

# **Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2014/2015**

**Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen  
Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa**

**– AUSZUG –**

## 11. QUALITÄTSSICHERUNG

### 11.1. Einführung

Die Diskussion über Evaluation im Bildungswesen, d. h. die systematische Beurteilung von Organisationsstrukturen, Lehr- und Lernprozessen und Leistungsmerkmalen mit der Zielsetzung der Qualitätsverbesserung, hat in der Bundesrepublik Deutschland erst Ende der 80er Jahre und damit später als in anderen europäischen Staaten eingesetzt. Wenn die Evaluation auch dem Begriff nach bis dahin nicht institutionalisiert war, so darf daraus jedoch nicht geschlossen werden, dass entsprechende Kontrollfunktionen nicht existierten. Die staatliche Schul- und Hochschulaufsicht, die statistischen Erhebungen durch Bund und Länder sowie die Bildungsforschung in Instituten, die Bundesministerien oder Ministerien der Länder nachgeordnet sind oder von Bund und Ländern gemeinsam getragen werden, dienen Zwecken der Qualitätssicherung und Evaluation.

Im Bereich des Schulwesens hat die Kultusministerkonferenz (KMK) mit dem sogenannten *Konstanzer Beschluss* vom Oktober 1997 die bereits in mehreren Ländern eingeleiteten Prozesse der Qualitätssicherung im Schulbereich aufgegriffen und zu einem ihrer zentralen Themen erklärt. Seitdem wurden in den Ländern Instrumente der Evaluation im engeren Sinne entwickelt, die je nach Zielsetzung eingesetzt werden.

In den Jahren 2003 und 2004 sind Bildungsstandards für den Primarbereich, den Hauptschulabschluss und den Mittleren Schulabschluss verabschiedet worden. Im Oktober 2012 hat die KMK Bildungsstandards in den Fächern Deutsch, Mathematik und der fortgeführten Fremdsprache (Englisch/Französisch) für die Allgemeine Hochschulreife verabschiedet.

Im Juni 2006 hat die KMK eine Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring beschlossen, die im Juni 2015 überarbeitet wurde. Nähere Informationen zum Bildungsmonitoring sind Kapitel 11.2. zu entnehmen.

Im Hochschulbereich ist die Evaluation von Forschung und Lehre unter Beteiligung der Studierenden seit der Änderung des Hochschulrahmengesetzes (HRG – R121) von 1998 vorgesehen. Auch die Evaluierung von Studiengängen und -fächern ist in den Hochschulgesetzen der meisten Länder verankert. Mit einem Beschluss vom März 2002 hat die KMK die künftige Entwicklung der länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung in Deutschland vorgegeben, die langfristig zu einem Gesamtkonzept für die Qualitätssicherung unter Einbeziehung aller Hochschularten und aller Studiengänge führen soll. Mit der Einführung der Akkreditierung von Studiengängen, der Einrichtung des Akkreditierungsrates, der Gründung von Akkreditierungsagenturen sowie der Verabschiedung der ländergemeinsamen Strukturvorgaben für Bachelor- und Masterstudiengänge wurden Standards und Verfahren für die Qualitätsentwicklung im Bereich der Lehre etabliert. Diese sollen Studierenden und Arbeitgebern verlässliche Orientierung geben und in der internationalen Zusammenarbeit Transparenz über das Studienangebot und die Studienabschlüsse in Deutschland herstellen. Im September 2005 hat die Kultusministerkonferenz ein grundlegendes Konzept zur Qualitätssicherung in der Lehre verabschiedet. Nähere Informationen zur länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung im Hochschulbereich sind Kapitel 11.3. zu entnehmen.

Als Grundlage für die Akkreditierung und Evaluation von Lehramtsstudiengängen dienen neben den ländergemeinsamen Strukturvorgaben für Bachelor- und Masterstudiengänge die „Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften“ in der Fassung vom Juni 2014 und die „Ländergemeinsamen inhaltlichen Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in der Lehrerbildung“ in der Fassung vom Mai 2013. Nähere Informationen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung durch die Standards für die Lehrkräfteausbildung und die ländergemeinsamen Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken sind Kapitel 9.1. und Kapitel 14.2.2. zu entnehmen.

Gemäß Artikel 91b Absatz 2 Grundgesetz können Bund und Länder auf Grund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken. Ein wichtiger Bestandteil dieses Zusammenwirkens wie auch der Gesamtstrategie der KMK zum Bildungsmonitoring ist die gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern. Nähere Informationen über die gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern sind Kapitel 11.2. zu entnehmen.

## **Spezifischer rechtlicher Rahmen**

### **Schulbereich**

Die Befugnis des Landes zur Schulaufsicht wird aus der staatlichen Schulhoheit hergeleitet, die sich aus dem Grundgesetz ergibt, nach dem das gesamte Schulwesen unter staatlicher Aufsicht steht (Art. 7 Abs. 1 – R1). Näheres regeln die Schulgesetze (R84, R86, R88, R90, R92, R95, R97, R99, R101–102, R104, R106, R112, R114–115, R117) und Rechtsverordnungen der Länder. In den Schulgesetzen der meisten Länder sind über die Schulaufsicht hinaus gehende Verfahren der externen Evaluation sowie Verfahren der internen Evaluation vorgeschrieben. Die Volltexte der Schulgesetze sind in der jeweils gültigen Fassung über die Internet-Seite der Kultusministerkonferenz zugänglich ([www.kmk.org](http://www.kmk.org)).

### **Betriebliche Berufsausbildung**

In der betrieblichen Berufsausbildung erfolgt die Qualitätssicherung vor allem über Gesetze und Verordnungen sowie die Empfehlungen des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB). Im Berufsbildungsgesetz (BBiG – R79) wird der Qualitätssicherung und -entwicklung ein hoher Stellenwert beigemessen. So gehört es zu den Aufgaben der Berufsbildungsausschüsse der zuständigen Stellen (§ 79 Abs. 1 S. 2 BBiG) als auch der Landesausschüsse für Berufsbildung (§ 83 Abs. 1 S. 2 BBiG), im Rahmen ihrer Tätigkeit auf eine stetige Entwicklung der Qualität der beruflichen Bildung hinzuwirken.

### **Hochschulbereich**

Die Hochschulen unterliegen nach dem Hochschulrahmengesetz (§59 – R121) und den Hochschulgesetzen (R126, R128, R131, R133, R135–136, R139, R141, R143, R145–146, R148, R149-152, R154, R157, R159, R162) der Länder einer staatlichen Aufsicht, die von den Ländern ausgeübt wird. Auch die Volltexte der Hochschulgesetze können über die Internet-Seite der Kultusministerkonferenz aufgerufen werden ([www.kmk.org](http://www.kmk.org)).

Im Hochschulbereich ist die Evaluation von Forschung und Lehre seit der Änderung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) von 1998 vorgesehen. In den Hochschulgeset-

zen der meisten Länder finden sich mittlerweile Regelungen zur internen und externen Evaluation.

### **Weiterbildung**

Bund und Länder haben in ihren Gesetzen und Rechtsvorschriften zur Förderung der Weiterbildung (R169–170, R172–173, R176, R178, R180, R182, R184, R186, R188–189, R191, R193) allgemeine Mindestanforderungen struktureller und quantitativer Art an Einrichtungen der Weiterbildung formuliert. Einige Länder haben darüber hinaus spezifische Normen zur Qualitätssicherung in ihre Rechtsvorschriften aufgenommen. Im Rahmen des Fernunterrichtswesens sichern das Fernunterrichtsschutzgesetz (R167) sowie die Kontrolle der *Zentralstelle für Fernunterricht der Länder* die Qualität und Weiterentwicklung des Angebots.

Im Bereich der geregelten beruflichen Fortbildung ist die Empfehlung des BIBB vom März 2014 für Eckpunkte zur Struktur und Qualitätssicherung der beruflichen Fortbildung nach Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung (HwO – R80) zur Festlegung der Niveaus, zur Standardisierung und Qualitätssicherung maßgeblich.

