

Werner Specht (Hrsg.)

# Nationaler Bildungsbericht Österreich 2009

## Band 2

Fokussierte Analysen  
bildungspolitischer Schwerpunktthemen

Leykam



Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur  
Minoritenplatz 5 / 1014 Wien

Hergestellt und gedruckt im Auftrag und mit Unterstützung des Bundesministeriums für  
Unterricht, Kunst und Kultur



Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung  
des österreichischen Schulwesens  
Alpenstraße 121 / 5020 Salzburg

Direktoren: DDr. Günter Haider & Mag. Josef Lucyshyn

[www.bifie.at](http://www.bifie.at)

**Nationaler Bildungsbericht Österreich 2009, Band 2**

Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen

Werner Specht (Hrsg.)

Graz: Leykam 2009

ISBN 978-3-7011-7678-6

Einbandgestaltung: Die Fliegenden Fische, Salzburg &  
Andreas Kamenik, BIFIE | Zentrales Management & Services

Grafik, Layout, Satz: Stenner & Kordik, 8010 Graz

Druck: Medienfabrik Graz GmbH, 8020 Graz

© by Leykam Buchverlagsgesellschaft m. b. H. Nfg. & Co. KG, Graz 2009

[www.leykamverlag.at](http://www.leykamverlag.at)

Kein Teil des Werks darf in irgendeiner Form (durch Fotografie, Mikrofilm oder ein anderes  
Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlags reproduziert oder unter Verwendung  
elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

# Vorwort



Die Herausgabe regelmäßig erarbeiteter nationaler Bildungsberichte ist in vielen Ländern selbstverständlich. Im Sinne einer stärker faktenbasierten Entscheidungsfindung („Evidence-based Policy“) zielen diese vor allem auf die Erarbeitung und Aufbereitung einer breiten Datenbasis zur Situation der Schule im jeweiligen Land ab. Mit dem ersten „Nationalen Bildungsbericht Österreich 2009“ (NBB) schließen wir uns dieser Tradition an.

Das Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) ist von mir beauftragt worden, eine Pilotversion für einen Nationalen Bildungsbericht zu erstellen. Der nun vorliegende Nationale Bildungsbericht enthält im ersten, grundlegenden Band Daten und Indikatoren des österreichischen Schulsystems. Im zweiten Band werden bildungspolitische Schwerpunktthemen des österreichischen Schulwesens in fokussierten Analysen diskutiert. Diese Analysen der Autorinnen und Autoren stellen einen intensiven Reflexionsprozess zu dem Thema dar. Die Themenauswahl erfolgte in Abstimmung zwischen Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur und einer wissenschaftlichen Planungsgruppe. Auch wurden die Konzeption und die vorgesehenen Themen dieses Berichts mit den Bildungssprecher/innen der im Parlament vertretenen Parteien diskutiert.

Der Bericht enthält sachliche Analysen und kritische Sichtweisen auf Teile des Schulsystems, mit denen wir uns in Zukunft weiter auseinandersetzen wollen und müssen. Im österreichischen Bildungssystem besteht großer Handlungsbedarf. Wir stehen im internationalen Bildungs- und Innovationswettbewerb. Österreich kann sich einen Stopp der Reformen keinesfalls leisten. PISA, PIRLS, TIMSS, OECD-Berichte und EU-Studien sowie nationale und internationale Bildungsexpert/inn/en zeigen uns den großen Reformbedarf immer wieder auf.

Eine wesentliche Funktion des ersten Nationalen Bildungsberichts ist es, die Diskussion zu versachlichen, zu intensivieren und zu vertiefen. Er soll Bezugspunkt vieler Fachgespräche der mittel- und unmittelbar Betroffenen und einer interessierten Öffentlichkeit sein. Neben dieser Funktion in der öffentlichen Bildungsdiskussion stellt der Bildungsbericht eine wesentliche Grundlage für die weitere Forschungsarbeit im Bildungsbereich dar und spielt im wissenschaftlichen Diskurs eine große Rolle.

Bei allen Autorinnen und Autoren und Mitwirkenden an diesem bedeutenden Projekt bedanke ich mich für die engagierte Arbeit. Die in äußerst sorgfältigen Vorarbeiten unter Leitung von Werner Specht erarbeitete Struktur wird in den kommenden Monaten geprüft und adaptiert, sofern es sinnvoll erscheint. Die Konzeption sieht die Herausgabe des „Nationalen Bildungsberichts Österreich“ im Dreijahres-Rhythmus vor.

