenzahlen für verschiedene Fächer, die gemeinsam mit dem neuen Rahmenplan in Kraft tritt. Derzeit, verstärkt durch die Veröffentlichung der PISA-Ergebnisse, stehen vor allem folgende Problembereiche in der aktuellen öffentlichen Diskussion zu Schul- und Unterrichtsfragen:

- das Hinterfragen des Gesamtschulsystems, insbesondere angesichts der notwendigen Förderung begabter Schüler und der Eröffnung spezialisierter Schulen,
- die geplante Zeitverteilung auf die einzelnen Fächer,
- die bestehenden Wissens- und Fähigkeitsdefizite finnischer Schüler,
- die durch nationale Leistungsmessung sichtbar gewordenen Qualitätsunterschiede zwischen den Schulen,
- steigende Schülerzahlen pro Klasse und die Entwicklung des Schulklimas,

- die deutlich sichtbaren Leistungsunterschiede zwischen Jungen und Mädchen,
- die Rolle von Hausaufgaben für das Erzielen von Lernfortschritten,
- die Entwicklung und Anwendung von Lernstrategien für verschiedene Fächer als wesentliche Herausforderung der finnischen Gesamtschule in den nächsten Jahren.

### Frankreich

Die Reformbestrebungen in Frankreich seit den 1960er-Jahren sind bis heute darauf ausgerichtet, den Einfluss sozialer Ungleichheiten auf Bildungschancen zu reduzieren. In der Realisierung dieses Zieles gilt die Einführung des „*collège*“, der einheitlichen Sekundarstufe I im Jahr 1975, als Meilenstein. Seither werden Bemühungen unternommen, das Konzept der „*collèges*“ kontinuierlich zu verbessern. Darüber hinaus besteht seit den 1980er-Jahren die vor allem durch die wirtschaftliche Situation herbeigeführte Einsicht, das Bildungssystem auch durch Dezentralisierung weiterzuentwickeln. Die Abkehr von der ausschließlich zentralen Steuerung des Bildungssystems zu Gunsten von mehr Flexibilität und Autonomie, insbesondere im Bereich der Sekundarstufe II, kommt in den „Dezentralisierungsgesetzen“ von 1982 und 1983 zum Ausdruck, die unter anderem die Eigenverantwortlichkeit lokaler Behörden für die Erhebung von Steuern zur Finanzierung der beruflichen Bildung festlegte.

Aktuelle Reformbestrebungen im Bildungswesen lassen sich durch den Versuch charakterisieren, eine Brücke zwischen den traditionell bestehenden Elementen zentraler Steuerung und den durch Wettbewerbsdruck neu entstehenden Forderungen nach Dezentralisierung zu schlagen: Einerseits werden die Lehrer an staatlichen Schulen mehrheitlich immer noch auf zentraler Ebene eingestellt und besoldet, Bildungsziele werden nach wie vor national festgelegt, andererseits sind die „*collèges*“ und „*lycées*“ relativ autonom und haben somit den Freiraum, die nationalen Bildungsziele auf dem ihrer Schülerpopulation und ihrer lokalen Situation am besten entsprechenden Weg zu erreichen. Entscheidungsbefugnisse werden zunehmend auch den Leitern der 30 regionalen Schulverwaltungsbezirke (*Recteurs d'Académie*) übertragen. Im Spannungsfeld zwischen zentraler Vorgabe und individueller Umsetzung ist auch die in den 1980er-Jahren einsetzende „Regionalisierung“ der Bildungspolitik zu sehen, durch die Maßnahmen wie die Schaffung von „bevorzugten Bildungszonen“ (*zones d'éducation*

*prioritaire* – ZEP), in denen Schulen in sozialen Brennpunkten höhere pro-Schüler-Zuwendungen erhalten, oder die Verflechtung lokaler Regierungsbehörden mit Schulen vorangetrieben werden. Als ein Ergebnis dieser Politik wird das „Aufrücken“ der traditionell schwächer entwickelten Regionen im Norden und Nordosten Frankreichs – gemessen u. a. an der Zunahme der Schulabgänger mit dem Abschluss des Abiturniveaus (*baccalauréat*) – gewertet.

Zu den bildungspolitischen Leitvorstellungen, wie sie im Bildungsgesetz von 1989 (*LOI 89*) verankert wurden, zählte der Anspruch, dass bis zur Jahrtausendwende bis zu 80% eines Altersjahrganges auf Abiturniveau (12. Jahrgangsstufe) gelangen sollten. Zur Realisierung dieses Anspruchs wurden in den letzten beiden Jahrzehnten Anstrengungen auf allen Ebenen des Bildungswesens unternommen und vor allem folgende Reformmaßnahmen eingeleitet:

- die Einführung eines verstärkten Systemmonitorings auf nationaler Ebene (seit Ende der 1980er-Jahre) sowie das Heranziehen von nationalen Tests (alternierend für 3., 6. und 10. Klasse) für Umstrukturierungsmaßnahmen der Primarstufe und des „*collège*“,
- die Reform der Lehrerausbildung (Anfang der 1990er-Jahre) durch strukturelle Vereinheitlichung der Ausbildung der Lehrer für die Primar- und die Sekundarstufe unter einem Dach auf der Grundlage eines universitären Fachstudiums und einer ergänzenden Ausbildung am *IUFM (Institut Universitaire de Formation des Maîtres)*, einschließlich eines stärkeren Praxisbezugs während der Ausbildung bei gleichzeitiger Überwachung akademischer Standards der Lehrerausbildung,
- der Ausbau der Vorschule (Anfang der 1990er-Jahre) mit inzwischen hohen Besuchsraten bei 3-jährigen Kindern,
- die Einführung eines „Neuen Bildungsvertrags“ (1994) mit der strukturellen Aufteilung des „*collège*“ in drei Phasen: 1. Jahr – Einführungsphase, 2. und 3. Jahr – zentrale Phase, 4. Jahr – Orientierungsphase,
- der Erlass über die Förderung der Binnendifferenzierung am „*collège*“ (1996),
- der Erlass über die Bereitstellung „individueller Hilfen“ für Schüler im ersten Jahr des „*lycée*“ (1999),
- die Etablierung eines Nationalen Rates für Schulevaluation (*Haut Conseil de l'évaluation de l'école*, seit November 2002) mit der Aufgabe der Zusammenführung von Leistungs- und Qualitätsmessungen auf verschiedenen Ebenen des Bildungssystems in Form eines jährlichen Berichtes vor dem nationalen Bildungsrat sowie der Abgabe von Empfehlungen.

In den letzten beiden Jahren mehren sich die Kritiken an der Realisierung der Reformvorhaben. Zum einen deshalb, weil im Jahr 2000 entgegen der Zielsetzung der durchschnittliche Anteil eines Altersjahrganges auf Abiturniveau (*baccalauréat*) bei knapp 70% der entsprechenden Schülerschaft lag. Das in den 80er-Jahren formulierte nationale Bildungsziel muss daher als insgesamt nicht erreicht angesehen werden. Und zum anderen deshalb, weil es mit den Reformbestrebungen der vergangenen zwanzig Jahre nicht gelang, die Ungleichheiten im Bildungswesen abzubauen. Die Ungleichheiten wurden lediglich auf einen späteren Zeitpunkt verlagert. Der Aufruf des französischen Bildungsministeriums zu fundamentalen Veränderungen im System der „*collèges*“ im Jahr 2000 drückt die Unzufriedenheit mit der Situation des „*collège*“, der 1975 eingeführten großen „Errungenschaft“ des französischen Bildungswesens, aus. So stellt die Überwindung von Unterschieden in der Qualität von Bildungseinrichtungen, die immer noch stark auf regionale Differenzen (z. B. Zusammensetzung der Bevölkerung, wirtschaftliche Entwicklung) zurückzuführen sind, die entscheidende Aufgabe der aktuellen Bildungspolitik dar. Insbesondere werden unter diesem Blickwinkel derzeit diskutiert:

- die Organisation des Schuljahres (Verteilung der Unterrichtsstunden über das Schuljahr, Dauer der Schulferien, Beibehaltung des schulfreien Mittwochs, die Umverteilung des Unterrichts vom Samstagmorgen auf die restliche Woche bzw. zu Gunsten kürzerer Sommerferien),
- die Realisierung einer besseren Integration von Schülern mit Behinderungen oder Lernschwierigkeiten,
- die Verbesserung der vorhandenen Systeme zur Qualitätsbewertung.

### **Niederlande**

Bildungspolitische Entscheidungen werden in den Niederlanden oft in Zusammenarbeit mit „bildungsnahen“ Organisationen (Lehrergewerkschaften, Schulverbänden usw.) getroffen. Der Einfluss von Daten aus empirischen (soziologischen) Erhebungen ist hingegen vergleichsweise gering. Die Bildungspolitik verfolgte in den letzten Jahren zwei wesentliche Trends:

- den Ausbau von Autonomie und Dezentralisierung,
- die Verlagerung der Verantwortung für die Qualität der Bildung auf die lokale Ebene.

Hinsichtlich der Autonomie und Dezentralisierung wurden viele Befugnisse des Staates (der Regierung) auf die Ebene der Schule

oder Gemeinden verlagert. Die Kontrolle der Regierung wird zunehmend begrenzt auf Entscheidungen, die im Wesentlichen auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen der Bildung abzielen. Schulen haben die Freiheit, über die Nutzung finanzieller Quellen zu entscheiden und ihre eigenen Belange zu regeln, müssen andererseits aber dem Staat (der Regierung) regelmäßig Rechenschaft über ihre Leistungen und Konzepte ablegen. Hinter dieser Entwicklung steht ein Grundgedanke, der wesentlich von den einflussreichen konfessionellen Gruppen getragen wird: Die Verantwortung soll auf der untersten Ebene wahrgenommen werden. Höhere Ebenen sollten nur intervenieren, wenn die Effektivität der Arbeitsweise der niederen Ebenen verbessert werden soll. In dieser Hinsicht gibt es die verbreitete Überzeugung, dass eine Orientierung am Wettbewerb langfristig für alle Bürger vorteilhaft ist. Öffentliche Eingriffe in sich entwickelnde Strukturen sollen daher auf das Notwendigste reduziert werden. Zu den politischen Maßnahmen, die ausgehend von diesem Grundgedanken getroffen wurden, gehören die dramatischen Haushaltskürzungen auf dem Sektor der tertiären Bildung (die Regierung erwartet von den Einrichtungen, dass sie sich die notwendigen finanziellen Quellen selbst erschließen), die zunehmend nach Leistung erfolgende Finanzierung im Bildungsbereich, die Übertragung der Schulgebäude aus der staatlichen Trägerschaft an die Schulkörperschaft, die Reduzierung der finanziellen Unterstützung von Schülern und Studenten auf ein Minimum und in Abhängigkeit von den Leistungen sowie die Stärkung der Rolle der Eltern und der Schüler sowie Studierenden als kritische Konsumenten.

In den letzten Jahren wurde die Verantwortung für die Qualität der Bildung und für die Realisierung von Bildungsstandards zunehmend auf die Bildungseinrichtungen verlagert. Dabei werden zwei Strategien verfolgt, um die Qualität der Bildung zu sichern:

- Der Aufbau eines verlässlichen Evaluierungs-Systems: Die Qualität der Bildung soll sowohl durch interne als auch externe Experten auf lokaler und nationaler Ebene erhoben werden. Seit den 1980er-Jahren werden Mindestanforderungen formuliert sowie Instrumente zur Qualitätsmessung (Selbstevaluierung, Einschätzung von außen) entwickelt. Das aktuelle nationale Evaluierungsprojekt gibt Auskunft über die Qualität der Bildung nach Fächern für die Primarstufe und nach Altersgruppen für die Primar- und Sekundarstufe. Die Rolle der Schulaufsicht („*Inspectie Van Het Onderwijs*“) wurde gefestigt. Das Bildungsministerium sucht Rat bei einer Vielzahl von kontinuierlich arbeitenden und ad hoc sich zusammenfindenden Beratungsgremien. Die ent-

scheidende Beratungskompetenz ist derzeit in einem nationalen Bildungsrat, dem „*Onderwijsraad*“, versammelt. Die Verantwortlichkeit von Schulen gegenüber der Öffentlichkeit wird auch deutlich angesichts der Pflicht der Schulen, die Eltern in einem Prospekt über die Möglichkeiten und die erbrachten Leistungen der Einrichtung zu informieren.

- Ein weiterer Schritt in Richtung Qualitätssicherung ist der Vorschlag des Bildungsrates, Bildungsziele für die Primar- und Sekundarstufe einzuführen. Damit sollen Schulen angeregt werden, die Leistungen aller Schüler, auch derer aus benachteiligten Elternhäusern, zu fördern. Die Maßnahme ist umso bedeutender, wenn man bedenkt, dass dadurch mit dem bisher nicht angestrebten Prinzip der „Freiheit der Bildung“ gebrochen wird. Das Prinzip besagt, dass der Staat sich aus der Formulierung von Bildungszielen heraushalten soll.

Die aktuellen Entwicklungen sind die Weiterführung bisheriger Trends in der Bildungspolitik, insbesondere in den letzten beiden Jahrzehnten:

Seit den 1970er-Jahren hat die Förderung der Chancengleichheit in der Primar- und Sekundarstufe Priorität. Diese Priorität besteht heute noch in gleicher Weise. Als wesentliche Steuerungsmaßnahmen zur Realisierung dieses Reformziels dienten vor allem gesonderte finanzielle Zulagen für Schulen mit einem hohen Anteil von Schülern mit einem geringen sozioökonomischen Hintergrund sowie Richtlinien zur Förderung der Differenzierung und Individualisierung im Unterricht. Eine Reihe von Evaluierungen konstatierte wenig Effekte bei der Realisierung dieses Ziels. Vermutlich liegt das an der Unvereinbarkeit des Gleichheitsgedankens mit dem stark segmentierten Schulsystem. Diesem Reformziel waren auch die Versuche, die Sekundarstufe I zu vereinheitlichen, verpflichtet. Diese Versuche müssen jedoch als misslungen angesehen werden, da die Sekundarstufe I gespaltener denn je ist, unbeschadet der Tatsache, dass sich die verschiedenen Schularten häufig innerhalb des gleichen Schulgebäudes (Schulzentrums) befinden. In der Primarstufe werden Anstrengungen unternommen, Schüler stärker zu integrieren und die Bedeutung der Sonderschulen zu verringern: eine Initiative, die unter dem Namen „*Weer samen naar school*“ („Wieder zusammen in der Schule“) bekannt ist.

In den 1980er-Jahren war ein wesentliches Reformziel der Bildungspolitik, die Autonomie und Dezentralisierung im Schulbereich sowie damit eng verbunden die Reduzierung des Bildungs-

etats zu verstärken. Schulschließungen und Schulzusammenlegung sind dabei bekanntermaßen erprobte Maßnahmen.

In den 1990er-Jahren zielten die Reformbestrebungen vor allem auf die effektive Gestaltung von Lehr- und Lernprozessen. Wesentliche Maßnahmen in dieser Hinsicht waren:

- substanzielle Innovationen in der Sekundarstufe II, insbesondere die Einführung des „*studiehuis*“ (Studienhaus), das kognitive Fähigkeiten und unabhängige Lernstrategien fördert und darauf ausgerichtet ist, den Schulabgänger für die Phase der tertiären Bildung vorzubereiten. Obschon gelegentlich als „konstruktivistisch“ bezeichnet, entbehrt diese Innovation weitestgehend wissenschaftlicher Fundierung. Derzeit wird die Einführung dieser Einrichtung von Schülerprotesten sowie häufigen zentral angeordneten Konzeptänderungen begleitet.
- eine angestrebte Reduzierung der Klassengröße, bei der zum Teil die Empfehlungen einer Expertenkommission befolgt wurden (andererseits sind Skizzen für Modellversuche abgelehnt worden). Angesichts des derzeitigen Lehrermangels muss die Tragfähigkeit, insbesondere die wirtschaftliche Realisierbarkeit, dieser Maßnahme bezweifelt werden.
- eine bessere Anpassung der Sekundarstufe an die Anforderungen des Arbeitsmarktes. Dazu fand unter anderem eine tiefgreifende Reorganisation der beruflichen Bildung in enger Zusammenarbeit zwischen Bildungs- und Wirtschaftssektor statt. Bildungsprogramme werden künftig in Abstimmung mit klar beschriebenen Berufsprofilen erarbeitet und Qualifizierungsmaßnahmen entsprechend strukturiert. Schulen scheinen durch diese Maßnahmen den Anforderungen des Arbeitsmarktes besser zu entsprechen.

### **Schweden**

Wie in den anderen nordischen Ländern auch sind bildungspolitische Bestrebungen traditionell auf Chancengleichheit und Wohlfahrt ausgerichtet. Die letzten Jahrzehnte waren, unabhängig von Regierungswechseln, von zwei großen Trends charakterisiert: zum einen von der Dezentralisierung der Verwaltung, einhergehend mit der Delegierung von Entscheidungsbefugnissen von zentraler auf lokale Ebene, und zum anderen von der Privatisierung öffentlicher Einrichtungen, einhergehend mit der Kürzung öffentlicher Ausgaben für Bildung. Die in den 1980er-Jahren unter den regierenden Sozialdemokraten begonnenen Reformen wurden seit 1991 mit geringfügigen Abweichungen vom Ursprungskonzept von der Mitte-Rechts-Koalition weitergeführt.

Die Dezentralisierung der Verwaltung und die Delegierung von Entscheidungsbefugnissen von zentraler auf lokale Ebene hatte unmittelbare Auswirkungen auch auf den Bildungsbereich. Zu den wichtigsten gehörten: die Reform des nationalen Rahmenlehrplanes, die Reform des Systemmonitorings (Aufgabenteilung zwischen Nationaler Bildungsbehörde und lokaler Ebene (Schulen, Gemeinden)), die Reform des Benotungssystems, die Umstrukturierung des Bildungsministeriums. Auch die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen in Verbindung mit der Kürzung öffentlicher Ausgaben für Bildung führte zu Veränderungen im Bildungsbereich: Förderung unabhängiger Schulen, Förderung der freien Schulwahl, Reformierung der staatlichen Finanzierung von Bildungseinrichtungen.

In den 1980er-Jahren (Regierungszeit der Sozialdemokraten) ging es vor allem um die Weiterführung des in den 1970er-Jahren begonnenen Kurses der Dezentralisierung und Privatisierung von Bildungseinrichtungen. Charakteristisch dafür waren folgende Maßnahmen: die Reform der Finanzierung von Bildungseinrichtungen (Zuweisung von Geldern erfolgt pro Schüler), höhere „pro-Schüler-Zuschüsse“ für unabhängige Schulen („*independent schools*“) signalisieren deren zunehmende Anerkennung, die Einleitung von Reformschritten zur Erhöhung der freien Schulwahl, die Überarbeitung des nationalen Curriculums in seiner Fassung von 1980 (Lockerung der Vorgaben über die Wahl von Medien und Lehrbüchern, Mitsprache der Schüler bei der Gestaltung der Lehrinhalte, Formulieren von vier Kerngebieten: kulturelles Erbe, Internationalisierung der Gesellschaft und des Bildungssystems, Wandel in Technologie und Industrie sowie Umwelterziehung).

Die 1990er-Jahre waren geprägt durch das Aufgreifen begonnener Reformen:

- die explizite Förderung unabhängiger Schulen („*independent schools*“) durch Erhöhung staatlicher Subventionen,
- die Umstrukturierung des Bildungsministeriums (1991 wird das *National Board of Education* ersetzt durch *Skolverket* (Nationale Bildungsagentur), einer staatlichen Institution mit eingeschränkter Einflussnahme auf regionaler Ebene, Gemeinde- und Schulebene),
- die Verlagerung bestimmter Aspekte der Evaluierung auf die lokale Ebene (es muss ein jährlicher, an Kriterien der nationalen Schulbehörde orientierter Bericht von den Schulen und Gemeinden vorgelegt werden, während die Nationale Bildungsagentur weiterhin allgemeine Entwicklungen kontrolliert, wie z.B. die Einhaltung von Bildungszielen gemäß des nationalen

- Rahmenlehrplans und die Durchführung von Leistungsmessungen in Klassenstufe 5 und 9),
- die Unterstellung der Vorschule unter das Bildungsministerium 1998 (zuvor war sie dem Sozialministerium unterstellt),
  - die Reform des Benotungssystems, die 1994 zur Abschaffung des Verhältnis-Noten-Systems zu Gunsten eines zielorientierten Benotungssystems (wobei Ergebnisse nationaler Leistungstests genutzt wurden, um die Leistungsgrenzen für die Noten 1–5 zu ermitteln) und zur Einführung von Mindestanforderungen für die Versetzung in die nächsthöhere Klassenstufe führte,
  - die Weiterentwicklung des nationalen Rahmenlehrplans (ab 1994) durch Hinzufügen eines 5. Kerngebiets „christliche und humanitäre Werte“, durch größere Freiräume in der Interpretation des nationalen Rahmenplanes für die Gesamtschule, durch Erneuerung des Rahmenlehrplanes für die Sekundarstufe II sowie durch Ausdehnung des Rahmenlehrplans auf die Vorschule (1998),
  - die Ausdifferenzierung der Möglichkeiten der Finanzierung von Bildung durch eine „pro-Schüler-Finanzierung“ je nach sozioökonomischem Status des Einzugsgebietes, durch die Festlegung des Steueranteils für Bildung in den Gemeinden sowie durch eine Kombination von verschiedenen Finanzierungskonzepten.

Aktuelle Reformen und Aufgabenfelder beziehen sich auf die Anfang 2003 vollzogene Aufspaltung der nationalen Bildungsbehörde nach Aufgabenbereichen in die nationale Bildungsagentur und in die Agentur für Schulentwicklung. Seit 2002 sind die Gemeinden verantwortlich für die Bereitstellung von Vorschulplätzen für jeden Antragsteller innerhalb von drei bis vier Monaten. Auf die landesweite Umsetzung dieser Verantwortung konzentrieren sich derzeit die Gemeinden. Im Jahr 2003 soll das Recht auf einen kostenfreien Vorschulbesuch für alle 4- und 5-Jährigen in Kraft treten. Besondere Problemfelder, denen man auch auf Schulebene nachzukommen gedenkt, sind Fremdenfeindlichkeit, Mobbing und sexuelle Belästigung.

### **6.1.2 Vergleich der schulpolitischen Reform- und Innovationsstrategien**

Bildung genießt in allen sechs untersuchten Referenzstaaten – weitgehend unabhängig von der politischen Ausrichtung der jeweiligen Regierung – hohe politische Priorität. Das zeigt sich unter anderem darin, dass die Staaten in den letzten Jahren erhebliche

Reformbemühungen im Bildungsbereich unternommen bzw. begonnene weitergeführt haben. Der Überblick über die in den Länderstudien beschriebenen Reform- und Innovationsstrategien zeigt, dass die sechs Referenzstaaten allerdings zum Teil recht unterschiedlichen, landesspezifisch geprägten Strategien nachgehen. Für die folgende vergleichende Betrachtung bietet es sich an, die sich aus der Juxtaposition ergebenden, über die landesspezifischen Reforminitiativen hinausgehenden Gemeinsamkeiten der Reform- und Innovationsstrategien in den Mittelpunkt zu stellen. Solche Gemeinsamkeiten zeigen sich vor allem hinsichtlich der Ziele und Schwerpunkte der Reformen sowie hinsichtlich wesentlicher Steuerungsmaßnahmen bei ihrer Umsetzung.

### **Weitgehend gleiche bildungspolitische Leitvorstellungen werden auf unterschiedlichen Wegen und mit unterschiedlichem Erfolg realisiert**

In allen untersuchten Staaten ist als bildungspolitische Leitvorstellung gleichermaßen postuliert, allen Lernenden gleiche Bildungschancen zu ermöglichen. Die PISA-Befunde haben gezeigt, dass auch in den Staaten, in denen eine relativ hohe Qualität mit einer relativ hohen Gleichheit der Leistungen unterschiedlicher sozioökonomischer Gruppen einhergeht, Schüler mit hoher Wahrscheinlichkeit im Vorteil sind, wenn sie Schulen mit einer Schülerschaft aus eher privilegierten sozioökonomischen Milieus besuchen. Im Mittelpunkt zur Lösung dieses Dilemmas steht die bildungspolitische Bemühung, die Effekte der sozioökonomisch bedingten Ungleichheiten abzumildern bei gleichzeitigem Zugewinn an Qualität. Das gilt auch für die Staaten, die eine relativ hohe Qualität mit einer relativ hohen Chancengleichheit aufzuweisen haben (Kanada, Finnland, Schweden). Zur Realisierung dieser Bemühung lassen sich aus den beschriebenen Reform- und Innovationsstrategien der Staaten folgende (länderspezifisch akzentuierte) Strategien aufzeigen:

- es wird vor allem versucht, den Ursachen für Qualitätsunterschiede zwischen Schulen (und dabei auch den eventuell wirkenden Selektionsmechanismen) nachzugehen und diese durch verschiedene Maßnahmen (etwa Milderung sozialer Benachteiligungen, bessere Unterstützung schwacher Schüler, Veränderung in der Leitung usw.) zu reduzieren,
- ein wichtiger Ansatzpunkt wird in einer differenzierten Ressourcenzuweisung für die Schulen entsprechend dem sozioökonomischen Status ihres Einzugsgebietes bzw. ihrer Schülerschaft gesehen (Frankreich, Niederlande, Schweden),

- im Kontext der Forcierung des Wettbewerbs unter Schulen wird auch der Weg einer positiven wie negativen Sanktionierung von Schulen (England) besprochen,
- und schließlich wird eine Strategie in einem schulintern differenzierten Bildungsangebot (Finnland, Frankreich) gesehen.

Auffällig sind die in allen sechs Referenzstaaten anzutreffenden Bemühungen um direktere Förderung von Schülern, insbesondere bezogen auf eine frühe Förderung, die Förderung von Schülern in benachteiligten Milieus und die Förderung leistungsschwächerer Schüler. Wie die Erfolge einiger Staaten (Kanada, Finnland, Schweden) zeigen, scheinen differenzierte Unterstützungsmaßnahmen durchaus ein sehr wirkungsvoller Beitrag zur Verringerung von Leistungsunterschieden bei Beibehaltung oder Verbesserung eines relativ hohen schulischen Leistungsniveaus insbesondere bei schwächeren oder bildungsfernen Schülern zu sein. Dem liegt in der Regel ein über Unterrichtsschulen hinausgehendes Schulverständnis („Schule als Lebensstätte“) zu Grunde. Gleichwohl lässt sich keine der genannten Interventionen für sich als Schlüssel zum Erfolg identifizieren.

### **Zwei länderübergreifende Trends der Reformenbestrebungen im Bildungsbereich**

Außer Kanada, das eine föderale Struktur im Schulsystem besitzt, werden die Schulsysteme der anderen Referenzstaaten weitgehend staatlich gesteuert. Basierend auf Entwicklungen, die bereits in den 1980er-Jahren begonnen haben, sind die Reformbestrebungen seit den 1990er-Jahren in allen sechs Staaten – relativ unabhängig von ihrer jeweiligen Steuerungsstruktur und der politischen Ausrichtung der Regierung – vor allem von zwei übergreifenden Trends geprägt: zum einen von der Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen von der zentralen auf die lokale Ebene bzw. auf die Ebene der Einzelschule und zum anderen von dem Bemühen, trotz überall anzutreffender Sparmaßnahmen die Qualität von Bildung zu erhöhen. Während der erstgenannte Trend eher die Schaffung bzw. Verbesserung geeigneter Rahmenbedingungen für die Reformbestrebungen im Sinne entsprechender Input- bzw. Kontextbedingungen umfasst, steht der zweite Trend deutlich im Zeichen der Veränderung von Prozessbedingungen (auf der Basis von empirisch fundierten Daten als Steuerungsinformation), um vor allem zu besseren schulischen Leistungen zu kommen. Die beiden Trends haben länderspezifisch je verschiedene Ausprägungen.

### **Aktuelle Reformbestrebungen zielen auf eine weitere Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse und die Erhöhung der Autonomie der Einzelschule bei gleichzeitiger Zunahme zentral steuernder Elemente**

In Kanada schließt der Trend zur Dezentralisierung neben der Verantwortung für inhaltliche Fragen auch strukturelle Veränderungen der Schulverwaltung, insbesondere deren deutliche Reduzierung, sowie die Umverteilung von Ressourcen zu Gunsten der Mittel für die unmittelbare pädagogische Arbeit mit den Schülern ein. In den Niederlanden und Schweden gibt es eine lange Tradition kommunaler Selbstverwaltung, die auch für den Schulbereich gilt. Der in beiden Staaten bereits in den 1970er-Jahren begonnene Kurs der Dezentralisierung wurde zunehmend erweitert, vor allem durch eine „pro-Schüler-Finanzierung“ und größere Freiräume in der Interpretation der inhaltlichen Vorgaben des Schulgesetzes bzw. des nationalen Rahmenplans. Zudem wurde seit Mitte der 1990er-Jahre auch die Verantwortung für die Qualität der Bildung auf die jeweiligen Schulträger bzw. die Einzelschule verlagert. In Finnland und Frankreich zeigt sich die Dezentralisierungstendenz deutlich abgeschwächt. Zwar haben auch hier in den letzten Jahren die Verantwortung der lokalen Ebene für Bildungsfragen und die Freiräume der Schulen zugenommen, doch sind anders als in Schweden oder in den Niederlanden davon wesentliche Bereiche des Schulsystems nur eingeschränkt betroffen oder wurden gar ausgenommen. Das Schulsystem in England, das ähnlich wie in den Niederlanden und Schweden traditionell durch einen hohen Grad an Dezentralisierung und Autonomie der Schulen und lokalen Bildungsbehörden geprägt ist, weist hingegen in den letzten Jahren auch Momente einer entgegengesetzten Entwicklung auf (z. B. zentrale Aktionsprogramme für und Sanktionierung von Schulen). Auch in Finnland und den Niederlanden deuten sich Momente einer Rückkehr zu traditionellen zentralen Vorgaben an, z. B. Betonung von Grundlagenfächern und Anhebung zentraler Standards in Finnland sowie zentrale Formulierung von Bildungszielen in den Niederlanden. Auch wenn die lokale Ebene und insbesondere die Einzelschule in allen Staaten autonomer geworden sind – Autonomie wird als grundlegende Bedingung für eine interne Flexibilisierung und damit für eine erfolgreichere Arbeit von Schulen angesehen –, bleibt also die Verantwortung für grundlegende Bildungsentscheidungen bei den zentralen staatlichen Behörden. Diese höhere Autonomie geht aber offenbar mit einer besseren Zielsteuerung und neuen Formen des Controllings einher.

## **In enger Wechselwirkung mit der Schulautonomie steht die Erhöhung der Qualität im Schulbereich, insbesondere die Verbesserung der Schülerleistungen, im Zentrum**

Charakteristisch für die Reformbestrebungen aller sechs Referenzstaaten ist zudem die Absicht, zu einer Qualitätsverbesserung schulischen Lernens im Sinne besserer schulischer Leistungen der Schüler zu kommen. In den Ländern besitzt im Einklang mit der erweiterten Eigenverantwortung der Einzelschule die Evaluation auf institutioneller Ebene (Selbstevaluation) eine große Bedeutung. Die Ergebnisse institutioneller wie auch auf Systemebene durchgeführter Evaluationen werden in der Regel öffentlich gemacht. In allen Ländern, mit Ausnahme Frankreichs, wurden im Rahmen dieser Reformbestrebungen bzw. Innovationen verbindliche Leistungsstandards formuliert oder bereits bestehende erweitert. In der Regel sind diese Leistungsstandards Bestandteil eines nationalen (und verbindlichen) Curriculums (bzw. Kern-Curriculums). In Kanada wurde in allen Provinzen und Territorien ein Kern-Curriculum verbindlich, das etwa 80% der Inhalte verbindlich vorgibt und 20% regionalen Entscheidungen überlässt. Gleichzeitig wurde ein nationaler Rahmenlehrplan, zunächst für Naturwissenschaften, eingeführt. Damit wurden zugleich die Leistungsstandards präzisiert und entsprechende Leistungstests ausgeweitet. Die Ergebnisse der Tests werden zur Veröffentlichung von „Ranking-Tabellen“ genutzt und (je nach Alter und Fach) bis zu 50% in die Gesamtnote des Faches einbezogen. Auch in England wurden die Leistungsstandards angehoben und die Ergebnisse nationaler Leistungstests in den Vergleich von Schulen (zum Teil auch von Schülern) einbezogen. In Finnland gibt es seit Mitte der 1980er-Jahre einen nationalen Rahmenplan für die grundlegenden Unterrichtsfächer und eine seither zunehmende Verstärkung interner wie externer Evaluationen. Auch Frankreich hat seit Mitte der 1980er-Jahre das Systemmonitoring auf nationaler Ebene verstärkt und kürzlich einen Nationalen Rat konstituiert, der die Leistungs- und Qualitätsmessungen (nationale Tests alternierend für 3., 6. und 10. Klasse) auf den verschiedenen Ebenen koordinieren und zu einem jährlichen Bericht zusammenführen soll. Ebenfalls seit den 1980er-Jahren wurden in den Niederlanden Ziele formuliert und entsprechende Instrumente der Qualitätssicherung entwickelt (Aufbau eines verlässlichen Evaluierungssystems). In Schweden, das ähnlich wie die Niederlande bestimmte Aspekte der Evaluierung auf die lokale bzw. Schulebene verlagert hat, kontrolliert die Nationale Bildungsagentur die Realisierung der Bildungsziele des nationalen Rahmenlehrplans und die Durchführung der Leistungsmessungen in den

Klassenstufen 5 und 9. Für diese Leistungsüberprüfungen wurde kürzlich eine eigene Agentur, die Behörde für Systemmonitoring, geschaffen.

Wesentlicher Bestandteil dieser Reformen und Innovationen ist also, dass die Erreichung nationaler Standards regelmäßig evaluiert wird, zum Teil nicht nur bei Schülern, sondern auch bei Lehrern (England). Die Länder haben dazu verschiedene Evaluationsinstrumente entwickelt bzw. vervollkommen (z. B. nationale Testprogramme und -agenturen, Inspektionen/Schulaufsichten mit Berichtspflicht, zentrale Abschlussprüfungen). Zum Teil gehen die „Testergebnisse“ in die Abschlussnoten ein. In den untersuchten Referenzstaaten ist zudem das Bemühen offensichtlich, die durch die Evaluationen gewonnenen Informationen zur Einleitung gezielter Maßnahmen für die Entwicklung von Schulen zu nutzen (in England werden zu dem Zweck die Ergebnisse nationaler Leistungstests desaggregiert).

### **Gezielte Nutzung von Maßnahmen zur inneren Flexibilisierung und zur Entwicklung von Qualität auf der Grundlage bisheriger datengestützter Ergebnisse**

Innerhalb der Reform- und Innovationsbemühungen ist, eingeordnet in die Entwicklung des Schulsystems als Ganzes und gestützt auf die Ergebnisse des jeweiligen Systemmonitorings, eine deutliche Akzentsetzung auf Maßnahmen feststellbar, die wesentlich zur inneren Flexibilisierung des Schulsystems auf allen Ebenen (zentrale, lokale, einzelschulische Ebene) beitragen. Zu solchen Maßnahmen gehören, in den einzelnen Referenzstaaten unterschiedlich gewichtet, der Ausbau von Feedback-Systemen, die Beratung und Förderung der Schüler über den Unterricht hinaus, die Umwandlung der Schulaufsicht in Evaluationsinstanzen, die Stärkung der Rolle der Schulleitungen und die Transparenz schulischer Leistungen (auch der der Lehrkräfte). Besondere Aufmerksamkeit wird in allen sechs Staaten jedoch den Maßnahmen geschenkt, die auf eine durchgängige, im Primarbereich beginnende Verbesserung des Lehrens und Lernens sowie des Kompetenzerwerbs in der Muttersprache (Lesen und Schreiben), in Mathematik und in den Naturwissenschaften/Informationstechnologien zielen. Ein zweites Bündel an Maßnahmen zielt auf die Verbesserung des vorschulischen Bereichs. Zum einen geht es um den Ausbau eines flächendeckenden Angebots an vorschulischer Bildung für alle Kinder zwischen drei und fünf Jahren (Kanada, Frankreich, Niederlande, Schweden) bzw. die Schaffung von Vorschulplätzen für alle 4-Jährigen in sozial benachteiligten Gebieten (England), zum anderen um die Sicherung möglichst gleicher Einschulungsvoraussetzungen bei allen Kindern.

## 6.2 Steuerung des Schulsystems und Ressourceneinsatz

Die folgende Zusammenstellung zur Steuerung der Schulsysteme nimmt zum einen Aussagen zur Organisation der Schulsysteme (vgl. Abschnitt 4.) auf und stützt sich zum anderen auf die in den Länderberichten enthaltenen Beschreibungen der Zuständigkeits- und Verantwortungsstrukturen von Bildungs- und Schulverwaltung sowie Schulaufsicht. Folgende Aspekte werden für die Darstellung genutzt: die Zuständigkeiten und Instrumente für die Festlegung und Umsetzung des Curriculums, die Zuständigkeiten für die Finanzen und das Personal, Formen der Rechenschaftslegung, Formen und Funktionen von Inspektionssystemen. Hinsichtlich der Aussagen zum Ressourceneinsatz, die sich vor allem auf die Bildungsausgaben und die Lehrergehälter (außer Kanada) beziehen, wurden auch Angaben in „Bildung auf einen Blick“ (OECD 2002) berücksichtigt.

### 6.2.1 Die Steuerung des Schulsystems und der Ressourceneinsatz in den Vergleichsländern

#### Kanada

Kanada ist föderal verfasst, wobei die einzelnen Provinzen und Territorien über die Kulturhoheit verfügen. Die Bundesregierung hat nur geringfügige Kompetenzen im Bildungswesen. Die Verfassung von Kanada schreibt lediglich Rechte für die konfessionelle Bildung und die Bildung in Minderheitensprachen fest und greift somit in gewisser Weise in die einzelnen Bildungssysteme ein. Die Bundesregierung hat einen gewissen Einfluss auf das Schulwesen auch durch den Transfer von Mitteln für besondere Zwecke und durch ein nationales Testprogramm. Insgesamt gibt es 13 Bildungssysteme, die unterschiedlich organisiert sind, jedoch sind die Unterschiede kleiner als die Gemeinsamkeiten, sodass die dargestellten Sachverhalte für die meisten Provinzen und Territorien gelten.

Die einzelnen Provinzen und Territorien folgen in Bezug auf die Steuerung des Bildungssystems einem eher zentralistischen Modell. Die entscheidende Position im jeweiligen Bildungssystem hat das einzelne Ministerium, das Bildungsverwaltungs-, Finanzverwaltungs- und Schulunterstützungsfunktionen wahrnimmt. Es legt die Dienstleistungen fest, die für die gesamte Bevölkerung bereitgestellt werden sollen, sowie den Rahmen, innerhalb dessen diese Dienstleistungen organisiert werden. Die Ministerien geben auch Standards (*educational requirements*) und die Arbeitsbedingungen der Lehrer vor. Durch Sammlung, Verarbeitung und Verbreitung

von Daten tragen die Ministerien zum Bewertungs- und Planungsprozess bei. Die jeweilige Provinz bzw. das Territorium entwickelt zentral die Curricula, die Leistungsstandards und die Mechanismen für die Bewertung der Schüler. Teilweise werden die lokalen Schulbehörden in diesen Prozess einbezogen, im Allgemeinen durch von diesen ernannte Kommissionen, die sich aus verschiedenen „*stakeholders in education*“ (mit Bildungsfragen befassten Interessengruppen) zusammensetzen. Es wird Wert auf eng definierte Curriculumvorschriften gelegt. Fast alle Provinzen und Territorien haben Kerncurricula von durchschnittlich 80% Verbindlichkeit vorgegebener Inhalte. Weitere 20% der Inhalte werden auf lokaler Ebene festgelegt. Auf provinzübergreifende Steuerungsverfahren wurde bereits eingegangen.

Die lokale Schulverwaltung wird ausgeübt durch gewählte kommunale Schulbehörden (*Local School Boards* bzw. in Québec *Commissions*). Ihre Aufgabe besteht darin, die Umsetzung des Curriculums zu garantieren, die nötigen Finanzmittel zu beschaffen, den Schulbau zu finanzieren und zu organisieren. Sie tragen weiterhin die Verantwortung für das Personal (Einstellung, Beförderung und Entlassung von Lehrern und Schulmanagern). Während in den 1960er-Jahren (in einigen Provinzen) einige Kernkompetenzen von den Ministerien auf die lokalen Behörden übertragen wurden (z.B. Curriculumentwicklung und Leistungsmessung), wurden in den 1990er-Jahren diese Dezentalisierungsmaßnahmen von vielen Ministerien teilweise rückgängig gemacht, zum Teil wurden sogar traditionell lokale Kompetenzen erstmalig zentralisiert. Für die Finanzierung der Schulen sind die Provinzen (knapp zwei Drittel) und die Kommunen (ein Drittel) verantwortlich.

Die Schulaufsicht wird in einigen Provinzen und Territorien zentral durch das Ministerium ausgeübt. Überwacht wird dabei die Einhaltung des Curriculums. In einigen Provinzen wird von Schulen und Schulträgern verlangt, dass sie sich selbst evaluieren und Aktionspläne für die Verbesserung der Schulqualität aufstellen. In Ontario müssen die Schulen Verbesserungspläne auf der Basis von provinzwweiten Testergebnissen der Schülerleistungen aufstellen. Hinsichtlich des Ressourceneinsatzes zeigt sich das folgende Bild:

Im Jahre 1999 gab Kanada 6,6% seines Bruttoinlandsprodukts für Bildung aus. Das ist deutlich mehr als der im Durchschnitt von den OECD-Staaten aufgewendete Anteil (5,5%). Der Anteil des Bruttoinlandsprodukts, der für die Primar- und Sekundarschulbildung ausgegeben wird, liegt bei 3,8%. 1990 waren es noch 4,6%. Auch die gesamtgesellschaftlichen Bildungsausgaben sind von

46.363 Mrd. US-\$ 1994/95 (1.597 US-\$ pro Kopf) auf 44.982 Mrd. US-\$ 1998 (1.484 US-\$ pro Kopf) zurückgegangen. Der Rückgang der Bildungsausgaben ist vor allem eine Folge von Sparmaßnahmen. Die Einsparungen in der Primar- und Sekundarschulbildung zwischen 1990 und 1995 lagen im Jahresdurchschnitt bei 6,5%. Die Ausgaben je Schüler im Primar- und Sekundarbereich liegen heute in allen Provinzen und Territorien unter dem Niveau von 1990. Dennoch liegen die Ausgaben je Schüler in Kanada 1999 mit Ausnahme des Elementarbereichs immer noch deutlich über dem OECD-Durchschnitt. Im Tertiärbereich gibt Kanada mit 15.211 US-\$ je Studierendem deutlich mehr aus als der OECD-Durchschnitt.

62,4% der gesamtgesellschaftlichen Bildungsausgaben kommen der Primar- und Sekundarschulbildung zugute, 10,4% fließen in die berufliche und 19,5% in die universitäre Ausbildung. Über 50% der gesamtgesellschaftlichen Bildungsausgaben fallen in den bevölkerungsreichen Provinzen Québec und Ontario an. Der hohe Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (1995) in Yukon (11,3%) und Northwest Territory (16,6%) ist durch die ökonomische Schwäche und die geringe Besiedlung in diesen Provinzen bedingt. Alberta gab 1995 mit 5,4% den niedrigsten Anteil des Bruttoinlandsprodukts für Bildung aus.

### England

Die heutige Struktur der Steuerung des Bildungswesens in England<sup>32</sup> ist Resultat einer „Revolution“ der Verteilung der Zuständigkeiten unter den Akteuren. Über viele Jahrzehnte hinweg waren in England dezentrale Ebenen die wichtigsten Entscheidungsträger im Bildungswesen: die *LEA* (Schulbezirke im Umfang von einer kleinen Gemeinde bis zu einer ganzen Grafschaft) für die Verwaltung und die einzelnen Schulen in einem für kontinentale Verhältnisse nicht vorstellbaren Ausmaß für das Curriculum. Der Staat beschränkte sich auf wesentliche Vorgaben und hatte kaum Kompetenzen in Bezug auf das, was die konkrete Arbeit der Bildungseinrichtungen betraf. Wie bereits im Abschnitt 5.1 beschrieben, waren die 1990er-Jahre von einer Spannung zwischen der Übertragung von Kompetenzen an die Schulen und einer starken Zentralisierung von Entscheidungsbefugnissen bei der nationalen Regierung geprägt, die einherging mit einer gewissen Entmachtung der

<sup>32</sup> Im Wesentlichen beziehen sich die Ausführungen zur Steuerung des Schulsystems auf die Situation in England. Bei den Aussagen zum Ressourceneinsatz musste allerdings angesichts der Datenlage auf Großbritannien eingegangen werden.

LEAs. Motiviert waren die Veränderungen von neoliberalen Auffassungen der Steuerung öffentlicher Dienstleistungen durch den „Markt“, das heißt durch Angebot und Nachfrage. Für den Bildungsbereich bedeutete dies: Die Schulen wurden als Anbieter einer Ware (Bildung) definiert, die Eltern als „Kunden“. Da die Eltern aus einer Vielfalt von Angeboten das ihrer Meinung nach Beste auswählen dürfen und die Finanzausweisungen an die Schulen zu einem erheblichen Anteil nach der Zahl der Schüler erfolgen („*money follows pupils*“), werden nach dieser Theorie die schlechten Anbieter vom Markt verschwinden und die Qualität des gesamten Systems wird sich dadurch erhöhen. Das Angebot wurde zugleich standardisiert durch die Einführung eines Nationalen Curriculums und durch die Überwachung der Erfüllung der Standards in den Schulen durch die zentrale Ebene. Die Veränderungen betrafen allerdings nur die öffentlichen Schulen, denn die sozioökonomisch besser gestellten Eltern schicken ihre Kinder nach wie vor auf Privatschulen, die sich aus Schulgebühren finanzieren und somit weniger der Steuerung durch den Staat unterliegen. Die folgenden Ausführungen berücksichtigen daher nicht das Privatschulwesen, das rund 7 % der englischen Schüler versorgt.

Die zentrale Ebene der Schulverwaltung wird durch das Bildungsministerium repräsentiert. Daneben gibt es – typisch für den gesamten öffentlichen Sektor in England – „*Quasi Autonomous Non-Governmental Organisations*“ (QUANGOs). Sie erfüllen Aufgaben, die in anderen Staaten in Abteilungen der Ministerien oder bei nachgeordneten Behörden angesiedelt sind, werden vom Staat finanziert und sind, wie der Länderbericht sagt, „*non-ministerial government departments*“. Hierzu zählen: für curriculare Angelegenheiten die „*Qualifications and Curriculum Authority*“ (zuständig für die nationalen Leistungsbewertungen und die Standardisierung der Prüfungsinhalte zwischen den regionalen Prüfungssämtern) und das zentrale Schulinspektorat (*Office for Standards in Education – OFSTED*). Als zentrales Merkmal des heutigen englischen Bildungssystems wird das „*National Curriculum*“ für den Pflichtschulbereich angesehen. Es legt sehr detaillierte „Standards“ fest, nämlich, welche Fächer unterrichtet werden müssen, was in diesen Fächern unterrichtet werden muss, welche Leistungsziele auf bestimmten Stufen der Schulzeit erreicht sein müssen und wie dies festgestellt wird. Die zentrale Ebene ist außerdem für die überwiegende Finanzierung des Bildungswesens zuständig. Ein besonderes Instrumentarium, um die angestrebte Qualitätsverbesserung des Schulwesens zu erreichen, ist die öffentliche Auszeichnung bestimmter Schulen als „*Beacon Schools*“ (Leuchtturmschulen). Um diesen Status zu er-

reichen, müssen Schulen eine besonders hohe Leistung, eine besonders gute Qualität der Bildung und hohe Standards für alle ihre Schüler nachweisen. Die Selektionskriterien sind sehr streng.

Die Verantwortungsbefugnisse und Aufgaben der dezentralen Ebene der *LEAs* – sie sind Teil der lokalen Behördenstruktur und werden gewählt – beschränkten sich heute auf die Steuerung des Systems der ihnen unterstellten Schulen. Sie sind verpflichtet, einen Bildungsentwicklungsplan aufzustellen, mit dem Ziel, die Standards zu erhöhen. Dieser Plan muss vom Ministerium genehmigt werden. Sie bestimmen „Benchmark“-Daten, anhand derer sich die einzelnen Schulen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Voraussetzungen untereinander vergleichen können. Die *LEAs* haben keine Funktion mehr für die interne Schulverwaltung, sie dürfen aber – nach streng geregelten Vorgaben – in diese eingreifen, falls die Schülerleistungen und das Schulmanagement inakzeptabel sind. Sie können die Verwaltung einer Schule einer privatwirtschaftlichen Agentur übertragen. Die *LEAs* tragen durch Erhebung von Gemeindesteuern selbst zur Finanzierung des Schulwesens bei. Sie müssen die ihnen von der Zentralregierung zugewiesenen Mittel an die einzelnen Schulen weitergeben, lediglich geringe Anteile können sie selbst für die Wahrnehmung zentraler Aufgaben, wie das strategische Management oder die Förderung des Zugangs zu Bildungseinrichtungen, verwenden. Das verbleibende Schulbudget ist den Schulen formelgebunden als Pauschalbetrag zuzuweisen, 80 % davon auf der Basis der (altersgewichteten) Schülerzahl.

Wichtigste Ebene für die Steuerung der operativen Arbeit sind die einzelnen Schulen. Wesentliches Steuerungsmerkmal auf dieser Ebene ist das 1990 eingeführte „*Local Management of Schools*“, dessen Ertrag in der Verbesserung von Verwaltung und Rechenschaftslegung gesehen wird. Organe der Schulverwaltung sind die Schulleiter (*headteacher*) und die jeweiligen Schulverwaltungsräte (*Governing Bodies*). Der Schulverwaltungsrat setzt sich aus einer Gruppe von Freiwilligen zusammen, die diese Funktion neben ihren sonstigen Tätigkeiten mit geringem Zeitaufwand ausüben und keine Bezahlung dafür bekommen. Seine Hauptfunktionen sind: strategische Planung (der Rat kann nicht in die laufende Verwaltungsarbeit eingreifen), kritische Begleitung der Arbeit und Sicherstellung der Rechenschaftslegung. Jeder Rat hat inzwischen einen Finanzausschuss, der das Schulbudget und seine Verwendung überwacht. Die Räte sind Körperschaften des öffentlichen Rechts, ihre Größe und Zusammensetzung (mindestens 1/3 Eltern, bis zu 1/3 Schulpersonal) sind gesetzlich festgelegt. Der Schulleiter und das

Personal sind dem Rat unterstellt. Dieser wiederum ist der Gemeinde und besonders den Eltern gegenüber verantwortlich. Die Schulen steuern ihren Haushalt für Personal, Ausstattung, Heizung und andere Sachmittel selbst (diese Funktion wurde früher von den *LEAs* ausgeübt). Von den *LEAs* nach unten verlagert wurde auch das Recht, Schüler aufzunehmen oder abzuweisen.

Die Schulaufsicht wird im Rahmen eines nationalen Inspektionssystems zentral durch *OFSTED* ausgeübt. Seine Aufgabe wird definiert als: Verbesserung der Standards der Bildungsleistung und der Bildungsqualität durch reguläre unabhängige Inspektionen (in Form von Schulbesuchen), öffentliche Berichterstattung und Beratung in Fragen der Schulverwaltung und des Unterrichts. Alle Schulen werden im Abstand von vier bis sechs Jahren inspiziert. Alle Inspektionsberichte werden veröffentlicht. Ebenfalls im Sinne besserer Rechenschaftslegung ist die jährliche Veröffentlichung der Inspektions- und Leistungstabellen der Schulen bei den nationalen Prüfungen und landesweiten schullaufbahnbegleitenden Leistungsbewertungen und des „*Annual Report on Standards and Quality*“. Das „*Framework*“, in dem Ziele und Verfahren der Inspektion niedergelegt sind, wird zum Zweck der Transparenz für die „Kunden“ ebenfalls veröffentlicht. Als Mittel zur Selbstevaluation von Schulen wird jährlich ein „*Autumn Package*“ an alle Schulen (es ist auch online verfügbar) versandt, in dem Leistungsdaten unter Berücksichtigung von Merkmalen der Schulpopulation bei der Bewertung der einzelnen Schule (*Benchmarking*) verzeichnet sind. Ziel ist ein fairerer Vergleich zwischen den einzelnen Schulen als es unbereinigte Zahlen ermöglichen. Hervorgehoben werden muss der Einfluss der zentralen Inspektionsbehörde, der auf eine Verbesserung der Schulen abzielt. Für alle Schulen wird nach der Inspektion ein Aktionsplan aufgestellt, an den sie sich halten müssen. Erfolgreiche Schulen bekommen größere Autonomie und Freiheit oder auch den erwähnten „*Beacon*“-Status. Im Extremfällen erfolgen bei Schulen, die die Kriterien nicht erfüllen (*falling schools*), umfangreiche staatliche Interventionen. Dies sind zunächst vor allem personelle Eingriffe in die Leitung der Schulen (bis hin zur Übertragung der Schulleitung an eine privatwirtschaftliche Managementfirma) und finanzielle Unterstützung durch Zuweisung von zusätzlichen Mitteln. Es kann aber auch zur Schließung einer Schule kommen. Neben der zentralen Schulaufsicht sind auch die *LEAs* zur laufenden Überwachung der Leistungen der einzelnen Schulen verpflichtet und die Schulen nutzen zunehmend das „*Framework*“ von *OFSTED* als Instrument der Selbstevaluation.

Im Jahre 1999 gab Großbritannien 5,2% seines Bruttoinlandsprodukts für Bildung aus. Dieser Anteil liegt unter dem OECD-Durchschnitt (5,5%). Die Gesamtausgaben pro Schüler entsprechen, mit Ausnahme des Elementar- und Primarbereichs, ungefähr dem Durchschnitt aller OECD-Staaten. Im Primarbereich gibt Großbritannien eine unterdurchschnittliche Summe (3.627 US-\$) und im Elementarbereich eine überdurchschnittliche Summe (6.233 US-\$) pro Schüler aus.

Die gesamtgesellschaftlichen Bildungsausgaben in Großbritannien stiegen von 1991/1992 (100%) bis 1999/2000 nur mäßig. Ein deutlicher Zuwachs von 12% ist dagegen von 1999/2000 auf 2000/2001 zu verzeichnen. Im gesamten Zeitraum gingen im Zuge der Zentralisierung von Entscheidungskompetenzen die Bildungsausgaben der LEAs leicht zurück, während sich die Bildungsausgaben des Staates fast verdoppelten. Auch die Ausgaben pro Schüler (4 bis 19 Jahre) sind in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre langsam zurückgegangen und danach wieder angestiegen.

Das Gehalt eines Lehrers in der Sekundarstufe I nach 15 Jahren Berufserfahrung ist mit 35.487 US-\$ vergleichsweise hoch und liegt um 58% über dem Gehalt eines Berufsanfängers. Zwischen Anfangs- und Höchstgehalt liegen acht Jahre, was auf einen steilen Gehaltsanstieg zu Beginn der Lehreraufbahn hindeutet.

### **Finnland**

Finnland kennt zwei hauptsächliche Entscheidungsebenen im Bildungswesen: eine staatliche Ebene und die Ebene der Gemeinden (und darunter in gewissem Umfang die der Einzelschulen). Die heutige Struktur der Verteilung von Zuständigkeiten und Verantwortung zwischen diesen Ebenen beruht auf Reformen in den 1990er-Jahren, mit denen in umfassendem Ausmaß Kompetenzen der früher ausschließlich staatlichen Schulverwaltung auf die Ebene der lokalen Schulträger verlagert wurden. Da Bildungsanbieter und Schulen heute selbst über die eigenen laufenden Aktivitäten (auf der Grundlage von nationalen Zielen) entscheiden dürfen, wurden Stellung und Bedeutung von Bewertung und Evaluation gestärkt.

Die nationale Ebene bilden das Bildungsministerium und darunter das Nationale Amt für Bildung (*Opetushallitus*), die als oberste Instanzen mit Richtlinienkompetenz für alle Schulen – von der Grundschule bis zur Sekundarstufe II – zuständig sind. Die curriculare Steuerung erfolgt über die Aufstellung eines Kerncurriculums, in dem gleiche Kernfächer (und innerhalb derer gleiche Unter-

richtsinhalte) für alle Schüler festgelegt werden, sowie über nationale Lern- und Bildungsziele. Zentral vorgegeben sind ferner die Anzahl der Pflichtstunden für jedes Fach und einheitliche Bewertungskriterien für jedes Pflichtfach der neunjährigen Grundschule, mit denen u. a. die Fähigkeits- und Wissensniveaus beschrieben werden, die jeder Schüler am Ende der neunjährigen Schulzeit beherrschen sollte, um die Note „Gut“ zu bekommen. Es werden keine Minimalstandards festgelegt. In der Grundschule sind rund 80% der Fächer Pflichtfächer und in der Sekundarstufe II mit ihrer Kursstruktur sind 2/3 der Kurse verpflichtend für alle Schüler. Der Staat stellt die Mittel für die laufende Finanzierung der Schulen, wobei öffentliche und private Schulen gleich behandelt werden. Die nationale Ebene evaluiert landesweit die Lernergebnisse, um Informationen über die Qualität der Bildung zu erhalten. Dabei interessiert vor allem, ob und wie die Ziele, die in den bildungspolitischen Entscheidungen, den gesetzlichen Grundlagen und im nationalen Kerncurriculum festgelegt sind, erreicht werden. Daneben dienen diese Evaluationen der Aufgabe, Entwicklungen zu vermeiden, die zu Beeinträchtigungen der Chancengleichheit zwischen den Schulen führen könnten. Die Ergebnisse der Evaluationen werden nicht im Detail veröffentlicht, sondern als Mittelwerte. Die nationale Evaluation beruht weitgehend auf der Selbstevaluation der unteren Ebenen. Die Provinzverwaltungen haben im Rahmen der Evaluation und laufenden Überwachung des Schulsystems eine gewisse Funktion, indem sie beobachten, ob das Schulangebot insgesamt zweckdienlich ist und der Bildungsbedarf angemessen befriedigt wird.

