Humanistische Union

Integrationsleistungen der Schule: Zur Differenz von Bildungsqualität und Beteiligungsgerechtigkeit*

Neue Steuerungstechniken im Erziehungssystem

Die weltweite Umstellung von sozial-demokratischen, an Solidarität ausgerichteten Politiken auf neoliberale, auf Leistung setzende Steuerung hat auch zu einem Wechsel der Reformstrategien im Bildungsbereich geführt: weg von einer primären Orientierung am Ziel der Chancengleichheit (*equity-driven*) hin zu einer Strategie der Effizienzsteigerung (*finance- und competition driven*)[1]. Eines der Steuerungsinstrumente, die mit der von der Weltbank und der OECD maßgeblich angestoßenen neuen Bildungspolitik eingeführt werden, sind die international vergleichenden *large-scale-assessments,* die zuerst unter den Akronymen TIMSS und PISA einer breiteren Öffentlichkeit bekannt geworden sind.

In der revidierten Bildungspolitik müssen widersprüchliche Ziele miteinander vereinbart werden: Es geht um die Rückführung der Staatsquote und um die Rücknahme wohlfahrtsstaatlicher Leistungen auch im Bildungssektor bei gleichzeitiger Anerkennung eines erhöhten Qualifikations- und Forschungsbedarfes. In einer Situation, die als „Wissensgesellschaft" charakterisiert wird, wird Bildungspolitik nicht länger — wie im „sozialdemokratischen Jahrhundert" des expandierenden Wohlfahrtsstaates — als Sozialpolitik verstanden, die auf mehr Verteilungsgerechtigkeit zielt, sondern in den Vordergrund rücken unter neoliberalen Vorzeichen Motive der Effektivität und der Kostenkontrolle, die durch betriebswirtschaftlich bewirkte Effizienzverbesserung und marktvermittelte Konkurrenz erreicht werden sollen. Staatliche Politik reguliert nicht mehr nur die Märkte, sondern (Bildungs-)Politik wird nun selbst betriebs- und marktförmig organisiert. Der offenkundige Widerspruch zwischen der Rückführung staatlicher Investitionen bei steigendem Qualifikations- und Forschungsbedarf schafft Legitimationsprobleme; er soll vorläufig im Konzept eines verbesserten Qualitätsmanagements im Bildungsbereich aufgehoben werden, das langfristig auch die Privatisierung von Teilen der bestehenden Bildungseinrichtungen (Stichwort: Gebühren) ermöglichen soll.

Zum Qualitätsmanagement gehört die kleinschrittige, *output*-orientierte Performanz-Kontrolle von Lehr-Lern-Prozessen. Effizienzsteigerung und Kostenkontrolle (*rate of return*) sind die betriebswirtschaftlichen Maximen, unter denen nun auch die Schule in all ihren Facetten auf den Prüfstand gehoben werden soll. In einer globalisierten Wirtschaft, so lautet die Überzeugung der OECD-Experten, ist die verschärfte Konkurrenz nur zu bestehen, wenn auch im Bildungssektor wie in einem Unternehmen mehr individuelle Kompetenz und innovatives Wissen zu günstigeren Preisen erzeugt und rasch in wirtschaftlich verwertbare Produkte transformiert werden.

Diesem Ziel dient PISA, das deshalb die Betrachtung der Effektivität von Schulen gemessen an ihrem output in den Vordergrund rückt, das wiederum im Lichte ökonomischer Erfordernisse und Zielsetzungen bewertet wird. Indem die TIMSS- und PISA-Studien Schülerleistungen/-kompetenzen als Indikatoren benutzen, sind ihre Aussagen als Urteile über das jeweilige Schulsystem und seine Leistungen gemeint; durch inter- oder intra-nationalen Vergleich sollen sie den Reformdruck erhöhen, Implementationshindernisse für Reformen beseitigen und die Akzeptanz für die neuen Steuerungstechniken beim Publikum steigern. Aus relativen Defiziten der Schüler soll auf Mängel der Schulen und ihrer Organisation geschlossen werden, aus ihren relativen Stärken in den domänenspezifischen Tests umgekehrt auf gute pädagogische Praxis im Unterricht. Aussagen über das Verhältnis von *Schul*leistungen und *Schüler*leistungen sind jedoch aus drei Gründen hoch

riskant:

Erstens handelt es sich bei den PISA-Daten nur um Korrelationen und nicht um Kausalitäten — eine entscheidende Differenz, die Politiker nicht wahrhaben wollen, auf die hinzuweisen die PISA-Autoren aber nicht müde wurden. Wegen der entstandenen Kausalitätslücke konnte PISA in der öffentlichen Diskussion den Charakter eines Orakels annehmen, aus dessen komplexen Aussagen Politik, Wirtschaft und Publikum genau die Botschaften herauslasen, auf die sich die von ihnen schon immer vertretenen bildungspolitischen Forderungen reimen (vgl. Fahrholz/Gabriel/Müller 2002).

Zweitens ist die Verwendung von Schülerleistungen als Indikator für Schulleistungen höchst voraussetzungsvoll. Der direkte Rückschluss von Schülerleistungen auf das Schulsystem, seine Organisation und die dort ermöglichten Interaktionen müsste unterstellen, dass die gemessenen Leistungen in hohem Maße auch *schulisch* vermittelt wären und *nur* in der Schule, oder doch vornehmlich dort — und nicht in den vielen Sozialisationsinstanzen vor und neben der Schule — erworben werden. Und eine Prognose wirtschaftlicher Effekte auf der Grundlage von Testergebnissen würde die Komplexität des Verhältnisses von Erziehung, Human-Kapital, Beschäftigungssystem und wirtschaftlicher Entwicklung entgegen aller Erfahrung extrem auf Linearität festlegen und auf mechanische Monokausalität reduzieren, wo eher mit Kontingenz zu rechnen ist.