Ich wünsche mir und allen Beteiligten, dass der erste „NBB“ eine unterstützende Rolle bei der weiteren Entwicklung des österreichischen Schulwesens haben wird. Verbessern wir kontinuierlich und konsequent die Qualität des österreichischen Schulsystems!

A handwritten signature in black ink that reads "Claudia Schmied". The signature is written in a cursive, flowing style.

Dr. Claudia Schmied  
Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur

# Inhalt

		Vorwort der Bundesministerin
3		Inhaltsverzeichnis
5		Vorwort des Herausgebers
7		Einleitung – Einführung in den zweiten Band
<b>15</b>	<b>A</b>	<b>Entwicklungen in einzelnen Sektoren des Schulsystems</b>
15	A1	Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung und die Phase des Schuleintritts <i>Elisabeth Stanzel-Tischler und Simone Breit</i>
33	A2	Die Schule der 10- bis 14-Jährigen als Angelpunkt der Diskussion um Struktur und Qualität des Schulsystems <i>Ferdinand Eder</i>
55	A3	Bildungsgarantie bis zum 18./19. Lebensjahr – Entwicklungen und Perspektiven in der Berufsbildung <i>Arthur Schneeberger</i>
73	A4	Qualität in der Sonderpädagogik: Rahmenbedingungen für eine verbesserte Erziehung, Bildung und Unterrichtung von Schüler/inne/n mit sonderpädagogischem Förderbedarf <i>Ewald Feyerer</i>
99	A5	Lehrer/innen als zentrale Ressource im Bildungssystem: Rekrutierung und Qualifizierung <i>Johannes Mayr und Georg Hans Neuweg</i>
121	A6	Lebenslanges Lernen als Herausforderung der Wissensgesellschaft: Die Schule als Ort der Förderung von Bildungsmotivation und selbstreguliertem Lernen <i>Barbara Schober, Monika Finsterwald, Petra Wagner und Christiane Spiel</i>
<b>141</b>	<b>B</b>	<b>Aktuelle Themen zur pädagogischen Qualität der Schule</b>
141	B1	Early School Leaving und Schulversagen im österreichischen Bildungssystem <i>Mario Steiner</i>
161	B2	Migration – Interkulturalität – Mehrsprachigkeit. Erste Befunde für das österreichische Bildungswesen <i>Barbara Herzog-Punzenberger und Anne Unterwurzacher</i>
183	B3	Kunst, Kultur und Bildung: Kulturelle Bildung als Herausforderung an das Schulwesen. Ansätze, Erfahrungen und Entwicklungsmöglichkeiten <i>Michael Wimmer und Anke Schad</i>
203	B4	Geschlechtergerechte Schule: Problemfelder, Herausforderungen, Entwicklungsansätze <i>Angelika Paseka und Angela Wroblewski</i>

223	B5	Mathematik – Naturwissenschaften – Informationstechnologie: Neue Wege in Unterricht und Schule?! <i>Konrad Krainer und Gertraud Benke</i>
247	B6	Leistungsfeststellung und Leistungsbeurteilung <i>Ferdinand Eder, Georg Hans Neuweg und Josef Thonhauser</i>
269	B7	Gewalt in der Schule: Vorkommen, Prävention, Intervention <i>Dagmar Strohmeier und Christiane Spiel</i>
287	B8	Schüler/innen mit schwer wiegenden Entwicklungsproblemen als Herausforderung an die Schule: Unterstützungssysteme bei Lernstörungen und Verhaltensauffälligkeiten <i>Alfred Schabmann</i>
<b>305</b>	<b>C</b>	<b>Zentrale Fragen und Herausforderungen der Systemsteuerung</b>
305	C1	Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen: Bilanz aus 15 Jahren Diskussion und Entwicklungsperspektiven für die Zukunft <i>Ferdinand Eder und Herbert Altrichter</i>
323	C2	Schulautonomie in Österreich: Bilanz und Perspektiven für eine eigenverantwortliche Schule <i>Michael Schratz und Martin Hartmann</i>
341	C3	Unterrichten in heterogenen Gruppen: Das Qualitätspotenzial von Individualisierung, Differenzierung und Klassenschülerzahl <i>Herbert Altrichter, Matthias Trautmann, Beate Wischer, Sonja Sommerauer und Birgit Doppler</i>
<b>361</b>	<b>D</b>	<b>Bildungsforschung als Quelle von Steuerungswissen</b>
361	D1	Bildungsökonomie: Eine vernachlässigte Quelle erweiterten Steuerungswissens im österreichischen Bildungswesen <i>Lorenz Lassnigg, Julia Bock-Schappelwein und Hans Pitlik</i>
381		Literaturverzeichnis
437		Abkürzungsverzeichnis und Erläuterungen zu ausgewählten Begriffen
451		Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

## Vorwort des Herausgebers

Der vorliegende erste Nationale Bildungsbericht für Österreich wurde im Jahr 2007 von Frau Bundesministerin Claudia Schmied beim Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) in Auftrag gegeben. Das lag deswegen nahe, weil an einer Vorläuferinstitution dieser Einrichtung, dem Zentrum für Schulentwicklung in Graz, bereits in den Jahren zuvor Konzeptionen für einen solchen Bildungsbericht entwickelt worden waren.