In Bezug auf die Kompetenzen der Gemeinden und Einzelschulen nennt der Länderbericht vor allem curriculare Fragen. Die Gemeinden, die für die neunjährigen Grundschulen nahezu der alleinige Träger und Anbieter von Schule sind (im Bereich der Sekundarstufe II sind dies daneben auch Gemeindeverbände und Privatorganisationen), legen auf der Basis des nationalen Kerncurriculums die lokalen Bildungsziele und die einzelschulischen Lehr- und Stundenpläne der Grundschulen fest. Die Schulen haben die Möglichkeit, Schwerpunkte zu setzen (Sprachen, Mathematik/Naturwissenschaften, Sport, Musik usw.). Im Bereich der Sekundarstufe II kann die Einzelschule Profile bilden und unabhängig entscheiden, was sie anbietet. Die Einstellung der Lehrer fällt in die Kompetenz der Schulträger (und im Einzelfall der Schulleiter) auf der Grundlage zentral festgelegter Qualifikationsanforderungen. Die Schulträger und die Schulen sind verpflichtet, die Qualität der Einzelschule extern und intern zu evaluieren. Dabei geht es vor allem darum,

festzustellen, ob die selbst gesetzten Ziele erreicht werden. Auf der Ebene der Gemeinde spielen folgende Themen eine wichtige Rolle: Bildungszugang, finanzielle Rechenschaftslegung über die Schulen, Unterschiede zwischen Schulen. Auf der Ebene der Einzelschule sind dies vor allem: Erreichung der Ziele, Umsetzung der curricularen und pädagogischen Reformen, Mittelverwendung.

Der Anteil des Bruttoinlandsprodukts, den Finnland für Bildung ausgibt, liegt mit 5,8% leicht über dem OECD-Durchschnitt. Zwischen 1995 und 1998 ist der Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt von 6,3% auf 5,8% gesunken. Der Grund für den Rückgang ist nicht etwa eine negative Ausgabenentwicklung, sondern das rapide Wirtschaftswachstum seit der Mitte der 1990er-Jahre. Die Einsicht, dass Investitionen in Bildung den ökonomischen Erfolg eines Landes erhöhen, hat sich seit der Rezession zu Beginn der 1990er-Jahre zunehmend durchgesetzt.

Im Sekundarbereich I gab Finnland 1999 einen über dem OECD-Durchschnitt (5.210 US-\$) liegenden Betrag je Schüler aus (6.390 US-\$). Im Tertiärbereich fallen die Pro-Kopf-Ausgaben unterdurchschnittlich aus, in den anderen Bildungsbereichen entsprechen sie in etwa dem OECD-Durchschnitt. Die privaten Finanzierungsanteile sind mit Ausnahme des Elementarbereichs (15,2%) kaum relevant.

Das Gehalt eines Sekundarschullehrers mit 15 Jahren Berufserfahrung ist mit 28.690 US-\$ niedriger als im OECD-Durchschnitt. Dagegen ist das je Unterrichtsstunde gezahlte Gehalt (50 US-\$) hoch, was mit dem geringen Unterrichtsdeputat der Lehrer zusammenhängt. Das Verhältnis vom Anfangsgehalt zum Gehalt nach 15 Jahren Berufserfahrung entspricht dem OECD-Durchschnitt. Die Aufstiegschancen im Lehrerberuf sind – sieht man einmal von der Möglichkeit ab, Schulleiter zu werden – verhältnismäßig schlecht. Das Gehaltssystem berücksichtigt aber Dienstjahre, Hochschulabschluss und andere Verdienste. Wenn zusätzliche Aufgaben an der Schule übernommen werden, wirkt sich das gehaltssteigernd aus.

### Frankreich

Oberstes Ziel der französischen Bildungspolitik und Bildungsverwaltung ist Chancengleichheit: Diesem Ziel dient eine weitgehende Uniformität der Bildungsverwaltung und der Bildungsangebote. Wichtigstes Steuerungsorgan ist das Bildungsministerium (*Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche*) in Paris. Gleichwohl gab es auch in Frankreich Kompetenzverlagerungen durch Devolution und Dezentralisation. Devolution bedeutet, dass mehr Verantwortung an regionale oder lokale Behörden übertra-

gen wurde. Zu nennen sind vor allem die *Académies* (die regionalen Schulverwaltungsbezirke, nachgeordnete Behörden) und deren Recht, das Geld für die Lehrer an einzelne Schulen zu verteilen. Ein weiteres Beispiel für Dezentralisation besteht darin, dass dezentrale Behörden neuerdings Steuern für Bildungszwecke erheben dürfen: Heute tragen territoriale Behörden bis zu 20% zu den Bildungsausgaben bei.

Nicht berührt von diesen Dezentralisationsbemühungen ist allerdings das zentrale Steuerungsinstrument des französischen Staates: das nationale Curriculum. Dieses wird sehr detailliert vom Nationalen Bildungsministerium vorgegeben, dabei stehen die Inhalte im Vordergrund: Jeder soll in jedem Fach dasselbe lernen müssen und können. Daneben werden hier auch allgemeine Lernziele (in Bezug auf Inhalte und Handlungswissen) festgelegt, die erreicht werden sollen. Die Festlegung von Fertigkeiten, die ein Schüler erreichen sollte, dient eher der Organisation des Lernens als der Überprüfung. Das Steuerungsmodell in Frankreich stützt sich hier wie auch sonst auf die Betonung von Inputs. Als zentrales Bewertungs-, Informations- und Förderungsinstrumentarium dient in diesem Modell die Bewertung der erreichten Schülerleistung durch die nationalen Prüfungen am Ende der Sekundarstufe I (*collège*) und der Gymnasialen Oberstufe (*lycée*). Die Prüfungsergebnisse der Einzelschüler bei diesen nationalen Prüfungen werden veröffentlicht. Die Bewertung des Bildungssystems stützt sich weiterhin auf nationale oder (nachgeordnete) regionale Inspektorate, die die Dienst- und Fachaufsicht haben. Zweck der Inspektionstätigkeit ist die Beratung und Förderung der Schulen. Die Inspektoren sind den *Académies* zugeordnet und halten Verbindung zu Inspektoren im Bildungsministerium. Letztere sind für die laufende Beobachtung des Bildungssystems zuständig. Die starke Bedeutung zentraler Entscheidungen wird auch daran deutlich, dass es im Ministerium eine große Abteilung für Planung und Entwicklung des Bildungswesens gibt, die Bewertungs- und Prognosefunktionen erfüllt. Ein weiteres wichtiges Steuerungsinstrument der Zentralebene besteht im Personalbereich: Die Lehrer werden in allen Schulstufen vom Bildungsministerium eingestellt und bezahlt.

Gemessen am Bruttoinlandsprodukt gibt Frankreich 6,2% für Bildung aus. Dieser Anteil liegt über dem OECD-Durchschnitt. Insbesondere im Vorschul-, Primar- und Sekundarbereich I ist der Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt hoch. Die Ausgaben je Schüler sind vor allem im Sekundarbereich I (6.657 US-\$) und im Sekundarbereich II (7.766 US-\$) höher als im Durchschnitt aller OECD-Staaten. Für einen Studierenden im Tertiärbereich gibt

Frankreich dagegen mit 7.867 US-\$ einen vergleichsweise eher geringen Betrag aus. Die Ausgaben je Schüler im Elementar- und Primarbereich entsprechen in etwa dem OECD-Durchschnitt.

Im Sekundarbereich II sind die Ausgaben je Schüler für die allgemein bildenden und technologischen *lycées* (8.790 €) niedriger als für das berufsbildende *lycée* (9.530 €). Unternehmen zahlen eine so genannte Ausbildungssteuer (150 € pro Schüler) und tragen damit zur Finanzierung der technologischen und berufsbildenden *lycées* bei.

Die Mehrzahl der Primar- und Sekundarschullehrer wird nach dem gleichen Vergütungssystem entlohnt. Lediglich Primarschullehrer ohne Universitätsabschluss beziehen ein geringeres Gehalt, mehr verdienen dagegen Sekundarschullehrer, die über einen höheren Universitätsabschluss verfügen. Das Gehalt eines Lehrers in der Sekundarstufe I liegt in Frankreich mit 29.331 US-\$ unter dem OECD-Durchschnitt und das Gehalt je Unterrichtsstunde mit 46 US-\$ knapp darüber. Das Verhältnis von Gehalt nach 15 Jahren Berufserfahrung zum Durchschnittsgehalt entspricht dem OECD-Durchschnitt.

### Niederlande

Eine Besonderheit des niederländischen Bildungswesens, ohne die sich die dort vorhandenen Strukturen und Prozesse nicht verstehen lassen, ist die Dreiteilung der Schulen in solche, deren Träger auf der einen Seite die Kommunen, also öffentliche Stellen, auf der anderen Seite katholische und protestantische Organisationen (früher die Kirchen, heute vorwiegend Stiftungen und Schulvereine) sind. Alle drei Zweige des Schulwesens erfüllen aber im Großen und Ganzen die gleichen öffentlichen Aufgaben, sodass man die kirchlich getragenen Einrichtungen durchaus als private öffentliche Schulen charakterisieren kann. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, dass alle Schulen bzw. Schulträger die gleichen Finanzmittel vom Staat zugewiesen bekommen.

Die augenblickliche Struktur der Zuständigkeiten im Bildungswesen ist das Ergebnis der Übertragung von Verantwortungsbefugnissen der Regierung an die Schulträger und die einzelnen Schulen in den letzten Jahren. Die Steuerungsfunktion der Regierung definiert sich zunehmend als Setzung der Rahmenbedingungen und der Schaffung der Bedingungen für eine gute Qualität der Bildung. Die Schulen haben größere Freiheiten erhalten, um über den Einsatz ihrer Finanzmittel selbst zu entscheiden und die laufende Arbeit stärker intern zu steuern. Sie sind jedoch nach wie vor der nationa-

len Ebene in Bezug auf ihre Leistung und ihre strategischen Ziele rechenschaftspflichtig.

Im Bereich der Schulverwaltung gibt es vier Ebenen. Auf der nationalen Ebene ist das Bildungsministerium die verantwortliche Instanz. Es steuert durch Verordnungen und Gesetzgebung im Rahmen der Verfassung. Seine Hauptverantwortlichkeiten sind die strukturelle Entwicklung und die Finanzierung des Systems sowie die Inspektion, die landesweiten Prüfungen und die Innovationen im Bildungsbereich. Es legt Rahmenvorgaben für das Curriculum fest. Die Lernziele werden für alle Ebenen ziemlich allgemein formuliert. Im Bereich der achtjährigen Grundschule wird lediglich bestimmt, wie viel Unterricht ein Schüler in acht Jahren in welchen Fächern erhalten soll, die konkrete Ausgestaltung ist vollständig der einzelnen Schule überlassen. Für den Sekundarbereich II werden zu erreichende Ziele durch die Definition von auf die Fächer bezogenen Kenntnissen und Fertigkeiten vorgeschrieben, welche die Schüler am Ende der Schulzeit erreicht haben sollen. Daneben werden allgemeine Bildungsziele formuliert. Die Umsetzung wird wiederum der einzelnen Schule überlassen.

Die Provinzbehörden haben die Rechtsaufsicht. Sie müssen sicherstellen, dass ausreichend öffentliche Schulen zur Verfügung stehen, und sie sind Beschwerdeinstanz bei Problemen in den Gemeinden. Sie haben keine Verwaltungskompetenzen, aber Genehmigungskompetenzen auf dem Gebiet des Schulbaus. Die eigentliche Entscheidungsebene der Schulverwaltung sind die Kommunen bzw. die nicht-staatlichen Schulträger. Die öffentlichen Schulen werden durch die Gemeinde selbst oder durch von diesen eingesetzte Leitungsausschüsse gesteuert. Daneben haben die Kommunen Aufsichtsfunktionen über die nicht öffentlichen Schulen. Im Grundschulbereich sind die Gemeinden zuständig für den Schulbau, für Schulberatungsdienste und für die Verteilung von solchen Finanzmitteln, die eingesetzt werden sollen, um Benachteiligungen auszugleichen. Sie sind außerdem zuständig für die Finanzierung der Gebäude und anderer Sachmittel und müssen Jahrespläne für öffentliche und nicht öffentliche Schulen aufstellen. Im Sekundarbereich haben sie weniger Aufgaben und Kompetenzen.

Die Einzelschule ist frei in ihrer Entscheidung, wie viel Zeit auf die verschiedenen Fächer und Curriculumbereiche verwandt wird und wann. Alle Schulen haben einen Schulverwaltungsrat. Seine Aufgaben sind: die Verwaltung der laufenden Arbeiten, insbesondere die Finanzverwaltung einschließlich der Personalkosten. Bei öffentlichen Schulen kann die Gemeindebehörde diese Funktion wahr-

nehmen oder aber auch eine andere öffentlich-rechtliche Körperschaft mit der Funktion betreuen. Die Schulverwaltungsgremien der privaten Schulen sind privatrechtliche Körperschaften, meistens eine Stiftung. Die Organe beider Schultypen haben die gleichen Rechte und Pflichten: die Errichtung einer Schule, die Festlegung der internen Organisationsstruktur der Schule, die Auswahl der Lehrmittel, die Einfügung zusätzlicher Wahlfächer ins Curriculum, die Aufstellung der Stundentafeln, die Anstellung und Entlassung der Schulleiter, Lehrer und des nicht pädagogischen Personals, die Festlegung der Personalpolitik und der Arbeitsbedingungen, die Aufnahme und den Ausschluss von Schülern, die Aufstellung von Verhaltensregeln für die Schüler, die Entscheidung darüber, ob eine Schule sich an Innovationsvorhaben beteiligt, und die Beziehung der Schule zu außerschulischen Organisationen. Die Zuständigkeit für die konkrete Organisation des Unterrichts liegt zu 100% auf der Schulebene, für die Personalverwaltung zu 79%, für die Planung und die Strukturen zu 64% und für die Mittel zu 50%. Die Schulen erhalten ein festes Budget, das auf der Basis der Zahl der Schüler zugewiesen wird, wobei (außer im beruflichen Sektor der Sekundarstufe II) das Erreichen der Leistungsstandards nicht für die Mittelzuweisung relevant ist. Die Einzelschule ist außerdem aufgefordert, durch Sponsoring Geld- oder Sachmittel einzuwerben. Jede Schule muss drei Dokumente erstellen, die zum einen der Information der Eltern und zum anderen als Grundlage für die Inspektion durch die zentrale Ebene dienen: (1.) alle vier Jahre einen Schulplan, in dem sie ihre strategische Planung bezüglich der pädagogischen Aktivitäten und Strukturen sowie des Personals niederlegt; (2.) einen Schulprospekt mit Informationen über die Ziele der Schule, die Bildungsaktivitäten und die erreichten Resultate, und (3.) Regeln für Beschwerden.

Die zentrale Schulaufsicht wird durch das Inspektorat für das Bildungswesen unter Autorität des Ministeriums ausgeübt. Ziel ist die laufende Überwachung des Bildungswesens, insbesondere im Hinblick darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die in den Rahmenvorgaben festgelegten Standards eingehalten werden und wie gut die Qualität des Unterrichts ist. Es ist auch zuständig für die Erstellung des jährlichen Bildungsberichts. Es übergibt daneben Berichte über die Unterrichtsqualität in der einzelnen Schule an diese selbst und die zuständigen Schulträger und veröffentlicht jährlich (unter anderem im Internet) für jede Schule eine sogenannte Qualitätskarte mit detaillierten Informationen über Sitzbleiberraten und Resultate der Abschlussprüfungen der einzelnen Schulen, welche sich vor allem an die Eltern richten, die auf dieser

Grundlage die Auswahlentscheidung für eine bestimmte Schule treffen können. Das wichtigste Mittel der Inspektionen sind Visitationen der Bildungseinrichtungen (u. a. Unterrichtsbesuche, Gespräche mit dem Schulleiter und der Schulverwaltungskörperschaft sowie dem Personal). Einer der Hauptzwecke der Visitationen besteht – neben der Information für die Zentralebene und die Elternschaft – darin, die Schulen selbst mit Hinweisen zu beliefern, die ihnen helfen, die eigenen Ziele zu entwickeln. Schulen, bei denen schlechte Leistungen festgestellt werden, müssen den Empfehlungen des Inspektionsberichts folgen. In den Niederlanden wird als Mittel der internen Verbesserung und der Rechenschaftslegung großer Wert auf die Selbstevaluation durch die einzelne Schule gelegt. Auch die nationale Schulaufsicht wünscht, dass die Schulen so weit wie möglich in den Inspektionsprozess einbezogen werden. Zunehmend benutzen die Schulen die von der Schulaufsicht eingesetzten Überprüfungsrichtlinien für die Selbstevaluation.

Ein weiteres Evaluationsinstrument auf Systemebene sind landesweite Bewertungsprojekte, in denen aggregierte Daten auf nationaler Ebene generiert werden, die Aufschluss über das Bildungsniveau in einzelnen Fächern geben. Schüler in der Grundschule werden alle zwei Jahre getestet (Schuljahr 2, 4, 6 und 8), um die Leistungsfortschritte zu beobachten. Die Daten dienen der Zentralebene vor allem auch dazu, Unterschiede zwischen den Leistungen der einzelnen Schulen durch kompensatorische Politik auszugleichen. Die vom *Zentralen Institut für Testentwicklung (CITO)* entwickelten Leistungstests werden jährlich landesweit durchgeführt. Die Schulen müssen nicht daran teilnehmen, tun dies aber überwiegend. Neben dem Leistungsstand eines jeden einzelnen Schülers zeigt das Ergebnis auch die Leistung der einzelnen Schule an. Die Schulen erhalten Berichte über ihre eigene Leistung, insbesondere auch im Vergleich zu anderen Schulen. Diese Berichte ermöglichen den Schulen eine Einschätzung der Effektivität ihres Curriculums. Insgesamt ist in den Niederlanden das System landesweiter schullaufbahnbegleitender Tests umfangreich und weit gefächert.

Der Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt ist mit 4,7% in den Niederlanden im Verhältnis zum OECD-Durchschnitt sehr niedrig. Betrug der Anteil 1990 noch 5,5%, so lag er 1998 nur noch bei 4,6%. Die Gesamtausgaben des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur sind zwar zwischen 1993 und 2000 von 15,2 Mrd. Euro auf 20 Mrd. Euro gestiegen, dies ist jedoch vor allem der Tatsache zuzuschreiben, dass das Ressort Kultur dem Bildungsministerium angegliedert wurde. Die Ausgaben je Schüler

im Elementar- und Primarbereich entsprechen ungefähr dem OECD-Durchschnitt, im Sekundarbereich liegen sie darunter.

Das Lehrergehalt nach 15 Jahren Berufserfahrung liegt mit 34.985 US-\$ über dem OECD-Durchschnitt. Auf Grund der hohen Unterrichtsstundenbelastung ist das Gehalt pro Unterrichtsstunde jedoch niedriger als im OECD-Durchschnitt. Die Gehaltssteigerung zwischen Anfangsgehalt und Gehalt nach 15 Jahren Berufserfahrung liegt bei 23%. Die im Vergleich zur Privatwirtschaft schlechte Bezahlung wird für die geringe Attraktivität des Lehrerberufs verantwortlich gemacht. Im Vergleich zu 1996 sind die Lehrergehälter in den letzten Jahren angestiegen.

### Schweden

In Schweden gibt es zwei Entscheidungsebenen im Bildungswesen. Die nationale Ebene bilden das Parlament, das Bildungsministerium und die Nationale Bildungsagentur (Nationales Amt für Bildung, *Skolverket*). Sie ist für die Festlegung von Rahmenvorgaben zuständig. Die Entscheidung darüber, wie die Ziele der Rahmenvorgaben konkret in der Praxis erreicht werden sollen, wird auf der Ebene der Gemeinden getroffen. Als Schulträger besitzen sie die vollständige Kompetenz für die direkte Verwaltung der Schulen und die Grundfinanzierung der Bildung. Diese Struktur ist Ergebnis einer umfassenden Dezentralisierung der Verantwortlichkeiten im Jahre 1991, die eine streng zentralistische Struktur ablöste.

Der zentralen Ebene obliegen die Rahmengesetzgebung, insbesondere die Aufstellung der nationalen Curricula, darunter die Festlegung der Rahmenlehrpläne und die inhaltliche Struktur der vielfältigen Züge der Sekundarstufe II (aus denen die Schüler auswählen können) sowie die Rahmenkriterien für die Benotung der Schülerleistung. Daneben ist sie zuständig für die Zuweisung von außerplanmäßigen Finanzmitteln an Gemeinden und Schulen für spezielle Zwecke. Sie übt insofern Schulaufsichtsfunktionen aus, als sie überwacht, ob Schulträger und Schulen die Leistungen entsprechend der in den nationalen Curricula niedergelegten Standards erreichen und die vorgeschriebenen Verfahren einhalten.

Die Gemeinde hat insofern curriculare Rahmenbefugnisse, als sie in der Sekundarstufe II zusätzliche, im nationalen Rahmen nicht definierte Bildungsgänge mit speziellen Profilen einrichten kann, die aber vom Nationalen Amt für Bildung genehmigt werden müssen. Die Gemeinden sind Schulträger für alle Schulen (außer den Privatschulen, die aber in Schweden noch keine bedeutende Rolle spielen). Die Gemeinden haben die vollständige Verantwortung für

die Schulorganisation, darunter insbesondere die Einstellung oder Entlassung von Verwaltungs- und Lehrpersonal. Die zuständige Verwaltungseinheit ist das kommunale Schulamt<sup>32</sup>. Die Gemeinden sind dafür verantwortlich, durch Langzeitplanung ein angemessenes Niveau des Bildungsangebots sicherzustellen. Dazu wird ein Schulplan für alle Schulen in ihrem Verantwortungsbereich erstellt, der die lokalen Bildungsprioritäten und die Organisation der Schulen festlegt. Außerdem sind die Gemeinden allein zuständig für die Aufbringung der laufenden Finanzmittel (durch Gemeindesteuern) und die Zuweisung der Mittel an die Einzelschulen (Pro-Kopf-Zuweisungen) sowie für die laufende Aufsicht über die Schulen und für die Aufstellung eines jährlichen Qualitätsberichts (in standardisierter Form) an die nationale Ebene (hiermit werden teilweise externe Berater beauftragt). Die tatsächliche Wahrnehmung der Verantwortlichkeiten der Schulverwaltung in den einzelnen Gemeinden variiert: Sie reicht von traditionellen, streng regulierenden und hierarchischen „*Top-down*“-Verwaltungen, die tief in die Abläufe der einzelnen Schulen eingreifen, bis hin zu Verwaltungen, die nur die gesetzlich absolut vorgeschriebenen Funktionen wahrnehmen.

Zu den Aufgaben der Einzelschule gehört es, einen Arbeitsplan aufstellen, in dem festgelegt ist, wie die nationalen Ziele und die der Gemeinden auf Schulebene erreicht werden sollen. Sie ist außerdem zuständig für die Verteilung der Mittel innerhalb der Schule sowie für die Entwicklung schulspezifischer Curricula und Bildungsprofile. Sie muss ihrerseits der Gemeindeebene einen Qualitätsbericht (in standardisierter Form) vorlegen.

Der Anteil der Bildungsausgaben am BIP liegt mit 6,7% deutlich über dem OECD-Durchschnitt (5,5%). Insbesondere für den Primar- und Sekundarbereich wird ein höherer Anteil (3%) aufgebracht als in den meisten Ländern. Die Ausgaben je Schüler liegen mit Ausnahme des Elementarbereichs in allen Bildungsbereichen deutlich über dem OECD-Durchschnitt. Insbesondere im Primarbereich heben sich diese mit 5.736 US-\$ je Schüler deutlich ab. Von 1991 bis 1996 gingen die Ausgaben pro Schüler zwar um 10% zurück, 2001 hatten sie jedoch fast wieder das Niveau von 1991 erreicht. Eine private Finanzierungsbeteiligung im Bildungsbereich spielt in Schweden mit Ausnahme des Tertiärbereichs (11,2%) keine Rolle.

<sup>33</sup> In einigen Gemeinden werden die Schulverwaltungstätigkeiten teilweise an privatwirtschaftliche Unternehmen vergeben.

Die Ausgaben je Schüler variieren beträchtlich zwischen den Gemeinden, was mit der Bevölkerungsdichte, dem Migrantenanteil, den politischen Mehrheitsverhältnissen und der Schulgröße zusammenhängt.

Das Gehalt schwedischer Lehrer nach 15 Jahren Berufserfahrung (25.553 US-\$) liegt deutlich unter dem OECD-Durchschnitt und ist das niedrigste der hier beschriebenen fünf Vergleichsländer.

### **6.2.2 Vergleich der Steuerung des Schulsystems und des Ressourceneinsatzes in den Vergleichsländern**

Mit Ausnahme der Niederlande versuchen die hier verglichenen Länder, eine Differenzierung der Schüler in verschiedene Bildungsgänge so weit wie möglich hinauszuschieben. In Kanada werden die Schüler bis zum Ende der Sekundarschulzeit nur in geringem Umfang auf unterschiedliche Bildungsgänge verteilt. In Finnland, Frankreich, Schweden und England erfolgt eine Entscheidung über die weitere Bildungskarriere nach Klassenstufe 9 bzw. 11. In den Niederlanden werden die Schüler schon im Alter von zwölf Jahren auf unterschiedliche Bildungsgänge verteilt. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings die frühe Einschulung. Die finnische Schule ist nach eigenem Verständnis eine Halbtagsschule. In Frankreich, England, Schweden und Kanada ist Ganztagsbeschulung von der Primarstufe an üblich.

Legt man die in der Literatur anzutreffenden zwei Grundmodelle für die Steuerung des Bildungswesens in modernen Gesellschaften zu Grunde, so lassen sich die Referenzstaaten folgendermaßen den beiden Modellen zuordnen. Auf der Seite der planungsorientierten, technokratisch-zentralistischen Globalplanung findet sich Frankreich mit seiner starken Verantwortungskonzentration beim nationalen Ministerium auf den Gebieten der Festlegung der Curricula und der Lehrmethoden, der Mittelzuweisung, der Einstellung der Lehrer, der Festlegung und Überwachung der landesweiten Prüfungen. Auch Kanada muss trotz seiner föderalen Struktur diesem Modell zugerechnet werden, denn die einzelnen Provinzen und Territorien folgen in sich durchaus dem zentralistischen Modell mit starker Steuerungsverantwortung der jeweiligen zentralen Entscheidungsebene, wobei sogar früher einmal dezentralisierte Kompetenzen in den letzten Jahren rezentralisiert worden, teilweise hat die zentrale Ebene sogar Kompetenzen an sich gezogen, die sie bislang nicht hatte. Ein Phänomen, das sich auch in England zeigt.

Gegenüber Frankreich und Kanada lässt sich in den anderen Referenzstaaten ein klarer Dezentralisierungstrend zusammen mit einem Wechsel von Input-orientierter Steuerung durch Regulierung zu Output-orientierter Steuerung durch Ziele und Ergebnisse feststellen. In Finnland, den Niederlanden und Schweden sind früher starke zentrale Mechanismen aufgegeben worden zu Gunsten der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen an untere Ebenen (Gemeinden, einzelne Schulen), verbunden mit einer stärkeren Überwachung der Einhaltung von Bildungsstandards durch die zentrale Ebene. Auch England gehört zu dieser Gruppe, nimmt aber insofern eine besondere Stellung ein, als zum einen ein marktorientiertes Steuerungsregime eingeführt wurde und zum anderen die früher starke dezentrale Ebene inzwischen einen beträchtlichen Verantwortungsverlust erfahren hat. Gemeinsam ist diesen Staaten (mit den genannten Einschränkungen im Falle Englands) der Rückzug der zentralen Ebene aus der konkreten Steuerung und Verwaltung der Schule. In der Umsetzung der Dezentralisierung sind aber deutliche Unterschiede zu beachten. In Schweden sind Kompetenzen an die Gemeinden als Schulträger abgegeben worden, in Finnland an die kommunalen Schulträger und in größerem Umfang als in Schweden auch an die Einzelschulen, in den Niederlanden, was die Verwaltung betrifft, an die (öffentlichen und hier sehr stark vertretenen privaten) Schulträger, was mit einer Tradition korrespondiert, in der die Eltern schon immer eine große Entscheidungsfreiheit bei der Auswahl der Schule für ihr Kind hatten.

Hinsichtlich der Umsetzung des Curriculums, welches früher von der zentralen Ebene detailliert vorgeschrieben war, ist in allen drei Systemen der Übergang zu einer Vorgabe von bloßen Rahmenkriterien festzustellen, die von den dezentralen Ebenen ausgefüllt werden müssen. Ist in Finnland und Schweden vor allem die Profilbildung Ausdruck autonomen Handelns, so sind in den Niederlanden die Einzelschulen, die lediglich globale Stundenvorgaben zu bestimmten Fächern beachten müssen, bei der konkreten Ausgestaltung der Curricula vollständig autonom.

Betrachtet man die Elemente „konkrete Verwaltung der Schulen“ und „Steuerung der Curricula“, so ist England als ein Sonderfall zu kennzeichnen. Die Verwaltung der Einzelschule wurde nahezu vollständig von der dezentralen Ebene der Schulträger auf die Einrichtungen selbst übertragen, die Steuerungskompetenz für das Curriculum hingegen von den Einzelschulen abgezogen und – zusammen mit regelmäßigen externen Leistungskontrollen – der Zentralregierung übertragen (es gibt erstmals in der englischen Geschich-

te einen nationalen Lehrplan). Die Bindung der Schulen an detailliert vorgegebene Curricula relativiert zugleich die Marktmetapher: anbieterseitig ist die Gestaltungsautonomie beträchtlich eingeschränkt.

Unterschiedlich sind auch die Strukturen, mit denen die Einhaltung der in den Rahmencurricula niedergelegten Leistungsziele überwacht wird. In Finnland (und wohl auch in Schweden) beruhen die Überprüfungen vor allem auf den Selbstevaluationen der Einzelschulen und Schulträger, in den Niederlanden und in England sind starke staatliche Inspektionssysteme für die Überwachung verantwortlich. Eigentlich widerspricht dies der Logik eines marktförmig organisierten Steuerungssystems, für das auch die in diesen Ländern praktizierte Pro-Kopf-Mittelzuweisung konstitutiv ist. Offensichtlich misstraut man der qualitätssteigernden Wirkung von Wettbewerbsregulativen. Ihre praktische Relevanz ist jedenfalls weit geringer als ihre Bedeutung in der politischen Rhetorik.

Eine besondere Rolle spielt bei der Steuerung der Schulsysteme die jeweilige Allokationspolitik. Kanada, Schweden und Frankreich geben einen überdurchschnittlichen Anteil ihres Bruttoinlandsprodukts für Bildung aus. In Finnland liegt der Anteil der Bildungsausgaben am BIP nur knapp über dem OECD-Durchschnitt (5,5%). Großbritannien und die Niederlande investieren dagegen nur einen unterdurchschnittlichen Anteil ihres Bruttoinlandsprodukts in Bildung. In Kanada ist der Anteil der Bildungsausgaben am BIP seit 1970 von einem Spitzenniveau von 9% auf heute 6,6% zurückgegangen. Auch in Finnland hat sich der Anteil der Bildungsausgaben am BIP in den letzten Jahren verringert, was aber nicht auf einen Rückgang der Bildungsausgaben, sondern auf starkes Wirtschaftswachstum zurückzuführen ist. Eine hinter dem Wirtschaftswachstum zurückbleibende Entwicklung der Bildungsausgaben gab es in den letzten Jahren in den Niederlanden. Bei der Verteilung der Bildungsausgaben am BIP auf die einzelnen Bildungsbereiche zeigen sich unterschiedliche Prioritätensetzungen der Länder. Während in Finnland und Frankreich der Anteil der Bildungsausgaben am BIP im Primar- und Sekundarbereich I besonders hoch ist, fällt Großbritannien durch einen hohen Ausgabenanteil im Sekundarbereich II und einen niedrigen Anteil im Primar- und Sekundarbereich I auf. In Kanada ist vor allem der Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt für den Tertiärbereich hoch.

Die Ausgaben je Schüler im Sekundarbereich I sind in allen hier verglichenen Ländern überdurchschnittlich hoch. Im Sekundarbereich II gilt das nur für Frankreich und Schweden. Im Primarbereich

reich fällt Großbritannien durch sehr niedrige Ausgaben je Schüler auf. Ausschließlich Schweden investiert von den hier verglichenen Ländern eine hohe Summe je Schüler im Primarbereich. In Finnland und den Niederlanden bewegen sich die Ausgaben je Schüler im Bereich des OECD-Durchschnitts. Die gesamtgesellschaftlichen Bildungsaufwendungen sind in Kanada zwischen 1994 und 1998 auf Grund massiver Einsparungen zurückgegangen. In England sind sie von 1991 bis 1999 weitgehend konstant geblieben, um dann eine deutliche Erhöhung zu erfahren.

Das Gehalt eines Lehrers in der Sekundarstufe I liegt nur in England und den Niederlanden über dem OECD-Durchschnitt. Das höchste Gehalt in den hier verglichenen Staaten erhalten englische Lehrer (35.487 US-\$)<sup>34</sup>, ihre Kollegen in Schweden hingegen das niedrigste (25.553 US-\$). Lehrer in Finnland und Frankreich (Sekundarbereich) verdienen pro Unterrichtsstunde auf Grund ihrer niedrigen Lehrbelastung mehr als im OECD-Durchschnitt, niederländische Lehrer dagegen auf Grund ihrer hohen Stundenbelastung weniger. Die Gehaltssteigerung zwischen Anfangsgehalt und Gehalt nach 15 Jahren Berufserfahrung ist in England am höchsten.

### 6.3 Systemmonitoring

Für die in diesem Abschnitt vorgestellten Informationen waren vor allem die folgenden Fragen maßgebend: Welche Arten von Leistungsstudien wurden durchgeführt, wie wurden die Ergebnisse aufgenommen und zurückgemeldet und schließlich, welchen Einfluss übten deren Befunde auf die in der pädagogischen Praxis Tätigen sowie auf die politischen und administrativen Entscheidungsträger aus? Im darauf gegründeten Vergleich wird zusammenfassend dargestellt, inwieweit sich die betrachteten Länder in Bezug auf Teilnahme, Organisation, Durchführung und Nutzung von Befunden aus Vergleichsuntersuchungen gleichen bzw. unterscheiden.

<sup>34</sup> Zum Vergleich: in Deutschland verdienen Lehrer in der Sekundarstufe I nach 15 Jahren Berufserfahrung 40.561 US-\$.

### 6.3.1 Systemmonitoring in den Vergleichsländern

#### Kanada

In Kanada wurden in den letzten Jahren auf Grund eines gestiegenen öffentlichen Interesses an der Zuverlässigkeit des Schulsystems in zunehmendem Maße Schulvergleichsstudien durchgeführt. Neben Tests in den Provinzen wurden auch nationale Testprogramme entwickelt. Darüber hinaus hat Kanada eine längere Tradition der Teilnahme an internationalen Vergleichsstudien (SIMS, SISS, TIMSS, PISA und die IAEP-Studien IAEP-1, IAEP-2M und IAEP-2S). Die Teilnahme an den verschiedenen Phasen der TIMSS-Untersuchung wurde zum Teil durch regionale Ausweitung zur Erhebung von repräsentativen Provinzdaten ergänzt und die PISA-Untersuchung durch eine neue Langzeitstudie (*Youth in Transition – YIT*) erweitert. Auf Grund der nach Provinzen aufgeteilten Struktur der Schulsysteme in Kanada kann bei den internationalen Vergleichen nicht generell von „dem kanadischen System“ gesprochen werden. Ein Teil dieser Untersuchungen wurde nur in einzelnen Provinzen durchgeführt und ist somit für Kanada nicht repräsentativ.

Obwohl die Öffentlichkeit offenbar hinter den groß angelegten Schulvergleichsstudien steht, wehren sich größere Teile der kanadischen Lehrer vehement gegen diese, da sie befürchten, die Befunde könnten, auf Klassenebene zusammengefasst, indirekt Rückschlüsse auf ihre Lehrleistungen zulassen. Darüber hinaus sehen sie die Gefahr, dass eine zu starke Fokussierung auf die Ergebnisse dieser Untersuchungen eine mögliche Einengung der Lehrinhalte nach sich ziehen könnte. Als weitere mögliche Folge wird von ihnen auch gesehen, dass als Reaktion sowohl auf nationale als auch internationale Tests bei der Reform der Curricula diese möglichst „testkompatibel“ ausgerichtet werden.

Seit Anfang der neunziger Jahre (1993) sind in den verschiedenen kanadischen Provinzen zunehmend Testprogramme entwickelt und durchgeführt worden. Diese Tests werden in verschiedenen Schulstufen und auch schon in Kindergärten durchgeführt und zielen u.a. auf die sprachlichen und mathematischen Fähigkeiten der Kinder und Jugendlichen. Ziel der Auswertung ist es, das Lehren und Lernen zu verbessern. Die Tests unterscheiden sich zwischen den Provinzen erheblich. So ist der Test in der Provinz Alberta ganz nah am aktuellen Curriculum orientiert, während in Ontario ein auf die Erfassung von Schülerleistungen (Basiskompetenzen) entwickelter Test eingesetzt wird. Das nationale Testprogramm hingegen setzt auf wiederholtes Überprüfen von Schülerleistungen in Mathematik, den Naturwissenschaften und im Lesen und Schrei-

ben. Auf Basis von Stichproben werden die einzelnen Fächer ca. alle vier Jahre getestet, wodurch sich fast jährlich eine Überprüfung ergibt. Dieses *School Achievement Indicator Program (SAIP)* testet die Schüler, ohne dass diese vorher hierfür extra üben.

Die Ergebnisse von Evaluationen in den Provinzen werden an verschiedene Adressaten zurückgemeldet. Im Falle der Befragung als Zensus können Befunde sowohl auf Provinz-, Distrikt-, Schul- und Schülerebene mitgeteilt werden. Die Daten werden z. B. in Québec als CD-ROM Datenarchiv veröffentlicht, und in Ontario werden durch das *Toronto District School Board (TDSB)* für 459 Grundschulen jährlich Informationen über Testergebnisse und demographische Hintergrunddaten publiziert. Ergebnisse der nationalen Testprogramme und auch der internationalen Vergleichsstudien werden ebenfalls an Schulen zurückgemeldet, ohne jedoch Erwartungswerte auf Basis der zur Verfügung stehenden Hintergrunddaten zu berechnen. In den Untersuchungen wird in der Regel ein Stichprobendesign angewandt. Zensusdaten werden dann erhoben, wenn individuelle Rückmeldungen oder Zertifikate an Schüler vergeben werden sollen.

In der als wiederholte Querschnittsstudie angelegten TIMSS-Untersuchung konnte zwischen 1995 und 1999 eine signifikante Verbesserung der Leistungen von kanadischen Schülerinnen und Schülern in Mathematik und den Naturwissenschaften festgestellt werden. Als ein Grund wird in einzelnen Provinzen die bessere Anpassung des gültigen Curriculums an die Testinhalte angesehen. Die in der PISA-Studie ermittelten Unterschiede zwischen den Provinzen – und hier insbesondere der Vorsprung von Alberta – wird im Länderbericht auf die in dieser Provinz länger etablierte Testkultur zurückgeführt.

### England

Die in dem englischen Bericht beschriebenen Untersuchungen des Inspektorats richten sich in erster Linie auf die Einhaltung festgeschriebener Bildungsstandards in den Einzelschulen. Neben diesen nationalen Untersuchungen hat England bzw. das Vereinigte Königreich auch an einer Reihe von internationalen Systemmonitoring-Studien teilgenommen. Neben PISA werden hier TIMSS und auch FIMS, FISS, SIMS und SISS genannt. Aber auch die Teilnahme an den IAEP-Mathematik- und Naturwissenschafts-Studien werden aufgeführt.

Neben einer Institution, die für die Entwicklung nationaler Vergleichsuntersuchungen und Einhaltung der national festgeschriebenen Standards zuständig ist (*Qualifications and Curriculum*

*Authority – QCA*), ist eine weitere Einrichtung für die Durchführung des Unterrichtsmonitorings und die Sicherung der Qualitätsstandards an den Schulen verantwortlich (*OFSTED*). Eine weitere Agentur konzentriert sich auf die Aus- und Fortbildung des Lehrpersonals (*The Teacher Training Agency – TTA*). Diese drei Institutionen haben sicherzustellen, dass die durch das nationale Curriculum vorgegebenen Standards von den Schülern erreicht werden.

Die Ergebnisse der Schulinspektionen werden alljährlich veröffentlicht. Neben individuellen Ergebnissen werden auch leistungsbezogene Rangreihen publiziert, in denen explizit erfolgreiche und schlecht abscheidende Schulen (jeweils unter Berücksichtigung des sozialen Umfelds der Schule) herausgestellt werden. Diese Veröffentlichungen, die sowohl für Primar- als auch Sekundarschulen bekannt gemacht werden, haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Schulen und deren öffentliche Wahrnehmung.

Neben den „*League-Tables*“ werden seit Mitte der neunziger Jahre auch Befunde der Schulinspektionen veröffentlicht, die besonders effektive Unterrichtsformen bei der Vermittlung von Kompetenzen im Leseverständnis und der Mathematik vorstellen. Diese Ergebnisse haben einen bedeutenden Einfluss auf die Arbeit der Lehrer in den Klassen. Die Ergebnisse der nationalen Untersuchungen werden fortlaufend miteinander verglichen, um so die Entwicklung des Schulsystems zu dokumentieren. Die nationalen Untersuchungen werden unter Einfluss der internationalen Schuleffektivitäts- und Schulentwicklungsforschung, die in den internationalen Systemmonitoring-Studien reflektiert sind, kontinuierlich weiterentwickelt. So wurden auch die Ergebnisse der PISA-Untersuchung von der Regierung aufgenommen und in Relation zu den nationalen Bildungszielen reflektiert. Hierbei wurden die Befunde zum Zusammenhang von Leistung und sozialer Herkunft (sozialer Gradient) besonders betont.

### **Finnland**

Entsprechende Untersuchungen und Evaluationen zielen in Finnland darauf ab, sicherzustellen, dass Richtlinien und Entscheidungen der politischen Administration bzw. das nationale Curriculum eingehalten werden. Aufgabe der hiermit betrauten Personen ist es, festzustellen, ob die in der Bildungspolitik getroffenen Entscheidungen auch tatsächlich umgesetzt werden. Die Evaluatoren haben den Erfolg des Bildungssystems, gemessen am Ergebnis der Schülertests, zu kontrollieren und Informationen über die Qualität und den Erfolg des einheitlichen Erreichens von Leistungserwar-

tungen zu liefern. Die Befunde werden für die weitere Entwicklung des Bildungssystems, des Curriculums und auch für praktische Umsetzungen im Unterricht genutzt. Finnland hat an verschiedenen internationalen Vergleichsuntersuchungen teilgenommen (*IEA/Reading Literacy*, PISA, SIMS, *Civic Education Study*, TIMSS und TIMSS-R, SITES sowie die SIALS-Untersuchung).

Seit der Dezentralisierung des finnischen Schulsystems wird es als notwendig erachtet, die Schulen als Teil des Bildungssystems regelmäßig zu überprüfen. Bei den Untersuchungen werden insbesondere die Leistungsunterschiede zwischen Schulen in den Blick genommen. Ein Ziel der Untersuchungen ist es, auffällige Schulen zu identifizieren, um diese dann gezielt zu unterstützen. Darüber hinaus wird es auch als wichtig angesehen, alle Beteiligten (Schulleiter, Lehrpersonal, Schüler) mit in die Evaluation der Schulen einzubeziehen. Die Evaluationen haben immer wieder wechselnde Schwerpunkte.

Während der vergangenen fünf Jahre ist durch das Nationale Amt für Bildung (Zentralamt für das Unterrichtswesen) festgestellt worden, dass die Befunde nationaler Untersuchungen teils gleichlautend teils widersprüchlich zu den Ergebnissen internationaler Untersuchungen sind. Hieraus hat sich eine lebhafte Debatte zu aktuellen Standards und zu den kompensierenden Effekten des finnischen Gesamtschulsystems entwickelt. Sowohl in der Muttersprache – im Schreiben und insbesondere im sprachwissenschaftlichen Wissen – als auch in Mathematik sind in den nationalen Untersuchungen deutlich mehr Mängel aufgedeckt worden als in den internationalen Untersuchungen TIMSS-R und PISA.

Nachdem Finnland auch in den jüngeren internationalen Vergleichsstudien gut abgeschnitten hat, wird bezüglich der fachbezogenen Leistungen kein Defizit und somit auch kein wirklicher Handlungsbedarf gesehen, zumal der Anteil von leistungsschwachen Schülern gering ist. Jedoch werden sowohl die Einstellung zum Lernen als auch die Selbsteinschätzung der Schüler im Vergleich eher pessimistisch eingeschätzt. Künftig soll die Verbesserung dieser Situation besondere Aufmerksamkeit erfahren. Auch wenn das gute Abschneiden der finnischen Schüler in PISA international großes Aufsehen und öffentliches Interesse geweckt hat, wurden diese Befunde in Finnland nicht überrascht aufgenommen, nachdem Finnland sowohl bereits 1991 in der RL-Studie als auch in der 1998 durchgeführten Erwachsenenlesestudie (*International Adult Literacy Survey – IALS*) beste Ergebnisse erzielt hat. Als überraschend wurden hingegen die guten Leistungen der finni-

schen Schüler im PISA-Testteil Mathematik und Naturwissenschaften gewertet, aber auch in der TIMSS-R-Untersuchung lagen jetzt die Finnen über dem Durchschnitt.

Trotz dieses guten Abschneidens wird in Finnland noch Raum für Verbesserungen im Schulsystem gesehen. Als ein Beispiel wird das Wohlbefinden der Schüler genannt: So haben 14% einige und 7% bedeutende Probleme, den Leistungsanforderungen der Schule und der Gesellschaft gerecht zu werden. Auch wenn dieser Anteil – gemessen am internationalen Durchschnitt – gering ist, so wird in Finnland dennoch versucht, diesen noch weiter zu verringern.

### Frankreich

In Frankreich werden administrative und pädagogische Entscheidungen auf Befunde empirischer Untersuchungen gestützt. Hierbei werden diagnostische und systembeobachtende Untersuchungen unterschieden (*évaluations de diagnostiques und évaluations de masse*). Diagnostische Studien sind professionelle Hilfen für Lehrkräfte, die eine individuelle Diagnostik von Schülern erlauben und darüber hinaus auch der Professionalisierung von Lehrkräften dienen. In diesen Tests werden sowohl die richtigen als auch die falschen Schülerantworten explizit zur detaillierten Diagnose herangezogen. In diesem System werden somit Frage, Beantwortung und Interpretation der Ergebnisse als untrennbare Einheit bei der Beurteilung verbunden. Die vom Bildungsministerium durchgeführten systembeobachtenden Studien hingegen dienen seit 1989 zur Untersuchung des gesamten Bildungssystems. Sie haben unter anderem den Zweck, die Entwicklung des Bildungssystems und Veränderungen bzw. Innovationen über die Zeit zu beobachten. Hierbei werden verschiedene Strukturen und Populationen in den Blick genommen. Die Ausbildung wird so gestaltet, dass die nachwachsenden Generationen mit notwendigen Qualifikationen ausgestattet werden. Neben diesen nationalen Tests hat Frankreich auch an verschiedenen internationalen Systemmonitoring-Studien wie zum Beispiel PISA und PIRLS teilgenommen. Die Ergebnisse der Untersuchungen werden als Basis unter anderem für Innovationen des Bildungssystems in Bezug auf Organisation, Strukturen und Programme genutzt.

Eine im Internet bereitgestellte Datenbank für Testmaterialien bietet Lehrkräften Tests zur Diagnose von Schülerfähigkeiten an. Sie sind für alle Altersstufen verfügbar und können auf Individual-, aber auch auf Gruppenebene eingesetzt werden. Die Auswertung liefert nicht nur Anhaltspunkte für die Feststellung spezifischer Stärken und Schwächen der Probanden, sondern gibt den Lehrkräf-

ten auch Hinweise auf methodische Verbesserungen im Unterricht. Ergebnisse der diagnostischen nationalen Untersuchungen werden im Internet zusammen mit ersten zusammenfassenden Analysen veröffentlicht. Darüber hinaus werden Kurzberichte zur Verfügung gestellt und Beiträge in einer Fachzeitschrift publiziert. Ein in der Gesellschaft zunehmendes Interesse an diesen Ergebnissen und über Informationen bezüglich der Effektivität des Schulsystems geht einher mit dem steigenden Bewusstsein, dass Bildung für zukünftigen Berufserfolg essenziell ist. Die Presse hat diesen Zeitgeist aufgegriffen und veröffentlicht Ranglisten von Schulen der Sekundarstufe II (*lycées*), um deren Ergebnisse in den nationalen Untersuchungen einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Allerdings werden diesen Ranglisten zwei Fundamentalkritiken gegenübergestellt: (1.) In diesen Untersuchungen werden nur die Schülerinnen und Schüler erfasst, die das Schulsystem tatsächlich mit Erfolg abgeschlossen haben. (2.) Die Zugangsniveaus und somit die Startpunkte der Probanden werden nicht mit erfasst. Daher soll künftig ein Indikator erfasst werden, der sich auf das Verhältnis von erfolgreichen Schülern aus sozial bevorzugten und aus sozial benachteiligten Familien in den Schulen der Sekundarstufe II bezieht.

Als Motor für die weitere Entwicklung wirkt die Einschätzung, dass das bisherige System nicht ausgereift genug sei. Anlage, Durchführung und schließlich der Umgang mit den veröffentlichten Befunden sollen dazu dienen, die Transparenz im Schulsystem zu erhöhen, um so den Erfolgsdruck von innen heraus zu steigern.

### **Niederlande**

In den Niederlanden hat eine Regierungseinrichtung, das Schulin-spektorat, explizit die Aufgabe übernommen, das Bildungssystem zu kontrollieren. Neben einem Generalinspektor sind einzelne Chefinspektoren jeweils für verschiedene Bereiche des Bildungssystems zuständig. Diese sind gegenüber dem Minister für die Berichtslegung über die Ausbildungsqualität verantwortlich. Bei administrativen Entscheidungen werden Befunde von empirischen Untersuchungen zur Entscheidungsfindung herangezogen. In diesen Prozess werden auch Expertengremien einbezogen. Diese Experten kommen aus verschiedenen Bereichen: So sind sowohl Eltern, Lehrer und Schulleiter als auch Bildungsexperten, Politiker, Vertreter von Bildungsorganisationen und Inspektoren vertreten, um ihre Vorstellungen von Normen und Zielen der Qualitätsentwicklung zu beraten. Gerade in den letzten Jahren hatten insbesondere nationale Untersuchungen Einfluss auf die Entwicklung des Schulsystems. Hierbei

kommt den entsprechenden Forschungseinrichtungen die Aufgabe zu, die Bildungsadministration zu beraten. Ein weiteres Ziel der Untersuchungen ist es, Impulse für Schulen zu geben, ihre Schüler optimal zu fördern. Hierbei wird ein besonderes Augenmerk auf Schüler aus benachteiligten Verhältnissen gelegt.

In den Niederlanden werden Schülerleistungen seit einigen Jahren auf Fachebene in Kohorten der Primarstufe und Sekundarstufen ermittelt. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse werden jedoch nur suboptimal zur Verbesserung des Schulsystems genutzt, da noch viele Entscheidungen eher politisch als inhaltlich-objektiv getroffen werden. Das niederländische Inspektorat gibt einen Katalog von Beurteilungskriterien heraus, an dem die Schulen bzw. der Unterricht gemessen werden. Neben dem Unterricht selbst werden auch Rahmenbedingungen der Schule evaluiert. Hierbei werden Daten nicht nur am Ende von Perioden, sondern auch zwischenzeitlich erhoben. Die regelmäßig erfassten und mit Erwartungswerten verglichenen und rückgemeldeten Ergebnisse werden als selbstverständliches Mittel zur Verbesserung des Unterrichts und der Förderung der Schulentwicklung angesehen.

Durch das wachsende Interesse an der Qualität des Bildungssystems werden Untersuchungen zunehmend gebündelt und regelmäßig wiederholt. So hat sich zum Beispiel das Forschungsprojekt PRIMA etabliert – eine Längsschnitt-Mehrkohorten-Studie in der Grundschule, bei der neben Leistungsdaten auch Informationen über das soziale Umfeld und die Einstellungen der Schüler ermittelt werden. Die Ergebnisse dieser Studie werden sowohl für die Schulentwicklung als auch für Forschungszwecke genutzt. In den Niederlanden werden internationale Vergleichsuntersuchungen wie zum Beispiel TIMSS und PISA genutzt, um weitere Informationen zur Überprüfung der nationalen Bildungsziele und der Effektivität des Bildungssystems zu erhalten.

Das niederländische Inspektorat veröffentlicht Befunde zu den Quoten von Schülern, welche die Schulen mit Abschluss verlassen, zusammen mit deren Ergebnissen in den Abschlussexamina. Hierbei werden die speziellen Charakteristika der Schülerschaft mit einbezogen, sodass eine Abschätzung des Erfolgs unter Berücksichtigung der Sozialstruktur der Schüler erfolgen kann. Diese Ergebnisse können dann (a) mit nationalen Befunden, (b) mit benachbarten Schulen und (c) mit Schulen, die unter ähnlichen Verhältnissen unterrichten, verglichen werden. Schulen sind angehalten, Eltern über die Bildungseinrichtung und die erreichten Leistungen zu informieren.

Das gute Abschneiden der niederländischen Schüler in der TIMSS-Untersuchung wird darauf zurückgeführt, dass die Schüler durch konstruktivistisch orientierten Unterricht besonders gut für den Test vorbereitet waren und somit problemorientierte Aufgaben besonders gut lösen konnten. Ein ähnlicher Erklärungsansatz wird auch für das Leseverständnis aufgegriffen, wobei hier – aufgrund des schlechteren Abschneidens der niederländischen Schüler – davon ausgegangen wird, dass nicht erfasste Umstände wie zum Beispiel kulturelle Differenzen zwischen den Ländern die Unterschiede erklären könnten.

### **Schweden**

Das Ziel schwedischer Bildungspolitik, allen Kindern und Jugendlichen – unabhängig von Geschlecht, Wohnort und sozialen oder ökonomischen Voraussetzungen – die gleichen Chancen im Bildungssystem zu bieten, wird mit jeder Untersuchung immer wieder in den Blick genommen. Ursachen für die Befunde bzw. Wirkungen des Schulsystems werden kontrovers diskutiert, aber das Ziel gleicher Bildungschancen selbst wird nicht in Frage gestellt. Kontinuierlich wird versucht, durch Reformen und Innovationen diesem Ziel näher zu kommen.

Schweden hat eine lange Tradition der Teilnahme an internationalen Systemmonitoring-Studien und der Durchführung von nationalen Vergleichsstudien. So nahm Schweden neben einer Reihe von IEA-Studien auch an Untersuchungen der OECD teil. Die Ergebnisse internationaler Vergleichsstudien wurden – auf Grund des überwiegend guten Abschneidens Schwedens – ohne lange Debatte zur Kenntnis genommen, selbst dann, als Schweden im Rahmen einer Mathematikuntersuchung im Gegensatz zu den bisherigen guten Ergebnissen relativ schlecht abschnitt.

Neben der Teilnahme an internationalen Untersuchungen finden in Schweden regelmäßige Tests durch das nationale pädagogische Testzentrum statt. Hierbei wird zwischen Studien unterschieden, welche einzelne Bereiche innerhalb der Schulen untersuchen und solchen, welche die Einhaltung von Standards festhalten. Letztere werden kontinuierlich durchgeführt und nicht nur dann, wenn bestimmte Umstände oder nicht erreichte Ziele dies erfordern. Im Rahmen dieser Untersuchungen unterlag die Rolle des Schulleiters einer bedeutenden Wandlung. Das auf Grund der Dezentralisierung sich wandelnde Arbeitsfeld führt dazu, dass die Schulleiter zunehmend die Aufgaben der pädagogischen Personalentwicklung der Schule übernehmen. Schulleiter müssen belegen, wie sie die erforderliche Ausbildungsqualität an ihrer Schule sicherstellen. Sie

sollen in ihrer Schule die Ergebnisse – also den Erfolg – des Unterrichts anhand von Evaluationen kontrollieren. Ein zentrales Ziel dieser nationalen Untersuchungen ist, die Schüler zu identifizieren, die nicht die national gesteckten Ziele erreichen, um diesen dann zu helfen bzw. um gegebenenfalls bei der Schule identifizierte Defizite abzubauen.

Die Ergebnisse der nationalen Untersuchungen werden jährlich veröffentlicht. Entsprechende Berichte stehen den Gemeinden als Schulträger zur Verfügung. Es werden spezifische Statistiken für die Einzelschulen vorbereitet, auch wenn diese nicht generell veröffentlicht werden. Einige Gemeinden – insbesondere im Stockholmer Gebiet – publizieren jedoch ihre Berichte, um sie so einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Die Diskussionen im Anschluss an die Veröffentlichung von Ergebnissen von Leistungsuntersuchungen konzentrierten sich vor allem auf die Förderung von Schülerinnen und Schüler, welche die national gesetzten Ziele nicht erreichen. Ihnen gilt auf Grund des Paradigmas der Chancengleichheit in Schweden eine besondere Aufmerksamkeit. So wurden als Reaktion auf das schlechte Abschneiden Schwedens in der erwähnten Mathematikstudie Anfang der siebziger Jahre die Mathematiklehrer angehalten, an didaktischen Fortbildungen teilzunehmen. Parallel hierzu wurden Reformen in der didaktischen Ausbildung von Mathematiklehrkräften durchgesetzt.