Drittens entsteht das Problem der technischen Machbarkeit und Kontrolle von Erziehungsprozessen. Die Nicht-Zurechenbarkeit von Ursachen und Wirkungen in der Erziehung ist ein prinzipielles und nicht behebbares Problem, das sich aus der Spannung von technisch-rationalem Zwang und individueller Freiheit in der sozialen Beziehungen zwischen Schüler und Lehrer ergibt: „Sowohl in Richtung Ursachen, als auch in Richtung Wirkungen führt [die Suche nach — F.-O. R.] Kausalität in Endloshorizonte" und zwar „in beliebig viele benennbare Mitursachen und Mitwirkungen" (Luhmann 1995:12). Hinzu kommen die vielen negativen Kausalitäten (Unterlassungen, Aus-, Zu- und Unfälle), mit denen man nicht rechnen kann. Daraus ergibt sich „eine Unendlichkeit möglicher Kombinationen von Ursachen und Wirkungen" (ebd.: 7), die mit jeder neuen Untersuchung, derer in der Folge von PISA noch viele geplant sind, eher mehr als weniger Unsicherheit erzeugen werden. Aber selbst wenn man dereinst hypothetische Modelle über den Zusammenhang verschiedener Variablen formuliert und quasi-experimentell geprüft haben wird, bleibt das nicht lösbare Problem der kontrollierten Implementation der Technologien in komplexen pädagogischen Interaktionen.

Dennoch: Es ist ein Verdienst der von der OECD angestoßenen Programme der Leistungsmessung, die Organisation der Schule und die Qualität ihres *outputs* (und dabei als Nebenbefund die Abhängigkeit von Schülerleistungen von der sozialen und ethnischen Herkunft)[2] vergleichend in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt zu haben. Geradezu atemberaubend war dagegen der in der PISA-Diskussion zu beobachtende Versuch der Politiker aller Parteien, den gerade eingeleiteten Perspektivenwechsel auf die Leistungen der Schule und des Schulsystems wieder in die alten Bahnen zurückzubiegen. Einig nur darin, eine (durchaus naheliegende) Debatte über die Struktur des deutschen Bildungssystems zu vermeiden, wurde reflexartig erneut eine wohlfahrtsstaatliche Förder- und Integrationsrhetorik intoniert (*more of the same*) und wieder ein schüler- bzw. milieubezogenes Defizitkonzept propagiert. Gefordert wird eine Verbesserung von input-Variablen: Frühförderung (*vor* der Schule), Ganztagsbetreuung (*nach* dem Unterricht/der Schule), Vernetzung der Schulen mit der Familien, Kinder- und Jugendhilfe (*außerhalb* der Schule). Solche Konzepte suchen Anschluss an die bislang schon verfolgten Strategien kompensatorischer Erziehung, die doch angesichts des Befundes andauernder sozialer Determinierung von Schulerfolg ihre Wirkungslosigkeit schon bewiesen haben. Der organisatorische wie der pädagogische Kern der Schule, der Unterricht, bleibt von solchen Forderungen weitgehend unberührt, allenfalls wird nach einer Verbesserung der Lehrerbildung und einer Funktionalisierung der Erziehungswissenschaft verlangt. Den bestehenden Schulsystemen sollen weitere Anbauten hinzugefügt werden, mit noch mehr und besser koordinierter Förderung soll das Problem an den als problematisch (Risikogruppen) beschriebenen Kindern und ihren Eltern kuriert werden.

Aus der Sicht der OECD ist der vorläufige Ausgang der deutschen PISA-Debatte, in der mit der Bewilligung von vier Milliarden Euro durch das Bundesbildungsministerium für die Errichtung von Ganztagschulen ein

erstes sichtbares Zeichen gesetzt wurde (das für symbolische Politik gehalten werden kann), sicherlich enttäuschend: Die OECD hatte etwas ganz anderes im Sinn als eine weitere Individualisierung der Ursachen und sozialstaatliche Pädagogisierung des Umfeldes der Schule. Ob allerdings ihre forcierten Erwartungen an die technische Mach- und Kontrollierbarkeit pädagogischer Prozesse, also das Vordringen auf die operative Ebene von Erziehung, und die Steuerbarkeit von Organisationen realistisch sind, muss aus organisationstheoretischer Sicht mit Skepsis betrachtet werden.

Pisa zerstört die Aura der Zertifikate

Gegenüber der bisherigen Praxis der Bildungsforschung haben TIMSS und PISA den Fokus der Untersuchung und des internationalen Vergleichs verschoben: Wurden unter der alten bildungspolitischen Strategie, die auf Distributionsgerechtigkeit zielte, Bildungsinvestitionen (*input-Faktoren*), Bildungsbeteiligungsquoten und erreichte Schulabschlüsse (Zertifikate) miteinander verglichen, so werden jetzt, unter Wirksamkeits- und Kostengesichtspunkten, die tatsächlichen Kompetenzen (*life skills*) der Schüler eines Jahrgangs unabhängig vom jeweils durchlaufenen Schulsystem und Curriculum betrachtet. Da es um die Qualität des Produktes der Bildungseinrichtungen geht — und nicht um die Verteilung des Gutes Bildung auf die Bevölkerung —, hat diese Umstellung aus der Sicht der Abnehmer in der Wirtschaft einen hohen Informationswert, während sie die Organisation der Schule in eine paradoxe Situation bringt, die nicht leicht zu bewältigen sein wird.