## **11.2. Qualitätssicherung im Elementar- und im Schulbildungsbereich**

### **Verantwortliche Organe**

#### **Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung**

Anders als im Schulbereich liegt im Elementarbereich die Verantwortung für die Qualität einer Kindertageseinrichtung beim jeweiligen Träger der Einrichtung, der die Fach- und Dienstaufsicht gegenüber den Beschäftigten wahrnimmt.

Die Träger von Kindertagesstätten sind verpflichtet, in ihrer Konzeption darzulegen, auf welche Weise die Qualitätssicherung und -entwicklung gewährleistet wird. In der Praxis findet eine Vielzahl von Verfahren Anwendung. Ein landesweites, verbindliches Verfahren des Qualitätsmonitorings ist bisher nur in Berlin vorhanden. Dieses sieht jährliche interne Evaluationen sowie alle fünf Jahre externe Evaluationen durch zertifizierte Agenturen vor.

Die Jugendämter haben den Auftrag, die freien Träger (wie auch die regelmäßig selbständigen Tagespflegepersonen) durch geeignete Maßnahmen bei der Wahrnehmung ihres Förderauftrages zu unterstützen. Dabei geht es jedoch weniger um Kontrolle als um fachliche Unterstützung, z. B. durch Praxisberatung oder Fachberatung, der in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle zukommt. So zählt u. a. die Unterstützung in Fragen der Konzeptions- und Teamentwicklung sowie der einrichtungsbezogenen Organisationsentwicklung zu den Aufgaben der Fachberatung.

In den Ländern gibt es vielfältige Maßnahmen zur Sicherung und Entwicklung der Qualität von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Die Qualitätssicherungsinitiative der Bundesregierung wird von der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) im Auftrag der Jugend- und Familienministerkonferenz beratend begleitet.

#### **Schulwesen**

Im Bereich des Schulwesens wird durch die Schulaufsichtsbehörden eine Fachaufsicht, Rechtsaufsicht und Dienstaufsicht ausgeübt. Eine besondere pädagogische Betreuung und wissenschaftliche Auswertung findet bei Schulversuchen durch die Schulaufsicht und die Landesinstitute für Schulpädagogik statt. Die Begleitfor-

schung untersucht die Wirksamkeit der Reformmaßnahmen und die Bedingungen für ihren erfolgreichen Einsatz und entwickelt Kriterien und Empfehlungen zur Generalisierung. Der Einführung neuer Lehrpläne geht häufig eine Erprobung voraus. In einigen Ländern wird z. B. durch Befragung von Lehrkräften festgestellt, ob sich die neuen Richtlinien bewährt haben oder ob sie einer Änderung bedürfen.

Die Schulaufsicht und die Landesinstitute für Schulpädagogik sollen durch beratende, fördernde und auch korrigierende Maßnahmen in den Schulen und durch Berichterstattung an die übergeordneten Schulbehörden zur Evaluation und Weiterentwicklung des Schulwesens beitragen.

In nahezu allen Ländern werden die Schulen durch Qualitäts- oder Evaluationsagenturen und Inspektionsverfahren extern evaluiert. In den Ländern, in denen die externe Evaluation von Schulen gesetzlich geregelt ist, liegt die Zuständigkeit in der Regel bei den Schulbehörden, in einigen Ländern auch bei den Landesinstituten für Schulpädagogik.

Im Bereich der beruflichen Bildung sollen die Berufsbildungsausschüsse und die Landesausschüsse im Rahmen ihrer Aufgaben auf eine stetige Verbesserung der Qualität hinwirken.

Im Juni 2004 hat die Kultusministerkonferenz (KMK) das Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) an der Humboldt-Universität zu Berlin gegründet. Seitdem ist das IQB federführend mit der Operationalisierung und Überprüfung der Bildungsstandards sowie der Koordinierung der Entwicklung entsprechender standardorientierter Aufgaben betraut. In den sogenannten IQB-Ländervergleichen wird überprüft, inwieweit in der Primarstufe und der Sekundarstufe I die in den Bildungsstandards formulierten Kompetenzanforderungen in den einzelnen Ländern vor Abschluss des jeweiligen Bildungsabschnitts erreicht werden. Damit wird ein zentraler Beitrag zur Umsetzung der Gesamtstrategie der KMK zum Bildungsmonitoring geleistet.

Darüber hinaus werden im gemeinsam von Bund und Ländern finanzierten Forschungsdatenzentrum (FDZ) am IQB die Datensätze aus nationalen und internationalen Schulleistungsstudien archiviert und dokumentiert sowie für Re- und Sekundäranalysen zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe *Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich* haben die KMK und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Oktober 2010 das Zentrum für internationale Vergleichsstudien (ZIB) gegründet. Als Verbund der Technischen Universität München (*TUM School of Education*), des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) und des Leibniz-Instituts für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik (IPN) ist das ZIB zunächst bis Ende 2016 für die Durchführung der PISA-Studien in Deutschland einschließlich der Erstellung nationaler Berichte verantwortlich. Weitere Aufgaben des ZIB sind die Sicherstellung und Koordinierung einer kontinuierlichen Mitarbeit in internationalen wissenschaftlichen Gremien zu Vergleichsstudien sowie die Forschung und Nachwuchsförderung im Bereich der Kompetenzdiagnostik (*Educational Measurement*) und der internationalen Vergleichsstudien (*Large Scale Assessments*). Insgesamt soll ein Beitrag zur Sicherung des von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Bildungsmonitorings im internationalen Vergleich sowie zur Erhöhung

der Bedeutung und Präsenz der deutschen Bildungsforschung im Kontext internationaler Vergleichsstudien geleistet werden.

## **Maßnahmen zur Qualitätssicherung**

### **Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung**

Im Aktionsprogramm Kindertagespflege fördert das BMFSFJ die Strukturen und den Ausbau der Kindertagespflege. Im Juni 2009 wurde ein Gütesiegel für Bildungsträger eingeführt, das bundesweit eine Mindestqualifizierung neu gewonnener Tagespflegepersonen auf der Grundlage eines fachlich anerkannten Standards sicherstellen soll. Neben der berufsbegleitenden Weiterqualifikation von Tagespflegepersonen werden seit 2012 auch Angestelltenverhältnisse in der Kindertagespflege gefördert. Das Programm wird in Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit und den meisten Ländern durchgeführt. Ab 2016 soll darüber hinaus die Implementierung des neuen vom DJI entwickelten, kompetenzorientierten Qualifizierungshandbuchs Kindertagespflege (QHB) gefördert werden. Das neue QHB sieht eine Grundqualifizierung für Tagespflegepersonen von 300 Stunden zusätzlich 80 Stunden Praktika und 120 Stunden Selbstlerneinheiten vor.

Mit dem im Mai 2013 angelaufenen Bundesprogramm „Lernort Praxis“ unterstützt der Bund zudem eine qualitativ hochwertige Betreuung von angehenden frühpädagogischen Fachkräften in ihren praktischen Ausbildungsphasen in den Kindertageseinrichtungen. Nähere Informationen über das Programm „Lernort Praxis“ sind Kapitel 14 zu entnehmen.

Mit der *Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF)*, die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und der Robert Bosch Stiftung gemeinsam initiiert wurde und in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Jugendinstitut (DJI) umgesetzt wird, wird die Professionalisierung der Fachkräfte der Frühpädagogik gefördert. Dabei wird Fachwissen generiert, den Akteuren zur Verfügung gestellt sowie diskutiert. Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der Sichtbarmachung der Angebote sowie der Stärkung der Durchlässigkeit der Aus- und Weiterbildungssysteme.

