

Hans Döbert



LernenvorOrt

Eine gemeinsame Initiative des Bundesministeriums
für Bildung und Forschung mit deutschen Stiftungen

Kommunales Bildungsmonitoring – Konzept, Kriterien und Realisierung

Vortrag, Bildungsregion Ostfriesland, Aurich, 12. Juni 2012



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



Europäischer Sozialfonds
für Deutschland



EUROPÄISCHE UNION



DIPF

Bildungsforschung
und Bildungsinformation



Programmstelle
LernenvorOrt



Deutsches Zentrum
für Luft- und Raumfahrt e.V.
Projekträger im DLR

Gliederung

1. Was ist ein Bildungsmonitoring?
2. Welche Funktionen hat ein kommunales Bildungsmonitoring?
3. Wie ist das Bildungsmonitoring in Deutschland organisiert?
4. Was sind seine Möglichkeiten und Grenzen in Bezug auf Steuerung?
5. Was sind verbreitete Standards und Kriterien für ein Bildungsmonitoring?
6. Welche Schritte haben sich bei seiner Konzipierung und Umsetzung bewährt?
7. Wie kann man mit einem Bildungsmonitoring steuern?

Weltrangliste der Fußball-Nationalmannschaften der Männer (Stand: 06. Juni 2012), Auszug

Rang	Team	P	+/- Pos
1	Spanien	1456	0
2	Uruguay	1292	1
3	Deutschland	1288	-1
4	Niederlande	1234	0
5	Brasilien	1155	1
6	England	1145	1
7	Argentinien	1137	2
8	Kroatien	1053	0
9	Dänemark	1019	1



Die Multiplikatoren haben folgende Werte:

- Freundschaftsspiele x 1.00
- Qualifikation für eine Kontinentalmeisterschaft x 1.50
- WM-Qualifikation x 1.50
- Endrunde einer Kontinentalmeisterschaft x 1.75
- FIFA/Confederations' Cup x 1.75
- WM-Endrunde x 2.00

1. Was ist ein Bildungsmonitoring?



Ein Bildungsmonitoring ist ein datengestützter, kontinuierlicher *Beobachtung- und Analyseprozess* des Bildungswesen bzw. einzelner seiner Bereiche mittels empirisch-wissenschaftlicher Methoden

Kontinuierliche, datengestützte Information von Bildungspolitik und Öffentlichkeit über

- Rahmenbedingungen
- Verlaufsmerkmale
- Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen

Ziel: *Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (auf der Grundlage eines weiterentwickelten Bildungsmanagements!)*

Grundlage für:

- (1) Zieldiskussionen,
- (2) politische Entscheidungen,
- (3) Bildungsplanung und
- (4) Rechenschaftslegung und öffentliche Diskussion

Fokus:

- die Entwicklung des Bildungswesens aus der Systemperspektive
- die Institutionen des Bildungswesens, von der Kinderkrippe bis zur Weiterbildung im Erwachsenenalter,
- die Bildungseinrichtungen bzw. Lerngruppen,
- non-formales und informelles Lernen

Ziel:

Zielgerichtete, empirisch fundierte („evidenz-basierte“)
Steuerung des Bildungswesen (Bildungsmanagement)

Aber:

Das Bildungsmonitoring hat eine *Hilfsfunktion*

Ein Bildungsmonitoring ist nicht (!) die Therapie, sondern
nur die Diagnose!!!

„Vom ständigen Wiegen wird ein Schwein nicht fetter!“



Ein Monitoring ist ein Instrument zur Verbesserung des
Bildungsmanagements mit dem Ziel, die Qualität im
Bildungswesen zu sichern und zu entwickeln

► Es ist ein Steuerungsinstrument!

