Stellungnahme des Konsortiums „Kommunales Bildungsmonitoring“ im BMBF-Programm „Lernen vor Ort“ zum aktuell veröffentlichten Lernatlas der Bertelsmann Stiftung

---

06. Dezember 2011

Der Deutsche Lernatlas verfolgt einen grundsätzlich zu unterstützenden Ansatz der Betrachtung des „Lernklimas“ in den Kreisen und kreisfreien Städten in Deutschland anhand der vier Lerndimensionen der UNESCO – Schulisches Lernen, Berufliches Lernen, Soziales Lernen und Persönliches Lernen.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Lernatlas das Lernen im Lebenslauf in den Blick rückt. Die Nutzung und Übersetzung des Vier-Säulen-Lernmodells der UNESCO stellt einen innovativen Schritt dar, der das Lernen in verschiedenen Lebensphasen berücksichtigt, und weist in die richtige Richtung.

Aus wissenschaftlicher Sicht äußerst fragwürdig erscheint jedoch die Auswahl der Kennzahlen, deren Gewichtung sowie die Datenqualität. Aus unserer Sicht weisen die gewählten Verfahren vor allem in Bezug auf die regionalen Aggregate der einbezogenen Kennzahlen gravierende Mängel auf, so dass die vorgenommenen Eingruppierungen der Kreise in Rangreihen nicht vertretbar sind.

Nach der Analyse des „Methodologischen Konzeptes des Deutschen Lernatlas-Index“ sind aus wissenschaftlicher und statistischer Sicht folgende Kritikpunkte festzuhalten:

1. **Die Auswahl der Kennzahlen orientiert sich nicht vorrangig an fachlichen Gesichtspunkten.** Beispielsweise muss man sich fragen, weshalb**:**
   - der Vorschulbereich völlig unberücksichtigt bleibt, obwohl für ihn die Kommunen zentral verantwortlich sind und er für schulvorbereitendes Lernen eine wichtige Aufgabe übernimmt.
   - als Kennzahl schulischen Lernens bspw. nicht die Beteiligung an allgemeinbildenden Bildungsgängen in der Sekundarstufe II berücksichtigt wird. Schulabgänger ohne Schulabschluss machen fast ein Viertel der Dimension Schulisches Lernen und nahezu 9% des Gesamtindex aus. Das ist aus unserer Sicht problematisch, weil sich Lernmöglichkeiten in Regionen nicht in diesem Umfang über Gescheiterte im Schulsystem bestimmen lassen.
   - zentrale Kennzahlen der beruflichen Bildung (Ausbildungsquote, Ausbildungsbilanz, Ausbildungsbetriebsquote etc.) fehlen. Die berufliche Ausbildung hat im Vergleich zur beruflichen Weiterbildung außerdem eine nicht zu begründende nachrangige Bedeutung.
   - die Kennzahl 28 „Wahlbeteiligung“ für die Lerndimension Soziales Lernen ein vergleichsweise hohes Gewicht hat und die Kennzahl 27 „Bereitschaft zur Knochenmarkspende“ eine Kennzahl für soziales Lernen sein soll.
   - fast ein Drittel des Gewichts der Lerndimension Persönliches Lernen der Kennzahl 36 „Breitband-Internetzugang“ beigemessen wird.

2. **Methodisch ist das Vorgehen zirkulär (Faktoren- und Regressionsanalysen), weil die Auswahl und Gewichtung der Kennzahlen sich an dem Human- und Sozialkapitalfaktor bemisst**. Das Ergebnis, dass die Lerngelegenheiten eng mit diesem Faktor im Zusammenhang stehen, ist das logische Resultat des methodischen Ansatzes (vgl. Kapitel 4 Lernatlas). Die Auswahl der Kennzahlen wirkt dementsprechend willkürlich. Nicht nachvollziehen lässt sich, welche Kennzahlen aussortiert wurden, da nirgends angegeben ist, welche Kennzahlen insgesamt in die Prüfung einbezogen und welche durch das methodische Verfahren ausgeschlossen wurden. Auch die Kennzahlen (mit einem starken Gewicht auf Gesundheitskennzahlen) und das Berechnungsverfahren des Human- und Sozialkapitalfaktors sind fragwürdig und diskussionsbedürftig. Bezogen auf die Lerndimensionen entsteht das fachlich zu kritisierende Resultat von in ihrer Bedeutung für Lernen eher randständigen Kennzahlen mit vergleichsweise hohem Gewicht für die Lerndimensionen.