## **Schulbildungsbereich**

### **Schulaufsicht**

Im Bereich des Schulwesens wird durch die Schulaufsichtsbehörden eine Fachaufsicht, Rechtsaufsicht und Dienstaufsicht ausgeübt. Die Fachaufsicht betrifft die Unterrichts- und Erziehungsarbeit der Schulen. Sie besteht in der pädagogischen Betreuung und Förderung der Schularbeit durch die Schulaufsichtsbeamten, die dafür zuständig sind, dass die Lehrpläne und sonstigen Rechtsvorschriften eingehalten werden und dass Unterricht und Erziehung fachlich und methodisch qualifiziert durchgeführt und möglichst weiter verbessert werden. Die Fachaufsicht wird durch Schul- und Unterrichtsbesuche sowie Beratung vor Ort verwirklicht. Zur Schulaufsicht gehört ferner die Rechtsaufsicht. Sie beinhaltet eine Rechtmäßigkeitskontrolle der Verwaltung der äußeren Schulangelegenheiten durch den Schulträger (z. B. Errichtung und Erhaltung der Schulgebäude). Schließlich üben die Schulaufsichtsbehörden die Dienstaufsicht über die Lehrkräfte und die Schulleitung an öffentlichen Schulen aus, d. h. sie wachen über die Pflichterfüllung des Lehrpersonals. Aufgrund beamtenrechtlicher Richtlinien ist zu bestimmten Anlässen (Ende der Probezeit, Be-

förderung, Versetzung), teilweise auch in periodischen Abständen, eine dienstliche Beurteilung der Lehrkräfte vorgesehen. Diese dient sowohl dem beruflichen Fortkommen der einzelnen Lehrkraft als auch der Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit des Schulwesens. Bewertet werden die pädagogische Eignung und Befähigung sowie die fachliche Kompetenz der Lehrkraft auf der Basis von Unterrichtsbesuchen durch Schulleitung und Schulaufsichtsbeamte, von Leistungsberichten der Schulleitung über die Lehrkraft, Gesprächen mit der Lehrkraft und Einsicht in Schülerarbeiten und ihre Bewertung.

### **Evaluationsmaßnahmen im Schulbereich**

In den letzten Jahren wurden in allen Ländern Initiativen ins Leben gerufen, über das herkömmliche Instrumentarium der Schulaufsicht und der Projektbegleitung hinaus Maßnahmen zur Sicherung der Qualität schulischer Bildung auf der Ebene des Schulsystems und auf der Ebene der Einzelschule zu konzipieren. Die Länder haben eine Vielfalt an Maßnahmen ergriffen, bei denen verschiedene Verfahren der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zusammenwirken. Zu diesen Verfahren gehören u. a.:

- die Neufassung bzw. Weiterentwicklung von Rahmenlehrplänen
- länder- und schulübergreifende Vergleichsarbeiten in den Kernfächern
- der Ausbau der externen Evaluation
- die Erarbeitung von Standards und deren Überprüfung
- der Aufbau eines Qualitätsmanagements an Schulen
- zentrale Abschlussarbeiten (Sekundarstufen I und II)

Eingebettet sind diese Verfahren sowohl in die Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring als auch in Strategien einzelner Länder zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung, die u. a. die Stärkung der Autonomie der Einzelschule, die Entwicklung von eigenen Schulprofilen, die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Schulen sowie die Stärkung der Beratungsfunktionen von Schulaufsicht umfassen.

In fast allen Ländern wird regelmäßig eine externe Evaluation (Fremdevaluation, Schulvisitation, Schulinspektion) von Schulen durchgeführt. Zuständig für die externe Evaluation sind in der Regel die Schulministerien oder die Landesinstitute für Schulpädagogik. Ziel ist es, die Qualität der schulischen Bildung zu beobachten und zu verbessern. Je nach Land werden externe Evaluationen alle drei bis sechs Jahre durchgeführt. Charakteristische Verfahren sind u. a. die Daten- bzw. Dokumentenanalyse, Beobachtungen (Unterrichtsbesuche, Begehungen), standardisierte Fragebögen und Interviews. Die Evaluationsverfahren für Schulen in den Ländern richten sich an den 2003 und 2004 von der KMK beschlossenen Bildungsstandards aus. Zu diesen länderübergreifenden Zielkriterien treten in den meisten Ländern die Vorgaben von sogenannten Orientierungsrahmen für Schulqualität, die den Schulen mit Indikatoren für die Schul- und Unterrichtsqualität einen Referenzrahmen an die Hand geben.

Zunehmendes Gewicht erlangen im Rahmen dieser Strategien Maßnahmen zur Evaluation von einzelnen Schulen. In der Mehrzahl der Länder spielt dabei die Verpflichtung der Schulen zur Entwicklung von Schulprogrammen eine zentrale Rolle. In Schulprogrammen legen die einzelnen Schulen die Schwerpunkte und Ziele ihrer Arbeit auf der Grundlage der landesrechtlichen Vorgaben zu den Inhalten und Ab-

schlüssen der Bildungsgänge fest. Zugleich werden in den Schulprogrammen interne Evaluationsverfahren und -kriterien bestimmt, die auf den länderspezifischen Vorgaben (z. B. Lehrpläne, Stundentafeln) basieren. Die zu evaluierenden Bereiche werden in den Schulprogrammen von den Schulen eigenverantwortlich festgelegt. Schulprogramme sollen die sozialen und demographischen Voraussetzungen der Einzelschule berücksichtigen. Für die Schulprogrammarbeit sind die oben genannten Orientierungsrahmen für Schulqualität von wesentlicher Bedeutung.

Die Entwicklung und Wirksamkeit schulischer Ganztagsangebote in Deutschland wird seit 2005 unter Beteiligung aller Länder durch die „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen – StEG“ wissenschaftlich begleitet und evaluiert. Die im Rahmen des Investitionsprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) etablierte Studie wird von einem Forschungskonsortium durchgeführt und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert.

Das Berufsbildungsgesetz (BBiG – R79) misst der Qualitätssicherung in der dualen Berufsausbildung einen hohen Stellenwert zu. Hierzu wurden u. a. die Instrumente zur Steuerung der Ausbildungsqualität flexibilisiert und um einige neue qualitätssichernde Leitlinien ergänzt. Außerdem sollen Verfahren zur externen Evaluation der Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung erarbeitet werden.

### **Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring**

Im Juni 2015 hat die KMK die Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring aus dem Jahr 2006 überarbeitet. Mit der Überarbeitung sollen die Voraussetzungen dafür verbessert werden, dass Entwicklungen im Bildungswesen nicht nur beschrieben werden, sondern aus den empirischen Daten die richtigen Schlussfolgerungen gezogen und in die Tat umgesetzt werden.

Die Gesamtstrategie sieht folgende Verfahren und Instrumente vor:

- die Teilnahme an internationalen Schulleistungsstudien (PIRLS/IGLU, TIMSS-Grundschule, PISA)
- die Überprüfung bzw. Umsetzung von Bildungsstandards für die Primarstufe, die Sekundarstufe I und die Allgemeine Hochschulreife
- Verfahren zur Qualitätssicherung auf Ebene der Schulen
- die gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern

Im Folgenden werden die vier Säulen der Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring im Einzelnen dargestellt und die Überlegungen der KMK beschrieben, wie auf Grundlage der Instrumente und Verfahren der Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring sowie weiterer empirischer Daten mehr anwendungsbezogenes Wissen für Bildungspolitik und pädagogische Praxis gewonnen werden kann.

### ***Teilnahme an internationalen Schulleistungsvergleichen***

Die Gemeinschaftsaufgabe nach Artikel 91b Absatz 2 des Grundgesetzes (R1) beinhaltet ein Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen. Ein entsprechendes Verwaltungsabkommen ist im Jahr 2007 in Kraft getreten.

Deutschland beteiligt sich an internationalen Vergleichsstudien wie der Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS), der Lesestudie PIRLS/IGLU (*Progress in International Reading Literacy*



*Study* – Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung) sowie dem OECD-Projekt *Programme for International Student Assessment (PISA)* zur Ermittlung von Schülerleistungen.