Potenzial für Steuerung von Bildung auf kommunaler Ebene

Ein Bildungsmonitoring bietet Potenzial für die Steuerung im Bildungswesen vor allem durch die

datengestützte Problemanalyse (bildungsbereichsübergreifend)

Bereitstellung von fundierten Informationen zu ausgewählten Steuerungsaspekten (insbesondere unter der Perspektive der „Bildung im Lebenslauf“)

Darstellung intendierter und nicht-intendierter Folgen von ergriffenen oder nicht ergriffenen Steuerungsmaßnahmen

empirisch fundierte Aufbereitung von steuerungsrelevanten Informationen, die nachhaltige Problembereiche oder zeitweilig öffentlich bewegende Probleme thematisieren

2. Welche Funktionen hat ein kommunales Bildungsmonitoring?

Beobachtung,
Analyse und
Darstellung
wesentlicher
Aspekte des
Bildungswesens

Systemkontrolle
vor allem mit
Blick auf
Leistungsmaßstäbe

„Systemdiagnostik“,
indem
Entwicklungen und
Problemlagen
identifiziert
werden

Funktionen

Beobachtung,
Analyse und
Darstellung
wesentlicher
Aspekte eines
Bildungswesens

(System)kontrolle
vor allem mit
Blick auf
Leistungsmaßstäbe

„Systemdiagnostik“,
indem
Entwicklungen und
Problemlagen
identifiziert
werden

Funktionen

Beobachtung,
Analyse und
Darstellung
wesentlicher
Aspekte eines
Bildungswesens

Systemkontrolle
vor allem mit
Blick auf
Leistungsmaßstäbe

„Systemdiagnostik“,
indem
Entwicklungen und
Problemlagen
identifiziert
werden

3. Wie ist das Bildungsmonitorings in Deutschland organisiert?

Das System des Bildungsmonitorings **auf nationaler Ebene und Länderebene** basiert auf einer Vielzahl von Quellen. Hierzu gehören:

- der gesamte Bereich der **amtlichen Statistik**, neuerdings z.B. mit individualisierten Angaben auch zur Kinder- und Jugendhilfe,
- **Surveys und Untersuchungsreihen** in einzelnen Bildungsbereichen wie z.B. die HIS-Studierendenbefragungen oder internationale Erhebungen wie der Adult Education Survey (AES), nationale und internationale Schulleistungsuntersuchungen bzw. die Überprüfung der Bildungsstandards
- das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft und von der Bundesregierung geförderte **nationale Bildungspanel, NEPS**, (wird zukünftig repräsentative Daten zu Bildungsverläufen im Längsschnitt bereitstellen),
- die nationale **Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern**

Kommunales Bildungsmonitoring/kommunale Bildungsberichte

Bisherige kommunale/regionale Bildungsberichte
(Stand: Juni 2012):

Ca. 24 Berichte in LvO (bis August 36 Berichte)

Darüber Berichte in vielen Kommunen, die nicht an LvO
teilnehmen, z.B.

Arnsberg, Augsburg, Dortmund, Emsland (LK),
Ravensburg (LK), Tübingen u.a.