3. **Lediglich 18 der 38 einbezogenen Kennzahlen liegen auf Kreisebene vor** (Schulisches Lernen: 3 von 10, Berufliches Lernen: 4 von 10, Soziales Lernen: 5 von 10, Persönliches Lernen: 6 von 8), die anderen beruhen auf Datenaggregaten oberhalb der Kreisebene (Anpassungsschichten des Mikrozensus, Raumordnungsregionen, Bezirke der Bundesagentur für Arbeit, Regierungsbezirke) oder gar auf Länderebene. 20 Kennzahlen spiegeln folglich nicht die spezifische Situation im Kreis/ in der kreisfreien Stadt wider, sondern die der Region bzw. des Bundeslandes (vgl. Kapitel 3.1, 3.2 des Lernatlasses). Die auf kommunaler Ebene verfügbaren Daten machen nur etwa die Hälfte (52,15%) des Gesamtgewichtes aus.

4. **Das gewählte methodische Vorgehen der statistischen Imputation, um auf Kreisebene fehlende Daten den Kreisen zuzuweisen, ist im Falle des Lernatlasses problematisch**. Bei der Anwendung des EM-Algorithmus wird davon ausgegangen, dass einzelne Werte zufällig fehlen (*missing at random*). Bei weniger als 50% kommunal verfügbaren Daten ist das jedoch nicht mehr der Fall. Hier fehlen die entsprechenden Daten systematisch und nicht zufällig und damit führt die Imputation zu keinem belastbaren Ergebnis. Deshalb ist diese empirische Strategie als Verfahren zur Ersetzung fehlender Werte im Lernatlas höchst ungeeignet. Diese Aussage wird noch dadurch verstärkt, dass imputierte Werte zu realen Kennwerten der Region für deren Ranking werden (Kapitel 3.4, S.13), was zu deutlichen Verzerrungen führen kann. Aus dem methodologischen Bericht geht nicht deutlich hervor, in welchen Fällen bzw. unter welchen Voraussetzungen eine reine Übertragung von höheren auf niedrigere Aggregate oder aber eine statistische Imputation vorgenommen wurde. Deshalb ist eine endgültige Einschätzung des Vorgehens nicht möglich.

5. **Eine verzerrte Situationsbeschreibung entsteht für die Kreise und kreisfreien Städte, in denen Angebot und Nachfrage nicht die Bildungssituation der Einwohner wiedergeben.** Dies gilt bspw. für Kreise, die eine hohe Anzahl an Bildungspendlern aufweisen, da die verwendeten Kennziffern die Teilnehmerzahlen für den Einrichtungsstandort und nicht für den Wohnort ausweisen (siehe Lernatlas S. 27: Die Schulstatistik erfasst Klassenwiederholer am Schulort, nicht aber am Wohnort. Somit können interregionale Bildungswanderungen wie z.B. Pendlerbewegungen zwischen zwei Kreisen zu Verzerrungen führen. Von dieser statistischen Verzerrung können in einzelnen Fällen die Werte meist ländlicher Regionen profitieren, die aufgrund ihrer Größe selbst kein umfassendes Schulwesen anbieten). Bei einigen weiteren Kennzahlen ist fraglich, ob sie das messen, was sie messen sollen, z.B. das Angebot an Studienplätzen in der Region: „[…] Sie ist damit eine Kennzahl, die einen Hinweis auf die Passfähigkeit von potenziellen Studierenden aus der Region und dem Studienangebot in der Region gibt". Beispielsweise kann das Angebot in einer Region für die Studieninteressenten relativ unbedeutend sein, wenn es sich um ein fachlich spezialisiertes Angebot handelt. Auch ein ausgeglichenes Verhältnis von Hochschulzugangsberechtigten und Studienanfängern in der Region ist kein zwingendes Indiz für den Verbleib der Hochschulzugangsberechtigten in der Region auf der Grundlage des bestehenden Angebots. Auch die Kennzahlen 33 „Museumsbesucher in der Region" und 34 „Theater- und Konzertbesucher in der Region" lassen bei der Interpretation und den methodischen Hinweisen einen Hinweis vermissen, dass ein beträchtlicher Teil der Besucher von Museen, Theatern und Konzerten aus Gebieten außerhalb der Region stammt (womöglich auch jenseits des bei der Berechnung von Kennzahl 34 verwendeten 50 km-Radius) und die Institutionen damit auch der Bildung von Personen aus anderen Regionen dienen. Bei der Betrachtung kultureller Einrichtungen als Standortfaktor mag das als Maß für die Attraktivität in Ordnung sein. Der Aspekt „Bildungsauftrag" bezieht sich jedoch auf die persönliche Ebene – und gebildet werden dann eben auch Personen anderer Regionen, die dadurch mittelbar profitieren.