Die Umstellung hat zunächst untersuchungsstrategische Vorteile. Vermieden wird mit der Wendung auf eigens erhobene Testleistungen das Problem der (Nicht-)Vergleichbarkeit von Zensuren. Ziffernoten geben kaum noch Auskunft über das bewertete Wissen und Können: über ihr Zustandekommen in der Organisation ist nichts bekannt, in den Zertifikaten könnten sich weniger die Schülerleistungen als vielmehr die Notengebungs- und Versetzungspraxis der Lehrer spiegeln. In der Schule weiß man um diesen Zusammenhang. Dort wird aus den genannten Gründen fehlender Ursachen- wie Wirkungskausalität konsequent vermieden, einen kausalen Zusammenhang von pädagogischen Absichten und tatsächlichen Effekten zu kontrollieren. Die unkontrollierte Unterstellung von Wirkungen, in der die Absicht immer schon für die Wirkung genommen wird, ist eine entscheidende Bedingung für die innere und äußere Funktionsfähigkeit der Organisation.

Indem PISA diesen Zusammenhang problematisiert und herausstellt, dass Zertifikate und Leistungen weit auseinanderfallen können, dass gute und schlechte Leistungen über alle Schulformen streuen, dass bei gleichen Leistungen eine unterschiedliche Einordnung in das dreigliedrige Schulsystem erfolgen kann usw., rührt das Programm an ein zentrales Element im Verhältnis des Erziehungssystems zu seinen verschiedenen Umwelten, zur Politik, zur Wirtschaft, aber auch zum Publikum: PISA zerstört das Vertrauen in Leistung und Gerechtigkeit. Schulzertifikate sind „generalisierte Kompetenzversprechen" (Baumert u.a. 2001: 31). Sie bescheinigen am Endpunkt einer Kette von ritualisierten Selektionsentscheidungen, die sich jeweils auf vorangegangene Selektionsentscheidungen berufen, den Schulerfolg. Die Schule betreibt einen vergleichsweise großen bürokratischen Aufwand, um ihre Entscheidungen mit einer Aura des guten Glaubens zu umgeben (Meyer/Rowan 1977) und sie darstellbar, glaubhaft und justiziabel zu machen. Für die Beurteilten geht es um die Sicherheit, dass ihre Leistungen gerecht und gleich beurteilt werden; nur so können sie die aus der Benotung sich ergebenden Folgen sich selbst zurechnen und akzeptieren. Die Zertifizierung eröffnet den Zugang zu anderen Systemen, etwa der Wirtschaft, weil sie und solange sie dort als Bescheinigung von Leistung abgenommen werden. Eine wesentliche Leistung der Schule für andere Funktionssysteme der Gesellschaft besteht in der Produktion von Schulabschlüssen, die ein Medium darstellen, in dem die Schule mit anderen Funktionssystemen bzw. ihren Organisationen kommuniziert.

Der Vorzug der Kommunikation im Medium von Noten/Zertifikaten ist Anschlussfähigkeit an jeweils andere Stufen/Formen des Bildungssystems oder an das Beschäftigungssystem, die ihrerseits unter dem Gesichtspunkt der Brauchbarkeit Selektionsentscheidungen treffen können. Der Vorteil von formalisierten Zeugnissen für die Beurteilten wie für die abnehmenden (Teil-)Systeme besteht gerade darin, dass sie die bescheinigten Kompetenzen unterstellen und nicht selbst beurteilen müssen, und doch nach eigenen

Gesichtspunkten mit den Absolventen weiter verfahren können.

Die Kommunikation mittels Zertifikaten hat bislang zu aller Zufriedenheit gut funktioniert. Nicht zuletzt um dieses Vorteils willen konnte der Zusammenhang von Schülerleistung und Zertifikat einvernehmlich unkontrolliert bleiben, informelle Differenzierungen der sozialen Inklusion bzw. Nicht-Inklusion wurden erst dann wirksam, wenn ein Überangebot an Bewerbern mit gleichwertigen Abschlüssen bestand und dann, worauf Pierre Bourdieu hingewiesen hat, andere Distinktionen in der Anschlusskommunikation wirksam werden müssen.

Unter den Bedingungen der funktionalen Differenzierung einer Weltgesellschaft scheint der Zusammenhang von Schulbildung/Qualifikation und Beschäftigung aber strukturell zerrissen. Konnten frühere Generationen noch davon ausgehen, dass ein formaler Schulabschluss eine entsprechend qualifizierte Beschäftigung beinahe garantieren würde, so stellen sich in einer Situation, in der die ausdifferenzierten Funktionssysteme, allen voran das Beschäftigungssystem, bei ungebremstem Produktivitätsanstieg auf einen wachsenden Teil der Bevölkerung — junge wie alte Menschen oder auch ganze Regionen — verzichten kann, für die heutigen Schulabsolventen immer höhere Inklusionshürden. Darauf reagiert die Wirtschaft mit einer differenzierten Wahrnehmung der Abschlüsse nach besseren und schlechteren Schulen (Profil/Image), die als Indikator für bessere Leistungen genommen werden, oder die Abnehmer greifen zu eigenen Aufnahmeprüfungen mit eigenen Kriterien (*assessments*).

