

# APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

12/2005 · 21. März 2005



## Bildungsreformen

*Thomas Rauschenbach*

Plädoyer für ein neues Bildungsverständnis

*Wolfgang Böttcher*

Soziale Auslese und Bildungsreform

*Ulrich Bauer/Uwe H. Bittlingmayer*

Egalitär und emanzipativ: Leitlinien der Bildungsreform

*Dieter Smolka*

PISA – Konsequenzen für Bildung und Schule

*Eiko Jürgens*

Standards für schulische Bildung?

*Georg Weißeno*

Standards für die politische Bildung

## Editorial

Das Unwort des Jahres 2004 lautet „Humankapital“. Zu Recht, scheint der Mensch damit doch auf seinen ökonomischen Wert reduziert zu werden. Auch das allgemeine Verständnis von Bildung ist heute mehr und mehr durch ökonomische Imperative geprägt. Das gesellschaftliche Ziel der Chancengleichheit im Bildungswesen könnte einer solchen Ökonomik zum Opfer fallen. Die Defizite sind, wie die Ergebnisse der jüngsten PISA-Studie zeigen, ohnehin nicht zu übersehen: In keinem anderen Land der Welt ist der Schulerfolg der Kinder so stark von Einkommen und Bildung der Eltern abhängig wie in Deutschland. Das dreigliedrige Schulsystem ist offenbar nicht in der Lage, das Zusammenspiel von sozialer Herkunft und guten Lernergebnissen zu durchbrechen. Dessen ungeachtet gilt Schulerfolg hierzulande immer noch allein als Resultat individueller Leistung und Begabung.

In Deutschland werden leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler frühzeitig von leistungsstärkeren getrennt. Das Ziel dieser Differenzierung – die Förderung in verschiedenen Schulformen – wird im Falle der leistungsschwächeren Kinder verfehlt. Anders als in den Gymnasien sind die Förderbedingungen in den am unteren Ende der Skala liegenden Hauptschulen unzureichend – trotz schlechterer Ausgangsbedingungen der Schülerinnen und Schüler. Die Chancen, innerhalb des deutschen Schulsystems nach erfolgter Einsortierung aufzusteigen, sind ausgesprochen gering. Es ist fast nur in eine Richtung durchlässig: nach unten.

Jene sozial benachteiligten Kinder, die ungeachtet aller Hürden bis zum Abitur gelangen, stehen an der Schwelle zum Studium möglicherweise vor einer neu geschaffenen Barriere: Das Bundesverfassungsgericht hat den Weg für die Einführung von Studiengebühren freigemacht.

*Katharina Belwe*

Georg Weiseno

# Standards für die politische Bildung

Die öffentliche Reaktion auf die internationalen Schulleistungsvergleichsstudien (PISA, TIMSS, IEA usw.) findet seit 2001 in einer Vielzahl bildungspolitischer Maßnahmen und Forderungen ihren Niederschlag. Zwar gibt es seit den sechziger Jahren internationale Studien dieser Art, aber erst PISA hat zu einer breiten öffentlichen Aufmerksamkeit geführt. Damit einhergehend ist

**Georg Weiseno**

Dr. phil., geb. 1951; Professor für Politikwissenschaft und ihre Didaktik an der Pädagogischen Hochschule Karlsruhe, Institut für Sozialwissenschaften und Europäische Studien, Bismarckstr. 10, 76113 Karlsruhe. [weiseno@ph-karlsruhe.de](mailto:weiseno@ph-karlsruhe.de)

von Seiten der Politik verstärkt Handlungsbedarf im Bildungssystem erkannt worden. Über die Ursachen dieser Entwicklungen werden bisher nur Vermutungen angestellt: Es gibt in der Bevölkerung, insbesondere bei den Eltern, eine latente Unzufriedenheit mit der Schule. Die internationale Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft scheint durch das mittelmäßige Abschneiden des Bildungssystems bedroht. Erst die in den Medien erfolgte Deutung der schlechten Ergebnisse als „Katastrophe“ hat öffentliche Reaktionen provoziert.<sup>1</sup>

In den Bundesländern werden inzwischen unterschiedlichste Maßnahmen zur Qualitätssicherung eingeleitet. Gleichzeitig hat die Kultusministerkonferenz (KMK) auf nationaler Ebene im Dezember 2003 Bildungsstandards für die Fächer Deutsch, Mathematik, erste Fremdsprache, 2004 für Physik, Chemie und Biologie verabschiedet. Das Fach Politische Bildung gehört noch nicht dazu, doch muss es ebenfalls einbezogen werden. An der Berliner Humboldt-Universität wird das „Institut für Qualitätsentwicklung im Bildungswesen“ eingerichtet, um Tests und Aufgabenpools zu entwickeln, die Standards konkretisieren und messbar machen. In Standards für

das Bildungssystem wird ein Instrument gesehen, Qualität zu sichern und anzuheben. Damit hat ein Paradigmenwechsel stattgefunden. Bisher wurde das Bildungssystem durch den Input von Richtlinien, Haushaltsplänen etc. gesteuert. Jetzt wird sich die Bildungspolitik mit Hilfe von Standards auch an den Lernergebnissen der Schülerinnen und Schüler, d. h. am Output, orientieren.