### **6.3.2 Vergleich des Systemmonitorings**

#### **Gründe für die Durchführung von Vergleichsuntersuchungen**

Zunächst stellt sich die Frage, warum die ausgewählten Staaten Vergleichsuntersuchungen durchführen. Ziel in allen Ländern ist es, die Qualität des Bildungssystems zu erhalten bzw. zu verbessern und sich anhand dieser Untersuchungen einen empirisch abgesicherten Referenzrahmen bei der Beurteilung zu verschaffen. Da in Kanada die verschiedenen Provinzen jeweils autonome Schulsysteme haben, werden hier unter anderem auch nationale Untersuchungen durchgeführt, die auch Vergleiche zwischen den Provinzen erlauben. In Finnland werden auf Grund des guten Abschneidens in den internationalen Leistungstests Leistungsunterschiede in erster Linie innerhalb des Landes betrachtet, um so den Anspruch der gleichen Ausbildungschancen für alle zu überprüfen. In Frankreich werden Vergleichsuntersuchungen durchgeführt, um sowohl das Niveau der Schüler als auch die Qualität der durch Lehrer gegebenen Unterstützung sicherzustellen. Im niederländischen

und englischen Bericht wird herausgestellt, dass die Regierung die Aufgabe zur Kontrolle der Einhaltung von Standards hat. Die hierfür zuständigen Inspektorate kontrollieren die Qualität der Schulen kontinuierlich, um dieser Anforderung gerecht zu werden. Ähnlich wie in Finnland dienen auch in Schweden Vergleichsuntersuchungen dazu, stets das nationale Ziel im Blick zu behalten, allen Schülern unabhängig von deren Herkunft im ganzen Land die gleichen Bildungschancen zu bieten. Diese Untersuchungen sind als Evaluationen konzipiert, deren Ergebnisse zur Diagnostik genutzt werden, um ggf. regulierend sowohl auf Schüler- als auch auf Klassen- bzw. Schulebene einzugreifen.

### **Erfahrungen mit internationalen und nationalen Vergleichsuntersuchungen**

Alle vorgestellten Länder verfügen über Erfahrungen mit Systemmonitoring-Studien. In den vorgelegten Berichten werden vornehmlich aktuelle Studien wie PISA, TIMSS bzw. TIMSS-R oder PIRLS genannt, darüber hinaus aber auch ähnliche, für die Interpretation von PISA relevante Studien, wie zum Beispiel RL oder IALS.

Neben den internationalen Vergleichsuntersuchungen haben alle beteiligten Länder auch Systeme von groß angelegten Vergleichsstudien innerhalb ihrer Grenzen eingerichtet. In Kanada werden sowohl in den einzelnen Provinzen als auch im ganzen Land Untersuchungen zu Schülerleistungen durchgeführt. In Finnland hat das Nationale Amt für Bildung die Aufgabe übernommen, nach der Dezentralisierung des Bildungssystems sicherzustellen, dass die Schulen dem nationalen Ziel entsprechend Chancengleichheit für alle Schülerinnen und Schüler gewährleisten, wobei hier neben der Überprüfung auch auf den konstruktiven Umgang mit Problemen Wert gelegt wird. Auf die funktionale Trennung von diagnostischen und systembeobachtenden Tests wird im französischen Bericht hingewiesen. Hier hat sich ein duales System von Tests etabliert, welches zum einen den Lehrkräften ein Instrumentarium an die Hand gibt, sowohl spezifische Stärken und Schwächen der Schüler als auch Entwicklungspotenziale für den eigenen Unterricht zu erkennen. Daneben gibt es Untersuchungen, die den Leistungsstand von Institutionen erfassen und öffentlich zugänglich machen. Um der Aufgabe gerecht zu werden, das Bildungssystem zu überprüfen, werden in den Niederlanden regelmäßig Tests durchgeführt. Die Befunde dieser Untersuchungen werden sowohl für die Schulentwicklung als auch für Forschungszwecke genutzt. Die Ergebnisse der englischen Schulinspektionen werden ebenfalls direkt für die Weiterentwicklung der Schulen und des Unterrichts

aufgegriffen. Die Inspektoren orientieren sich am aktuellen Diskussionsstand der Schuleffektivitäts- und Schulentwicklungsforschung. In Schweden hat das Nationale Amt für Bildung die Funktion, sowohl einzelne Bereiche von Schulen zu untersuchen als auch die Einhaltung von Richtlinien zu überwachen. Die Befunde werden hier – wie auch in Finnland – nicht nur zur Identifizierung von Problemen, sondern auch zur gezielten Lösung derselben genutzt, indem spezifische Stärken und Schwächen des Unterrichts identifiziert werden können.

### **Strategien bei der Veröffentlichung der Befunde**

Obwohl allen Ländern gemein ist, dass sie die Ergebnisse der in ihren Schulsystemen durchgeführten Untersuchungen veröffentlichen, so unterscheiden sich die Praktiken – auch auf Grund der unterschiedlich angelegten Untersuchungen – deutlich. In Kanada werden Ergebnisse sowohl auf Provinz- als auch auf Distrikt-, Schul- und Schülerebene zurückgemeldet. Hierbei wird den Möglichkeiten der Rückmeldung von stichprobenbasierten Daten bzw. von Zensusdaten Rechnung getragen. (Bei Stichprobenuntersuchungen werden Ergebnisse auf Schülerebene in der Regel nicht bekannt gegeben.) In Ontario werden jährlich Rückmeldungen aus Testergebnissen an die Schulen gegeben. In Finnland sind die nationalen Untersuchungen als Evaluationen mit variierenden Schwerpunkten angelegt. Dabei werden die Evaluierten über die Ziele der Evaluationen informiert und es wird ihnen die Gelegenheit gegeben, zur Evaluation Stellung zu beziehen. Ziel dieses Vorgehens ist es, gemeinsam Defizite zu ermitteln und zu beheben. Auch in Frankreich haben die Ergebnissrückmeldungen der systembeobachtenden Tests das Ziel, das System zu verbessern. Daher werden hier die Ergebnisse nicht nur den Bildungsinstitutionen zugänglich gemacht, sondern darüber hinaus auch im Internet oder in öffentlichen Printmedien publiziert. Die hierdurch erzielte Transparenz soll den inneren Druck im Schulsystem erhöhen und so positiv auf die weitere Entwicklung wirken. Mit ähnlicher Intention werden auch in England Befunde von allen Inspektionen in allgemeinen Medien veröffentlicht, darüber hinaus aber auch mit den Schulen im Einzelnen besprochen. Für eine individuelle Rückmeldepraxis auf Schulebene haben sich die Niederlande entschieden. Hier werden Ergebnisse aus den Untersuchungen jeweils unter Berücksichtigung der Sozialstruktur zurückgemeldet. Diese Rückmeldepraxis zielt darauf, die Schulen dabei zu unterstützen, benachteiligten Schülern ausreichende Chancen zur weiteren Entwicklung zu bieten. In Schweden werden die Befunde der nationa-

len Studien den Gemeinden zurückgemeldet und auch Einzelrückmeldungen für Schulen vorbereitet.

### **Der Einfluss internationaler Befunde auf nationale Bildungssysteme**

In den vorgelegten Länderberichten werden kaum Hinweise darauf gegeben, wie sich die einzelnen Staaten an den leistungsbezogenen Befunden der Systemmonitoring-Studien orientieren, um ihr eigenes System zu verbessern. So wird im finnischen Bericht lediglich dargestellt, dass das gute Abschneiden in PISA erwartet wurde und dass in nationalen Untersuchungen deutlich mehr Defizite erkannt würden als in international angelegten Studien. Das gute Abschneiden wird auch in den anderen Ländern positiv bewertet, jedoch fehlt auch diesen die Möglichkeit, wiederum von besseren Ländern zu lernen. Ideen für Reformen und Weiterentwicklungen werden in diesen Ländern offenbar vor allem aus den nationalen Vergleichsstudien gezogen.

### **Wie werden die Befunde interpretiert?**

Ein gutes Abschneiden in Vergleichsuntersuchungen führt im Gegensatz zu schlechten Resultaten selten zu einem Legitimationsdruck. Ein Interesse zu erfahren, warum einige Länder auffällig gut sind, haben in der Regel eher die, die am mittleren oder unteren Ende der Leistungsskala stehen. Dennoch gibt es auch in den hier vorgestellten Ländern Versuche, das eigene gute Abschneiden zu erklären. In Kanada wird der positive Befund einerseits auf die gute Vorbereitung der Schüler, aber auch auf die Ausrichtung der Curricula an den Inhalten der Vergleichsuntersuchungen zurückgeführt. Auch wenn das Schlagwort des „teaching to the test“ nicht genannt wird, so schwingt dieses im kanadischen Erklärungsversuch doch mit. Auch in Finnland wird der Vergleich mit den anderen Ländern vorgenommen. So wird beispielsweise abgeleitet, dass finnische Schüler bezüglich ihrer Einstellung gegenüber der Schule oder den Hausaufgaben schlechter abschneiden. Im französischen Bericht wird zwar zum Ergebnis Frankreichs im internationalen Vergleich keine direkte Stellung bezogen, aber gefordert, dass das Schulsystem generell verbessert werden muss. Das gute Abschneiden der Niederlande in einigen Systemmonitoring-Studien zur Mathematik wird auf generell gute Unterrichtskonzepte zurückgeführt. Schlechtere Befunde werden dadurch zu erklären versucht, dass in den Studien nicht erfasste Merkmale für diese Ergebnisse verantwortlich seien. In Schweden schließlich gibt es kaum eine Debatte, da die Befunde der Untersuchungen praktisch durchweg

als gut zu bezeichnen waren. Stets aktuell wird hier jedoch das Phänomen der leistungsschwachen Schüler unter dem Anspruch gesehen, gleiche Bildung für alle zu garantieren.

## **6.4 Organisation von Unterstützungssystemen**

Der Begriff „Unterstützungssysteme“ hat in jüngerer Zeit international Eingang in den bildungspolitischen, schulpädagogischen und erziehungswissenschaftlichen Sprachgebrauch gefunden. Im schulischen Kontext und in einem übergreifenden Sinn lassen sich Unterstützungssysteme als institutionalisierte Dienste definieren, die zur Verbesserung der Schulqualität beitragen sollen und deren Dienstleistungen an Schulträger, Schulverwaltungen, Schulleitungen, Lehrkräfte und Schüler gerichtet sein können. Häufig, und so auch in den vorliegenden Länderstudien, wird der Begriff Unterstützungssysteme allerdings in einem spezifischen Sinn verwendet. Dabei lassen sich tendenziell drei Bedeutungen unterscheiden: Zum einen geht es – vor dem Hintergrund der Heterogenität der Schülerschaft – um Maßnahmen, die an Schüler adressiert sind. Unterstützungssysteme in diesem Verständnis umfassen vor allem Dienste für Schüler mit besonderem Förderbedarf (z. B. für Schüler mit Migrationshintergrund oder für Kinder und Jugendliche, die sonderpädagogischer bzw. sozialpädagogischer Betreuung bedürfen) sowie die Bildungs- und Schullaufbahnberatung. Zum Zweiten sind schulübergreifende Netzwerke zu nennen, die – etwa unter dem Vorzeichen der „Öffnung von Schule“ – auf die Kompetenzentwicklung sowohl von Schülern als auch von Lehrern ausgerichtet sind. Drittens schließlich werden – vor dem Hintergrund der Durchsetzung neuer Ansätze der Steuerung des Schulsystems – jene auf der Systemebene angesiedelten Organisationen den schulischen Unterstützungssystemen zugerechnet, welche die Bildungsleistung der Schulen durch externe Schulberatung, insbesondere durch Schulentwicklungsberatung, sowie durch die Fortbildung der im Schulwesen Beschäftigten verbessern sollen. In der Praxis sind die Übergänge zwischen den hier genannten Ebenen vielfach fließend.

Auf Unterstützungssysteme für Schüler wird in den Teilen „Schulische Gestaltung pädagogischer Prozesse“ (Abschnitt 5.6) und „Integration von Schülern mit Migrationshintergrund“ (Abschnitt 5.7) eingegangen. Demgegenüber befasst sich die nachfolgende Darstellung mit Unterstützungsstrukturen auf der Systemebene des Schulwesens, in Sonderheit mit Unterstützungssystemen für Einzelschulen und für die in den Schulen Beschäftigten. Der Ausbau die-

ser Unterstützungssysteme, so die Ausgangshypothese, könnte gerade dort an Bedeutung gewinnen, wo im Zusammenhang mit neuen Mechanismen der Schulsystemsteuerung die Eigenverantwortung der Schulen gestärkt wird. Unterstützungssysteme wären insoweit – neben Systemen der Evaluierung – als Teilantwort auf die „Herausforderung der Dezentralisierung“ zu begreifen, mit der die Schulsysteme zahlreicher Länder gegenwärtig konfrontiert sind. In unserem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Beschaffenheit der Unterstützungssysteme in den Vergleichsländern und nach aktuellen Entwicklungstrends in diesem Bereich. Die Darstellung der Unterstützungsstrukturen der Vergleichsländer orientiert sich im Anschluss an eine knappe Skizze der Struktur der Unterstützungssysteme jeweils an drei Fragekomplexen:

*Externe Schulberatung:* Wie wird externe Schulberatung organisiert und welche Rolle kommt dabei der Schulaufsicht zu? Welche Rolle spielen Schulnetzwerke bei der Unterstützung von Schulen?

*Lehrerfortbildung:* Wie ist sie organisiert und wie wird sie finanziert? Welchen aktuellen Herausforderungen sieht sie sich gegenüber? Wie gestaltet sich die Fortbildung der Schulleiter?

*Unterstützungssysteme und Schulqualität:* Lassen sich Zusammenhänge zwischen Unterstützungssystemen und Schulqualität feststellen?

Die hier genannten Fragekomplexe werden auch im Ländervergleich aufgegriffen, der sich an die Darstellung der Unterstützungsstrukturen in den einzelnen Ländern anschließt.

## 6.4.1 Unterstützungssysteme in den Vergleichsländern

### Kanada

#### *Unterstützungssysteme im Überblick*

In Kanada sind die Bildungsministerien der Provinzen und Territorien sowie die örtlichen Schulbehörden für die Unterstützungssysteme zuständig, die Hochschulen fungieren als wichtiger Teil der Unterstützungsnetzwerke. Neben den professionellen Diensten, deren Leistungen in der Regel von den Ministerien oder von den lokalen Schulbehörden finanziert werden, sind auf kommunaler Ebene Beratungsgremien der Schulen tätig, die sich aus Vertretern der schulnahen Öffentlichkeit zusammensetzen.

#### *Externe Schulberatung*

Im Rahmen datengestützter Schulverbesserungsinitiativen (*data-based school improvement initiatives*) wird den Ergebnissen provin-

weiter Schulleistungstests eine wichtige Informationsfunktion als Grundlage für die Programmarbeit in den Schulen zugewiesen. Die Tests liefern auch die Basis für die Verbreitung von Best-practice-Modellen. Einzelne Provinzregierungen leisten materielle und ideelle Unterstützung für entsprechende Entwicklungsprogramme von Einzelschulen, an denen neben Schulleitungen und Lehrkräften auch Vertreter der Kommunen und der Eltern beteiligt sind. Ein anderes, ebenfalls auf Schulleistungstests gestütztes Modell für Schulentwicklungsvorhaben besteht in der Arbeit von Schulentwicklungsteams, die auf Schulbezirksebene tätig sind. Die Teams setzen sich aus Vertretern des Schulträgers, Schulleitungen, Lehrkräften, Eltern und weiteren für die örtliche Schullandschaft relevanten Partnern zusammen.

Unabhängig davon wurden in einigen Provinzen Schulberatungsgremien (*school advisory councils*) als Beratungsinstanz für Schulentwicklung eingerichtet, in denen die Kommunen, Eltern und andere Interessengruppen vertreten sind. Adressaten der Beratung sind in erster Linie die Schulleitungen.

### *Lehrerfortbildung*

Für alle kanadischen Provinzen und Territorien gilt, dass Regierungen und Kommunen der Kompetenzentwicklung der Lehrkräfte große Aufmerksamkeit schenken und dafür Mittel in beträchtlichem Umfang bereitstellen. Das selbst gesteuerte Lernen der Lehrer soll dabei im Vordergrund stehen. Als Anbieter von Lehrerfortbildung treten in Kanada die Bildungsministerien, die Universitäten (sowohl mit Präsenz- als auch mit Fernstudienangeboten) und teilweise die kommunalen Schulbehörden auf. Tradition haben die mehrmals im Schuljahr an den Schulen stattfindenden, von den Schulbehörden veranstalteten „Tage der beruflichen Entwicklung“ (*Professional Development Days*), die grundsätzlich für Lehrerfortbildung vorgesehen sind, in der Praxis aber ein sehr großes Spektrum von schulbezogenen Aktivitäten zulassen. Besonders profiliert sind Fortbildungsmaßnahmen für Junglehrer: „Komitees zur Berufseinführung neuer Lehrer“ (*new teacher induction committees*) stellen dabei zunächst den Fortbildungsbedarf von Junglehrern fest und bieten auf dieser Grundlage berufsbegleitende Workshops an. Allerdings ist der Umfang des Angebots für Junglehrer von Provinz zu Provinz sehr unterschiedlich. Eine weitere Organisationsform von Lehrerfortbildung sind die von den Erziehungswissenschaftlichen Fakultäten der Universitäten angebotenen Sommeruniversitäten. Sie finden häufig auf der Grundlage von Verträgen mit den Bildungsministerien statt. Nach Maßgabe der örtlichen Schulbehör-

den ermöglicht die erfolgreiche Teilnahme an einer Sommerschule den Aufstieg in die nächsthöhere Gehaltsstufe. Ein zusätzlicher Anreiz zur Teilnahme an Fortbildungskursen soll in einigen Provinzen, darunter in Ontario, dadurch geschaffen werden, dass die Lehrkräfte sich im Fünfjahresrhythmus einem Testverfahren zu unterziehen haben, um ihre Lehrerlaubnis behalten zu können.

#### *Unterstützungssysteme und Schulqualität*

Trotz zahlreicher auf „*Measurement Driven Instruction*“ basierender schulpolitischer Reforminitiativen, die den Testergebnissen ausdrücklich die Funktion einer wichtigen Planungsgrundlage für die Entwicklung der Einzelschulen zuweisen, existieren der Länderstudie zufolge in Kanada keine Untersuchungen über die Effekte dieser Initiativen auf die Schulleistungen. Gleiches gilt für die Frage, wie sich die Tätigkeit der in einigen Provinzen verbreiteten Schulberatungsgremien auf die Schulqualität auswirkt.

### **England**

#### *Unterstützungssysteme im Überblick*

Im Verständnis der in England für die Bildungspolitik Verantwortlichen besteht die Grundidee der Qualitätssicherung im Schulwesen darin, dass jede Schule allmählich hohen Ansprüchen gerecht wird (*rising to a high challenge*) und gleichzeitig umfangreiche Unterstützung erfährt (*benefitting from high support*). Unterstützungssysteme nehmen daher im Schulwesen eine Schlüsselstellung ein. Sie sind dabei eng mit den Systemen der Steuerung (*governance*) und der Kontrolle (*inspection*) verbunden. Die Unterstützungsleistungen sollen die am Schulwesen Beteiligten dazu befähigen, die zur Verfügung gestellten Instrumente schulischer Qualitätssicherung (nationale Strategien, Inspektionssystem u. a.) optimal zu nutzen. Als maßgebliche institutionelle Akteure, denen Unterstützungsaufgaben zugewiesen sind, lassen sich auf nationaler Ebene das Bildungsministerium (*Department for Education and Skills – DfES*) und das Amt für Bildungsstandards (*OFSTED*) sowie auf lokaler Ebene die örtlichen Schulbehörden (*LEAs*) und die aus ehrenamtlich tätigen Mitgliedern zusammengesetzten Schulaufsichtsräte (*School Governing Bodies*) benennen. Im Zusammenhang mit dem Ausbau des Systems von Schulen mit besonderem Profil (*specialist schools*) gewinnen in jüngster Zeit Schulnetzwerke an Bedeutung. Innerhalb der Schulen ist vor allem das Schulleitungspersonal sowie die Gruppe der „*Advanced Skills Teachers*“ damit beauftragt, die Schulentwicklung zu fördern und die Lehrkräfte zu unterstützen.

### *Externe Schulberatung*

Die durch OFSTED vorgenommene Schulinspektion gilt in England als wesentliches Instrument zur Qualitätssicherung der schulischen Arbeit. In diesem Rahmen kommen folgende Unterstützungssysteme zum Tragen:

Das DfES stellt den Schulen Instrumentarien zur gezielten Verbesserung ihrer Arbeit zur Verfügung. Hervorzuheben sind zum einen Maßnahmen, die auf die Förderung spezifischer Kompetenzbereiche von Schülern bezogen sind wie die „Nationale Strategie zur Förderung der Lesekompetenz“ (*National Literacy Strategy*) und die „Nationale Strategie zur Förderung der mathematischen Kompetenz“ (*National Numeracy Strategy*). Zum anderen wurden Maßnahmen mit übergreifender Zielsetzung eingeleitet, darunter die Initiative zur Verbesserung der schulischen Qualität in der Sekundarstufe I (*key stage 3-Initiative*).

DfES und OFSTED informieren die Schulen umfangreich über „*best practice*“ von Unterricht und Schulmanagement, unter Einbeziehung von Ergebnissen der Schulwirkungsforschung.

Zahlreiche LEAs beraten die Schulen vor einer Inspektion auf der Grundlage des von OFSTED herausgegebenen „*Framework for the inspection of schools*“.

Die Schulen erhalten mit dem veröffentlichten OFSTED-Inspektionsbericht ein „objektiviertes“ Bild ihrer Stärken und Schwächen und einen Vergleich ihrer Leistung mit der anderer Schulen. Die Schulen können im Zusammenhang mit dem Inspektionsbericht durch die OFSTED-Inspektoren beraten werden. Der Schulaufsichtsrat entwickelt auf der Grundlage des OFSTED-Inspektionsberichts einen für die Schulen verbindlichen Maßnahmenplan.

DfES und LEAs sehen für Schulen mit wenig befriedigenden Bildungsleistungen besondere Unterstützungsmaßnahmen vor, verbunden mit der Androhung von Sanktionen im Fall ausbleibender Verbesserung. Darüber hinaus wird derzeit die Ausweitung von Schulen mit besonderem Profil (*specialist schools*) vorangetrieben. Teil des Konzepts der „*specialist schools*“ ist die Schaffung von Schulnetzwerken, die dem Erfahrungsaustausch des Leitungs- und des Lehrpersonals dienen. Das Sponsoring-Modell, ebenfalls integrierter Bestandteil dieses Konzepts, setzt darauf, dass die Sponsoren über die materiellen Zuwendungen an die Schulen hinaus Expertise bei der Ausgestaltung des Profils der Schulen einbringen.

## Lehrerfortbildung

Lehrerfortbildung findet in England heute überwiegend auf der Ebene der Einzelschule statt. Die Maßnahmen der Lehrerfortbildung sind eingebettet in die von den Schulen entwickelten Systeme der Qualitätssicherung. Sie reichen von Fortbildungstagen für das gesamte Kollegium (mit den Schwerpunkten Unterricht und Schulentwicklungsplanung) über fachbereichsbezogene und fachbereichsübergreifende Beratungen bis zum *Team-Teaching* und zum *Coaching* einzelner Lehrkräfte. Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang die „*Advanced Skills Teachers*“, d. h. Lehrkräfte, denen eine herausragende Fähigkeit als Lehrende offiziell bescheinigt wurde. „*Advanced Skills Teachers*“ übernehmen die Rolle von Mentoren für andere Lehrer. Sie werden dazu und zur Wahrnehmung anderer Aufgaben (u. a. zur Entwicklung von Lehrmaterial) bis zu einem Tag pro Woche vom Unterricht freigestellt. Die Fortbildungsmaßnahmen werden aus dem der Schule für die Personalentwicklung zur Verfügung stehenden Etat finanziert.

Die Ergebnisse der Schulwirkungsforschung wie auch die Inspektionsberichte von OFSTED trugen in England dazu bei, die Management-Rolle des Leitungspersonals in den Schulen unter Einschluss der „*middle managers*“ (Fachleiter u. a.) ins Bewusstsein zu rücken. Der Qualifizierung des schulischen Leitungspersonals gilt heute besondere bildungspolitische Aufmerksamkeit. Mit der „*National Professional Qualification for Headship*“ (NPQH) und anderen Zertifikaten wurde eine Qualifikationsstufe geschaffen, die inzwischen eine Voraussetzung für die Bewerbung um Schulleitungspositionen darstellt. Im Jahr 2000 wurde als zentrale Institution zur Fortbildung und Forschung im Bereich Schulleitung das „*National College for School Leadership*“ (NCSL) gegründet. Es führt Programme sowohl für künftige als auch für amtierende Schulleiter durch und setzt darüber hinaus stark auf die Schaffung von Online-Netzwerken und *Online-Learning* für Leitungspersonal im Schulwesen. Zusätzlicher Qualifizierungsbedarf für das schulische Leitungspersonal ergibt sich durch die in jüngster Zeit wachsende Bedeutung der Selbstevaluierung der Schulen.

## Unterstützungssysteme und Schulqualität

Mit der Konzentration der Lehrerfortbildung auf der Ebene der Einzelschule und der Integration der Fortbildung in die an den Schulen stattfindende Lehrerbildung soll ausdrücklich dem Grundsatz der „praxisorientierten Personalentwicklung“ Rechnung getragen werden, der in der internationalen Schulwirkungsforschung

als allgemeines Merkmal „wirksamer Schulen“ beschrieben wird. Auch Stellenwert und Inhalt der Vorbereitung und Fortbildung des Leitungspersonals im Schulwesen werden in Zusammenhang mit Ergebnissen der Schulwirkungsforschung gesehen, die Prozessen einer effektiven Führung der Schulen einen maßgeblichen positiven Einfluss auf Schulqualität zuweist. Unabhängig davon bezweifeln die Autoren der Länderstudie aber, dass die Lehrkräfte in England die skizzierten Instrumentarien insgesamt als tatsächliche Unterstützung ihrer Arbeit betrachten.

## **Finnland**

### *Externe Schulberatung und Schulqualität*

Das neue Steuerungsmodell in Finnland – „Steuerung durch Information“ – weist den mit der Evaluierung der Schulen befassten Institutionen eine maßgebliche Unterstützungsfunktion zu. Dies gilt sowohl für das Zentralamt für das Unterrichtswesen (Nationales Amt für Bildung), das ab 1993 ein Modell für die Selbstevaluierung der Schulen entwickelte, und den 2003 neu eingerichteten Evaluationsrat als auch für die mit Evaluierungsaufgaben befassten kommunalen Schulträger. Die bisherigen Erfahrungen zeigen allerdings, dass die auf kommunaler Ebene organisierten Evaluierungsverfahren inhaltlich und qualitativ beträchtliche Unterschiede aufweisen.

### *Lehrerfortbildung*

Fortbildungsveranstaltungen für Lehrer finden in Finnland teilweise während der Sommerferien statt. Einer aktuellen Befragung zufolge sind Lehrer daran interessiert, in verstärktem Umfang an Fortbildung teilzunehmen. Gleichzeitig beklagen sie die Höhe der Fortbildungskosten, die im Wesentlichen von ihnen selbst zu tragen sind.

Bei der Kompetenzentwicklung der Lehrkräfte wird der Übergang von der Berufsausbildung in die Berufstätigkeit als besonderes Problem betrachtet. Eine Studie zur Erfassung künftiger Bedarfe in der Lehreraus- und -fortbildung stellt fest, dass sich Junglehrer vielfach mit ihren Problemen alleine gelassen sehen. Fortbildungsbedarf wird hier vor allem im Bereich der Fähigkeit zum Umgang mit lernschwachen Schülern gesehen. Zu den inhaltlichen Schwerpunkten der Lehrerfortbildung zählt derzeit zum einen die Entwicklung diagnostischer Kompetenzen als Voraussetzung für die Fähigkeit, das Potenzial unterschiedlicher Typen von Lernern zu nutzen. Zum anderen wird besonderer Wert gelegt auf eine hohe

Qualität der Beratung der Schüler. Hierfür werden an den Hochschulen spezielle Begleitfortbildungen für Lehrer angeboten.

Die Weiterentwicklung des Systems der Lehrerfortbildung ist zusammen mit der Reform der Lehrerausbildung ein Schwerpunkt des derzeit geltenden nationalen Entwicklungsplans für Bildung und Forschung. Aktuelle Ansätze zielen auf die Bildung schulinterner und schulübergreifender Netzwerke von Lehrern, die dieselbe Jahrgangsstufe oder dasselbe Fach unterrichten. Zudem wird die Zusammenarbeit der Lehrkräfte mit Institutionen des schulischen Umfelds stimuliert.

#### *Unterstützungssysteme und Schulqualität*

Das hergebrachte Modell des in seiner Arbeit unabhängigen Lehrers führt laut Länderstudie bei den Lehrern in Finnland dazu, dass die Nachfrage nach Unterstützung als Zeichen von Inkompetenz interpretiert wird. Gleichzeitig wird darauf verwiesen, dass die generell hohe Qualität schulischer Bildung in Finnland in erster Linie der hohen Qualität der Lehrerausbildung zugeschrieben wird. Gleichwohl haben in jüngerer Zeit die Konfrontation der Lehrkräfte mit einer heterogenen Schülerschaft und mit den Folgen des sozialen Wandels das Bewusstsein für die Notwendigkeit der Unterstützung von Schulen und insbesondere für die Lehrerfortbildung wachsen lassen. Personalpolitischer Handlungsbedarf wird auch aus dem Befund der PISA-Studie abgeleitet, der besagt, dass das Urteil von Schülern und insbesondere von Schulleitern über das an den Schulen Finnlands herrschende Klima weniger günstig ausfällt als im OECD-Durchschnitt.

### **Frankreich**

#### *Unterstützungssysteme im Überblick*

In Frankreich existiert keine von der Bildungsadministration institutionell getrennte Struktur von Unterstützungssystemen für Einzelschulen. Für die Beratung der Schulen und insbesondere der Lehrer zuständig sind vor allem die Schulinspektoren. Weitere Unterstützungsdienste leisten die auf regionaler Ebene für das Schulwesen zuständigen Schulverwaltungsbezirke sowie die Universitätsinstitute für Lehrerbildung (*IUFMs*). Das Schulwesen verfügt darüber hinaus – im Rahmen nationaler Programme – über differenzierte Formen der Unterstützung von Schülern mit besonderem Förderbedarf. Neuere Ansätze von Unterstützungsstrukturen für Einzelschulen finden sich im Bereich der *ZEPs* und der *REP*s.

### *Externe Schulberatung*

Das französische System der Schulinspektion, das in erster Linie der Kontrolle der Arbeit der Lehrkräfte dient, sieht Beratung der Schulen und Lehrer als eine weitere Aufgabe der regional zuständigen Inspektoren an. Im Primarbereich des Schulwesens ist ein Inspektor für durchschnittlich etwa 300 Lehrkräfte, im Sekundarbereich für durchschnittlich ca. 750 Lehrkräfte zuständig. Unterrichtsbesuche der Inspektoren bilden die Grundlage für die Beurteilung der Arbeitsleistung der Lehrkräfte. Diese Beurteilungen werden wiederum bei personalpolitischen Entscheidungen herangezogen. Unter den Lehrkräften ist die Auffassung verbreitet, dass die Inspektoren in der Praxis ihrer Beraterrolle nicht gerecht werden können. Die Autoren der Länderstudie kommen zu dem Schluss, dass es bislang noch nicht gelungen ist, bei den Schulinspektoren ein erfolgreiches Gleichgewicht bei der Definition ihrer Aufgaben zu finden.

Mit der 1981 begonnenen Ausweisung von *ZEPs* und ihrer späteren Ergänzung durch *REP*s wurde im französischen Schulwesen ein Prozess der Dezentralisierung eingeleitet, der für die betroffenen Schulen auch örtliche Unterstützungstrukturen entstehen ließ. Zu nennen ist insbesondere der aus Lehrkräften, Eltern sowie Vertretern der Kommunen und der Zentralregierung zusammengesetzte „Zonenrat“, der an der Profilbildung der Schulen beteiligt ist. Bei der Diskussion von Schwächen des *ZEP*-Modells wird allerdings auch auf die mangelhafte Unterstützung für die Lehrkräfteteams aufmerksam gemacht.

### *Lehrerfortbildung*

Lehrerfortbildungsmaßnahmen werden in Frankreich von den Akademien und von den Universitätsinstituten für Lehrerbildung durchgeführt. Die Teilnahme der verbeamteten Lehrkräfte ist grundsätzlich freiwillig, die Lehrkräfte werden dazu vom Dienst freigestellt. In den letzten fünf Jahren nahmen 60% der Lehrkräfte an einem Kurs von mindestens einer Woche Dauer teil. Traditionell orientieren sich die Fortbildungsinhalte an den Unterrichtsfächern, in neuerer Zeit wurden darüber hinaus Angebote in den Themenbereichen pädagogische Innovationen, Umgang mit Heterogenität und neue Informations- und Kommunikationstechnologien forciert. Ausgebaut wurde auch das Fortbildungsangebot für Junglehrer.

Insgesamt wird die gegenwärtige Lage der Lehrerfortbildung als nicht voll befriedigend beurteilt. Zu den wichtigsten Problemen in

diesem Bereich zählen die Kürzung der Ausgaben für Lehrerfortbildung, die Personalknappheit an den Schulen (die zur Fortbildung abwesenden Lehrer werden nicht durch Vertretungslehrer ersetzt) sowie Abstimmungsprobleme der verschiedenen Ebenen der Bildungsverwaltung bei der Organisation der Kurse. Allerdings konnte in jüngster Zeit mit der Einführung eines neuen nationalen Konzepts der Bildungsverwaltung die Administration der Lehrerfortbildung deutlich verbessert werden.

#### *Unterstützungssysteme und Schulqualität*

Neben den tradierten Formen der Schulsystemsteuerung wird in Frankreich in der „nutzerfreundlichen“ Rückmeldung von Ergebnissen der Evaluierung von Schulleistungen an die Schulen ein Hauptinstrument zur Verbesserung der Schulqualität gesehen. Das etablierte System der Begutachtung von Lehrern durch Inspektoren, dem konzeptionell eine wichtige Unterstützungsfunktion zukommt, wird als unbefriedigend und dringend reformbedürftig beschrieben.

### **Niederlande**

#### *Unterstützungssysteme im Überblick*

Schulische Unterstützungssysteme in den Niederlanden sind in hohem Maß entwickelt und dabei institutionell von der Schulaufsicht abgegrenzt. Zur „Versorgungsstruktur“, die der Unterstützung der Schulen dient, zählen die regionalen Schulbegleitungsdienste (*Centres voor Onderwijsbegeleiding*), die überwiegend für Schulen des Primar- und sonderpädagogischen Bereichs zuständig sind, drei nationale Beratungszentren (jeweils für die evangelischen, die katholischen und die öffentlichen Schulen), die Anbieter unterschiedlicher Trägerschaft im Bereich Lehrerfortbildung und schließlich staatliche Institute wie das Zentrale Institut für Testentwicklung (*CITO*) und das Institut für Curriculumentwicklung (*SLO*). Auf gesamtstaatlicher Ebene kommt dem Bildungsrat (*Onderwijsraad*) die Rolle eines Beratungsorgans für Grundsatzfragen des Bildungswesens zu.

#### *Externe Schulberatung und Schulqualität*

Die nationalen Beratungszentren bieten den Schulen Systemberatung an, die vor allem auf die Umsetzung von Innovationen und die Organisationsentwicklung bezogen ist. Das Angebot der Beratungszentren, darüber hinaus auch Hilfestellung bei der Selbst-

evaluierung zu geben, wird von den Schulen allerdings eher wenig nachgefragt. Dies gilt besonders für den Sekundarschulbereich. Zu den Aufgaben der nationalen Beratungszentren zählt auch die individuelle Beratung von Lehrern und Schülern.

Die lange Zeit vom Staat finanzierten regionalen Schulbegleitdienste sahen sich in den 1990er-Jahren zunehmend der Kritik ausgesetzt, nicht hinreichend auf die Bedürfnisse der Schulen einzugehen. 1998 wurde die Finanzierung der regionalen Schulbegleitdienste vom Staat auf die Kommunen übertragen. Mit diesem Schritt sollte eine stärkere inhaltliche Ausrichtung der Arbeit der Schulbegleitdienste auf die örtlichen Verhältnisse und den konkreten Bedarf der Schulen erreicht werden. Gleichzeitig erhielten die Schulbegleitdienste die Aufgabe, die Kommunen bei der örtlichen und regionalen Schulentwicklungsplanung zu unterstützen. Für die zentralen wie die regionalen Beratungszentren wurden in den 1990er-Jahren zudem Marktmechanismen eingeführt, auf deren Grundlage diese Institutionen einen Teil ihres Budgets erwirtschaften.

Obwohl nicht ausdrücklich den schulischen Unterstützungssystemen zugerechnet, übernimmt in den Niederlanden in der Praxis die Schulinspektion (*Inspectie van het Onderwijs*) zunehmend eine entsprechende Funktion. Ausgangspunkt dafür ist zum einen die der Inspektion gestellte Aufgabe, die Entwicklung der schulischen Bildung durch Beratung der zuständigen Leitungsorgane, des Schulpersonals sowie der regionalen und örtlichen Behörden zu fördern. Bei Schulen mit schlechter Leistung können die von der Inspektion im Schulbericht als Empfehlungen formulierten Vorgaben verbindlich gemacht werden. Zum anderen wird das von der Schulinspektion herausgegebene Inspektions-Rahmenwerk von den Schulen zunehmend als Grundlage der Selbstevaluierung herangezogen. Die Schulen können bei der Umsetzung der Empfehlungen des Inspektionsberichts die Leistungen der Schulbegleitdienste in Anspruch nehmen. Gleichwohl gibt es zwischen der Schulinspektion und den Schulbegleitdiensten keine institutionalisierten Verbindungen.

### *Lehrerfortbildung*

Waren die Lehrerfortbildungseinrichtungen der Niederlande in der Vergangenheit unmittelbar vom Staat finanziert, so wurden in den 1990er-Jahren auch in diesem Bereich Marktmechanismen eingeführt, die einen vielgestaltigen Fortbildungsmarkt für die Lehrkräfte und für das schulische Führungspersonal entstehen ließen.

Seitdem liegt die Verantwortung für die Wahl der Fortbildungsangebote und auch für die Finanzierung der Fortbildungsmaßnahmen weitgehend bei den Schulen selbst. Die Kommunen stellen den Schulträgern dafür einen speziellen Fortbildungsfonds zur Verfügung. Obwohl die Fortbildungsaktivitäten der Lehrkräfte personalwirtschaftlich als eines von mehreren Kriterien für den Aufstieg in die nächsthöhere Gehaltsstufe fungieren und trotz der Existenz eines differenzierten Anbietermarkts, wird die derzeitige Situation der Lehrerfortbildung als problematisch und ihr Stellenwert an den Schulen insgesamt als gering eingeschätzt. Zu den Hemmnissen für die Beteiligung an Lehrerfortbildungsmaßnahmen zählen die Arbeitsbelastung der Lehrer und die aus der Sicht der Adressaten vielfach mangelhafte Qualität der Angebote.

Im Zusammenhang mit der Dezentralisierung der Entscheidungsstrukturen des Schulwesens einschließlich der Budgetierung wurde in den Niederlanden die Stellung der Schulleitungen wesentlich gestärkt. Im Inspektionsverfahren kommt dieser Stellenwert zum Ausdruck mit der Frage, inwieweit Organisation und Management einer Schule zur Qualität des Lehr- und Lern-Prozesses, zur Betreuung der Schüler und zum Erreichen der Standards beitragen. Schließlich bildeten sich mit den wachsenden Aufgaben der Schulen und mit dem Entstehen von Schulträgerverbänden neue Strukturen des Schulmanagements heraus, die einen erweiterten Fortbildungsbedarf für das Schulleitungspersonal entstehen ließen.

#### *Unterstützungssysteme und Schulqualität*

Die Bildungsforschung bescheinigt der klassischen „Versorgungsstruktur“ der Schulen in den Niederlanden eine gut ausgebildete technische Infrastruktur, hält aber den Einfluss der Unterstützungssysteme auf die Schulqualität für gering. Die Autoren der Länderstudie verweisen zustimmend auf eine Studie, die nur 1% der Varianz von Schulleistung auf Charakteristika der Unterstützungsstruktur zurückgeführt hatte.

### **Schweden**

#### *Unterstützungssysteme im Überblick*

Mit der Übertragung wesentlicher Entscheidungsbefugnisse in schulischen Angelegenheiten vom Staat auf die Kommunen und mit der Deregulierung des Bildungssektors wurde die Verantwortung für die Unterstützung der Schulen weitgehend in die Hand der Gemeinden gegeben. Gleichzeitig wurde die Position der

Schulleitungen wesentlich gestärkt. Neben der Tätigkeit der Gemeinden in ihrer Rolle als Schulträger und der vom Schulträger eingesetzten Schulverwaltungsräte werden gegenwärtig die Lehrer- und die Schulleiterfortbildung als die bestimmenden, im einzelnen kontrovers diskutierten Größen der Unterstützungsstruktur für Einzelschulen betrachtet. Auf nationaler Ebene zeichnen sich Veränderungen der Stützstrukturen für Schulentwicklung dadurch ab, dass die bislang sowohl für das Monitoring als auch für die Förderung der Schulentwicklung zuständige Nationale Bildungsagentur in Zukunft ausschließlich Aufgaben des Monitorings übernehmen und für die Angelegenheiten der Schulentwicklung eine eigene nationale Agentur geschaffen werden soll.

#### *Externe Schulberatung und Schulqualität*

Die Schulverfassung Schwedens bedingt das enge Zusammenwirken von Schule und kommunalem Schulträger. Dies gilt für die äußeren Schulangelegenheiten und für alle Fragen der Finanzierung von schulischen Vorhaben, aber auch für die Ausarbeitung eines kommunalen Schulplans und eines darauf gestützten Arbeitsplans der Schule sowie für die Abfassung von Qualitätsberichten sowohl der Kommunen als auch der Einzelschulen an die Nationale Bildungsagentur. Mit dem Ziel, Eltern eine größere Mitwirkung an den schulischen Angelegenheiten zu ermöglichen, konnten ab 1996 auf freiwilliger Basis Beratungsgremien für die Einzelschulen gegründet werden. Das Gremium besteht mehrheitlich aus Elternvertretern, der Schulleiter ist Mitglied qua Amt. Über das Spektrum der Kompetenzen des Gremiums entscheidet im Einzelnen der zuständige Schulverwaltungsrat der Gemeinde.

#### *Lehrerfortbildung*

Die Lehrerfortbildung beruht in Schweden auf einem Marktmodell mit einem breiten Spektrum von Anbietern. Laut Bildungsgesetz haben die Kommunen Sorge dafür zu tragen, dass die Lehrkräfte an Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen können. Während dementsprechend die Kosten für Fortbildungsmaßnahmen aus dem kommunalen Schulbudget zu bestreiten sind, wird die Entscheidung über die Teilnahme an einer Fortbildung im Benehmen zwischen Lehrkraft und Schulleitung gefällt. Über die Arten der Lehrerfortbildung und die Teilnahme existieren keine verlässlichen Daten. Was die Häufigkeit der Fortbildungsteilnahme angeht, gibt es in der Praxis zwischen den Schulen und den Kommunen erhebliche Unterschiede. Als wesentlicher Grund dafür wird die Mittelknappheit genannt. Gleichzeitig ist festzustellen, dass ein Teil der

Lehrer für Fortbildungsmaßnahmen, die subjektiv wichtig erscheinen, Zeit und Geld in beträchtlichem Umfang investiert.

Für die in Schweden äußerst einflussreichen Lehrgewerkschaften stellt die Lehrerfortbildung seit Beginn der 1990er-Jahre ein wichtiges politisches Thema dar. In mehreren Rahmenabkommen, welche die Lehrgewerkschaften mit dem Schwedischen Gemeindeverband getroffen haben, werden Zeitbudgets für die Lehrerfortbildung genannt, an denen sich die Kommunen orientieren sollen. Neben der beruflichen Entwicklung der Lehrkräfte spielt dabei auch die Förderung des Ansehens des Lehrerberufs in der Öffentlichkeit eine Rolle.

In jüngerer Zeit rückte in Schweden die strategische Bedeutung der Schulleitung für die Umsetzung von schulpolitischen Zielen in den Blickpunkt. Die Übernahme einer schulischen Leitungsfunktion ist nicht an eine vorangegangene formale Qualifikation für dieses Amt gebunden, besonderer Wert wird nun aber auf die Fortbildung des neu ernannten Schulleitungspersonals gelegt. Dies kommt etwa dadurch zum Ausdruck, dass die Nationale Bildungsagentur Fortbildungskurse für diese Zielgruppe organisiert, obwohl auch die Schulleiterfortbildung grundsätzlich Angelegenheit der Kommunen ist. Die Teilnahme an diesen Kursen erfolgt derzeit auf freiwilliger Basis, über die Installation eines obligatorischen Einführungskurses für neu ernannte Schulleiter wird diskutiert. Auch die Universitäten sind neuerdings auf dem Fortbildungsmarkt für Führungskräfte im Schulwesen tätig.

#### *Unterstützungssysteme und Schulqualität*

Die Wirkungen von Unterstützungssystemen auf die Schulen sind in Schweden kaum erforscht. Eine Untersuchung zur Akzeptanz der ehrenamtlichen Beratungsgremien bei unterschiedlichen Akteuren zeigte, dass Eltern und Schulleiter dieser Institution eher positiv gegenüberstehen, während Lehrer sie überwiegend ablehnen.

### **6.4.2 Vergleich der Organisation von Unterstützungssystemen**

#### *Wachsende Bedeutung von Unterstützungssystemen in allen Referenzstaaten*

„Dezentralisierung im Schulwesen“, „Heterogenität der Schülerschaft“ und „Heterogenität des lokalen Umfeldes der Schulen“ sind schulpolitische Herausforderungen, die allen Vergleichsländern

gemeinsam sind. Die allgemeine Antwort auf diese Herausforderungen besteht in den Vergleichsländern darin, dass Kontrollsysteme in Form der Evaluierung der Schulen – durch Selbstevaluierung und/oder Inspektion – und der systematischen Evaluierung der Schulleistungen ausgebaut werden. Gleichzeitig lässt sich eine zunehmende Bedeutung von Unterstützungsstrukturen für Einzelschulen feststellen. Die Aussagen der Länderberichte lassen erkennen, dass dabei in den einzelnen Vergleichsländern jeweils spezifischen Unterstützungsbereichen ein hoher Wert beigemessen wird.

#### *Unterschiedliche „Unterstützungsphilosophien“*

Der Vergleich zeigt erhebliche Unterschiede in der konzeptionellen und institutionellen Entfaltung des Ansatzes der Unterstützung von Einzelschulen und Lehrkräften. Während in den Niederlanden eigenständige und professionalisierte Strukturen von Stützsystemen Tradition haben, sind entsprechende Systeme in anderen Ländern (England, Frankreich, Kanada) stark in die Struktur der Schulverwaltung bzw. der Schulinspektion integriert. Ein konsequentes, den Zusammenhang von Evaluation und Inspektion einerseits und Unterstützung andererseits betonendes Konzept existiert in England.

#### *„Professionalität“ und „lokale Vernetzung“ als Kategorien externer Schulberatung*

In allen Ländern finden sich Organisationen, die die Bildungsleistung der Einzelschulen durch Beratung verbessern sollen. Unterscheiden lassen sich dabei zwei Beratungsansätze, die in der Praxis in unterschiedlicher Form und Gewichtung integriert sein können: Der eine Ansatz betont die Bedeutung professioneller Beratung, die entweder von darauf spezialisierten Schulbegleitungsdiensten (Niederlande) oder von den in der Hauptfunktion mit Schuladministration (Frankreich, Schweden) oder Inspektion (England, Kanada) befassten Behörden geleistet wird. Der zweite Ansatz unterstreicht die Beratungskompetenz der unmittelbaren „stakeholders“ der Einzelschulen: der Eltern, der Vertreter der Schulträger, der Kommune und des sonstigen unmittelbaren gesellschaftlichen Umfelds der Schule (Kanada, Schweden, Frankreich).

#### *Unterstützung der Schulen durch Rückmeldung ihrer empirisch festgestellten Leistungen*

Den Steuerungsmodalitäten aller Vergleichsländer ist der Gedanke immanent, dass die Einzelschulen Evaluationsergebnisse und ins-

besondere „harte Daten“ ihrer Leistungen als Grundlage ihrer Schulentwicklungsplanung heranziehen sollen. Die Akzeptanz dieser Instrumentarien und ihre Wahrnehmung als Unterstützungsleistung für die Verbesserung der Qualität der Einzelschule scheint bei den Lehrern, die sich dadurch mit zusätzlichen Herausforderungen konfrontiert sehen und in erster Linie die Kontrollfunktion wahrnehmen, eher gering zu sein.

#### *Breites Spektrum von Formen der Lehrerfortbildung*

In allen Vergleichsländern werden seit den 1990er-Jahren auf bildungspolitischer Ebene verstärkte Anstrengungen im Bereich der Lehrerfortbildung unternommen. Dem Ziel, die Wirksamkeit der Lehrerfortbildung zu erhöhen, diene vor allem die Einführung von Marktmodellen und – mit unterschiedlicher Gewichtung – eine stärkere Verortung der Lehrerfortbildung in den Einzelschulen. Im Einzelnen werden sehr unterschiedliche Modelle beruflicher Kompetenzentwicklung von Lehrern praktiziert, die zum Teil deutlich schulbezogen sind (Kanada, England). In anderen Ländern (Frankreich, Finnland, Schweden) bleibt den Lehrern selbst großer Spielraum in der Frage der Nutzung oder Nichtnutzung von Fortbildungsangeboten. Während das englische Modell konsequent auf die von Mentoren angeleitete Fortbildung in der Schule setzt, spielt in den anderen Ländern ein umfangreicher Markt externer Anbieter eine Rolle. Hier treten neben der lokalen und regionalen Bildungsadministration und neben privaten Institutionen zunehmend auch die Hochschulen in Erscheinung. Auffallend ist in den Vergleichsländern der Ruf nach einer stärkeren Verzahnung von Lehreraus- und -fortbildung und nach vermehrten Anstrengungen zur professionellen Kompetenzentwicklung der Junglehrer. Soweit Angaben zu den inhaltlichen Schwerpunkten der Lehrerfortbildung vorliegen, wird vor allem die Förderung diagnostischer Kompetenzen und die Befähigung zum Umgang mit Heterogenität im Unterricht genannt. Unbeschadet der skizzierten umfangreichen Bemühungen in den Vergleichsländern wird in den Länderberichten verbreitet ein Unbehagen über den gegenwärtigen Zustand der Lehrerfortbildung zum Ausdruck gebracht, verbunden mit Hinweisen auf unzureichende Möglichkeiten der Finanzierung bzw. auf die mangelnde Qualität der Angebote.

#### *Hoher bildungspolitischer Stellenwert der Qualifizierung des schulischen Leitungspersonals*

In einigen Länderberichten – England, Niederlande und Schweden – wird ausführlich auf die wachsenden Aufgaben des schuli-

schen Leitungspersonals eingegangen. Der Prozess ist in diesen Ländern mit einer erheblichen Ausdifferenzierung von Funktionen der Schulleitung und mit dem Erfordernis der Professionalisierung des Schulmanagements verbunden. Die Qualifizierung des schulischen Leitungspersonals ist ein wichtiges Anliegen der zentralen Bildungspolitik und -administration, das in der Schaffung und Förderung entsprechender Einrichtungen seinen Ausdruck findet. Als inhaltliche Impulsgeber von Fortbildungsmaßnahmen spielen neben den Berufsverbänden die Bildungsministerien eine entscheidende Rolle. Der Hauptakzent wird mit Ausnahme Englands nicht auf die vorbereitende Qualifizierung, sondern auf die berufsbegleitende Fortbildung des bereits amtierenden Leitungspersonals gesetzt, insbesondere auf die Fortbildung der neu mit Leitungsfunktionen betreuten Personen.

## 6.5 Verständnis von und Umgang mit Standards

Der Begriff (Bildungs-)Standards ist in jüngster Zeit zu einem Kernbegriff der bildungspolitischen Debatte in Deutschland geworden. Das Vergleichsprojekt hat in seinem Analyseraster dieser Situation Rechnung getragen. Die Länderberichte sollten darauf eingehen, wie „*educational standards*“ festgelegt sowie in der Curriculumentwicklung, in Bildungsforschung und Evaluation verwendet werden. Insbesondere wurde danach gefragt, wie Standards für verschiedene Bildungsziele und an unterschiedlichen Stufen des Bildungsgangs konkret ausgelegt sind, wie detailliert sie gefasst sind und wie sie überprüft werden. Die Arbeitsgruppe „Internationale Vergleichsstudie“ ging dabei von dem Verständnis aus, dass Standards normativ und verbindlich festlegen, welche Leistungen Schülerinnen und Schüler bis zum Ende einer bestimmten Bildungsstufe erreichen sollen.

In einigen Länderberichten wird über Standards in diesem Sinne unter den Rubriken „Lehrplan“ oder „Schulleistungsmessungen“ berichtet, weil in diesen Ländern der Begriff der Standards entweder gar nicht eingeführt ist oder in einem anderen Sinne verwendet wird. In die folgenden Zusammenfassungen sind daher auch Passagen aufgenommen, in denen Standards im Sinne von Leistungserwartungen implizit angesprochen werden.

## 6.5.1 Verständnis, Festsetzung und Nutzung von Standards in den Vergleichsländern

### Kanada

Die Autoren des kanadischen Berichts heben hervor, dass sich in den vergangenen Jahren in Nordamerika insgesamt (also den USA und Kanada) das Prinzip der Steuerung von Schulentwicklung und Lehr-Lern-Prozessen durch die Orientierung an den Lernerträgen (die sogenannte „*outcome based education*“) durchgesetzt hat. Grundlage dieses Steuerungsmodells ist die Festlegung von anspruchsvollen Standards für das Lernen und die Lernergebnisse<sup>35</sup> der Schüler, indem Curricula überarbeitet und provinzzweite Testprogramme eingeführt werden. Die Ergebnisse der Tests werden den Schulen zurückgemeldet, sollen die Basis für Schulentwicklungsmassnahmen bilden und eine öffentliche Diskussion über Bildung und Bildungsstandards auslösen. In den meisten kanadischen Provinzen gehört das Ranking der Schulen mit zu der Auswertung der Testergebnisse.

Aufbauend auf der kanadischen bzw. nordamerikanischen Fachdiskussion geht der Bericht detailliert darauf ein, wie der Begriff „Standards“ definiert werden kann. Drei Verwendungen werden hier unterschieden:

- Standards als angestrebte Lernergebnisse, ausgedrückt als Wissen, Kenntnisse und Fähigkeiten, welche den Schülerinnen und Schülern in bestimmten Jahrgangsstufen vermittelt werden sollen. Ein Beispiel: „Wende Mathematik an, um alltägliche praktische Probleme zu lösen.“ Diese Art von Standards könnte man im Deutschen wohl am ehesten als „Bildungsziele“ übersetzen. Sie spielen in der bildungspolitischen und bildungspraktischen Diskussion in Kanada die zentrale Rolle.
- Ein zweites, eher technisches und von Evaluatoren und Spezialisten der Leistungsmessung verwendetes Konzept definiert Standards als das angestrebte oder (noch) akzeptable Niveau der Leistung von Schülern. Ein solcher minimaler Leistungsstandard könnte festgelegt werden, indem man eine bestimmte Antwortrate für einen Test beziffert (z. B. mindestens 80% der gestellten Aufgaben müssen korrekt gelöst worden sein, um die Schülerleistung als ausreichend einstufen zu können) oder eine bestimmte Stufe in einem Bewertungsschema definiert. Im Prinzip geht es

<sup>35</sup> Wenn im Englischen von „*standards for student learning*“ die Rede ist, können damit sowohl die Lernprozesse als auch die Lernergebnisse angesprochen sein.

also um die Festlegung von „*cut off scores*“ bei Leistungsmessungen. Hinzu kommt allerdings nach dem Verständnis der kanadischen Autoren, dass dann für die Schule bzw. für das gesamte Bildungssystem noch festgelegt wird, welcher Teil der Schülerinnen und Schüler diesen minimalen Leistungsstandards erfüllen soll, beispielsweise „90% der Schülerinnen und Schüler schaffen es, mindestens 80% der Aufgaben korrekt zu bearbeiten“.

- Im Rahmen neuerer Konzepte der Leistungsmessung (so genannter *performance assessments*) werden auch in Kanada nicht nur Minimalstandards festgelegt, sondern abgestufte Leistungskategorien beschrieben. Ein Standard in diesem Sinne unterscheidet unterschiedliche Kompetenz- bzw. Leistungsniveaus. Der Bericht macht deutlich, dass aus pädagogischer Sicht solche Kompetenzstandards anzustreben wären, dass aber in Kanada bzw. Nordamerika häufig in der Praxis noch reine testbasierte Minimalleistungsstandards bestehen.

Standards im Sinne von Bildungszielen, minimalen Leistungserwartungen oder Kompetenzstufen werden im Kontext der Schulleistungsmessung in den meisten kanadischen Provinzen definiert. In Ontario werden dabei zunehmend komplexe, zum Teil auch praktische Aufgaben gestellt, die über *Multiple Choice Items* hinausgehen und auch Denk- und Problemlösefähigkeiten erfordern. Solche Testkonzepte entsprechen dann dem dritten Konzept von Bildungsstandards, in denen Kompetenzstufen festgelegt werden.

Im Rahmen des nationalen, provinzübergreifenden kanadischen Testprogramms „*School Achievement Indicators Program (SAIP)*“ werden beispielsweise für Lesen und Textproduktion jeweils fünf Stufen (*performance levels*) festgelegt. Diese Stufen werden inhaltlich durch die Testentwickler beschrieben. Um nun einen Standard im Sinne von quantifizierten Erwartungen festzulegen, wurde von der kanadischen Konferenz der Bildungsminister ein Expertengremium mit 85 Mitgliedern einberufen, darunter praktizierende Lehrer, Curriculumexperten, Eltern, Schülervertreter, Wissenschaftler sowie Vertreter der Wirtschaft und verschiedener Verbände und Interessengruppen. Diese Gruppe begutachtete das gesamte Testmaterial und die Erhebungs- und Auswertungsverfahren, aber auch die tatsächlichen Leistungsergebnisse, um sodann Erwartungen hinsichtlich der angestrebten Leistungsverteilung zu formulieren. Beispielsweise kam das Gremium zu dem Ergebnis, dass auf der Skala der Lesekompetenz bei 13-Jährigen 95% die Stufe 1, 75% die Stufe 2, 50% die Stufe 3, 15% die Stufe 4 und 5% die Stufe 5 erreichen oder überschreiten sollten.

Neuere Entwicklungen in Kanada, insbesondere in der Provinz Ontario, laufen darauf hinaus, auch für die Kompetenzen von Lehrern Standards festzulegen und empirisch zu prüfen.