Der Bericht hat zwei Hauptfunktionen, nämlich

- das auf Daten und Fakten basierende Systemwissen und Systemverständnis zu erweitern und damit moderne Bildungspolitik (Evidence-based Policy) bei der Entscheidung und Steuerung zu unterstützen;
- gegenüber der Öffentlichkeit und dem Gesetzgeber Rechenschaft hinsichtlich des Zustandes und der Probleme des Schulwesens zu legen und damit auch bildungspolitische Reformpläne zu begründen.

Die Konzeption dieses Berichts sah von Anfang an zwei grundsätzlich verschiedene Teile vor, die sich aber beide auf ihre Weise mit der Qualität des Schulsystems beschäftigen:

- Der erste Teil sollte Daten und Indikatoren zum Schulsystem in Österreich präsentieren, die sich auf Bildungsstatistik und Bildungsmonitoring stützen und die Aspekte der Qualität dieses Schulwesens entweder direkt abbilden oder aber kritische Bedingungen für einen Gewinn oder Verlust an Qualität aufzeigen.
- Ein zweiter Teil sollte Expertisen führender österreichischer Bildungswissenschaftler/innen zu zentralen Entwicklungsthemen und Problemfeldern des Schulwesens enthalten. Die Auswahl dieser Themen sollte sich an der von den Expert/inn/en wahrgenommenen Bedeutung der Thematik für die Gesamtentwicklung des österreichischen Schulwesens orientieren.

Mit der Herstellung des Indikatorenbandes wurden vom Herausgeber zwei Institutionen beauftragt, die Kompetenz und Tradition in der Indikatorenforschung und -entwicklung aufweisen:

1. Das Institut für Höhere Studien (IHS) in Wien verfasst seit Jahren einschlägige Bildungssystem-Analysen, die eng mit dem Bildungsstatistiker Lorenz Lassnigg verbunden sind.
2. Die auf internationale Leistungsvergleiche spezialisierte Forscher/innen-Gruppe um Günter Haider aus dem „Zentrum für vergleichende Bildungsforschung“ der Universität Salzburg, die 2008 in das neue Bundesinstitut BIFIE gewechselt ist. Haider selbst hat vor etwa 10 Jahren den ersten österreichischen Bildungsindikatorenbericht herausgegeben,<sup>1</sup> der damals noch ohne große Resonanz blieb.

Die Herstellung des zweiten, entwicklungs- und problemorientierten Bandes war insofern ein komplexes Unternehmen, als hier zunächst gemeinsam ein Themenaufbau festgelegt und eine größere Zahl von kompetenten Wissenschaftler/innen gewonnen werden musste, die außerdem mit einem verbindlichen Procedere der Texterstellung und der Qualitätssicherung einverstanden waren. Hier bewährte sich ein Vorgehen, das schon früher bei der Herstellung

<sup>1</sup> Haider, G. (Hrsg.) (1997). *Indikatoren zum Bildungssystem. Fakten zum österreichischen Bildungswesen und ihre Bewertung aus Expertensicht*. Innsbruck und Wien: StudienVerlag.

eines Expertenbandes zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung<sup>2</sup> ähnlich zur Anwendung gekommen war: Der Herausgeber kooptierte fünf Wissenschaftler/innen für eine Steuergruppe, die zum einen die inhaltlichen Entscheidungen diskutierte und vorbereitete und von denen vier für jeweils eine bestimmte Gruppe von Beiträgen die redaktionelle Betreuung und Qualitätsverantwortung übernahmen.

Bei den Mitgliedern dieser Steuergruppe handelt es sich um :

Univ.-Prof. Dr. Herbert Altrichter (Uni Linz)

Univ.-Prof. Dr. Ferdinand Eder (Uni Salzburg)

Dr. Lorenz Lassnigg (IHS)

Univ.-Prof. Dr. Georg Neuweg (Uni Linz)

Univ.-Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Christiane Spiel (Uni Wien)

Den Mitgliedern dieser Gruppe ist an dieser Stelle besonders zu danken dafür, dass sie die Herausgeberschaft wesentlich unterstützt und für die Qualität der Beiträge Mitverantwortung übernommen haben.