Es ist nicht davon auszugehen, dass man mit der Einführung von Standards schnell zu einer Leistungssteigerung gelangen kann. Vielmehr ist ein langwieriger Prozess zu erwarten. Dies zeigen die Erfahrungen der USA, die bereits in den achtziger Jahren mit der Entwicklung von Standards begonnen haben.<sup>2</sup> Dort wird bis heute darüber diskutiert, welche Art von Standards gebraucht (z. B. *content*, *performance* oder *opportunity-to-learn-standards*<sup>3</sup>) und wie sie entwickelt werden. Hinzu kommen politische Streitfragen etwa zwischen den Bundesstaaten und der Regierung oder Verteilungskämpfe bezüglich der Fächer, die in den Kreis der standardbasierten Fächer aufgenommen werden wollen. In den USA scheinen sich die Experten einig darüber zu sein, „dass Standards nur dann Schule und Unterricht verändern und Lernergebnisse verbessern können, wenn (a) Lehrer über die notwendigen Kompetenzen und Einstellungen verfügen bzw. diese erwerben; (b) Schulen – gestützt durch externe Beratung – beginnen, ihre eigene Praxis zu evaluieren und weiter zu entwickeln; (c) die eingesetzten Testverfahren die anspruchsvollen Lernziele tatsächlich abbilden und (d) Schulen bzw.

<sup>1</sup> Vgl. ausführlich Klaus-Jürgen Tillmann, Was ist eigentlich neu an PISA? Zum Verhältnis von erziehungswissenschaftlicher Forschung, öffentlicher Diskussion und bildungspolitischem Handeln, in: Neue Sammlung, 44 (2004) 4, S. 477 – 486.

<sup>2</sup> Vgl. die Darstellung bei Raymond A. Horn, Jr., Standards Primer, New York 2004.

<sup>3</sup> *Opportunity-to-learn-standards* legen die Lerngelegenheiten für die Lernenden fest; *performance standards* geben Kriterien für Leistungsstandards auf Schülerseite vor; *content standards* fassen die Lerninhalte zusammen, die die Schüler/innen beherrschen müssen. Vgl. Eckhard Klieme u. a., Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards – eine Expertise, Berlin 2003, S. 24 f.; Hermann Josef Abs, Arten von Standards in der politischen Bildung, in: GPJE (Hrsg.), Testaufgaben und Evaluationen in der politischen Bildung, Schwalbach 2005, S. 9–22. (GPJE = Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung).

Lehrkräften und Schülern, deren Ergebnisse unbefriedigend sind, gezielte Unterstützung gegeben wird“<sup>14</sup>. Es scheint des Weiteren so zu sein, dass Lehrerinnen und Lehrer die Unterrichtspraxis weniger an den Standards und mehr an den Testsystemen ausrichten (*teaching to the test*).

Daraus ergibt sich eine Reihe von politischen Steuerungsaufgaben. Angesichts der offenen Implementations- und Forschungsfragen in den USA lässt sich ermes sen, welche pädagogischen und fachdidaktischen Herausforderungen auf das deutsche Bildungssystem zukommen. Es ist wichtig, die Ansprüche der politischen Bildung im laufenden politischen Prozess zur Geltung zu bringen. Diesem Vorhaben diene die Entwicklung eines eigenen Entwurfs nationaler Bildungsstandards durch die „Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung“ (GPJE).<sup>15</sup> Da die KMK 2003 bereits Bildungsstandards in Auftrag gegeben hatte, ergaben sich folgende Konsequenzen für die Erarbeitung eines Entwurfs durch eine wissenschaftliche Fachgesellschaft: *Erstens* musste der Entwurf sich in formaler Struktur, Umfang und Konzeption an die Vorgaben der KMK für die anderen Fächer halten, wenn er überhaupt Chancen auf Wahrnehmung und Wirkung in der Bildungspolitik haben wollte. *Zweitens* musste er sich an eine breitere Öffentlichkeit (politische Bildungseinrichtungen, Verlage, Lehrerverbände, Lehrerschaft) und nicht in erster Linie an ein wissenschaftliches Fachpublikum wenden. *Drittens* durfte kein neuer fachdidaktischer Ansatz erwartet werden, sondern die Standards mussten pragmatisch einen breiten Konsens in der wissenschaftlichen Politikdidaktik repräsentieren.<sup>16</sup> Dies war notwendig, da der zeitliche Rahmen für die Entwicklung durch den Zeitplan der KMK für 2003 zunächst auf fünf Monate be-

grenzt schien.<sup>17</sup> So wenig die Standards Kontroversen in der Politikdidaktik entscheiden, so wenig verpflichten sie auf ein einheitliches didaktisches Konzept. Gleichwohl zeigen sie konsensfähige Lösungsperspektiven für die Aspekte auf, die für die weitere Entwicklung notwendig sind.

Die Vorlage eines Standardentwurfs durch eine wissenschaftliche Fachgesellschaft ist eine bisher einmalige bildungspolitische Intervention. Die Initiative zur Formulierung von Standards für die Fächer geht ansonsten ausschließlich von den Kultusbürokratien aus. Die KMK konzentriert sich aber zunächst auf Fächer mit hohem Stundenanteil und etablierter Forschungslandschaft. Gleichwohl dürfen sich die politischen Bemühungen um die Qualität von Unterricht nicht auf diese Fächer beschränken. Auch die gesellschaftswissenschaftlichen Fächer müssen im Rahmen eines System-Monitorings regelmäßig erfasst werden, wenn die Bildungsreform erfolgreich sein soll. Vorarbeiten in der politischen Bildung sind durch die internationalen Civic-Education-Studien geleistet worden.<sup>18</sup> In diesen Studien schneiden die deutschen Schülerinnen und Schüler eher mittelmäßig ab, sodass für die Bildungspolitik gleichfalls Steuerungsbedarf besteht. Der Paradigmenwechsel von der Input- zur Outputorientierung darf nicht auf einige Fächer begrenzt sein. Denn bei aller grundsätzlichen Kritik an der Einführung von Bildungsstandards besteht doch Einigkeit darüber, „dass Unterricht etwas bewirken soll“<sup>19</sup>. Die konsensfähige

<sup>17</sup> Die Fachgesellschaft hat sich ohne längere Grundsatzdiskussion unter Zeitdruck auf konsensfähige Formulierungen verständigen müssen. Der Schnelligkeit ist geschuldet, dass vieles weiterentwickelt werden muss. Zum Entscheidungsprozess vgl. Wolfgang Sander, Die Bildungsstandards vor dem Hintergrund der politikdidaktischen Diskussion, in: Politische Bildung, 37 (2004) 3, S. 30 f.