### England

In dem Länderbericht aus England kommt der Begriff „Standard“ insgesamt 241-mal vor, wird aber an keiner Stelle explizit definiert. Hierin spiegelt sich die Tatsache wider, dass das Wort „Standard“ zu einem Alltagsbegriff der Bildungsreform in England geworden ist. Implizit wird aus dem Bericht deutlich, dass in England bzw. in Großbritannien – im Unterschied zu den meisten anderen Ländern – der Begriff „Standard“ meist nicht auf normative Setzungen bzw. Leistungserwartungen bezogen wird, sondern auf das tatsächlich an einer Schule oder im Bildungssystem erreichte Leistungsniveau. So wird die Behörde für Schulinspektionen, bei denen die Leistungsergebnisse und die Qualität von Schulen bewertet werden, als „Office for Standards in Education“ (OFSTED) bezeichnet. „Raising standards“ gilt auch in England als zentrales Ziel der Bildungspolitik bzw. der Bildungsreform, gemeint ist die Anhebung des tatsächlich erreichten Leistungsniveaus. Das Manual für die Schulinspektion, das OFSTED entwickelt hat, enthält auch Vorschläge für die Bewertung der Lernergebnisse („*educational standards achieved in the school*“). Hierzu sollen die Inspektoren verschiedene Daten zusammentragen, unter Rückgriff auf Ergebnisse in nationalen Schulleistungstests und zentralen Prüfungen, aber auch durch Beobachtung von Unterricht und Bewertung von Arbeitsergebnissen ausgewählter Schüler.

Standards im Sinne von Leistungs- bzw. Kompetenzerwartungen werden in England im Rahmen des nationalen Curriculums festgelegt und als „*expected attainment level*“ (erwartetes Leistungsniveau) bezeichnet. Das 1988 eingeführte *National Curriculum* legt – in der überarbeiteten Fassung von 1996 – ganz im Sinne eines klassischen Curriculums fest, was unterrichtet werden soll, hat aber laut Gesetz zugleich die Aufgabe, die Erwartungen an Lernergebnisse („*expectations for learning and attainment*“) in den Kernfächern explizit zu benennen. In diesem Zusammenhang ist (hier offenbar im normativen Sinne) von der Aufgabe die Rede, Standards festzulegen („*to establish standards*“). Diese Standards sollen genutzt werden, um die Leistungsentwicklung bei einzelnen Schülern, Gruppen und Schulen vergleichend zu bewerten. Zu diesem Zweck werden in den verschiedenen Lernbereichen, die das nationale (Kern-)Curriculum abdeckt, jeweils acht Stufen definiert. Jede Stufe ist beschrie-

ben durch die Art und die Breite der Leistungen, die Schüler, welche die entsprechende Stufe erreicht haben, typischerweise zeigen.

Das nationale Curriculum stellt also im Kern Kompetenzstufen dar, welche die Kompetenzentwicklung über den gesamten Bildungsgang hinweg, von der Primarschule bis zum Übergang in das tertiäre Bildungssystem, beschreiben. Diese Kompetenzstufenmodelle sind in den neueren Versionen des Nationalen Curriculums sehr differenziert entfaltet.

Erwartet wird nun, dass Schülerinnen und Schüler auf dieser Skala von acht Kompetenzstufen etwa alle zwei Schuljahre eine Stufe höher kommen. Dies bedeutet, dass im Alter von sieben Jahren („*key stage 1*“) die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler Stufe 2 erreicht haben soll, im Alter von elf Jahren („*key stage 2*“) Kompetenzstufe 4, im Alter von 14 Jahren („*key stage 3*“) Stufe 6. Für die 16-Jährigen („*key stage 4*“, bei Abschluss der Pflichtschulzeit) bilden die „*national qualifications*“ die Norm. Das *National Curriculum* geht aber auch darauf ein, dass mit einer großen Streuung der tatsächlich erreichten Leistungen gerechnet werden muss. Erwartet wird, dass die große Mehrheit der Schülerinnen und Schüler auf den entsprechenden Altersstufen in den Bereichen der Stufen 1 bis 3, 2 bis 5 bzw. 3 bis 7 liegen.

Bildungspolitisches Ziel ist es, das Leistungsniveau der englischen Schülerinnen und Schüler zu steigern. Hierfür wurden und werden anspruchsvolle Erwartungen formuliert. Beispielsweise erreichten im Jahr 1997 unter den Elfjährigen („*key stage 2*“) 63% im Fach Englisch und 62% im Fach Mathematik die als Regelstandard festgesetzte Stufe 4. Diese Werte wurden als ungenügend angesehen, und für das Jahr 2002 formulierte das *Department of Education* das Ziel, diese Erfolgsquoten auf 80% bzw. 75% zu erhöhen. Tatsächlich erreicht wurden dann Erfolgsquoten von 75% bzw. 73%.

Insgesamt wurden bei den Elfjährigen zwischen 1995 und 2000 sowohl im muttersprachlichen Unterricht als auch in Mathematik sehr große Zuwächse der Erfolgsraten in Bezug auf die Regelstandards erreicht (von 48% auf 75% in Englisch, von 44% auf 72% in Mathematik). Diese starke Qualitätsentwicklung führt der Bericht auf eine Reihe bedeutsamer Investitionen und Maßnahmen im Bildungswesen zurück, u.a. im Bereich der Personalentwicklung, der Verstärkung von Ressourcen, der Einführung neuer Unterrichtsstrategien für Lesen und Mathematik u.a.m. Allerdings waren die Steigerungen in höheren Altersstufen (etwa bei den Vierzehnjährigen) deutlich niedriger, und ab dem Jahr 2000 verlangsamte sich der Anstieg.

Nicht nur für die Schülerleistungen, sondern auch für den Unterricht selbst wurden in England Erwartungen formuliert. *OFSTED* hat „Merkmale erfolgreichen Unterrichts“ für einzelne Fächer zusammengestellt, basierend auf den Erfahrungen der Schulinspektion. Diese werden quasi als Unterrichtsqualitätsstandards bei zukünftigen Evaluationen verwendet.

### **Finnland**

In Finnland wird das Wort „Standards“ eher vermieden, weil man damit eng gefasste Teststandards assoziiert, die der Philosophie der Schulentwicklung in diesem nordischen Staat nicht entspricht. Gleichwohl wurden mit der Überarbeitung des nationalen Curriculums im Jahr 1994, die insbesondere mit einer drastischen Kürzung des Lehrplans aus dem Jahr 1985 auf etwa ein Drittel des vorigen Umfangs und mit einer Stärkung der lokalen Verantwortung verbunden war, auch klarere Erwartungen an die zu erzielenden Schülerleistungen formuliert. Der Länderbericht spricht hier von Mindestexpectations („*minimum competencies to be achieved*“). Bei der nochmaligen Revision des nationalen Curriculums im Jahr 1999 wurden verbindliche Kriterien für das Abschlussexamen am Ende der Pflichtschulzeit (9. Jahrgang, ca. 16 Jahre) bestimmt mit dem Ziel, gleiche Lernchancen für alle finnischen Schülerinnen und Schüler zu erreichen und bei nachfolgenden Auswahlprozessen, die sich auf Examensergebnisse stützen, Fairness zu garantieren.

Die Formulierungen dieser Empfehlungen gehen nicht sehr ins Detail, sind aber recht präzise formuliert. Beispielsweise beschränkt sich die Liste der Kriterien für den muttersprachlichen Unterricht auf eineinhalb Seiten, in denen unter den drei Rubriken „Sprache und Text“, „Sprache und Kommunikation“, „Sprache und Kultur“ Ziele formuliert werden. Allein sieben Punkte beziehen sich dabei auf das Lesen.

Orientiert an dem nationalen Curriculum gibt das finnische nationale Amt für Bildung seit 1999 Empfehlungen heraus, in denen festgelegt wird, welches Wissen und welches Können Schüler am Ende der Pflichtschulzeit besitzen müssen, um auf der Notenskala, die zwischen 4 und 10 variiert, die Note 8 (gut) zu erreichen. (Bewusst entschied man sich, keine Minimalstandards zu formulieren, sondern das Niveau guter Leistungen zu bestimmen.) Diese Empfehlungen gelten als Evaluationskriterien für Schulen, und auf ihnen baut die nationale Leistungsprüfung auf, die allerdings immer nur an Stichproben eingesetzt wird.

Die Länderstudie berichtet davon, dass es auch in jüngerer Zeit in Finnland Diskussionen über die Gleichheit der Lernbedingungen an den Schulen gegeben habe. Die Frage, wie die Balance zwischen nationalen Leistungsstandards und innerschulischen Anforderungsmaßstäben gewahrt wird, ist in Finnland offenbar noch nicht endgültig entschieden.

### Frankreich

Auch in Frankreich ist der Begriff von Standards im Sinne von verbindlichen Leistungserwartungen nach Aussage des Landesberichts bislang nicht etabliert. Frankreich besitzt eine lange Tradition der sehr engen zentralen Steuerung von Lerninhalten durch nationale Lehrpläne, und durch zentrale Vorgabe der Prüfungsaufgaben für Abschlussprüfungen (die dann lokal ausgewertet werden) wird implizit ein Erwartungshorizont definiert. Es gibt jedoch keine expliziten Festschreibungen erwarteter Leistungen, die Notengebung liegt vollständig in der Verantwortung der Lehrer, und die Ergebnisse sowohl der zentral gesteuerten Abschlussprüfungen als auch der vergleichenden Leistungsmessungen (siehe Abschnitt „Systemmonitoring“) werden nicht mit Bezug auf inhaltlich vorgegebene Standards oder Kompetenzmodelle, sondern lediglich vergleichend – bezogen auf Rangplätze der Schulen/Departements unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Kontextbedingungen – interpretiert.

Der Länderbericht zu Frankreich hebt jedoch hervor, dass sich in den letzten Jahren in der Gestaltung der nationalen Curricula („*Programmes*“) ein Wandel vollzogen hat, weil neuerdings auch neben den Lerninhalten das Können und die im Unterricht zu entwickelnden Fähigkeiten und Fertigkeiten („*skills*“) bestimmt werden. So wurde z. B. in den vom Bildungsministerium national vorgegebenen Programmen für die *collèges* (7. bis 9. Jahrgangsstufe) festgelegt, dass im muttersprachlichen Unterricht die Fähigkeiten zum mündlichen Ausdruck, zum Auffinden von Informationen, zur Analyse von Bildern, zum differenzierten sprachlichen Ausdruck in schriftlicher Form, zum selbstständigen Lesen und zur Sensibilität für literarische Texte entfaltet werden sollen. Solche Zielformulierungen, die aus der Sicht der deutschen Diskussion als Kompetenzziele verstanden werden können, sind in Frankreich nach Aussagen des Berichts noch nicht fest etabliert. Diese Zielformulierungen gelten als Sollvorschriften, nicht als verbindliche Ziele. Lehrer haben insbesondere die Möglichkeit, unterschiedliche Schwerpunkte zu setzen.

Der französische Berichterstatter erwartet jedoch, dass die Curricula in Zukunft derartige Kompetenzerwartungen stärker entfalten werden.

### Niederlande

Die pädagogische Freiheit von Schulen und Lehrern wird in den Niederlanden traditionell hoch geachtet. Es gibt daher bislang keine zentralen, staatlich festgelegten Leistungserwartungen, etwa im Sinne von festen Minimalstandards. Der Länderbericht verweist allerdings darauf, dass die Funktion von Standards faktisch von zentralen, standardisierten Leistungsmessungen und Abschlussprüfungen übernommen wird, die sich an nationalen Lernzielen orientieren. Zudem wurde vom nationalen Bildungsrat bereits vorgeschlagen, zukünftig doch Minimalziele für Primar- und Sekundarschulen zu formulieren und deren Erreichen zu prüfen. Der Länderbericht sieht hierin einen markanten Wechsel der bildungspolitischen Strategie hin zu einer Qualitätsorientierung. Minimalziele sollen sicherstellen, dass alle Schülergruppen, insbesondere auch benachteiligte, bestmöglich gefördert werden.

Für alle drei Schulstufen (Primarschule, Sekundarstufe I bis zum Alter von 15 Jahren, Sekundarstufe II bis zum Alter von 17 oder 18 Jahren) sind schon jetzt auf nationaler Ebene Lernziele festgelegt, die beschreiben, welche Kenntnisse und Fertigkeiten die Schülerinnen und Schüler am Abschluss der Schulstufe erreicht haben sollen. Die Ziele beziehen sich auf das fachliche Lernen und werden durch allgemeine Zielvorgaben im Bereich fächerübergreifender Fähigkeiten und Einstellungen ergänzt. Die Zielvorstellungen der berufsbezogenen Bildungsgänge – die sogenannten Ausgangsqualifikationen – der Sekundarstufe II werden durch paritätisch besetzte nationale Gremien festgesetzt.

Den Schulen bleibt allerdings ein gewisser Freiraum in der Setzung von Schwerpunkten. Das Curriculum für die Sekundarstufe I wurde in jüngster Zeit von der nationalen Schulinspektion evaluiert mit dem Ergebnis, dass für 2004 eine Revision angekündigt wurde, weil die gegenwärtige Fassung zu fragmentiert und überladen sei.

Faktisch bedeutsam werden die Zielvorgaben vor allem durch daran orientierte Leistungsmessungen, an denen die Primarschulen teilnehmen müssen, und durch zentrale Abschlussprüfungen im Sekundarbereich. Die Ergebnisse gehen in die Bewertung der Schulen durch die Schulinspektion ein und werden in Form einer sogenannten „Qualitätskarte“ veröffentlicht. Im Primarbereich kann die

Schule zwischen Tests unterschiedlicher Anbieter wählen, aber sie kann nicht völlig auf eine national verankerte Lernerfolgsmessung verzichten. Viele Primarschulen nehmen an einem Programm des zentralen Instituts für Testentwicklung *CITO* zur periodischen Leistungsmessung teil, das auch Fächer wie Musik und Sport einschließt und mit der Erfassung von Lernbedingungen (Lernzeit, abgedeckte Inhalte, verwendete Materialien usw.) verbunden ist. Für diese Tests werden von Komitees, denen Eltern, Lehrer und Fachexperten angehören, jeweils spezifische Leistungserwartungen festgelegt, ausgedrückt als Prozentsatz von Schülern, die eine bestimmte Leistungsstufe erreichen.

Während im Bereich der Leistungsmessung der Begriff „Standards“ nicht gebräuchlich ist, spielen Standards für die Kompetenz von Lehrern (am Beginn ihrer Berufstätigkeit) und Standards für die Schulqualität in den Niederlanden eine große Rolle. So hat die Schulinspektion 13 Standards, 11 Unter-Standards und 99 Indikatoren entwickelt, nach denen Primarschulen bewertet werden. Unter anderem beziehen sich die Standards auf die Breite des unterrichteten Lehrstoffs, die Lernzeit, das Unterrichts- und Schulklima, die Zielorientiertheit des Unterrichts, die aktive Beteiligung der Schüler und selbstverständlich auf die Lernergebnisse. Hier werden zentrale Tests, aber auch Wiederholerquoten und weitere Indikatoren herangezogen, die mit den Werten anderer Schulen, die eine vergleichbare Schülerpopulation haben, verglichen werden. Das Ziel der Inspektion ist es, sicherzustellen, dass es in den Niederlanden keinen Unterricht unterhalb der definierten Qualitätsstandards gibt.

### Schweden

In Schweden ist, dem Länderbericht zufolge, der Begriff „Standards“ für Leistungserwartungen nicht gebräuchlich. Faktisch werden jedoch durch das nationale Curriculum und durch die Auswertungskriterien der nationalen Tests, die in den Klassen 5 und 9 durchgeführt werden, Standards definiert.

Das nationale Curriculum legt sowohl allgemeine qualitative Bildungs- und Erziehungsziele für die pädagogische Arbeit der Schulen fest („*goals to strive for*“) als auch das minimale Niveau der Leistungen, die Schüler beim Verlassen der Schule erreicht haben sollten („*goals to attain*“). Letztere werden in Fachlehrplänen weiter ausdifferenziert. Das Curriculum und die fachlichen Ergänzungen sind sehr knapp gehalten, konzentrieren sich auf wesentliche Aussagen. Insgesamt bleiben die nationalen curricularen Vorgaben auf

einem eher allgemeinen Niveau, erst die Tests präzisieren sie zu einem klaren Leistungsstandard.

Nationale Tests für die Jahrgänge 8 und 9 wurden schon 1962 eingeführt. Bis zu den Reformen Anfang der 1990er-Jahre hatten diese Tests vor allem die Funktion, Normen für die Benotung der Schüler (damals auf einer fünfstufigen Skala) abzugeben. Die Noten sollten gemäß einer statistischen Normalverteilung vergeben werden, d. h. mit einer Häufung im mittleren Bereich und seltenen, etwa gleich häufigen Noten am unteren und am oberen Ende der Skala. Diese „normorientierte“ Benotungspraxis wurde – so der Bericht – in Schweden heftig diskutiert. Lehrer forderten die pädagogische Freiheit ein, Noten nach pädagogischen Kriterien in eigenem Ermessen vergeben zu können. Diese Freiheit wurde ihnen mit der Curriculumreform von 1994 zugestanden.

Die Tests, die nunmehr verpflichtend in der Jahrgangsstufe 9 – am Abschluss der Pflichtschulzeit – durchgeführt werden, gelten nur noch als Orientierungsrahmen für die Lehrer. Es gibt drei Bewertungsstufen: bestanden, mit Auszeichnung bestanden und mit besonderer Auszeichnung bestanden, darüber hinaus auch an einzelnen Schulen eine höchste Stufe „exzellent“. Die nationale Bildungsagentur (*Skolverket*) erstellt jährlich den nationalen Abschlusstest auf der Basis der Curricula und legt fest, welches Testergebnis einem „mit Auszeichnung bestanden“ entsprechen sollte. Die Lehrer sollen sich daran orientieren, sind allerdings letztlich in der Benotung frei.

Der Länderbericht betont, dass in Schweden nach wie vor eine Diskussion über uneinheitliche Benotungsmaßstäbe geführt wird. Als Ursachen werden genannt: (a) das unterschiedlich hohe Prestige und Anspruchsniveau der Schulen, (b) die nach wie vor verbreitete implizite Orientierung der Lehrer an einem „Normalverteilungs-Modell“, (c) die zunehmende Orientierung der Benotungspraxis auch der „kleineren Fächer“ an den drei Kernfächern (Schwedisch, Englisch, Mathematik), die im nationalen Test vorkommen. Uneinheitliche Benotungsmaßstäbe gelten als Problem, weil der Übergang in die Sekundarstufe II (akademische und berufsvorbereitende Bildungsgänge) durch die Abschlussnoten gesteuert wird.

Nebenbei erwähnt der Länderbericht, dass die Zahl der Schulabgänger, die am Ende der 9. Klasse in keinem der drei Kernfächer das Minimalniveau („bestanden“) erreichen, recht hoch ist und zwischen 1998 und 2001 sogar noch von 20,4% auf 25,7% anstieg. Schweden ist also – bezogen auf eine nicht kleine Gruppe von

Schülern – faktisch noch weit davon entfernt, die Zielsetzung des nationalen Curriculums, dass die festgelegten Bildungsziele für alle Jugendlichen erreichbar sein sollen, einzulösen.

### **6.5.2 Vergleich des Verständnisses und der Nutzung von Standards**

Standards setzen Normen für die Qualität der Arbeit von Bildungsinstitutionen. In diesem sehr allgemeinen Sinn muss jedes Bildungssystem Standards entwickeln, an denen sich die Schulen und die in ihnen tätigen Lehrpersonen orientieren können, die aber auch Zielvorgaben für Bildungspolitik und Unterstützungssysteme darstellen, deren Einlösung öffentlich eingefordert und kontrolliert werden kann. Kein Bildungssystem, auch nicht in den hier betrachteten Vergleichsländern, kommt ohne Qualitätsstandards aus.

Unterschiede bestehen aber darin, was genau unter Standards<sup>36</sup> verstanden wird, auf welche Aspekte der Arbeit von Schulen sie sich beziehen, ob und wie ihre Einhaltung überprüft wird, in welchem Verhältnis sie zu anderen Steuerungsinstrumenten (z. B. Lehrplänen) stehen u. a. m. Die unterschiedlichen Varianten von Qualitätsstandards, die in den sechs Länderberichten angesprochen werden, sollen im Folgenden anhand von vier Leitfragen systematisiert werden.

#### *Qualitätsstandards bezogen auf den Input, auf Prozessmerkmale und auf den Output*

Output-bezogene Standards werden in allen sechs Vergleichsländern festgelegt und spielen als bildungspolitische Steuerungselemente in den vergangenen Jahren eine wachsende Rolle. Allerdings spricht nur der kanadische Bericht – in Anlehnung an die Verwendung des Konzepts in den USA – in diesem Zusammenhang explizit von „Standards“. Auch in England ist die Benutzung des Begriffs üblich, wenngleich dort häufig unter Standards keine normativen Vorgaben verstanden werden, sondern Durchschnittswerte für das faktisch erreichte Leistungsniveau. In allen übrigen Staaten spielen zwar Leistungserwartungen an Schülerinnen und Schü-

<sup>36</sup> Die aktuelle Diskussion in Deutschland versteht (Bildungs-)Standards eindeutig als Normen für den Output von Schulen. Bildungsstandards in diesem Sinne legen Leistungserwartungen fest, d. h. sie beschreiben, welche Kompetenzen (Kenntnisse, Fähigkeiten, Fertigkeiten, Haltungen und Einstellungen oder ganz allgemein Dispositionen zur Bewältigung von Anforderungen) Schülerinnen und Schüler bis zu einer bestimmten Jahrgangsstufe bzw. am Abschluss einer Bildungsstufe erworben haben sollen.

ler für die Steuerung der Systeme eine wesentliche Rolle, sie werden dort aber als „erwünschtes Leistungsniveau“, „angestrebte Leistungsziele“, „nationale Bewertungsmaßstäbe“ oder ähnliches bezeichnet. Möglicherweise wird in einigen Kulturen – wie etwa der finnische Länderbericht zum Ausdruck bringt – das Wort „Standards“ zur Beschreibung von Leistungserwartungen bewusst vermieden, weil es mit einer eher oberflächlichen Testroutine in manchen Staaten der USA assoziiert wird, die man sich gerade nicht zum Vorbild nehmen möchte.

In den Länderberichten finden sich auch Hinweise auf Qualitätsstandards, die sich auf Inputs oder Prozessmerkmale beziehen. Beispielsweise hat die niederländische Schulinspektion ein hoch differenziertes System von Standards, Sub-Standards und Indikatoren für unterschiedlichste Aspekte der Schulqualität und der Unterrichtsqualität entwickelt. Auch von Standards für die Kompetenz der Lehrpersonen ist in einigen Berichten (Niederlande, Kanada) die Rede. Die folgende Darstellung beschränkt sich jedoch auf Bildungsstandards als Output-bezogene Normen.

#### *Verhältnis von (nationalen) Curricula, Bildungsstandards und Tests*

In den sechs Vergleichsländern werden Erwartungen an die Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten der Schüler durchweg im Rahmen eines nationalen Curriculums festgelegt. Nur in Frankreich handelt es sich dabei jedoch um ein Curriculum im Sinne traditioneller Lehrpläne, d.h. um eine detaillierte Auflistung von Lerninhalten, gestuft nach Jahrgängen, mit relativ engen Vorgaben für die Sequenzierung und die Verteilung der Lernzeit auf verschiedene Unterrichtseinheiten. Relativ differenziert und umfänglich ist auch das National Curriculum in England, das jedoch schon an einem Gesamtmodell der Kompetenzentwicklung von der Elementarschule bis hin zum Abschluss der Sekundarstufe II orientiert ist. Auch die kanadischen Provinzen formulieren ihre Ergebniserwartungen in relativ detaillierten fachlichen Plänen, die teilweise (etwa in der Provinz Alberta) systematisch als Modelle der Kompetenzentwicklung im jeweiligen Fach ausgelegt sind. Im Unterschied hierzu arbeiten Schweden und Finnland mit relativ knappen nationalen Curricula, die lediglich wenige zentrale Erziehungs- und Bildungsziele festlegen. In den Niederlanden schließlich wird – auf Grund der hohen Autonomie der Einzelschule bzw. der weltanschaulich gebundenen „Säulen“ des Bildungssystems – das Konzept eines nationalen, ministeriell vorgegebenen Curriculums vermieden, wohl aber gibt es dort seit langem verbindliche Lernziele, die Kriterien für Bildungsabschlüsse festlegen.

Ein gemeinsames Merkmal aller Vergleichsländer ist die Umsetzung der Vorgaben des nationalen Curriculums bzw. der nationalen Lernziele in Testverfahren, die regelmäßig für die Überprüfung der Zielerreichung auf System- und Schulebene eingesetzt werden. Standards im Sinne operationaler „*performance standards*“ können dann durch Angabe von Wertebereichen oder Grenzwerten auf einer Testskala spezifiziert werden. (Beispielsweise indem man bestimmt, dass ab einem bestimmten Testergebnis das Prädikat „mit Auszeichnung bestanden“ vergeben wird.) Mit Ausnahme von Frankreich – wo es zwar nationale Tests gibt, die aber lediglich normorientiert, d.h. im Vergleich zwischen den Schulen ausgewertet werden und nicht bezogen auf eine kriteriale Leistungsnorm – werden derartige testbasierte Leistungsstandards in allen Vergleichsländern genutzt.

Die „Übersetzung“ eines nationalen Curriculums bzw. national vorgegebener Bildungsziele in ein Testverfahren ist selbstverständlich ein Prozess, der viele Freiheitsgrade aufweist. Die Länder unterscheiden sich danach, wie stark die Freiheitsgrade sind und mit welchen Verfahrensweisen sie eingegrenzt werden. In allen Ländern kommt der jeweiligen nationalen Testagentur hierbei eine große Bedeutung zu. In Schweden beispielsweise bleibt es der nationalen Bildungsagentur *Skolverket* im Wesentlichen überlassen, orientiert an den Zielsetzungen des nationalen Curriculums und der Fachlehrpläne, konkrete Tests und Bewertungsmaßstäbe zu entwickeln. Aus Kanada und den Niederlanden wird berichtet, dass auch dort Testinstitute eine wesentliche Rolle spielen, die sich bei der Festlegung von Erwartungswerten von Expertengruppen beraten lassen, denen Lehrer, Elternvertreter, „Abnehmer“ (z.B. Arbeitgeber) und Fachexperten angehören. Die vergleichsweise engste Kopplung zwischen nationalem Curriculum und Test ist vermutlich in England gegeben, weil die „*Qualifications and Curriculum Authority*“, die für Testentwicklung verantwortlich zeichnet, auch das *National Curriculum* mit seinen bereits sehr detaillierten Vorgaben erstellt. Der Freiheitsspielraum, den nationale Testagenturen bei der Umsetzung curricularer Erwartungen in testbasierte Verfahren haben, wird in einigen Länderberichten (Kanada, Niederlande) durchaus als Problem wahrgenommen.

Am weitesten verbreitet ist demnach in den Vergleichsländern das Modell eines „nationalen Curriculums“, das Leistungserwartungen benennt (als Mindesterwartung, als Erwartung an die Mehrheit der Schüler oder als Kriterium für gute Leistungen), kombiniert mit national einheitlichen Testverfahren, für die konkrete Erwartungswerte bestimmt werden. Diese unmittelbare Kopplung von Curricu-

la und Tests kann funktionieren, wenn die Curricula selbst schon Kompetenzziele und -stufungen ansprechen, also als Bildungsstandards im hier verwendeten Sinn fungieren können. Nur in Finnland gibt es eine zusätzliche, eigenständige Ebene von „Bildungsstandards“, nämlich Empfehlungen für Benotungskriterien, die explizit zwischen (Kern-)Curricula einerseits, konkreten Tests und Leistungsnormen andererseits vermitteln sollen.

#### *Formulierung von Bildungsstandards*

Aus den vorausgegangenen Ausführungen ist schon ersichtlich, dass Standards im Sinne von Leistungserwartungen irgendwo auf einem Kontinuum zwischen allgemeinen Bildungs- und Erziehungszielen einerseits und Grenzwerten für einen konkreten Fachleistungstest andererseits angesiedelt sein können. In allen Vergleichsstaaten bemüht man sich um ein mittleres Abstraktionsniveau, bei dem die Leistungserwartungen so knapp und präzise formuliert werden, dass sie von allen Betroffenen und auch in der Öffentlichkeit rezipiert werden können. Dies bedeutet, dass Bildungsstandards sich nicht auf einzelne fachliche Ziele und Inhalte beziehen, sondern grundlegende Aspekte eines Faches und zentrale Kompetenzbereiche herausarbeiten. Die nationalen Curricula der beiden nordischen Staaten erfüllen dieses Merkmal ebenso wie die Curricula einzelner kanadischer Provinzen. Noch in der Diskussion ist derzeit die Konzentration von Zielvorgaben auf wesentliche Kernbereiche und grundlegende Kompetenzen in den Niederlanden, England und Frankreich. Dort gibt es Kritik an der zu großen Detailfülle bisheriger Vorgaben.

#### *Erwartungsniveau von Standards*

Frankreich und bis vor kurzem auch die Niederlande verzichten auf die Spezifikation bestimmter Leistungsniveaus, etwa im Sinne von Mindeststandards. In den Niederlanden wird allerdings derzeit neu an die Einführung von Mindeststandards gedacht, von denen man eine Sicherung der Bildungsqualität vor allem für benachteiligte Schülergruppen erwartet. In Frankreich bleibt es vorläufig bei der normorientierten Auswertung, die auf den sozialen Vergleich – nicht den Vergleich mit einer kriterialen Bezugsnorm – abzielt.

Interessanterweise war eine solche sozial vergleichende Testauswertung (bei der sogar die Gauß'sche Normalverteilung als Ideal angesehen wurde) bis in die achtziger Jahre auch in Schweden üblich. In Schweden wie auch in Finnland hatte man sich dann vorübergehend jedoch entschlossen, Minimalstandards festzulegen. Zugleich wurden Erwartungshorizonte für höhere Leistungs-

stufen (Schweden: „mit Auszeichnung bestanden“, Finnland: Notenstufe 8 auf der 10er-Skala) formuliert. Mit diesen Abstufungen will man zum einen Mindestniveaus sichern und zum anderen höhere Zielmarken für leistungstärkere Schüler setzen.

In Kanada und England ist das Prinzip der Leistungs- bzw. Kompetenzstufen weiterentwickelt worden. Einige kanadische Provinzen, z.B. Alberta, orientieren sich bei der Beschreibung abgestufter Kompetenzentwicklung an den Kompetenzstandards, die Fachverbände in den USA für Mathematik und Naturwissenschaften erarbeitet hatten. Das *National Curriculum* in England beschreibt über die gesamte Bildungslaufbahn hinweg acht abgestufte Kompetenzniveaus und gibt für die Leistungsmessung an den „*key stages*“ Erwartungswerte vor, die ein durchschnittliches Leistungsniveau beschreiben sollen.

Abschließend sei auf das Problem eingegangen, welche Rolle nationale Bildungsstandards in einem föderal strukturierten Bildungssystem haben können bzw. sollen. In Frankreich, Schweden und Finnland steht dies nicht zur Debatte – hier „herrscht“ unstrittig ein nationales Curriculum und ein nationales Testsystem. Das Gegenmodell bietet in gewisser Weise Großbritannien: Nicht zufällig wird in diesem Bericht ausschließlich über „England“ gesprochen. Innerhalb Englands gelten völlig einheitliche Leistungserwartungen, aber die Bildungssysteme in Schottland und Nordirland verwenden jeweils eigene Curricula, Standards, Tests und Qualitätssicherungssysteme. In den Niederlanden gibt es zwar keine regionale, wohl aber eine weltanschaulich orientierte Substruktur des Bildungssystems in Form von „Säulen“, der man auf zweierlei Art gerecht wird: Zum einen werden nur Abschlussziele verbindlich gemacht, aber kein nationales Curriculum, zum anderen bietet man den Schulen für die Evaluation unterschiedliche, miteinander konkurrierende Tests an, die von verschiedenen Instituten entwickelt werden. Kanada als Beispiel für ein echtes föderatives System zeigt, dass dort in den letzten Jahren erst langsam, durch ein provinzübergreifendes Testsystem und die Beteiligung an internationalen Vergleichsstudien, nationale Standards entwickelt wurden. Verantwortlich für deren Entwicklung ist der gemeinsame Rat der Bildungsminister. Nach dem kanadischen Modell bleiben Bildungsstandards in der Verantwortung der Provinzen, werden aber national koordiniert und durch national einheitliche Tests überprüft.

## 6.6 Schulische Gestaltung pädagogischer Prozesse

Die Schülerleistungen bei PISA liegen in den Ländern über dem Durchschnitt, in denen es gelingt, steuernd auf die Wirkungen außerschulischer wie innerschulischer Faktoren Einfluss zu nehmen und sie möglichst effektiv zu kombinieren. Eine wesentliche Verantwortung und Rolle kommt dabei auch der Einzelschule zu. Welche Freiräume die Einzelschule bei der Gestaltung schulischer Prozesse in den sechs Vergleichsländern besitzt und wie sie mit den jeweils gegebenen Freiräumen umgeht, soll in diesem Abschnitt vergleichend betrachtet werden. An den Anfang der folgenden länderbezogenen Betrachtung werden zunächst Informationen – soweit sie verfügbar sind – über die Anzahl der jährlichen Unterrichtsstunden der Schüler und Lehrer sowie über die Lehrer-Schüler-Relation und die Beschreibung der Entscheidungsmöglichkeiten der Einzelschule gestellt. Daran anschließend werden der Umgang mit Curricula, die Bewertungspraxis, der Umgang mit Heterogenität sowie die extracurricularen Angebote beschrieben. Die nachfolgende Deskription und Analyse basieren auf den Informationen, die den vorgelegten Länderberichten entnommen wurden. Ziel ist es nachzuvollziehen, welche strukturellen und inhaltlichen Vorgaben für die Gestaltung des schulischen Lebens bestehen und wie sie die pädagogischen Prozesse auf der Ebene der Schule beeinflussen. Die Länderberichte enthalten nur wenige Aussagen zur Durchführung des schulischen Unterrichts. Die Ebene des konkreten täglichen Unterrichtsgeschehens muss daher in der folgenden Betrachtung weitgehend unberücksichtigt bleiben. Um an das unmittelbare Unterrichtsgeschehen heranzukommen, hätte es über die Länderberichte hinaus ergänzender und vertiefender Analysen bedurft. Damit ist zugleich weiterer Informations- und Forschungsbedarf gekennzeichnet.

### 6.6.1 Schulische Gestaltung pädagogischer Prozesse in den Vergleichsländern

#### Kanada

Die jährlich vorgeschriebene Unterrichtsstundenzahl differiert zwischen den Provinzen: In Alberta beträgt sie 950 Stunden in der Primarstufe und 1.000 Stunden in der Sekundarstufe; in Ontario sind im Primarbereich 925 und im Sekundarbereich nur 850 Stunden vorgeschrieben. Die tägliche Unterrichtsstundenzeit beträgt mindestens 4 Stunden (so in Québec und Saskatchewan) bzw. 4,5 Stunden (in Manitoba). An Primarschulen werden im Durchschnitt täglich 5 Stunden bzw. pro Woche 25 Stunden unterrichtet, an Sekun-

darschulen täglich mindestens 5,5 Stunden. Ganztagsbetreuung ist üblich. 77% der 15-jährigen Kanadier besuchen Schulen, an denen es Förderangebote für leistungsschwache Schüler gibt. 61% der 15-Jährigen stehen an den von ihnen besuchten Schulen Räume für Hausaufgabenbetreuung zur Verfügung. Im Primar- und Sekundarbereich I kommen auf einen Lehrer 18,1 und im Sekundarbereich II 19,5 Schüler. Die Schüler-Lehrer-Relation liegt damit in Kanada über dem OECD-Durchschnitt<sup>37</sup>.

Mit Ausnahme von Saskatchewan haben alle Provinzen Kerncurricula etabliert, deren inhaltliche Vorgaben durchschnittlich zu 80% auf Provinzebene und zu 20% auf lokaler Ebene definiert wurden. Das Curriculum für Primar- und Sekundarschulen in Alberta ist sehr detailliert und lässt den Schulbezirken und Schulen wenig Gestaltungsmöglichkeiten. Curriculumreformen in mehreren Provinzen haben in den vergangenen Jahren die Arbeit in den Schulen erheblich verändert. In Québec sind die Basisfächer und *cultural literacy* in allen Fächern verstärkt worden, die Schüler haben eine aktivere Rolle in ihrem eigenen Lernprozess erhalten. In Alberta, British Columbia und Ontario sind fächerübergreifende Kompetenzen in die Curricula eingefügt worden. In Ontario ist der Unterricht seit der Einführung inhaltlicher Vorgaben für alle Schulen weitgehend standardisiert, die bis 1996 übliche Individualisierung ist nicht mehr möglich. Gleiches gilt für Alberta. Die Schulen entwickeln dort keine eigenen Lehr-Lern-Pläne mehr.

Das Curriculum des Vorschulprogramms in Ontario enthält Vorgaben für die pädagogische Arbeit mit Drei- bis Fünfjährigen und ist mit dem Kerncurriculum für die erste Klassenstufe verbunden. Das Curriculum der Primarschule beinhaltet Kernfächer wie Sprachunterricht, Mathematik, Naturwissenschaften, Sozialkunde, Kunst, Sport und den Lernbereich persönliche und soziale Fertigkeiten. In den ersten beiden Sekundarschuljahren werden vorwiegend Pflichtfächer unterrichtet. Die Zahl der Wahlfächer erhöht sich im zweiten, ebenfalls zwei Jahre umfassenden Abschnitt der Sekundarschule. Art und Zahl der Pflichtfächer der Sekundarschule variieren zwischen den Provinzen. Allgemein verbindlich sind der Erstsprachenunterricht (Englisch oder Französisch), Mathematik, Naturwissenschaften, Kunst, Sozialkunde, Sport, und, sofern auf Provinzebene genehmigt, Religion oder Moralerziehung. Kurse in

<sup>37</sup> Das Ländermittel der OECD-Länder bezüglich des zahlenmäßigen Schüler-Lehrer-Verhältnisses liegt im Primarbereich bei 18,0 und im Sekundarbereich I bei 15,2. Im Sekundarbereich II beträgt das Ländermittel 14,1.

einer zweiten Sprache werden in allen Provinzen angeboten und umfassen in der Regel die jeweils andere Landessprache. Darüber hinaus werden Fächer wie Hauswirtschaft, IT-Unterricht, berufsbezogene Kurse oder der Lernbereich persönliche und soziale Fertigkeiten angeboten.

Standards werden über ein differenziertes Indikatorensystem konkretisiert. Sie sind als (erwartete) Lernergebnisse der Schüler (Kenntnisse, Fähigkeiten, Fertigkeiten) in Abhängigkeit vom besuchten Schuljahr definiert. Den Schulen ist es erlaubt, selbstständig Ressourcen einzusetzen und jede für die Kommune akzeptable Unterweisungs- und Lernmöglichkeit anzubieten, solange die gesetzten Standards erreicht werden. Die Curricula enthalten Hinweise zur Bewertung der Schülerleistungen. Hierfür sind die Klassenlehrer grundsätzlich verantwortlich. Die Versetzung in die jeweils nächste Klassenstufe erfolgt auf der Basis ihrer Bewertung, in mehreren Provinzen und Territorien (nicht in Ontario und Alberta) geschieht dies auf der Grundlage provinzeinheitlicher Prüfungen. Die Curriculumreform hat den Arbeits- und Leistungsdruck auf die Schüler und Lehrkräfte erheblich erhöht.

Innerhalb der Regelschulen gibt es besondere Angebote für Schüler mit Lernbeeinträchtigungen und für Schüler mit besonderen Begabungen. Schüler mit Lernbeeinträchtigungen werden in Standardkurse integriert, soweit und solange sie in der Lage sind, dem Unterricht zu folgen. Darüber hinaus bestehen individuelle Lernangebote in solchen Schulen, die Unterstützungs- und Heilerziehung finanzieren können.

Viele Schulen in den Provinzen und Territorien haben eine Tradition außerunterrichtlicher Angebote, zu den Aktivitäten gehören: Darstellendes Spiel, Musik, Sprachen, politische Bildung und Debatteclubs. Da oft Lehrkräfte diese Aktivitäten leiten, gibt es eine Verbindung zum Unterricht. In wachsender Zahl übernehmen freiwillige Helfer diese Angebote, um die Lehrkräfte zu entlasten. Seit einigen Jahren werden insbesondere IT-bezogene Aktivitäten verstärkt. Lehrkräfte bieten zusätzlichen (Englisch-) Zweitsprachunterricht für Immigrantenkinder oftmals vor dem offiziellen Unterrichtsbeginn an. Für Sekundarschüler gibt es Existenzgründungskurse, in denen sie Kenntnisse für das Betreiben eines Gewerbes erwerben können.

### **England**

Die jährlich vorgesehene Unterrichtsstundenzahl für 9- bis 11-Jährige liegt in England leicht über dem OECD-Durchschnitt von ca. 900

Stunden. Für 12- bis 14-Jährige entspricht die Stundenzahl ungefähr dem OECD-Durchschnitt von ca. 950 Stunden. Der Anteil der 15-Jährigen, die eine Schule besuchen, an der Förder- bzw. Nachhilfeunterricht angeboten wird, liegt über 80%. Einem fast ebenso hohen Anteil stehen an den Schulen Räume zur Hausaufgabenbetreuung zur Verfügung. Die Schüler-Lehrer-Relation in Großbritannien ist mit 21,2:1 im Primarbereich die höchste in den Vergleichsländern. Im Sekundarbereich I kommen 17,6 Schüler auf einen Lehrer, was über dem OECD-Durchschnitt liegt. Im Sekundarbereich II ist die Relation vergleichsweise niedrig. Über die jährliche Unterrichtsstundenzahl der Lehrer in England gibt es keine Angaben.

Für die öffentlich subventionierten Kindertagesstätten gibt es ein staatliches Curriculum. Es umfasst Ziele für das Lernen der Drei- bis Vierjährigen. Die grundlegenden Bildungsinhalte für die allgemein bildenden Schulen sind im nationalen Curriculum festgelegt. Dieses umfasst zehn Basisfächer: Englisch, Naturwissenschaften und Mathematik sind die Kernfächer. Weitere Pflichtfächer sind Geschichte, Geographie, Technik, Musik, Kunst, Sport und eine moderne Fremdsprache. Die Vermittlung übergreifender Wissens- und Kompetenzbereiche sowie Fähigkeiten und Fertigkeiten wird betont. Aus den Fachinhalten werden Lern- und Bildungsziele abgeleitet. Das nationale Curriculum enthält auch religiöse Bildungsziele, optionale Angebote und fach- bzw. lernbereichsübergreifende Themen. Letztere sollen insbesondere die Wertevermittlung fördern und beinhalten fachübergreifende Lern- und Fähigkeitsbereiche wie das Verständnis für ökonomische Prozesse, Berufserziehung, Gesundheitserziehung, staatsbürgerliche Bildung und Umwelterziehung. Das Bildungsprogramm enthält die inhaltlichen Mindestanforderungen für jedes Fach und jede Stufe und definiert die Leistungsziele, welche die Schüler am Ende der jeweiligen Stufe erreicht haben sollen (Alter 7, 11, 14, 16 Jahre). Die Leistungsziele geben die erwarteten Schülerleistungen in Form von Niveau-Deskriptoren wieder, d.h. sie beschreiben, was am Ende einer Stufe erreicht sein soll. Das nationale Curriculum wird von den Schulen in ein Schulcurriculum umgesetzt. Sie haben einen gewissen Freiraum mit Blick auf den Beginn der Stufen-Programme. Die Unterrichtsprogramme müssen im Rahmen der jeweiligen Stufen unterrichtet werden, die Schulen entscheiden aber über den Zeitpunkt des Beginns.

In den Kernfächern Englisch, Mathematik und Naturwissenschaften werden am Ende der vier Stufen standardisierte, landesweit einheitliche Leistungstests durchgeführt. Im Übrigen erfolgt die Leistungsbewertung durch die Lehrkräfte. Am Ende der Pflicht-

schulzeit („*key stage*“ 4) steht ein zentrales Abschlussexamen. Die Examensergebnisse werden in einer achtstufigen Skala ausgedrückt, wer mit U (*unclassified*) bewertet wird, erhält kein Abschlusszertifikat. In einem weiteren zweijährigen Bildungsgang kann das A-Level-Zertifikat (*advanced level*) erworben werden, welches zur Aufnahme eines Hochschulstudiums erforderlich ist.

Nach Ansicht der Regierung entsprechen die Gesamtschulen nicht in jedem Falle den Bedürfnissen aller Schüler. Eine allzu strikte Beachtung des Prinzips der gemeinsamen Unterrichtung aller Schüler behindere die Erreichung der vorgegebenen Standards. Daher soll realisiert werden, was im Sinne der Schüler gut funktioniert. Schulen dürfen die gemeinsame Unterrichtung unabhängig vom Leistungsniveau wenn nötig einstellen oder durch niveaueverschiedenen Unterricht in einigen Fächern ersetzen. Zusätzliche Unterstützungsmaßnahmen sind für Schüler mit Lernbeeinträchtigungen vorgesehen. Sie haben grundsätzlich das Recht, am normalen Unterricht in den allgemeinen Schulen teilzunehmen. Schüler, die nicht das Mindestniveau vier im Abschlusstest der Stufe zwei („*key stage*“ 2) erreicht haben, sollen eine Sommerschule besuchen, bevor sie in die Sekundarschule versetzt werden. Als Ganztagschulen bieten viele Schulen neben dem Unterricht extracurriculare Aktivitäten an, z.T. gibt es auch ergänzenden Unterricht und außerunterrichtliche Aktivitäten in der Freizeit. Extracurriculare Angebote und Maßnahmen auf Schulebene (Entwicklung der Lehrerkompetenzen, Bereitstellung zusätzlicher Mittel) sollen den durch die sozioökonomische Herkunft beeinflussten unterdurchschnittlichen Schülerleistungen entgegenwirken.

### **Finland**

Die jährlich vorgesehene Unterrichtsstundenzahl der 9- bis 11-jährigen in Finnland ist eine der niedrigsten aller OECD-Staaten. 9- bis 11-jährige erhalten im Jahr durchschnittlich 690 Stunden Unterricht. Mit 940 Stunden entspricht die jährlich vorgesehene Unterrichtsstundenzahl für 12- bis 14-jährige ungefähr dem OECD-Durchschnitt. Seit 2001 gibt es eine neue Zeitverteilung im Stundenplan, die zusammen mit dem neuen Kerncurriculum schrittweise bis 2006 in Kraft tritt (vgl. Abschnitt 5.1). Mit ca. 80% ist der Anteil der 15-jährigen Schüler an Schulen, die über Zusatzangebote für leistungsstarke Schüler oder Förderangebote für leistungsschwache Schüler verfügen, deutlich höher als im OECD-Durchschnitt. 93% der finnischen Schüler besuchen Schulen, an denen sie Nachhilfe durch Lehrkräfte in Anspruch nehmen können. Im OECD-Durch-

schnitt beträgt dieser Anteil nur 41 %. Im Sekundarbereich I kommen in Finnland auf einen Lehrer 10,7 Schüler. Das ist eine sehr niedrige Schüler-Lehrer-Relation. Im Primarbereich entspricht die Schüler-Lehrer-Relation ungefähr dem OECD-Durchschnitt und im Tertiärbereich liegen die Betreuungsrelationen darüber. Finnland weicht von dem üblichen Muster ab, wonach mit steigender Bildungsstufe die Betreuungsrelationen geringer werden.

Auch die jährliche Unterrichtsstundenzeit der Lehrer ist niedrig: In der Sekundarstufe I muss ein Lehrer 570 Stunden unterrichten. Die wöchentliche Arbeitszeit eines Lehrers liegt zwischen 15 und 23 Stunden an allgemein bildenden und 20 bis 25 Stunden an berufsbildenden Schulen. Für einen Lehrer besteht an Tagen, an denen er weder Unterricht hält noch anderen schulischen Pflichten nachkommen muss, keine Anwesenheitspflicht in der Schule. Auch während der Schulferien gibt es keine Arbeitsverpflichtung, allerdings nehmen viele Lehrer in dieser Zeit an Fort- und Weiterbildung teil.

Für das fakultative Vorschuljahr, an dem über 90 % der Kinder teilnehmen, existiert seit dem Jahr 2000 ein Kerncurriculum, in dem insbesondere auf die kindliche Individualität und seine Fähigkeit, als Mitglied einer Gruppe zu agieren, abgehoben wird. Das Kerncurriculum enthält nicht Fächer oder Lektionen, sondern Lernziele und Lernfelder. Beim Eintritt in die Vorschule soll im Zusammenwirken von Lehrkräften, Eltern und Kind ein individuelles Curriculum für das Vorschulkind zusammengestellt werden, das die individuellen Stärken und Schwächen des Kindes berücksichtigt. Das Kerncurriculum für die Pflichtschule legt die Bildungsziele, die fachlichen Kerninhalte und die Zahl der Unterrichtsstunden für jedes Unterrichtsfach fest. Auf seiner Basis entwickeln die Gemeinden und Schulen die örtlichen schulischen Curricula. Alle Schüler der Gesamtschulen werden in den gleichen Kernfächern unterrichtet. Das Kerncurriculum enthält folgende Fächer: Muttersprache und Literatur (Finnisch oder Schwedisch), die jeweils andere Nationalsprache, Fremdsprachen, Umweltunterricht, Sozialkunde, Religion oder Ethik, Geschichte, Mathematik, Physik, Chemie, Geographie, Sport, Musik, Kunst, Handwerken und Hauswirtschaft. Schüler werden in (leistungs-)heterogenen Gruppen unterrichtet. 20% der Unterrichtszeit ist optionalen Angeboten vorbehalten, die durch Schüler oder Eltern frei gewählt werden können. Im Rahmen der optionalen Angebote, die in finnischen Schulen eine große Rolle spielen, können Kurse in Fremdsprachen, Sport, Kunst oder Darstellendem Spiel, vertiefende oder anwendungsorientierte Kurse in den Kernfächern sowie lernfeldübergreifende oder multidisziplinäre Angebote gewählt werden. Optionale Fächer sind sehr

beliebt, der große Zeitanteil, den sie einnehmen, wird jedoch in jüngster Zeit zunehmend diskutiert.

Hausaufgaben kommt in finnischen Schulen eine große Bedeutung zu. Sie dienen auch der Kontrolle des Schülerengagements. Lernfortschritte und -ergebnisse werden auf individuellen Schülerberichtsblättern dokumentiert, die Lernentwicklung wird mit den Schülern besprochen. Sie werden zur Selbstbeobachtung und Einschätzung ihrer Lernfortschritte ermuntert und befähigt, in Einzelfällen werden Tests durchgeführt. Am Ende der Pflichtschulzeit wird kein Abschlussexamen durchgeführt. Wer die Gesamtschule durchlaufen hat, erhält ein Abschlusszertifikat. Die Noten basieren auf der Bewertung durch die Lehrkräfte.

Es ist eher üblich, Schüler nach ihren inhaltlichen Interessen als ihrem intellektuellen Potenzial zu gruppieren. Heterogenität ist ein Hauptmerkmal des finnischen Klassenzimmers in dem Sinne, dass es wenig separate Schulen für behinderte Schüler oder solche mit Migrationshintergrund gibt. Die Interessen der Schüler und ihre Wünsche werden berücksichtigt, wenn in den Schulen die Curricula geplant werden und über Inhalte, Lehrbücher, Lehr- und Lernverfahren und Kontrollmodalitäten entschieden wird. Die heterogene Zusammensetzung der Gruppen dient der Durchsetzung des Gleichheitsprinzips im Schulwesen. Die Unterrichtung einer heterogenen Schülerschaft erfordert effiziente kleine Lerngruppen und die Bereitschaft der Lehrkräfte, Gruppen, wenn nötig, neu zusammenzustellen. Nach vorliegenden Untersuchungen in Finnland soll der Unterricht in heterogenen Schülergruppen vor allem den leistungsschwachen Schülern große Vorteile bringen. Das Leistungsbild leistungsstarker Schüler verändert sich auch bei Veränderung der Gruppenzusammensetzung kaum. Ein wichtiges Ziel der unterrichtlichen Arbeit ist es, Schülern effektive Lernstrategien zu vermitteln, die sie zum lebenslangen (Selbst-)Lernen befähigen. Ein ausgebautes Beratungssystem unterstützt die Schüler bei der Wahl weiterbildender Angebote, bei der Karriereplanung, insbesondere in Klasse 9 und 10, und in ihrer persönlichen Entwicklung. Lehrkräfte werden vom Beginn ihrer praktischen Ausbildung an darin geschult, auf die Heterogenität ihrer Schüler mit einem breiten Methodenrepertoire zu reagieren. Der Unterricht ist am einzelnen Schüler orientiert und kann daher auch innerhalb der Lerngruppe variieren.

Schüler mit Lernschwierigkeiten erhalten ein- bis zweimal pro Woche Kleingruppen- oder Einzelunterricht sowie ergänzenden Förderunterricht durch sonderpädagogisch ausgebildete Kräfte.

Sonderschullehrer können den Unterricht auch in den regulären Klassen unterstützen. Kinder mit Lernbeeinträchtigungen sind soweit wie möglich in die allgemeinen Schulen zu integrieren. In den ersten fünf Wochen nach der Einschulung steht dem Klassenlehrer eine sonderpädagogisch ausgebildete Lehrkraft zur Seite. Die Sonderschülerziehung ist weitgehend in die allgemeinen Schulen integriert, separate Sonderschulen werden nur von ca. 2,5% aller Schüler besucht.

Nur für die Schüler der ersten beiden Klassen gibt es eine Hortbetreuung am Nachmittag. Ganztagschulen sind ein neues und begrenztes Angebot, bislang gibt es keine Ganztagschule als Regelangebot. Ein aktueller Schulversuch mit Ganztagschulen beschränkt sich auf sechs Schulen. Der Länderbericht verweist darauf, dass bei einer Befragung im Frühjahr 2002 die Lehrkräfte eine Ausdehnung der Schulbesuchszeit auf den Nachmittag – der Unterrichtstag an finnischen Schulen endet derzeit nach einem gemeinsamen Mittagessen in der Regel um 14.00 Uhr – und die generelle Einführung von Ganztagschulen mit einem schulischen Angebot von 7.30 bis 17.00 Uhr mehrheitlich ablehnten.

### Frankreich

Die jährlich vorgesehene Unterrichtsstundenzeit für 9- bis 11-Jährige liegt mit 890 Stunden über dem OECD-Durchschnitt. Im Sekundarbereich II entspricht sie ungefähr dem OECD-Durchschnitt von 936 Stunden im Jahr. Die wöchentliche Unterrichtsstundenzahl ist landesweit durch das Bildungsministerium festgeschrieben. In der Vor- und Grundschule müssen 24 Stunden, im *collège* (Sekundarstufe I) zwischen 24 Stunden im ersten Jahr und 31,5 Stunden im dritten Jahr unterrichtet werden. Im letzten Jahr des *collège* geht die wöchentlich vorgeschriebene Unterrichtsstundenzahl wieder auf 30,5 Stunden zurück. Im *lycée* sollen wöchentlich 32,5 Stunden unterrichtet werden. Der Anteil der 15-Jährigen an Schulen, die Förderkurse für leistungsschwache Schüler anbieten, liegt mit 70% über dem OECD-Durchschnitt.

Die Schüler-Lehrer-Relation liegt in Frankreich in der Primarstufe mit 19,8:1 über dem OECD-Durchschnitt. Im Sekundarbereich II ist diese mit 10,4:1 die niedrigste in den Vergleichsländern. Die jährlich für Lehrer vorgeschriebene Unterrichtsstundenzahl ist mit 907 Stunden im Primarbereich sehr hoch (OECD-Ländermittel ca. 800 Stunden). Im Sekundarbereich I und II liegt die Unterrichtsstundenzahl der Lehrer mit 639 bzw. 611 Stunden leicht unter dem OECD-Durchschnitt (von ca. 720 bzw. 660). Sekundarschullehrer

sind während der unterrichtsfreien Zeit nicht verpflichtet, sich in der Schule aufzuhalten. Für die Betreuung von außercurricularen Aktivitäten ist nicht-lehrendes Personal zuständig. Deshalb müssen Sekundarschullehrer pro Woche nur zwischen 12 und 18 Stunden in der Schule anwesend sein. Primarschullehrer hingegen müssen ihre Klasse insgesamt 24 Stunden pro Woche betreuen.

Der Besuch der Vorschuleinrichtungen für Drei- bis Fünfjährige, in sozial benachteiligten Wohngebieten für Zwei- bis Fünfjährige, ist optional. Auf der Grundlage nationaler Lehrpläne beziehen sich ihre Bildungsaufgaben auf die Entwicklung des Hör- und Sprechvermögens, die Gedächtnisschulung sowie auf die Entwicklung des grafischen Symbolverständnisses (Zahlen, Buchstaben). Die staatlichen Lehrpläne enthalten detaillierte Vorgaben für die Arbeit der Vor-, Grund- und Sekundarschulen. Diese betreffen die grundlegenden Bildungsziele, Fächer und Inhalte, die Unterrichtsaktivitäten und -methoden sowie die zu erwerbenden Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten. Die Lehrkräfte haben keine Auswahloptionen, sondern sind an die Lehrpläne gebunden, sie entscheiden allerdings über die Auswahl der Schulbücher und Unterrichtsmaterialien. Im Rahmen der vorgegebenen Mindest- und Höchststundensätze entscheiden die Grundschullehrkräfte individuell über die Verteilung der Unterrichtszeit auf die einzelnen Fächer bzw. Lernbereiche, staatliche Mindeststundensätze gelten für Lesen und Schreiben. Den Grundschullehrkräften wird nahe gelegt, in kurzen Zeiteinheiten zwischen Lernaktivitäten, sportlichen, künstlerischen und explorativen Aktivitäten zu wechseln.

Differenzierung, Individualisierung und Unterstützung sind die Leitideen für das schulische Leben. Durch verschiedene Aktivitäten und Lernformen je nach den Fähigkeiten der Schüler, aber auch durch Gruppendifferenzierung innerhalb der Schulklasse, sollen möglichst gleiche Lernresultate erzielt werden. In den Grundschulen werden individuelle Hilfs- und Lernfortschrittsprogramme eingesetzt. Formen individualisierter Hilfe gibt es auch im ersten Jahr der oberen Sekundarschule (*lycée*). Allerdings vertreten nicht wenige Lehrkräfte die Ansicht, dass individualisierte Hilfsangebote nicht zu ihren Aufgaben gehörten. Die dreistündigen Lernmodule in den Kernfächern, die im ersten Jahr der oberen Sekundarschule zur individuellen Schwerpunktbildung dienen sollen, werden in der Praxis häufig als Übungs- und Nachhilfeeinheiten genutzt. Als Ganztageseinrichtungen ermöglichen die Schulen verschiedene Aktivitäten außerhalb der Unterrichtszeit. Hierzu gehören insbesondere die Bearbeitung der Hausaufgaben und die Vorbereitung auf die nächsten Unterrichtsstunden.