4. Was sind seine Möglichkeiten und Grenzen in Bezug auf Steuerung?

Vorzüge eines Bildungsmonitorings

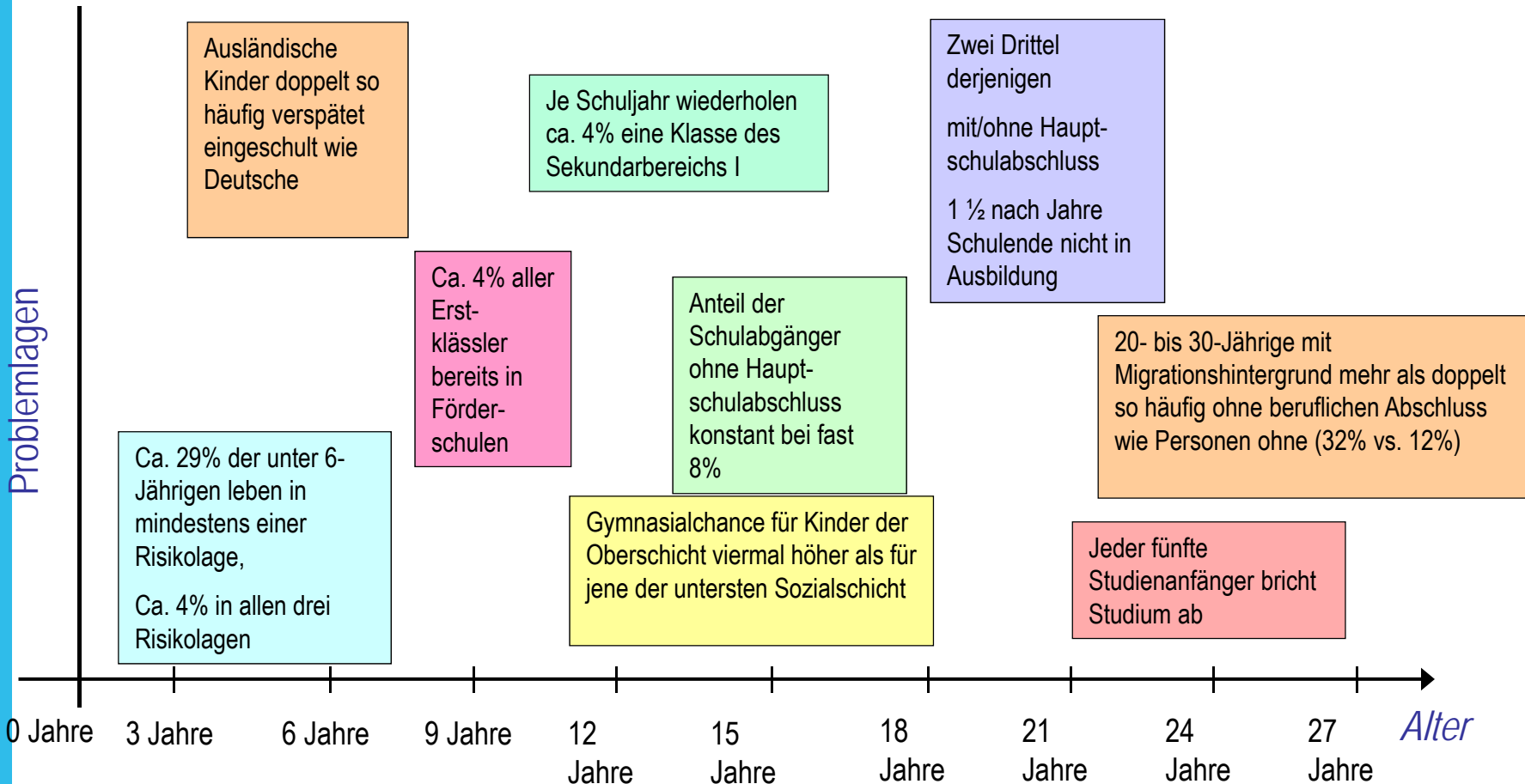
- ***Verdeutlichung übergreifender Problemlagen aus der Systemperspektive***
- ***Darstellung wiederkehrender Informationen zum Bildungswesen oder seiner Teilbereiche in einer Zeitreihe (z.B. durch wiederkehrende Indikatoren)***
(nur so können Entwicklungen über längere Zeiträume aufgezeigt und wichtige Problemlagen identifiziert sowie Aufschluss über Veränderungen gegeben werden, die nach bestimmten bildungspolitischen Entscheidungen und Maßnahmen in Bildungseinrichtungen eintreten sind)

Darüber hinaus:

- Empirische Fundierung der Informationen durch eine gesicherte, kontinuierlich nutzbare Datenbasis
- Darstellung von Entwicklungen des Bildungswesen im Vergleich (etwa zu anderen Regionen)
- Vergrößerung von Transparenz durch die Schaffung einer verlässlichen Grundlage für eine breite öffentliche Diskussion und bildungspolitische Entscheidungen
- Schaffung von erforderlichen Netzwerken und Synergien!

Vor allem in einer Darstellung in Zeitreihe liegt der entscheidende Ansatzpunkt für Interpretation, Analyse und letztlich für die politische Bewertung der dargestellten Informationen.