6. **Einige Kennzahlen sind definitorisch unscharf oder problematisch, teilweise fehlen konkrete Quellenangaben.**

   Die Kennzahl 12 „Erfolg beim Abschluss der Berufsausbildung" gibt das Verhältnis zwischen der Anzahl der Absolventen beruflicher Bildungsgänge mit erfolgreichem Abschluss und der Anzahl der Ausbildungsbeginner drei Jahre zuvor wieder. Zum einen wird hier nicht klar, welche beruflichen Bildungsgänge einbezogen werden (Alle vom BVJ über die beruflichen Gymnasien bis zu den Fachschulen? Nur ausgewählte, zu einem Berufsabschluss führende Bildungsgänge? Nur Bildungsgänge im dualen System?). Zum anderen wird der starre Bezug auf eine dreijährige Ausbildungsdauer zwar problematisiert (S. 36), jedoch auch als „kurzfristige Schwankungen" bagatellisiert. Der gezielte Auf- oder Abbau von Bildungsgängen mit einer von drei Jahren

abweichenden Bildungsdauer kann jedoch durchaus zu systematischen Verzerrungen führen. Bei den Kennzahlen 13 „Durchgeführte VHS-Kurse zur beruflichen Weiterbildung“ und 31 „Durchgeführte VHS-Kurse zur persönlichen Weiterbildung“ bleibt offen, ob die auf den Seiten 38 und 60 genannte Definition eine allgemein anerkannte Definition ist, welche Art von VHS-Kursen zur beruflichen und welche zur persönlichen Weiterbildung zu rechnen sind. Wieso werden bei der Kennzahl 26 „Engagierte Bürger im Deutschen Roten Kreuz“ nicht auch andere vergleichbare Hilfsdienste (ASB, Johanniter, Malteser usw.) einbezogen? Deren Bedeutung ist regional möglicherweise durchaus unterschiedlich, was zu Verzerrungen führen könnte.
Es sind nicht immer konkrete Quellenangaben zu den Daten genannt. Bei den Kompetenzen sind rudimentäre Quellenangeben (IGLU, IQB, PISA) vorhanden. Gelegentlich lassen sich durch die regionale Ebene Rückschlüsse auf die Quellen ziehen (z.B. Anpassungsschichten des Mikrozensus, AA-Bezirke). In den „definitorischen Kästen“ zu den Kennzahlen werden gelegentlich Quellenhinweise gegeben (z.B. DRK, Parteien), ebenso ist im Hintergrundtext manchmal etwas zu Quellen zu finden (Engagementatlas, S. 47). Durch dieses unsystematische Vorgehen bei der Quellendokumentation ist es sehr mühsam, einen Überblick zu erhalten, um beurteilen zu können, ob die Daten eine vergleichbare Qualität aufweisen.

7. **Zudem werden Daten genutzt, die nur einmal erhoben werden, was die fortschreibende Analyse von einigen Dimensionen nicht ermöglicht** und die Entwicklungsperspektive des Lernatlasses einschränkt.

8. **Es werden keine Kennzahlen berücksichtigt, welche die Anstrengungen von Bildungsregionen angemessen abbilden.** Wünschenswert wären Prozessindikatoren zu den Lernbedingungen und Zeitreihen zu Entwicklungen in den einzelnen Lerndimensionen.

In der empirischen Schul- und Bildungsforschung sind "faire Vergleiche" das Maß der Dinge: Im Lernatlas erfolgt ein Vergleich auf der Grundlage des „Human- und Sozialkapitalfaktors“ und nicht vorrangig anhand der tatsächlichen Leistungen in den vier Lerndimensionen. Außerdem gibt es z.B. im Schulbereich unterschiedliche Strukturen durch Landesgesetzgebungen, die die bundesweite Vergleichbarkeit der Kennzahlen innerhalb von Regionstypen einschränken.