## Niederlande

Die jährlich vorgesehene Unterrichtsstundenzahl für 9- bis 11-Jährige (1.000 Stunden) und für 12- bis 14-Jährige (1.067 Stunden) liegt in den Niederlanden über dem OECD-Durchschnitt. In der Grundschule dauert der Schultag maximal 5,5 Stunden. In der achtjährigen Primarschulzeit sind insgesamt 7.520 Stunden Unterricht vorgesehen. Wie viel Zeit einem bestimmten Fach gewidmet und welches Fach unterrichtet wird, ist den Schulen überlassen. In den ersten drei Jahren der Sekundarschulbildung sollen die Schüler 3.200 Stunden Unterricht erhalten. In den darauf folgenden *HAVO-/VWO*-Zügen beträgt die jährliche Unterrichtsstundenzahl 1.600 Stunden. Die Schüler-Lehrer-Relation im Sekundarbereich ist in den Niederlanden verhältnismäßig hoch. Auf einen Lehrer kommen in der Sekundarstufe I und II 17,1 Schüler. In der Primarstufe ist die Schüler-Lehrer-Relation in den letzten fünf Jahren von 20:1 auf 16,8:1 zurückgegangen.

Die Unterrichtsstundenbelastung der Lehrer ist mit 930 Stunden in der Primarstufe und 867 Stunden in der Sekundarstufe hoch. Lehrer, die mehr Zeit in der Schule verbringen, können Überstunden entweder gegen Urlaub eintauschen oder sich diese bezahlen lassen. 10 % der Arbeitszeit ist für Fortbildungsaktivitäten vorgesehen.

Die Schulen erhalten verbindliche Vorgaben für die Qualifikationsziele, Schulfächer, fachübergreifenden Unterrichtsgegenstände und Unterrichtsstunden. Das Curriculum für die Grundbildung (achtjährige Schule) gilt als überfrachtet und fragmentiert, es soll nur wenig Differenzierungsmöglichkeiten einräumen. Seit dem Jahr 2002 sind die Schulen nicht mehr verpflichtet, alle curricularen Vorgaben für die Qualifikationsziele und darauf bezogenen Unterrichtsfächer zu erfüllen. Dadurch sollen sie mehr Freiräume erhalten, einzelne Schülergruppen vom Unterricht in bestimmten Unterrichtsfächern oder Stoffgebieten zu befreien. Stattdessen sind die Schulen verpflichtet, eine Mindeststundenzahl für den verbindlichen Teil des Curriculums (Kerncurriculum) vorzusehen. Das neue Curriculum für die Sekundarbildung, das 2004 in Kraft gesetzt wird, besteht aus einem Kerncurriculum, das zwei Drittel der erforderlichen Unterrichtszeit umfasst, und einem optionalen Bereich, über den die Schulen frei entscheiden können. Die erforderliche Zeit für das Gesamtcurriculum wird von bisher drei auf zwei Jahre begrenzt, um den Schulen mehr Differenzierungsspielräume zu geben.

Zum Ende der Grundschulzeit wird ein Abschlusstest durchgeführt. Ca. 83 % der Schulen wählen den *CITO*-Test, der aus vier Abschnit-

ten mit jeweils 60 Fragen besteht und der Erhebung des von den Schülern erreichten Leistungsstandes in der Unterrichtssprache Niederländisch, in Rechnen, Umgang mit Daten und Umweltkunde dient. Die Schulen erhalten Auswertungsberichte über die Schüler- und Schulleistungen. Der am Ende der Basis-Sekundarschulbildung durchgeführte nationale Abschlusstest, mit dem die Schülerleistungen (Wissen, Verständnis, Fertigkeiten) für alle Schulfächer erhoben werden sollten, ist angesichts der Schwierigkeiten bei der Implementierung des Kerncurriculums ausgesetzt worden.

Der Grundschulunterricht soll auf die individuell unterschiedlichen Lernbedürfnisse der Schüler ausgerichtet sein. In ihrer praktischen Ausbildung werden die Lehrkräfte darauf vorbereitet, mit differenzierten Unterrichtsformen den Bedürfnissen einer heterogenen Schülerschaft gerecht zu werden. Nach den Erhebungen des Schulinspektorats gelingt es den meisten Lehrkräften, eine unterstützende Lernatmosphäre im Unterricht herzustellen. Jedoch sind die meisten Primar- und Sekundarschullehrer (70 %–75 %) nicht in dem gewünschten Maße in der Lage, ihren Unterricht auf die unterschiedlichen Lernbedürfnisse und Leistungsmöglichkeiten hin entsprechend zu individualisieren. Viele Schulen versuchen deshalb, die Kompetenzen ihrer Lehrkräfte über entsprechende Fortbildungskurse zu verbessern. Von Seiten der Lehrkräfte und des Schulinspektorats, so bringt der Länderbericht zum Ausdruck, wird das Schulklima als freundlich bezeichnet. Die Lehrer sind in ihrer Mehrzahl stärker kind- als leistungsorientiert.

Für Schüler mit Lern- und Verhaltensproblemen und Behinderungen steht ein ausgebautes System an spezialisierten Sonderschulen zur Verfügung. Seit den 1990er-Jahren sollen die Schüler jedoch so weit wie möglich in die Regelgrundschulen integriert werden. Die Grundschullehrkräfte werden dabei in ihrer Unterrichtsarbeit durch Experten der schulischen Beratungsdienste und durch Sonderschullehrer unterstützt. Doch die Zahl der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf steigt dem Länderbericht zufolge in den letzten Jahren wieder deutlich.

### **Schweden**

Die jährliche Unterrichtsstundenzahl der 9- bis 14-jährigen Schüler ist in Schweden mit 741 Stunden verhältnismäßig niedrig. 97 % aller Schüler besuchen Schulen, an denen Förderunterricht für leistungsschwache Schüler angeboten wird. Schweden hat weltweit eine der niedrigsten Schüler-Lehrer-Relationen. Auf einen Lehrer kommen im Primar- und Sekundarbereich I nur 12,8 Schüler.

Lediglich im Sekundarbereich II liegt die Schüler-Lehrer-Relation über dem OECD-Durchschnitt. Insbesondere in dünn besiedelten ländlichen Regionen ist die Schüler-Lehrer-Relation sehr niedrig. Auch hängen die niedrigen Werte mit der Integration von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in das reguläre Schulwesen zusammen. 1996 (für 2000 sind keine Daten angegeben) war die jährliche Unterrichtsstundenzahl der Lehrer in Schweden mit 576 Stunden in der Sekundarstufe I sehr niedrig.

Das nationale Curriculum enthält verbindliche Vorgaben und anzustrebende Ziele. Für die insgesamt 18 Pflichtfächer ist eine Mindestzahl von 6.665 Stunden festgelegt, deren Verteilung auf die neun Jahrgänge den Gemeinden bzw. Einzelschulen überlassen ist. Im Umfang von etwa 6% der Gesamtstundenzahl haben die Schüler Wahlmöglichkeiten. Formal haben alle Unterrichtsfächer zwar dieselbe Bedeutung, tatsächlich ist aber eine Konzentration der Aktivitäten der Schulleiter und Lehrkräfte auf die Kernfächer (Schwedisch, Englisch, Mathematik) zu beobachten. In kommunalen Lehrplänen ist festgelegt, wie die nationalen Zielvorgaben umgesetzt werden sollen, hierzu gehören auch Bestimmungen zum Beginn des Unterrichts in der ersten Pflichtfremdsprache Englisch oder zu den vorgeschriebenen Praktikumstagen. Die Einzelschulen erstellen auf der Grundlage des nationalen Curriculums und des kommunalen Lehrplans eigene Pläne, in denen sie festlegen, wie die Vorgaben erreicht werden sollen. Unter aktiver Beteiligung der Schüler sollen die Lehrkräfte Arbeitspläne für jeden einzelnen Schüler entwickeln, in denen die Lernformen und Verantwortlichkeiten des Schülers beschrieben werden. Die Fächer werden im wachsenden Maße themenorientiert oder sogar vollständig disziplinübergreifend in Lerngruppen wechselnder Größe und mit unterschiedlichen Methoden (Gruppenunterricht, Projektarbeit, Feldstudien) unterrichtet.

Es gibt nur wenige verbindliche Regelungen zur Leistungsbewertung und Notengebung. Seit 1994 gibt es ein lernzielorientiertes Leistungsbewertungs- und Benotungssystem. Probleme bereiten in der Praxis allerdings die verlässliche Festlegung der für eine bestimmte Note nachzuweisenden Lernleistungen und die Gewährleistung eines landesweit vergleichbaren Leistungsniveaus. Die Vergabe von Noten erfolgt ab Klasse 8. Die Lehrkräfte setzen eine Vielzahl von Methoden ein, um die Leistungen der Schüler zu messen. Sie stützen sich dabei auf professionelle Traditionen und persönliche Entscheidungen. Schriftlichen Tests kommt nur ein begrenzter Stellenwert zu. Üblich ist die Kombination verschiedener Methoden und Kriterien der Leistungsbemessung auf der Grundlage

schriftlicher Tests, durchgeführter Projekte sowie kontinuierlich gezeigter Anstrengungen und erbrachter Leistungen. Die Notenvergabe liegt in der alleinigen Verantwortung der Lehrkräfte, es gibt keine externe Kontrolle. Trotz der Diskussion über die Verlässlichkeit und Fairness besteht bislang keine Berufungsmöglichkeit für die Schüler. Die Schüler erhalten nach dem Besuch der 9. Klasse ein Abschlusszeugnis.

Die meisten Schulen zeichnen sich in der Regel durch eine große Heterogenität ihrer Schülerschaft aus. Während die Einführung der Schulwahlfreiheit (1992) zu einer gewissen „Homogenisierung“ geführt hat, haben Schulen und Lehrkräfte durch Mehrjahrgangsklassen und -gruppen die „Heterogenisierung“ zu fördern versucht. Grundprinzip des Umgangs mit Heterogenität ist, dass alle Schüler unbeschadet ihres Geschlechts, ihrer sozialen und ethnischen Herkunft das Recht haben, die Lernziele der Schule zu erreichen und die hierfür erforderliche Unterstützung zu erhalten. Die Arbeit der Schule wird deshalb bestimmt durch die Doppelzielsetzung der Individualisierung (durch Anpassung des Unterrichts an die jeweils individuell unterschiedlichen Fähigkeiten und Bedürfnisse) und Integration (durch gemeinsam geteilte Erfahrungen). Die unterrichtliche Individualisierung soll den Lernbedürfnissen jedes einzelnen Schülers Rechnung tragen. Neben dem integrativ angelegten Unterricht in der Schulklasse findet eine stärker individualisierte Lernarbeit in heterogenen Gruppen und Projektteams statt, die je nach Thema und individuellen Lernbedürfnissen zusammengesetzt werden. Die Art und Weise, mit unterschiedlichen Fähigkeitsstufen und Differenzen in den unterrichtssprachlichen Kompetenzen umzugehen, variiert erheblich zwischen den Schulen und einzelnen Lehrkräften. Der Länderbericht schätzt ein, dass die Gestaltung eines binnendifferenzierten Unterrichts wesentlich vom Engagement der Lehrer abhängt. In manchen Klassen werden keine besonderen Maßnahmen ergriffen, während in anderen besonders qualifizierte Lehrkräfte und Hilfslehrer den Klassenlehrer unterstützen. Die Verpflichtung der Lehrkräfte, gemeinsam mit ihrem jeweiligen Schüler einen individuellen Arbeitsplan zu entwerfen, wird nur ausnahmsweise realisiert, da viele Lehrkräfte sich durch diese Aufgabe überfordert fühlen.

Grundsätzlich gibt es keine besonderen Klassen oder Schulen für leistungsschwache Schüler, Integration soll der Egalisierung der Bildungschancen dienen. Zusätzlich gibt es für leistungsschwache Schüler eine gewisse Anzahl von Stunden individuellen Förderunterrichts durch Speziallehrkräfte im Klassenraum oder für die Zeit außerhalb des Klassenraumes. In bestimmten Fällen werden

auch besondere Lerngruppen gebildet, für die ebenfalls Sonderlehrkräfte zur Verfügung stehen. Für Kinder mit schwerwiegenden Lernbehinderungen bestehen Sonderschulen oder Sonderklassen in den Regelschulen. Im zweiten und siebten Jahrgang werden diagnostische Tests mit Blick auf die Frage durchgeführt, ob gegebenenfalls ein ergänzender Unterricht durch Speziallehrer erforderlich ist.

Der Länderbericht macht auf das Problem der Disziplin im Unterricht aufmerksam, allerdings gelte das weniger für Schulen in ländlichen Gebieten. Schon in der Schülerbefragung der PISA-Studie haben 43 % der schwedischen Schüler angegeben, die Lehrkräfte müssten lange warten, bis zum Beginn einer Unterrichtsstunde Ruhe einkehrte (OECD-Durchschnitt: 28 %). 31 % sagten, dass sie erst lange nach Beginn des Unterrichts anfangen zu arbeiten (OECD: 24 %).

Als Ganztageseinrichtungen bieten die Schulen Unterrichts- und Betreuungsangebote an den Nachmittagen. Vorschuleinrichtungen und nachunterrichtliche Betreuungszentren sind mit ihnen räumlich eng verbunden oder Bestandteil der Schulen. Das Personal an allen drei Institutionen ist für die Planung und für die Implementation der pädagogischen Prozesse verantwortlich. In der Praxis besteht die Kooperation allerdings stärker im Bereich der Planung als bei der Ausführung der Aktivitäten. Die Bedeutung der vorschulischen und nachunterrichtlichen Erziehung für die Entwicklung von Neugier und Kreativität durch spielerische Aktivitäten wird hervorgehoben. In der Praxis ist allerdings in beiden Bereichen ein Prozess der Verschulung zu beobachten.

## **6.6.2 Vergleich der schulischen Gestaltung pädagogischer Prozesse**

### *Unterrichtszeit und zahlenmäßiges Schüler-Lehrer-Verhältnis*

Die jährlich vorgesehene Unterrichtsstundenzahl für 9- bis 11-jährige und 12- bis 14-jährige Schüler liegt in Finnland und Schweden unter und in den Niederlanden über dem OECD-Durchschnitt. In Frankreich ist für 12- bis 14-Jährige eine erheblich höhere Unterrichtsstundenzahl vorgesehen. Mit Ausnahme der Niederlande (für die keine Aussagen möglich sind) besucht in allen der hier verglichenen Ländern ein überdurchschnittlich hoher Anteil der 15-jährigen Schulen, die Förder- bzw. Nachhilfeangebote für leistungsschwache Schüler anbieten. Die Schüler-Lehrer-Relation ist in den beiden skandinavischen Ländern im Primar- und Sekundarbereich I günstig. In Schweden und Finnland gilt: je höher die Bil-

dungsstufe, desto höher die Schüler-Lehrer-Relation. In England und Frankreich ist es genau umgekehrt: In den unteren Bildungsstufen liegt das Betreuungsverhältnis über dem OECD-Durchschnitt, in den oberen Bildungsstufen darunter. In Kanada und den Niederlanden ist die Schüler-Lehrer-Relation mit 19:1 und 17:1 über die Bildungsstufen relativ konstant. Die höchste Unterrichtsverpflichtung haben Lehrer in den Niederlanden und Primarschullehrer in Frankreich. Dagegen ist die Unterrichtsbelastung der Lehrer in Schweden und Finnland verhältnismäßig niedrig.

### *Curriculum*

(Kern-)Curricula, Unterrichtsprogramme oder Leistungsstandards dienen in allen Vergleichsländern dazu, die Lernleistungen am Ende eines zeitlich oder inhaltlich definierten Lernabschnittes zu messen. Ein einheitliches Muster oder Verfahren bei der Vorgabe von Curricula und Überprüfung von Lernergebnissen ist allerdings nicht feststellbar. Im föderativen Kanada legen die Provinzen Curricula mit Bildungsinhalten unterschiedlichen Detaillierungsgrades fest und arbeiten dabei teilweise mit den lokalen Schulbehörden zusammen. In England sind die verbindlichen Bildungsziele und -inhalte für die drei Kernfächer und sieben weitere Basisfächer in einem nationalen Kerncurriculum festgelegt. Darüber hinaus verfügen die Schulen bei der Erarbeitung der schulinternen Lehrpläne über Entscheidungsspielräume. In Finnland und den Niederlanden werden nationale Bildungsziele, Kernfächer und Zahl der Stunden volumina zentral festgelegt, aus diesen Vorgaben werden örtliche und schulische Lehrpläne entwickelt. In beiden Ländern ist ein relativ großer Freiraum für Wahlpflichtfächer im Curriculum reserviert. Das nationale Kerncurriculum lässt der Einzelschule viel Raum für schulbezogene und individuelle Konkretisierungen. In den Niederlanden ließ das Curriculum für die achtjährige Grundbildung bisher wenig Auswahl- und Differenzierungsmöglichkeiten zu. Seit 2002 sind die Schulen allerdings nur noch an einen obligatorischen Kernbereich gebunden, für den sie eine Mindeststundenzahl ansetzen müssen. Das Kerncurriculum für die Sekundarbildung (gültig ab 2004) umfasst zwei Drittel der Unterrichtszeit und überträgt die Verantwortung für die verbleibende Zeit den Schulen. Demgegenüber sind die nationalen Lehrpläne in Frankreich verbindlich und so detailliert, dass den Lehrern kaum Auswahlmöglichkeiten bleiben. Die Grundschullehrer können allerdings im Rahmen der Gesamtstundenvorgaben flexibel arbeiten und sind nur an die Mindeststundenzahl für Lesen und Schreiben gebunden. In Schweden besteht das nationale Curriculum aus obligatorischen

und optionalen Bestandteilen. Die Verteilung des Mindestunterrichtsstundenvolumens auf die Pflichtfächer ist den Gemeinden bzw. Schulen überlassen, kommunale Pläne konkretisieren die nationalen Vorgaben. Die Schulen verfügen über Spielräume bei der Konkretisierung ihrer Unterrichtspläne. Damit lassen sich im Wesentlichen zwei Gruppen von Ländern unterscheiden: Eine erste Gruppe von Ländern lässt den Schulen bei der Vorgabe der Lerninhalte einen größeren Spielraum (Finnland, Niederlande, Schweden), in der anderen (z.B. Frankreich) wird den Schulen eine flexiblere zeitliche Handhabung eher detaillierterer inhaltlicher Vorgaben eingeräumt.

### *Bewertungspraxis*

Mit Ausnahme von Finnland gibt es in allen Vergleichsländern Formen standardisierter landesweiter Leistungsüberprüfungen, diese können schulzeitbegleitende oder -abschließende Prüfungen sein. Abschlussprüfungen gibt es in den Niederlanden und Frankreich. Die achtjährige niederländische Grundschule wird mit einem Abschlusstest beendet. In Frankreich gibt es Abschlussprüfungen am Ende der unteren und der oberen Sekundarschule. Außer den landesweiten Leistungstests wird in England am Ende von „*key stage 4*“ eine zentrale Abschlussprüfung durchgeführt. Demgegenüber gibt es in Finnland keine Abschlussprüfung am Ende der Pflichtschule (Klasse 9). Wer das Klassenziel (Zeugnis) erreicht, darf alle weiterführenden Bildungseinrichtungen besuchen. Die Lern- und Leistungsentwicklung der finnischen Schüler wird in individuellen Berichtsheften festgehalten und mit den Schülern besprochen, die Schüler werden zur Selbsteinschätzung ihrer Lernfortschritte angeleitet. Tests werden nur in Einzelfällen durchgeführt. Noten basieren auf der Einschätzung der Lehrkräfte. Die Beurteilung der Schülerleistungsentwicklung in Schweden stützt sich auf mündliche, schriftliche und außerschulische Leistungen. Noten werden erst in der achten Klasse auf der Grundlage eines landesweiten Leistungsbewertungs- und Benotungssystems vergeben. Die individuellen Lernfortschritte werden – gegebenenfalls vor dem Hintergrund vorhandener individueller Lernentwicklungspläne – mit den Schülern besprochen, die Eltern werden im Rahmen der regelmäßig erfolgenden Kontakte informiert. Die unterrichtsbegleitende Leistungsbewertung und Notenvergabe obliegt in allen Vergleichsländern den Lehrkräften.

### *Umgang mit Heterogenität*

Der Umgang mit einer nach Leistung, Geschlecht, Alter, Muttersprache sowie ethnischer und sozialer Herkunft differenzierten Schülerschaft gehört nahezu in allen Vergleichsländern zu den alltäglichen Herausforderungen der Schulen und Lehrkräfte. Die Heterogenität der Schülerschaft wird generell positiv eingeschätzt (eingeschränkt in Frankreich). Bei allen Unterschieden im Detail lassen sich in den Vergleichsländern ein erheblicher Grad an Individualisierung der Unterrichts- und Lernprozesse und ein geringer Grad an Selektion feststellen (eingeschränkt Frankreich). Zum Teil werden für einzelne Schüler individuelle Lernentwicklungspläne entwickelt, mit welchen die Lehrkräfte auf die jeweiligen Leistungsmöglichkeiten und Interessen der Schüler reagieren. Ausdruck der doppelten Zielsetzung von Integration und Individualisierung ist, dass weitgehend auch Schüler mit Lernbeeinträchtigungen und besonderen Lernbedürfnissen in den Unterricht der Regelschulen integriert werden.

Das Ausmaß der Individualisierung des Unterrichts an kanadischen Schulen ist seit der Curriculumreform von 1996 durch die Erweiterung verbindlicher inhaltlicher Vorgaben verringert worden. In England und Frankreich dürfen Schulen vom Prinzip der gemeinsamen Unterrichtung der Schüler aller Leistungs- und Fähigkeitsniveaus abweichen, wenn die vorgegebenen Standards durch getrennten Unterricht besser erreicht werden können. In Schweden und Finnland dient das Lernen in leistungsheterogenen Gruppen der Egalisierung der Bildungschancen. Lerngruppen werden nach inhaltlichen Interessen und weniger nach Leistungsfähigkeit der Schüler gebildet. Kleine Lerngruppen gelten als Bedingung für den Erfolg des individualisierten Unterrichts. Für die niederländischen und schwedischen Schulen gilt das Prinzip des konstruktiven Umganges mit der heterogenen Schülerschaft. Der Unterricht soll den Lernbedürfnissen jedes einzelnen Schülers entsprechen. Obwohl in allen Ländern die Individualisierung des Unterrichts mit Blick auf die Lernvoraussetzungen und -möglichkeiten des einzelnen Schülers ein wichtiges schulpolitisches Ziel ist und dessen praktische Umsetzung auf der Ebene der Einzelschule auch überwiegend gelingt, bleibt die erfolgreiche Umsetzung ein wesentlicher Anspruch an alle Schulen. Lehrer in den Niederlanden und Schweden bezeichnen diese Aufgabe als sehr schwierig und sehen sich oft überfordert. Gemeinden und Schulen versuchen hierauf mit besonderen Fortbildungsprogrammen zu reagieren. In Finnland werden die Lehrkräfte im Rahmen der schulpraktischen Ausbildung von Anfang an daraufhin qualifiziert, auf die Heterogenität der Schü-

lerschaft mit einem breiten Methodenrepertoire reagieren zu können.

Für Schüler mit Lernbeeinträchtigungen, Behinderungen oder anderweitig begründeten besonderen Lernbedürfnissen gibt es neben den individualisierten Maßnahmen im Rahmen des regulären Unterrichts zusätzliche Unterrichtsangebote außerhalb der allgemeinen Unterrichtszeit, hierfür stehen auch zusätzliche, besonders ausgebildete Lehrkräfte zur Verfügung (Finnland, Schweden). In allen Vergleichsländern existiert ein System selbstständiger Sonderschulen, dessen quantitativer Ausbau allerdings recht unterschiedlich ist (stärker in Frankreich und den Niederlanden).

#### *Extracurriculare Aktivitäten*

Außerunterrichtliche Aktivitäten spielen in der Mehrzahl der Vergleichsländer eine Rolle. Traditionell gut ausgebaut ist das Angebot in Kanada und England. In Kanada gibt es ein umfangreiches Programm von Fremdsprachen über Wirtschaftskunde bis zu Debatteclubs und Theater. In England werden z. Zt. die Betreuungsangebote um unterrichtsergänzende Angebote kompensatorischen und sozialpädagogischen Charakters erweitert. In Finnland gibt es hingegen bis auf wenige Ganztagschulen kaum außerunterrichtliche Lern- und Betreuungsangebote. Die außerunterrichtlichen Bildungs- und Betreuungsangebote in Schweden werden durch die räumliche Zusammenlegung der vor- und nachschulischen Betreuungseinrichtungen mit den Schulen und die Kooperation des Personals besser abgestimmt. Die Aktivitäten der vor allem im Primarschulbereich ausgebauten niederländischen Vollzeitschulen umfassen neben Sprachförderunterricht (Niederländisch) Kultur-, Sport- und Betreuungsangebote. Besondere Effekte der Ganztagesversorgung für die Lernleistungsentwicklung, das Sozialverhalten oder das Schulklima werden nicht berichtet. Die einzige verfügbare, aber nicht repräsentative Studie kommt zu keinem eindeutigen Ergebnis.

## **6.7 Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund**

Die Befunde der PISA-Studie haben gezeigt, dass Kinder und Jugendliche mit einer Migrationsgeschichte über Landesgrenzen hinweg generell mit einer deutlich höheren Wahrscheinlichkeit schwächere Schulleistungen erbringen als ihre Altersgenossen

ohne Migrationshintergrund. Der Leistungsrückstand wird augenfällig, wenn beide Eltern oder – noch deutlicher – wenn zudem die Schülerinnen und Schüler selbst im Ausland geboren sind. Von entscheidendem Einfluss auf den Bildungserfolg in unterschiedlichen Kompetenzbereichen hat sich in diesem Kontext vor allem die Beherrschung der Unterrichtssprache erwiesen. Diesem international zu beobachtenden Zusammenhang zwischen ethnischer Herkunft und Kompetenzerwerb begegnen einige Länder jedoch offensichtlich erfolgreicher als andere Staaten, was die Frage nach entsprechenden Maßnahmen dieser Nationen als Ansatz zur Erklärung festgestellter positiver Effekte aufwirft.

Die nationalstaatlichen Initiativen der hier betrachteten Vergleichsländer zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit einer Migrationsgeschichte sind zumeist im Kontext breiter angelegter Strategien der Bekämpfung von Benachteiligungen und des Umgangs mit einer heterogenen Schülerschaft zu betrachten. Dazu gehört der Umgang mit Kindern und Jugendlichen, die (Lern-)Behinderungen aufweisen und die sozial oder eben auch auf Grund ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt sind. Der nachfolgende Länderüberblick konzentriert sich zwar im Kern auf die wesentlichen migrationsbezogenen Programme, öffnet aber dort, wo es für das Gesamtverständnis notwendig erscheint und der Darstellung der Länderberichte entspricht, die Perspektive und bettet die Fördermaßnahmen in die strukturellen und inhaltlichen Kennzeichen des jeweiligen Bildungswesens ein.

In einem Dreischritt innerhalb der Juxtaposition werden zunächst für jedes Land

- Hintergründe, Entwicklungen und Daten zu den spezifischen Migrationsstrukturen zusammengestellt, wobei zur Kennzeichnung der nationalen migrationspezifischen Bedingungen ergänzend auf OECD-Daten zurückgegriffen wird (vgl. OECD 2002),
- nachfolgend Ziele, Konzepte und Strukturen der Fördermaßnahmen dargestellt und
- Hinweise auf festgestellte Effekte der Maßnahmen – sofern diese auf der Grundlage der Darstellung der Länderexperten auszumachen sind – erfasst.

Diese Gliederung liefert zugleich die Struktur für den sich anschließenden Ländervergleich (Komparation).

Der nachfolgend jedem Länderkapitel einleitend vorangestellte knappe Überblick über die nationalstaatlichen Migrationsstrukturen bezieht sich im Wesentlichen auf die im Kernbereich der PISA

2000-Untersuchung stehenden Fachkompetenzen im Zusammenhang mit dem Aspekt der Migration. Die Übersicht greift jeweils die Ergebnisse dreier Schüler-Bezugsgruppen auf, die in unterschiedlichem Maße in ihrem familiären Hintergrund von Migration betroffen sind. Diese drei Kategorien sind in der nachfolgenden Übersicht (Tabelle 17) beschrieben.

Die Tabelle gibt zudem eine Übersicht über die bei PISA 2000 erzielten Leistungswerte dieser Schülergruppen in den drei Kompetenzbereichen

- als Mittelwert für alle an PISA beteiligten OECD-Staaten,
- als Mittelwert für die in der vorliegenden Untersuchung betrachteten sechs Vergleichsländer sowie
- als landesspezifisch erreichte Testpunkte.

**Tabelle 17: Geburtsort und Leistungen der bei PISA 2000 getesteten Schülerinnen und Schüler**

Kompetenzbereich	Gruppe 1 (im Inland geborene Schüler mit mindestens einem im Inland geborenen Elternteil)			Gruppe 2 (im Inland geborene Schüler mit im Ausland geborenen Eltern)			Gruppe 3 (im Ausland geborene Schüler mit im Ausland geborenen Eltern)		
	Lesen	Mathe- matik	Natur- wiss.	Lesen	Mathe- matik	Natur- wiss.	Lesen	Mathe- matik	Natur- wiss.
	<b>OECD-Durchschnitt</b>								
	506	504	504	467	474	462	446	456	444
	<b>6 Vergleichsländer (ohne Deutschland; Durchschnittswerte, gerundet)</b>								
	532	537	530	495 <sup>1</sup>	496 <sup>1</sup>	484 <sup>1</sup>	462	472 <sup>1</sup>	450
	<b>Länderspezifische Werte</b>								
Kanada	538	536	535	539	530	521	511	522	503
Finnland	548	537	539	keine Angaben (k. A.)			468	k. A.	459
Frankreich	512	523	510	471	487	451	434	441	408
Schweden	523	517	518	485	466	486	450	446	439
Vereinigtes Königreich	528	534	537	510	505	519	456	483	457
[Niederlande] <sup>2</sup>	[542]	[575]	[541]	[470]	[494]	[441]	[453]	[470]	[437]
Deutschland	507	510	507	432	437	423	419	423	410

<sup>1</sup> Ohne Finnland.

<sup>2</sup> Die Beteiligungsquote ist zu niedrig, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren. OECD 2002.

## 6.7.1 Die Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund in den Vergleichsländern

### Kanada

#### *Länderspezifischer Kontext*

Die multikulturelle Diversität ist in Kanada besonders stark ausgeprägt und blickt auf eine lange, bis ins 17. Jahrhundert zurückreichende Geschichte zurück. Die Vielfalt fällt allerdings zwischen den Provinzen sowie zwischen ländlichen und städtischen Gebieten unterschiedlich deutlich aus. Jährlich wandern etwa 200.000 Menschen nach Kanada ein. Besonders viele von ihnen zieht es in Stadtzentren, vor allem in die Provinz Ontario.

Der Anteil der im Inland geborenen Schüler mit mindestens einem im Inland geborenen Elternteil ist mit knapp 80% der kanadischen PISA-Stichprobe vergleichsweise niedrig (Gruppe 1), dafür sind die Anteile der Gruppen 2 (im Inland geborene Schüler mit im Ausland geborenen Eltern) und 3 (im Ausland geborene Schüler mit im Ausland geborenen Eltern) mit jeweils etwa 10% relativ hoch. 9,4% sprechen im außerschulischen Umfeld eine andere als die Unterrichtssprache. Vor diesem Hintergrund gelingt es dem Land, die Leistungen der Gruppen 1 und 2 in allen drei Kompetenzbereichen mit annähernd gleichen Leistungsergebnissen homogen zu halten, und Gruppe 3 erzielt in den drei Testkategorien mit jeweils (teils deutlich) über 500 Punkten mit die höchsten Werte im internationalen Vergleich.

#### *Ziele und Konzepte von Fördermaßnahmen*

Kanadas Einwanderungspolitik folgt seit den 1970er-Jahren grundsätzlich der Strategie, Multikulturalität durch die Wahrung kultureller Identität zu unterstützen, ohne – wie bis in die 1960er-Jahre hinein noch üblich – nach Assimilation zu streben. Dies wird auch im Bildungswesen durch die generelle Förderung der Beachtung und Wertschätzung kultureller Vielfalt widerspiegelt. Die Schulcurricula sind auf diesen Aspekt hin ausgelegt und bei einer ausreichenden Zahl von Schülerinnen und Schülern gibt es spezielle Angebote für muttersprachlichen Unterricht außerhalb der Landessprachen, etwa für die kanadischen Ureinwohner, aber auch für Immigranten. Die Programme sind jedoch von finanziellen Engpässen in ihrem Fortbestand bedroht.

Darüber hinaus gibt es gezielte Unterstützungsstrukturen für die pädagogische Integration von Kindern mit Migrationshintergrund. Die meisten lokalen Schulbehörden bieten diesen Schülerinnen

und Schülern Englisch als Zweitsprache an. In Regionen mit einem hohen Migrationsanteil gibt es zudem Programme für Französisch als Zweitsprache. Die Hauptstadt Ontarios, Toronto, hat darüber hinaus 41 so genannte „*Parenting Centres*“ eingerichtet, um stark mit Eltern zu kooperieren und eine häusliche Lernunterstützung zu erreichen. Dieses Modell hat weltweit Schule gemacht, ist derzeit jedoch auf Grund knapper finanzieller Ressourcen in seiner Fortführung gefährdet. Überdies gibt es in Toronto 13 „*Outdoor Education Centres*“, durch die Aktivitäten mit Übernachtungsprogrammen außerhalb der Stadtgebiete zur Förderung sozialer Integration in außerschulischen Lernumgebungen organisiert werden.

Defizitär wird allerdings die Lehrerbildung hinsichtlich des Umgangs mit einer kulturell heterogenen Schülerschaft dargestellt. Dies gilt vor allem für die anwendungsbezogene Ausbildung der sozial-praktischen Kompetenzen unterrichtlichen Handelns und weniger für das theoretisch-wissenschaftliche Wissen.

## England

### *Länderspezifischer Kontext*

Die OECD-Daten weisen für das Vereinigte Königreich insgesamt auf der Grundlage der PISA-Stichprobe folgende Informationen zu den schulischen Bedingungen im Bereich der Migration aus: 90,4% der Schüler sind im Inland geboren ebenso wie mindestens ein Elternteil (Gruppe 1). 7% haben im Ausland geborene Eltern (Gruppe 2), und 2,6% sind selbst ebenfalls wie ihre Eltern im Ausland geboren (Gruppe 3). 4,1% der betrachteten Schülergruppe sprechen eine andere Umgangssprache als die Unterrichtssprache.

Der Leistungsunterschied zwischen Gruppe 1 und 2 ist bezogen auf die Lesekompetenz statistisch nicht signifikant, in Mathematik und Naturwissenschaften jedoch stärker ausgeprägt. Die Leistungen der Gruppe 3 liegen beim Lesen und in den Naturwissenschaften mit knapp 460 Punkten oberhalb des Ländermittels der PISA-Teilnehmerstaaten (446 Punkte) bzw. leicht unter dem Mittelwert der an dieser Stelle betrachteten Vergleichsländer (462 Punkte). Mathematik ist mit 483 Punkten der deutlich stärkere Leistungsbereich.

### *Ziele und Konzepte von Fördermaßnahmen*

Der durch PISA wiederum bestätigte enge Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Kompetenzerwerb verdeutlicht ein traditionell vorhandenes Problem im englischen Bildungswesen, das im Zentrum entsprechender Bemühungen um Chancengleichheit benachteiligter Kinder und Jugendlicher steht. Benachteilig-

tenförderung bezog sich in den 1990er-Jahren vor allem auf sozial benachteiligte Schulen und Schüler, die auch einen Migrationshintergrund haben können, sowie auf die Stärkung der sprachlichen Kompetenzen von Jungen. So genannte „*Education Action Zones*“ in Gebieten mit sozialen Problemen erhalten beispielsweise eine gezielte finanzielle Förderung und müssen Aktionspläne für ihre speziellen Bedarfe erstellen. Darüber hinaus standen und stehen die Ende der 1980er-Jahre eingeführten Strukturen des Schulsystems insgesamt, die auf bildungsmarktähnliche Strukturen setzen, immer wieder im Mittelpunkt der Diskussion um Benachteiligung. Die gerade in den Großstädten sehr unterschiedlichen Einzugsbezirke und damit verknüpften sozialen Strukturen führen mehr oder weniger ausgeprägt in Verbindung mit der grundsätzlich gewährten Schulwahlfreiheit zu sozialer und ethnischer Segregation. Konfessionelle Schulen („*faith schools*“) können diese Effekte gerade mit Blick auf ethnische Minderheiten verstärken, da bestimmte Schulen auf Grund ihrer religiösen Ausrichtung von bestimmten Schülergruppen gemieden werden oder diese besonders stark anziehen. Hier stehen vor allem muslimische Schulen in der Diskussion um ihre Integrationswirkung.

Die gezielte Förderung ethnischer Minderheiten ist erst mit dem Jahrtausendwechsel – u.a. vor dem Hintergrund der Ergebnisse internationaler Leistungsstudien – in den Fokus gezielter nationaler bildungspolitischer Strategien gerückt. Zu den zentralen Elementen gehören eine gezieltere und koordiniertere Förderung im Elementarbereich (einschließlich der stärkeren Einbindung des Elternhauses (Stichwort „*sure start*“-Programm)), landesweite Klassenverkleinerungen in der Primarstufe (als generelle leistungsfördernde Strategie), Zielvereinbarungen („*target setting*“) auf Schul- und schülerindividueller Ebene in allen Schulstufen, die stärkere Nutzung des etablierten Testsystems in Richtung einer gezielten Nutzung von Daten für individuelles Feedback und darauf abgestimmte Lehr-/Lernpläne sowie zusätzliche Lernzeit für diese Schülerinnen und Schüler (etwa in der Mittagszeit eines Schultages oder in Form von Förderzeiten nach Unterrichtschluss oder/und in den Ferien).

## **Finnland**

### *Länderspezifischer Kontext*

Finnland verfügt über keine hohen Migrationsanteile in der Bevölkerungsstruktur, wie auch die PISA-Daten für den Schulbereich verdeutlichen: 98,7% der bei PISA in Finnland getesteten Schüler sind

im Inland geboren und haben mindestens ein Elternteil, das ebenfalls in Finnland geboren ist (Gruppe 1). Lediglich 0,2% der getesteten Schülerschaft ist im Inland geboren und hat im Ausland geborene Eltern (Gruppe 2) und 1% ist ebenso wie die Eltern im Ausland geboren (Gruppe 3). 1,3% der Schüler sprechen zu Hause eine andere Sprache als im Unterricht.

Angaben zum Verhältnis der Leistungen der Gruppen 1 und 2 liegen nicht vor. Die Leistungen der Gruppe 3 liegen mit 468 Punkten im Lesen deutlich über dem PISA- und leicht über dem auf die vorliegende Studie bezogenen Vergleichsländer-Durchschnitt (446 bzw. 462 Punkte). Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Naturwissenschaften, für Mathematik liegen keine Daten vor.

### *Ziele und Konzepte von Fördermaßnahmen*

Die Maßnahmen zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit einer Migrationsgeschichte sind in Finnland im Kontext der Schulstruktur zu sehen, die mit ihrem integrierten System in der Primarstufe und im Sekundarbereich I auf die gemeinsame Unterrichtung einer leistungsheterogenen Schülerschaft – auch unterschiedlicher sozialer und ethnischer Herkunft – ausgelegt ist. Die Leitbegriffe finnischer Bildungspolitik „Offenheit und Durchlässigkeit des Systems“, „Integration“ und „Chancengleichheit“ erweisen sich als wichtige Säulen eines Konzepts, das sich auf eine möglichst umfassende Förderung aller Schülerinnen und Schüler bezieht und versucht, von ihren individuellen und speziellen Bedürfnissen auszugehen.

Auf diese Grundprinzipien des finnischen Bildungswesens ist auch die Lehrerausbildung grundsätzlich zugeschnitten, die als wesentliches Instrument der Realisierung der Leitlinien angesehen wird. Die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit einem Migrationshintergrund wird im breiteren Kontext des Umgangs mit Heterogenität verstanden. An diesem Punkt setzt ein Schwerpunkt der Professionalisierung der Lehrerschaft an, die es theoretisch und pädagogisch-praktisch auf die Kompetenz des Differenzierens vorzubereiten gilt, was sich – gerade auch angesichts der steigenden Zahl von Migranten und wachsender kultureller Heterogenität in Finnland – als schwieriges und anspruchsvolles Unternehmen der Lehreraus- und -fortbildung darstellt. An dieser Stelle richtet Finnland seinen Blick auch auf ausländische Konzepte und Erfahrungen, um möglichst optimal auf entsprechende Bedarfe im eigenen Land reagieren zu können, zumal viele Aspekte dieses Moduls der Lehrerbildung derzeit noch als in naher Zukunft zu bewälti-

gende Aufgaben der Optimierung bestehender Strukturen formuliert werden. Diese Herausforderung gilt gleichermaßen für Lehrkräfte des Primar- sowie des allgemein bildenden und berufsbildenden Sekundarbereichs, die in multikulturellen Kontexten agieren können müssen.

Vor diesem Hintergrund einer breit angelegten Förderkultur sind die spezifischen Maßnahmen zur Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrations-Background als ein auf diese Gruppe zugeschnittener Baustein zu sehen, der sich wie folgt darstellt: Kinder, die im schulpflichtigen Alter nach Finnland kommen, werden zunächst innerhalb von sechs Monaten im Rahmen eines so genannten „vorbereitenden Unterrichts“ auf die finnische Gesamtschule vorbereitet. Die – wie auch sonst in Finnland üblich – kleinen Lerngruppen werden unter Berücksichtigung der individuellen sprachlichen und kulturellen Voraussetzungen altersgemäß und entsprechend der individuellen Vorbildung zusammengestellt. Gruppenspezifische und individuelle Lehr- und Lernpläne gehören zu einem strukturierten und geplanten Unterrichtsgeschehen mit dem umfassenden Lernziel sozialer Integration in einer möglichst offenen und motivierenden Lernatmosphäre, die ausgrenzende Gefühle vermeiden will. Zu den Feinzielen dieser Vorbereitungsphase gehören die Förderung der Muttersprache und der kulturellen Identität, um darauf aufbauend die Leistungen in der Zielsprache Finnisch zu verbessern und die Schülerinnen und Schüler mit der finnischen Kultur vertraut zu machen. Der „funktionale Bilingualismus“ erweist sich als grundlegendes Konzept und Ziel entsprechender Maßnahmen, damit die Zielgruppe interkulturell kommunizieren und handeln kann.

Der Übergang in den regulären finnischen Schulbetrieb findet bereits während des Vorbereitungsunterrichts in künstlerischen und praxisbezogenen Fächern statt, um die soziale Interaktion mit der späteren Lerngruppe an derselben Schule zu fördern, der sie – nach der auf sie zugeschnittenen Förderphase – entsprechend ihrem Alter und Leistungsniveau zugeordnet werden. Ein Leistungsbericht, der auf regelmäßiger Leistungsevaluation in Form von Lernportfolios beruht, dient als Grundlage der Leistungseinschätzung für abnehmende Lehrkräfte der eigenen oder einer anderen Schule. In dieser Übergangsphase erweist sich die Kooperation zwischen den Lehrkräften der abgebenden und der aufnehmenden Klasse als besonders wichtig.

Die Förderung der Kinder und Jugendlichen ist mit dem Übergang in das reguläre Unterrichtsgeschehen nicht abgeschlossen. Zu den

ergänzenden Maßnahmen, die an spezialisierten Schulen optional angeboten werden, gehört vor allem die Förderung in der Muttersprache durch begleitenden Unterricht für mindestens vier Schülerinnen und Schüler, die entsprechenden Bedarf haben, aber auch die gezielte Kooperation mit Eltern, um das Selbstverständnis und Selbstvertrauen der Kinder und Jugendlichen auf der Basis der gestärkten eigenen kulturellen Identität zu stützen. Darüber hinaus werden die verbale und non-verbale Sprachkompetenz im Finnischen sowie das kulturelle Wissen über Finnland durch Kurse in Finnisch als Zweitsprache auf der Basis eines ganzheitlichen Ansatzes gefestigt.

#### *Beschriebene Effekte*

Die für Finnland im Rahmen dieser Untersuchung berichteten Ergebnisse der Fördermaßnahmen im Kontext einer heterogenen Schülerschaft beziehen sich weniger auf den speziellen Fokus der Schülerinnen und Schüler mit Migrationsgeschichte, als vielmehr auf den umfassenden Aspekt der Lerneffekte heterogener Lerngruppen. Hier haben die Ergebnisse von Studien der 1970er- und 1980er-Jahre in der Phase der finnischen Umstellung von einer vertikalen auf eine horizontale Schulstruktur Bestätigung durch die aktuellen PISA-Resultate erfahren: Offensichtlich hat Heterogenität den größten positiven Effekt auf den Lernzuwachs von leistungsschwachen Schülerinnen und Schüler, zu denen auch allochthone Kinder gehören. Der internationale Vergleich zeigt zudem, dass es diesem System auch gelingt, im oberen Leistungsbereich absolute Spitzenleistungen zu erzielen und damit offensichtlich eine Leistungsnivellierung zu vermeiden.

### **Frankreich**

#### *Länderspezifischer Kontext*

88 % der in die PISA-Stichprobe einbezogenen französischen Schüler und einer ihrer Eltern sind in Frankreich geboren (Gruppe 1). 9,8 % der Schülerschaft hat Vater und Mutter, die im Ausland geboren sind (Gruppe 2). Bei 2,2 % sind die Schüler selbst ebenfalls nicht in Frankreich geboren. 4 % sprechen eine von der Unterrichtssprache abweichende Umgangssprache.

Die Leistungsdifferenz zwischen den ersten beiden Gruppen ist mit 41 Punkten im Bereich der Lesekompetenz signifikant. In Mathematik beträgt sie 36 Punkte bei insgesamt deutlich höheren Leistungen beider Gruppen, und in Naturwissenschaften liegt der Leistungsunterschied bei 59 Punkten. Die Leistungen der Gruppe 3

gehören mit 434 Punkten im Lesen zu den schwächeren der PISA-Teilnehmer und bilden den niedrigsten Wert im hier vorgenommenen Ländervergleich. Die Naturwissenschaften gehören auch in dieser Gruppe zum vergleichsweise schwächsten Kompetenzbereich, Mathematik hingegen zum deutlich stärkeren Leistungsfeld.

### *Ziele und Konzepte von Fördermaßnahmen*

In Frankreich versucht man bis heute gemäß dem republikanischen Egalitäts-Prinzip Chancengleichheit im Bildungswesen herzustellen bzw. zu sichern. Die entsprechenden Maßnahmen, die auf die Integration von lern- oder körperbehinderten Schülerinnen und Schülern sowie auf durch ihre soziale oder ethnische Herkunft benachteiligte Kinder und Jugendliche zielen, erweisen sich tendenziell jedoch als vom normalen Gang des Schulalltags separierte Aktionen. Dies zeigt sich beispielsweise in Form eines spezialisierten Sonderschulwesens, aber auch in der Schaffung geographischer Zonen, in denen Bildung und Erziehung besondere Priorität haben, den so genannten *ZEP*, die es seit nunmehr 20 Jahren in Frankreich gibt. Diese *ZEP* im Primar- und Sekundarstufen I-Bereich stehen für den Versuch einer „positiven Diskriminierung“, um auf die spezifischen Bedürfnisse von Schülerinnen und Schülern in benachteiligten Regionen Frankreichs besser eingehen zu können. Zusätzliche finanzielle Ressourcen, die in kleinere Klassen, zusätzliche Unterrichtsstunden und finanzielle Anreize für Lehrkräfte an diesen Schulen fließen, sollen zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben einen Beitrag leisten. Die Maßnahme stand am Beginn erster Dezentralisierungstendenzen in Frankreich und war mit der Überlegung verknüpft, dass die *ZEP*-Schulen vor Ort besser und flexibler ihr Vorgehen dem spezifischen Kontext anpassen können als es der zentral agierende Staat kann. Heute gibt es beinahe 800 dieser *ZEP*-Schulen bzw. regionalen Fördernetzwerke (*REP*), jeder fünfte *collège*-Schüler lernt in einer *ZEP*-Schule. Die Schülerklientel, die sich an diesen Schulen konzentriert, entstammt überwiegend einem sozial benachteiligten, bildungsfernen häuslichen Hintergrund und weist einen hohen Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationsgeschichte auf, die hier besondere Förderung erfahren sollen.

Über diesen breiteren Förderkontext hinaus gibt es spezielle Arrangements zur Integration von nach Frankreich immigrierten Schülerinnen und Schülern. Der Schwerpunkt der Maßnahmen liegt auf der Förderung von Kindern und Jugendlichen ohne bzw. mit nicht ausreichenden Französischkenntnissen mit dem Ziel einer möglichst schnellen Integration in den Schulalltag. 1970 wur-

den entsprechende Eingangs- und Förderklassen im Primarbereich sowie Aufnahmeklassen im *collège*, seit 2002 speziell auch für Schülerinnen und Schüler ohne schulische Vorbildung, eingerichtet. Die Fördermaßnahmen finden in französischer Sprache statt, muttersprachlicher Unterricht wird nicht unterstützt.

#### *Beschriebene Effekte*

Die Wirkung der prioritären Lernzonen (*ZEP*) ist schwierig zu fassen. Die Leistungen liegen im Durchschnitt aller Schulen systematisch unterhalb derer der Mitschüler an Schulen ohne dieses Förderkonzept, die Wiederholerquoten sind erhöht und der Anteil derer, die in die Oberstufe wechseln, deutlich reduziert. *ZEP*-Schulen, die das Leistungspotenzial ihrer Schülerschaft deutlich steigern konnten, zeichnen sich unter anderem durch die gegenseitige Unterstützung der Lehrkräfte und die Kohärenz ihrer Aktivitäten, durch eine starke und dynamische Schulleitung, die Betonung schulischer Leistung und eine relativ konstante Schülerschaft und eine damit verbundene pädagogische Kontinuität aus. Diese Aspekte gelten unter anderem als Kennzeichen effektiver Schulen insgesamt.

## **Niederlande**

### *Länderspezifischer Kontext*

Migration ist in den 1950er-Jahren in den Niederlanden ein Thema geworden, als die ersten Immigranten aus Indonesien in das Land kamen. Ein Jahrzehnt später kamen vor allem Arbeitsmigranten aus Südeuropa, der Türkei und Marokko hinzu. In den 1970er-Jahren folgten überwiegend Surinamer, bevor die Einreisebedingungen in den 1980er-Jahren deutlich verschärft wurden. Die – wenn auch nicht statistisch abgesicherte – niederländische PISA-Stichprobe der niederländischen 15-jährigen Schülerschaft weist entsprechend der PISA-Unterteilung für Gruppe 1 einen Anteil von 88,1% sowie für die Gruppen 2 und 3 jeweils Anteile von 7,4% bzw. 4,5% aus. 6,3% der Jugendlichen sprechen zu Hause eine andere Sprache als im Unterricht.

Im Durchschnitt gehören Kinder und Jugendliche aus zugewanderten Familien zu der leistungsschwachen Schülergruppe mit zugleich höherem Sitzenbleiberrisiko und hohen Abbrecherquoten. Dies gilt auch im Vergleich zu niederländischen Schülerinnen und Schülern mit gleichem sozioökonomischem Status, wie nationale und internationale Leistungstests zeigen. Die Leistungswerte der ersten beiden oben genannten Gruppen differieren bei PISA mit 72

bis 100 Punkten in den drei Leistungsbereichen erheblich. Die Differenzen umfassen teils mehr als eine Kompetenzstufe. Die Leseleistungen der Gruppe 3 erreichen das PISA-Ländermittel sowie knapp den Durchschnittswert der Vergleichsländer. Mathematik gehört zum vergleichsweise stärkeren Kompetenzbereich, die Naturwissenschaften hingegen reihen sich im schwächeren Leistungsfeld ein.

### *Ziele und Konzepte von Fördermaßnahmen*

Kompensatorische Maßnahmen im Bereich der Förderung in jeglicher Hinsicht benachteiligter Kinder und Jugendlicher sind in den Niederlanden nicht institutionalisiert. Vielmehr sind die kommunalen Schulbehörden dafür verantwortlich, Benachteiligungen im Schulsystem auszugleichen. In Absprache mit den Einzelschulen sind Aktionspläne zu erstellen, die entsprechende Maßnahmen gemäß dem jeweiligen lokalen Kontext beschreiben, begründen und schließlich für alle Schulstufen finanziell fördern. Schulen können zusätzliche (gestaffelte) finanzielle Mittel in Abhängigkeit von der Anzahl der Schüler mit Migrationshintergrund erhalten. Bei der Erstellung der Aktionspläne orientieren sie sich an einem nationalen Rahmenplan, der die nationalen Ziele für einen 4-Jahreszeitraum festlegt.

Seit Ende der 1980er-Jahre konzentrierten sich *Headstart*-Projekte auf schulpflichtig werdende Kinder, deren Familien zu den größten ethnischen Minderheiten in den Niederlanden gehören. In jüngerer Zeit hat man breiter angelegte, konsekutiv aufgebaute Förderprogramme entwickelt, die Kinder zwischen null und sieben Jahren und ihre Eltern in insgesamt vier Phasen auf die Grundschulzeit vorbereiten und darüber hinaus während der ersten Jahre der Schulzeit begleiten. Die Projekte zielen vor allem darauf, die elterliche Unterstützungsleistung für diese Kinder dauerhaft anzuregen, um darüber die Schulleistungen auf ein höheres Niveau anzuheben.

Seit 1995 werden vom Bildungsministerium Modellvorhaben („*Piramide*“ und „*Kaleidoskop*“) unterstützt, die auf eine Verbesserung der Qualität vorschulischer Bildung und der Grundschulbildung zielen, indem beispielsweise mit bestimmten Materialien und unter Einbeziehung der Eltern Kinder in unterschiedlichen Bereichen ihrer Entwicklung gefördert werden. Mithilfe solcher Programme wird auch gezielt die Sprachkompetenz von Kindern zugewanderter Familien gefördert.

Zu den optionalen Förderangeboten gehört im niederländischen Bildungswesen der muttersprachliche Unterricht, um mit einer gestärkten Selbstwahrnehmung am Leben in der niederländischen Gesellschaft teilzuhaben und diese mitzugestalten. Der Unterricht wird dem lokalen Bedarf entsprechend für alle Sprachgruppen angeboten und findet außerhalb der regulären Schulzeit statt. Das Monitoring der Qualität des erteilten Unterrichts liegt – wie auch für die anderen Fächer üblich – beim nationalen Schulinspektorat.

#### *Beschriebene Effekte*

Die Programme „Kaleidoskop“ und „Piramide“ haben sich als relativ effektiv erwiesen. Schülerinnen und Schüler, die an diesen Projekten teilgenommen haben, erzielten höhere Testwerte bei Sprach- und Mathematiktests als vergleichbare Schülerpopulationen ohne entsprechende Fördermaßnahmen. Dies gilt auch für die Gruppe der allochthonen Schülerinnen und Schüler. Schwierig erweist sich allerdings für viele Kommunen die Weiterfinanzierung dieser kostenintensiven Programme.

## **Schweden**

#### *Länderspezifischer Kontext*

Knapp 10% der Schüler der schwedischen PISA-Stichprobe hat Eltern, die beide im Ausland geboren sind (Gruppe 2). Davon sind knapp 6% zudem selbst im Ausland geboren (Gruppe 3). 6,7% der Jugendlichen sprechen eine andere Umgangssprache als die Unterrichtssprache.

Die Anteile der Kinder und Jugendlichen aus zugewanderten Familien schwanken jedoch deutlich in unterschiedlichen Regionen Schwedens, vor allem in ländlichen und städtischen Gebieten. Auf dem Land spielt Migration fast keine Rolle, in bestimmten Bezirken der Hauptstadt Stockholm haben hingegen 80% bis 90% der Schülerinnen und Schüler einen Migrations-Background, was mit einer deutlichen Segregation der Schülerschaft verknüpft ist: Manche Einzelschulen verfügen über eine Schülerklientel, die fast ausschließlich aus Kindern und Jugendlichen nicht-schwedischer Herkunft besteht, andere hingegen ziehen vor allem schwedische Schülerinnen und Schüler an. Diese Form der Homogenisierung der Schülerschaft ist das Ergebnis der zu Beginn der 1990er-Jahre eingeführten freien Schulwahl für Eltern schulpflichtiger Kinder, die sich unabhängig von bestimmten Schulbezirken für eine Schule entscheiden können.

Die Leistungsvarianz zwischen den Gruppen 1 und 2 ist mit 38 Punkten im Lesen sowie 32 Punkten in Naturwissenschaften signifikant und fällt für Mathematik mit 51 Punkten noch deutlicher aus. Die Leistungen der Gruppe 3 erreichen die Ländermittelwerte bzw. liegen in Mathematik und Naturwissenschaften deutlicher darunter.

#### *Ziele und Konzepte von Fördermaßnahmen*

Die schwedische Politik betont nicht nur im Bildungsbereich mit dem integrativen Schulsystem seit Mitte des letzten Jahrhunderts das Gleichheitsprinzip in einem wohlfahrtsstaatlichen System, das nicht allein als Reaktion auf existierende Probleme, sondern auch als präventiv verstanden wird. Eine gezielte Migrationspolitik wurde in den 1960er-Jahren implementiert, als nämlich auf Grund des Arbeitskräftemangels Arbeitskräfte aus den nordeuropäischen Nachbarländern und aus Südeuropa in großem Stil angeworben wurden. In dem skizzierten Kontext einer die Chancengleichheit betonenden Politik wurde auch den Migranten die Möglichkeit geboten, sich in die schwedische Gesellschaft zu integrieren, ohne dabei aber die eigene kulturelle Herkunft und die damit verknüpften Gewohnheiten negieren und aufgeben zu müssen. Dementsprechend wurde schon früh den Kindern von zugewanderten Familien grundsätzlich die Möglichkeit gegeben, über die Teilnahme am regulären Schulbetrieb hinaus einige Stunden in der Woche Unterricht in der Muttersprache und Schwedisch als Zweitsprache zu erhalten. Gerade in ruralen Regionen erweist es sich allerdings oftmals als schwierig, geeignetes Lehrpersonal zur Verfügung zu stellen.