Beispiel Bildungsbericht: Informationen über Problemlagen im Lebenslauf (Bildung in Deutschland, 2010)



Grenzen eines Bildungsmonitorings

- Abbildung eines Ausschnitts aus dem Gesamtgeschehen von Bildung (Bildung ist mehr als empirisch oder durch Indikatoren darstellbar!!);
daher: Berücksichtigung und Darstellung weiterer (bildungspolitisch relevanter) Problembereiche, die nicht oder noch nicht in Form von Indikatoren fassbar sind
- Notwendige Abstriche an der Aktualität der Aussagen (Datenverfügbarkeit)
- Fragen nach Ursachen- und Wirkungszusammenhängen können indikatorenbasiert oft nicht beantwortet werden (erforderlich: weitere Daten und Einsichten für vertiefende Ursachenanalysen einzelner Bereiche und ihres Zusammenwirkens, auch durch weitere Ergebnisse der empirischen Bildungsforschung)
- Erfahrungen aus LvO: Bildungsmonitoring ist nur wirksam im Gesamtzusammenhang mit Bildungsmanagement, Übergangmanagement, Bildungsberatung ...

Bildungsmonitoring kann (und soll) nicht alle steuerungsrelevanten Fragen beantworten



5. Was sind verbreitete Standards und Kriterien für ein Bildungsmonitoring?



a) Klarheit über (bildungspolitische) Ziele von Bildung und Konsens über wesentliche Problemlagen

Ein kommunales Bildungsmonitoring (ein kommunaler Bildungsbericht) muss sich an den Zielen von Bildung orientieren, die in einer Kommune als relativ verbindlich gelten, diese als Basis explizit formulieren.

Vor allem muss es sich an wichtigen Problemlagen orientieren und diese operationalisierbar machen:

„Was sind die wichtigsten Problemlagen im Bildungsbereich in einer Kommune?“

► im Monitoring zu bearbeitende Themenauswahl!

Was könnten solche Themen sein?

- Qualität von Bildung, z.B. der Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten (Kompetenzen) der Bildungsteilnehmer (z.B. Stichwort: Ausbildungsreife)
 - Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse, insbes. Anteil ohne Schulabschluss
 - die Übergänge im Bildungswesen, insbesondere für Bildungsteilnehmer aus bildungsferneren Schichten
 - Angebote und Nutzung von Kindereinrichtungen für 0-3-jährige und 3-6-jährige sowie frühzeitige Förderung der Kinder
 - Förderschüler integrativ in sonstigen allgemeinbildenden Schulen und in Förderschulen
 - Übergänge zwischen schulischer und beruflicher Bildung
 -
- sowie „querliegende“ Themen wie
- ▶ Entwicklung und Sicherung von Qualität; Evaluation; Chancengleichheit (unabhängig von Geschlecht, Migrationshintergrund, sozio-ökonomischer Hintergrund, Alter, Religion ...) ...

b) Notwendige konzeptionelle Klarheiten

Die konzeptionelle Basis des Bildungsmonitorings/der Bildungsberichterstattung in Deutschland ist durch drei wesentliche Grundzüge geprägt:

- (1) durch ein Verständnis von Bildung, das die individuelle Ebene ebenso einschließt wie die gesellschaftliche (drei Zieldimensionen der nationalen Bildungsberichterstattung),
- (2) durch die Orientierung am Leitgedanken „Bildung im Lebenslauf“ und
- (3) durch einen Indikatorenansatz (Verständnis von Indikatoren).

c) Anforderungen an die nutzbare Datenbasis



Entsprechend ihrer Verfügbarkeit lassen sich im Wesentlichen die folgenden Datenquellen nutzen:

Daten aus der amtlichen Statistik (überwiegend zugänglich):

Schulstatistik, Berufsbildungsstatistik, Hochschulstatistik, „Statistik regional“ (Internet), Kinder- und Jugendhilfestatistik, Mikrozensus, Daten der Bundesanstalt für Arbeit (Beschäftigungs- und Arbeitsmarktstatistik)