Herzlicher Dank geht an dieser Stelle auch an Josef Lucyshyn, heute Direktor des Bundesinstituts für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens, für die administrative Unterstützung und die budgetäre Abwicklung der ersten Phasen des Projekts. Besonders gedankt sei auch Herrn Ministerialrat Dr. Herbert Pelzelmayer, dessen Funktion als Schnittstelle zwischen Herausgeber und dem Ministerium von großer Bedeutung für den unbürokratischen Fortgang des Projekts war.

Die Gesamtkoordination des ersten Bandes besorgte Frau Simone Breit, sie wurde dabei von Frau Rebekka Wanka unterstützt. Ihnen sei ebenso gedankt wie Herrn Christian Stenner und Frau Maria Grillitsch für die verdienstvolle Arbeit der Finalisierung der Manuskripte des zweiten Bandes. Zu Dank verpflichtet sind wir auch Frau Regina Radinger (Statistik Austria) für das Gesamt-Review des ersten Bandes. Dasselbe gilt für Frau Sandra Hechenberger und Herrn Andreas Kamenik für die grafische Gestaltung des ersten Bandes und noch einmal für Herrn Christian Stenner, der die Gestaltung des zweiten Bandes besorgte.

Dank gebührt auch den Autorinnen und Autoren dafür, dass sie den oft mühevollen Ablauf von Texterstellung – Rückmeldung – Korrektur – externen Reviews – Wiederüberarbeitung annahmen und dennoch zumeist die Deadlines für die Fertigstellung einhielten.

Besonderer Dank ergeht schließlich auch an die Beamten des Ministeriums und an die Ressortleitung selbst: Die Vorstellung der ersten Konzepte im Hause stieß auf konstruktive Kritik und provozierte wichtige Verbesserungsvorschläge. Von dem Zeitpunkt an, wo die Autorinnen und Autoren mit der Arbeit an den Beiträgen begannen, gab es keinerlei Versuche mehr, auf diese Arbeit Einfluss zu nehmen, so dass die Wissenschaftler/innen in der Textgestaltung und inhaltlichen Ausarbeitung ihrer Themen völlig frei waren.

Vom Beginn dieses Unternehmens an war klar, dass es sich hier um ein Pilotprojekt handelt. Eine seiner wichtigsten Funktionen bestand und besteht darin, Erfahrungen zu sammeln und zu dokumentieren, die zu einer Verbesserung der Berichtskonzeption in den Folgejahren beitragen. Solche Erfahrungen sind bereits aus dem Entstehungsprozess vielfältig hervorgegangen. Es steht zu hoffen, dass das Feedback von Leserinnen und Lesern zu einer weiteren Verbreiterung der Erfahrungsbasis führt.

Werner Specht, Graz, im Mai 2009

---

2 Eder, F. (Hrsg.) (2002). *Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen. Bildungsforschung des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur*, Band 17. Innsbruck und Wien: StudienVerlag.

# Einleitung

Werner Specht

## Ein Pilotprojekt

Die beiden Bände dieses Berichtes sind Ergebnis eines Pilotprojektes. Sie stellen das Produkt eines Versuchs dar, das Konzept einer nationalen Bildungsberichterstattung für Österreich zu realisieren. Nachdem in den letzten Jahren Deutschland und die Schweiz dem internationalen Trend gefolgt sind und eigene nationale Bildungsberichte herausgegeben haben, hat sich auch Österreich auf den Weg gemacht, dem internationalen Beispiel zu folgen.

Renommierte Einrichtungen der Bildungsforschung und der Datenproduktion und nicht minder renommierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind der Einladung des BIFIE gefolgt, haben ihre gestalterische Phantasie und ihre Expertise eingebracht und etwas realisiert, was es in dieser Form im österreichischen Bildungswesen noch nicht gegeben hat.

Anhand von Daten, Indikatoren und wissenschaftlichen Expertisen wird das Bildungssystem und mit ihm das bildungspolitische Handlungsfeld von außen gespiegelt. Zutage treten dabei teils vertraute, teils aber auch überraschende und inspirierende Perspektiven auf die Bildungslandschaft. Ergebnis sind zumeist pädagogisch motivierte Analysen, an die sich bildungspolitische Optionen für die Optimierung der dargestellten Probleme und Desiderate anschließen.