Nach der Veröffentlichung der Ergebnisse der OECD-Studie PISA 2000 hat die KMK im Dezember 2001 sieben Handlungsfelder benannt, in denen die Länder und die KMK tätig wurden und nach wie vor tätig sind:

- Maßnahmen zur Verbesserung der Sprachkompetenz bereits im frühkindlichen Bereich
- Maßnahmen zur besseren Verzahnung von frühkindlichem Bereich und Grundschule mit dem Ziel einer frühzeitigen Einschulung
- Maßnahmen zur Verbesserung der Grundschulbildung und durchgängige Verbesserung der Lesekompetenz und des grundlegenden Verständnisses mathematischer und naturwissenschaftlicher Zusammenhänge
- Maßnahmen zur wirksamen Förderung bildungsbenachteiligter Kinder, insbesondere auch der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund
- Maßnahmen zur konsequenten Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Unterricht und Schule auf der Grundlage von verbindlichen Standards sowie eine ergebnisorientierte Evaluation
- Maßnahmen zur Verbesserung der Professionalität der Lehrertätigkeit, insbesondere im Hinblick auf diagnostische und methodische Kompetenz als Bestandteil systematischer Schulentwicklung
- Maßnahmen zum Ausbau von schulischen und außerschulischen Ganztagsangeboten mit dem Ziel erweiterter Bildungs- und Fördermöglichkeiten, insbesondere für Schülerinnen und Schüler mit Bildungsdefiziten und besonderen Begabungen

Die Ergebnisse der PISA-Erhebung 2012, die national durch das Zentrum für internationale Vergleichsstudien (ZIB) durchgeführt wurde, haben den Befund einer anhaltend positiven Entwicklung des deutschen Bildungswesens und damit die Wirksamkeit der als Konsequenz aus PISA 2000 ergriffenen Maßnahmen bestätigt. Deutschland erreichte sein bisher bestes PISA-Ergebnis und erzielte neben einer Verbesserung in allen Kompetenzbereichen auch im Bereich der Bildungsgerechtigkeit weitere Fortschritte. So hat die enge Bindung von sozialer Herkunft und Lesekompetenz seit dem Jahr 2000 erkennbar abgenommen. Deutschland gehört zudem zu den wenigen Staaten, in denen es gelungen ist, den Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Kompetenzentwicklung zu verringern und zugleich die Leistungen von Schülerinnen und Schülern aus sozioökonomisch schlechter gestellten Familien deutlich zu verbessern. Auch die Unterschiede zwischen Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund und Schülerinnen und Schülern ohne Migrationshintergrund haben sich deutlich reduziert. Kultusministerkonferenz und BMBF haben die folgenden zentralen Folgerungen aus den Ergebnissen von PISA 2012 gezogen:

- Die Verbesserung der Ergebnisse Deutschlands im internationalen Vergleich zeigt: Die eingeschlagenen Wege sind erfolgreich und müssen konsequent fortgesetzt werden. Mehr Bildungsqualität und Bildungsgerechtigkeit bleiben zentrale Ziele, insbesondere bleibt die Herausforderung, die sozialen Disparitäten weiter zu verringern.

- Der Anteil der leistungsschwachen Schülerinnen und Schüler hat sich deutlich verringert, dennoch muss die gezielte Förderung dieser Gruppe weiter vorangetrieben werden.
- Auch wenn das Leistungsniveau sich insgesamt deutlich verbessert hat, sind die Anteile der Spitzengruppen in Deutschland nicht in gleichem Maße gewachsen. Deshalb müssen Maßnahmen der individuellen Förderung auch leistungsstarke Schülerinnen und Schüler erreichen.
- Es müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um die geschlechtsspezifischen Unterschiede im Lesen und in Mathematik zu verringern.

Die Ergebnisse der Studien PIRLS/IGLU 2011 und TIMSS 2011, mit deren Durchführung das Institut für Schulentwicklungsforschung (IfS) an der Technischen Universität Dortmund beauftragt war, wurden im Dezember 2012 vorgestellt. Die Ergebnisse haben das hohe Kompetenzniveau, das die deutschen Schülerinnen und Schüler bereits in den vorherigen Untersuchungen erreicht haben, bestätigt und Leistungssteigerungen der Kinder mit Migrationshintergrund in den drei Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften belegt. Kultusministerkonferenz und BMBF haben auf die Notwendigkeit weiterer Anstrengungen hingewiesen, um die frühe und individuelle Förderung, insbesondere von Schülerinnen und Schülern aus bildungsfernen Elternhäusern, weiter zu verstärken.

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe nach Artikel 91b Absatz 2 GG fördert das BMBF darüber hinaus die International Computer and Information Literacy Study 2013 und 2018. Hier werden die informations- und computerbezogenen Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern der 8. Jahrgangsstufe international vergleichend getestet. Die Durchführung der aktuellen Studie liegt federführend bei der Universität Paderborn. Die Länder haben für beide Studien den Feldzugang zu den Schulen eröffnet.

#### ***Überprüfung bzw. Umsetzung von Bildungsstandards für die Primarstufe, die Sekundarstufe I und die Allgemeine Hochschulreife***

Um einen gemeinsamen Bezugsrahmen aller Länder für schulische Bildungsqualität zur Verfügung zu stellen, haben die Länder für alle Schulstufen abschlussbezogene Bildungsstandards festgelegt.

Die Bildungsstandards der KMK

- greifen die Grundprinzipien des jeweiligen Unterrichtsfaches auf,
- beschreiben die fachbezogenen Kompetenzen einschließlich zugrunde liegender Wissensbestände, die Schülerinnen und Schüler bis zu einem bestimmten Zeitpunkt ihres Bildungsgangs erreicht haben sollen,
- zielen auf systematisches und vernetztes Lernen und folgen so dem Prinzip des kumulativen Kompetenzerwerbs,
- beschreiben erwartete Leistungen im Rahmen von Anforderungsbereichen,
- beziehen sich auf den Kernbereich des jeweiligen Faches und geben den Schulen Gestaltungsräume für ihre pädagogische Arbeit,
- weisen ein mittleres Anforderungsniveau aus,
- werden durch Aufgabenbeispiele veranschaulicht.

Die Länder haben sich gleichzeitig verpflichtet, die Bildungsstandards als Grundlagen der jeweiligen fachspezifischen Anforderungen zu übernehmen. Sie wollen mit

der Umsetzung der Bildungsstandards einen kompetenzorientierten Unterricht und eine gezielte individuelle Förderung aller Schülerinnen und Schüler unterstützen. Gleichzeitig verbinden die Länder damit den Anspruch, schulische Anforderungen an Schülerinnen und Schüler transparenter, Bildungssysteme durchlässiger und Abschlüsse vergleichbarer zu gestalten.

Bundesweit geltende Bildungsstandards gibt es

- für den Primarbereich (Jahrgangsstufe 4) für die Fächer Deutsch und Mathematik,
- für den Hauptschulabschluss (Jahrgangsstufe 9) für die Fächer Deutsch, Mathematik und erste Fremdsprache (Englisch/Französisch),
- für den Mittleren Schulabschluss (Jahrgangsstufe 10) für die Fächer Deutsch, Mathematik, erste Fremdsprache (Englisch/Französisch), Biologie, Chemie und Physik,
- für die Allgemeine Hochschulreife für die Fächer Deutsch, Mathematik und die fortgeführte Fremdsprache (Englisch/Französisch).

Die in den Bildungsstandards der KMK formulierten Kompetenzerwartungen werden durch Testaufgaben zur Überprüfung des Erreichens der Bildungsstandards und Beispielaufgaben zur Umsetzung der Bildungsstandards in der Schulpraxis operationalisiert. Diese Aufgaben werden unter Federführung des IQB in Zusammenarbeit mit Lehrkräften und Fachdidaktikern kontinuierlich entwickelt. Zur wirksamen Umsetzung der Bildungsstandards für die Allgemeine Hochschulreife hat die Kultusministerkonferenz beschlossen, einen Pool von Abiturprüfungsaufgaben zu entwickeln und zu nutzen. Damit wird eine besondere Strategie gewählt, die vergleichbare und standardbezogene Anforderungen in den Abiturprüfungen der Länder gewährleisten soll und sich von der Überprüfung der Bildungsstandards in der Primar- und Sekundarstufe I unterscheidet.

Die zentralen Ländervergleichsstudien, die sich stärker als internationale Erhebungen an der Schulpraxis in Deutschland ausrichten, werden mittels repräsentativer Stichproben sowie auf der Grundlage fachdidaktisch und lernpsychologisch abgesicherter Kompetenzstufenmodelle im Primarbereich in Jahrgangsstufe 4 alle fünf Jahre und in der Sekundarstufe I in Jahrgangsstufe 9 alle drei Jahre durchgeführt. Das auf Kontinuität angelegte Untersuchungsdesign (Testdomänen, Instrumente und Testzyklen) gewährleistet valide und langfristige Trendbeobachtungen.

