

---

Andreas Hiller

## Mediale Risiken für die staatliche Bildungssteuerung in Deutschland

---

### Zusammenfassung

*Der wachsende Einfluss von Internetangeboten auf Lernprozesse ebenso wie parallel stattfindende aktuelle Bildungsreformen führen sowohl zu einer Schwächung des bisherigen Leitmediums Schulbuch als auch zu einem Machtverlust des Staates bei der Steuerung von Schulbildung in Deutschland. Neue Herausforderungen für die grundgesetzlichen Aufsichtspflichten des Staates zeichnen sich ab.*

*Schlüsselwörter: Internet, Schulbuch, Leitmedium, Wissen, Google, Wikipedia, Amazon, Bildungspolitik, Staat, Steuerung*

### Media Risks for State Regulation of School Education in Germany

#### Abstract

*The growing influence of Internet media products on learning processes and current reforms in school education weaken both the key medium textbook and the state power to regulate school education in Germany. New challenges for constitutional state supervision duties stand out.*

*Keywords: Internet, textbook, key media, knowledge, Google, Wikipedia, Amazon, school education policy, state, regulation*

## 1. Staat und Bildungssteuerung im Schulwesen

Nach Artikel 7 des Grundgesetzes hat der Staat die Aufsichtspflicht über das Schulwesen. Wesentliche Veränderungen in der Schulbildung unterliegen daher staatlicher Entscheidungshoheit und müssen mit geeigneten Instrumenten durchgesetzt werden. In Deutschland ist Schulbildung vorrangig Aufgabe der Bundesländer, was in den jeweiligen Landesverfassungen geregelt ist. Obwohl die Regelungen in den

Schulgesetzen der Länder im Einzelnen unterschiedlich sind, ist ihre Konzeption ähnlich: Alle Schulgesetze zielen darauf, die für Schulbildung *wesentlichen* Aspekte zu regeln (vgl. Leppek 2002, S. 9). Die gestaltbaren Einflussbereiche in der Schulbildung werden hier als *Steuerungsbereiche* des Staates aufgefasst, der durch gezielte Einflussnahme, z.B. über Budgets, Bildungsinhalte und Schulbücher, bestimmte Wirkungen in der Schulbildung herbeiführt.

Sowohl die rechtlichen Grundlagen auf Länderebene als auch die Funktionen einer staatlichen Organisation machen deutlich, dass Ministerien wie Schulverwaltung über Macht verfügen müssen, um Schulbildung wirksam beeinflussen zu können. Unter *Steuerungspotenzial* wird hier die Fähigkeit des Staates verstanden, jeweils bestimmte Instrumente einzusetzen, um gestaltend auf die Schulbildung einzuwirken. Waren es früher vornehmlich detaillierte Verbote und Gebote, die als *Instrumente* zur Steuerung von Bildung und Unterricht fungierten, so wirkt der Staat heute zumeist über eine Rahmensetzung, z.B. durch Gesetze, Budgets oder Ziele, auf Schulbildung ein, wodurch sich sein Steuerungspotenzial verändert hat (vgl. Hiller 2012, S. 27). Durch eine wachsende Pluralisierung in der modernen Gesellschaft müssen Handlungskontexte zunehmend auch als Machtbeziehungen verschiedener Akteure berücksichtigt werden.

„So mischen etwa inzwischen auch in der deutschen Schulpolitik, die traditionell zweifellos eine stark etatistische Veranstaltung – inklusive einer hoheitlichen Hinzuziehung der Lehrerverbände – war, immer mehr und immer heterogenere Akteure einflussreich mit: Eltern und deren Verbände, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, die Bertelsmann-Stiftung und weitere Agenten des NPM bis hin zu Unternehmensberatungen, die OECD als Veranstalter von PISA etc.“ (Schimank 2009, S. 235).

Um Schulbildung effektiv zu steuern, muss der Staat seine Machtbeziehungen auf diesen heterogenen Handlungsfeldern im Blick haben, die sich tendenziell kaum noch zentral steuern lassen.