## Die Konzeption des Berichtes

Dabei weicht das Konzept dieses Berichts in mehrfacher Hinsicht von den nationalen Bildungsberichten ab, die im deutschsprachigen Raum in den letzten Jahren erschienen sind und die sich durch eine sehr datennahe Beschreibung und Analyse des bildungspolitischen Handlungsfeldes auszeichnen. Für Österreich wird hier ein Ansatz realisiert, der von vornherein eine Zweiteilung der Publikation vorsah, die auch formal durch das Erscheinen in zwei Bänden umgesetzt wird.

- Der erste Teil präsentiert Daten und Indikatoren zum Schulsystem in Österreich, die konsequent im Hinblick darauf ausgewählt wurden, dass sie entweder Aspekte der Qualität des Schulwesens direkt abbilden (so etwa die zentralen Daten der TIMSS, PIRLS- und PISA-Untersuchungen) oder aber kritische Bedingungen für einen Gewinn oder Verlust an Qualität aufzeigen. Es handelt sich hier fast durchweg um Daten, die bereits existierten, für die Intentionen dieses Berichts aber neu aufbereitet und in einen gemeinsamen Interpretationszusammenhang gebracht worden sind.
- Im zweiten Band sind 18 Expertisen führender österreichischer Bildungswissenschaftler/innen zu zentralen Entwicklungsthemen des Schulwesens versammelt. Ihre Themen sind in einem hochrangig besetzten Redaktionsgremium besprochen und abgestimmt worden. Deren Auswahl orientiert sich an der von Experten und Expertinnen wahrgenommenen Bedeutung der jeweiligen Thematik für die Gesamtentwicklung des österreichischen Schulwesens.

Der Unterschied zu den meisten bekannten Bildungsberichten liegt insbesondere in der Konzeption und der Erscheinungsform des zweiten Bandes. Die Wahl des Weges, die bildungssta-



tistische Darstellung mit analytischen und dabei auch stärker normativen Ansätzen zu verbinden, folgt nicht zuletzt einer – wenn auch noch nicht sehr alten – österreichischen Tradition, bildungspolitische Entscheidungen häufig durch bildungswissenschaftliche Analysen und Expertisen Grund zu legen. Diese Tradition hatte ihre Anfänge im Band „Schulautonomie in Österreich“ (Posch/Altrichter 1992). Diesem folgten später drei Bände zum Thema Qualität und Qualitätssicherung (Specht/Thonhauser 1996, Posch/Altrichter 1997, Eder 2002). Eine ähnliche Funktion liegt den Publikationen des Projekts „Qualität in der Sonderpädagogik“ (Specht et al. 2006, 2007) für den sonderpädagogischen Bereich zugrunde.

Insgesamt bedeutet dies, dass Elemente der theoretischen und bildungspolitischen Analyse im österreichischen Berichtskonzept deutlich stärker repräsentiert sind als in den Bildungsberichten der Schweiz und Deutschlands mit ihrem eindeutigen Fokus auf der empirischen Darstellung. Damit ist ein anderes Unterscheidungsmerkmal eng verbunden. Mit den thematischen Analysen beauftragt wurden jeweils Personen, die als Expertinnen bzw. Experten im jeweiligen Gegenstandsbereich zumindest in Österreich, oft auch international, ausgewiesen sind. Diese Personen vertreten ihre Beiträge denn auch namentlich. Daraus resultieren Schwächen, aber auch Stärken dieser Berichtskonzeption.

Eine wichtige Stärke liegt darin, dass die Repräsentation in einer als gewichtig anzusehenden Publikation einen besonderen Leistungsanreiz darstellt. Dies kann als qualitätsförderndes Element angesehen werden. Gleichzeitig lässt sich die Expertise in bildungspolitisch bedeutsamen Zukunftsthemen stärker konkreten Personen zuordnen, die sich dann – je nach der Qualität ihrer Beiträge – bei Reformprojekten auch als Berater oder Steuerleute im Implementationsprozess anbieten.

Die Schwäche dieses personenzentrierten Ansatzes liegt ebenso klar auf der Hand: Sie liegt in der Schwierigkeit, ein einheitliches Qualitätsniveau der Beiträge ebenso gewährleisten zu können wie eine gemeinsame Struktur und einen vergleichbaren Aufbau. Letzteres stellte erhöhte Anforderungen an die Ansätze und Mechanismen der Qualitätssicherung.

### Qualitätssicherung

Eine der zentralen Herausforderungen bei der Konzipierung dieses Expertisenbandes bestand darin, Vorkehrungen dafür zu treffen, dass die Einzelbeiträge einem allen gemeinsamen, ähnlichen Aufbau folgen, ohne dass die entsprechenden Vorgaben von den Autor/inn/en als zu einschränkend empfunden werden.