Die Fächergruppen Sprache (Deutsch und erste Fremdsprache: Englisch, Französisch) sowie Mathematik und Naturwissenschaften sind in Jahrgangsstufe 9 alternierend Gegenstand der Überprüfung. In Jahrgangsstufe 4 werden in jedem Ländervergleich die Fächer Deutsch und Mathematik einbezogen. Die Berichte zu den IQB-Ländervergleichen werden ein bis eineinhalb Jahre nach der Datenerhebung veröffentlicht. Sie geben Auskunft darüber, in welchem Ausmaß die Schülerinnen und Schüler die Kompetenzerwartungen der Bildungsstandards erreichen.

Um den Informationsgehalt und den Ertrag der Berichte für Bildungspolitik und Bildungspraxis zu erhöhen und damit die Stärke eines standardbasierten Monitorings bei der Berichterstattung besser zur Geltung zu bringen, wird das Berichtsformat weiterentwickelt. Dabei sollen u. a. die Ergebnisse auf jeweiliger Landesebene ausführlicher dargestellt und das Abschneiden von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf stärker in den Blick genommen werden.

Die Bildungsstandards für die Allgemeine Hochschulreife sind für alle Bildungsgänge verbindlich, die zur Allgemeinen Hochschulreife führen (aufgrund ihres besonderen Profils wurden nur Berufsoberschulen zunächst nicht berücksichtigt). Sie beschreiben für zentrale Fächer Kompetenzen, über welche Schülerinnen und Schüler am Ende der gymnasialen Oberstufe in der Regel verfügen sollen. Zudem wurden für die betreffenden Fächer die länderübergreifend verbindlichen Vorgaben für die Gestaltung der Abiturprüfungen weiterentwickelt. Diese legen Aufgabenformate fest, die in der Abiturprüfung eingesetzt werden können, geben Richtlinien für die Bewertung der Schülerleistungen vor und beschreiben Rahmenbedingungen der Prüfungen, die eingehalten werden müssen.

Die Bildungsstandards für die Allgemeine Hochschulreife gelten ab dem Schuljahr 2016/2017 als verbindliche Grundlage für die Abiturprüfungen. Es werden allgemeine Kriterien für die Gestaltung, Korrektur und Bewertung von standardbasierten Abiturprüfungsaufgaben entwickelt und geeignete schriftliche Abiturprüfungsaufgaben einschließlich der notwendigen Bewertungsvorgaben in einen Pool von Abiturprüfungsaufgaben am IQB eingestellt. Dieser Pool wächst kontinuierlich an und steht den Ländern ab dem Schuljahr 2016/2017 zum möglichen Einsatz im Abitur zur Verfügung. Damit wird die Zielsetzung verbunden,

- die Aufgabenstellungen einheitlich an den Bildungsstandards auszurichten,
- die Vergleichbarkeit des Anforderungsniveaus der Abituraufgaben zu gewährleisten,
- die Qualität der Abiturprüfungsaufgaben zu sichern.

Die Länder und das IQB wirken beim Aufbau und der kontinuierlichen Ausweitung des Pools von Abiturprüfungsaufgaben eng zusammen. Die Länder haben sich verpflichtet, jährlich Abiturprüfungsaufgaben zur möglichen Aufnahme in den Pool zur Verfügung zu stellen. Als Grundlage für die Entscheidung über die Aufnahme dient ein Kriterienkatalog, der in Abstimmung mit allen Ländern entwickelt worden ist. Der länderübergreifende fachliche Austausch zur Gestaltung des Abituraufgabenpools unterstützt darüber hinaus die Implementation der Bildungsstandards in den ländereigenen Strukturen zur Vorbereitung der Abiturprüfungen und trägt dazu bei, dass sich Abituraufgaben und -prüfungen zwischen den Ländern weiter annähern.

Als Grundlage für die Implementation der Bildungsstandards, insbesondere für den Primarbereich und die Sekundarstufe I, hat die KMK im Dezember 2009 die „Konzeption zur Nutzung der Bildungsstandards für die Unterrichtsentwicklung“ beschlossen, mit der die zentralen Handlungsbereiche zur Implementation der Bildungsstandards beschrieben werden.

Für den Bereich der Bildungsstandards für die Allgemeine Hochschulreife liegt die von der KMK 2013 verabschiedete „Konzeption zur Implementation der Bildungsstandards für die Allgemeine Hochschulreife“ vor, die als gemeinsame Grundlage für den Implementationsprozess in den Ländern und für die länderübergreifende Zusammenarbeit dienen soll. Sie beinhaltet u. a. einen systematischen Austausch über notwendige Änderungen der Unterrichtsvorgaben und Prüfungsordnungen der Länder sowie über Maßnahmen zur Unterstützung der Lehrkräfte.

### ***Verfahren zur Qualitätssicherung auf Ebene der Schulen***

In den Ländern werden zusätzlich zu den nationalen und internationalen Leistungsvergleichen länderspezifische wie länderübergreifende Vergleichsarbeiten durchgeführt. Darunter fallen z. B. Sprachstandsmessungen für unterschiedliche Altersgruppen, Lernstandserhebungen oder Vergleichsarbeiten in verschiedenen Jahrgangsstufen sowie landesspezifische Leistungsvergleichsuntersuchungen. Im Unterschied zu den internationalen Studien und den IQB-Ländervergleichen, die mittels repräsentativer Stichproben durchgeführt werden, dienen Vergleichsarbeiten landesweiten und jahrgangsbezogenen Untersuchungen des Leistungsstandes aller Schülerinnen und Schüler auf Schul- und Klassenebene zum Zweck der Unterrichts- und Schulentwicklung. Vergleichsarbeiten (VERA) werden in der Primarstufe (VERA 3) und in der Sekundarstufe I (VERA 8) durchgeführt.

Die zentrale Funktion der Vergleichsarbeiten liegt in der Unterstützung der Unterrichts- und Schulentwicklung jeder einzelnen Schule durch eine an den Bildungsstandards orientierte Rückmeldung als Standortbestimmung mit Bezug zu den Landesergebnissen. Zugleich übernehmen Vergleichsarbeiten eine wichtige Vermittlungsfunktion für die Einführung der fachlichen und fachdidaktischen Konzepte der Bildungsstandards.

Die KMK hat sich mit der „Vereinbarung zur Weiterentwicklung von VERA“ vom März 2012 auf einen länderübergreifenden Rahmen zur Durchführung von VERA verständigt. Für die Lehrkräfte werden geeignete Unterstützungs- und Fortbildungsangebote bereitgestellt.

Vergleichsarbeiten sind Teil eines Bündels von Maßnahmen, mit denen die Länder eine evidenzbasierte Qualitätsentwicklung und -sicherung auf Ebene der einzelnen Schule gewährleisten. Dazu gehören in fast allen Ländern Verfahren zur externen Evaluation der einzelnen Schule, in deren Rahmen Schulen regelmäßige und systematische Rückmeldungen über Stärken und Schwächen, insbesondere über die Qualität von Unterrichtsprozessen, erhalten. Komplementär dazu unterstützen die Länder die interne Evaluation von Schulen durch die Bereitstellung entsprechender Verfahren und Beratungsangebote. Als Bezugspunkt hierfür stehen in den Ländern sogenannte Referenzrahmen für Schulqualität bzw. Qualitätstableaus zur Verfügung, die sich sowohl an Befunden der empirischen Bildungsforschung als auch an länderspezifischen normativen Vorgaben orientieren.

### ***Gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern***

Die Bildungsberichterstattung ist neben der Teilnahme an internationalen Schulleistungsvergleichen ein zentraler Bestandteil der Gemeinschaftsaufgabe gemäß Art. 91 b Abs. 2 Grundgesetz. Der Bericht „Bildung in Deutschland“ wird alle zwei Jahre von einer wissenschaftlich unabhängigen Autorengruppe unter Leitung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) erarbeitet und verantwortet.

Unter der Leitidee „Bildung im Lebenslauf“ stellt der Bildungsbericht Entwicklungen in den verschiedenen Bereichen des Bildungssystems vom Elementar- über den Schulbereich, die berufliche Bildung und Hochschulbildung bis hin zur Weiterbildung im Erwachsenenalter systematisch dar. Auf diese Weise werden verlässliche Informationen über Rahmenbedingungen, Verlaufsmerkmale und Ergebnisse bzw. Erträge von Bildungsprozessen bereitgestellt. Die besondere Bedeutung des Bil-

dungsberichts liegt darin, dass die verschiedenen Bildungsbereiche in ihrem Zusammenhang abgebildet und übergreifende Herausforderungen im deutschen Bildungswesen identifiziert werden. Seit 2006 dient der Bildungsbericht daher als wichtige Grundlage für bildungspolitische Entscheidungen und sorgt für Transparenz über die Situation des Bildungswesens als Ganzes.