## 2. Medialer Wandel im Schulwesen

Bis in die Gegenwart hat das gedruckte konventionelle Schulbuch als Lernmittel eine besondere Position in den deutschen Klassenzimmern: „Dort dominiert unumstößlich das am Buch orientierte bzw. literale Lernformat“ (Böhme 2005, S. 30). Als hegemoniales und staatlich legitimes Lernmittel im Unterricht stellt es ein *Leitmedium* für die Schulbildung dar. In dieser Betrachtung wird es durch die Bildungspolitik kulturell gegenüber anderen Medien aufgewertet und gilt als das wichtigste Lernmittel. Es vermittelt ein staatlich legitimes Wissen innerhalb der Institution Schule an

die nachfolgenden Generationen und erfüllt dadurch gesellschaftlich sanktionierte Orientierungsleistungen für die Jugendlichen.

Die Generation der nach 1980 geborenen so genannten *Digital Natives* ist spielerisch in die digitale Medienwelt von heute hineingewachsen. Sie verarbeiten extensiver und intensiver Informationen, bewegen sich in dichten Kommunikationsnetzen, leben sowohl online als auch offline wie in einer Hybrid-Existenz und wechseln zwischen beiden Sphären wie selbstverständlich hin und her (vgl. Palfrey/Gasser 2008, S. 5). Digitale Medien haben schließlich längst Einzug in die Schulen gehalten und verändern die Medienpraktiken bis in die Lernprozesse hinein.

Laut der für Deutschland repräsentativen Jugend-Medien-Studie JIM 2013, die das Mediennutzungsverhalten der 12- bis 19-Jährigen untersucht, ist 2013 das Internet vor dem Fernsehen das dominierend genutzte Medium der Jugendlichen: Für das Internet wird wochentäglich eine durchschnittliche Nutzungsdauer von 179 Minuten ermittelt (TV: 111 Minuten) – eine Steigerung um 48 Minuten gegenüber 2012; 48 Prozent der Jugendlichen arbeiten mehrmals pro Woche zu Hause am PC bzw. im Internet für die Schule, insgesamt durchschnittlich 48 Minuten wochentäglich (vgl. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest 2013, S. 23, 30, 37). Betrachtet man das Internet als das dominante Medium in unserer Wissensgesellschaft – schließlich spricht Pscheida aktuell vom „Internet als dem Leitmedium“ in der gegenwärtigen Wissensgesellschaft (Pscheida 2009, S. 260) –, dann bleiben diese Veränderungen nicht ohne Einfluss auf die Organisation und die Inhalte von Schulbildung.

### 3. Neue Bildungsangebote im Internet

Neben das klassische Schulbuch treten seit einigen Jahren vermehrt vielfältige kostenlose Bildungsangebote aus dem Internet. Beispiele hierfür sind *www.schulportal.de*, *www.zum.de* oder *www.lehrerfreund.de*, für das Fach Englisch speziell z.B. *www.englisch-hilfen.de*, *www.4teachers.de* oder *BBC Learning English (www.bbc.co.uk/world-service/learningenglish/teach/)*. Während Schulbücher als traditionelle schulische Leitmedien bis heute in den meisten Bundesländern eine staatliche Genehmigung benötigen und das Budget der Schulen bzw. Eltern belasten, sind die meist kostenlos zugänglichen Lehrmittel aus dem Internet, darunter die sogenannten *Open Educational Resources* (OER), ohne größeren Aufwand schnell nutzbar. Im Unterricht entstehen so attraktive und multioptionale mediale Lernkontexte, die aber auch das Steuerungspotenzial von Schulbüchern unterlaufen, da diese als offiziell legitimierte Bildungsmedien zunehmend durch Onlinemedien ergänzt bzw. ersetzt werden. So übernimmt beispielsweise das populäre Onlinelexikon *Wikipedia* bequem, kostengünstig und umfassend zunehmend selbstverständlich die Rolle einer Enzyklopädie. Im Ergebnis fördern und fordern Internetangebote die Selbststeuerung der Schüler