Wenn mit PISA nun Zertifikate in ihrer Aussagekraft generell delegitimiert werden, steht zuallererst eine Neuordnung im Verhältnis von Erziehungssystem und seiner Umwelt an. Diese scheinen sich die OECD-Strategen in einer indikatorengestützten Performanz-Kultur vorzustellen, in der permanente Evaluationen auf der operativen Ebene zu einer ständigen Verbesserung der Leistungen (Mindeststandards) und einer Angleichung der Leistungsbeurteilungen führen sollen. Ob es jedoch gelingen kann, die gerade in pädagogischen Einrichtungen aus strukturellen Gründen fehlender Kausalität vorgefundene Entkoppelung (*decoupling*) der operativen Ebene des Unterrichts von seinen Effekten und ihrer Darstellung zu überwinden, darf bezweifelt werden. Wie die Schulen mit einer Erwartung umgehen, die sie strukturell nicht einlösen können, wird sich zeigen. Vermutlich wird es zu neuer Mythenbildung an unerwarteter Stelle kommen.

Leistung und Leistungsbewertung in der Schule

Die *Qualität* von Schulabschlüssen, die von PISA unter Verwertungsgesichtspunkten (Gebrauchswert) untersucht werden, ist von dem Problem der *Verteilung* von Zertifikaten zu unterscheiden, das unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit und der damit verbundenen Inklusionschancen betrachtet werden muss. Aus der Sicht der Abnehmer von Zertifikaten in Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft ist die Qualität wichtig, aus der Sicht der Inhaber von Zertifikaten, die Zugang zu den Funktionssystemen suchen, kommt es auf deren Akzeptanz (Tauschwert) an, die eben nicht allein von der dahinter stehenden Kompetenz, sondern vor allem von der Marktlage abhängig ist. Deshalb entsteht unter Bedingungen der Konkurrenz die Tendenz, immer höherwertige Abschlüsse anzustreben.

Soziale „Integration" kann unter diesem Gesichtspunkt operationalisiert werden als die Annäherung des Bildungsverhaltens von Kindern der verschiedenen sozialen Schichten und verschiedener national-ethnischer Herkünfte gemessen an Beteiligungsquoten an den verschiedenen Bildungsgängen und den tatsächlich erreichten Abschlüssen. Formaler Schulerfolg oder -misserfolg aber, der nur lose an die tatsächlichen Schülerleistungen gekoppelt ist, kann — anders als Testleistungen, bei denen viele Input-Variablen unkontrolliert bleiben — eindeutig den Selektionsentscheidungen der Schule zugerechnet werden, die diese nach eigenen, organisationsbezogenen Gesichtspunkten trifft. Während der Anteil der Schule an den Leistungen der Schüler im Konzert der Miterzieher Familie, *peers* und Medien, um nur die wichtigsten zu nennen, von einigen Autoren auf nur 15 Prozent (!) geschätzt wird (Scheerens/Bosker 1997), können die Entscheidungen über die Vergabe von Schulempfehlungen und Schulabschlüssen — und damit über ihren Beitrag zur Integration — zu 100 Prozent der Schule kausal zugerechnet werden.

Will man also herausfinden, welchen Einfluss das Schul*system* auf die Verteilung von Teilnahmechancen an qualifizierten Bildungsgängen und den formalen Schulerfolg der Schüler, ihre Inklusionschancen in das Beschäftigungssystem und darüber vermittelt auf die soziale Integration der Gesellschaft hat, ist es geboten, direkt zu beobachten, wie die Organisation Schule die schulpflichtigen Schüler auf das vorhandene Platzangebot der unterschiedlich qualifizierenden Schulen verteilt, welche Unterscheidungen (Diskriminierungen) sie bei der Verteilung der Schüler auf die Schulformen trifft und wen sie schließlich mit Abschlusszertifikaten versieht. Mit dieser Fragestellung wird gegenüber der geläufigen Bildungsbeteiligungsforschung, die akteurs- oder interaktionstheoretische die Bedeutung von Merkmalen der Schüler, etwa ihr kulturelles Kapital, für den Bildungserfolg untersucht hat, eine weitere, theoretisch begründete Umstellung vorgenommen. Die Schulkarriere eines Schülers hängt in dieser Perspektive nicht nur von der Leistung des Schülers, sondern von deren Interpretation ab (Cicourel/Kitsuse 1963), die in der Organisation im Lichte ihrer Handlungsoptionen im Interesses der Lösung ihrer eigenen Probleme (Komplexitätsreduktion, Funktionsfähigkeit und Bestandserhalt) vorgenommen wird. Wäre es nicht so, würde die Organisation in eine Krise der Nicht-Fortsetzbarkeit geraten.

Konstante Effekte der Ungleichheit in der Bildungsbeteiligung und bezogen auf den zertifizierten Schulerfolg entstehen in dieser Perspektive nicht durch eine *Un*gleichbehandlung der Schüler durch die Schule, sondern gerade umgekehrt durch ihre *Gleich*behandlung. Die Schule als Organisation hegt generalisierte Erwartungen an den „Normalschüler", der die Mitgliedschaftsbedingungen (auf der jeweiligen Schulstufe) erfüllen muss, um von der Schule prozessiert zu werden. Wenn es Bevölkerungsgruppen gibt, die die Normalitätserwartungen der Schule strukturell nicht erfüllen (können), dann führt die Anwendung gleicher Kriterien zu einer strukturellen Benachteiligung, die als indirekte „institutionelle Diskriminierung" bezeichnet werden kann (Feagin/Booher Feagin 1978). Dieser Zusammenhang ist bezogen auf Frauen aus den Bereichen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft wohlvertraut und unbestritten; er gilt bezogen auf die soziale und ethnische Herkunft auch für das Bildungssystem.