<sup>18</sup> Vgl. Detlef Oesterreich, Politische Bildung von 14-Jährigen in Deutschland. Studien aus dem Projekt Civic Education, Opladen 2002; ders., Offenes Diskussionsklima im Unterricht und politische Bildung von Jugendlichen, in: Zeitschrift für Pädagogik, 49 (2003) 6, S. 817 – 836; Judith Torney-Purta u. a., Citizenship and Education in Twenty-eight Countries. Civic Knowledge and Engagement at Age Fourteen, Amsterdam 2001 (IEA-Studie).

<sup>19</sup> Peter Massing, Die bildungspolitische und pädagogische Debatte zur Einführung nationaler Bildungsstandards, in: Politische Bildung, 37 (2004) 3, S. 17; vgl. auch Dagmar Richter, Diskussionen über Bildungsstandards – alles nur ein Déjà-vu-Erlebnis?, in: ebd.,

<sup>14</sup> Eckhard Klieme, Begründung, Implementation und Wirkung von Bildungsstandards. Aktuelle Diskussionen und empirische Befunde, in: Zeitschrift für Pädagogik, 50 (2004) 5, S. 631.

<sup>15</sup> Vgl. GPJE, Anforderungen an nationale Bildungsstandards für den Fachunterricht in der Politischen Bildung an Schulen. Ein Entwurf, Schwalbach 2004 ([www.gpje.de/bildungsstandards.htm](http://www.gpje.de/bildungsstandards.htm)). An der Formulierung haben Fachdidaktiker mit langjähriger Unterrichtserfahrung mitgearbeitet.

<sup>16</sup> Die Mitgliederversammlung der GPJE hat am 16. 9. 2003 einstimmig beschlossen, den Entwurf prinzipiell anzunehmen.

gen Bildungsstandards der GPJE sollten Anlass für die Einsetzung einer Kommission durch die KMK sein. Fachdidaktisch wünschenswerte Aktivitäten sind mit politisch-strategischem Vorgehen zu verknüpfen.

## Entwicklung von Standards für die politische Bildung

Der Begriff Bildungsstandard wird weder national noch international einheitlich benutzt. So erarbeiten Bundesländer in Fortführung ihrer bisherigen Lehrpläne bzw. Richtlinien neue „Bildungsstandards“ für die einzelnen Fächer. Gleichzeitig werden von der KMK „nationale Bildungsstandards“ beschlossen. In der wissenschaftlichen Diskussion haben Eckhard Klieme u. a. folgende Begriffsverwendung vorgeschlagen: „Bildungsstandards formulieren Anforderungen an das Lehren und Lernen in der Schule. (...) Bildungsstandards (...) greifen allgemeine Bildungsziele auf. Sie benennen die Kompetenzen, welche die Schule ihren Schülerinnen und Schülern vermitteln muss, damit zentrale Bildungsziele erreicht werden. Die Bildungsstandards legen fest, welche Kompetenzen die Kinder oder Jugendlichen bis zu einer bestimmten Jahrgangsstufe erworben haben sollen. Die Kompetenzen werden so konkret beschrieben, dass sie in Aufgabenstellungen umgesetzt und prinzipiell mit Hilfe von Testverfahren erfasst werden können.“<sup>10</sup>

Bildungsstandards sind in ihren normativen Vorgaben demnach am Output orientiert. Ihr Fokus ist darüber hinaus auf den Aufbau fächerübergreifender und fach- bzw. domänenspezifischer Kompetenzen gerichtet. Dadurch können unterschiedliche Erwartungsniveaus formuliert werden (Mindest-, Regel- und Idealstandards). Die KMK lässt durch Regelstandards das durchschnittliche Leistungsniveau festlegen. Da die Bildungsstandards auf Schulfächer bezogen sind, kommt

S. 20 – 29. Einen Überblick über die allgemein pädagogische Kritik liefert Ulrich Herrmann, „Bildungsstandards“ – Erwartungen und Bedingungen, Grenzen und Chancen, in: Zeitschrift für Pädagogik, 49 (2003) 5, S. 625 – 639.

<sup>10</sup> E. Klieme u. a. (Anm. 3), S. 13. Die Aufgaben im GPJE-Entwurf sind keine Test-, sondern lediglich Lernaufgaben für den Unterricht. Zur Unterscheidung vgl. Georg Weißeno, Wie können Lern- und Testaufgaben die Anforderungen der Bildungsstandards erfüllen?, in: Politische Bildung, 37 (2004) 3, S. 70 – 81.

insbesondere den Fachdidaktiken eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung, Operationalisierung und Implementation zu.

Die Entwicklung von Bildungsstandards steht vor dem prinzipiellen Dilemma, ein fachlich fundiertes Lernen gewährleisten und zugleich die Bedingungen des realen Unterrichts berücksichtigen zu sollen. Gute Bildungsstandards müssen realisierbar sein und die Rahmenbedingungen sowie individuellen Interessen in Rechnung stellen. Nach Kristina Reiss ist die Einbindung der Standards „in die Praxis allerdings noch nicht bzw. nicht hinreichend untersucht worden“.<sup>11</sup> Psychometrische Kompetenzmodelle, die für die Domäne Politik verschiedene Stufen oder Niveaus der Leistung unterscheiden, fehlen bisher.<sup>12</sup> Ihre Entwicklung befindet sich in den Anfängen.<sup>13</sup> Festzuhalten aber ist, dass sich die deutsche Standarddiskussion vom Modell der *performance standards* leiten lässt,<sup>14</sup> für das ein Gefüge von domänenspezifischen Anforderungen, die von der Schü-

<sup>11</sup> „Diese Untersuchung sollte auf theoretisch fundierten Kompetenzmodellen basieren, die so definiert und verbunden sind, dass mit ihrer Hilfe Entwicklungsverläufe der (...) Kompetenz von Schülerinnen und Schülern über einen längeren Zeitraum hinweg modelliert werden können.“ Kristina Reiss, Bildungsstandards und die Rolle der Fachdidaktik am Beispiel der Mathematik, in: Zeitschrift für Pädagogik, 50 (2004) 5, S. 648.