und Schülerinnen und schwächen die Rolle von Schulbüchern als Leitmedien im Unterricht. Die Nutzer und Nutzerinnen gewinnen durch neue digitale Medien mehr Freiräume zur Welt- und Selbsterkundung, aber auch neue Gestaltungsmöglichkeiten. Die zentrale Position des Schulbuches wird dadurch relativiert, da sich das bisherige Leitmedium jetzt ins Verhältnis setzen muss zu alternativen Bildungsmedien. Insgesamt wird eine Zunahme von medienbasierten, informellen, außerschulischen und multioptionalen Lernkontexten konstatiert (vgl. Hiller 2012, S. 250ff.). Dadurch eröffnen sich heute an den Schulen größere Spielräume für offene Unterrichtsformen, die auch bildungspolitisch gewünscht werden, um pädagogische Konzepte wie Individualisierung, Kompetenzorientierung und Selbstgesteuertes Lernen umsetzen zu können. Der Bedarf der Lehrkräfte an dafür qualitativ geeigneten neuen kostenlosen Onlinemedien für den Unterricht, die sich am Lehrplan orientieren, steigt (vgl. Heinz 2013, S. 100f.). Wachsenden Herausforderungen für die Qualitätskontrolle von Bildungsmedien könnte sich der Staat stellen, indem er Kriterien für die Prüfung geeigneter *Online-Materialien* wie z.B. *www.englisch-hilfen.de* aufstellt und diese organisatorisch über bestimmte Institute oder Behörden hoheitlich evaluieren lässt. Intensive Kooperationen mit versierten Nutzern und Nutzerinnen und Internetexperten und -expertinnen können dem Staat helfen, die neuen Herausforderungen zu bewältigen.

#### 4. Bildungspolitischer Wandel im Schulwesen

Vor allem nach dem PISA-Schock fokussierte sich die deutsche Bildungspolitik, im Rahmen der seit 2003 eingeführten Bildungsstandards, verstärkt auf die Herausbildung von Schlüsselkompetenzen durch Formen selbstgesteuerten Lernens (vgl. Gudjons 2007, S. 255). Bildungsstandards stellen national gültige Richtwerte dar, die in den Bundesländern bzw. Schulen über Kerncurricula konkretisiert werden müssen; letztere schließen dabei nicht an einen bildungsbürgerlich geprägten Bildungskanon an, sondern ermöglichen einen schulisch kontrollierten und vermittelbaren Kanon und machen so den Lernerfolg über die Richtwerte der Bildungsstandards überprüfbar (vgl. Scholl 2009, S. 134). Die Leistung der Schulen (Output) wird daher anhand der Erfüllung der Bildungsstandards kontrolliert, wobei den Schulen eine wachsende Autonomie für das Management ihrer Ressourcen und Prozesse über Selbststeuerung gewährt wird.

Das Beispiel der PISA-Studie offenbart eine Internationalisierung in der Steuerung von Schulbildung, steht doch die internationale Organisation OECD hinter der Vergleichsstudie. Auch wenn diese keinen direkten Einfluss auf nationale Bildungsfragen ausübt, kann sie Diskussionen anregen, Politikberatung und technische Unterstützung geben oder neue Standards entwickeln – und damit *sanfte (indirekte) Steuerung* ausüben (vgl. Popp u.a. 2012, S. 230). Mit der Umstellung auf Kompetenzen ab 2003 erfolgte die Ablösung traditioneller Lehrpläne und da-

mit bestimmter Wissensinhalte. Jedoch wird die einseitige Konzentration auf Kompetenzerwerb im Fachdiskurs kritisiert, da es als essenzielle Aufgabe der Schule angesehen wird, eine systematische Wissensgrundlage zu schaffen, um überhaupt neues Wissen auswählen und strukturieren zu können (vgl. Dammer 2013, S. 70f.). Die Vernachlässigung der Bildungsinhalte (Input) wird hierbei als Gefahr für die Bildungsqualität angesehen. Eine weitere Deregulierung und Ökonomisierung der Schulbildung ermöglicht zudem neuen Akteuren die Einflussnahme, was mit einem Rückzug des Staates von zentralen Steuerungsinstrumenten einhergeht. Zunehmend wird der Staat ein Steuerungssubjekt unter mehreren; es verstärken sich Kooperationen und Netzwerkbildungen, welche die Grenzen zwischen privat und staatlich verwischen und Formen von *Public Private Partnerships* hervorbringen, für die *Stiftungen* exemplarisch als neuer intermediärer Akteur stehen (vgl. Höhne 2012, S. 246). Insbesondere die Bertelsmann Stiftung tritt hier als neoliberaler Ideologie verpflichteter Akteur hervor. Das von ihr entwickelte und an Schulen eingesetzte Instrument „Selbstevaluation in Schulen“ (SEIS) übernimmt nicht nur Aufgaben der *staatlichen* Schulaufsicht, sondern entspricht auch einer „bildungs-politischen Teilprivatisierung von Steuerungsmitteln“ (ebd., S. 254). Doch auch der Staat aktiviert Ressourcen und etabliert eigene Instrumente zur Schulsteuerung. Neben der Schulinspektion oder kooperativen Pilotprojekten wie Laptop-Klassen sind das z.B. Möglichkeiten zur Selbstevaluation, wie sie durch das universitäre Institut für Schulqualität (ISQ) der Länder Berlin und Brandenburg satzungsmäßig als Selbstevaluationsportal für Schulen dieser beiden Bundesländer zur Verfügung gestellt werden (vgl. ISQ 2014). Die Zunahme an Akteuren und Instrumenten stellt dabei den Staat – zusätzlich zu medialen Umbrüchen – vor neue Herausforderungen bei der Steuerung im Bildungswesen.