Wenn man die Verteilung der Schüler auf das Schulsystem betrachtet, lassen sich sowohl auf der Ebene einzelner Schulen (Organisationsebene) wie auf der Ebene einer lokalen Schulorganisation (Gemeindeebene) Ungleichheitseffekte von Entscheidungen statistisch identifizieren, die auf die Gleichbehandlung von Ungleichen zurückgeführt werden können. An wichtigen Entscheidungsstellen, die im deutschen Schulsystem auf die Grundschulen konzentriert sind (Aufnahme/Zurückstellung am Schulanfang, Versetzung/Nicht-Versetzung in die zweite Klasse, Aufnahmeverfahren in Sonderschulen für Lernbehinderte, Übergangsempfehlungen in die weiterführenden Schulen; danach in der Sekundarstufe beim Auslaufen der Förderstufe und bei der Frage von Übergängern und Rückläufern zwischen den Schulformen), zeigt sich, dass zum Teil erhebliche Differenzen in den jeweiligen Quoten von „deutschen" und „ausländischen Schülern"' bestehen. Dieser Befund allein wäre noch nicht überraschend, könnte nicht gezeigt werden, dass das Entscheidungsverhalten der Schulen in hohem Maße abhängig von demographischen Entwicklungen, von bildungspolitischen Konstellationen und lokalen Traditionen usw. ist und sich je nach Opportunität ändern kann (vgl. Radtke 1995).

Empirisch dient Schule nicht nur der sozialen Integration bzw. der Inklusionsvermittlung: Sie ist selbst exklusiv, zumal das deutsche dreigliedrige Schulsystem, und insofern — gerade aus der Sicht der Kommunen, die für die Kinder- und Jugendhilfe zuständig sind — auch ein Problem- und Kostenverursacher. Wo PISA Korrelationen zwischen sozialer/ethnischer Herkunft (*input-Variable*) und gemessenen Schülerleistungen (*output-Variable*) herstellt, kommt es bei einer genauen Betrachtung der Schulleistungen unter dem Gesichtspunkt der sozialen Integration darauf an, in die *black box* des Schulsystems hineinzuleuchten und die Mechanismen transparent zu machen, die 1. ungleiche Ergebnisse (Beteiligungsquoten, Zertifikate) hervorbringen, und 2. nur lose an messbare Leistungen gekoppelt sind.

Mechanismen auf der Ebene der einzelnen Schule lassen sich hierbei von Mechanismen auf der Ebene des lokalen Schulsystems unterscheiden:

Auf der Ebene der einzelnen Schulen ist davon auszugehen, dass der Dreh- und Angelpunkt aller Entscheidungen die Homogenität der Schulklasse ist, die garantieren soll, dass alle Schüler gleichermaßen

dem gleichen Lernstoff ausgesetzt werden können. Diese Bevorzugung von Homogenität vor Heterogenität, die sich in der Durchsetzung von altershomogenen Klassen widerspiegelt, kann als das Grundmotiv der Schulpädagogik im allgemeinen gewertet werden. Dieses erfährt aber eine besondere Verstärkung im deutschen dreigliedrigen Schulsystem.

Zu nennen wären beispielsweise die Mechanismen im Schulaufnahmeverfahren: Dort kann die Schule eine erste Interpretation der Schulpflichtigen bezogen auf die Erwartungen an die Schüler vornehmen. Sie beurteilt die Merkmale der Kinder — Sprache, Sprachfähigkeit, Schulfähigkeit, Dauer des Kindergartenbesuchs usw. — immer auch im Lichte ihrer eigenen Möglichkeiten: Klassengröße, vorhandene Plätze in der Regelklasse, in Auffangeinrichtungen, Vorhandensein von Vorklassen usw. Danach trifft sie die Aufnahme- oder Abweisungsentscheidung.

Dieser Mechanismus der Abwägung von Handlungsoptionen lässt sich auch an dem Zusammenhang von Vorschuleinweisungen und Sonderschuleinweisungen verdeutlichen. Als in den 1980er Jahren die so genannten Vorbereitungsklassen für Migrantenkinder aufgelöst werden mussten, kam es gleichzeitig zu einem dramatischen Anstieg von Zurückstellungen bei der Schulaufnahme und der frühen Überweisung in Sonderschulen für Lernbehinderte. Diese Praxis wird in dem Moment aufgegeben, in dem die Grundschulen unter dem Eindruck demographisch bedingter rückläufiger Schülerzahlen aus Furcht vor Schließung infolge Schülermangels dazu übergehen, auch „schwächere" und „ausländische Schüler" zu halten und eben nicht abzuweisen.[4]

Die schulorganisatorische Bevorzugung von Homogenität, die durch die herrschenden Formen der Methodik und Didaktik abgestützt wird, benachteiligt Kinder aus dem unteren sozialen Spektrum mit Migrationshintergrund. Sie kann im deutschen Schulsystem besonders exzessiv ausgelebt werden, weil sie in der Drei- bzw. Mehrgliedrigkeit und den vielfältigen weiteren Differenzierungsformen institutionalisiert ist. Nirgendwo auf der Welt, so wurde in der PISA-Diskussion argumentiert, gibt es so homogene Lerngruppen, aber nirgendwo wird so über die Heterogenität der Schülerschaft geklagt. Unter solchen Vorzeichen müssen Probleme, die die Schule mit einem Schüler wegen dessen Leistungen hat, nicht von der Schule in der Schule gelöst werden, sondern können an andere Schulen oder außerschulische Einrichtungen delegiert werden. Darin mag eine Differenz zu den skandinavischen Schulsystemen liegen, die in der PISA-Studie auch wegen ihrer Integrationsleistungen positiv abgeschnitten hatten.