#### *Beschriebene Effekte*

Dort, wo Mutter- und Zweitsprachenunterricht optional angeboten wird, wird der Muttersprachenunterricht kaum von der Zielgruppe in Anspruch genommen. Die Leistungen dieser Schülergruppe liegen deutlich unterhalb der Resultate ihrer schwedischen Mitschüler. Vor diesem Hintergrund wird in Schweden der Bedarf gesehen, diese Schülerinnen und Schüler gezielter pädagogisch zu integrieren.

### **6.7.2 Vergleich der Förderstrukturen für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund**

Der Überblick über die wesentlichen Maßnahmen der betrachteten Referenzstaaten verdeutlicht die Tatsache, dass der Versuch der

Kompensation unterschiedlicher Lernausgangsbedingungen seit Jahrzehnten in allen sechs Ländern bildungspolitischen Vorrang hat und die besondere Bildungssituation der Gruppe der Migrantinnen und Migranten in der Mehrheit der Länder früh thematisiert wurde. Der nachfolgende Ländervergleich mit Fokus auf dem Aspekt des Umgangs mit Migration greift zunächst die landesspezifischen Migrationsstrukturen auf. Für den sich anschließenden Vergleich bietet sich die Betrachtung bestimmter Maßnahmeaspekte an, die sich mit der Juxtaposition der landesspezifischen Initiativen über die Ländergrenzen hinweg als relevant erwiesen haben.

#### *Nationalstaatliche Migrationsstrukturen*

Die Herausforderungen an die nationalen Bildungssysteme sind im Bereich der Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund vor allem in Verbindung mit den spezifischen Einwanderungsstrukturen zu betrachten. Außer Finnland verfügen alle Referenzländer über einen substanziellen fremdsprachigen Zuwanderungshintergrund der bei PISA 2000 erfassten Jugendlichen. Kanada weist einen besonders hohen Anteil von Schülern auf (20,6%), die selbst oder deren Eltern im Ausland geboren sind (Gruppen 2 und 3), gefolgt von Frankreich (12%), Schweden (10,6%), dem Vereinigten Königreich (9,6%) und schließlich Finnland (1,2%). Die Angaben zu den Niederlanden (11,9%) sind auf Grund der nicht ausreichenden Stichprobengröße vorsichtig zu handhaben. Eine ähnliche Rangfolge ergibt sich für den Prozentsatz der Schüler, die zu Hause normalerweise eine andere als die Unterrichtssprache sprechen: Kanada (9,4%), Schweden (6,7%), Vereinigtes Königreich (4,1%), Frankreich (4%), Finnland (1,3%). Die für die Niederlande ausgewiesene Quote beträgt 6,3%.

Eine Leistungspreizung zwischen im Inland geborenen Schülern, bei denen kein bzw. ein Elternteil im Ausland geboren ist (Gruppe 1) und ebenfalls im Inland geborenen Schülern, bei denen Vater und Mutter im Ausland geboren sind (Gruppe 2), ist in Kanada nicht vorhanden und weist für das Vereinigte Königreich, Schweden und nachfolgend für Frankreich eine Differenz von 18, 38 sowie 41 Punkten auf. Für Finnland fehlen entsprechende Angaben, und die Niederlande weisen mit 72 einen hohen Wert auf. In Kanada finden sich also die geringsten bzw. keine Differenzen zwischen den Gruppen 1 und 2, allerdings sind hier die Unterschiede zwischen den Gruppen 2 und 3 statistisch signifikant, d.h. hier finden sich ebenso wie in Frankreich, Schweden und dem Vereinigten Königreich mit dem Geburtsort der Schüler verbundene Nachteile,

obwohl diese Schülerinnen und Schüler im absoluten internationalen Vergleich immer noch gut abschneiden.

Hinsichtlich des Aspektes der im Elternhaus gesprochenen Sprache zeigt sich, dass Schüler mit majoritätssprachlichem Hintergrund diejenigen mit minoritätssprachlichem Hintergrund leistungsmäßig durchweg übertreffen. Die Differenzen betragen in Finnland 78 Punkte, in den Niederlanden 73, in Frankreich 68, in Schweden 67, im Vereinigten Königreich 58 und in Kanada 34 Testpunkte. In Finnland, Frankreich, den Niederlanden und Schweden ist damit die Wahrscheinlichkeit für diese Schüler besonders hoch, im unteren Leistungsquartil zu liegen, nämlich doppelt so hoch wie für Schüler mit majoritätssprachlichem Hintergrund. In Kanada hingegen erbringen die Schüler trotzdem relativ gute Leistungen.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich die Problemlage in den betrachteten Ländern hinsichtlich der historisch, kulturell und geographisch bedingten Unterschiedlichkeit der Migrationsprozesse unterscheidet, weshalb vergleichbare Zuwanderungsgruppen betrachtet werden müssen. Für die an dieser Stelle betrachteten Länder liegen derzeit keine in dieser Weise differenzierten Daten vor.<sup>38</sup>

Für die Situation in Schweden, speziell in großstädtischen Gebieten, wird zudem das Problem der ethnischen Segregation beschrieben, das infolge der Aufhebung fester Schulwahlbezirke sichtbar wird. Dieser Effekt wird auch in der erziehungswissenschaftlichen Forschung anderer Länder mit einer freien Schulwahl („*open enrolment*“) – dazu gehören beispielsweise Vereinigtes Königreich und die Niederlande – beschrieben und problematisiert, da mit dieser Maßnahme Strukturen geschaffen wurden, die neue Herausforderungen an die Förderung benachteiligter Kinder und Jugendlicher in möglicherweise anregungsärmeren Lernmilieus stellen.

Die Bildungssituation der Migranten-Gruppe ist in allen Ländern mit den gleichen Problemen behaftet: Schwache schulische Leistungen, erhöhte Sitzenbleiberquoten in Ländern ohne Regelsetzung und verminderte Schulabschlussquoten sind kennzeichnend.

<sup>38</sup> Lediglich in einer im deutschen PISA-Bericht vorgenommenen entsprechenden Aufschlüsselung hat sich für den unter anderem vorgenommenen Vergleich von Deutschland und Schweden gezeigt, dass von den Sprachgruppen „serbisch/kroatisch/bosnisch“ sowie „türkisch/kurdisch“ in Schweden deutlich höhere Leseleistungen erzielt wurden (37 bzw. 76 Punkte Differenz in den genannten Sprachgruppen). Die türkisch-kurdische Gruppe ist zudem deutlich besser sozial integriert.

In allen sechs Ländern zielen die Maßnahmen auf eine zügige umfassende Integration allochthoner Schülerinnen und Schüler unter der Prämisse der Chancengleichheit und der Wahrung kultureller Identität. Die nachfolgend dargestellten Bausteine der Förderprogramme sind unter diesen grundsätzlichen Leitlinien zu betrachten.

#### *Besondere Förderstrukturen im Schulsystem*

Finnland und Frankreich verfügen mit Vorbereitungsklassen bzw. Eingangs-, Förder- und Aufnahmeklassen über kurzfristig angelegte transitorische Programme, die sich auf den vorbereiteten Übergang zugereister Kinder und Jugendlicher in den regulären Schulbetrieb konzentrieren. Der vergleichsweise hohe Anteil von Quereinsteigern macht diese Strukturen offensichtlich gerade in Frankreich notwendig. In Frankreich und neuerdings auch in England hat man überdies benachteiligte Regionen mit besonderem Förderbedarf zu prioritären Aktionszonen erklärt. Sie sind mit einer differenzierten Mittelallokation verknüpft: Es gibt zusätzliche finanzielle Ressourcen, zusätzliche Unterrichtsstunden und kleinere Lerngruppen. Beide Länder verfolgen damit die Strategie einer „positiven Diskriminierung“ zur Förderung nicht nur auf Grund ihrer ethnischen Herkunft benachteiligter Schülerinnen und Schüler. Die übrigen Länder Kanada, Niederlande und Schweden verfügen allein über Programme, die auf spezielle Förderung während des Besuchs regulärer Schulen zielen. Sie werden nachfolgend aufgegriffen und in der Zusammenschau dargestellt.

#### *Förderung in der Mutter- oder/und Zielsprache*

Die betrachteten Vergleichsländer setzen mit Ausnahme Frankreichs – für England bleibt die Situation unklar – auf eine Kombination der Förderung in der Mutter- und der Zielsprache. Frankreich verzichtet dabei auf den muttersprachlichen Unterricht und betont mit seinem eher einsprachigen Programm das Erlernen des Französischen als wichtige Voraussetzung einer erfolgreichen Bildungskarriere im französischen Bildungswesen. In allen Ländern bildet jedoch die Förderung der Wertschätzung kultureller Pluralität den Ausgangspunkt der Aktivitäten. Für Kanada ist die Implementierung „interkultureller Bildung“ in den Schulcurricula beschrieben. In den Niederlanden wird die Qualität des erteilten Unterrichts zudem von der nationalen Schulaufsicht regelmäßig evaluiert.

### *Frühförderung und Einbindung der Eltern*

Für die Niederlande werden gerade hinsichtlich des vorschulischen Bereichs neuere Maßnahmen beschrieben, die Bildungs- und Präventionsfunktion haben. Bereits in dieser Phase setzen Qualitätsmaßnahmen an, die auf der Erkenntnis basieren, dass die pädagogische Qualität erhebliche Bedeutung für die Entwicklungsförderung von Kindern hat. Spezielle Förderprogramme sollen der Verbesserung dieser pädagogischen Qualität und damit der frühen und optimalen Förderung der kindlichen Entwicklung dienen.

Speziell für die Länder Finnland, Kanada, die Niederlande und Vereinigtes Königreich ist zudem die gezielte Einbindung von Eltern und die damit verbundene Betonung der häuslichen Unterstützungsleistung beschrieben. In Toronto (Kanada) hat man die Zusammenarbeit mit solchen Eltern, die Migranten sind, in Form von „Parenting Centres“ institutionalisiert.

### *Lehreraus- und -fortbildung*

Die Professionalisierung der angehenden und bereits berufstätigen Lehrkräfte im Bereich des Umgangs mit Heterogenität und entsprechenden Differenzierungsmöglichkeiten wird als Schwerpunkt in Finnland beschrieben, der aber noch als ausbaufähig dargestellt wird. Das Aufgabenfeld der Förderkompetenzen wird sehr breit gefasst. Es lohnt sich vermutlich, die Details in einem eigenen Untersuchungskontext näher zu betrachten. Angaben über vergleichbare Maßnahmen in den anderen Ländern liegen an dieser Stelle nicht vor.

## **6.8 Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen**

Mit dem Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen<sup>39</sup> ist einerseits die Frage thematisiert, welche Optionen – oder auch Sanktionen – ein Bildungssystem für den Fall bereithält, dass Differenzen zwischen den Bildungsaspirationen eines Individuums und seinen tatsächlich erworbenen Kompetenzen bestehen. Andererseits sind damit die Unterschiede zwischen den systemischen Zielsetzungen und der faktischen Zielerreichung angesprochen. Beide Aspekte verweisen darauf, dass wesentliche Unterschiede zwischen den Vergleichsländern in ihrem jeweiligen Umgang mit der Heterogenität in der Schülerschaft zu suchen sind.

<sup>39</sup> Der Beitrag wurde unter zeitweiliger Mitarbeit von Doreen Holtsch, Berlin, verfasst.

## 6.8.1 Das Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen in den Vergleichsländern

### Kanada

Da die Gestaltung des Bildungswesens in Kanada in der Verantwortung der Provinzen (oder der Selbstverwaltung der „*First Nations*“) liegt, gibt es für den Umgang mit heterogenen Lernvoraussetzungen in manchen Einzelheiten regionale Unterschiede. Wie beschrieben gibt es bei einer Schulpflicht bis zum 16. Lebensjahr ein Gesamtschulsystem, dem ein nicht obligatorisches Vorschuljahr vorgeschaltet ist (Teilnahmequote landesweit: 91%). Zwischen 95% und 99% einer Alterskohorte verbleiben bis zum Ende der Pflichtschulzeit in der Schule. Der Anteil derjenigen, die nicht unmittelbar danach den Abschluss der Schule (zumeist Klassenstufe 12) erreichen, beträgt aber ca. 30%, er ist bei den männlichen Jugendlichen höher als bei den weiblichen. Der erfolgreiche und fristgerechte Abschluss der Schule hängt mit den erreichten Schulnoten sowie dem Bildungs- und Familienstatus der Eltern zusammen.

In Anerkennung der Risiken für Jugendliche, die keinen Abschluss der *high school* erreicht haben, sind beträchtliche Anstrengungen unternommen worden, diesen Anteil zu senken. Durch Maßnahmen, die den davon betroffenen jungen Menschen eine „zweite Chance“ bieten sollen (Erwachsenenbildung, Ergänzungskurse, Fernstudium) konnte der Anteil dieser jungen Erwachsenen auf gegenwärtig 15% gesenkt werden.

In einigen Provinzen findet – frühestens jedoch auf der Klassenstufe 9 – innerhalb der Schulen eine Differenzierung in berufliche und allgemein bildende Programme statt. Auch sind in der Sekundarstufe II die Kursangebote oftmals nach Anforderungsniveau gestaffelt. Die Kombination von allgemein bildenden und berufsbildenden Kursen ist ebenso möglich wie ein Wechsel zwischen den Programmen. Häufiger findet ein solcher Wechsel jedoch aus dem allgemein bildenden in das berufsbildende Programm statt, selten umgekehrt.

Nicht zuletzt wegen der „zweiten Chance“, in einem Sonderprogramm nachträglich das Abschlusszeugnis der *high school* zu erwerben, erhalten die meisten kanadischen Jugendlichen spätestens bis zur Vollendung des 20. Lebensjahres dieses Zertifikat. Anschließend nehmen etwa 70% an einer formalen beruflichen Erstausbildung teil, und zwar ungefähr zur Hälfte in kostengünstigen *community colleges* und etwa zu einem Drittel an Universitäten. Auch in diesem Sektor ist die Bildungsbeteiligung der jungen Frauen höher als die der jungen Männer.

Schüler, die aus Gründen der Behinderung (oder auch der Hochbegabung) besonderer Unterstützung bedürfen, werden zunehmend und so weit als irgend möglich in den regulären Unterricht integriert. In diesem Zusammenhang ist einerseits zu beobachten, dass die Zahl derjenigen steigt, bei denen ein besonderer Unterstützungsbedarf diagnostiziert wird, dass aber andererseits in vielen Fällen die Mittel für besondere Unterstützungsmaßnahmen aus fiskalischen Gründen gekürzt worden sind. Im Übrigen ist bemerkenswert, dass zu den Unterstützungsmaßnahmen die möglichst frühzeitige Förderung in vorschulischen Einrichtungen (teilweise ab einem Lebensalter von 30 Monaten) und die verbreitete Nutzung spezieller Computersoftware gehören.

### England

Es ist für den englischen Zugang zum Problem heterogener Lernvoraussetzungen charakteristisch, dass die Differenzen vor allem als Unterschiede zwischen den Einzelschulen wahrgenommen werden. Dem entspricht die seit 1988 konsequent verfolgte Strategie, einerseits den Einzelschulen mehr Autonomie in der Gestaltung ihrer Bildungsangebote einzuräumen (und damit die *LEAs* tendenziell zu entmachten), andererseits über die flächendeckende Durchführung nationaler Tests jeweils am Ende der *key stages* die Einhaltung der landesweiten Standards zu überprüfen und notfalls durch Intervention speziell dafür eingerichteter Institutionen auf Schulebene zu erzwingen. Die Erfolge dieses Ansatzes, nämlich die Anhebung der Kompetenzniveaus aller – also auch der eher leistungsschwachen – Schüler, sind unbestreitbar, nicht zuletzt ausweislich der internationalen Vergleichsstudien der letzten Jahrzehnte. Gleichwohl weist England im OECD-Vergleich (PISA) bei den 15-Jährigen einen der höchsten Sozialgradienten auf.

In Reaktion auf diesen seit langem bekannten Missstand wird die Vermittlung möglichst gleicher Startchancen für alle Schüler angestrebt. Ein wesentliches Moment dieses Ansatzes wird in der möglichst umfassenden Bereitstellung vorschulischer Angebote gesehen, um möglichst von Anfang an Differenzen zwischen geplanten und realen Bildungsgängen zu vermeiden. Während die Schulpflicht in England mit dem vollendeten 5. Lebensjahr beginnt, besuchen bereits 98% der 4-Jährigen eine vorschulische Einrichtung. Dabei werden die kognitive und die persönlich-soziale Entwicklung gleichermaßen betont. Zu den zentralen Vorgaben, von deren Befolgung auch die finanzielle Unterstützung der Einrichtung aus öffentlichen Mitteln abhängt, gehören curriculare Elemente, die eindeutig auf die Anforderungen des Nationalen Curri-

culums für „*key stage 1*“ (5- bis 7-Jährige) verweisen, u. a. Sprache und Schriftspracherwerb, Mathematik und Weltwissen. Der Plan der Labour-Regierung, die Aufwendungen für vorschulische Angebote auszuweiten, ist prioritär auf besonders benachteiligte Gruppen ausgerichtet und wird im Übrigen durch Arbeitsvermittlungsaktivitäten für die Eltern flankiert.

Für Kinder mit schweren Behinderungen wird bereits im vorschulischen Bereich (ab dem vollendeten 3. Lebensjahr) eine besondere Förderung angeboten. Während es, im Anschluss daran, Sonderschulen für diejenigen Schüler gibt, deren Integration in Regelschulen nicht erfolversprechend erscheint, wird der Großteil derer, die besonderer Fördermaßnahmen bedürfen, in normalen Schulen unterrichtet („*mainstreaming*“).

In Kenntnis der unterrichtlichen Erfolge der Einzelschulen (und der jeweils primär bedienten Schülerschaft) machen bildungsnahe Eltern in höherem Grade als andere von ihrem Schulwahlrecht Gebrauch. Viele ziehen in bevorzugte, aber von den Lebenshaltungskosten her teurere Einzugsgebiete oder entscheiden sich für Privatschulen. Nicht zuletzt mit dem Programm der Zertifizierung von so genannten „*beacon Schools*“ oder „*specialist schools*“ im Sekundarbereich, die trotz ihrer Bindung an das allgemeine Kerncurriculum einen oder zwei besondere Schwerpunkte bilden, soll den ungewollten Effekten einer sozialen Diversifikation begegnet werden. In diesem Zusammenhang sollte nicht unerwähnt bleiben, dass es in England in den letzten Jahren trotz der immer noch erheblichen sozial bedingten Disparitäten gelungen ist, diese im Primarbereich merklich zu verringern.

Eine deutliche äußere Differenzierung existiert in der so genannten *sixth form*, die von ca. 50% der Schüler nach dem Ende der Pflichtschulzeit besucht wird und zwei Klassenstufen umfasst. Hier wird – wie schon genannt – unterschieden zwischen dem *General Certificate of Secondary Education* und der äquivalenten, berufsbezogenen *General National Vocational Qualification*. Bei steigenden Anforderungen – in der Regel sind inzwischen mindestens fünf „*A-level examinations*“ für den Besuch einer der führenden Universitäten erforderlich – sind in den letzten Jahren die Erfolgsquoten merklich gestiegen, während die Zahl derjenigen, die diese Stufe ohne Abschluss verlassen, von 8,1% (1995) auf 5,5% (2001) gesunken ist.

## Finnland

Im Unterschied zu England, wo die Rolle der *comprehensive schools* immer noch kontrovers diskutiert wird, was sich u. a. im vergleichsweise breiten Sektor von Privatschulen manifestiert, ist in Finnland die Gesamtschule seit ihrer Einführung in der siebziger Jahren nicht mehr umstritten. Zwar gibt es offiziell keine Schulpflicht, sondern nur eine Unterrichtspflicht, die mit Vollendung des siebten Lebensjahres beginnt und mit dem 16. Lebensjahr endet, also neun Jahre umfasst. Privatunterricht ist jedoch praktisch bedeutungslos, und es existieren nur wenige Privatschulen. Eine Folge davon ist es, dass innerhalb der öffentlichen Schule Vorsorge für den Umgang mit jeglicher Differenz zwischen geplantem und realem Bildungsgang getroffen werden muss. Dabei muss die Betonung gleicher Bildungschancen als Kernstück der finnischen Bildungspolitik betrachtet werden.

Angesichts dessen ist es bemerkenswert, dass Finnland in der PISA-Studie nicht nur einen besonders niedrigen Sozialgradienten aufweist, sondern dass die finnischen Schüler auch extrem hohe Durchschnittsleistungen erzielt haben, und zwar weltweit die höchsten hinsichtlich des Leseverständnisses und nahezu die höchsten (nennenswert übertroffen nur von Japan und Korea) auch in Mathematik und den Naturwissenschaften. Demnach müssen in Finnland besonders erfolgreiche Strategien für den Umgang mit heterogenen Lernvoraussetzungen in der Schülerschaft entwickelt worden sein, Strategien also, die die Differenzen zwischen geplantem und realen Bildungsgängen minimieren.

Der weitaus größte Teil der Kinder (93%) nimmt vor Beginn der Schulpflicht an einem einjährigen kostenfreien Vorschulprogramm teil, in dem in einem spielerischen und lernförderlichen Milieu die sozialen und kognitiven Fähigkeiten gepflegt und verbessert werden sollen. Dafür gibt es ein Kerncurriculum, das Individualität, die Bedeutung aktiven Lernens und die Arbeit in der Gruppe betont. Es gibt keine in diesem Bereich formale Evaluation, aber eine intensive individuelle Beobachtung der Kinder, insbesondere im Hinblick auf die emotionale, soziale und kognitive Schulreife. Der Unterricht in den ersten sechs Klassenstufen der Gesamtschule (also der etwa 7- bis 13-Jährigen) erfolgt fast ausschließlich durch die Klassenlehrkraft, erst in den Klassenstufen 7 bis 9 herrscht Fachunterricht vor. Das Curriculum ist, abgesehen von Wahlmöglichkeiten, die etwa 20% der Unterrichtszeit betreffen, landesweit einheitlich. Es wird vom Zentralamt für das Unterrichtswesen (*Opetushallitus* bzw. *Utbildningsstyrelsen*) verantwortet. Der Lehrplan ist stark fremdsprachenbetont, wobei alle Schüler mindestens zwei

Fremdsprachen lernen, und zwar grundsätzlich die jeweils andere Landessprache (Schwedisch oder Finnisch) und in den meisten Fällen Englisch (93 % bis 99 %, je nach Schulstufe), daneben u.a. relativ häufig auch Deutsch (21 %). Schulprofilbildungen sind möglich. Eine Differenzierung der Lernangebote nach Anforderungsniveaus findet nicht statt. Auch eine Abschlussprüfung für die neunjährige Gesamtschule gibt es nicht. Statt dessen wird nach Absolvierung der Schulpflicht ein Zeugnis verliehen; dies ist für 99,7 % der Alterskohorte der Fall.

Besonders bedeutsam für den Umgang mit heterogenen Lernvoraussetzungen ist die Einrichtung eines dichten Netzes von Beratungslehrern sowie das Vorhandensein von Schulpsychologen und Sonderpädagogen in den regulären Schulen. Dies ermöglicht es, sehr frühzeitig auf Entwicklungsverzögerungen und -störungen zu reagieren und geeignete Fördermaßnahmen einzuleiten. Hierzu gehört ein zusätzlicher Förderunterricht außerhalb der regulären Schulzeit, der wegen seines besonders anregenden Charakters nicht als stigmatisierend empfunden wird, sondern auch für Schüler attraktiv sein kann, für die er eigentlich nicht gedacht ist. Gleichzeitig wird so verständlich, dass sich nur etwa 2,5 % der 15-Jährigen in sonderpädagogischen Einrichtungen befinden, diejenigen nämlich, von denen angenommen wird, dass sie in Sonderschulen besser gefördert werden können.

Die deutliche äußere Differenzierung nach dem Ende der Pflichtschulzeit wird an den komplexen Karrieremustern im Anschluss daran erkennbar. Während 7 % der Kohorte zumindest im direkten Anschluss keine weitere Bildungseinrichtung besuchen, machen 3 % von dem Angebot eines zusätzlichen zehnten Schuljahres Gebrauch. 55 % gehen in die allgemein bildende Form der Sekundarstufe II über, 35 % in den berufsbildenden Zweig. Die allgemein bildende Sekundarstufe II ist selektiv. Schüler werden auf der Grundlage des Leistungsstands am Ende der Pflichtschulzeit ausgewählt. Diese Schulform kennt keine Klassenstufen mehr, sondern ein System von Mindestanforderungen, das auf drei Jahre angelegt ist, aber in variabler Zeit durchlaufen werden kann, Spezialisierungen sind möglich. Dieser Bildungsgang wird mit einer landesweit einheitlichen Prüfung abgeschlossen, die im Erfolgsfall den Zugang zu den prestigeträchtigen und hoch selektiven Universitäten ermöglicht, aber nicht garantiert. Die berufsbildende Form bereitet auf 75 Ausbildungsberufe vor und basiert überwiegend auf schulischen Vollzeit-Ausbildungsgängen, obwohl die Absicht besteht, zunehmend auch andere Lernorte in die Ausbildung einzu beziehen. Ein Wechsel von der allgemein bildenden in die berufs-

bildende Form der Sekundarstufe II ist möglich und führt hier durch den Transfer von „credits“ in der Regel zu einer Verkürzung der Schulzeit.

Die Dualität von allgemeiner und beruflicher Bildung hat insoweit eine Entsprechung im tertiären Bildungssektor, als erstere bevorzugt (wenn auch nicht ausschließlich) auf das universitäre Studium ausgerichtet ist, während letztere u. a. an einer der Fachhochschulen (AMK) fortgesetzt werden kann. Der mit 71 % sehr hohe Anteil einer Alterskohorte, der an eine Hochschule übergeht, erklärt sich auch daraus, dass neben das Universitätsstudium mit etwa einem Drittel des Altersjahrgangs seit den neunziger Jahren dieses immer noch wachsende Angebot eines Fachhochschulstudiums getreten ist. In diesem Zusammenhang erscheint es als bedeutsam, dass die Eingangselektion der Universitäten in autonomer Entscheidung erfolgt und bei strengem Numerus clausus für alle Studienfächer sehr wirksam ist. Nur etwa 35% der Bewerber um einen Studienplatz werden tatsächlich zugelassen. Offenbar entspricht dem eine recht hohe Studienerfolgsquote: das Verhältnis von vergebenen Abschlusszeugnissen zu Neuimmatrikulationen betrug 1999 ca. 88%.

### Frankreich

Obwohl die traditionell zentralistische Verwaltungsstruktur in Frankreich seit den achtziger Jahren auch im Bildungssektor deutlich abgeschwächt worden ist, wird das Problem des Umgangs mit heterogenen Lernvoraussetzungen, ähnlich wie in England, primär als ein Strukturproblem wahrgenommen: Der aus den OECD-Studien bekannte Zusammenhang zwischen soziokulturellem Kapital und Lernerfolg wird offenbar primär unter der Perspektive lokaler und regionaler Disparitäten gesehen, die durch die „soziale Topographie“ des Landes bestimmt sind. Dementsprechend ist versucht worden, einerseits die im Bildungssystem früher angelegte frühe Differenzierung abzuschaffen und so zusätzliche Bildungsmöglichkeiten für bisher benachteiligte Gruppen zu eröffnen, andererseits durch die Zonen bzw. Netzwerke mit besonderem Förderbedarf ZEP bzw. REP für sozialen Ausgleich zu sorgen.

Konsequent ist der Ansatz verfolgt worden, durch frühzeitige Förderung der Kinder in vorschulischen Einrichtungen günstige und möglichst gleichmäßige Lernvoraussetzungen zu schaffen. Bereits mit zwei Jahren befindet sich etwa ein Drittel der Kinder in einer solchen Einrichtung. Ab dem vollendeten dritten Lebensjahr besuchen praktisch alle Kinder die nicht obligatorische (und unter-

schiedlich organisierte) zweijährige „*école maternelle*“. Die Schwerpunkte der vorschulischen Arbeit beziehen sich im Kern auf die Vorläuferfähigkeiten für den Schriftspracherwerb. Der Nutzen für Kinder aus besonders schwierigen außerschulischen Umfeldern (und für Kinder aus besonders privilegierten Familien) steht außer Frage.

Die allgemeine Schulpflicht beginnt, daran anschließend, mit dem Besuch der Grundschule, deren Curriculum auf fünf Jahre angelegt ist, die aber auch in vier oder sechs Jahren absolviert werden kann. Sie endet mit dem 16. Lebensjahr. Eine wesentliche Innovation des Jahres 1975 lag in der formalen Abschaffung der frühen Aufteilung der Schülerschaft auf verschiedene Schulformen, insbesondere im Verzicht auf die frühe Aussonderung von Schülern für die Gymnasien (*lycée*). Die anfangs im *collège* nach 1975 häufig noch praktizierte Bildung lernzieldifferenter Klassen in der Eingangsphase wurde 1996 endgültig abgeschafft. Der frühestmögliche Zeitpunkt für die Bildung separater Lerngruppen liegt nunmehr bei der Altersgruppe der über 14-Jährigen, für die es die Wahl zwischen dem allgemein bildenden und berufsbildenden Zweig gibt und für die im Falle besonderer Lernschwierigkeiten „alternative vorberufliche Einführungsklassen“ gebildet werden können.

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass bereits die verschiedenen Zweige der Sekundarstufe II mit den jeweils zugeordneten späteren Bildungsabschlüssen ein hierarchisches System bilden, innerhalb dessen der Vorbereitung auf das „*baccalauréat général*“ die Spitzenstellung zukommt. Ein Indiz dafür ist, dass nicht wenige Schüler freiwillig eine Klassenstufe im *collège* wiederholen, um den Zugang zu diesem Bildungsabschluss zu erlangen.

Nicht übersehen werden darf freilich, dass sich in Frankreich etwa in gleichem Umfang wie in England soziale Disparität auch über die Mechanismen der Schulanmeldung außerhalb der eigentlichen Einzugsbereiche (z. B. auch über die Wahl von Deutsch als erster Fremdsprache) und vor allem über das Vorhandensein eines vergleichsweise breiten Privatschulsektors perpetuiert: 14% der Primarschüler und 20% der Sekundarschüler besuchen eine solche Schule, die oftmals in konfessioneller Trägerschaft steht.

Die Sekundarstufe II stellt ein komplexes System mit hoch differenzierten Bildungsabschlüssen dar, die von dem im Grunde nicht mehr als ausreichend betrachteten „*Certificat d’Aptitude Professionnelle*“ (CAP) bis zu bereits genannten „*baccalauréat général*“ reicht. Das schon beschriebene Ziel, den Anteil derjenigen, die die Schule mit dem *baccalauréat* verlassen, bis zum Jahr 2000 von 35 % auf

80 % zu steigern, ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass kürzere berufsbezogene Ausbildungsgänge durch Fortführung bis zum Ende der Sekundarstufe II aufgewertet worden sind. Darauf deutet beispielsweise der Umstand hin, dass die durch Klassenwiederholungen eingetretenen Verzögerungen gegenüber dem regulären Durchgang bis zum „*baccalauréat technologique*“ etwa denen entsprechen, die früher (1985) in der Vorbereitung auf das *CAP* zu beobachten waren.

Besonders bemerkenswert ist der eingangs bereits erwähnte Versuch der Zentralregierung, durch die Definition von speziell zu fördernden Schuleinzugsgebieten und Netzwerken mit entsprechendem zusätzlichem Ressourceneinsatz sozialtopographisch bedingte Ungleichheiten auszugleichen.

Der verbreiteten Klage französischer Lehrkräfte, die in der Heterogenität ihrer Schülerschaft ein Haupthindernis für erfolgreiche pädagogische Arbeit sehen, entspricht die hinter zahlreichen Einzelmaßnahmen stehende Strategie, Lerngruppen zu homogenisieren. Dies gilt für die im Bildungssystem tief verankerte Praxis der durch die zentralen Prüfungen legitimierten Klassenwiederholung ebenso wie beispielsweise für die Verordnungen zur Durchführung des Unterrichts in der Sekundarstufe I, wo explizit die Einrichtung fähigkeitshomogener Lerngruppen für leistungsschwache Schüler in Form äußerer Leistungsdifferenzierung empfohlen wird.

### Niederlande

Das niederländische Bildungssystem setzt im Hinblick auf den Umgang mit heterogenen Lernvoraussetzungen auf eine relativ frühe Homogenisierung der Lerngruppen, indem es ein Angebot vielfältiger Sekundarschulformen im Anschluss an die Primarstufe anbietet.

Obwohl die Schulpflicht offiziell erst für die 5-Jährigen beginnt, sind die Grundschulen auf einen vorschulischen Beginn für die 4-Jährigen eingerichtet. Die Grundschulen umfassen acht Jahrgangsstufen und reichen somit bis in die Altersgruppe der 12-Jährigen. Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf können bereits ab einem Lebensalter von drei Jahren vorschulisch betreut werden. Angesichts einer Strategie, die auf eine möglichst umfassende Integration solcher Kinder in die Regelschulen und auf Durchlässigkeit zwischen Regel- und Sonderschulen gerichtet ist, fällt gleichwohl die im europäischen Vergleich sehr hohe Sonderschulquote (etwa 5 % der Primar- und Sekundarschüler) auf.

Seit längerem gehört es zu den zentralen Zielsetzungen der niederländischen Bildungspolitik, sozial bedingte Benachteiligungen im Bildungswesen zu verringern. Ein wesentliches Element dieser Politik besteht darin, über den Einsatz von standardisierten Tests die Übergangsentscheidungen am Ende der Grundschulzeit möglichst eng auf die erreichten Lernstände zu beziehen. Über die erhoffte Verminderung des Einflusses sozialer Hintergrundfaktoren hinaus erwartet man davon eine Entscheidungsoptimierung in dem Sinne, dass kostspielige und motivational nachteilige Divergenzen zwischen begonnenem und erfolgreich bewältigtem Bildungsgang weitgehend vermieden werden.

In einem gewissen Spannungsverhältnis hierzu steht das seit 1993 geltende einheitliche Curriculum für die ersten drei Jahre der Sekundarschule. De facto scheinen sich jedoch schon hier Formen der äußeren Leistungsdifferenzierung durchzusetzen, die die Existenz unterschiedlicher Bildungsgänge auf der Ebene der Sekundarstufe II gleichsam vorwegnehmen. Es kommt hinzu, dass 9% eines Altersjahrgangs die Schule ohne jeden Abschluss verlassen, davon die Mehrheit (ca. 60%) bereits aus der Sekundarstufe I. Möglichkeiten, den angestrebten Schulabschluss im Sinne einer „zweiten Chance“ nachzuholen, werden vor allem durch Institutionen der Erwachsenenbildung angeboten.

Wie wenig passgenau die Differenzierung von Bildungsgängen in der Sekundarstufe II auf die berufliche Ausbildung abgestimmt ist, zeigen die Übergangsquoten aus verschiedenen schulischen Bildungsgängen. Von den Absolventen der Sekundarschulform *HAVO* nehmen nur 71,5% eine höhere berufliche Ausbildung auf, deren Zugang so ermöglicht wird, 20,8% gehen in eine berufliche Ausbildung auf Sekundarstufenniveau über. In ähnlicher Weise beginnen von den Absolventen der voruniversitären Schulform *VWO* nur etwa 65% ein Universitätsstudium, während 35% in eine höhere berufliche Ausbildung einmünden. Ein Übergang von *HAVO* nach *VWO* ist grundsätzlich möglich. Die Quote hat sich aber in den letzten Jahren deutlich, nämlich auf nur noch 6,9% (1999), verringert. Darüber hinaus ist die Zahl der Studienabbrecher vor allem in der universitären Langzeitausbildung mit nahezu 50% relativ hoch.

### Schweden

Die schwedische Bildungspolitik hat seit Jahrzehnten großen Wert auf den Ausgleich sozialer Disparitäten gelegt, und es in mancher Hinsicht gelungen, diesem Ziel ohne Einbußen hinsichtlich der

erreichten Lernstände näher zu kommen. Freilich gilt auch für Schweden wie für alle übrigen der hier beschriebenen Bildungssysteme, dass spätestens auf der Ebene der Sekundarstufe II äußere Differenzierungen vorgesehen sind.

In der energischen Einrichtung und Förderung von vorschulischen Einrichtungen bzw. Vorschulklassen sowie in deren Akzeptanz in der Bevölkerung liegt ein maßgebliches Moment der schwedischen Bildungspolitik. Gleichzeitig ist versucht worden, über die Integration Behinderter und Maßnahmen positiver Diskriminierung benachteiligter Gruppen das Moment der sozialen Inklusion zu stärken. Andere Elemente der an partizipatorischen Leitvorstellungen orientierten Bildungspolitik scheinen indessen eher gegenläufige Auswirkungen gehabt zu haben, etwa die Stärkung des Elternrechts auf freie Schulwahl mit eher segregativen Konsequenzen.

Die in Schweden bis 1994 befolgte Praxis, den Übergang von der einheitlichen Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II durch automatische Versetzung zu regeln, ist inzwischen aufgegeben worden: in den Fächern Schwedisch, Englisch und Mathematik müssen hierfür mindestens ausreichende Leistungen nachgewiesen werden, was immer weniger und gegenwärtig nur bei etwa drei Vierteln der Schülerschaft (2001: 76%) der Fall ist. Für diejenigen, die jene Eingangsvoraussetzung nicht erfüllen, werden individuelle Nachholprogramme angeboten, die auf ein Jahr angelegt sein sollen, häufig aber auch mehr Zeit in Anspruch nehmen.

In der Sekundarstufe II selbst gibt es ein außerordentlich vielfältiges Angebot von Bildungsgängen, mit dem auf individuelle Interessen und unterschiedliche berufliche Qualifikationsbedarfe reagiert wird. Im studienvorbereitenden Bereich sorgt ein kumulatives Bewertungssystem in Verbindung mit der rigiden Eingangsselektivität der attraktiveren tertiären Bildungsgänge für ein Maß an Leistungs- und Wettbewerbsorientierung, das nach Auffassung einiger schwedischer Autoren im Widerspruch zu dem bildungspolitischen Ziel der Öffnung universitärer Bildungsgänge steht.

### **6.8.2 Vergleich des Verhältnisses von geplanten und realen Bildungsgängen**

#### *Soziale Ungleichheit und Sozialgradient in der Sekundarstufe I*

Die Einsicht, dass Differenzen zwischen geplanten und realen Bildungsgängen nicht zuletzt durch Faktoren der sozialen Ungleichheit bedingt sind, prägt in allen Vergleichsländern die Bildungspolitik. Es kann indessen nicht unterstellt werden, dass soziale Unter-

schiede in allen untersuchten Gesellschaften im selben Maße wirksam sind. Für die Beurteilung des jeweiligen Verhältnisses von beabsichtigtem und erreichtem Chancenausgleich ist es somit nicht unerheblich, ob von stärkeren oder geringeren sozialen Ungleichheiten auszugehen ist. In der folgenden Tabelle sind daher für die sechs Vergleichsländer der sogenannte „Gini-Index“ als ein Maß für die Ungleichheit in der Einkommensverteilung, der für PISA berechnete so genannte „Sozialgradient“ als ein Maß für die Stärke des Zusammenhangs zwischen sozioökonomischer Herkunft und Leistungsstand (Skala „Leseverständnis“) und die durchschnittlich erreichte Lesekompetenz (ausgedrückt in Punkten auf der PISA-Skala) aufgeführt.

**Tabelle 18: Soziale Ungleichheit, Sozialgradient und Leseleistung in der Sekundarstufe I**

Vergleichsland	Soziale Ungleichheit <sup>1</sup>	Sozialgradient <sup>2</sup>	Leseleistung <sup>3</sup>
Kanada	31,5	25,7	534
Finnland	25,6	20,8	546
Frankreich	32,7	30,8	505
Niederlande <sup>4</sup>	32,6	29,9	–
Schweden	25,0	27,1	516
Vereinigtes Königreich	36,1	38,4	523
Deutschland	30,0	45,3	484

<sup>1</sup> Quelle: World Development Report: Attacking Poverty. Oxford 2001, S. 282–283. Koeffizient mit Werten zwischen 0 für Gleichverteilung und 100 für maximale Ungleichheit (Gini-Index).

<sup>2</sup> Quelle: Bildung auf einen Blick – OECD Indikatoren. OECD 2002, S. 112. Sozialgradient: Punktzahlveränderung auf der PISA-Skala für Lesekompetenz je 16,3 ISEI-Einheiten.

<sup>3</sup> Quelle: Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000. OECD, S. 53.

<sup>4</sup> Beteiligungsquote in PISA zu niedrig, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

Diese Zusammenstellung zeigt, dass innerhalb der Gruppe der Vergleichsländer ein niedriger Sozialgradient und eine hohe durchschnittliche Lesekompetenz sehr wohl miteinander vereinbar sind und innerhalb der Gruppe der Vergleichsländer sogar fast durchgehend zusammengehören. Abgesehen von den Niederlanden, für die die OECD keine Durchschnittsleistung angegeben hat, wird die gemeinsame Rangreihe einzig vom Vereinigten Königreich durch-

brochen, was wiederum angesichts der besonders ausgeprägten Ungleichheit der Einkommensverteilung (und mutmaßlich einer besonders ausgeprägten sozialen Schichtung) in diesem Land erklärlich scheint.

Dabei sind Gemeinsamkeiten in der Wahl der Mittel erkennbar, mit denen in den Vergleichsländern zumindest bis zur Sekundarstufe I die gewünschte Entkoppelung von sozialer Herkunft und Schulleistung erreicht worden ist. Sieht man von Vereinigtem Königreich und Frankreich mit ihren vergleichsweise umfangreichen Privatschulsektoren ab, so wird man in diesem Zusammenhang am ehesten an die curriculare und schulorganisatorische Einheitlichkeit in der Sekundarstufe I denken.

Der Zusammenhang zwischen sozioökonomischer bzw. soziokultureller Herkunft und Lernerfolg, der sich nicht auf individuelle Effekte beschränkt, sondern – vermittelt und verstärkt über die Eingangsselektivität der Institutionen und Programme – auch auf Klassen-, Schul- und Schulformebene aggregiert die Lernfortschritte bestimmt, erweist sich somit als besonders hartnäckiges Hindernis auf dem Wege zu einem zugleich leistungsfähigen und sozial ausgewogenen Schulsystem.

#### *Geplante und reale Bildungsgänge in der Sekundarstufe II*

Allen untersuchten Ländern gemeinsam ist eine äußere Differenzierung des Unterrichts in der Sekundarstufe II, mit welcher der Heterogenität in der Schülerschaft Rechnung getragen wird. Schon in der Zuordnung der schulischen Bildungsgänge zu bestimmten Zugangsberechtigungen im Tertiärsektor werden hier durchgehend hierarchische Strukturen erkennbar, die die Möglichkeit einer Differenz zwischen eigentlich geplantem und schließlich realisierbarem Bildungsgang – die Möglichkeit individuellen Scheiterns also – implizieren. Erkennbar werden solche hierarchischen Strukturen auch zumindest in den Ländern, soweit die Angaben vorliegen, an der Schülermobilität zwischen den Bildungsgängen, bei der der durchweg der „Abstieg“ zu Programmen mit geringeren Anschlussoptionen überwiegt. Auch in den Regelungen für den Übergang von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II zeigen sich solche Stufungen, am deutlichsten wohl in den Niederlanden, wo der Versuch, die Sekundarstufe I curricular zu vereinheitlichen und so die Eindeutigkeit der Bezüge zur Sekundarstufe II aufzulösen, inzwischen als gescheitert angesehen wird. Aber selbst in den beiden skandinavischen Ländern übernimmt die Abhängigkeit des Zugangs zur Sekundarstufe II von Lernerfolgen in der Mittelstufe in der Substanz eine ähnliche Funktion. Insoweit ist der Vergleich der

Länder über Indikatoren, die sich auf die Schülerschaft der Sekundarstufe I beziehen, zumindest unvollständig.

#### *Geplante und reale Bildungsgänge im tertiären Bildungssektor*

Angesichts der hohen individuellen Wertschätzung von Bildungsgängen, die die Einnahme von sozialen, ökonomischen, kulturellen oder politischen Führungspositionen ermöglichen, ist es von Bedeutung, dass in einer Reihe von Vergleichsländern bildungspolitisch der Weg gewählt worden ist, statt einer unbegrenzten, gleichsam nominellen Ausweitung des Universitätssegments fachhochschulartige Institutionen einzurichten, die sich teilweise (so etwa in Finnland und in den Niederlanden) in einer Phase rapider Expansion befinden. Von erheblicher Bedeutung wird die Antwort auf die Frage sein, welche Bedeutung diese Einrichtungen für die Durchlässigkeit des Bildungssystems als Ausdruck des Verhältnisses von geplanten und realen Bildungsgängen gewinnen. Zu befürchten ist, dass ähnlich wie in der Sekundarstufe II die Abwärtsmobilität überwiegt, soweit nicht – wie in den Niederlanden – in vielen Fällen der Studienabbruch am Ende eines Universitätsstudiums steht. Immerhin verdient in diesem Zusammenhang der Umstand Erwähnung, dass diejenigen Bildungssysteme, die sich im internationalen Vergleich in der Sekundarstufe I als besonders leistungsfähig erwiesen haben (Finnland und Schweden vor allem, aber auch England bzw. das Vereinigte Königreich), den Eintritt in die Universitäten von hoch wirksamen und wohl auch sozial selektiven Eingangsvoraussetzungen abhängig gemacht haben.

#### *Die Rolle der Erwachsenenbildung im Ausgleich zwischen geplanten und realen Bildungsgängen*

Für die gegenwärtige Thematik bedeutsam ist schließlich die Effektivität von Maßnahmen im Bereich der Erwachsenenbildung, die offenbar geeignet sind, Differenzen zwischen geplanten und zunächst realisierten Bildungsgängen nachträglich zu korrigieren. Insbesondere aus Kanada wird von äußerst erfolgreichen Programmen dieser Art – Programmen der „zweiten Chance“ – berichtet, doch Vergleichbares gilt auch für die Niederlande oder die früher ansetzenden, aber häufig langwierigen „Individualprogramme“ in Schweden.

Trotz der in diesem Vergleich betonten Gemeinsamkeiten zwischen den hier untersuchten Bildungssystemen sind doch die länderspezifischen Elemente im Bemühen um einen Ausgleich zwischen geplanten und realen Bildungsgängen nicht zu verkennen.

Offenkundig kann dieser Anspruch primär als ein Problem der Setzung von Standards und der Optimierung curricularer Angebote (Kanada), als Ziel gesamtstaatlicher Intervention (England, Frankreich), als Frage der Risikominimierung und Effizienzsteigerung durch Diagnostik (Niederlande) oder als Korollar fundamentaler egalitärer Überzeugungen (Finnland, Schweden) formuliert werden. Wie erfolgreich der so eingeleitete Prozess verläuft, kann sich allerdings erst mittel- und langfristig zeigen.

## 6.9 Lehrerprofessionalisierung

Lehrerinnen und Lehrern als den wesentlichen Trägern von Veränderung in der Einzelschule gebührt besondere Aufmerksamkeit, wenn es darum geht, den Reformbedarf und die Reformmöglichkeiten in einem Bildungssystem abzuschätzen. Die Professionalisierung der Lehrerschaft stellt sich deshalb als entscheidender Ansatzpunkt für die Erreichung der erwünschten schulischen Leistungen dar. Dies gilt auch in je unterschiedlichem Maße für die Darstellung in den sechs Länderberichten, die im Folgenden hinsichtlich ihrer Aussagen zur Lehrerprofessionalisierung ausgewertet werden sollen. Konkret interessieren im Zusammenhang dieser Vergleichsstudie alle Faktoren, die einen Einfluss auf das Veränderungspotenzial durch Professionalisierung von Lehrerinnen und Lehrern haben können. Wegen der erfolgten Schwerpunktsetzungen in den Länderberichten wird insbesondere auf die folgenden Aspekte eingegangen: Zugangsregelungen zur Lehrerausbildung bzw. zum Beruf, Modelle der Qualifikation und Qualitätssicherung sowie Status und Verständnis der Profession.

### 6.9.1 Lehrerprofessionalisierung in den Vergleichsländern in der Übersicht

#### Kanada

Im föderalen Kanada unterscheiden sich die Bildungssysteme, aber auch die Anforderungen an die Professionalität und Professionalisierung von Lehrern, je nach Provinz bzw. Territorium. Die Angaben im Folgenden beziehen sich im Schwerpunkt auf die Provinz Ontario.

#### *Zulassungsbedingungen und Organisation der Lehrerausbildung*

In Kanada wurde der Zugang zur Lehrerausbildung seit den 1970er-Jahren aus verschiedenen Gründen zunehmend erschwert, sodass heute nur noch 10% der Bewerber einen Lehramtsstudienplatz erhalten. Die Folge dieser Zulassungspolitik ist ein sich ab-

zeichnender Lehrermangel. Um diesem entgegenzuwirken, wurden z.B. in der Provinz Ontario im Jahr 2002 zwei neue Fakultäten für Lehrerbildung an Universitäten eröffnet.

Die Lehrerausbildung wird in Kanada von den Fakultäten für Lehrerbildung (*Faculties of Education*) getragen. An ihnen absolvieren die Studierenden ein vier- bis fünfjähriges Programm, an dessen Ende sie einen fachwissenschaftlich orientierten *Bachelor of Arts* (*B. A.*) und einen professionsorientierten *Bachelor of Education* (*B. Ed.*) erworben haben. Der *B. Ed.* schließt auch Praxisphasen in der Schule ein. Die beiden Studienprogramme können innerhalb einer Provinz unterschiedlich organisiert sein. Sie laufen je nach Universität sukzessive oder parallel und sind in unterschiedlicher Weise aufeinander bezogen. Darüber hinaus gibt es auch Universitäten, die erweiternde Masterprogramme anbieten, die sich z.B. auf folgende Themen beziehen können: Schulleitung, Bildungsverwaltung oder Entwicklung von Unterrichtseinheiten. Das Thema des Umgangs mit kultureller Verschiedenheit ist regelmäßiger Bestandteil der Lehrerausbildung. Den zweiten Ansatzpunkt der Lehrerbildung bildet die Berufseinstiegsphase. Lehrerinnen und Lehrer werden zum Berufseinstieg in ihren Schulen von mehreren Einführungslehrern begutachtet, diese wählen Fortbildungen aus, welche dem Berufseinsteiger in der Entwicklung seiner Professionalität helfen sollen. Einen dritten Ansatzpunkt stellt die berufs begleitende Fortbildung dar, die in Kanada einen großen Raum einnimmt. Lehrern werden hierzu finanzielle Anreize in Aussicht gestellt, und Beförderungen sind in der Regel an Fortbildung gebunden. Anbieter können Schulen, Schulaufsicht, Berufsverbände oder Universitäten sein. Die Fakultäten für Lehrerbildung bieten auf der Basis von Verträgen mit den Provinzen bzw. Territorien verstärkt Sommerkurse oder Kurse an Abenden sowie am Wochenende an, deren Besuch Einfluss auf das Gehalt der Lehrerinnen und Lehrer hat. Unabhängig davon stehen den einzelnen Schulen drei bis neun Tage für Lehrerfortbildung vor Ort zur Verfügung. An diesen Tagen können z.B. die Ergebnisse von Schulevaluationen durch das Kollegium aufbereitet und ihr weiterer Nutzen für die pädagogische Arbeit diskutiert werden.

Die Entwicklung der diagnostischen Kompetenz wird als eine Gelenkstelle der Professionsentwicklung betrachtet. Dabei wurde als wichtig erkannt, dass Lehrer die Leistungsmessung in ihrem Unterricht verankern können. Um das zu erreichen war es notwendig, über simple Testverfahren wie *multiplechoice* hinauszukommen, hin zu Verfahren, die zum einen näher an den Gestaltungsweisen des Unterrichts sind und zum anderen eine Erkenntnis über den

aktuellen Lernstand und Lernbedarf von Schülern erlauben. Mittlerweile haben kanadische Universitäten eine Reihe von Modulen und Praktika in ihre Lehrerbildungsaktivitäten aufgenommen, die sowohl den Umgang mit standardbezogenen Testverfahren, als auch die Nutzung von alternativen Testmethoden zum Inhalt haben. Auch werden die staatlichen Testprogramme so begleitet, dass sie zu einer Stärkung der diagnostischen Kompetenz von Lehrern beitragen.

#### *Prüfungswesen und Qualitätssicherung*

Wesentliches Medium der Qualitätssicherung sind Standards für die Lehrertätigkeit. Sie werden nicht nur den Berufseingangsexamina zu Grunde gelegt, sondern steuern auch eine im Dreijahresrhythmus wiederkehrende Prüfung aller Lehrkräfte, wie in der Provinz Ontario. Auch wenn sich die Standards in den einzelnen Provinzen unterscheiden, so fallen deutliche Gemeinsamkeiten auf: Als zentraler Standard wird die Teilnahme an Fort- und Weiterbildungen betrachtet. Weitere Standards sind solche, die sich auf die Team-Kompetenz von Lehrern beziehen. Besondere Aufmerksamkeit galt im vergangenen Jahrzehnt auch Standards, die sich auf die diagnostischen Aktivitäten von Lehrern und Schulen beziehen. In diesem Zusammenhang hat das *Joint Advisory Committee* (1993) „*Principals for Fair Student Assessment Practices in Canada*“ erlassen. Schließlich wurden in den vergangenen Jahren in einigen Provinzen auch die Fakultäten für Lehrerbildung evaluiert. Daraus ergab sich eine gegenwärtig noch andauernde Diskussion um Akkreditierungsrichtlinien für diese Einrichtungen.

#### *Verständnis und Status der Profession*

Das Verständnis der Lehrertätigkeit ist in Kanada in stärkerem Ausmaß auf Professionalisierung ausgerichtet. Faktoren, die zu dieser Ausrichtung beitragen, sind die beschränkte Zulassung zum Lehramtsstudium, die Identifikation und Kontrolle des Berufshandels mittels ausformulierter Standards, die in einigen Regionen stärkere Schulaufsicht, das Mehr an eingeplanter Zeit für Fortbildung, das Einfordern von akkreditierten Zusatzqualifikationen für bestimmte Funktionsstellen und die Anerkennung von Zusatzqualifikationen in der Bezahlung. Diese Faktoren haben dazu beigetragen, dass sich der Status von Lehrern in Kanada seit 1970 erhöht hat.

## England

### *Zulassungsbedingungen und Organisation der Lehrerausbildung*

Bewerber für die Lehrerausbildung müssen sich einem aufwendigen Auswahlverfahren unterziehen, zu dem medizinische Tests genauso gehören wie Test der sprachlichen, mathematischen und informationstechnischen Kompetenzen, weiterhin werden Interviews geführt, an denen immer auch erfahrene Lehrer beteiligt sind. Bewerber für die grundständige Lehrerausbildung müssen die allgemeine Hochschulreife besitzen. Während die einphasige Lehrerausbildung vor allem für den Primarbereich angeboten wird und in drei bis vier Jahren zu einem *B. A.* oder *B. Ed.* führt, schließt sich in der zweiphasigen Lehrerausbildung ein einjähriges *Teacher Training* an das Fachstudium an. Seit Anfang der 1970er- bis Anfang der 1980er-Jahre lag die Verantwortung für die gesamte Lehrerbildung in England weitgehend in den Händen der Hochschulen. 1983 wurde dann ein Akkreditierungsrat für Lehrerbildung eingerichtet, der eine gewisse Entakademisierung der Lehrerbildung bewirkte: Zum einen wurden die Praxisanteile in der Schule erhöht und Lehrerbildung stärker als „*training on the job*“ organisiert, zum anderen erhielten Zusammenschlüsse von (teilweise finanzautonomen) Schulen die Genehmigung, eigenverantwortlich Ausbildungen zum Lehrer durchzuführen. In der Folge schlossen Trainingsanbieter Verträge mit Schulen, in denen geregelt ist, welche Beiträge die Schulen gegen welche Vergütung in ein Ausbildungsprogramm einbringen. Der nächste Wandlungsschub kam in den Jahren 1992 bzw. 1994 mit der Gründung von *OFSTED* und der Agentur für Lehrerbildung (*TTA*).

In den nun folgenden Jahren wurden Standards für die Lehrerbildung festgelegt, die über die akkreditierten Prozeduren hinaus inhaltliche Kompetenzen festlegten. Durch die Berücksichtigung dieser Standards in der Ausbildung wird der Status eines qualifizierten Lehrers (*QTS*) begründet. Für die Kurse der Lehrerausbildung wurden Curricula definiert, die über Inhalte und Vermittlungsformen dezidiert Auskunft geben. Die Einrichtungen der Lehrerbildung werden seither regelmäßig kontrolliert und erhalten eine Refinanzierung ihrer Ausbildungsplätze nur in dem Ausmaß, wie sie den Standards entsprechen. Um diejenigen Anteile der Lehrerbildung, die in der Schule stattfinden, weiterzuentwickeln, wurde seit 2001 insgesamt 82 Schulen der Status einer Trainingsschule erteilt. Trainingsschulen erhalten auf Grund ihrer guten Evaluationen gesonderte Mittel, mit denen sie innovative Ansätze in der Lehrerbildung für andere Schulen bereitstellen sollen.

Diese Maßnahmen sind nicht kritiklos in der englischen Öffentlichkeit. So wird von einer „Austrocknung“ von bildungshistorischen, emanzipatorischen und auch entwicklungspsychologischen Aspekten in der Lehrerbildung und von einem Entzug von Mitteln für universitäre Institute, die diese Aspekte bisher vertraten, gesprochen. Entsprechend wurden die Neuerungen als technizistisch und zerstörerisch für die akademische Autonomie charakterisiert.

Die Lehrerfortbildung erfolgt in staatlichen Einrichtungen auf regionaler Ebene. Jeder Lehrer ist verpflichtet, mindestens drei Tage der Schulferien eines Schuljahres an Maßnahmen der Lehrerfortbildung teilzunehmen. Für die Auswahl entsprechender Inhalte gibt es kein (einheitliches) System. Mitunter werden zusätzliche Fortbildungen von der Schulinspektion festgelegt.