## 5. Ausblick

Internetangebote entziehen sich staatlicher Einflussnahme und unterlaufen das Steuerungspotenzial von Schulbüchern und die staatliche Steuerungshoheit über gesellschaftlich sanktionierte Bildungsinhalte. Entsprechend wächst der Einfluss globaler, zumeist US-amerikanischer Medienkonzerne auf die Medienpraktiken und somit auf die Lernprozesse und -inhalte der Jugendlichen. Dies betrifft eine Spannweite von Wissensnavigation (z.B. *Google*) über Formatierung und Vertrieb von E-Books (z.B. *Amazon*) bis hin zu Wissensinhalten und -speichern (insbesondere *Wikipedia*). In einem solchen Umfeld erscheint eine Stärkung des Schulbuches, offline und/oder online, als qualitätsgeprüftes und gesellschaftlich legitimes Orientierungsmedium unerlässlich. Die Zunahme von Akteuren, aber auch der Medienvielfalt führen zu einer Pluralisierung und Dezentralisierung von Machtpraktiken, begünstigt durch staatliche Deregulierung und Zurückhaltung bei der Input- und Prozesssteuerung. Umso einflussreicher treten Lobbyinteressen und finanzstarke (Privat-)Akteure

an die Stelle staatlicher Instanzen und verfolgen ihre partikularen Ziele. Dies führt zu einer Unterhöhlung des Öffentlichen Gutes Schulbildung. Das Internet öffnet die Institution Schule weiter: Sie wird durchlässiger und störanfälliger. Die neuen Medienpraktiken verstärken den Einfluss äußerer Institutionen, Akteure und Ereignisse auf Schulbildung. Daher sinkt das Steuerungspotenzial des Staates, über seine Bildungspolitik die Bildungsinhalte und über seine Schulen bzw. Lehrkräfte den Unterrichtsprozess selbst maßgeblich zu beeinflussen. Mit der Abnahme des staatlichen Steuerungspotenzials geht auch ein kultureller und politischer Machtverlust des Staates in der Schulbildung einher, der sich im globalen Bedingungsgefüge rasanter Deregulierung und Ökonomisierung im öffentlichen Sektor der westlichen Gesellschaften vollzieht. Der massenhafte Datenklau durch Internetkonzerne verläuft derzeit ebenso jenseits staatlicher Einflussnahme wie die ständige Datenspionage ausländischer Geheimdienste. Ein machtloser Staat ist keine Antwort auf die neuen, vor allem technischen Möglichkeiten des Internets. Es erscheint daher notwendig, dass sich der Staat um Lösungsstrategien bemüht, um weiterhin seiner grundgesetzlichen Aufsichtspflicht über das Schulwesen in Deutschland gerecht zu werden. Solche Strategien können in neuen Steuerungsansätzen bestehen, die einen staatlich sanktionierten Rahmen für Selbst- und Fremdevaluation bieten, der sowohl Bildungsinhalte, den Schulbetrieb und die Unterrichtsabläufe als auch neue Bildungsmedien im Internet umfassen sollte.