Bei den Mechanismen auf der Ebene des lokalen Schulsystems handelt es sich um eine Mechanik der Entmischung der Bevölkerung, an der nicht nur, wie die Stadtsoziologie üblicherweise beschreibt, der Arbeitsmarkt bzw. die Arbeitsverwaltung, der Wohnungsmarkt und die Wohnungsverwaltung beteiligt sind, die durch ihre Entscheidungen soziale Brennpunkte schaffen. Auch das Schulsystem selbst ist hier „Verursacher": mit der Schulentwicklungsplanung, der Schulentwicklung und dem Wahlverhalten der Eltern.

Die Vermeidung von Heterogenität der Schülerpopulation wird etwa durch die Schaffung kleiner Schuleinzugsbezirke der Grundschulen unterstützt, um sozial und ethnisch homogene Schülerpopulationen zu erreichen oder zu erhalten. Wo dies nicht gelingt, kann es innerhalb einer Schule zur Bildung sozial/ethnisch homogener Parallel-
Klassen kommen, deren eine geschlossen ins Gymnasium empfohlen, deren andere in die Hauptschule „durchgeschoben" wird. Das neue Instrument der „Profilbildung" kann mit dem Ziel genutzt werden, bestimmte Schüler anzuziehen, um dann andere (die schwieriger zum Erfolg zu führen sind) ablehnen zu können. Die Tendenz zur Homogenisierung der Schülerpopulation einer Schule wird von interessierten Eltern, die „Problemschulen" meiden wollen, durch „Gestattungsanträge" forciert, mit denen die Erlaubnis erwirkt werden soll, eine andere als die gesetzlich vorgesehene Schule besuchen zu dürfen. In der Sekundarstufe kann es zu einer Ablehnung von Migranten kommen, wenn etwa begehrte Gymnasien und Gesamtschulen zusätzliche deutsche Schülerinnen und -schüler im Umland anwerben und so eine Übernachfrage erzeugen (vgl. Radtke/Rathgeb 2003).

Eine solche Praxis der „Entmischung" als Zusammenspiel von Schulen, Eltern und Politik gibt nicht nur das rhetorisch immer wieder beschworene Ziel der sozialen Integration auf, sondern verweist darauf, dass die

Motive der Diskriminierung nicht nur an den Rändern der Gesellschaft bei unaufgeklärten, vorurteilbehafteten Gruppen zu suchen sind, sondern als Streben nach individuellen wie organisatorischen Vorteilen in der Mitte der Gesellschaft angesiedelt sind. Die Situation der derzeit benachteiligten (Migranten-)Kinder wird sich nicht durch mehr individuelle Förderung verändern, sondern erst dann, wenn die Mechanik der institutionellen Diskriminierung durch Gleichbehandlung von Ungleichen durchbrochen werden kann.

Auf der Suche nach alternativen Interventionspunkten

Ebenso wie die Fragen der Qualität der Bildung einerseits und die Verteilung von Bildungszertifikaten andererseits je eigene Untersuchungsstrategien erfordern, so sind auch spezifische Interventionsstrategien zu entwickeln, wenn es um Qualitätsverbesserung oder um die Erhöhung der Distributionsgerechtigkeit geht. Wenn man davon ausgeht, dass die Strategie des individuellen Förderns — jedenfalls bezogen auf eine Angleichung der Bildungsbeteiligungsquoten — nicht erfolgreich war, weil sie lediglich beim Kind und seiner Familie ansetzt, nicht aber berücksichtigt, dass auch die Qualität und Quantität des Angebotes und seine räumliche Lokalisierung zu andauernder Ungleichheit führt, dann ist es konsequent, nach neuen, geeigneten Interventionspunkten zu suchen, die bei der Überprüfung der Wirkungen der Organisation bzw. Struktur des Bildungsangebotes auf die Bildungsbeteiligung ansetzen. Mein Vorschlag wäre, mit einem *lokalen Bildungs- und Integrationsmanagement* zu antworten, das verschiedene Elemente der direkten Einwirkung auf das lokale Erziehungssystem miteinander zu verbinden hätte.[5]

Erstens ginge es um die Einrichtung eines *Ethnic Monitoring*, durch das regelmäßig geeignete stadtteil- und schulbezogene Daten über die Bildungsbeteiligung verschiedener Bevölkerungsgruppen zur Verfügung gestellt würden. Es geht darum, die Transparenz des schulischen Organisationshandelns von der Schulaufsicht abwärts über die Schulverwaltung bis zur einzelnen Schule zu erhöhen, um die (nicht-intendierten) Effekte der Entscheidungen im Prozess der Selektion und der Allokation von Ressourcen zu kontrollieren. Es kommt darauf an, die Lenkung von Schülerströmen im Schulsystem für das Schulsystem selbst beobachtbar zu machen.