<sup>12</sup> Psychologisch abgesicherte Kompetenzmodelle, die sich auf Rasch-skalierbare Tests stützen können, sind von inputorientierten Kompetenzmodellen zu unterscheiden, die z. B. die Demokratie-, Methoden-, Sozial- oder Politikkompetenz präskriptiv entwickeln.

<sup>13</sup> Es gibt kleinere Pilotstudien zur politischen Urteilskompetenz, denen ein eindimensionales Kompetenzmodell zugrunde liegt. Peter Massing/Jessica Simone Schattschneider, Aufgaben zu den Standards der Politischen Bildung. Ergebnisse einer Pilotstudie, in: GPJE (Anm. 3) S. 23 – 40; Georg Weißeno, Testaufgaben für die politische Bildung, in: ebd., S. 41 – 60.

<sup>14</sup> Die Testfragen in den USA orientieren sich dagegen am Modell der *content standards*. In Deutschland sind die Kerncurricula und Lehrpläne der Länder in der Regel *content standards*, die in Form von Wissenstests empirisch überprüfbar sind. Die Entwicklung von Vergleichsarbeiten geht in diese Richtung. In der Fachdidaktik ist ein Kerncurriculum für die Oberstufe entworfen worden von Günter C. Behrmann u. a., Politik. Kerncurriculum Sozialwissenschaften in der gymnasialen Oberstufe, in: Heinz Elmar Tenorth (Hrsg.), Kerncurriculum Gymnasiale Oberstufe II, Weinheim – Basel 2004, S. 322–406. Dieses Konzept wird diskutiert in: GPJE (Hrsg.), Politische Bildung zwischen individualisiertem Lernen und Bildungsstandards, Schwalbach 2004.

lerschaft bewältigt werden müssen, zu beschreiben ist. Diese Komponenten einer domänenspezifischen Kompetenz sind wissenschaftliche Konstrukte, die für die Testverfahren benötigt werden.

Betrachtet man den GPJE-Entwurf der Bildungsstandards für die politische Bildung aus lern- und testpsychologischem Blickwinkel, so wird deutlich, dass die 2003 gefundenen Formulierungen diesen Ansprüchen noch nicht in allen Punkten entsprechen. Die Standards müssen in diese Richtung weiterentwickelt werden. Dies geschieht inzwischen durch die Fachdiskussionen in Zeitschriften und auf Tagungen.<sup>15</sup> Der Prozess ist nicht überraschend, da die Entwicklung nationaler Bildungsstandards für die politische Bildung als Teststandards ein Neu-Denken traditioneller Vorstellungen erfordert. Die Gliederung der GPJE-Standards folgt den zuvor von der KMK vorgelegten Bildungsstandards in anderen Fächern. Es werden *erstens* der Beitrag des Faches Politische Bildung zur Bildung, *zweitens* die Kompetenzbereiche und schließlich *drittens* die Standards für die Kompetenzbereiche beschrieben.<sup>16</sup>

## Philosophie der politischen Bildung

Die im ersten Kapitel der GPJE-Standards vorgenommene Formulierung der Bildungsziele des Faches im Fächerkanon der Schule folgt der Tradition politikdidaktischer Theoriebildung. Das Leitziel der politischen Mündigkeit ist ein Element der Philosophie des Faches und nicht als Kompetenz im Sinne eines psychologisch abgesicherten Kompetenzmodells zu verstehen.<sup>17</sup> Der Entwurf beschreibt des Weiteren einen umfassenden Politikbegriff, die Vorbereitung auf das Leben in einer modernen Demokratie und den Beutels-

<sup>15</sup> Beispiele hierfür sind das Heft 3 (2004) der Zeitschrift Politische Bildung und die Bände 3 und 4 der Schriftenreihe der GPJE. Allein die GPJE hat sich bisher auf zwei Jahres- und zwei Fachtagungen mit den Fragen der Standardisierung beschäftigt. Die Diskussion wird breit geführt und ist nicht abgeschlossen.

<sup>16</sup> Aspekte dieser Standards sind von der Kommission für die Neuformulierung der „Einheitlichen Prüfungsanforderungen in der Abiturprüfung“ (EPA) aufgenommen worden.

<sup>17</sup> Vgl. Hermann Josef Abs, Weichenstellung in der Einführung von Standards in der politischen Bildung, in: Politische Bildung, 37 (2004) 3, S. 82 f. Zur politischen Mündigkeit allgemein: Siegfried Schiele (Hrsg.), Politische Mündigkeit, Schwalbach 2004.

bacher Konsens. Zur Fachphilosophie gehören ferner Partizipations- und Engagementbereitschaft als Elemente der politischen Kultur, die Orientierung an aktuellen politischen Ereignissen und den dahinter stehenden langfristigen Problemlagen sowie der Blick auf die Weiterentwicklung des demokratischen Systems, seine Menschenbilder und Ordnungsvorstellungen. In fachsystematischer Hinsicht werden Politik im engeren Sinn, wirtschaftliche Fragen, Probleme des gesellschaftlichen Zusammenlebens und rechtliche Probleme unterschieden. Die Fachphilosophie ist eingegangen in die Vorstellungen von kategorialer Politikdidaktik. Kategorien wie Macht, Recht, Interesse, Menschenwürde, Frieden etc. dienen in vielen Konzeptionen der Strukturierung von Unterrichtsinhalten.<sup>18</sup> Das Medium ihrer pädagogischen Umsetzung sind Richtlinien und Kerncurricula, die der Verständigung darüber dienen, was politische Bildung ausmacht.

