

Editorial zum Schwerpunktthema: Qualitätsinstitute – zwischen Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Öffentlichkeit und Praxis

Editorial to the Focus Topic:

Quality Institutes – between Science, Politics, Administration, Public, and Practice

Dass die Steuerung des Bildungswesens seit 2000 in Folge der großen internationalen Schulleistungsstudien einen deutlichen Wandel erfahren hat, ist mittlerweile ein Allgemeinplatz und bedarf kaum eines weiterführenden Belegs. Kennzeichnendes Merkmal der daraufhin veränderten schulischen Steuerungsstrategie ist u.a. eine evidenzbasierte Bildungspolitik und Schulentwicklung (vgl. Altrichter/Maag Merki 2010, S. 35). Hierauf fokussiert das vorliegende Heft: Betrachtet wird ein Teilausschnitt der Maßnahmen, die die deutschen Bundesländer in den vergangenen gut zehn Jahren unter dem Leitmotiv einer evidenzbasierten Steuerung umgesetzt haben. Konkret geht es um die Frage, welche neuen Einrichtungen geschaffen wurden bzw. wie in diesem Falle ein bestimmter Typus bestehender Einrichtungen angepasst wurde, um dem Erfordernis der „Evidenz“ im Rahmen einer evidenzbasierten Steuerung nachzukommen. Diese Einrichtungen werden nachfolgend vereinfachend unter dem Begriff der „Qualitätsinstitute“ zusammengefasst.

Auch wenn es sich bei ihnen zu einem beträchtlichen Teil um Einrichtungen handelt, die bereits auf eine gewachsene Geschichte zurückblicken können, ist die ihnen übertragene Aufgabe der Qualitätssicherung auf der Grundlage empirisch gewonnener Daten in Art und Umfang eine neue (vgl. z.B. Steffens 2012). Von daher scheint es angesichts der Reichweite ihres Auftrags und des faktischen Eingreifens in die schulische Wirklichkeit zunächst gerechtfertigt, sie als neue institutionelle Akteure zu betrachten, mit denen sich Bildungspolitik und -administration in institutionalisierter Form einen direkten Zugang zu wissenschaftlicher Expertise für ihre Steuerungs- und Gestaltungsaufgaben geschaffen haben. Es stellt sich dabei die Frage, ob und wie das bestehende Steuerungs- und Handlungsgefüge durch das Hinzutreten des neuen bzw. gewandelten Akteurs verändert wird, welche normativen Grundlagen seinem Handeln zugrunde liegen (vgl. Maritzen/Tränkmann 2014) und welchem Modus des Handlungsvollzugs er folgt (vgl. Altrichter/Maag Merki 2010). Mit Blick

auf die Qualitätsinstitute scheinen Antworten auf diese Fragen bislang noch weitgehend unterbestimmt. So scheint ihre Rolle im Feld zwischen Wissenschaft, Politik, Administration, Öffentlichkeit und Praxis weder abschließend definiert noch mit Blick auf künftige Entwicklungen hinreichend konturiert zu sein. Zudem richten sich auf diese Einrichtungen – bzw. eher auf die Instrumente und Verfahren, mit deren Durchführung sie betraut wurden – weitergehende Wirkungserwartungen, die eher auf die Entwicklung bzw. Verbesserung schulischer Qualität zielen, ohne dass die zugrunde liegenden Annahmen oder normativen Bezüge bislang expliziert sind.

Dokumentiert werden in dem thematischen Schwerpunkt des vorliegenden Heftes drei überarbeitete Vorträge des von Martina Diedrich und Detlef Fickermann anlässlich des 24. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (9. bis 12. März 2014, Humboldt-Universität zu Berlin) organisierten Symposiums „Zwischen Wissenschaft, Politik, Administration, Öffentlichkeit und Praxis: Die Rolle der Qualitätsinstitute im Bildungswesen im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsrationalen“.

Im ersten Beitrag geht *Matthias Rürup* der Frage nach, ob es sich bei den Qualitätsinstituten (bei Rürup: Landesinstitute) tatsächlich um einen eigenständigen neuen Akteur handelt oder ob den Instituten lediglich eine (neue) Aufgabe übertragen wurde. Mithilfe einer historiographischen Dokumentenanalyse und unter Anwendung des begrifflichen Instrumentariums der Educational-Governance-Perspektive werden die Landesinstitute als Akteur in einem mittels Handlungskoordination verbundenen Mehrebenensystem betrachtet und analysiert.

Dabei zeigt der Autor, dass es sich bei den meisten Landesinstituten nicht um neue Einrichtungen handelt. Lediglich die Übertragung der Aufgabe einer sozialwissenschaftlich gestützten und standardisierten Datenanalyse sei das Neue, da es bereits in der Vergangenheit immer wieder Veränderungen von Organisation und Aufgabenzuschnitt der Landesinstitute gegeben habe, die vor allem in der Notwendigkeit begründet gewesen seien, neue Aufgaben in das ministerielle Verwaltungshandeln zu integrieren. Diese Argumentation habe auch mit Blick auf die Frage nach einer veränderten Akteurskonstellation Bestand: So handele es sich hier um eine Fortsetzung der bereits bestehenden „Versozialwissenschaftlichung“ der Kultusverwaltung. Da sich an dem hierarchischen Unterstellungsverhältnis der Landesinstitute unter die Kultusministerien nichts verändert habe, sei es auch nicht plausibel anzunehmen, dass sich an der Gestaltung der Beziehungen zu anderen Akteuren etwas geändert habe. So kommt der Autor zu dem Fazit, dass abgesehen von der Aufgaben- und der damit einhergehenden Personalerweiterung nicht davon gesprochen werden könne, dass ein neuer Akteur etabliert worden sei, dessen Rolle in der bestehenden Akteurskonstellation noch zu klären sei.