Der Aufbau der Berichte sollte dem folgenden groben Schema folgen:

#### 1. *Problemanalyse*: Bildungspolitische Relevanz des Themenbereichs

- Woraus ergibt sich die Bedeutung des Themas für die Qualität des Bildungswesens?
- Neuere Entwicklungen und/oder Erkenntnisse, die Veränderungs- und Anpassungsdruck erzeugen
- Behandlung des Themas im derzeitigen politischen Kontext: (a) Prioritäten; (b) Initiativen, (c) Standpunkte zum Thema im nationalen Rahmen

#### 2. *Situationsanalyse*: Daten, Indikatoren, Ergebnisse aus Forschung und Evaluation

- Rückbezug auf den Indikatorenteil des Berichts (so weit möglich): Daten und Indikatoren zum Gegenstand
- Überblick über Forschungs- und Evaluationsergebnisse zum Thema und seinen Teilspekten – international und national: Gesichertes Wissen und kontroverse Themen
- Zusammenfassung der wissenschaftlichen Befundlage

### 3. Forschungsfragen

- Wissenslücken und Forschungsdesiderate
- Anregungen für die Bildungsforschung zur gegenständlichen Thematik
- Anregungen für die Aufnahme von Indikatoren in den quantitativen Teil

### 4. Politische Analyse und Entwicklungsoptionen

- Ansätze und Erfahrungen im internationalen Kontext: Wie wird das Thema in anderen Bildungssystemen gesehen und behandelt?
- Mögliche Konsequenzen aus Forschungsergebnissen, Evaluations- und Implementationsstudien
- Alternative Reformszenarien
- Mögliche erste/nächste Schritte zur Verbesserung der Situation

#### *Übersicht 1: Vorgaben an die Autor/innen zum Aufbau der einzelnen Kapitel*

Die Rahmenvorstellung hierzu war, dass einer wissenschaftlichen Analyse des Themas eine bildungspolitische Aufbereitung folgen sollte. Der Autor / die Autorin sollte, abgeleitet aus der fachlichen Behandlung des Themas, bildungspolitische Handlungsoptionen aufzeigen und Möglichkeiten einer politischen Problemlösung skizzieren. Um zu gewährleisten, dass die Autorinnen und Autoren dieser Intention nachkommen, wurde eine Art Template für ein Inhaltsverzeichnis vorgegeben, das die Arbeit an den Texten leiten sollte. Diese Vorlage ist in Übersicht 1 wiedergegeben. Demnach sollten die Beiträge versuchen, eine theoretische und empirische Analyse des Gegenstandsbereiches mit Aspekten der Politikberatung zu verbinden, indem aus der Analyse bildungspolitische Schlussfolgerungen gezogen werden – die allerdings im Regelfall nicht in Empfehlungen konkreter Maßnahmen münden, sondern eher die Richtungen und Strategien aufzeigten sollten, die die bildungspolitischen Entscheidungen leiten könnten. Die Vorlage für den Aufbau der Beiträge ist von den Autorinnen und Autoren durchwegs befolgt, aber unterschiedlich konsequent umgesetzt worden.

Über diese Vorgaben zur Vereinheitlichung des Aufbaus der Berichte hinaus wurde deren Erstellung von einem relativ engmaschigen System der Qualitätssicherung begleitet:

1. Gliederung und Aufbau des Berichts wurden im Rahmen zweier Arbeitsklausuren in einer wissenschaftlichen Steuergruppe abgestimmt und beschlossen. Für die einzelnen Autor/inn/en wurden neben den bereits erwähnten Templates für den Aufbau der Kapitel auch detaillierte Hinweise zu den Qualitätsanforderungen an die Berichte erarbeitet.
2. Als Autorinnen und Autoren wurden ausschließlich Personen verpflichtet, die im jeweiligen Gegenstandsbereich zumindest im nationalen, wenn möglich aber auch im internationalen Kontext ausgewiesen sind.
3. Vier Mitglieder der Steuergruppe fungierten während des gesamten Prozesses als „Qualitätsverantwortliche“ für einen festgelegten Teil der Beiträge. Sie übernahmen für diese Arbeiten die Funktion, Outlines und Drafts kritisch gegenzulesen und den Autorinnen und Autoren Feedback zu geben.
4. Die aus Sicht der Autor/inn/en fertigen Beiträge gingen dann noch einmal in ein externes Reviewverfahren, für das nationale und internationale Fachleute gewonnen und verpflichtet werden konnten. Die Autorinnen und Autoren verpflichteten sich dabei ihrerseits dazu, die Überarbeitung ihres Beitrages aufgrund der Reviews zu dokumentieren und zu begründen.
5. Ein solches externes Reviewverfahren durchlief auch der Daten- und Indikatorenband. Die erste Fassung des Bandes wurde einer Expertin der „Statistik Austria“ zur Begutachtung vorgelegt, die Optimierungsvorschläge für die Darstellung der Indikatoren machte.