Die Fachphilosophie und die kategorialen Politikdidaktiken repräsentieren indessen kein Konzept von Kernideen des Faches, das benötigt wird, um empirisch valide Kompetenzanforderungen bestimmen zu können. Zu den Kernideen gehören grundlegende Begriffsvorstellungen, die damit verbundenen Denkoperationen und Verfahren sowie das ihnen zuzuordnende Grundlagenwissen.<sup>19</sup> Ihre Erforschung ist im Kontext der Politikdidaktik weitgehend ein Desiderat und aufzuarbeiten. Die Politikdidaktik muss auf unterschiedlichen Altersstufen Kernideen zu Politik, Macht, Interessen, Freiheit, Gerechtigkeit u. a. m. herausarbeiten, um dadurch den Anschluss an die lerntheoretische Begründung von Kompetenzmodellen zu finden.

Bisher gibt es noch kein lerntheoretisch abgesichertes Modell für die politische Bildung, das die Entwicklung von domänenspezifischen Verstehensleistungen und die Bedeutung der systematischen Vernetzung von unterschiedlichen Wissens-elementen beschreibt. Das Verstehen hochkomplexer Inhaltsbereiche wie z. B. Politik erfordert, dass im Verlauf einer Lerngeschichte definitorische Merkmale

<sup>18</sup> Hierzu zählen die Didaktiken aus den siebziger Jahren von Hermann Giesecke, Wolfgang Hilligen und Bernhard Sutor. Die neueren Begründungen beginnen mit Paul Ackermann u. a., Politikdidaktik kurzgefasst, Bonn 1994.

<sup>19</sup> Vgl. E. Klieme u. a. (Anm. 3), S. 19.

für die Erschließung der Gegenstände immer wichtiger werden, während intuitive, alltägliche Merkmale wie z. B. eigene Meinungen in den Hintergrund treten. Der Aufbau elaborierter Konzepte ist ein aktiver und sehr zeitaufwendiger Prozess, der in der Grundschule beginnen muss. Die Schülerinnen und Schüler müssen Alternativen zu ihren intuitiven und oft nicht belastbaren politischen Erklärungen entdecken. So beobachten wir, dass Kinder der 4. Klasse „Macht“ den Parteien und der Hierarchie in interpersonalen Beziehungen zuschreiben, etwa wie: „Die CDU, die möchte der Chef sein.“ Diese Präkonzepte werden abgelöst durch wissenschaftlich belastbarere Konzepte, die politische Macht an eine Entscheidungskompetenz und Institution binden. Die Politikerinnen und Politiker im Bundestag „entscheiden darüber, jetzt zum Beispiel das mit BSE, was da eben passiert oder nicht passiert“.<sup>20</sup> Die fachdidaktische Unterrichtsforschung muss sich mehr mit der lernpsychologischen Erforschung der Denkopoperationen und der ihnen zuzuordnenden Wissensbasis beschäftigen.<sup>21</sup> Ein Weg der Weiterentwicklung der Standards ist die Herausarbeitung der Kernideen des Faches.

## Das Kompetenzmodell der GPJE

Das zweite Kapitel des GPJE-Entwurfs stellt das zugrunde liegende Kompetenzmodell vor. Es wird eine dreifache Dimensionierung in Kompetenzbereiche vorgenommen: politische Urteilsfähigkeit, politische Handlungsfähigkeit und methodische Fähigkeiten (siehe den *Kasten*).

<sup>20</sup> Vgl. Georg Weißeno, Lebensweltorientierung – ein geeignetes Konzept für die politische Bildung in der Grundschule?, in: Hans-Werner Kuhn (Hrsg.), Sozialwissenschaftlicher Sachunterricht, Herbolzheim 2003, S. 91 – 98.

<sup>21</sup> Qualitative Analysen aus der Fachunterrichtsforschung liefern bereits Anhaltspunkte für die Weiterarbeit z. B. zu den Begriffen Macht, Moral, Politik, Recht, Geldwertstabilität, Interesse. Vgl. u. a. Georg Weißeno, Lernertypen und Lernerdidaktiken im Politikunterricht, Frankfurt/M. 1989; Tilman Grammes/Georg Weißeno (Hrsg.), Sozialkundestunden, Opladen 1993; Tilman Grammes, Kommunikative Fachdidaktik, Opladen 1998; Peter Henkenborg/Hans-Werner Kuhn (Hrsg.), Der alltägliche Politikunterricht, Opladen 1998; Dagmar Richter (Hrsg.), Methoden der Unterrichtsinterpretation, Weinheim-München 2000; Hans-Werner Kuhn (Hrsg.), Urteilsbildung im Politikunterricht, Schwalbach 2003; Carla

Konzeptuelles Deutungswissen	
<p><i>Politische Urteilsfähigkeit</i></p> <p>Politische Ereignisse, Probleme und Kontroversen sowie Fragen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung unter Sachaspekten und Wertaspekten analysieren und reflektiert beurteilen können</p>	<p><i>Politische Handlungsfähigkeit</i></p> <p>Meinungen, Überzeugungen und Interessen formulieren, vor anderen angemessen vertreten, Aushandlungsprozesse führen und Kompromisse schließen können</p>
<p><i>Methodische Fähigkeiten</i></p> <p>Sich selbstständig zur aktuellen Politik sowie zu wirtschaftlichen, rechtlichen und gesellschaftlichen Fragen orientieren, fachliche Themen mit unterschiedlichen Methoden bearbeiten und das eigene politische Weiterlernen organisieren können</p>	

Quelle: GPJE (Anm. 5), S. 13.