### *Prüfungswesen und Qualitätssicherung*

Wesentlicher Teil einer jeden Lehramtsprüfung ist die begleitende Bewertung des Unterrichts eines Kandidaten während der Ausbildung. Dabei müssen zu allen Standards Aussagen getroffen werden, die für die Anerkennung des Status eines qualifizierten Lehrers (*QTS*) Geltung besitzen. Die Methoden einer standardangemessenen Bewertung von Lehrerverhalten werden kontinuierlich weiterentwickelt.

Der englische Weg der Qualitätssicherung von Schule und Unterricht lässt sich in der Formel „*improvement by inspection*“ zusammenfassen. Unzweifelhaft ist dabei, dass die einwöchigen Schulinspektionen, die regulär alle sechs Jahre stattfinden und in deren Rahmen jeder Lehrer mindestens zweimal begutachtet wird, eine starke Intervention darstellen. Da die Standards transparent sind, beginnt die Arbeit an der eigenen Qualität in den Schulen schon vor der Inspektion, denn auch negative Ergebnisse werden veröffentlicht und führen nicht nur zu einem Entwicklungsplan, sondern auch zu weiteren Maßnahmen wie Folgeinspektionen bis hin zur Schulschließung.

Die Qualität der Leistung von Lehrern soll weiterhin durch eine leistungsabhängige Vergütung beeinflusst werden. Die Leistung der Lehrer wird dabei über die Leistung der Schüler gemessen: Wenn die Schülerleistung einen gewissen Schwellenwert übersteigt, erhalten Lehrer ab einer bestimmten Qualifikationsstufe eine Prämie. Diese Politik wurde eingeführt, um den Status von Lehrern zu steigern, erweist sich aber in der Praxis als unpopulär und wenig günstig für das soziale Klima in Lehrerkollegien.

## *Verständnis und Status der Profession*

Wesentlichen Einfluss auf das aktuelle Verständnis der Profession hat die Arbeit von *OFSTED*. Zum einen sind die Kriterien für die Tätigkeit von Lehrern in England in einem Maße transparent, wie es sich vor zehn Jahren niemand hätte vorstellen können. Zum anderen tragen aber die permanenten Veröffentlichungen der standardgeleiteten Schulinspektionen zu einer verstärkten allgemeinen Skepsis gegenüber dem Beruf bzw. gegenüber der Leistungsfähigkeit von Schule und Lehrern bei. Das Selbstbewusstsein, den Standards auch genügen zu können, sinkt mit jeder Schulinspektion, deren unbefriedigende Ergebnisse veröffentlicht werden. Hinzu kommt, dass Lehrer in England generell kündbar sind und keinen Rechtsanspruch haben, bei einer Schulschließung in eine andere Schule übernommen zu werden. In einem solchen Fall ist eine neue Bewerbung notwendig.

Vor diesem Hintergrund wundert es nicht, dass die Bewerberzahlen für den Lehrerberuf in den vergangenen Jahren zwischenzeitlich gesunken waren, obwohl das Gehalt nach 15 Jahren Berufserfahrung mit 35.487 US-\$ das höchste unter den Vergleichsländern ist. Die Agentur für Lehrerbildung hat deshalb in den vergangenen Jahren unterschiedliche Programme aufgelegt, um die Bewerberzahlen wieder zu erhöhen. So wurden Werbekampagnen gestartet, Ausbildungen für Quereinsteiger entwickelt, die Anerkennungsverfahren für ausländische Studienabschlüsse erleichtert und schließlich finanzielle Anreize geschaffen. Besondere Programme existieren auch, um Bewerber aus ethnischen Gruppen anzuziehen, die in der Lehrerschaft unterrepräsentiert sind.

Um das Verständnis und den Status der Lehrerverberuf in England positiv zu entwickeln, wurde vom Parlament 1998 ein Gesetz zur Gründung eines *General Teaching Council for England and Wales (GTC)* beschlossen. Die Aufgabe dieser staatlich regulierten Berufsvertretung liegt einerseits in der Weiterentwicklung eines an Standards orientierten Professionsverständnisses, andererseits in einem Monitoring von Entwicklungen im Lehrerberuf. Beides soll politische Entscheidungen im Zusammenhang mit der Tätigkeit von Lehrern beeinflussen.

## **Finnland**

### *Zulassungsbedingungen und Organisation der Lehrerausbildung*

Die Zulassung zur Lehrerausbildung ist in Finnland an ein strenges Auswahlverfahren gebunden, das nur etwa 10% der Bewerber zum

Lehramtsstudium mit Erfolg bestehen. Teile des Auswahlverfahrens sind ein Eignungstest und im Weiteren je nach Hochschule und spezifischem Studiengang schriftliche Klausuren, Interviews, Assessment Center, Arbeitsproben und/oder bisherige Leistungsnachweise, z. B. aus einem Fachstudium.

Bemühungen um eine Akademisierung der Ausbildung für alle Lehrämter reichen in Finnland bis ins erste Drittel des vergangenen Jahrhunderts zurück. Anfang der 1970er-Jahre kamen die Finnen an ihr Ziel. Seitdem gibt es eine einphasige Lehrerausbildung in der Verantwortung von Hochschulen. Durch dieses System wurden Fortschritte sowohl hinsichtlich der Verknüpfung von Theorie und Praxis, als auch von Pädagogik und Fachwissenschaften erreicht.

Zur Lehrerausbildung wird in Finnland auch die Ausbildung von Kindergärtnerinnen und Betreuerinnen in der Vorschule hinzugechnet. Auch sie erwerben einen *B. A.*, auf dem weitere Studien aufbauen können. Die Lehrer der Klassen 1 bis 6 und der Sekundarstufen erwerben nach vierjährigen Studien Masterabschlüsse (160 Leistungspunkte). Während bei den Primarstufenlehrern die pädagogischen Anteile im Studium deutlich überwiegen, belaufen sie sich bei den Sekundarstufenlehrern auf 22% (35 Leistungspunkte). Die Funktion der pädagogischen Anteile besteht darin, die Studierenden auf ihre Tätigkeit als Lehrer vorzubereiten, indem der Bezug zwischen Praxis und Forschung hergestellt wird. Dabei wird mit den Disziplinen der zu unterrichtenden Fächer kooperiert, die ebenfalls in didaktischer Perspektive vermittelt werden.

Die Lehrerfortbildung wird im Wesentlichen von Universitäten und anderen staatlichen Einrichtungen getragen. Jeder Arbeitgeber von Lehrerinnen und Lehrern (Schulleiter bzw. kommunales Komitee) hat die Pflicht, jede Lehrkraft je nach Schulart und Stellung drei bis fünf Tage pro Jahr zu Fortbildungsmaßnahmen abzuordnen. Die Schulträger, die in Finnland auch für die Bezahlung der Lehrer zuständig sind, sollen etwa 1% ihrer Personalausgaben für Fortbildung ausgeben. Dabei werden sie von staatlichen Programmen unterstützt, mit deren Hilfe pädagogische Themen von gesamtgesellschaftlichem Interesse lanciert werden: so z. B. Computernutzung im Unterricht, Umgang mit Multikulturalität, Kooperation mit externen Partnern, Kooperation im Kollegium. Fortbildung hat im Bewusstsein der Lehrer in Finnland eine hohe Bedeutung, so verweisen empirische Ergebnisse der finnischen Lehrerforschung darauf, dass Lehrer in Weiterbildungsmaßnahmen mit hohem Praxisbezug den wichtigsten Beitrag zur Entwicklung des Bildungssystems sehen.

### *Prüfungswesen und Qualitätssicherung*

Prüfungen im Lehramtstudium sind an einzelne Lehrveranstaltungen gebunden und werden zum Abschluss des Studiums insgesamt bescheinigt. Prüfungen zur Lehrpraxis werden lediglich mit zwei Prädikaten bewertet: „bestanden“ oder „Nacharbeit erforderlich“. Über die Verfahren zur Anstellung von Lehrern entscheidet jede Kommune selbst. Eine formale Evaluation einzelner Lehrerinnen und Lehrer während ihrer Berufstätigkeit ist nicht Teil der „finnischen pädagogischen Kultur“, wie es in der finnischen Länderstudie heißt. Evaluationsstudien richten sich statt dessen auf die Arbeitsbedingungen von Lehrern und ihre Fortbildungswünsche.

### *Verständnis und Status der Profession*

Das Ansehen des Lehrerberufs hat zwar auch in Finnland in den vergangenen 30 Jahren nachgelassen, aber auch heute noch zählt der Beruf zu denen, die von den besten Studienbewerbern bevorzugt werden. Die tendenziell nachlassende Beliebtheit hat jedoch jetzt bereits dazu geführt, dass Programme gestartet wurden, die das Ansehen des Berufs festigen und die Zahl der Studienbewerber hoch halten sollen.

Für das traditionell hohe Ansehen des Lehrerberufs ist nicht die Bezahlung verantwortlich. Diese ist im OECD- wie im intranationalen Vergleich eher niedrig. Entsprechend dem niedrigen Gehalt ist aber auch die Belastung im Beruf reduziert. Je nach Schulart und Schulfach unterrichten finnische Lehrer zwischen 15 und 23 Stunden. Auch weist zudem Finnland eine besonders günstige Lehrer-Schüler-Relation auf. Finnische Lehrer lehnen nach einer aktuellen Untersuchung eine Steigerung des Wettbewerbs zwischen Lehrern oder Schulen als Maßnahme zur Entwicklung pädagogischer Professionalität ab. Ein wesentlicher Beitrag zur Beliebtheit des Lehrerberufs in den Augen von Studienbewerbern liefert nach Einschätzung des finnischen Länderberichts die hohe Wertschätzung für Bildung und damit verbunden auch für Lehrerinnen und Lehrer im kulturellen Umfeld.

## **Frankreich**

### *Zulassungsbedingungen und Organisation der Lehrerausbildung*

Die Zulassung zur Lehrerausbildung setzt für die Primarstufe ein Zertifikat voraus, das drei Studienjahre nach der allgemeinen Hochschulreife bescheinigt und für die Sekundarstufe einen Studienabschluss (*licence*) in dem Fach, das unterrichtet werden soll.

Für Bewerber mit höheren Studienabschlüssen gibt es die Möglichkeit, sich einer besonderen Zulassungsprüfung (*concours*) zu unterziehen, welche ein höherwertiges Zertifikat (*agrégation*) ermöglicht und das erste Jahr der zweijährigen Lehrerausbildung sowie die Prüfung nach dem ersten Jahr ersetzt.

Die Lehrerausbildung vollzieht sich in Frankreich seit den 1990er-Jahren für alle Lehrämter als vollakademische Ausbildung in universitären Instituten für Lehrerbildung (*IUFM*). Diese wurden eingerichtet, um der Ausbildung aller Lehrer von der Vorschule, die in Frankreich mit dem dritten Lebensjahr beginnt, bis zur Sekundarstufe einen vollakademischen Status zu geben und die verschiedenen Pädagogiken der Schulstufen besser aufeinander zu beziehen. So gehören gemeinsame Seminare von Primar- und Sekundarstufenlehrern zur Ausbildung dazu. Durch die Kenntnis der Anforderungen auf anderen Stufen soll die Qualität auf jeder Stufe gehoben werden.

Das erste Jahr der Lehrerausbildung ist fakultativ und wird im Wesentlichen für die Vorbereitung der Zulassungsprüfung (*concours*) zum zweiten Jahr verwendet. Deshalb steht hier die Vermittlung von schriftlich abprüfbarem Wissen im Vordergrund. Im zweiten Jahr liegt dahingegen der Schwerpunkt auf der Praxis des Unterrichts. Am Ende dieses Jahres wird ein Dossier erstellt, das sich aus folgenden Teilen zusammensetzt: der Beurteilung von Prüfungslehrproben, einer schriftlichen Arbeit und der Bewertung der Seminarteilnahme.

Lehrerfortbildung ist freiwillig und findet in der Regel außerhalb der regulären Arbeitszeit statt. Wegen der Heterogenität und Unübersichtlichkeit der Angebote wurde unlängst ein nationales Managementprogramm für die Lehrerfortbildung eingesetzt, das die unterschiedlichen staatlich finanzierten Angebote strukturieren soll.

### *Prüfungswesen und Qualitätssicherung*

Das französische System der Bewerbung um öffentlich finanzierte Stellen ist in allen Bereichen durch zentrale Zulassungsprüfungen gekennzeichnet. In der Regel kommt das Verfahren des „*concours*“ zur Anwendung, bei dem so viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer das Examen bestehen, wie Stellen zur Verfügung stehen. Dies gilt auch für die verschiedenen Lehramtsexamen. Derzeit werden die Prüfungen für Primarstufenlehrämter noch regional gesteuert, eine Zentralisierung wird jedoch auch hier diskutiert und vor allem mit einer Erhöhung der Chancengleichheit begründet. Das

Verfahren des „*concours*“ und der zentralen nationalen Prüfungen stellt im gesamten Bildungsbereich das wichtigste Instrument zur Sicherung von Qualität dar. Freilich greift dieses Verfahren nur, wenn in den Prüfungen auch die professionellen Kompetenzen erfasst werden, die für die spätere Berufstätigkeit erforderlich sind, und es greift nur so lange, wie die Zahl der Bewerber diejenige der zur Verfügung stehenden Stellen übersteigt.

Die Praxis der Schulaufsicht wird im französischen Länderbericht ausführlich als problematisch beschrieben. Es fehle oft sowohl an Transparenz hinsichtlich der Kriterien, nach denen Unterricht beurteilt wird, noch gäbe es eine Evaluation der Schulaufsicht selbst. Es folgen aus Unterrichtsbesuchen keine Maßnahmen der Fortbildung, und die Konsequenzen für die weitere Karriere seien undurchsichtig. Ein Zusammenhang zu den jährlichen Besuchen durch die Schulleiter werde für die Lehrer nicht ersichtlich. In Frankreich sind Lehrer Beamte, ihre Beförderungen scheinen teilweise vorrangig nach Senioritätsgesichtspunkten zu erfolgen.

#### *Verständnis und Status der Profession*

Die französische Länderstudie nennt vor allem vier Gründe für die nachlassende Anerkennung des Lehrberufs: die falsche und dennoch scheinbar unüberwindbare öffentliche Gleichsetzung von Unterrichtszeit und Arbeitszeit; die Überforderung, mit den erzieherischen Problemen eines Teils der Schüler fertig zu werden; die allgemein nachlassende Wertschätzung intellektueller Leistungen und die zu niedrige Bezahlung. Obwohl die Gehälter von Lehrern etwa im OECD-Mittel liegen, meint etwa ein Viertel der Lehrer, dass die niedrigen Gehälter kompetente Bewerber von der Wahl des Berufs abhalten.

Die Unterrichtsbelastung ist unterdurchschnittlich. Vor- und Primarschullehrerinnen und -lehrer unterrichten 26 Stunden, Sekundarstufenlehrer ohne *agrégation* 18 Stunden und mit *agrégation* 15 Stunden. Lehrerinnen und Lehrer mit *agrégation* unterrichten vermehrt in der Sekundarstufe II. Hinzu können bezahlte Überstunden kommen. Nach einer neueren französischen Untersuchung entspricht dies einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden. Nur Lehrer, die eine Sprache unterrichten, arbeiten in der Regel drei Stunden pro Woche mehr.

Lehrer in Frankreich werden sehr stark über ihre Unterrichtsfunktion wahrgenommen. In allen Schulen gibt es zusätzliches Personal für Aufgaben, die nicht zur Kerntätigkeit des Lehrers gehören, z. B. führen Lehrer in Frankreich keine Aufsicht in den Schulen.

## Niederlande

### *Zulassungsbedingungen und Organisation der Lehrerausbildung*

Zur spezifischen Situation in den Niederlanden gehört, dass die Institutionen der Lehrerbildung über zu wenig Bewerber verfügen, um den Bedarf an Lehrerinnen und Lehrern zu decken. Dies führt dazu, dass zum einen keine Auslese unter den Studienbewerbern getroffen werden kann und dass zum anderen Lehrerstellen auch für Bewerbungen ohne Lehrerausbildung geöffnet werden. Solche Bewerber können nach einem kurzen Eignungstest unmittelbar eine Lehrtätigkeit aufnehmen und werden im Gegenzug verpflichtet, innerhalb der ersten beiden Jahre ergänzende Qualifikationen zu erwerben. Um mehr geeignete Bewerber für den Lehrerberuf zu gewinnen, werden derzeit Regierungsstipendien für die Aufnahme von Lehramtsstudien diskutiert.

Die Erstausbildung von Lehrerinnen und Lehrern vollzieht sich in zwei unterschiedlichen Organisationen: zum einen als grundständige Lehrerausbildung für alle Schultypen an Pädagogischen Hochschulen (*OTU*) und zum anderen als Aufbaustudiengänge an Universitäten. Gemeinsam ist beiden Systemen, dass sie für die Sekundarstufe Lehrerinnen und Lehrer ausbilden, die ein Fach unterrichten. Dies trägt dazu bei, die Studiendauer kurz zu halten. Während an den Pädagogischen Hochschulen ein Abschluss nach vier Jahren (168 Leistungspunkte) erreicht wird, hat das universitäre Aufbaustudium eine Dauer von einem Jahr (42 Leistungspunkte). Insbesondere den universitären Angeboten wurden in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Varianten hinzugefügt, die es ermöglichen sollen, das Aufbaustudium mit einer bestehenden Berufstätigkeit zu verbinden. Auch inhaltlich wurden neue Varianten zugelassen, wobei in der Regel die 42 Leistungspunkte zur Hälfte auf Unterrichtspraktika und zur Hälfte auf Seminare entfallen.

Beide Institutionen haben auch das Recht, weiterführende Studiengänge für die Lehrberechtigung in Sekundarstufe II anzubieten. Diese Qualifikation hat einen Umfang von 63 Leistungspunkten und wird zumeist berufsbegleitend erworben.

Die Fortbildung von Lehrern wird im Wesentlichen von pädagogischen Beratungszentren geleistet. Es gibt gesonderte Zentren für Grundschulen und Schulen mit sonderpädagogischer Ausrichtung sowie für den Sekundarschulbereich. Eine Besonderheit besteht darin, dass es hier neben dem staatlichen Zentrum auch je ein protestantisches und ein katholisches Zentrum gibt. Weiterhin existieren spezialisierte Zentren für pädagogische Diagnostik, Lehrplan-

und Materialentwicklung sowie Innovation und Training. Alle diese Einrichtungen sind marktorientierte Unterstützungssysteme, die z. B. das Recht haben, eigene Drittmittel einzuwerben, eigene Forschungen durchzuführen bzw. eigenständig Forschungsaufträge zu vergeben. Wenn diese Institute als Anbieter auf dem Markt gegenüber den Schulen auftreten sollen, erfordert dies, dass Schulen über entsprechende Mittel verfügen. Durch die Mittelzuweisung behält der Staat einen Teil seiner Steuerungsmacht. So wurden in der Vergangenheit den Schulen zweckgebundene Mittel für die Fortbildung von Lehrern zugewiesen. Jedoch konnte so die Teilnahme von Lehrern an Fortbildungen kaum erhöht werden, weil nach Auffassung der Lehrer die Fortbildungen nur unzureichend mit ihren Bedürfnissen und ihren zeitlichen Möglichkeiten abgestimmt wurden. Auch konnte der generelle Befund, dass Fortbildung keine Priorität unter Schulleitern genießt, nicht durchbrochen werden.

#### *Prüfungswesen und Qualitätssicherung*

Die vergangenen Jahre standen für die Niederlande im Zeichen der Entwicklung von Tätigkeitsprofilen für die Profession des Lehrers. Diese Profile bilden die Grundlage für die Entwicklung von Kompetenzmodellen, aus denen wiederum Standards für beginnende Lehrer abgeleitet werden können. Die Tätigkeitsprofile sind auf verschiedene Funktionen ausgerichtet. Erstens bieten sie eine Orientierung in der Reform von Studiengängen der Lehrerausbildung und Prüfungen. Zweitens sind sie eine Grundlage für regelmäßige Evaluationen von Unterricht und unterstützen somit die Bedarfsermittlung für Fortbildungen. Drittens schafft insbesondere ihre gesetzliche Verankerung die Grundlage für die Entwicklung einer Anerkennungskultur im Sinne einer sozialen Wahrnehmungshilfe für die Leistung von Lehrern. Als Bestandteil der Anerkennungskultur ist derzeit schon eingeführt, dass die regelmäßige Teilnahme an Fortbildungen oder Publikationstätigkeit einen Einfluss auf die Bezahlung haben.

#### *Verständnis und Status der Profession*

Vergleichsuntersuchungen seit den 1960er-Jahren zeigen, dass sich das Ansehen des Lehrerberufs verschlechtert hat. Anders als vor 40 Jahren zählen die Niederländer den Beruf des Lehrers nicht mehr zu den zehn angesehensten Berufen innerhalb der Gesellschaft. Ein Grund dafür soll laut Länderbericht sein, dass die Gehälter von Lehrern unter denen vergleichbarer akademischer Berufe liegen. Geplant ist, die Bezahlung von Lehrern in Zukunft auch von ihrer Lehrleistung entsprechend den Tätigkeitsprofilen bzw. den daraus

abgeleiteten Standards abhängig zu machen. Aufstiegsmöglichkeiten von Lehrern sind per ministeriellem Erlass geregelt und haben die Teilnahme an Fortbildungen, zusätzliche Praxisfelderfahrung oder akademische Publikationstätigkeit zur Voraussetzung. Weitere politische Maßnahmen, die den Beruf des Lehrers wieder attraktiver machen sollen, konzentrieren sich darauf, die Belastung im Beruf zu reduzieren. So wurde zum Beispiel die durchschnittliche Schülerzahl pro Lehrer in den Niederlanden in den vergangenen fünf Jahren von 20 auf 16,6 Schülerinnen und Schüler gesenkt (Grundschule). In diesem Zusammenhang wurden für die Grundschulen Stellen für Assistenzlehrer geschaffen, denen zeitweise Teile von Klassen anvertraut werden, ohne dass sie eine verantwortliche Position für die Lehre bekleiden. Zu den Maßnahmen, die das Ansehen des Lehrerberufs heben sollten, gehörte auch eine Werbekampagne, über deren Erfolg nichts berichtet wird. Dagegen wurden Möglichkeiten zur Flexibilisierung der Lebensarbeitszeit, wie das Sabbatjahr, wegen der zunehmenden Lehrerknappheit teilweise zurückgenommen. Statt dessen ist es jetzt möglich, sich Überstunden finanziell vergüten zu lassen. Insgesamt ist die zeitliche Belastung durch den Beruf sehr hoch (z.B. im Grundschulbereich 930 Unterrichtsstunden pro Jahr). Die Zeit-pro-Schüler-Relation, die sich aus der durchschnittlichen Schülerzahl pro Lehrerstelle und der Stundenzahl der Lehrer ergibt, ermöglicht und verlangt in den Niederlanden ein intensiveres Verhältnis zwischen Lehrern und Schülern.

## Schweden

### *Zulassungsbedingungen und Organisation der Lehrerausbildung*

In Schweden ist die Zahl der Bewerber für ein Lehramtsstudium geringer als der künftige Bedarf an Lehrern. Dies ist einerseits durch den sinkenden Status der Profession, andererseits durch den Generationswechsel in den Kollegien bedingt. Auch für andere Studienfächer gibt es nicht genügend Bewerber. Um die Zahl der Studierenden zu erhöhen, werden Programme zur Rekrutierung von zusätzlichen Studierenden aufgelegt.

Die Ausbildung von Lehrern bis zum sechsten Schuljahr erfolgte in Schweden traditionell nicht in Universitäten, sondern in Lehrerakademien. Sekundarschullehrer schlossen dagegen zunächst mit einem regulären *B. A.* ab, der keine pädagogischen Anteile enthalten musste, und bereiteten sich dann durch ein einjähriges Training auf ihren Beruf vor. Nachteile dieses Systems wurden vor allem darin gesehen, dass die Primarstufenlehrer von weiteren uni-

versitären Studien faktisch ausgeschlossen waren und dass die Ausbildung der Sekundarstufenlehrer eine hinreichende didaktische Orientierung vermissen ließ.

Seit Ende der 1980er-Jahre wurde dieses System allmählich umgebaut, sodass heute alle Lehrämter an teilweise eigens errichteten Hochschulen ausgebildet werden. Die Studierenden absolvieren integrierte Lehramtsstudiengänge, die auf drei bis fünfeinhalb Jahre (120–220 Leistungspunkte) angelegt sind. Diese Ausbildung ist von drei Prinzipien geleitet: Erstens bildet die Erziehungswissenschaft die zentrale Disziplin in der Ausbildung. Von den vielfältigen Themen, die im Rahmen dieser Disziplin bearbeitet werden, besteht jedoch nur an solchen Themen ein Interesse, die für die Tätigkeit des Lehrers unmittelbar bedeutsam sind. Zweitens erfolgt die Behandlung der Fächer immer in fachdidaktischer Perspektive konzentriert auf die Altersstufe, die ein Lehramtsstudiengang anzielt. Drittens werden sowohl die erziehungswissenschaftliche als auch die fachwissenschaftliche Ausbildung durch Praktika begleitet. Die Hochschulen, an denen Lehrerausbildung betrieben wird, werben zum Teil für klar definierte Lehraufträge in der fachlichen Ausbildung Personal aus anderen Universitäten an. So ist es leichter, den Bezug der Fachdisziplinen zur schulischen Arbeit sicherzustellen. Auch ermöglicht dies eine strengere Qualitätssicherung der Lehre. Weiterhin wurde ein umfangreiches Forschungsprogramm aufgelegt, das eine verstärkte Ausrichtung der Erziehungswissenschaft auf Unterricht und Schule fördern soll, indem vor allem Promotionen in diesen Bereichen gefördert werden.

Die Fortbildung von Lehrerinnen und Lehrern vollzieht sich völlig unabhängig von staatlichen Aktivitäten. Es gibt weder statistische Angaben noch verbindliche Formen der Qualitätskontrolle. Die Lehrerfortbildung kann als freier Markt beschrieben werden, auf dem sich artikulierte Bedürfnisse von Lehrern, schmale Schuletats und verschiedenste freie Anbieter begegnen. Diese Situation hat Trainingsformen gestärkt, die mit der klassischen Fortbildungssituation des Seminars nur noch wenig zu tun haben. Lehrerfortbildung vollzieht sich stärker über das Internet und über informelle Hospitationen im Unterricht von Lehrern, die Innovationen anzubieten haben.

### *Prüfungswesen und Qualitätssicherung*

Im Zuge der Reform der Lehrerausbildung in Schweden erwerben alle Lehramtsstudierenden einen Abschluss, der sie zu weiterführenden universitären Studien berechtigt. Die Qualität der Leh-

rerbildung ist die einzige Möglichkeit, mit der der schwedische Staat auf die Qualität von Schule Einfluss nehmen kann. Sie soll durch studienbegleitende Prüfungen gesichert werden. Bescheinigungen über Lehrerfortbildung folgen keinen vorgegebenen Richtlinien und haben auch keinen regelmäßigen Einfluss auf Bezahlung oder Beförderung von Lehrern.

#### *Verständnis und Status der Profession*

Schweden hat im vergangenen Jahrzehnt den Wandel von einem zentral organisierten Schulwesen zu einem kommunal organisierten Schulwesen vollzogen. Schulaufsicht und Lehrplanung gingen in die Hand der Städte und Gemeinden über. Für die Lehrerinnen und Lehrer bedeutete dies neue juristische und ökonomische Rahmenbedingungen. Sie sind nicht mehr die Vertreter einer übergeordneten Autorität, sondern empfangen ihre Aufträge von untergeordneten lokalen Komitees. Gleichzeitig wurden die Schulen mit Einrichtungen zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen in der außerunterrichtlichen Zeit zusammengelegt, dadurch ergeben sich für die Lehrer neue Anforderungen an die Zusammenarbeit mit anderen Berufsgruppen und den Kontakt mit dem Umfeld der Schule. Dieser Wandel wurde nach einer Jahrzehnte dauernden Debatte unter Beteiligung der traditionell starken Gewerkschaften innerhalb weniger Jahre umgesetzt. Was er für die Lehrer bedeutet, lässt sich gut an den neuen Arbeitsverträgen ablesen. Nicht mehr Unterrichtsstunden, sondern Arbeitszeit in der Schule bildet den quantitativen Maßstab für die Lehrerarbeit. Diese ist variabel zu füllen über Unterricht, Konferenzteilnahme oder z. B. Aktivitäten in der Schulentwicklung. Die lokalen Arbeitgeber sind verpflichtet, die Maßstäbe, nach denen sie Leistungen vergüten wollen, transparent zu machen. Die zu vergütende Leistung kann sich sowohl auf einzelne Lehrer als auch auf Teams beziehen. Persönliche oder teambezogene Verhandlungen über eine höhere Vergütung sind möglich. Insgesamt wurde der Teamgedanke zu einem zentralen Gelenkpunkt der Professionsentwicklung und der Schulentwicklung in Schweden. Ein zentraler Maßstab zur Beurteilung von Lehrern oder Teams von Lehrern, die gemeinsam die Verantwortung für bestimmte Lernziele übernehmen, sind die Partizipationsmöglichkeiten von Schülern in Schule und Unterricht.

## 6.9.2 Lehrerprofessionalisierung im Vergleich

### *Zulassungsbedingungen und Organisation der Lehrerausbildung*

Mit Finnland, Kanada und England weisen drei der Vergleichsländer differenzierte Verfahren zur Auswahl von Bewerbern für eine Lehrerausbildung auf. Während in Finnland dabei von einer ausreichenden Bewerberzahl ausgegangen werden kann, ist in England und Kanada eine tatsächliche Auswahl nur deshalb möglich, weil parallel Maßnahmen zur Steigerung der Bewerberzahlen laufen. Um für Mangelfächer geeignete Bewerber zu finden, werden in den Länderberichten eine Fülle von Möglichkeiten genannt. Die Studienwahl soll entweder dadurch befördert werden, dass Erleichterungen im Studienverlauf (z. B. berufs begleitendes Studium) oder im Beruf (z. B. geringere Arbeitsbelastung durch Verkleinerung der Klassenstärke) eingeführt werden. Die Länderberichte äußern sich zurückhaltend gegenüber den Möglichkeiten, durch Werbekampagnen neue Bewerbergruppen zu erschließen, allerdings scheint es hier an systematischen Wirkungsanalysen zu fehlen. Wenig diskutiert wird, inwieweit die Qualität des Studiums selbst zu einem Anreiz für die Aufnahme eines Lehramtsstudiums werden kann. In den Niederlanden und Schweden ist die Bewerberlage derzeit so ungünstig, dass es keinen Sinn ergeben würde, Prozeduren einer effektiven Auswahl einzuführen. In Frankreich ist die Auswahl von Lehrern durch das System des „*concours*“ gekennzeichnet, das mit einer starken zentralstaatlichen Steuerung verbunden ist und weitgehend auf Fachinhaltswissen und weniger auf didaktische Kompetenzen fokussiert. Auch in England wird nicht die didaktische Eignung getestet, sondern eher allgemeine Kompetenzen, dagegen steht vor allem in Finnland die Eignung für den speziellen Beruf im Vordergrund. Aus der Perspektive der Professionalisierung liegt die Vermutung nahe, dass Auswahlverfahren beim Zugang zur Profession diese in ihrer Funktion besonders dann stützen, wenn die Kriterien der Auswahl inhaltlich auf die Tätigkeiten der potenziellen Professionellen ausgerichtet sind.

Die Vergleichsländer weisen einen unterschiedlichen Integrationsgrad verschiedener Phasen und Aufgaben in der Lehrerbildung auf. Aus der Sicht der Professionalisierung ist eine Integration aller Anteile an der Lehrerbildung besonders wichtig. Die Integration kann einerseits über die Zusammenarbeit der Träger der Ausbildung oder andererseits über die zentrale Vorgabe von Standards, die für alle gelten, institutionalisiert werden. Den höchsten institutionellen Integrationsgrad hat Finnland erreicht, wo die Ausbildung aller Lehramtsberufe (inklusive Kindergarten und Sekundarstufe II)

in derselben Organisation erfolgt, die darüber hinaus auch für den größten Anteil der Fortbildung verantwortlich ist. In Finnland erfüllen diese Integrationsfunktion traditionell die Universitäten. In Schweden wurden hierzu in den vergangenen 20 Jahren eigene Hochschulen errichtet, die aber im Vergleich zu Finnland weniger stark als Anbieter von Fortbildung in Erscheinung treten. Anders stellt sich die Lage in Frankreich dar, wo Anfang der 1990er-Jahre universitäre Institute für Lehrerbildung eingerichtet wurden, die sich nur auf die zweite Phase der Lehrerbildung beziehen. In den Niederlanden, England und Kanada stellt sich das Angebot an Ausbildungsgängen zum Lehrberuf stärker diversifiziert dar mit sowohl einphasigen als auch zweiphasigen Modellen. Während in Kanada auch die Universitäten als integrierende Organisation betrachtet werden können, ist die Situation in England durch eine im vergangenen Jahrzehnt eingeführte Offenheit für verschiedene Träger gekennzeichnet. Hier erfüllen Standards die Aufgabe einer Integration der Ausbildung, und zwar indem die Curricula der ausbildenden Institutionen regelmäßig anhand der Standards überprüft werden.

Es ist auffällig, dass in verschiedenen Länderberichten die Ausbildung für Kindergärtnerinnen und Vorschullehrerinnen und -lehrer selbstverständlich auch als Teil des Systems Lehrerausbildung betrachtet wird (Finnland, Frankreich, Schweden, Kanada). Die pädagogische Arbeit im Kindergarten wird in allen Ländern stärker in ihrer Hinordnung auf das schulische Lernen gesehen. Professions-theoretisch ist der einheitliche Ausbildungszusammenhang für alle Lehrämter mit der Erwartung verbunden, dass es ein stärkeres gemeinsames Verständnis von der pädagogischen Arbeit gibt, das die Zusammenarbeit zwischen Lehrern in den verschiedenen Institutionen fördert. Ein weiterer Vorteil in der akademischen Ausbildung auch für Kindergärtnerinnen („Kindergarten-Lehrerinnen“) wird darin gesehen, dass diese Berufsgruppe so leichter an eigenständiger, praxisbezogener und wissenschaftlicher Forschung teilhaben kann.

Interessante Einzelaspekte in der Strukturierung der Lehrerausbildung, die nicht systematisch in allen Länderberichten behandelt werden, sind auch die Ausgestaltung der Berufseingangsphase (z. B. Kanada) oder die Kompetenzentwicklung bei Lehrerbildnern (z. B. England). Weiterhin fällt hinsichtlich der Studienorganisation auf, dass bisweilen die Ausbildung von Lehrern für die Sekundarstufe II in stärker abgegrenzten (Aufbau-)Studiengängen erfolgt (mit unterschiedlichen Modellen in Kanada, Frankreich und den

Niederlanden). Dabei wird von einem Lehramt ausgegangen, das sich lediglich auf ein Unterrichtsfach bezieht.

Die Inhalte der Lehrerbildung werden in den Länderberichten unterschiedlich detailliert ausgeführt. Der finnische und der schwedische Länderbericht weisen darauf hin, dass die Vermittlung von Inhalten aus den Fachdisziplinen der Schulfächer im Rahmen der Lehrerausbildung in didaktischer Perspektive erfolgt, also nie nur als Fachinhalt, sondern immer unter der Fragestellung der professionellen Tätigkeit. Als inhaltliche Einzelthemen werden in einigen Berichten besonders hervorgehoben: Teamwork und Kooperation im Kollegium und mit externen Partnern, die Moderation kultureller Verschiedenheit sowie die Entwicklung der diagnostischen Kompetenz. Aus Sicht der Professionalisierung erscheint insbesondere der letzte Punkt als charakteristisch für den Beruf des Lehrers.

Die Lehrerfortbildung ist in inhaltlicher, methodischer, quantitativer und institutioneller Hinsicht in unterschiedlicher Weise entwickelt. Grob zu unterscheiden sind Länder, in denen der Lehrerfortbildung als Teil der Berufstätigkeit ein hoher Stellenwert eingeräumt wird, von solchen, in denen die Lehrerfortbildung weniger systematisch verfolgt wird. Zur ersten Gruppe gehören Finnland, Kanada, England und die Niederlande. Während in Finnland und Kanada die Universitäten als Träger fungieren, wurden in England regional staatliche Einrichtungen geschaffen. In den Niederlanden existieren staatliche Zentren, die sich Schwerpunktaufgaben, wie Diagnostik, Materialerstellung oder Curriculumentwicklung widmen. In einer Mehrheit der Länder finden mehrtägige Fortbildungen nicht nur während der Unterrichtszeit, sondern auch während der Ferien statt. Ihren Aufforderungscharakter beziehen Veranstaltungen zur Lehrerfortbildung nicht nur aus der Tatsache, dass sie oft verpflichtend sind, sondern auch daraus, dass finanzielle Unterstützung gewährt wird oder Aufstiegsmöglichkeiten an den Besuch bestimmter Fortbildungen gebunden werden.

### *Prüfungswesen und Qualitätssicherung*

In drei der Vergleichsländer standen die Entwicklung und der Einsatz von Standards im Zentrum der Reformbemühungen um die Professionalisierung des Lehrerberufs im vergangenen Jahrzehnt (Kanada, England, Niederlande). Standards können sich dabei beziehen auf die Prüfung und wiederkehrende Bewertung von Lehrern, auf die Inhalte und Prozesse der Lehrerbildung sowie auf die Schulen als Orte des professionellen Zusammenwirkens. In unter-

schiedlicher Weise wurden Standards genutzt, um die Lehrerbildung, aber auch die Lehrerbeurteilung und Schulevaluation zu steuern. Vertiefende Analyse zur Formulierung von Standards sowie zur Wirkung und Weiterarbeit mit den Ergebnissen von standardgeleiteter Bewertung bleiben indes wünschenswert. Zur Formulierung von Standards bietet insbesondere das niederländische Modell der Erarbeitung von Tätigkeitsprofilen interessante Einblicke. Zur Weiterarbeit mit standardgebundenen Bewertungen liefern hingegen die englischen und kanadischen Erfahrungen Anregungen. Standards scheinen sich insbesondere in Ländern anzubieten, die wegen eines Mangels an Bewerbern den Zugang zum Beruf wenig steuern können. Darüber hinaus scheinen Standards in solchen Systemen eine Integrationsfunktion zu erfüllen, in denen die Lehrerbildung ein Zusammenwirken unterschiedlicher Organisationen verlangt (England, Niederlande).

#### *Verständnis und Status der Profession*

Der Status der Profession ist im Vergleich nur unzureichend zu ermitteln. Zudem erscheint es nicht unproblematisch, soziale Vergleichsurteile, die sich auf unterschiedliche kulturelle Settings beziehen, ihrerseits miteinander zu vergleichen. Auffällig ist jedoch, dass in der historischen Entwicklung nur von Kanada berichtet wird, dass sich der Status von Lehrern in den vergangenen Jahrzehnten erhöht habe. Alle anderen Länderberichte beschreiben in unterschiedlichem Ausmaß die Tendenz einer Verringerung des Status der Profession im binnenkulturellen Vergleich. Die kanadische Situation ist vielleicht auch auf die Einführung von Standards zurückzuführen, die den Inhalt und die Bedeutung der Profession deutlicher zu kommunizieren halfen, ohne dass dabei die Differenz der schon erreichten Professionalität gegenüber den Standards in den Vordergrund des kollektiven Bewusstseins trat. Letzteres scheint hingegen teilweise in England der Fall zu sein.

Das wirft die Frage auf, ob Standards so umgesetzt werden, dass sie als Stärkung der beruflichen Autonomie einer Berufsgruppe empfunden werden oder als Verlust von Selbstbestimmung. In England, wo offensichtlich der zweite Effekt eingetreten ist, wird nun versucht, durch die Einrichtung eines neuen umfassenden Berufsverbands den eingetretenen Schaden zu kompensieren. Indem dieser Berufsverband nun stärker an der Weiterentwicklung der Standards beteiligt ist, wird der „*locus of control*“ wieder stärker in die Lehrerschaft verlegt.

Der französische Länderbericht weist darauf hin, dass die Belastung für Lehrer sich nicht nur nach Schulart, Klassenstärke und Stundenzahl, sondern auch nach Unterrichtsfach unterscheidet. Jedoch stellt die Berücksichtigung dieser Tatsache in der Anzahl der zu unterrichtenden Stunden noch die Ausnahme dar. Dieser Hinweis im französischen Länderbericht ist dennoch interessant, denn er verweist auf eine sachliche Grenze, die zu beachten ist, wenn der Beruf des Lehrers als Profession weiterentwickelt werden soll. Zumindest die Lehrer an Sekundarschulen werden einen Teil ihrer beruflichen Identität immer auch aus den Disziplinen beziehen, denen ihre Schulfächer zugeordnet sind.

Die größte Spanne hinsichtlich dessen, was zu den professionellen Tätigkeiten des Lehrers hinzugehört, dürfte den Länderberichten zufolge zwischen Frankreich und Schweden liegen. Während in Frankreich die Unterrichtstätigkeit so weit dominiert, dass Randbereiche wie Aufsicht und Ordnungsmaßnahmen an ein spezielles Personal delegiert werden, wird in Schweden die Profession heute in einer umfassenden Gestaltung des Lernens der Schüler gesehen, die auch die Bearbeitung von Lernbedingungen (Entwicklungsberatung, Gestaltung des schulischen Umfelds) mitefasst. In dieser Differenz kommt eine Spannung zum Ausdruck, die nicht nur das Selbstverständnis der Profession berührt, sondern auch das Selbstverständnis der Gesellschaft, auf die eine Profession bezogen ist. Von daher ist zu sehen, dass sich Professionalisierungsdiskurse nicht losgelöst von einer Diskussion ihrer gesellschaftlichen und soziokulturellen Bedingungen vollziehen.

## **6.10 Verhältnis von soziokulturellem Kontext und Qualität der Schule**

Nachdem in den vorherigen Abschnitten vor allem auf die unmittelbar im Bildungsbereich liegenden Faktoren für den Erfolg der sechs Vergleichsländer bei PISA eingegangen wurde, und zwar sowohl auf der Systemebene als auch auf der Ebene der Einzelschule, soll nunmehr dem wiederholt angesprochenen soziokulturellen Kontext explizit nachgegangen werden.

Die Bedeutung soziokultureller Faktoren wird bei der Konstruktion und Interpretation solcher *large scale assessments (LSA)* wie TIMSS, PISA usw. als relevant angesehen. Dabei wurden neben soziokulturellen Aspekten im engeren Sinn auch sozioökonomische berücksichtigt, da sich gezeigt hat, dass Unterschiede in diesem Bereich mit dem Gefälle von Schülerleistungen innerhalb eines Landes zusammenhängen. Die PISA-Studie ist diesem Zusammenhang nach-

gegangen, indem sie Einflüsse des so genannten kulturellen Kapitals, des sozialen Kapitals und des sozioökonomischen Status der Herkunftsfamilien untersucht hat. Zur Operationalisierung von kulturellem Kapital wurden die Schülerinnen und Schüler nach „kulturellen Besitztümern“ ihrer Familien wie Büchern und Kunstgegenständen und nach „kulturellen Aktivitäten“ wie dem Besuch von Oper, Theater, Ballett, klassischen Konzerten und Ähnlichem gefragt. Das soziale Kapital drückt sich u. a. in der Art und Intensität der Kommunikation zwischen Eltern und Kindern aus. Mit Fragen nach dem Bildungsstand der Eltern sowie solchen nach Familienstruktur, Familiensprache, Geburtsort usw. wurden der sozioökonomische Status und der Migrationshintergrund erfasst.

Die Länderberichte, die ihre Informationen zum Teil aus PISA selbst oder anderen LSA beziehen, stützen sich in unterschiedlicher Zusammensetzung auf alle diese Aspekte, wenn sie den Einfluss kultureller Faktoren im weitesten Sinne diskutieren, und ergänzen sie durch eine breite Palette weiterer Indikatoren.

- Es werden explizit „kulturelle“ Faktoren beschrieben (z. B. Informationen über angenommene, etwa auf Unterschieden von Religionen basierende oder anderweitig tief verankerte Variationen des Leistungsbegriffs), dazu gehören auch Aussagen zu „kulturellen Besitztümern“ sowie zu Werten, Einstellungen, Motiven.
- Es werden Informationen dargestellt, die auf eine Verschränkung von soziokulturellen mit sozioökonomischen und sozial-strukturellen Faktoren hinweisen (z. B. bestimmte Schulorganisationen als Träger kultureller Inhalte, kulturelle Momente des „*hidden curriculum*“, kulturell unterschiedliche Organisation von Homogenitäts- bzw. Diversitäts- oder Segregationsideen).
- Es werden schließlich Informationen gegeben, die einen „kultur-spezifischen Anteil“ enthalten, ohne dass dieser dominant ist. Dies sind auch solche Informationen, die üblicherweise nicht als „soziokulturell“ interpretiert werden, aber in den Länderberichten so interpretiert wurden (z. B. gehen sowohl der französische als auch der niederländische Bericht unter dem Stichwort kultureller Kontext auf Bildungsfinanzierungsaspekte ein und deuten diese als Indikatoren für die kulturell mitbedingte Wertschätzung von Bildung durch den Staat bzw. die Familien).

Die in der folgenden Zusammenstellung und im Vergleich angesprochenen Daten und Informationen sind überwiegend der letztgenannten Gruppe zuzuordnen. Zum Teil handelt es sich sogar um Informationen, von denen ganz allgemein impliziert wird, dass sie u. a. Träger kultureller Bedeutung sind, ohne dass dies näher

begründet wird. Diese Heterogenität und Unspezifität der Informationen zeigt, wie schwierig die Aufgabe der Autoren war, in ihren Länderberichten jeweils aus einer Innensicht die Bedeutung kultureller Faktoren darstellen zu sollen. Das erschwert wiederum in der Juxtaposition die Darstellung des Einflusses kultureller Faktoren auf den Schulerfolg für die einzelnen Länder nach einheitlichen Gesichtspunkten. Dagegen wurde im Vergleichsteil versucht, die Aussagen nach bestimmten Themenbereichen zu ordnen (und zu vergleichen), soweit das angesichts der genannten Schwierigkeiten möglich war.

### **6.10.1 Der soziokulturelle Kontext des Schulwesens in den Vergleichsländern**

#### **Kanada**

Wie bereits beschrieben betont der kanadische Bericht die föderale Struktur des Landes. Trotz der 13 eigenständigen Bildungssysteme der 10 Provinzen und der 3 Territorien gibt es auch vereinheitlichende Tendenzen, die auf historisch-kulturelle Faktoren zurückgeführt werden können. Das gilt etwa für die gemeinsame kanadische inter- und multikulturelle Ausrichtung, die sich auch wesentlich in den Schulen und Bildungsprogrammen niederschlägt. Der Länderbericht betont das spezifische Ausmaß sowie den spezifischen Charakter kanadischer kultureller Diversität, die sich von der Situation anderer Länder, insbesondere der der USA unterscheidet: Diese zielte über lange Zeiträume hinweg auf Assimilierung, während der kanadische Begriff von Multikulturalität impliziert, dass die Immigranten einerseits ihre Bindungen zur ursprünglichen Kultur behalten und pflegen können, während sie gleichzeitig die gemeinsamen kanadischen Werte internalisieren. Man spricht deshalb auch von einem „Kulturmosaik“.

Die soziokulturellen Daten variieren nach Provinzen, ländlichen, urbanen oder metropolen Lebensumfeldern sowie nach familiären Hintergründen sehr stark. Die Mehrzahl der Immigranten strebt in die Großstädte in Ontario, Québec, Alberta und British Columbia. Immerhin 60 % der jugendlichen Immigranten unter 18 Jahren sprechen keine der beiden offiziellen Landessprachen Englisch oder Französisch. Die Provinz Ontario alleine nimmt über 50 % der Immigrantenkinder und -jugendlichen auf.

Die lokalen Schulbehörden haben, wie es heißt, genug Spielraum, um die Curricula entsprechend den jeweiligen lokalen Kulturen und Gruppen zu modifizieren. So wird beispielsweise in den Northwest Territories auf den relativ hohen Anteil von Inuit an der Bevöl-

kerung reagiert, indem die Sprache der Inuit Bestandteil des Curriculum ist. Zudem wurden hier auch weitere entsprechende Modifizierungen des Curriculums, vor allem in sozialen und künstlerischen Fächern, eingeführt.

Englisch ist, außer in Québec, die Mehrheitssprache und außerdem für 61% der Gesamtbevölkerung die Muttersprache, während Französisch von insgesamt rund 26% der Bevölkerung als Muttersprache gesprochen wird. In Québec sind 85% der Einwohner frankophon, die Mehrzahl der dort lebenden elf indianischen und Inuit-Völker (*Native Canadian*) sprechen ihre jeweiligen Muttersprachen. Insgesamt besuchen rund 48.000 Kinder und Jugendliche Schulen für *Native Canadians* in knapp 370 Schulen inner- und außerhalb von Reservationen. Größere frankophone Gruppen finden sich außerhalb Québecs in New Brunswick, Ontario und Manitoba. Québec ist offiziell frankophon, New Brunswick dagegen die einzige bilinguale Provinz. Hinsichtlich der angedeuteten Sprachenvielfalt gibt es eine Vielzahl von linguistisch-kulturellen Unterrichtsprogrammen. In Québec und in Ontario spielen katholische Schulen innerhalb der frankophonen Schulen eine große Rolle.

Wie in anderen Ländern auch haben der sozioökonomische Status und die Ethnizität der Familien, die sich auch in der Struktur der Bevölkerungsverteilung nach Wohngebieten („*residential pattern*“) niederschlagen, einen großen Einfluss auf den Schulerfolg.

### England

Seit 1870 gibt es in England die allgemeine Schulpflicht für Kinder zwischen fünf und zwölf Jahren. In den 1960er- und 1970er-Jahren wurde auf Grund der Unzufriedenheit mit der Leistungsselektion („*academic selection*“), die als Perpetuierung der sozialen Klassenstruktur angesehen wurde, die allgemeine Selektivität des dreigliedrigen Sekundarschulsystems weitestgehend zu Gunsten der schulischen Integration in Gesamtschulen (*comprehensive schools*) aufgegeben. 1988 war die Mehrheit der Schulen *comprehensive schools*, allerdings spiegelt sich die soziale Schichtung der Bevölkerung bis heute in gewissem Umfang im Schulsystem, vor allem über die größeren Anstrengungen von Eltern der Mittelschicht, für ihre Kinder Unterricht in einer „guten“ Schule sicherzustellen bzw. sich in ausgewiesenen „guten“ Wohngebieten mit „guten“ Schulen niederzulassen, wider. Die unter den konservativen Regierungen geförderte neue liberale Philosophie, die die Eltern und Schüler als Konsumenten von Bildung sieht und die Entscheidungskompetenzen der Lokalen Schulbehörden, der Lehrer usw. beschneiden will, hat

sich unter den nachfolgenden Labour-Regierungen mit geringen Modifikationen fortgesetzt.

Seit Mitte der 1980er-Jahre geht der Trend dahin, das Prinzip der Diversität zu betonen, so werden jüngst besonders auch religiöse Schulen gefördert. Ihnen wird aber gelegentlich vorgeworfen, die ethnische Segregation zu fördern, da bestimmte Immigrantengruppen diese Schulen vorziehen. Die religiösen Schulen vertreten aber nach dem Urteil ihrer Befürworter die Werte von Selbstbestimmung, Wahlfreiheit, Fairness, Anerkennung, Respekt, Förderung der persönlichen und der Gruppenidentität. Als diversifizierende Maßnahme im nichtreligiösen Schulbereich wurden 1994, wie bereits dargestellt, so genannte „*specialist schools*“ eingeführt und ihre gegenwärtige Zahl von 992 soll bis zum Jahr 2006 auf 2000 Sekundarschulen mit diesem Status wachsen, sie sollen letztlich zur Regelform werden.

### **Finnland**

Der finnische Report benennt explizit kulturelle Faktoren im engeren Sinne, wobei er sich der Methode bedient, aus einem exemplarischen Werk der nationalen Literatur zu zitieren. Es verdeutlicht sowohl den Aspekt der Anstrengung, Seriosität, des religiösen Bezugs von Lernen sowie die besondere Rolle des Wortes, d. h. des Bibellesens im Protestantismus. Häuslicher Unterricht und Unterricht in der Kirche förderte, auch ohne die Existenz eines formalen Schulsystems, ein hohes Niveau der Alphabetisierung, das im Übrigen eine besondere Betonung auf die Bildung der Frauen legte. Deren Alphabetisierungsrate war somit schon früh mindestens so hoch wie die der Männer. Mit der Annexion Finnlands durch Russland wuchs, gefördert durch den einheitlichen Status eines autonomen Gebietes, das Gefühl nationaler Einheit und Identität. In diese Zeit fällt auch die Sammlung des folkloristischen Erbes und das Entstehen einer Nationalliteratur. 1866 verabschiedete das Parlament den Beschluss, ein öffentliches Schulsystem aufzubauen. Bedingung für die Aufnahme in eine öffentliche Schule war jedoch, dass das Kind oder der Jugendliche schon lesen konnte. Der entsprechende Unterricht fiel immer noch im Wesentlichen den Kirchen zu. Bald setzten jedoch Säkularisierung und Liberalisierung der Gesellschaft ein, was sich auch auf den Gebrauch der Sprache in Schreiben und Lesen auswirkte. 1921 garantierte das Gesetz über die Schulpflicht das Recht jeden Kindes ab dem 7. Lebensjahr, eine sechsjährige Schulbildung in einer öffentlichen Schule zu erhalten. Allerdings blieb es traditionelle Sichtweise, von den Eltern zu erwarten, dass sie ihre Kinder schon lese- und schreibfäh-

hig in die Schule schickten. Dieser Umstand, dass die Vermittlung grundlegender Lesekompetenz lange Zeit als Aufgabe des Elternhauses und nicht als Aufgabe der Schule betrachtet wurde, deutet auf die besondere Wertschätzung der Lesefähigkeit in der finnischen Gesellschaft hin. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Wertschätzung sowohl patriotischer als auch der Werte der lokalen Gemeinschaften gestärkt. Der Unterricht zielte auf die Fähigkeit der Kinder und Jugendlichen, Texte zu verstehen, die nationale Literatur zu vermitteln und sich selbst und ihre Meinungen gut auszudrücken.

Mit Blick auf die Erfordernisse der Bürgergesellschaft mit ihren entsprechenden Rechten und Pflichten betont der finnische Bericht die Notwendigkeit, dass Kinder mit unterschiedlichsten sozialen Hintergründen und Begabungen zusammen lernen und gemeinsam in extracurricularen Projekten aktiv sind. Allgemein wird der Bildung eine hohe Bedeutung zugemessen. In diesem Zusammenhang wird auf die Bildungsausgaben (die seit den 1960er-Jahren allerdings gesunken sind) und die international hohe durchschnittliche Zahl der in Schule und Hochschule verbrachten Jahre der finnischen Bevölkerung hingewiesen. Die Akzeptanz und Anerkennung der Leistung der Gesamtschule, die freilich nach unterschiedlichen Fächern bzw. Bildungszielen verschieden ausfällt, kommt in Befragungen sowohl von Erwachsenen allgemein als auch von Schülern und Lehrern zum Ausdruck.

Der familiäre Hintergrund der Schülerinnen und Schüler spielt in Finnland für die Schulleistung kaum eine Rolle. Soziokulturelle Unterschiede zeigen sich deutlicher erst auf höheren Stufen des Bildungssystems, namentlich auf der Hochschulebene. Generell betont der Bericht die „kulturelle Homogenität“ der finnischen Gesellschaft. Sie hat offenbar auch eine relativ konfliktlose Entwicklung der Schule gefördert. In jüngster Zeit zeigen sich allerdings, geförderte wie unbeabsichtigte, Anzeichen einer zunehmenden Differenzierung der Gesellschaft wie auch des Schulsystems.

### **Frankreich**

Der französische Bericht hebt nachdrücklich hervor, welche Bedeutung dem Bildungssystem beigemessen wird und er betont, dass der Staat 7% des BSP für Bildung, und zwar zum größten Teil für die Einstufungsstufe, aufwendet. Damit wird für das Bildungssystem, mit dem jeweils ein Viertel der gesamten Bevölkerung als Schüler, Lehrer oder anderes Personal unmittelbar verbunden ist, mehr aufgewendet als für alle anderen Bereiche des Staates. Entsprechend hoch

sind die Erwartungen der Öffentlichkeit an das Bildungssystem. Stark im Vordergrund der Beachtung steht auch die Funktion der Bildung als Vorbereitung auf berufliche Qualifikationen. Offenbar glauben viele Eltern an die Nützlichkeit möglichst hoher Abschlüsse als gute Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt. Die Lernerfolge der Kinder scheinen deutlich mit den Aspirationen der Eltern gekoppelt. Dabei zeigen sich, trotz einer allgemeinen, traditionell hohen Sensibilität der französischen Gesellschaft für die Bewahrung der Chancengleichheit, eine Reihe widersprüchlicher Ergebnisse, die, wie es heißt, „paradoxiertweise“ einen hohen Grad an Differenziertheit hinsichtlich des soziokulturellen Hintergrunds der Familien aufweisen. So erlangen 80% der Kinder von höheren Managern und von Lehrern den *Baccalauréat*-Abschluss, während dieser Anteil bei den Kindern von Angestellten und freien Berufen lediglich 50% und für Arbeiterkinder weniger als 33% ausmacht. Vor allem Kinder aus einkommensschwachen Familien verlassen das Schulsystem ohne Abschluss. Auch für Frankreich wird festgestellt, dass nicht nur sozioökonomische Faktoren eine Rolle spielen, sondern auch solche soziokulturelle Faktoren wie unterschiedliche Erwartungshaltungen der Familien hinsichtlich der Lernanstrengungen und der Schulleistungen der Kinder: In den Familien überwiegt die Meinung, dass eine gute Bildung die besten Chancen biete, eine Arbeit zu finden, und es wird generell angenommen, dass das französische Bildungssystem in besonders hohem Maße auf die Erwartungshaltungen der Eltern hinsichtlich der schulischen Orientierung der Kinder reagiere. Dies komme deutlich bei den Empfehlungen der Schule über die weiteren Schulwege zum Ausdruck, die oft eher auf die Elternwünsche als auf die Fähigkeiten der Kinder bezogen seien. Diese Zusammenhänge zeigten sich auch bei einem Vergleich von Noten und anschließenden Schulwahlentscheidungen. Der Bericht betont jedoch auch angesichts dieser und anderer ähnlicher Erscheinungen, dass die angesprochenen unterschiedlichen Auswirkungen des soziokulturellen Umfeldes nicht einen völligen Misserfolg der Strategie gleicher Bildungschancen bedeutet und die heutigen Unterschiede weniger stark seien als in der Vergangenheit.