## Zum Aufbau dieses Bandes

Die endgültige Fixierung der Themen und des Aufbaus für diesen zweiten Band war ein etwas komplizierter Prozess. Der Herausgeber legte zu Beginn des Prozesses der bereits genannten Steuergruppe einen Vorschlag von 12 Themen vor, wobei die ursprüngliche Absicht war, diese Liste vornehmlich unter Restriktionsgesichtspunkten zu diskutieren und deutlich zu reduzieren. In der Diskussion wurde jedoch die Wichtigkeit der vorgeschlagenen Themen bestätigt. Anstelle einer Reduktion wurden Vorschläge für eine Erweiterung des Themenspektrums gemacht. Dasselbe wiederholte sich, als das Konzept für den Bericht den leitenden Beamten/innen des Bildungsministeriums vorgestellt wurde. Wiederum kamen vor allem Wünsche oder Forderungen nach Erweiterung der Kapituliste. Keines der vorgeschlagenen Themen erschien unwichtig genug, als dass jemand seine Streichung befürwortet hätte.

Der Prozess der Vorstellung und Begutachtung des Konzepts vor unterschiedlichen Gruppen von Experten/innen und Betroffenen führte letztlich dazu, dass der ursprünglich vorgeschlagene Katalog von 12 Themen auf 21 Kapitel erweitert wurde. Von diesen 21 Themenvorschlägen wurden letztlich 18 bearbeitet und in den Band aufgenommen. Drei Beiträge kamen nicht zustande, weil entweder keine Autoren gefunden, Deadlines für die Fertigstellung überschritten oder die festgelegten Qualitätskriterien nicht erreicht wurden.

Die Strukturierung der Schwerpunktthemen im zweiten Teil erfolgte nach folgenden Gesichtspunkten:

- A. Im Abschnitt A werden unterschiedliche Sektoren des Schulwesens behandelt, in denen der Veränderungsdruck hoch ist und die deshalb derzeit Schwerpunkte bildungspolitischer Diskussion und/oder Reforminitiativen bilden. Solche Sektoren sind (1) der Bereich der vorschulischen Bildung und Förderung, der in Österreich traditionell schwach ausgeprägt ist, in jüngerer Zeit aber wieder verstärkt als Ort kompensatorischer Bildung und Erziehung gesehen und diskutiert wird; (2) die Schule der 10- bis 14-Jährigen, die durch die Untersuchungen von TIMSS und PISA wieder verstärkt unter der Perspektive der sozialen Selektivität diskutiert wird; (3) der gesamte Bereich der Sonderpädagogik, wo nach den Reformjahren des Ausbaus der Integration in der Primar- und Sekundarstufe von Kritikern eine Phase der scheinbaren Selbstgenügsamkeit konstatiert wird; (4) die Sekundarstufe II und die Schnittstellen zwischen Schule und Arbeitsmarkt, wobei der Hauptaugenmerk insbesondere auf der Verringerung von Schulversagen, Dropout und Jugendarbeitslosigkeit liegt; (5) die Ausbildung des pädagogischen Personals, die – wegen oder trotz – der Umwandlung der Pädagogischen Akademien in Hochschulen heute wieder verstärkt thematisiert und vor allem unter dem Gesichtspunkt der Vereinheitlichung diskutiert wird; sowie (6) die Vorbereitung auf den lebenslangen Lernprozess in der wissensbasierten Gesellschaft durch die Schule.
- B. Im Abschnitt B werden primär pädagogische Fragen behandelt, die in der gegenwärtigen historischen Situation der globalen Herausforderungen an die Qualität der Bildungssysteme von vordringlicher Bedeutung scheinen. Dabei geht es nicht um pädagogische Grundsatzdiskussionen, sondern – dem politikorientierten Charakter des Berichts entsprechend – um Rahmenbedingungen, die eine effizientere Pädagogik fördern oder behindern. Die Liste der Themen ist dabei recht heterogen; gemeinsam ist ihnen der hohe Stellenwert in der zeitgenössischen Bildungsdiskussion. Im Einzelnen werden dabei behandelt: (1) Die Problematik von Dropout und Schulversagen im österreichischen Schulwesen und die Möglichkeiten einer Verbesserung der Situation; (2) die Lage von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund im Schulsystem; (3) die Frage der Kulturvermittlung (im engeren Sinne) im Schulwesen angesichts der Tatsache, dass diese weder in den großen internationalen Leistungsuntersuchungen noch in der Konzeption der Bildungsstandards eine nennenswerte Rolle spielt; (4) die Frage der geschlechtergerechten Schule in einer Zeit, in der sich die Problematik manifester Benachteiligung eindeutig zu Lasten der Jungen umzukehren beginnt; (5) die Thematik des Lernens von Mathematik, Natur-