Die Festlegungen im GPJE-Entwurf wurden pragmatisch getroffen und stießen durch die Beteiligung der Mitglieder auf breite Zustimmung.<sup>22</sup> Ohnehin ist „das Fundament von Bildungsstandards derzeit in vielen Feldern noch eher pragmatisch als schon theoretisch stringent abgesichert“<sup>23</sup>. Deshalb sind die Standardformulierungen der GPJE zu einem gewissen Teil eher implizit als explizit theoriegeleitet. Das Kompetenzmodell ist noch nicht empirisch valid, da eine politikdidaktische Kompetenzdiagnostik erst aufgebaut wird. Es unterscheidet sich vom Modell des amerikanischen National Assessment Governing Board, das die Dimensionen *civic knowledge, intellectual and participatory skills* sowie *civic dispositions* unterscheidet.<sup>24</sup> Die GPJE hat *performance standards* im Sinne der Klieme-Expertise vorgestellt.

Schelle, Politisch-historischer Unterricht hermeneutisch rekonstruiert, Bad Heilbrunn 2003.

<sup>22</sup> Auch auf der Ebene der Lehrerverbände hat die Diskussion über die GPJE-Standards auf verschiedenen Politiklehrtagen eingesetzt.

<sup>23</sup> Heinz-Elmar Tenorth, Bildungsstandards und Kerncurriculum. Systematischer Kontext, bildungstheoretische Probleme, in: Zeitschrift für Pädagogik, 50 (2004) 5, S. 651.

<sup>24</sup> National Assessment Governing Board, Civics framework for the 1998 national assessment of educational progress (NAEP Civics Consensus Project), Washington/D.C. o.J. In den USA wird Kritik an den themenbezogenen Tests der NAEP geäußert, da sich die Fragen meist auf institutionenkundliche und ideengeschichtliche Kontexte und nicht auf die Tagespolitik beziehen. Einen Überblick über die Kritikpunkte bieten Richard G. Niemi/Mitchell S. Sanders, Assessing student performance in civics: The NAEP 1998 civics assessment, in: Theory and Research in Social Education, 32 (2004) 3, S. 326 – 348.

## Politische Urteilsfähigkeit

Dem Kompetenzbereich politische Urteilsfähigkeit kommt eine zentrale Bedeutung zu, da er mit Testaufgaben abprüfbar wird.<sup>125</sup> Der Entwurf versteht unter Urteilen Aussagen über Menschen oder Sachverhalte. Drei Schritte werden unterschieden: das Vergewärtigen des Sachverhalts, die politische Analyse und das Urteil selbst. Diese drei Schritte kann man als Modell für den Kompetenzaufbau verstehen, der sich von einem Weniger zu einem Mehr an differenzierendem Wissen bewegt. Dabei kommen zu einzelnen Wissensbeständen nicht einfach neue hinzu, sondern die neuen können die bisherigen qualitativ anders strukturieren. Dies wird für alle Schulstufen (Primar-, Sekundarstufe I und II) auf unterschiedlichem Niveau angenommen.<sup>126</sup>

In diesem Zusammenhang wird im Entwurf des Weiteren darauf hingewiesen, dass es für die Bewertung von politischen Urteilen ausschließlich formale Kriterien geben dürfe. Gleichwohl werden Urteile z. B. zu folgenden fachlichen Kernkonzepten beschrieben: Grundrechtsbindung und politische Freiheit; Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung; Demokratie als Volksherrschaft; Parteien-demokratie; Sozialstaatsprinzip; Pluralismus; Grundprinzipien der Marktwirtschaft. Dies macht deutlich, dass sich Standards keineswegs auf formale Kriterien beschränken dürfen. Verbindet man ferner mit dem Urteilsbegriff die Vorstellung eines reflexiven Schieds-spruches über politische Angelegenheiten, dann muss man eine inhaltliche Beschreibung der Urteile vornehmen. „Politische Urteile sind nie Sachurteile. Sie setzen wohl sachliche Vorstellungen voraus, sind in ihrem Kern aber immer normativ. Ihre Normativität besteht darin, dass sie die im Urteil angesprochenen Gegebenheiten mit Bewertungen

<sup>125</sup> Dieser Bereich wurde in zwei Pilotstudien in Testaufgaben übersetzt (vgl. Anm. 13). Es gibt zahlreiche konzeptionelle Arbeiten von Fachdidaktikern und -didaktikerinnen zur politischen Urteilsbildung. Vgl. exemplarisch Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Politische Urteilsbildung. Aufgabe und Wege für den Politikunterricht, Bonn 1997.

<sup>126</sup> Die Annahme eines fortschreitenden Aufbaus von Kompetenzen ist berechtigterweise in Frage gestellt worden, weil das Modell der GPJE keine empirisch überprüfbaren Aussagen darüber zulässt, auf welcher Schulstufe welcher Grad erreicht werden soll. Vgl. H. J. Abs (Anm. 17), S. 84.

und/oder mit Handlungsvorschriften versehen. (...) Weiterhin kommen politische Urteile nicht umhin, Partei zu ergreifen. Denn sie basieren auf Abwägungsüberlegungen.“<sup>127</sup>