## Literatur und Internetquellen

- Böhme, J. (2005): E-Learning und der buchkulturelle Widerstand gegen eine Entschulung der Gesellschaft. In: Zeitschrift für Pädagogik 51, H. 1, S. 30-44.
- Dammer, K.-H. (2013): Das können Sie vergessen! Zum merkwürdigen Umgang mit Wissen in der Wissensgesellschaft. In: Pädagogik 65, H. 7/8, S. 68-71.
- Gudjons, H. (2007): Frontalunterricht – neu entdeckt. Integration in offene Unterrichtsformen. Durchgesehene Aufl. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Hiller, A. (2012): Das Schulbuch zwischen Internet und Bildungspolitik. Konsequenzen für das Schulbuch als Leitmedium und die Rolle des Staates in der Schulbildung. Marburg: Tectum.
- Heinz, S. (2013): Digitale Bildungsmedien im Bereich Englisch als Fremdsprache: die Lehrerplattform *4teachers*. In: Matthes, E./Schütze, S./Wiater, W. (Hrsg.): Digitale Bildungsmedien im Unterricht. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 88-102.
- Höhne, T. (2012): Stiftungen als Akteure eines neuen Bildungsregimes. In: Die Deutsche Schule 104, H. 3, S. 242-255.
- ISQ (Institut für Schulqualität der Länder Berlin und Brandenburg e.V.) (2014): Selbstevaluation. URL: <http://www.isq-bb.de/Selbstevaluation.12.0.html>; Zugriffsdatum: 20.10.2014.
- Leppek, S. (2002): Die Zulassung und Einführung von Schulbüchern und anderen Lernmitteln an staatlichen deutschen Schulen. Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Grundfragen. Marburg: Tectum.
- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (2013): JIM-Studie. Jugend, Information, (Multi-)Media. Basisstudie zum Medienumgang 12- bis 19-Jähriger in Deutschland.

URL: <http://www.mpfs.de/fileadmin/JIM-pdf13/JIMStudie2013.pdf>; Zugriffsdatum: 20.10.2014.

- Palfrey, J./Gasser, U. (2008): Generation Internet. Die Digital Natives: Wie sie leben. Was sie denken. Wie sie arbeiten. München: Carl Hanser.
- Popp, M./Akbik, A./de Olano, D./Martens, K. (2012): Strategie der sanften Steuerung im Schulsystem. In: Die Deutsche Schule 104, H. 3, S. 228-241.
- Pscheida, D. (2009): Das Internet als Leitmedium der Wissensgesellschaft und dessen Auswirkungen auf die gesellschaftliche Wissenskultur. In: Müller, D./Ligensa, A./Gendolla, P. (Hrsg.) (2009): Leitmedien. Konzepte – Relevanz – Geschichte, Bd. 1. Bielefeld: transcript, S. 247-266.
- Schimank, U. (2009): Planung – Steuerung – Governance: Metamorphosen politischer Gesellschaftssteuerung. In: Die Deutsche Schule 101, H. 3, S. 231-239.
- Scholl, D. (2009): Sind die traditionellen Lehrpläne überflüssig? Zur lehrplantheoretischen Problematik von Bildungsstandards und Kernlehrplänen. Wiesbaden: VS.

*Andreas Hiller*, Dr., geb. 1966, Gymnasiallehrer für Deutsch, Englisch, Wirtschaft/Recht am CGJ in Jena.

Dienstanschrift: CGJ, Altenburger Str. 10, 07743 Jena  
E-Mail: [andreas.hiller@gmx.net](mailto:andreas.hiller@gmx.net)

[www.waxmann.com](http://www.waxmann.com) | [order@waxmann.com](mailto:order@waxmann.com)

In dieser Publikation wird zunächst in Grundzügen die Entwicklung von Verfügbarkeit und Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien vorgestellt. Auf dieser Grundlage wird herausgearbeitet, dass derzeit national wie international von einer Vielzahl an verwendeten Begriffen, von einem Defizit der theoretischen Fundierung wie auch der empirischen Erfassung medienbezogener Kompetenzen auszugehen ist, was insbesondere auf den Bereich der Lehrerbildung zutrifft. Es wird darüber hinaus festgestellt, dass Instrumente zur Erfassung von Medienkompetenzen meist kognitive Dimensionen kaum berücksichtigen.



Johannes Zylka

## Medienkompetenzen und Instrumente zu ihrer Messung

Entwicklung eines Wissenstests zu informationstechnischem Wissen von Lehrkräften, Lehramtsanwärtern und Lehramtsstudierenden

2013, 234 Seiten, br., 29,90 €, ISBN 978-3-8309-2913-0

E-Book: 26,99 €, ISBN 978-3-8309-7913-5

 **WAXMANN**