Dazu wäre *zweitens* darauf zu achten, dass die zumeist schon in den großen Städten verfügbaren feingliedrigen Daten des Sozialatlas' mit den für den genannten Zweck erhöhter Transparenz optimierten Schulstatistiken verknüpft werden. Hier hätten die statistischen Ämter auf Landes- und Gemeindeebene Leistungen zu erbringen, die für die Nachvollziehbarkeit des Bildungs-, Selektions- und Distributionsgeschehens in einer Stadt von Bedeutung wären.

Auf diese Weise identifizierte Ungleichheiten in der Bildungsbeteiligung verschiedener Bevölkerungsgruppen innerhalb einer Stadt bzw. eines Landkreises können dann drittens bei der regelmäßigen, problembezogenen Schulentwicklungsplanung, d.h. bei der Allokation von (Förder-)Ressourcen und der qualitativen Strukturierung des Angebots in den Stadtteilen, berücksichtigt und gezielt adressiert werden. Hier wäre das US-amerikanische Konzept so genannter „Magnetschulen” zu erwägen. Das sind Schulen, die in Stadtteilen mit besonderen sozialen Problemen durch ihre materielle und personelle Ausstattung eine besondere Attraktivität über ihr direktes Einzugsgebiet hinaus entfalten und so der Entmischung der Schülerpopulation entgegenwirken sollen.

Eine problembezogene Schulentwicklungsplanung wäre viertens (stadtteilbezogen) mit der Kinder- und Jugendhilfeplanung zu verzahnen.

Schließlich, fünftens, könnten die neuen Steuerungskonzepte aufgegriffen und auf die Frage der Integrationsleistung der Schule auf lokaler Ebene angewendet werden. Hier ginge es zum Beispiel darum, im Rahmen einer gemeindebezogenen Bildungs- und Sozialpolitik mit den einzelnen, mit stärkerer Autonomie ausgestatteten Schulen integrationsbezogene Zielvereinbarungen zu treffen, in denen festgelegt wird, 1. dass und 2. in welchen Schritten die Ungleichheiten bezogen auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen oder bezogen auf verschiedene Stadtteile Zug um Zug abgebaut und 3. wie die dafür notwendigen Ressourcen

zugeordnet werden sollen. Dabei geht es nicht um die Vereinbarung von Quoten, aber man kann an Anreizsysteme für einzelne Schulen denken, die ihren output integrationsbezogen verbessern, oder z.B. besondere Leistung bei der Organisation des Übergangs von der Schule in den Beruf leisten etc. In diesen Komplex gehören aber auch lokalpolitische Entscheidungen über die Struktur des Bildungsangebotes (Schulgründungen/-schließungen), oder über Zusatzangebote, die fehlgeschlagene Bildungskarrieren korrigieren helfen.

Insgesamt wäre — etwa unter der Federführung einer den Gerechtigkeitsnormen verpflichteten Ausländerbeauftragten der Gemeinde oder von Integrationsämtern/Dezernenten — eine regelmäßige Bildungsberichterstattung („Bildungsbericht") als Teil eines lokalen Integrationsmanagements für anwesende und hinzukommende Migranten einzurichten, die den Integrationsauftrag („Inklusionshilfe") der Schule in den Mittelpunkt rückte. Die Ergebnisse der lokalen Schulorganisation bezogen auf Migrantenkinder, die derzeit die größte Gruppe institutionell Benachteiligter stellen, würden so zum Gegenstand öffentlicher Erörterung unter Beteiligung der Interessengruppen aus Politik und Wirtschaft, der Eltern und der Erziehungseinrichtungen gemacht. Der Bildungsbericht könnte den Effekt haben, die Schulentwicklungsplanung transparenter und zielorientiert(er) zu gestalten und Entscheidungs- und Begründungsroutinen in ihrer Selbstverständlichkeit infrage zu stellen. Bereits dadurch würden Veränderungen in Richtung auf deklarierte Ziele der Gerechtigkeit und Integration möglich werden. Einer solchen lokalen Bildungspolitik könnten Evaluationsstudien Nachdruck verleihen, die Städte miteinander vergleichen. Dabei sollten die Leistungsfähigkeit lokaler Schulsysteme nicht nur bezogen auf Leseleistungen und mathematisch-naturwissenschaftliche Kompetenzen gemessen, sondern auch auf „soziale Integration" hin beobachtet werden.

Es besteht angesichts der aktuellen migrationspolitischen Situation Grund zu Optimismus. Der Wandel des öffentlichen Klimas in der Einwanderungsfrage, das vor allem in der Wirtschaft wachsende Interesse an den vorhandenen Bildungsreserven, zu denen auch die besondere Qualifikation der Mehrsprachigkeit in einem sich internationalisierenden/globalisierenden Markt zu rechnen ist, lassen erwarten, dass gerade auf lokaler Ebene nach effektiven Mitteln der Verbesserung der Situation der Migranten gesucht werden wird. Modellversuche, z.B. zum parallelen Spracherwerb von Eltern und Kindern („Mama lernt Deutsch"), Regionale Arbeitsstellen zur Förderung ausländischer Kinder und Jugendlicher (RAA) in Nordrhein-Westfalen u.ä., Integrationskurse für Neuankömmlinge in Frankfurt/Main deuten in diese Richtung. Die Integration der bereits anwesenden wie der hinzukommenden Migrantenkinder und -jugendlichen wird als eine Zukunftsaufgabe des Sozialstaates im allgemeinen und der Schule/der außerschulischen Bildungseinrichtungen im besonderen angesehen. Indem die Gemeinden, die ja nicht nur für (Staats-)Bürger, sondern für *Einwohner* zuständig sind, Inklusionshilfe vermitteln, vermeiden sie Sozialhilfe an anderer Stelle.