Das politische Urteil als spezifische Form des Urteilens muss inhaltlich gewichtet werden. In zukünftigen empirischen Untersuchungen sind der Möglichkeitsraum für Urteile über einen Sachverhalt bzw. die Stufen des Kompetenzniveaus vorab inhaltlich auf einer Skala der Testwerte zu bestimmen.<sup>128</sup> Insofern ist aus fachlicher und empirischer Sicht die Weiterentwicklung des Begriffs und des Konzeptes politische Urteilsfähigkeit erforderlich. Die beiden Pilotstudien zur politischen Bildung haben die Standards zur Rolle der Abgeordneten, zu Abstimmungen, zur sozialen Gerechtigkeit, zum Akteurshandeln sowie zur Wahl des Bundespräsidenten und zu Demokratie-modellen inhaltlich festgelegt, um die Ergebnisse theoriegeleitet interpretieren zu können. Hierzu reichten die Standardformulierungen im Entwurf nicht aus. Als Niveaus haben sie Wiedergeben, Anwenden, Beurteilen (Peter Massing/Jessica Simone Schattschneider) bzw. Verstehen, Analysieren, Urteilen (Georg Weißeno) unterschieden, um die Kompetenz der politischen Urteilsfähigkeit testen zu können.<sup>129</sup> Die Ergebnisse zeigen, dass der Unterricht vermutlich zu wenig Wert auf die Anbahnung von Urteilerfahrungen legt. Die Schülerinnen und Schüler sind bei den Verstehens- und bei den Analysefragen signifikant besser als bei denen des Urteilens. Weder das Verstehen noch das Analysieren sind eine hinreichende Bedin-

<sup>127</sup> Joachim Detjen, Politische Urteilsfähigkeit – eine domänenspezifische Kernkompetenz der politischen Bildung, in: Politische Bildung, 37 (2004) 3, S. 52.

<sup>128</sup> Vgl. Wilfried Bos/Jürgen Baumert, Möglichkeiten, Grenzen und Perspektiven internationaler Bildungsforschung: das Beispiel TIMSS/III, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, (1999) 35–36, S. 5.

<sup>129</sup> Die amerikanischen Leistungsmessungen unterscheiden bei den *intellectual skills* 1) *identifying and describing*, 2) *explaining and analyzing*, 3) *evaluating, taking and defending positions on public issues*. Vgl. Susan C. Loomis/Mary L. Bourque, National assessment of educational progress (NAEP). Achievement levels 1992–1998 for civics, Washington, D.C. 2001, S. 5. Die NAEP definiert z. B. *defending position* folgendermaßen: „Defending a position refers to advancing arguments and offering evidence in favour of one’s position and responding to or taking into account arguments opposed to one’s position.“ NAEP (Anm. 24), S. 27.

gung für Letzteres. In Folgeuntersuchungen muss genauer bestimmt werden, was das Urteilen bedingt.

## Politische Handlungsfähigkeit und methodische Fähigkeiten

Politischer Bildung geht es nicht nur um den Wissensaufbau, sondern immer auch um die Entwicklung praktischer Fähigkeiten für die Teilnahme an der politischen Öffentlichkeit und an politischen Diskussionen in privaten und beruflichen Situationen. Dieser Kompetenzbereich kann über prozessbezogene Standards näher untersucht werden. Hierbei geht es um Einstellungsmessungen, nicht um das Erfassen tatsächlichen Handelns, Wissens und Könnens. Erhoben werden beispielsweise Daten zum Schul- und Unterrichtsklima, die Bereitschaft zu zivilgesellschaftlichem Engagement, die Einstellungen zu Partizipationsmöglichkeiten. Diese Untersuchungen sind traditionell in der politischen Sozialisations- und Kulturforschung sowie in der erziehungswissenschaftlichen Jugendforschung angesiedelt.<sup>30</sup> Auch die Lehrerschaft kann zu ihren Einstellungen zur Politik befragt werden. Durch diese Studien gelangt man zu Indikatoren dafür, welche Zielvorstellungen, Interessen und Leitbilder in der Schule vorhanden sind, welcher Grad der Politisierung erwartet werden kann und welches Bürgerleitbild realistisch oder dominant ist.

Die methodischen Fähigkeiten sind meist fächerübergreifend. Gleichwohl werden die Arbeitstechniken nur dann effizient gelernt, wenn sie mit Inhalten verbunden werden. Lehrbar sind sie nicht. Vielmehr sind metakognitive Kompetenzen ein Destillat aus Lernerfahrungen mit Inhalten.<sup>31</sup> Die Methodenkompetenz kann nicht direkt trainiert, sondern nur in Verbindung mit dem Erwerb anspruchsvoller Inhalte erreicht werden.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Vgl. z. B. D. Oesterreich (Anm. 8); die Shell-Jugendstudien; Hans Merkmens/Jürgen Zinnecker, Jahrbuch Jugendforschung, Wiesbaden 2004.

<sup>31</sup> Vgl. Elsbeth Stern/Kornelia Möller, Der Erwerb anschlussfähigen Wissens als Ziel des Grundschulunterrichtes, in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Beiheft 3 (2004), S. 33.

<sup>32</sup> In der Zeitschrift Politische Bildung sind zahlreiche Unterrichtsmodelle erschienen, die zumindest planerisch zeigen, wie anspruchsvolle Inhalte methodisch vermittelt werden können.

Externe Evaluationen stellen eine Herausforderung für die Politikdidaktik und die Lehrerinnen und Lehrer dar. Sie werden oft kritisch gesehen. Es wird vor Steuerungssillusionen gewarnt und um die Deutungshoheit von empirischen Ergebnissen gestritten, bevor etwas empirisch geprüft werden konnte.