Die historische Perspektive greift *Horst Weishaupt* im Diskussionsteil auf und nähert sich der Frage, welchen Niederschlag die „neue Steuerung“ in der formalen Organisation der Kultusministerien findet. Ausgehend von der Bedeutung, die den Ministerialbürokratien in der Anbahnung, Vorbereitung und Umsetzung politischer Entscheidungen zukomme, beleuchtet er zunächst die Verwissenschaftlichung des Verwaltungshandelns sowie die gestiegene Bedeutung wissenschaftlicher Politikberatung. In den Mittelpunkt des Beitrags stellt Weishaupt die Frage, inwieweit sich die Organisationsstruktur der Ministerien den neuen wissenschaftlichen Erkenntnis- und Steuerungsformen angepasst habe und sie in ihrer Formalstruktur abbilde. Dazu untersucht er Organigramme von Ministerien, die als Ausdruck ihrer Programmstruktur betrachtet werden. In historischer Betrachtung geht der Autor auf den Aufbau von Planungsabteilungen im Zuge der Bildungsplanung der 1970er-Jahre ein und verortet hier den Beginn einer Versozialwissenschaftlichung der Kultusverwaltung. In Bezug auf die aktuelle Verfasstheit der Ministerien kommt Weishaupt zu dem Schluss, dass im Vergleich zu den 1990er-Jahren „eher eine Rückentwicklung reformorientierter Organisationsstrukturen erkennbar“ sei. So würden Fragen der Schulentwicklung, der Qualitätssicherung oder der Inklusion eher in die Linienorganisation integriert; eine „organisationale Verbindung von inneren und äußeren Reformmaßnahmen, Programm- und Finanzplanung“ sei nicht zu erkennen. Er schließt mit der Frage, ob es gelingen könne, Innovationen nachhaltig umzusetzen, wenn den Programmintentionen entsprechende Organisationsstrukturen fehlten.

Im zweiten Diskussionsbeitrag richtet *Detlef Fickermann* den Blick auf die Qualitätsinstitute selbst und geht der Frage nach, welchen formalen Status diese Einrichtungen benötigen, um ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können. Er klassifiziert sie als „nachgeordnete Dienststellen besonderer Art“ und rekurriert dabei vor allem auf die Übertragung *wissenschaftlicher* Aufgaben. So bestehe die Aufgabe dieser Institute vor allem in der Erbringung qualitativ hoher wissenschaftlicher Dienstleistungen und einer elaborierten Politikberatung. Unter Bezugnahme auf Empfehlungen des Wissenschaftsrats spricht der Autor sich dafür aus, sie wie Ressortforschungseinrichtungen zu behandeln, um ihnen damit ein höheres Maß an Autonomie, Kooperationsmöglichkeiten und Flexibilisierung bezüglich ihrer Finanz- und Personalgestaltung zu ermöglichen.

Konstatiert werden muss, dass erst die Zukunft zeigen wird,

- ob es sich bei den Qualitätsinstituten tatsächlich um einen neuen Akteur handelt oder nicht,
- ob sich die Einrichtungen als nachgeordnete Dienststellen besonderer Art profilieren wollen und können und ob die vorgesetzten Dienststellen eine solche Profilierung zulassen oder

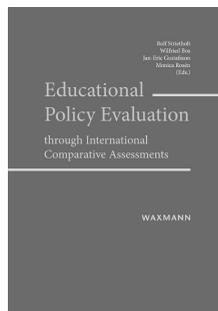
- ob sich letztlich nur „die Idee eines umfassenden Bildungsmonitorings eher pragmatisch-reduziert verstetigt“ (Rürup).

Martina Diedrich/Detlef Fickermann

Literatur

- Altrichter, H./Maag Merki, K. (2010): Steuerung und Entwicklung des Schulwesens. In: Dies.: Handbuch Neue Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: VS, S. 15-39.
- Maritzen, N./Tränkmann, J. (2014): Zwischen Empirie und Normativität: Elemente einer Theorie des Bildungsmonitorings. In: Fickermann, D./Maritzen, N. (Hrsg.): Grundlagen für eine daten- und theoriegestützte Schulentwicklung. Konzeption und Anspruch des Hamburger Instituts für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung (IfBQ). Münster u.a.: Waxmann, S. 27-49.
- Steffens, U. (2012): Schulqualitätsdiskussion in Deutschland – ihre Entwicklung im Überblick. Wiesbaden: Institut für Qualitätsentwicklung.

This book is a collection of essays and studies by leading experts in international comparative education who demonstrate how international comparative assessments can be used to evaluate educational policies. The volume is organized into two parts that address, first, theoretical foundations and methodological developments in the field of international assessments, and, second, innovative substantive studies that utilize international data for policy evaluation studies. The intention of this book is to revisit the idea of 'using the world as an educational laboratory', both to inform policy and to facilitate theory development.



Rolf Strietholt, Wilfried Bos,
Jan-Eric Gustafsson,
Monica Rosén (Eds.)

Educational Policy Evaluation through International Comparative Assessments

2014, 246 pages, pb, € 34,90
ISBN 978-3-8309-3091-4
E-Book: € 30,99; ISBN: 978-3-8309-8091-9