wissenschaft und Technik, die auch im Bildungszielkatalog der Europäischen Union stark im Vordergrund steht; (6) die Frage der Gerechtigkeit in der Leistungsbeurteilung, die ebenfalls durch die internationalen Leistungsassessments wieder prekär geworden ist, weil diese mit großer Deutlichkeit die regionalen, standortspezifischen und schulklassenabhängigen Disparitäten der Notengebung aufzeigen; (7) die Problematik der Gewalt in der Schule, deren Bedeutung für sich spricht, sowie (8) eine Thematik, auf die Lehrer/innen immer wieder hinweisen, wenn es um die Erschwernisse in ihrem beruflichen Handlungsfeldes geht, nämlich das Problem der Schüler/innen mit Entwicklungsproblemen wie Verhaltensauffälligkeiten, Lernstörungen, Ängsten, Pubertätskrisen, die dort, wo die Familien ihre Sozialisationskraft verlieren, besondere Herausforderungen an Schule darstellen.

- C. Ein dritter Schwerpunkt behandelt im Abschnitt C Themen der Steuerung des Schulwesens, die von unmittelbarer bildungspolitischer Bedeutung sind und in denen nach Auffassung der Redaktionsgruppe besonderer Entwicklungsbedarf besteht. Ein solcher Bereich ist (1) die breite Thematik der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung im Schulsystem. Dieses Thema ist deswegen von einiger Bedeutung, weil die wissenschaftliche Auseinandersetzung damit eine lange und intensive Tradition in Österreich hat, ohne dass bisher mehr als isolierte Einzelmaßnahmen umgesetzt worden wären. (2) Ein zweites Thema ist das der Schulautonomie. Allenthalben wird heute ein Mehr an Autonomie für die Schulen gefordert, ohne dass dahinter eine systematische Reflexion über eine sinnvolle Machtverteilung zwischen unterschiedlichen Entscheidungsebenen steht. (3) Ein drittes Thema ist die Frage nach den systemischen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Bewältigung des Unterrichts in heterogenen Lerngruppen, eine Problemstellung, die gerade auch im Zusammenhang mit der Konzeption einer „Neuen Mittelschule“, die als inklusive Schule gedacht wird, von besonderer Relevanz ist.
- D. Im Abschnitt D schließlich wird ein Thema behandelt, das im Kontext der Bemühungen um eine evidenzbasierte Steuerung besondere Aufmerksamkeit verdient: Das Thema der verbesserten Förderung und Nutzung der Bildungsforschung als Wissensressource für die politisch Verantwortlichen sowie die Problematik der Unterrepräsentation bildungsökonomischer Fragestellungen in der österreichischen Forschungslandschaft.

## Ausblicke

Welche Optionen für Veränderungen ergeben sich aus den Erfahrungen mit der Vorbereitung des Bildungsberichts 2009 für zukünftige Bildungsberichte?

Um diese Frage zu beantworten, ist es wichtig, auf ein Schaubild zurück zu kommen, das von Beginn an die schweizerischen Bemühungen um Konzepte für einen Bildungsbericht begleitet hat und das auch in Österreich in den frühen Stadien der Konzeptarbeit adoptiert wurde (siehe Abbildung 1).



Ein Ausweg aus diesem Dilemma wird sein, dass die Bildungspolitik ihre eigenen Prioritäten für die Berichtsperiode stärker selbst formuliert, was dazu führen sollte, dass der thematische Teil in Zukunft nicht mehr als etwa drei bis fünf Schwerpunkte umfasst, die einerseits vom zur Verfügung stehenden Raum her eine tief greifende Analyse und andererseits eine eingehende bildungspolitische Behandlung ermöglichen.

Was den Indikatorenteil anbetrifft, so dürfte die wichtigste Herausforderung darin liegen, jene Datenbereiche auszuwählen und zu definieren, deren Darstellung wiederkehrend im Sinne längsschnittlicher Betrachtungen verwendet wird. Diese sind abzugrenzen von solchen, die nur einmal bzw. nicht regelmäßig zur Verfügung stehen. Auch hier ist noch stärker zwischen politisch notwendigen und prinzipiell möglichen Indikatoren zu unterscheiden, um die Aufgaben der Berichterstattung langfristig überschaubar zu halten.