Dabei sind sowohl die Theorie als auch die Praxis politischer Bildung aufgefordert ihre Desiderate abzuarbeiten. Die Politikdidaktik muss mehr zur Erforschung der Praxis beitragen und der Lehrerschaft ein empirisch abgesichertes Feedback über ihre Leistungen geben. Die Lehrerinnen und Lehrer müssen sich mehr mit politikdidaktischer Theorie auseinandersetzen, wenn sie etwas für die Verbesserung der Bildungsstandards tun wollen. Gemeinsame Evaluations- und Planungsgruppen können zu einer praxisingerechten Reform beitragen. Die Output-Messungen haben durchaus praktischen Nutzen, wenn z. B. Unter- und Überforderungen identifiziert oder die Leistungsniveaus kriterien- und normorientiert bestimmt werden. Problemfelder können aber nur gemeinsam von allen Beteiligten bearbeitet werden. Es ist eine Intensivierung des Austauschs von Profession und wissenschaftlicher Politikdidaktik nötig, um Testaufgaben zu entwickeln und Lernaufgaben evaluierbar zu formulieren. Die Chancen für die Qualitätsverbesserung des Unterrichts und der Lernleistungen sollten genutzt werden.

# APuZ

Nächste Ausgabe 13–14/2005 · 29. März 2005

## Föderalismus

*Hartmut Kühne*

Föderalismusreform – Laufen oder Stolpern?

*Edzard Schmidt-Jortzig*

Reformbedürftigkeit des deutschen Föderalismus

*Rainer-Olaf Schultze*

Die Föderalismusreform zwischen Anspruch und Wirklichkeit

*Udo Margedant*

Ein bürgerfernes Machtspiel ohne Gewinner

*Martin Große Hüttmann*

Die Europafähigkeit des deutschen Föderalismus auf dem Prüfstand

*Gisela Färber/Nils Otter*

Reform der Finanzverfassung – eine vertane Chance?

Herausgegeben von  
der Bundeszentrale  
für politische Bildung  
Adenauerallee 86  
53113 Bonn.



### Redaktion

Dr. Katharina Belwe  
(verantwortlich für diese Ausgabe)  
Dr. Hans-Georg Golz  
Dr. Ludwig Watzal  
Hans G. Bauer  
Telefon: (0 18 88) 5 15-0  
oder (02 28) 36 91-0

### Internet

[www.bpb.de/publikationen/apuz](http://www.bpb.de/publikationen/apuz)  
E-Mail: [apuz@bpb.de](mailto:apuz@bpb.de)

### Druck

Frankfurter Societäts-  
Druckerei GmbH,  
60268 Frankfurt am Main

### Vertrieb und Leserservice

Die Vertriebsabteilung der  
Wochenzeitung **Das Parlament**  
Frankenallee 71–81,  
60327 Frankfurt am Main,  
Telefon (0 69) 75 01-42 53,  
Telefax (0 69) 75 01-45 02,  
E-Mail: [parlament@fsd.de](mailto:parlament@fsd.de),  
nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Zeitschrift  
*Aus Politik und Zeitgeschichte*
- Abonnementsbestellungen der  
Wochenzeitung einschließlich  
*APuZ* zum Preis von Euro 19,15  
halbjährlich, Jahresvorzugspreis  
Euro 34,90 einschließlich  
Mehrwertsteuer; Kündigung  
drei Wochen vor Ablauf  
des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen  
für *APuZ* zum Preis von  
Euro 3,58 zuzüglich  
Verpackungskosten, Portokosten  
und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen  
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*  
stellen keine Meinungsäußerung  
des Herausgebers dar; sie dienen  
lediglich der Unterrichtung und  
Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen  
Kopien in Klassensatzstärke herge-  
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

*Thomas Rauschenbach*

## 3-6 Plädoyer für ein neues Bildungsverständnis

Internationale Vergleichsstudien haben das Thema Bildung und die Frage der Leistungsfähigkeit des deutschen Schulsystems in den Mittelpunkt gerückt. Dabei hat ein schul- und unterrichtszentriertes Bildungsverständnis möglicherweise lange Zeit den Blick auf andere, bedeutsame Bildungsprozesse verstellt.

*Wolfgang Böttcher*

## 7-13 Soziale Auslese und Bildungsreform

Man kann den Eindruck haben, dass die aktuelle Bildungspolitik gewillt ist, den internationalen Spitzenplatz bei der Sozialauslese durch die Schule verlassen zu wollen. Es wird gefragt, ob die gewählten Instrumente nicht eher die Selektion verschärfen; pädagogische Alternativen werden aufgezeigt.

*Ulrich Bauer/Uwe H. Bittlingmayer*

## 14-20 Egalitär und emanzipativ: Leitlinien der Bildungsreform

Die Vorschläge zur Bildungsreform unterscheiden sich klar vom bildungspolitischen Aktionismus der Post-PISA-Ära: zum einen durch das Festhalten an einem emanzipativen Bildungsanspruch, zum anderen durch die konsequente Orientierung an einer Reduzierung von Bildungsbenachteiligung.

*Dieter Smolka*

## 21-25 PISA – Konsequenzen für Bildung und Schule

Im Beitrag werden wichtige Ergebnisse der jüngsten PISA-Studie skizziert. Vor diesem Hintergrund wird danach gefragt, welche Konsequenzen sich für die Schul- und Bildungspolitik und für die Schulpraxis ergeben.

*Eiko Jürgens*

## 26-31 Standards für schulische Bildung?

Die Einführung von Bildungsstandards in das bundesdeutsche Schulwesen führt zu einer Wende hin zu einem Bildungspragmatismus. Damit einher geht die Gefahr einer Aushöhlung von allgemeiner schulischer Bildung und von Restriktionen in der Wahrnehmung des Rechts auf Bildung.

*Georg Weißeno*

## 32-38 Standards für die politische Bildung

Die Arbeit an nationalen Bildungsstandards für die politische Bildung hat mit dem Entwurf der Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung begonnen. Es werden die Kompetenzbereiche politische Urteils- und Handlungsfähigkeit sowie methodische Fähigkeiten unterschieden.