Wie seinerzeit im Fall der Integration der Mädchen in das Bildungssystem wird die gleichberechtigte Teilnahme von Migrantenkindern nicht als Nullsummenspiel zu haben sein, sondern ebenfalls nur durch Expansion, d.h. einer strukturellen Verbesserung des Bildungsangebotes. Die dafür aufzubringenden Kosten („Integrationsinvestitionen") müssen zwischen den Gebietskörperschaften im Wege des Finanzausgleiches aufgeteilt werden.

* Der Beitrag basiert auf einem Vortrag, der am 9. Mai 2003 im Wissenschaftszentrum Berlin auf der von der GUSTAV HEINEMANN-INITIATIVE, der HUMANISTISCHEN UNION und dem KOMITEE FÜR GRUNDRECHTE UND DEMOKRATIE veranstalteten Tagung Das R*echt auf Bildung gilt für alle Menschen* gehalten wurde. Vgl. auch: Andrea Grimm (Hg.): Nach dem PISA-Schock. Wie gelingt eine Neuorientierung in der Bildungspolitik? Loccumer Protokoll 63102, Rehburg-Loccum 2003 (i.E.).

[1] Der Einwand, Chancengleichheit sei auch mit der bislang verfolgten Strategie nicht erreicht worden, ist zwar richtig, erlaubt aber keineswegs den Schluss, deshalb auf das Ziel gleich ganz zu verzichten. Zur Umstellung der Reformstrategien vgl. Carnoy 2000.

[2] Um einen Nebenbefund handelt es sich insofern, als soziale Herkunft und „Migrationshintergrund" als

Kontrollvariablen eingeführt wurden, um die Schuleffekte auf die Schülerleistung isolieren zu können. Die betonte öffentliche Präsentation der besonderen Herkunftsdetermination von Schulleistungen im deutschen Schulsystem macht die PISA-Befunde auch in den bildungspolitischen Milieus anschlussfällig, die noch in der alten Logik der wohlfahrtsstaatlich zu garantierender Distributionsgerechtigkeit denken.

[3] So lauten die angesichts des realen Migrationsgeschehens zunehmend unbrauchbaren Unterscheidungen der amtlichen Schulstatistik, die aber eine erste Analyse des Diskriminierungsgeschehens erlauben, ohne eigene Erhebungen zur sozialen Lebenslage der Schüler veranstalten zu müssen.

[4] Zu einer Vielzahl weiterer Mechanismen vgl. Gomolla/Radtke 2002, bes. Kap. 7-9.

[5] Hier greife ich auf Vorschläge zurück, die ich zuerst beim *Forum Bildung* im Juni 2001 vorgetragen habe (vgl. Radtke 2001).

Literatur

Baumert, Jürgen u. a. 2001: PISA 2000. Untersuchungsgegenstand, theoretische Grundlagen und Durchführung der Studie; in: Deutsches PISA-Konsortium (Hg.): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich, Opladen, S. 15-68

Carnoy, Martin 2000: Volkswirtschaftliche Strukturanpassung. Das veränderte Erscheinungsbild des Bildungswesens im internationalen Vergleich; in: *Frank-Olaf Radtke/Manfred Weiß* (Hg.): Schulautonomie, Wohlfahrtsstaat und Chancengleichheit, Opladen, S. 66-94

Cicourel, Aron V./Kitsuse, John I. 1963: The Educational Decision-Makers. An Advanced Study in Sociology, Indianapolis

Fahrholz, Bernd/Gabriel, Sigmar/Müller, Peter (Hg.) 2002: Nach dem PISA-Schock. Plädoyer für eine Bildungsreform, Hamburg

Feagin, Joe R./Booher Feagin, Clairece 1978: Discrimination American Style. Institutional Racism and Sexism, Malabar/Florida

Gomolla, Mechtild./Radtke, Frank-Olaf 2002: Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule, Opladen

Luhmann, Niklas 1995: Kausalität im Süden; in: *Soziale Systeme*, 1. Jg., S. 7-28

Meyer, John W./Rowan, Brian 1977: Institutionalized Organizations: Formal Structures as Myth and Ceremony; in: *American Journal of Sociology*, 83. Jg., S. 340-363

Radtke, Frank-Olaf 1995: Demokratische Diskriminierung. Exklusion als Bedürfnis oder nach Bedarf; in: *Mittelweg* 36, 4. Jg., S. 32-48

Radtke, Frank-Olaf 2001: Bildungsreserve Migration. Plädoyer für eine Lokale Bildungspolitik; in: Bildung und Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten (= Materialien des Forum Bildung, Bd. 11), Bonn, S. 33-44

Radtke, Frank-Olaf/Rathgeb, Kerstin 2003: Lokales Bildungs- und Integrationsmanagement. Bericht der wissenschaftlichen Begleitforschung im Rahmen der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS) zum Themenschwerpunkt Migration und Bildung, unveröff. Ms., Johann Wolfgang Goethe-

Universität, Frankfurt/Main

Scheerens, Jaap/Bosker, Roel J. 1997: The Foundations of Educational Effectiveness, Oxford

---

https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/vorg-163/publikation/integrationsleistungen-der-schule-zur-differenz-von-bildungsqualitaet-und-beteiligungsgerechtigkeit/
Abgerufen am: 18.10.2026