Kern der Bildungsberichterstattung ist ein bestimmter Satz von Indikatoren, die jeweils einen zentralen Aspekt eines Bildungsbereichs in seinen verschiedenen Ausprägungen widerspiegeln. Die dafür zugrunde gelegten Kennzahlen werden in erster Linie aus der amtlichen Statistik, aber auch aus wissenschaftlichen Erhebungen gewonnen. Durch die Weiterführung zentraler Kennzahlen in Zeitreihe kann systematisch über die Entwicklung des Bildungswesens insgesamt wie auch seiner jeweiligen Bereiche im zeitlichen Verlauf berichtet werden.

Um den Vergleich mit Entwicklungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der OECD zu ermöglichen (z. B. „Bildung auf einen Blick“ der OECD), werden bestimmte Indikatoren an internationalen Berichten ausgerichtet. Darüber hinaus werden die Berichtsinhalte abhängig von der Datenlage nach einzelnen Ländern differenziert.

Jeder Bildungsbericht enthält ein Schwerpunktkapitel mit einem Thema von besonderer bildungspolitischer Bedeutung, das vertieft behandelt und bildungsbereichsübergreifend dargestellt wird. Folgende Schwerpunktthemen sind Gegenstand der Bildungsberichte seit 2006:

- Bildung und Migration (2006),
- Übergänge: Schule – Berufsausbildung – Hochschule – Arbeitsmarkt (2008),
- Perspektiven des Bildungswesens im demographischen Wandel (2010),
- kulturelle/musisch-ästhetische Bildung im Lebenslauf (2012),
- Menschen mit Behinderungen im Bildungssystem (2014),
- Bildung und Migration (2016).

Neben dem Bericht „Bildung in Deutschland“ liegt inzwischen eine Vielzahl von länderspezifischen und regionalen Bildungsberichten vor, die sich hinsichtlich der Indikatorenauswahl und mitunter auch der Kapitelstruktur am Bericht »Bildung in Deutschland« orientieren.

#### ***Gesamtstrategie als Grundlage für anwendungsbezogenes Wissen für Bildungspolitik und pädagogische Praxis***

Die Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring schafft wichtige Voraussetzungen, um die Instrumente zur Beobachtung der Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen noch stärker dafür zu nutzen, anwendungsbezogenes Wissen für Bildungspolitik und Bildungspraxis zur Verfügung zu stellen. Dabei geht es um die zentrale Frage, wie mit Hilfe von Testverfahren und weiteren empirischen Daten Entwicklungen im Bildungswesen nicht nur beschrieben, sondern auch erklärt werden können. Dies soll mit möglichst konkreten Hinweisen verbunden werden, was geschehen sollte, um die festgestellten Probleme auch zu lösen.

Die KMK hat Themenfelder für Forschungsfragen von zentraler bildungspolitischer Bedeutung abgestimmt, die regelmäßig aktualisiert werden und sich auf praktische Schlüsselfragen der Schul- und Unterrichtsentwicklung beziehen:

- Umgang mit Heterogenität: individuelle Förderung in heterogenen Lerngruppen einschließlich Inklusion und Begabtenförderung,
- Unterrichtsentwicklung: Wirkungen von Unterrichtsmethoden und didaktischen Konzepten,
- Nutzung von Ergebnissen qualitätssichernder Verfahren für die Unterrichts- und Schulentwicklung,
- Bedeutung der Lehrerbildung und des Lehrereinsatzes für die Kompetenzentwicklung der Schülerinnen und Schüler,
- Wirkungen von Verfahren der schulischen Qualitätssicherung,
- Ganztag: Auswirkungen auf den Lernerfolg und
- Wirkungen und Strategien der Schulentwicklung: Unterschiede zwischen Schulen in vergleichbarer Lage.

Die auf diese Themenfelder bezogenen Forschungsfragen der Länder werden im Rahmen der Arbeitsprogramme des IQB sowie des ZIB soweit möglich berücksichtigt. Darüber hinaus sollen zukünftig in einem verstärkten Maße vorhandene wissenschaftliche Ergebnisse und Befunde genutzt werden, um Fragen mit zentraler bildungspolitischer Bedeutung zu beantworten. Die Aufgabe der Landesinstitute und Qualitätseinrichtungen der Länder besteht in diesem Zusammenhang darin, Forschungswissen in Kooperation mit wissenschaftlichen Einrichtungen adressatengerecht für die Schulen, die Bildungsadministration und die Bildungspolitik aufzubereiten und zu verbreiten.

Das BMBF unterstützt die Sicherung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens und der Qualität von Bildung im Rahmen der allgemeinen institutionellen Forschungsförderung, z. B. der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), der Max-Planck-Gesellschaft (MPG) oder der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz (WGL), im Kontext der Ressortforschung, z. B. des BIBB und durch Projektförderung, z. B. im Rahmenprogramm zur Förderung der empirischen Bildungsforschung. Dazu gehörten in den letzten Jahren Forschungsprogramme zur Sprachförderung, Sprachdiagnostik und Leseförderung, zur Professionalisierung des pädagogischen Personals und zur Steuerung im Bildungssystem. Die Wirkung von Ganztagsangeboten auf die Kompetenzentwicklung und den Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler wird durch die „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen – StEG“ untersucht.

### **11.3. Qualitätssicherung in der Hochschulbildung**

#### **Verantwortliche Organe**

Die Hochschulaufsicht obliegt dem zuständigen Wissenschaftsministerium. Die externe Evaluation wird von regionalen Evaluationsagenturen auf Landesebene oder von länderübergreifenden Hochschulnetzwerken oder -verbänden durchgeführt.

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat eine *Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland* eingerichtet, die im Einzelnen der Erfüllung der folgenden Aufgaben dient:

- Akkreditierung und Reakkreditierung von Akkreditierungsagenturen durch eine zeitlich befristete Verleihung der Berechtigung, Studiengänge und hochschulinterne Qualitätssicherungssysteme durch Verleihung des Siegels der Stiftung zu akkreditieren

- Zusammenfassung der ländergemeinsamen und landesspezifischen Strukturvorgaben zu verbindlichen Vorgaben für die Agenturen
- Regelungen von Mindestvoraussetzungen für Akkreditierungsverfahren einschließlich der Voraussetzungen und Grenzen von gebündelten Akkreditierungen
- Überwachung der Akkreditierungen, welche durch die Agenturen erfolgen

Die Stiftung wirkt auch darauf hin, einen fairen Wettbewerb der Akkreditierungsagenturen untereinander zu gewährleisten. Außerdem legt sie unter Berücksichtigung der Entwicklung in Europa die Voraussetzungen für die Anerkennung von Akkreditierungen durch ausländische Einrichtungen fest. Die Stiftung soll die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Akkreditierung und Qualitätssicherung fördern und den Ländern regelmäßig über den Stand der Umstellung des Studiensystems auf die gestufte Studienstruktur und die Qualitätsentwicklung im Rahmen der Akkreditierung berichten. Über alle Angelegenheiten der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland beschließt der Akkreditierungsrat. Er besteht aus vier Hochschulvertretern, vier Ländervertretern, fünf Vertretern aus der beruflichen Praxis, davon ein Vertreter der für das Dienst- und Tarifrecht zuständigen Landesministerien, zwei Studierenden, zwei internationalen Vertretern mit Akkreditierungserfahrung sowie einem Vertreter der Akkreditierungsagenturen mit beratender Stimme. Die Stiftung Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland fungiert auch als zentrale Dokumentationsstelle für das Akkreditierungswesen und verwaltet die Datenbank der in Deutschland akkreditierten Studiengänge.