Von den unmittelbar am Bildungssystem Beteiligten wird allgemein der Gedanke einer Zusammenarbeit zwischen Familie und Schule unterstützt. Was die Zufriedenheit der Eltern mit der Schule angeht, so scheinen Befragungsergebnisse dem Bericht nach auf ein allgemein hohes Maß an Zufriedenheit hinzudeuten, das jedoch bei differenzierterer Betrachtungsweise nach Fragestellung, Fach und Schulstufe bzw. Schultyp variiert.

## Niederlande

Als Indikatoren für das hohe Gewicht, das Bildung in der niederländischen Gesellschaft hat, werden die hohen staatlichen sowie individuellen Bildungsausgaben (wobei der Anteil der Bildungsausgaben am BSP allerdings in den letzten Jahren stark gesunken ist), die im internationalen Vergleich langen in Bildungseinrichtungen verbrachten Zeiten sowie Befragungsergebnisse angeführt. Dabei scheint aber die Einschätzung der Qualität des Bildungssystems in den letzten Jahren gesunken zu sein. Als kritische Punkte werden z. B. Lehrermangel, Verhaltensprobleme in den Schulen, Mangel an Finanzen und die Qualität der bildungspolitischen Maßnahmen genannt.

Explizit wird auf den traditionell hohen Abstand zwischen der Schulleistung von Kindern mit hohem und niedrigem sozioökonomischem Status verwiesen. Demnach sind 40 bis 50% der Varianz zwischen den Schülerleistungen auf die sozioökonomischen Variablen zurückzuführen. Besonders deutlich wird dieser Zusammenhang auch im Hinblick auf die schulische Situation der Immigrantenkinder. Es gibt jedoch auch Befunde, die darauf hinweisen, dass dieser Zusammenhang sich in den letzten 50 Jahren abgemildert habe und die Niederlande sich in dieser Hinsicht zu einer stärker meritokratischen Gesellschaft entwickelt haben. Wie in anderen vergleichbaren Ländern auch hat sich die Situation der früher benachteiligten Mädchen wesentlich gebessert. Andererseits führt der Bericht an, dass niederländische Mädchen häufig weiterführende Schulkarrieren wählen, die sich stark an traditionellen weiblichen Rollenmustern orientieren.

## Schweden

Schweden war lange Zeit der Inbegriff eines Landes mit einer Bildungspolitik nach dem Gleichheitsprinzip, das sozioökonomische, ethnische und soziale Ungleichheiten möglichst ausglich. Bis Ende der 1980er-Jahre wurde diese Politik mit Hilfe eines stark zentralisierten Bildungssystems durchgesetzt, das einer allgemeinen zentralistischen Staatsidee entsprach. Seitdem wurde dieses System dezentralisiert und die Unabhängigkeit der Gemeinden und Schulen wird gefördert. Traditionell unterscheiden sich die Gemeinden stark hinsichtlich der sozioökonomischen und der ethnischen Bedingungen, der Bevölkerungsdichte und des Anteils der Immigranten (so sind z. B. 80 bis 90% der Schüler in einigen Wohnbezirken Stockholms nicht-schwedischer Herkunft), obwohl der Staat über zusätzliche Mittel versucht, diese Disparitäten auszugleichen. Nach dem Zweiten Weltkrieg fanden im Gefolge der beschleunigten In-

dustrialisierung große soziale Veränderungen statt. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung wanderte von der Landwirtschaft in die Industrie und den Sektorservice in den Städten ab, ein Wohlfahrtsystem wurde geschaffen und ausgebaut, ein korporatistischer Staat entwickelte sich und ein Gesamtschulsystem wurde geschaffen. Auf Grund der Abwanderung aus dem ländlichen Bereich gerieten die ländlichen Kommunen in Finanznöte und aus finanziellen wie aus demographischen Gründen wurden Gemeinden zusammengefasst. So sank die Zahl der Gemeinden von über 4.000 Ende der 1940er-Jahre auf 288 Mitte der 1990er-Jahre.

Hinsichtlich des kulturellen und familiären Hintergrundes verweist der Bericht auf mehrere Untersuchungen in Schweden<sup>40</sup>, insbesondere zu Aspekten des subjektiven Wohlbefindens, des Vertrauens in andere Menschen und die Repräsentanten der öffentlichen Verwaltung und der Politik sowie der Teilnahme an Entscheidungsprozessen, aber auch des öffentlichen Protestes usw. Die Befunde dieser Untersuchungen lassen insgesamt ein hohes subjektives Wohlbefinden und ein großes Maß an Vertrauen in andere Menschen erkennen. Generell sehen Eltern mit Schulkindern die Schule offenbar positiver als der Rest der Bevölkerung. Ferner betrachten Eltern die jüngst erweiterten Möglichkeiten, die Schule zu wählen, als positiv. Sie bewerten sie als Instrument, durch Konkurrenz zu einer Erhöhung der Qualität der Schulen zu kommen. Sie wünschen allerdings mehr Mitsprache. Die Eltern wie auch die Kinder halten nicht nur die Zufriedenheit mit der schulischen Leistung, sondern auch mit der gesamten Schulsituation für wichtig. Die Lehrer legen den Befunden zufolge großen Wert auf die autonome Steuerbarkeit ihrer Situation, und sie scheinen in dieser Hinsicht, was den unmittelbaren Bereich des Unterrichts angeht, zufrieden zu sein. Weniger positiv sehen sie die Einflussmöglichkeiten auf Rahmenbedingungen wie Klassengröße, Schulumilieu und die Nutzung der finanziellen Mittel der Schule. Sie scheinen auch unzufrieden mit der Steuerungsqualität der zentralen wie der lokalen Schulbehörden sowie der Schulleiter zu sein. Die große Mehrheit der befragten Lehrer sieht sich von Seiten der Schüler respektiert, findet aber, dass sich das Verhalten der Schüler mit der Zeit verschlechtert habe.

---

<sup>40</sup> Die Untersuchungen können im Einzelnen im schwedischen Länderbericht nachgelesen werden, der wie die anderen fünf Länderberichte auch im Herbst 2003 veröffentlicht wird.

## 6.10.2 Vergleich des soziokulturellen Kontexts der Schulsysteme

### *Allgemeiner kultureller Kontext und die Bedeutung von Bildung*

Vier Berichte, der französische und der niederländische, der finnische und der kanadische, thematisieren im Rahmen ihrer kulturbezogenen Betrachtungen den Aspekt der Finanzierung, um zu verdeutlichen, welche hohe Bedeutung Bildung generell hat: Der finnische Bericht verweist explizit darauf, dass das Prinzip des lebenslangen Lernens in der Gesellschaft ernst genommen und dass Bildung generell als relevant erachtet wird. Auch im Länderbericht Frankreichs wird das Engagement des Staates hervorgehoben. Außerdem wird betont, dass von Bildung hinsichtlich der Lösung sozialpolitischer Probleme viel erwartet wird. Im Gegensatz zu den Niederlanden wird für Frankreich hervorgehoben, dass die Eltern keine besondere (direkte) Beteiligung an den Bildungskosten für notwendig bzw. akzeptabel erachten, und der familiäre finanzielle Beitrag zur Schulbildung ist im Verlauf der letzten 25 Jahre sogar von 16 auf 10% gefallen. In den Niederlanden wird sowohl das Interesse des Staates als auch das der einzelnen Familien hervorgehoben, die bereit sind, gegebenenfalls für (als gut erachtete) Bildung große finanzielle Opfer zu bringen. Im niederländischen Bericht werden außerdem die Beteiligungsraten an weiterführender Bildung als Hinweis gesehen, welche Bedeutung die Niederländer der Bildung generell beimessen. Eine vergleichsweise lange Beschulungszeit ergibt sich auch aus der früh einsetzenden Schulpflicht. Hervorgehoben als Symptom für die Bedeutung, die Eltern der Bildung beimessen, wird auch, dass erstmals in der Bildungsgeschichte des Landes Eltern in den Niederlanden Prozesse gegen Schulen anstrebten, die sie beschuldigten, die generellen Standards nicht zu erfüllen. Auch für Finnland wird erwähnt, dass die relative lange durchschnittliche gemeinsame Beschulung einen Beleg dafür darstellt, für wie wichtig Bildung gehalten wird.

Der kanadische Bericht betont die kulturelle Diversität des Landes (deren Akzeptanz und Unterstützung im Schulsystem sich ihrerseits als einheitliches und einigendes Moment der Bildungsphilosophie erweist). Besonders in Phasen expliziter Reformen erlangen Bildungsfragen erhebliche Bedeutung in der Öffentlichkeit, wobei (in dieser Reihenfolge der Gewichtung) die Themen Bildungsfinanzierung, Leistung und Beteiligung der Eltern im Vordergrund stehen.

### *Grundlegende Charakteristika: Homogenität – Vielfalt, Zentralismus – Dezentralisierung*

Der finnische Report hebt die kulturelle Homogenität hervor, der schwedische ebenfalls die „relative Homogenität“ sowie einen vormals starken Zentralismus, wohingegen Bildung nunmehr im Wesentlichen in der Verantwortung der lokalen Ebene bzw. Gruppen und Verbänden liegt. Alle Studien weisen auf die tatsächlichen, teilweise großen, sozialen und regionalen Unterschiede hin, die sich u. a. aus der Besiedlungsweise, teilweise auch aus der Immigrationspolitik bzw. dem Vorhandensein von ethnischen Minderheiten in diesen Ländern ergeben.

Der schwedische Bericht zeigt auf, dass trotz der großen demographischen und sozioökonomischen Unterschiede diese die Bildungsqualität und die Schülerleistung nicht so stark beeinflussen wie in anderen PISA-Teilnehmerstaaten. Dies wird auch für Finnland hervorgehoben, wobei dort jedoch erwähnt wird, dass jüngst die Sorge steigt, dass die stark gewachsene Schulautonomie und Profilierungsmöglichkeit der Schulen die Lerngelegenheiten und -voraussetzungen differenzieren könnten und man schon erste Anzeichen hierfür in nationalen Studien zu finden glaubt. Dies führte offenbar zu einer gewissen erneuten Stärkung des Grundkanons an curricularen Vorgaben. Die Notwendigkeit nicht leistungsbezogener Aspekte der Homogenität werden betont. Auch der englische Beitrag betont die wachsende inhaltliche Differenzierung der Schulen, die zunehmend bestrebt sind, eigene originäre Profile zu entwickeln. Neben dem Hauptziel der Qualitätsanhebung ist Differenzierung ein wesentliches Charakteristikum der Schulpolitik. Wie in der Frage der differenzierenden Profilierung wird aber allgemein das Recht der Eltern betont, ihre Schulwahl ohne Einschränkungen zu treffen bzw. bei wesentlichen schulischen Veränderungen mitzusprechen.

Die meisten Länderberichte erwähnen die Veränderungen der letzten zwei Jahrzehnte, die insgesamt durch eine Dezentralisierungspolitik (und komplementär hierzu eine Stärkung der lokalen Ebene) geprägt waren und einerseits eine Vereinheitlichung der Schulformen bzw. eine durchgehende (oder wie in England fast durchgehende) Einführung der Gesamtschule mit sich brachten, andererseits zu einer deutlichen (und bewusst unterstützten) Diversifizierung der Schulprofile führten.

### *Sozioökonomischer Status von Familie als soziokultureller Faktor*

Hinsichtlich der Daten zum sozioökonomischen Hintergrund von Familien als Einflussfaktor auf die Schülerleistung gibt es im Wesentlichen zwei Gruppen von Ländern. Zwar werden empirisch nachgewiesene Zusammenhänge zwischen sozioökonomischem Hintergrund (einschließlich der spezifischen Immigranten-Problematik) und Schulleistung für alle Länder außer Finnland mit mehr oder weniger Nachdruck angesprochen, als gravierendes Problem werden sie jedoch ausführlicher vor allem in den Berichten aus Frankreich, den Niederlanden und (in etwas geringerem Maße) aus England behandelt. Der finnische Bericht betont dagegen, dass der sozioökonomische Hintergrund die Schulwahl im Bereich der grundlegenden Schulbildung deshalb nicht beeinflusst, weil grundsätzlich alle Kinder eine ähnliche Gesamtschule besuchen. Für die Niederlande wird konstatiert, dass traditionell eine beträchtliche Leistungspreizung zwischen Schülern aus sozioökonomisch „starken“ und solchen aus sozioökonomisch „schwachen“ Elternhäusern existiert. Etwas stärker relativierend bestätigt der Bericht aus Frankreich den teilweise beträchtlichen Einfluss sozioökonomischer Faktoren auf Schulleistungen trotz einer seit langer Zeit auf Chancengleichheit ausgerichteten Bildungspolitik. Freilich weisen auch beide Berichte, der niederländische wie der französische, darauf hin, dass sich die Situation langfristig geändert habe. Was die Beziehung zwischen Schule und Elternhaus angeht, so wird diese zwar im französischen Bericht hervorgehoben, aber gleichzeitig heißt es auch, mit Verweis auf entsprechende Befragungen, dass die Lehrer zwar eine Gemeinsamkeit der Bildungs- und Erziehungsanstrengungen im Hinblick auf die Ziele sehen, sie dennoch diesbezüglich wenig von den Eltern erwarten. Im englischen Bericht wird zunächst einmal anders gewichtet als in dem niederländischen und dem französischen. Dort heißt es zunächst, dass es bemerkenswerte Tendenzen des sozialen Ausgleichs gebe, obwohl der „equity gap“ eine lange Geschichte in England habe (und die PISA-Ergebnisse dies auch bestätigten). Auffällig sind in England aber vor allem (ähnlich wie z. B. in Kanada) die wohnbezirksbezogenen Daten (die, wie vermerkt wird, z. B. auch die Immobilienpreise beeinflussen), die sich gegebenenfalls relativ kurzfristig verändern können. Die andere Gruppe von Ländern besteht aus Finnland, Schweden und Kanada, die sowohl auf die PISA-Ergebnisse wie auch auf eigene nationale Erhebungen hinweisen, die bestätigen, dass entweder die genannten Korrelationen relativ gering sind oder durch bildungspolitische Maßnahmen stark beeinflusst werden und diese Beeinflussung auch, wie besonders im kanadi-

schen Bericht betont wird, explizites Ziel der Bildungspolitik darstellt.

Analog zum sozioökonomischen Status der Familie als soziokultureller Faktor spielt auch der Lehrerstatus als soziokultureller Faktor eine gewichtige Rolle. Auf ihn wurde schon an anderer Stelle ausführlich eingegangen (vgl. Abschnitte 5.2 und 5.9).

Der Vergleich der Aussagen zum Zusammenhang von soziokulturellem Kontext und Schulqualität legt es nahe, von der Wirkung eines Faktors „Leistungskultur“ auszugehen. Der Faktor „Leistungskultur“ wurde in den Länderberichten – allerdings vornehmlich indirekt bzw. implizit – über verschiedene Aspekte abgeleitet, die Leistungsanforderungen an Schule ausdrücken: In Finnland, Frankreich und Schweden wurden sowohl Eltern als auch Schüler und Lehrer z.T. sehr differenziert nach allgemeinen Erwartungen sowohl an Leistungen von Schule im kognitiven Bereich (teilweise nach inhaltlichen Bereichen und/oder Unterrichtsfächern gegliedert bzw. gewichtet) sowie im Hinblick auf emotionale und sozialpsychologische Erziehungs- und Sozialisationsleistungen von Schule (Entwicklung von Selbstbewusstsein, Sozialverhalten, Schul- und Lernklima usw.) gefragt. Für Kanada wurde eine dezidierte Leistungserwartung im Hinblick auf die Integrationsleistung der Schule hervorgehoben. Auch wenn das Vorhandensein von Leistungserwartungen als Beleg für das Wirken eines Faktors „Leistungskultur“ interpretiert werden kann, sind die empirischen Belege dafür noch unsystematisch.

## 7. Synthetisierung gemeinsamer Merkmale der Vergleichsländer in Abgrenzung zu Deutschland

Der folgende Abschnitt nimmt die Ergebnisse des Vergleichs in den zehn Vergleichskriterien (vgl. Abschnitte 5.1 bis 5.10) für die sechs Referenzstaaten wieder auf, synthetisiert sie und leitet wesentliche Schlussfolgerungen hinsichtlich der Rolle der analysierten Themen, Instrumente und Verfahren bei der Steuerung eines Schulsystems bzw. der Einzelschule ab. Dieses Vorgehen fasst nicht nur die wesentlichsten Vergleichsergebnisse zusammen, sondern ermöglicht durch die Verdeutlichung von Gemeinsamkeiten die Ableitung von Differenzen zu Deutschland. Die Ableitung dieser Differenzen erlaubt jedoch keine Wertungen im Sinne von „besser“ oder „schlechter“. Allerdings macht diese Synthetisierung gemeinsamer Merkmale der Vergleichsländer – in Abgrenzung zur deutschen Situation – jene wesentlichen Hypothesen deutlich, die – zumindest was die Systemebene und die Ebene der Einzelschule angeht – ausschlaggebend für die Erklärung des erfolgreichen Abschneidens der sechs Vergleichsländer bei PISA sein dürften. Für die Ebene der Unterrichtsgestaltung sind solche Hypothesen auf der Basis der Länderberichte noch nicht möglich. Dazu und zur Überprüfung der hier abgeleiteten Hypothesen ist weitere Forschung notwendig.

### 7.1 Erkenntnisse zu Reform- und Innovationsstrategien in den Schulsystemen

Die Analyse und der Vergleich der Reform- und Innovationsstrategien der Referenzstaaten zeigt neue Themen, Instrumente und Maßnahmen auf, die bislang im deutschen System entweder nicht vorhanden sind oder nicht die in den anderen Schulsystemen beschriebene Rolle spielen. So liefert der Vergleich Informationen, was die Schulsysteme in anderen Staaten zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit unternommen haben, in welchen Zeitdimensionen das erfolgte und welche Maßnahmen bzw. Instrumente dabei vor allem genutzt wurden bzw. werden. Die Aussagen enthalten auch konkrete Hinweise für die Politikgestaltung, auch wenn die Strategien und Maßnahmen anderer Schulsysteme nur sehr begrenzt übertragbar sind und vor einer Adaptation mindestens ihre Systemverträglichkeit geprüft werden muss.

Die Reformen der untersuchten Referenzstaaten begannen spätestens in den 1990er-Jahren, teilweise erheblich früher, und waren in

der Regel gekoppelt mit einem öffentlichen Diskussionsprozess. Ein solcher produktiver Diskurs diene zum einen der Konsensbildung über die Entwicklung des Bildungssystems und zum anderen einem aktiven Reagieren auf gesellschaftliche und ökonomische Veränderungen. Im Ergebnis dieses Diskurses wurden bildungspolitische Leitvorstellungen sowie entscheidende Ansatzpunkte für Veränderung und Weiterentwicklung des Schulsystems fixiert, die vor allem über die jeweiligen Reform- und Innovationsstrategien in den Ländern umgesetzt wurden.

Bildung wird dabei als wesentliches Entwicklungspotenzial verstanden, dem eine hohe Aufmerksamkeit beigemessen wird. Das findet auch darin seinen Ausdruck, allen Kindern und Jugendlichen gleiche Bildungschancen zu ermöglichen, wozu insbesondere auch die frühzeitige schulische Befähigung und Förderung benachteiligter Gruppen von Schülern gehört. Dem liegt in der Regel ein Schulverständnis zu Grunde, das über den Fachunterricht hinaus die Unterstützung und Förderung möglichst jedes Schülers durch Teilhabe am schulischen Leben sowie durch vielfältige extracurriculare Angebote zu realisieren versucht.

Als begründete Vermutung kann aus dem Vergleich abgeleitet werden, dass sich als Ansatzpunkte für Reformen und Innovationen insbesondere die folgenden herauskristallisieren: die Vorgabe von Bildungsstandards (zum Teil in Verbindung mit einem nationalen Curriculum), die Erhöhung der Eigenverantwortung der Schulen, die regelmäßige Durchführung von Evaluationen bzw. zentralen Tests, der Ausbau schulinterner differenzierter Bildungsangebote, eine differenzierte Ressourcenzuweisung in Verbindung mit einer gezielten Unterstützung der Akteure im Bildungsprozess. Die genannten Instrumente und Maßnahmen haben vor allem zum Ziel, die innere Flexibilität des Systems zu erhöhen. Dazu ist in den untersuchten Staaten vor allem die Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse (bei gleichzeitiger Senkung des Verwaltungsaufkommens) und damit verbunden die Erhöhung der Schulautonomie für die Verbesserung der Qualität im Schulbereich produktiv gemacht worden. Die Erhöhung der Autonomie der Einzelschule wurde stets mit der Entwicklung der Einsicht verbunden, dass die deutliche Vergrößerung des einzelschulischen Entscheidungs- und Verantwortungsspielraums mit einer regelmäßigen Evaluation auf systemischer wie institutioneller Ebene einhergehen muss, deren Ergebnisse zum Teil auch öffentlich gemacht werden.

## 7.2 Erkenntnisse zur Organisation und Steuerung der Schulsysteme sowie zum Ressourceneinsatz

Der Vergleich verweist auf auffallende Besonderheiten in den organisatorischen Rahmenbedingungen der Bildungssysteme der untersuchten Referenzstaaten. Die beruflichen Ausbildungsgänge sind weitgehend in das Schulsystem einbezogen, der Vorschulbereich ist meist integraler Bestandteil des Bildungswesens, und Ganztagsunterricht oder zumindest verlängerter Halbtagsunterricht ist verbreitet. Die Schulsysteme in den Vergleichsländern haben in der Primarstufe und in der Sekundarstufe I in der Regel schwach selektiven Charakter. In der Sekundarstufe II hingegen findet sich eine große Differenzierung der Bildungsgänge. Die untersuchten Referenzstaaten weisen damit allesamt Schulsysteme auf, in denen die Schüler längere Zeit (mindestens acht Schuljahre) gemeinsam lernen und in denen eine äußere Leistungsdifferenzierung spät und offenbar auch behutsam erfolgt. Auch wenn dieser konstatierte Sachverhalt keinen Nachweis (schon gar keinen empirisch fundierten) über eine etwaige Leistungsüberlegenheit sozial-integrativ organisierter Schulsysteme gegenüber gegliederten Systemen liefern kann, so lässt sich doch eine begründete Vermutung über diesen Zusammenhang ableiten:

Der Vergleich macht hinlänglich deutlich, dass die lange Zeit vorherrschende Auffassung nicht aufrecht erhalten werden kann, wonach nur über die Herstellung vermeintlich leistungshomogener Lernmilieus durch frühe äußere Differenzierung ein hohes Leistungsniveau erreichbar sei. Das verweist auf einen tatsächlichen Zusammenhang von bei PISA sichtbar gewordenen beträchtlichen Leistungsdisparitäten und der engen Kopplung von Kompetenzerwerb und sozialer Herkunft mit den schulstrukturellen Rahmenbedingungen. Im Interesse der Leistungssteigerung eines Schulsystems sollten dabei auch schulstrukturelle Änderungen im Bereich der Möglichkeiten liegen.

Der Vergleich der Steuerungsregime in den Referenzstaaten zeigt, dass der im internationalen Kontext häufig konstatierte „Trend“ einer Kompetenzverlagerung von den zentralen Instanzen auf niedrigere Entscheidungsebenen in sehr unterschiedlichem Maße feststellbar ist, zum Teil ist er erst in Ansätzen erkennbar. Zudem lässt sich in einigen Ländern auch ein Trend einer – bisweilen parallel dazu verlaufenden – Zentralisierung bzw. Rezentralisierung konstatieren (England, Kanada, teilweise Finnland). Der Trend der Kompetenzverlagerung konkretisiert sich in unterschiedlichen Formen und Ausprägungen: in einer schwerpunktmäßigen Stärkung

der Handlungskompetenz der regionalen oder kommunalen Entscheidungsebene oder der Einzelschule. Bisweilen geht damit auch eine Stärkung des Einflusses der Bildungsnachfrager einher, insbesondere durch ihre Mitbeteiligung in schulischen Entscheidungsgremien („*voice*“) und/oder die Schaffung von „*Exit*“-Optionen (mit finanziellen Folgen für die Schulen) durch Herstellung von Schulwahlfreiheit. Von einer Konvergenz der Steuerungsregime kann allerdings nach dem Vergleich keine Rede sein.

Feststellbar ist zugleich, dass in keinem der untersuchten Staaten am Primat von Input-Steuerung und Selbstreferenzialität festgehalten wurde. In den Referenzstaaten ging die Übertragung von operativen Steuerungskompetenzen auf die Einzelschule stets mit der Etablierung von Strukturen der Output-Steuerung einher: der Vorgabe von Leistungszielen/-standards durch die zentralen Instanzen und ihrer Überprüfung in externen und unabhängigen Qualitätskontrollen sowie der Verpflichtung der Schulen zur Rechenschaftslegung. Einiges spricht dafür, dass damit wesentliche Erfolgsbedingungen für Dezentralisierung und Autonomisierung definiert sind. Das ist insofern bedeutsam, als nach dem OECD-Bericht „Lernen für das Leben. Erste Ergebnisse von PISA 2000“ über Zusammenhänge zwischen „Schulautonomie“ und dem Leistungsniveau im Lesen berichtet wird. Aber auch hier muss betont werden, dass es aus dem Vergleich keine Anhaltspunkte dafür gibt, dass etwa einzelne Aspekte von Steuerungsregimen – wie z.B. der Autonomiegrad von Schulen – in einem linear ursächlichen Zusammenhang mit schulischen Leistungen stehen.

Im Ländervergleich zeigen sich in Bezug auf den Ressourceneinsatz deutliche Unterschiede in den Prioritätensetzungen, in der Höhe des für Bildung eingesetzten Bruttoinlandsprodukts, in der Verwendung des Bildungsbudgets für die verschiedenen Bildungsbereiche und schließlich in der Verteilung auf verschiedene Ausgabenbereiche. Einige der untersuchten Länder setzen Prioritäten bei den Lehrergehältern, andere bei der Personalausstattung. Der Ländervergleich liefert keine Hinweise auf eine mehr oder weniger aussichtsreiche sektorale oder faktorielle Allokationspolitik: Weder Unterschiede bei den Ausgaben je Schüler, Betreuungsrelationen und Lehrergehältern noch bei den nominellen Unterrichtszeiten liefern eine hinreichende Erklärung für die gefundenen Leistungsunterschiede zwischen den Ländern. Das lässt zumindest die Vermutung zu, dass sich bisher für wichtig gehaltene politische Gestaltungsparameter möglicherweise als relativ bedeutungslos für Leistungsentwicklung erweisen.

### 7.3 Erkenntnisse zum Systemmonitoring

Die in den Länderberichten nur unvollständig vorgenommene Darstellung der Teilnahme an internationalen Systemmonitoring-Studien legt ein Problem offen: Die aktuelle Diskussion wird durch die Ergebnisse der PISA-Untersuchung dominiert, sodass Befunden, die nicht zentrale Kulturtechniken wie Lesen, Schreiben oder Kenntnisse in Mathematik und den Naturwissenschaften ermitteln, nicht das gleiche Maß an Aufmerksamkeit zukommt. Ein Überblick über die Leistungsentwicklung der letzten Dekaden könnte – insbesondere unter Berücksichtigung der parallel durchgeführten Reformen – aufschlussreiche Informationen liefern.

Der Vergleich der Praxis von Schulleistungsuntersuchungen in den Referenzstaaten zeigt immerhin, dass hier Evaluationen, groß angelegte Untersuchungen und Systemmonitoring-Studien etabliert sind und auch auf verschiedenen Ebenen genutzt werden. Die in England und den Niederlanden speziell dafür gegründeten Agenturen haben sich offenbar bei der Durchführung und Unterstützung von Evaluationen in Schulen bewährt. Der Etablierung solcher Agenturen liegt die Überlegung zu Grunde, dass professionelle Evaluationen nicht neben dem normalen Schulalltag von den Lehrkräften quasi „nebenbei“ mitgemacht werden können. In England zum Beispiel verfügen die einzelnen Schulen über einen speziell für Evaluationen vorgesehenen Etat für externe Unterstützung. Insbesondere Erfahrungen in Finnland, Frankreich und Schweden haben gezeigt, dass Evaluationsstudien im Rahmen eines Monitorings als praktische Unterstützung der Lehrkräfte dazu dienen können, deren Diagnostik zu verifizieren bzw. zu vervollständigen. Die resultierenden Befunde werden in den erfahrenen Ländern von den Lehrkräften nicht zuerst zur Bewertung der eigenen Arbeit nach Erfolg oder Misserfolg dichotomisiert, sondern als Hilfe verstanden, sich selbst weiterzuentwickeln und in praktischer Konsequenz somit auch den Schülern bessere Entwicklungsmöglichkeiten zu bieten. Die Entwicklung dieses Selbstverständnisses, die Befunde von Evaluationen primär als Chance zur Entwicklung und nicht als Beurteilungssystem ohne Konsequenzen für die eigene Unterrichtsgestaltung anzusehen, bedurfte allerdings der bildungspolitischen Thematisierung, der gezielten Nutzung von Unterstützungssystemen sowie eines bestimmten Zeitrahmens. Länder wie die Niederlande oder Kanada nutzen die verschiedenen Untersuchungen zudem, um Reformen und Innovationen auf ihre Zielerreichung hin zu überprüfen. Hier werden Reformen nicht nur auf der Basis guten Glaubens durchgeführt, sondern ihr Ertrag für die Schüler empirisch überprüft und durch gezielte Maßnahmen verbessert.

Insgesamt zeigt sich, dass sich die in den Vergleichsländern beschriebenen Rückmeldepraxen – nicht zuletzt auf Grund der unterschiedlich organisierten Schulsysteme – zum Teil erheblich unterscheiden. In dezentralen Systemen wie Schweden oder Finnland dienen die Rückmeldungen aus den Untersuchungen dazu, den Schulen eine Richtschnur zu geben, ohne sie an zentrale Richtlinien zu binden. In Frankreich hingegen werden die Ergebnisse als Gradmesser verstanden, wie gut die zentral festgelegten Bildungsziele erreicht werden. Evaluationen und das Systemmonitoring haben in den Vergleichsländern im Wesentlichen offenbar drei Funktionen: die Förderung der freien individuellen Entwicklung, die Angleichung von Leistungsmaßstäben und die Funktion der Systemkontrolle. Diese Systemkontrolle hat als Steuerungsinstrument einen weiteren Zweck: Wenn in Staaten wie Schweden, den Niederlanden, England und Frankreich die Ergebnisse von Leistungstests für die jeweiligen Einzelschulen veröffentlicht werden, so geschieht das nicht allein zur Information und Rechenschaftslegung gegenüber der Öffentlichkeit, sondern darüber hinaus mit dem Ziel der Schaffung von Wettbewerbssituationen (besonders ausgeprägt in England). Schulen mit guten Resultaten sollen im Kontext von Schulwahlfreiheit mehr Schülerinnen und Schüler anziehen und damit mehr pro Kopf zugewiesene Pauschalfinanzierungen einwerben. In mehreren der untersuchten Staaten wird auf positive Impulse aus einer Wettbewerbssituation zwischen den Schulen für die schulische Leistungsentwicklung gesetzt.

Aus dem Vergleich lässt sich begründet ableiten, dass vor der Durchführung von Evaluationen, gleich ob landesweit oder lokal in Schulen oder Klassen, geklärt werden muss, was das Ziel und das Erkenntnisinteresse der angestrebten Untersuchungen sein soll. Untersuchungen, die nur die Schülerleistung in den Blick nehmen, bleiben dabei weit hinter den schon heute etablierten (internationalen) Standards zurück. Rahmenbedingungen und auch Bildungsbiographien sind genauso zu berücksichtigen wie zum Beispiel Motivation, Interessen und Einstellungen der Beteiligten. Merkmale guter Evaluation sind offenbar, dass sich die Beteiligten vor der Durchführung über mögliche Ergebnisse und die jeweils daraus abzuleitenden Konsequenzen im Konsens verständigen. Dies gilt im Wesentlichen auch bei Systemmonitoring-Studien. Werden durchgreifende Änderungen im gesamten Bildungssystem geplant, so sind verschiedene Alternativen jeweils auf ihren bildungspolitischen, -administrativen und -praktischen Nutzen und nicht nur auf den politischen Nutzen schlechthin zu überprüfen. Die Praxis in den Referenzstaaten zeigt, dass als Folge durchgeführte Reformen

dann einer weiteren Evaluation unterzogen werden sollten, um den tatsächlichen Nutzen zu überprüfen. Einiges spricht dafür, dass damit wesentliche Erfolgsbedingungen für Evaluationen und das Systemmonitoring definiert sind.

## **7.4 Erkenntnisse zur Organisation von Unterstützungssystemen**

In den Vergleichsländern existieren unter den Bedingungen eher dezentral orientierter Steuerung der Schulsysteme umfangreiche, allerdings von Land zu Land unterschiedlich ausgeprägte Unterstützungsstrukturen für Lehrkräfte und Einzelschulen. Auch wenn in den Länderberichten kaum empirische Befunde zu den Auswirkungen von Unterstützungssystemen auf die Schulqualität ausgewiesen werden, ermöglicht der Vergleich die Identifikation eines Anregungspotenzials, das wie folgt skizziert werden kann:

Bei Unterstützungsleistungen, die auf die Kompetenzentwicklung der Lehrkräfte bezogen sind, zeichnet sich in den Vergleichsländern die Ebene der Einzelschule in mehrfacher Hinsicht als entscheidender Ansatzpunkt ab: In der Einzelschule werden zumindest dem Anspruch nach Fortbildungspläne entwickelt (im Gegensatz zu rein individuellen Entscheidungen der Lehrkräfte über die Fortbildungsteilnahme), auf der Basis eines entsprechenden Budgets wird die Fortbildung finanziert, und schließlich werden dort auch Fortbildungsmaßnahmen – mit oder ohne Zuhilfenahme externer Expertise – in wesentlichem Umfang durchgeführt. Die Praxis in den Vergleichsländern verweist auf den Entwicklungsbedarf und auf das Anregungspotenzial von in Deutschland eher ungebrauchlichen Instrumenten und Maßnahmen, wie die Fortbildung von Junglehrern etwa durch das Mentoringssystem in England oder das kanadische System zur Berufseinführung neuer Lehrer.

Neben der Fortbildung auf der Ebene der Einzelschule spielt in den Vergleichsländern die Fortbildung bei externen Anbietern eine maßgebliche Rolle. Die Einführung von Marktmodellen scheint dabei für sich genommen noch keinen Erfolg zu garantieren. Der Vergleich zeigt eher, dass die Akzeptanz von Fortbildungsangeboten bei den Lehrkräften in hohem Maße von der Finanzierbarkeit wie von der wahrgenommenen Qualität der Angebote abhängt. Darüber hinaus erweist sich die Haltung der Schulleitungen gegenüber der praktischen Bedeutung von Lehrerfortbildung im Kontext der Schulentwicklung als wichtige Einflussgröße. Gleichwohl scheinen Modelle der Schulentwicklungsberatung durch Beraterteams, wie sie in einem Teil der Vergleichsländer praktiziert werden, in

Verbindung mit Schulleistungstests und Evaluierungsverfahren von Einfluss auf die Qualität der Einzelschule zu sein.

Auffallend ist schließlich der große Wert, der in den Vergleichsländern in jüngerer Zeit auf die Professionalisierung des schulischen Leitungspersonals gelegt wird. Impulse erhielt der Ausbau von Unterstützungssystemen für das Leitungspersonal auch durch Befunde der Bildungsforschung, die einen positiven Zusammenhang zwischen der Professionalität von Schulleitung und der Qualität der Schule belegen konnten. Zwar ist die Implementierung entsprechender Unterstützungsstrukturen in den Vergleichsländern derzeit in unterschiedlichem Ausmaß vorangeschritten. Unabhängig davon lässt sich ein allgemeiner Trend zur Ausdifferenzierung von Funktionen mehrerer Ebenen und Bereiche des Leitungspersonals feststellen, der spezifizierten Qualifizierungsbedarf – für Schulleiter wie für das „mittlere Management“ von Schulen – nach sich zieht.

Aus dem Vergleich lässt sich der Schluss ableiten, dass eine Wirksamkeit von Unterstützungssystemen auf die Entwicklung von Schulleistung vor allem dann erwartet wird, wenn differenzierte und nutzerorientierte Unterstützungsleistungen mit klaren Zielvorgaben und einem transparenten Evaluierungssystem verbunden sind, wenn Unterstützungsleistungen für Lehrkräfte auf der Ebene der Einzelschule organisiert und in beträchtlichem Umfang auch gestaltet werden, wenn entweder für spezielle Handlungsfelder ausgebildete Experten oder lokale „stakeholder“ aus dem schulischen Umfeld oder sowohl Experten als auch Interessenvertreter in die Unterstützungsstrukturen einbezogen werden und schließlich wenn großer Wert auf die Qualifizierung des schulischen Leitungspersonals gelegt wird.

## **7.5 Erkenntnisse zum Verständnis von und zum Umgang mit Standards**

Am weitesten verbreitet ist in den Vergleichsländern das Modell eines „nationalen Curriculums“, das Leistungserwartungen benennt (als Mindesterwartung, als Erwartung an die Mehrheit der Schüler, oder als Kriterium für gute Leistungen), kombiniert mit national einheitlichen Testverfahren, für die konkrete Erwartungswerte bestimmt werden. Eine solche einheitliche „Standardsetzung“ wird in allen Ländern – mit Ausnahme Frankreichs – seit den 1990er-Jahren als wesentliches Instrument für die Qualitätssicherung im Schulsystem angesehen. Bei aller Gemeinsamkeit

muss jedoch berücksichtigt werden, dass derartige Standards auf durchaus unterschiedlichen Entwicklungstrends beruhen.

Standards im Sinne von Leistungserwartungen werden irgendwo auf einem Kontinuum zwischen allgemeinen Bildungs- und Erziehungszielen einerseits und Grenzwerten für einen konkreten Fachleistungstest andererseits angesiedelt. Es überwiegt ein mittleres Abstraktionsniveau, bei dem die Leistungserwartungen so knapp und präzise formuliert werden, dass sie von allen Betroffenen und auch in der Öffentlichkeit rezipiert werden können. Dies bedeutet, dass Bildungsstandards sich nicht auf einzelne fachliche Ziele und Inhalte beziehen, sondern grundlegende Aspekte eines Faches und zentrale Kompetenzbereiche herausarbeiten. Vergleicht man die verschiedenen Konzeptionen, so fällt auf, dass Bildungsstandards unmittelbar aus der Verbindung von Curricula einerseits und Tests andererseits entstehen können, wenn die Curricula selbst schon Kompetenzziele und -stufungen ansprechen.

Nationale Bildungsstandards können auch in einem föderal strukturierten Bildungssystem eine große Rolle bei der Qualitätsentwicklung spielen. Zumindest zeigt dies das Beispiel Kanada, wo in den letzten Jahren durch ein provinzübergreifendes Testsystem und die Beteiligung an internationalen Vergleichsstudien nationale Standards entwickelt wurden. Nach dem kanadischen Modell bleibt die Festlegung von Bildungsstandards in der Verantwortung der Provinzen. Diese werden aber in zentralen Leistungsbereichen national koordiniert und durch national einheitliche Tests überprüft.

Als Fazit und begründete Vermutung lässt sich aus dem Vergleich festhalten, dass einheitliche, verbindliche Leistungserwartungen im Sinne von Bildungsstandards und darauf aufbauende Testverfahren für die Qualitätssicherung und -entwicklung in erfolgreichen Schulsystemen eine große Bedeutung haben.

## **7.6 Erkenntnisse zur schulischen Gestaltung pädagogischer Prozesse**

Der Vergleich macht deutlich, dass es in allen Vergleichsländern (in Kanada allerdings nur auf Provinzebene) nationale (Kern-)Curricula und zum Teil auch Bildungsstandards gibt. Sie erlauben den Schulen überwiegend Auswahloptionen und dienen in der Mehrzahl der Länder der schulübergreifenden Leistungsüberprüfung. Die Bewertung der Schülerleistungen erfolgt prozessbegleitend und in Form zentraler Abschlussprüfungen (England, Frankreich, Niederlande; in Finnland gibt es keine zentralen Leistungsüber-

prüfungen und Abschlussprüfungen). Die herkömmliche Leistungsbeurteilung durch Lehrkräfte wird zum Teil ergänzt durch Lernstandsberichte und Schülerelbstevaluation (Finnland, Schweden). In allen Vergleichsländern bestimmt der Umgang mit Heterogenität die alltägliche Arbeit der Lehrkräfte, wobei die leistungsheterogene Zusammensetzung der Klassen und Lerngruppen in der Regel positiv bewertet wird. Die Lehrkräfte verfügen in allen Ländern über umfangreiche Erfahrungen im Umgang mit heterogenen Lerngruppen und sind in der Regel durch eine entsprechende Ausbildung beziehungsweise durch gezielte Fortbildung auf das Arbeiten mit leistungs- und sozial-heterogenen Lerngruppen vorbereitet. In den Referenzstaaten sind die Unterrichtsprozesse offenbar recht stark individualisiert. In den Vergleichsländern (außer Finnland) sind schulische Ganztagsbetreuung und extracurriculare Angebote verbreitet, die Befunde zu den Effekten sind allerdings eher spärlich. In allen untersuchten Staaten, einschließlich Finnland, werden aber von den extracurricularen Angeboten positive Effekte für die Leistungen der Schüler, insbesondere solcher aus sozial benachteiligten Milieus, erwartet.

Gleichwohl kann aus dem Vergleich abgeleitet werden, dass die Entwicklung schulischer Leistungen wesentlich von einer durch die Einzelschule geprägten und beeinflussten Gestaltung schulischer Rahmenbedingungen und pädagogischer Prozesse abhängt. Als solche Rahmenbedingungen und Prozesse lassen sich identifizieren: ein relativ flexibler Umgang mit nationalen (Kern-)Curricula im Rahmen einer teilweise ebenfalls flexibel vorgegebenen Zahl an Unterrichtsstunden und Fächern, eine in der Regel im OECD-Ländermittel liegende Lehrer-Schüler-Relation, allerdings mit einem zahlenmäßig günstigeren Verhältnis bei jüngeren Schülern, durch Lernstandsberichte ergänzte prozessorientierte Leistungsbeurteilungen und zentrale Abschlussprüfungen, die Individualisierung von Unterrichtsprozessen und die Entwicklung der Fähigkeiten der Lehrkräfte zur Arbeit mit leistungs- und sozial-heterogenen Lerngruppen sowie extracurriculare Angebote oder Ganztagsbetreuung.

## **7.7 Erkenntnisse zur Integration von Schülern mit Migrationshintergrund**

In der vergleichenden Betrachtung der Länderinitiativen zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationsgeschichte erscheint auf der Grundlage der in den betrachteten Länderstudien präsentierten Informationen nur eine sehr vorsichtige Formu-

lierung von verallgemeinernden Feststellungen möglich. Zum einen deshalb, weil die in Leistungsstudien erkennbar gewordenen Kompetenzunterschiede zwischen den Lernenden mit Migrationshintergrund nur eingeschränkt auf die in den Ländern verfolgten schulischen Konzepte zurückzuführen sind. Die Leistungsunterschiede drücken zweifelsfrei auch Unterschiede der Vertrautheit mit Sprache und Kultur des die Migranten aufnehmenden Landes aus. Und zum anderen bleibt weitgehend unklar, welche der in den Länderstudien im Einzelnen dargestellten Anstrengungen zum Auffangen herkunftsbezogener Bildungshemmnisse bei der Leistungsentwicklung Breitenwirkung erzielen können.

Vor diesem Hintergrund lässt sich Folgendes für die betrachteten Länder festhalten: Der Überblick über die wesentlichen Maßnahmen der betrachteten Referenzstaaten verdeutlicht die Tatsache, dass der Versuch der Kompensation unterschiedlicher Lernausgangsbedingungen seit Jahrzehnten in allen sechs Ländern bildungspolitischen Vorrang hat und die besondere Bildungssituation der Gruppe der Migrantinnen und Migranten in der Mehrheit der Länder früh thematisiert und ihr auch entsprochen wurde. Die Strategie, auf eine kombinierte Förderung in der Mutter- und Unterrichtssprache zu setzen, scheint zu gewünschten Effekten beizutragen. Finnland verfügt mit Abstand über die wenigsten Jugendlichen, die selbst oder deren Eltern im Ausland geboren wurden. Die beschriebenen Maßnahmen für diese Schülergruppe erscheinen jedoch besonders umfangreich und gezielt. Als Kernstück des Maßnahmenbündels erscheinen die Lehrerbildung und die Stärkung der Kompetenz, in heterogenen Zusammenhängen agieren zu können. Damit erzielt Finnland nicht nur bei ethnisch benachteiligten Kindern gute Ergebnisse. Lediglich in Frankreich setzt man vor allem auf den Französischunterricht, mit dem – wie zuvor beschrieben – eine Migrantengruppe erreicht wird, die sprachlich und kulturell zu einem großen Teil vom Französischen geprägt ist. Für im Ausland geborene Schülerinnen und Schüler, die mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit im häuslichen Umfeld nicht die Unterrichtssprache sprechen, erweist sich diese Strategie möglicherweise als nicht ausreichend. Diese Gruppe schneidet im internationalen Vergleich besonders schwach ab. Fraglich ist in diesem Zusammenhang auch, inwieweit die Einrichtung gezielter Lernzonen für benachteiligte Schülerinnen und Schüler ein anregungsärmeres Lernmilieu darstellt, obgleich dieses besonders förderlich gestaltet sein soll. Die Forschung liefert hier kein eindeutiges Bild. Ähnliches gilt bezüglich der marktbedingten Homogenisierung der Schülerschaft in größeren Städten in Schweden, den Niederlanden oder

auch in England. Auffallend ist schließlich die zunehmende Schwerpunktlegung auf die Kooperation mit dem Elternhaus, um die Unterstützungsleistungen für die Schülergruppe auszuweiten und darüber möglicherweise auch zu einer besseren sozialen Integration der Familien in das gesellschaftliche Leben zu kommen.

## **7.8 Erkenntnisse zum Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen**

Die Einsicht, dass Differenzen zwischen geplanten und realen Bildungsgängen nicht zuletzt durch Faktoren der sozialen Ungleichheit bedingt sind, prägt in allen Vergleichsländern die Bildungspolitik. Es kann indessen nicht unterstellt werden, dass soziale Unterschiede in allen untersuchten Gesellschaften im selben Maße wirksam sind. Für die Beurteilung des jeweiligen Verhältnisses von beabsichtigtem und erreichtem Chancenausgleich ist es beispielsweise nicht unerheblich, ob von stärkeren oder geringeren sozialen Ungleichheiten auszugehen ist. Die Situation ist in den Vergleichsländern sehr unterschiedlich. Dabei sind jedoch Gemeinsamkeiten in der Wahl der Mittel erkennbar, mit denen in den Vergleichsländern zumindest bis zur Sekundarstufe I die gewünschte Entkopplung von sozialer Herkunft und Schulleistung in hohem Maße erreicht worden ist. Offenbar spielt dabei die curriculare und schulorganisatorische Einheitlichkeit in der Sekundarstufe I eine wichtige Rolle.

Zugleich ist allen untersuchten Ländern eine äußere Differenzierung des Unterrichts in der Sekundarstufe II gemeinsam, mit welcher der Heterogenität in der Schülerschaft Rechnung getragen wird. Schon in der Zuordnung der schulischen Bildungsgänge zu bestimmten Zugangsberechtigungen im Tertiärsektor werden hier durchgehend hierarchische Strukturen erkennbar, die die Möglichkeit einer Differenz zwischen eigentlich geplantem und schließlich realisierbarem Bildungsgang – die Möglichkeit individuellen Scheiterns also – implizieren. Auch in den Regelungen für den Übergang von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II zeigen sich solche Stufungen.

Angesichts der hohen individuellen Wertschätzung von Bildungsgängen, die die Einnahme von sozialen, ökonomischen, kulturellen oder politischen Führungspositionen ermöglichen, ist es von Bedeutung, dass in einer Reihe von Vergleichsländern bildungspolitisch der Weg gewählt worden ist, statt einer unbegrenzten, gleichsam nominellen Ausweitung des Universitätssegments fachhochschulartige Institutionen einzurichten, die sich teilweise in einer

Phase rapider Expansion befinden. Zugleich haben diese Bildungssysteme, die sich im internationalen Vergleich in der Sekundarstufe I als besonders leistungsfähig erwiesen haben, den Eintritt in die Universitäten von hoch wirksamen und wohl auch sozial selektiven Eingangsvoraussetzungen abhängig gemacht. Hervorzuheben ist zudem die Effektivität von Maßnahmen im Bereich der Erwachsenenbildung, die offenbar geeignet sind, Differenzen zwischen geplanten und zunächst realisierten Bildungsgängen nachträglich zu korrigieren.

Aus dem Vergleich lässt sich neben den betonten Gemeinsamkeiten zwischen den hier untersuchten Bildungssystemen jedoch auch ableiten, dass die länderspezifischen Elemente im Bemühen um einen Ausgleich zwischen geplanten und realen Bildungsgängen nicht zu verkennen sind. Offenkundig kann dieser Anspruch primär als ein Problem der Setzung von Standards und der Optimierung curricularer Angebote, als Ziel gesamtstaatlicher Intervention, als Frage der Risikominimierung und Effizienzsteigerung durch Diagnostik oder als Korollar fundamentaler egalitärer Überzeugungen formuliert und umgesetzt werden. Wie erfolgreich der jeweils eingeleitete Prozess verläuft, kann sich allerdings erst mittel- und langfristig zeigen.

## **7.9 Erkenntnisse zur Lehrerprofessionalisierung**

Die Vergleichsländer weisen in der Mehrheit differenzierte Verfahren zur Auswahl von Bewerbern für eine Lehrerausbildung auf, allerdings ist deren Wirksamkeit angesichts rückläufiger Bewerberzahlen teilweise eingeschränkt. Dabei zeigt sich ein Zusammenhang zwischen dem sozialen Ansehen des Lehrerberufs und den Bewerberzahlen. Aus der Perspektive der Professionalisierung liegt jedoch die Vermutung nahe, dass Auswahlverfahren beim Zugang zur Profession diese in ihrer Funktion besonders dann stützen, wenn die Kriterien der Auswahl inhaltlich auf die Tätigkeiten der potenziellen Professionellen ausgerichtet sind. Die Auswahlverfahren scheinen vor allem dann praktikabel zu sein, wenn sie verschiedene Funktionen erfüllen: Erstens ist es im Rahmen einer günstigen Ressourcennutzung der Ausbildungskapazität sinnvoll, die Zahl der Bewerber zu steuern. Zweitens kann ein Auswahlverfahren ungeeigneten Bewerbern den Zugang zum Beruf frühzeitig verwehren und sie dadurch vor langandauernden Misserfolgserfahrungen schützen. Drittens kann eine gut etablierte Bewerberauswahl einen positiven Effekt auf den wahrgenommenen Status des Lehrerberufs haben.

Somit kann ein Auswahlverfahren auch funktional im Hinblick auf die Erschließung qualifizierter Bewerbergruppen sein.

Die Vergleichsländer weisen zwar einen unterschiedlichen Integrationsgrad verschiedener Phasen und Aufgaben in der Lehrerbildung auf, gleichwohl zeigt sich, dass aus der Sicht der Professionalisierung eine Integration aller Anteile an der Lehrerbildung eine erfolversprechende Maßnahme zu sein scheint. Um hier zu einer stärkeren Integration zu kommen, sind in den Vergleichsländern zwei Ansätze erkennbar, die teilweise alternativ zueinander sind: Erstens die Einführung von Standards für die Lehrerbildung, an denen sich das Handeln verschiedener Organisationen ausrichten muss und zweitens die Vereinigung aller Aufgaben der Lehrerbildung in einer starken Organisation. Es ist auffällig, dass in den Vergleichsländern in der Regel die Ausbildung für Kindergärtnerinnen und Vorschullehrer selbstverständlich auch als Teil des Systems Lehrerausbildung betrachtet wird. Die pädagogische Arbeit im Kindergarten wird in allen Ländern stärker in ihrer Hinordnung auf das schulische Lernen gesehen. Zudem macht der Vergleich deutlich, dass die Statusdifferenz zwischen Lehrern verschiedener Schulstufen eher gering ausgeprägt ist. Das zeigt sich in der Ausbildung und in der Lehrer-Schüler-Relation. Als offensichtlicher Vorzug scheint in mehreren Lehrerbildungssystemen die Vermittlung von Fachinhalten der Schulfächer so angelegt zu sein, dass sie in didaktischer Perspektive erfolgt, also nie nur als Fachinhalt, sondern immer unter der Fragestellung der professionellen Tätigkeit.

Aus dem Vergleich lässt sich zudem begründet ableiten, dass die Lehrerfortbildung als Teil der Berufstätigkeit einen hohen Stellenwert besitzt. Voraussetzung für ihre Wirksamkeit als Instrument der Lehrerprofessionalisierung ist offenbar, dass die rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Lehrerfortbildung zur jährlich wiederkehrenden Selbstverständlichkeit für jeden Lehrer werden kann. Neben den Universitäten und staatlichen Zentren, die sich Schwerpunktaufgaben, wie Diagnostik, Materialerstellung oder Curriculumentwicklung widmen, werden in einigen Ländern zunehmend die Angebote am Markt agierender Anbieter genutzt. Mehrtägige Fortbildungen je Schuljahr sind meistens obligatorisch und finden nicht nur während der Unterrichtszeit, sondern auch während der Ferien statt. Ihren Aufforderungscharakter beziehen Veranstaltungen zur Lehrerfortbildung nicht nur aus der Tatsache, dass sie oft verpflichtend sind, sondern auch daraus, dass finanzielle Unterstützung oder eine Gehaltserhöhung gewährt wird oder Aufstiegsmöglichkeiten an den Besuch bestimmter Fortbildungen gebunden werden.

## 7.10 Erkenntnisse zum soziokulturellen Kontext

Alle Berichte bestätigen die Befunde aus der PISA-Studie über den Zusammenhang von Schulleistungen und dem sozioökonomischen familiären Hintergrund. Die Suche nach kompensatorischen „kulturellen“ oder „soziokulturellen Faktoren“, die entsprechende nicht optimale familiäre Voraussetzungen auf bildungspolitischer bzw. schulischer Ebene mildern, zeigt allerdings kein einheitliches Bild. Aus dem Vergleich kann eine Vielzahl von Anregungen zur Rolle kultureller Faktoren, im engeren Sinne von Einstellungen, Meinungen, Motivationen, Vorlieben, Abneigungen usw. der im Bildungsprozess Beteiligten, bei der Entwicklung von Leistungsbereitschaft oder der Realisierung bestimmter Leistungsergebnisse abgeleitet werden. Eingeschränkt gilt das auch für die Gewichtung von Bildung in der Gesellschaft. Diese zeigt sich zum Beispiel in einer staatlichen oder individuellen finanziellen „Opferbereitschaft“ sowie in den tatsächlichen bildungspolitischen und pädagogischen Bemühungen (Strategien), die im Hinblick auf den schulischen Ausgleich unterschiedlicher sozioökonomischer Voraussetzungen bei der Entwicklung guter Schulleistungen unternommen werden.

Angesichts der in den Länderstudien beschriebenen Faktoren und einer Reihe dies unterstützender statistischer Daten kann explizit von der Wirkung eines Faktors „Leistungskultur“ ausgegangen werden. Der Faktor „Leistungskultur“ wurde – allerdings vornehmlich indirekt bzw. implizit – aus verschiedenen Aspekten hergeleitet, die Leistungsanforderungen an Schule ausdrücken. Auch wenn das Vorhandensein von Leistungserwartungen als Beleg für das Wirken eines Faktors „Leistungskultur“ interpretiert werden kann, sind die empirischen Befunde noch zu unsystematisch, um zu vergleichenden Aussagen – oder gar Gewichtungen entsprechender Faktoren in den einzelnen Ländern – zu kommen, die über eine begründete Vermutung hinausgehen.

Als begründete Vermutung kann aus dem Vergleich aber abgeleitet werden, dass eine starke Ausprägung einer solchen „Leistungskultur“ das System Schule wie auch die Einzelschule unter erhöhte Leistungserwartungen seitens der Gesellschaft, vor allem der Eltern, setzt und damit zur Erhöhung der tatsächlichen Leistungen (und der Bereitschaft, sich verschiedenen entsprechenden Evaluierungsverfahren auszusetzen) wesentlich beiträgt. Eine solche Leistungssteigerung auch unter ungünstigen soziokulturellen Rahmenbedingungen zu erreichen, macht einen entscheidenden Teil des Erfolgs der untersuchten PISA-Teilnehmerstaaten aus.







Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit vom Bundesministerium für Bildung und Forschung unentgeltlich abgegeben. Sie ist nicht zum gewerblichen Vertrieb bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen/Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen/Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen und an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin/ dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.



## 2

Angesichts des schlechten Abschneidens deutscher Schülerinnen und Schüler bei der internationalen PISA-Vergleichsstudie stellt sich die Frage, welches die Erfolgsfaktoren der Länder sind, die bei PISA besonders gut abgeschnitten haben. Aus dem Vergleich der Schulsysteme der Länder Kanada, England, Finnland, Frankreich, Niederlande und Schweden lassen sich Faktoren für das gute Abschneiden dieser Länder identifizieren, die in ihrer Kombination dazu beitragen, den Erfolg der Länder bei dem Leistungsvergleich der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler zu erklären.

Untersucht wurden in den Vergleichsstaaten

- 1 die soziokulturellen Rahmenbedingungen und die Strategien, mit denen Bildungssysteme bzw. Schulen darauf reagieren (insbesondere der Umgang mit sozialen, regionalen und migrationsbedingten Disparitäten),
- 1 der Aufbau der Schulsysteme und wichtiger Teilbereiche (Lehrerbildung, Schulaufsicht und -beratung, zusätzliche Unterstützungssysteme) und
- 1 die Strategien und Instrumente zur Systemsteuerung und zur Steuerung der einzelnen Schulen mit Blick auf die Entwicklung und Sicherung von Qualität.

Aus den Analysen wird deutlich: Für die Rückkehr Deutschlands in die internationale Leistungsspitze ist eine umfassende Bildungsreform notwendig, die von Bund, Ländern und gesellschaftlichen Gruppen gemeinsam getragen werden muss.