Mit Einschränkungen verfügbare Daten und Informationen (einschließlich Leistungsdaten):

externe Evaluationen, aber auch SEIS, Bildungsdaten aus der Raumbbeobachtung des BBSR, Einschulungsuntersuchungen, Einwohnermeldedaten

Daten und Informationen, die oft selbst erhoben werden müssen bzw. Von einem Auftragnehmer:

spezielle Befragungen, Umfragen und Analysen (z.B. Sozialdaten, geopolitische Daten und Informationen, Sozialmonitoring)...

6. Welche Schritte haben sich bei der Konzipierung und Umsetzung bewährt?

a) Prozess der Themenfindung unter breiter Mitwirkung ...

Bewährt haben sich Bildungskonferenzen, Workshops o.Ä. :

Anzustreben ist dabei eine (interdisziplinäre) Vernetzung mit Vertretern aller relevanten Bereiche (Wirtschaft, IHK, Kirchen, Verbände, Parteien, an Bildung Beteiligte und von Bildung Betroffene usw.).

Im Ergebnis sollte eine breite Themenpalette erarbeitet werden – diese wird durch politische Akzentuierungen, Datenverfügbarkeit, Machbarkeit usw. zunehmend reduziert.

Erforderlich ist dann ein „offizieller“ Auftrag zur Erstellung eines entsprechenden Monitorings im Sinne der Operationalisierung der Themen (durch die politisch Verantwortlichen, z.B. Oberbürgermeister, Landrat, durch die zuständige Verwaltung oder/und durch die parlamentarisch Legitimierten, z.B. Stadtparlament, Kreistag). Ein Bildungsmonitoring ohne einen solchen Auftrag bleibt ohne „politisches Gewicht“ und letztlich ohne nachhaltige Wirkungen.

Die Unterstützung durch Statistiker ist unverzichtbar; die durch externe Experten ratsam.

Beispiel: Kommune A

Problemlagen:

- Unzureichende empirisch fundierte Kenntnis der Bildungsangebote und ihre differenzierte Nutzung im KiTa und Schulbereich
- Unklarheiten über Übergänge (in die Schule, im Schulbereich und von der Schule in berufliche Ausbildung)
- kaum Informationen über Bildungsverläufe von Bildungsteilnehmern mit Migrationshintergrund und aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen

Ziel:

Mit einem **Bildungsbericht** empirisch fundierte Einsichten in die genannten Problemlagen gewinnen, um gezielt Maßnahmen ergreifen zu können

Beispiel: Kommune B

Problemlagen:

- Steueraufkommensschwache Kommune
- sehr hoher Anteil sozial schwacher Familien mit Kindern, insbesondere solcher mit Migrationshintergrund
- Wegzug von bildungsnahen Familien, Konzentration bildungsfernerer Familien

Ziel:

Über eine vertiefte **thematische Analyse** Informationen über die *Ursachen* des Wegzugs von Familien erhalten, insbesondere über die Rolle, die Bildung und die Bildungsangebote dabei spielen

Genauere Einsichten zum frühkindlichen Bildungsbereich, zur Schule und zur beruflichen Ausbildung liegen vor

7. Wie kann man mit einem Bildungsmonitoring steuern?

Steuerungserwartungen von Bildungspolitik und –verwaltung sowie Öffentlichkeit

- Problemanalyse, Bereitstellung von Steuerungswissen und Darstellung intendierter und nicht-intendierter Folgen von ergriffenen oder nicht ergriffenen Steuerungsmaßnahmen
- Bereitstellung von Steuerungswissen durch Indikatoren, die nachhaltige Problembereiche oder zeitweilig öffentlich bewegende Probleme thematisieren
- „zugespitzte“, kritische Fragen und Problemdarstellungen
- Stärken-Schwächen-Analysen
- Zurückhaltung bei der Formulierung von Empfehlungen