## **Maßnahmen zur Qualitätssicherung**

### **Hochschulaufsicht**

Die Hochschulen unterliegen einer staatlichen Aufsicht, die von den Ländern ausgeübt wird (zu den gesetzlichen Grundlagen der Hochschulaufsicht vgl. Kapitel 11.1.). Die Rechtsaufsicht bezieht sich auf alle Tätigkeiten der Hochschule. Hier wird geprüft, ob durch das Handeln oder Unterlassen der Hochschule Gesetze oder sonstige Rechtsnormen verletzt worden sind. In denjenigen Bereichen, in denen im Gegensatz zu akademischen Angelegenheiten staatliche Aufgaben wahrgenommen werden, wird eine weitergehende Aufsicht ausgeübt. Hierher gehören die Personalverwaltung sowie die Wirtschafts-, Haushalts- und Finanzverwaltung, d. h. die Mitwirkung bei der Aufstellung des Haushalts des Wissenschaftsministers und bei dessen Vollzug, die Organisation der Hochschule und der ihr angegliederten Einrichtungen, die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel u. ä. Gegenstand der Überprüfung durch die Hochschulaufsicht im zuständigen Wissenschaftsministerium sind die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Handelns sowie die Zielplanerfüllung. Eine Wirtschaftlichkeitskontrolle wird auch durch den Rechnungshof des jeweiligen Landes durchgeführt.

Ebenfalls der Hochschulaufsicht unterliegen die Ermittlung der Ausbildungskapazität und die Festsetzung von Zulassungszahlen. Die Hochschulen bzw. das zuständige Landesministerium erlassen Satzungen bzw. Zulassungszahlenverordnungen für die Zahl der verfügbaren Studienplätze. Dabei gilt, dass nach Maßgabe der haushaltsrechtlichen Vorgaben und unter Berücksichtigung der räumlichen und fachspezifischen Gegebenheiten eine erschöpfende Nutzung der Ausbildungskapazität erreicht wird. Die Qualität in Forschung und Lehre und die geordnete Wahrneh-



mung der Aufgaben der Hochschule, insbesondere in Forschung, Lehre und Studium, sind zu gewährleisten.

In den meisten Ländern besteht eine gesetzliche Verpflichtung zur regelmäßigen Vorlage von Berichten über Lehre und Studium. Diese werden in der Regel von den Fakultäten bzw. Fachbereichen aufgestellt und durch die Hochschulleitung veröffentlicht. Für den Lehrbericht kommen als Indikatoren u. a. in Betracht: die Anfänger-Absolventenquote, die Quote der Studierenden in der Regelstudienzeit, die Prüfungserfolgsquote, der Verbleib der Absolventen. In mehreren Ländern wurde die Entwicklung inhaltlicher und formaler Vorgaben für die Aufstellung von Lehrberichten eingeleitet.

Eine Beurteilung der Qualität der Lehre ist seit 1998 vorgesehen. Gemäß dem Grundsatz der Wissenschaftsfreiheit nehmen die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer ihre Aufgaben in Forschung und Lehre selbständig wahr. Der Umfang und die Gestaltung der Lehre unterliegen der Hochschulaufsicht nur insofern, als der Umfang der Lehrverpflichtung in einer Lehrdeputatsverordnung festgelegt ist und die Studieninhalte von Bachelor- und Masterstudiengängen den Festlegungen der jeweils geltenden Studien- und Prüfungsordnung entsprechen und berufsqualifizierend sein müssen.

### **Evaluation im Hochschulbereich**

Die durch die traditionelle Hochschulaufsicht bereitgestellten Mittel der Kontrolle und Steuerung, die vornehmlich auf einer Normierung der Ausgangsbedingungen beruhen, wurden in einer Zeit steigender Studierendenzahlen bei gleichzeitig stagnierender Finanzausstattung als unzureichend empfunden. Auf der Ebene von Bund und Ländern, in den Hochschulen, in der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) und im Wissenschaftsrat kam daher eine Diskussion in Gang über die Evaluierung der Leistungsfähigkeit der Hochschulen, insbesondere in Lehre und Studium.

Mit ihrem Beschluss zur Qualitätssicherung in der Lehre hat die KMK im September 2005 die unverzichtbaren Kernelemente eines kohärenten und die gesamte Hochschule umfassenden Qualitätsmanagementsystems definiert, das unterschiedliche Maßnahmen und Verfahren der Qualitätssicherung verknüpft. Zu diesen Maßnahmen und Verfahren gehört auch eine Evaluation, die sich auf bestimmte Indikatoren bezieht und im Einzelnen festgelegte Instrumente aufweist (z. B. Kombination interner und externer Evaluation, Einbeziehung der Studierenden und Absolventen).

Mittlerweile hat sich zur Unterstützung der internen Evaluation sowie zur Durchführung von externer Evaluation der verschiedenen Aufgaben der Hochschulen eine Infrastruktur von Einrichtungen auf Länderebene (Agenturen) oder auf regionaler bzw. Regionen übergreifender Ebene (Netzwerke und Verbünde) herausgebildet. In Deutschland wird weitgehend ein zweistufiges Evaluationsverfahren angewandt, in dem interne und externe Evaluation kombiniert werden. Dabei besteht die interne Evaluation aus einer systematischen Bestandsaufnahme und Analyse der Lehre und des Studiums unter Berücksichtigung der Forschung durch den Fachbereich oder die Fakultät und endet mit einem schriftlichen Bericht. Auf dieser Basis findet eine Begutachtung durch externe Experten statt, die ihre Erkenntnisse und Empfehlungen ebenfalls in einem schriftlichen Abschlussbericht niederlegen.

Sowohl auf der Ebene der Hochschulen als auch der Ministerien bestehen vielfache internationale Kooperationen bei der Entwicklung und Durchführung von Evaluationsmaßnahmen. In der Regel werden externe Evaluationen in Form von *peer reviews*, d. h. durch sachverständige Gutachter von anderen Hochschulen, aus Forschungseinrichtungen oder aus der Wirtschaft durchgeführt und in unterschiedlichen Abständen wiederholt. Für die Studiengänge einiger Hochschulen liegen inzwischen auch Berichte zur Umsetzung der Evaluationsergebnisse vor.

Als Methode zur Evaluation der Lehre im Hochschulbereich ist auch die studentische Veranstaltungskritik, in die teilweise auch die Absolventen einbezogen werden, weit verbreitet. Diese dient vor allem dem Zweck einer hochschulinternen Optimierung der Lehre, sie ist kein staatliches Mittel zur Kontrolle der Lehrenden. Die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer sollen sich einer Kritik stellen, um sich selbst besser einschätzen und Mängel abstellen zu können.

Zielsetzung der Evaluationsmaßnahmen ist zunächst, den akademischen Standard in der Lehre, die Lehrmethoden und den Erfolg des Lehrbetriebs einer regelmäßigen Beurteilung zu unterziehen, um aus den gewonnenen Erkenntnissen Maßnahmen zur Verbesserung von Studium und Lehre abzuleiten. Darüber hinaus geht es darum, dass die Hochschulen öffentlich Rechenschaft über ihre Leistungen in der Lehre und Forschung ablegen. Die Ergebnisse der Evaluation werden in den Ländern zunehmend bei der Bemessung der Hochschulbudgets berücksichtigt (vgl. hierzu Kapitel 3.3.). Allgemein sind die Maßnahmen zur Evaluierung der Hochschulen im Gesamtzusammenhang einer Erneuerung des Hochschulwesens zu sehen, die als wesentliche Elemente die Studienstrukturreform, eine größere Finanzautonomie der Hochschulen und eine Verbesserung des Hochschulmanagements umfasst.

### **Studienstrukturreform und Qualität der Lehre**

Das im Zuge des Bologna-Prozesses eingeführte gestufte Graduierungssystem hat inzwischen die traditionellen Abschlüsse (Diplom und Magister) weitgehend ersetzt. Neben der Einführung eines Systems von verständlichen und vergleichbaren Abschlüssen und der Verbesserung der Mobilität ist auch die Sicherung von Qualitätsstandards eines der Kernziele dieser umfassenden Strukturreform. Damit rückte auch die Qualität der Lehre mehr in den Mittelpunkt. Die Modularisierung der Studienangebote mit studienbegleitenden Prüfungen, die Einführung eines Leistungspunktsystems auf der Basis der studentischen Arbeitsbelastung, die Orientierung an Lernergebnissen und eine studierendenzentrierte Lehre sind deshalb wesentliche Elemente des Reformprozesses, mit denen die Qualität der Lehre und die Studierbarkeit der Studienangebote verbessert werden sollen.

Mit dem Qualitätspakt Lehre von Bund und Ländern wurde 2010 ein Förderprogramm aufgelegt, dessen Ziel es ist, die Rahmenbedingungen für die Lehre an den Hochschulen, etwa im Bereich der Betreuungsrelationen, weiter zu verbessern und die Hochschulen bei weiteren Maßnahmen zur Sicherung der Qualität in der Lehre, wie etwa der Weiterbildung des Lehrpersonals oder dem Aufbau von Qualitätsmanagementsystemen in der Lehre, zu unterstützen.

Schon vor Abschluss des Qualitätspakts Lehre wurden in den Ländern Maßnahmen zur Qualitätssicherung und -steigerung z. B. zur Verbesserung der Betreuungsrelationen und andere Initiativen zur Weiterentwicklung der Qualität der Lehre ergriffen.

## **Akkreditierung von Studiengängen**

Für die Bachelor- und Masterstudiengänge hat die KMK die Akkreditierung als Qualitätssicherungsinstrumentarium beschlossen, die von der staatlichen Genehmigung der Studiengänge funktionell getrennt ist: Die staatliche Genehmigung bezieht sich wie bei den übrigen Studiengängen auf die Gewährleistung der grundlegenden finanziellen Mittel für den einzurichtenden Studiengang und die Einbindung in die Hochschulplanung des jeweiligen Landes. Demgegenüber ist das Ziel der Akkreditierung die Gewährleistung fachlich-inhaltlicher Standards, die Einhaltung von Strukturvorgaben und die Überprüfung der Berufsrelevanz der Abschlüsse. Sie soll die Qualität im internationalen Wettbewerb sichern und Transparenz für die internationale Zusammenarbeit schaffen. Im System der Akkreditierung nimmt der Staat seine Verantwortung für die Hochschulausbildung durch Strukturvorgaben für Studienangebote wahr, die die Vergleichbarkeit der Abschlüsse und die Möglichkeit des Hochschulwechsels gewährleisten. Die Einhaltung der Strukturvorgaben ist Voraussetzung für die Akkreditierung eines Studiengangs. Sie werden dem Akkreditierungsverfahren zugrunde gelegt. Durch Landesrecht wird festgelegt, inwieweit die Akkreditierung Voraussetzung für die staatliche Genehmigung eines neuen Studiengangs ist. Sie erfolgt im Wesentlichen durch sachverständige, hochschulexterne Gutachterinnen und Gutachter (*peer review*). Die Studiengänge werden regelmäßig reakkreditiert.

Nach den Grundsätzen für die künftige Entwicklung der länder- und hochschulübergreifenden Qualitätssicherung, die die KMK ebenfalls 2002 vereinbart hat, soll das Akkreditierungssystem auf alle Studiengänge ausgedehnt werden. Im Jahre 2004 sind konsekutive Studiengänge an Kunst- und Musikhochschulen sowie Bachelorausbildungsgänge an Berufsakademien in das Akkreditierungssystem einbezogen worden. Auch Bachelor- und Masterstudiengänge, mit denen die Bildungsvoraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden, unterliegen der Akkreditierung.

Im Dezember 2007 hat die KMK beschlossen, das System der Akkreditierung von Studiengängen um die Systemakkreditierung zu ergänzen, mit der das Qualitätssicherungssystem einer ganzen Hochschule im Bereich Studium und Lehre überprüft wird. Prüfgegenstand ist die Frage, ob die Hochschule ein Qualitätsmanagementsystem vorsieht, das die Umsetzung dieser Kriterien gewährleistet. Durch die Systemakkreditierung soll der Verfahrensaufwand der Hochschulen reduziert und die Zertifizierung beschleunigt werden.

### **11.4. Qualitätssicherung in der allgemeinen und beruflichen Erwachsenenbildung**

#### **Verantwortliche Organe**

Die Überprüfung der Weiterbildungsträger und ihrer Maßnahmen im Bereich der durch die Bundesagentur für Arbeit geförderten beruflichen Weiterbildung wurde von den Agenturen für Arbeit auf externe Zertifizierungsstellen übertragen.

Die Entscheidung über die Zulassung eines Fernlehrgangs trifft die Staatliche Zentralstelle für Fernunterricht der Länder der Bundesrepublik Deutschland (ZFU).

Zudem fördert das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) vergleichende Tests von Weiterbildungsmedien, Weiterbildungsmaßnahmen und Weiter-

bildungsberatung durch die *Stiftung Warentest*, eine unabhängige Einrichtung zur Durchführung vergleichender Waren- und Dienstleistungsuntersuchungen.

### **Maßnahmen zur Qualitätssicherung**

Die zunehmende Bedeutung des lebenslangen Lernens hat auch im Bereich der Weiterbildung das Bewusstsein für verbindliche Qualitätsmaßstäbe gefördert. Die plurale Struktur der Träger von Weiterbildungseinrichtungen schlägt sich auch in der Vielfalt der Anstrengungen und Ansätze zur Qualitätssicherung in der Weiterbildung nieder. Bund und Länder fördern gemeinsam und individuell zahlreiche Projekte zur Verbesserung der Qualitätssicherung in der Weiterbildung.

Mit dem Ziel, den Wettbewerb und die Transparenz im Bereich der durch die Bundesagentur für Arbeit geförderten beruflichen Weiterbildung zu verbessern, wurde 2004 die Weiterbildungsförderung reformiert. Die Zertifizierung des Trägers einer Weiterbildungsmaßnahme oder des Weiterbildungslehrgangs durch eine fachkundige Stelle ist Voraussetzung dafür, dass Teilnehmer Förderleistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB III – R165) erhalten können. Weiterbildungsveranstalter müssen u. a. nachweisen, dass sie ein anerkanntes System zur Sicherung der Qualität anwenden.

Die derzeit angewandten Qualitätsmanagementmodelle umfassen überregionale allgemeine oder weiterbildungsspezifische Verfahren ebenso wie regionale, vereins- oder verbandsspezifische Systeme. Eine Übersicht über die verschiedenen Qualitätsmanagementmodelle in der Weiterbildung nach dem Stand von 2006 enthält die Veröffentlichung *Qualitätsmodelle im Überblick* des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung (DIE).

Fernlehrgänge, die von privaten Veranstaltern (Fernlehrinstitute) angeboten werden, müssen in der Bundesrepublik Deutschland seit dem 1. Januar 1977 auf der Grundlage des Gesetzes zum Schutz der Teilnehmer am Fernunterricht – Fernunterrichtsschutzgesetz (R167) – staatlich zugelassen werden. Im Rahmen eines Zulassungsverfahrens werden von der *Staatlichen Zentralstelle für Fernunterricht* (ZFU) sowohl die sachliche und didaktische Qualität des Lernmaterials im Hinblick auf das Lehrgangziel als auch die Werbung sowie die Form und der Inhalt des Fernunterrichtsvertrages, der zwischen Lehrgangsteilnehmer und Fernlehrinstitut abzuschließen ist, überprüft. Im Jahr 2007 wurde der neue Qualitätsstandard PAS 1037 für Anbieter von Fernunterricht, Fernlehre und E-Learning eingeführt. Der neue Standard genügt den Vorgaben der Bundesagentur für Arbeit für die Zertifizierung von Weiterbildungsträgern und ist darüber hinaus anschlussfähig an internationale Qualitätsmanagementnormen. Für neu entwickelte Fernunterrichtskurse von Anbietern, die bereits nach dem neuen Qualitätsstandard zertifiziert wurden, ist ein vereinfachtes Zulassungsverfahren bei der ZFU zu erwarten.

Im Oktober 2004 wurde ein bundesweites Qualitätszertifikat für Anbieter in allen Bereichen der Weiterbildung eingeführt. Das Gütesiegel „LQW 2“ (Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung, Version 2) wurde in dem Verbundprojekt „Qualitätstestierung in der Weiterbildung“ der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) entwickelt und soll Orientierung bei der Suche nach hochwertigen Bildungsangeboten geben.