Nachfolgend acht Kriterien, die ein steuerungsrelevantes kommunales Bildungsmonitoring ausmachen (Erfahrungen aus LvO):

1. Ein kommunales Bildungsmonitoring sollte sich grundsätzlich an den Bildungsinteressen der Bürger und dem Beitrag von Bildung zur Sicherung der Daseinsvorsorge der Bürger orientieren
2. Ein kommunales Bildungsmonitoring sollte sich an den bildungspolitischen Strategien und Zielen der Kommune ausrichten und konzeptionell strategisch ausgerichtet sein
3. Ein kommunaler Bildungsbericht sollte an der Leitidee der „Bildung im Lebenslauf“ orientiert sein
4. Es sollte indikatorengestützt aufgebaut sein.
5. Ein kommunales Bildungsmonitoring sollte verschiedene Datenquellen nutzen, an die bestimmte **Qualitätskriterien** zu stellen sind.
6. Es sollte kleinräumige Analysen enthalten.
7. Ein kommunales Bildungsmonitoring sollte möglichst immanent Bildungsdaten mit Sozialdaten in Bezug setzen.
8. Sein „Produkt“ (z.B. ein Bildungsbericht) sollte klare Botschaften enthalten!

Wie werden die Befunde eines Monitorings/ eines Bildungsberichts steuerungsrelevant und handlungswirksam?



1. „Politische“ Präsentation (z.B. Pressekonferenz des/der politisch Verantwortlichen)
2. Inhaltliche Auswertung der wichtigsten Ergebnisse und Herausforderungen (z.B. Auswertungskonferenzen, Bildungskonferenzen usw.)
3. Differenzierte thematische Auswertung mit den unmittelbar Verantwortlichen (z.B. für die einzelnen Bildungsbereiche, für die Schularten, zu den Übergängen)
4. Differenzierte regionale Auswertung (in Gemeinden, Stadtteilen) mit einem breiten an Bildungsaufgaben beteiligten Netzwerk
5. Zusammenführung der Ergebnisse der verschiedenen Auswertungsformen und Entwicklung in einer neuen Managementstrategie (kohärentes Bildungsmanagement)
6. Ableitung konkreter Maßnahmen aus dieser Steuerungsstrategie
7.

Wichtige Aspekte der Realisierung:

Strukturelle Bedingungen:

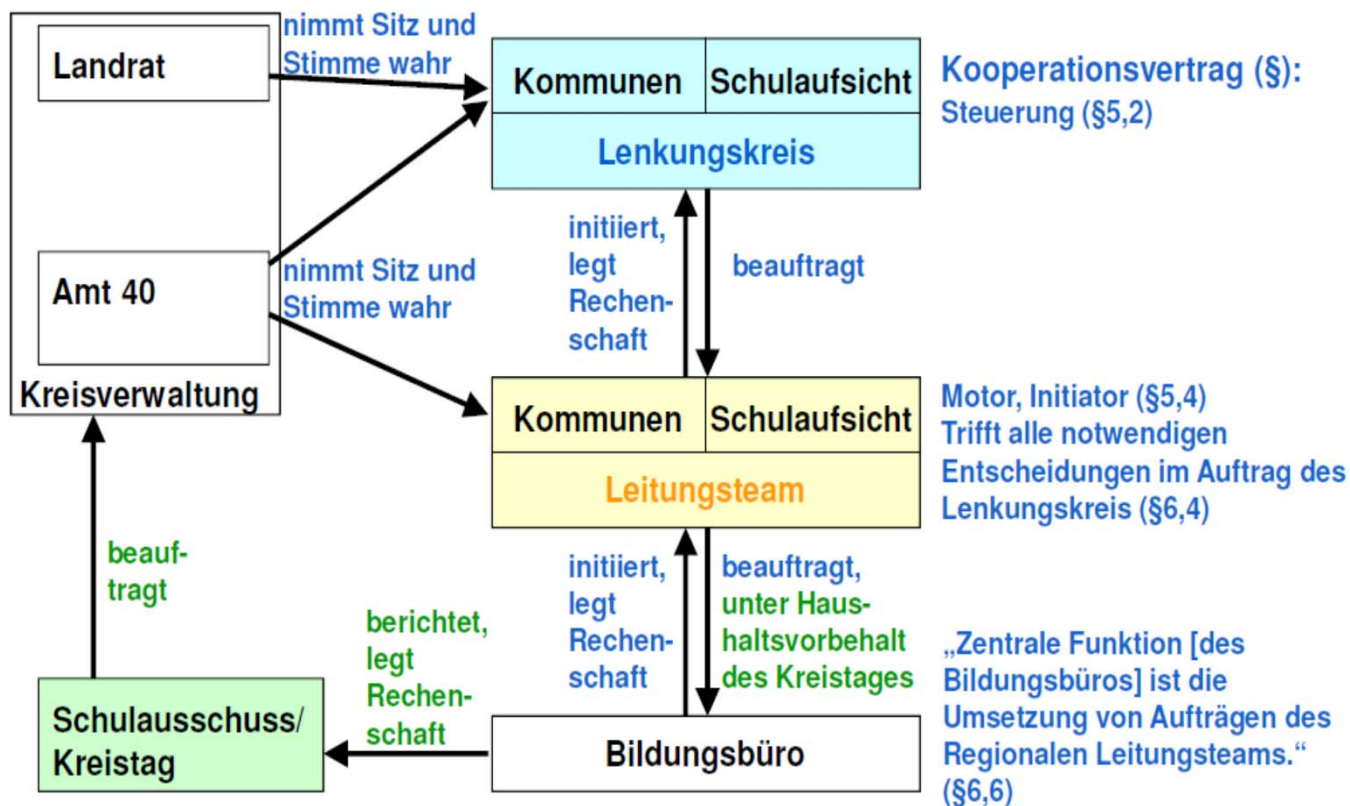
- Netzwerk aller an Bildung in einer Region Beteiligten und Verantwortlichen schaffen
- Datenzugang und Datenpflege sichern (enger Kontakt zu Statistikern; Koordinierung und Pflege der regional erhobenen Daten)
- Arbeiten kontinuierlich anlegen (also nicht nur über ein „Produkt“ nachdenken, sondern über einen längeren Prozess)

Personelle Bedingungen:

- Mindestens eine Person (besser zwei), die kontinuierlich die Arbeiten am Monitoring führt und koordiniert (Kenntnis im Umgang mit Daten, Arbeit mit Excel und Abbildungen, Wissen über die Bildungslandschaft der Region usw.)
- Unterstützung durch Statistiker unverzichtbar!, aber...
- Externe Expertise zu Bildungsfragen empfehlenswert

Steuerungsstruktur in einen LK

Steuerungsstruktur des Kooperationsvertrages



Quelle: Kreis Paderborn

Vorschlag für steuerungsrelevante Indikatoren eines Bildungsberichts



Rahmenbedingung für Bildung, z.B.

Struktur der Bevölkerung und demografische Entwicklung ; wirtschaftliche Infrastruktur und Arbeitsmarktsituation; soziale Situation; Bildungsinfrastruktur

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung, z.B.

Angebote und Nutzung frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung; Sprachförderung und Interessensentwicklung im Kindergarten; Übergang in die Schule

Bildung im Schulalter, z.B.

Übergang von der Grundschule in den Sekundarbereich I; Wechsel zwischen den Schularten; Schulverläufe, die der besonderen Aufmerksamkeit bedürfen; Ganztagschule; Schulabschlüsse; Übergänge in die Sek. II

Berufliche Ausbildung, z.B.

Übergang in die Berufsausbildung; Ausbildungsverläufe in der beruflichen Ausbildung ; Ausbildungsabbrüche

Übergang in die Hochschule

Erwachsenenbildung , z.B. VHS

evtl. ein vertiefendes und ergänzendes Schwerpunktthema

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Prof. Dr. Hans Döbert
DIPF, Berlin,
doebert@dipf.de