Aus methodischer Sicht ist das Ranking auf Grundlage der Indexbildung sehr kritisch zu hinterfragen (hochaggregierte Daten, Abweichung vom Mittelwert werden nicht auf ihre statistische Bedeutsamkeit untersucht). Auf S. 90 des Berichts wird eingeräumt: „[…] der Deutsche Lernatlas bietet nicht die Möglichkeit, eine Rangliste mit allen Kreisen und kreisfreien Städten zu erstellen. Der Grund hierfür ist, dass dieser Vergleich – ähnlich wie ein Vergleich von Äpfeln und Birnen – nicht sinnvoll ist.“ Die bundesweiten Kartendarstellungen des Gesamtergebnisses und der einzelnen Dimensionen verleiten allerdings beim schnellen Lesen genau hierzu. Die Darstellung von Ost-West-Vergleichen und Länderergebnissen (letztere im Internet-Angebot www.deutscher-lernatlas.de ganz offen in einer Rankingliste) berücksichtigt gerade nicht die an sich sinnvolle Einteilung in verschiedene Regionstypen. Hier werden z.B. Länder mit einem hohen Anteil von „Kreisen im ländlichen Raum“ mit Stadtstaaten verglichen und in eine Rangfolge gebracht.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass sich der von der Bertelsmann Stiftung erstellte Lernatlas selbst deutlich von den Zielsetzungen des kommunalen Bildungsmonitorings absetzt: "Der Deutsche Lernatlas ist kein Steuerungsinstrument für Bildungsplanung und -management: Er will und kann eine kommunale Bildungsberichterstattung nicht ersetzen und liefert deswegen keine konkreten Handlungsempfehlungen. Der Lernatlas ist auch deswegen nur begrenzt steuerungsrelevant, da viele Kennzahlen sich auf Aspekte beziehen, die außerhalb des Kompetenz- und des Entscheidungsbereichs kommunal verantwortlicher Akteure liegen" (vgl. Lernatlas S. 13).

Insgesamt ist das Herangehen der Autoren des Lernatlasses aus unserer Sicht nicht geeignet, die vier Lerndimensionen in den Kommunen adäquat abzubilden und eine verlässliche Basis für ein Ranking zu schaffen.

Gemeinsame Stellungnahme der am Konsortium „Kommunales Bildungsmonitoring“ in LvO beteiligten Partner (ohne Robotron und Syncwork)

Kontakt:
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)
Arbeitseinheit "Steuerung und Finanzierung des Bildungswesens"

Warschauer Straße 34-38
10243 Berlin
Tel.: 030/293360-221
E-Mail: pohl@dipf.de

Anlage
Tabelle Gewichtung der einzelnen Kennzahlen für den Gesamtindex

Gewichtung der einzelnen Kennzahlen für den Gesamtindex

	Dimension	Kennzahlen	Datenebene (Erhebungsjahr)	Gewichtung nach Dimension	Gewichtung insgesamt
1	SL	Mathematische Kompetenz (PISA)	Bundesland (2006)	8,4	3,15
2	SL	Lesekompetenz Englisch (IQB)	Bundesland (2009)	5,4	2,03
3	SL	Lesekompetenz Deutsch (IQB)	Bundesland (2009)	10,7	4,01
4	SL	Lesekompetenz Grundschüler (IGLU)	Bundesland (2006)	8,5	3,19
5	SL	Naturwissenschaftliche Kompetenz	Bundesland (2006)	8,8	3,30
6	SL	Klassenwiederholer	Kreise (2009)	11,8	4,43
7	SL	Angebot an Studienplätzen in der Region	Kreise (2007)	6,3	2,36
8	SL	Junge Bevölkerung (25-34 J.) mit Hochschulabschluss	132 Anpassungsschichten des Mikrozensus (2008)	5,9	2,21
9	SL	Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss	Kreise (2009)	23,6	8,85
10	SL	Junge Erwachsene mit höherem Schulabschluss	Anpassungsschichten des Mikrozensus (2008)	10,5	3,94
11	BL	Junge Menschen ohne Aussicht auf einen Ausbildungsplatz	Bezirke der AA (2009)	13,2	3,67
12	BL	Erfolg beim Abschluss der Berufsausbildung	Kreise (2009)	9,8	2,72
13	BL	Durchgeführte VHS-Kurse zur beruflichen Weiterbildung	Kreise (2009)	12,8	3,56
14	BL	Teilnahme an beruflicher Weiterbildung	Anpassungsschichten des Mikrozensus (2008)	5,3	1,47
15	BL	Teilnahme Hochqualifizierter an beruflicher Weiterbildung	Anpassungsschichten des Mikrozensus (2008)	2,1	0,58
16	BL	Dauer der Arbeitslosigkeit vor Beginn einer beruflichen Weiterbildung	Kreise (2010)	16,4	4,56
17	BL	Eingliederung in den Arbeitsmarkt nach beruflicher Weiterbildung	Kreise (2009)	13,2	3,67
18	BL	Beschäftigte, die im Beruf häufig vor neue Aufgaben gestellt werden	Raumordnungsregionen (2006)	8,4	2,34
19	BL	Beschäftigte, die im Beruf häufig Verfahren verbessern oder Neues ausprobieren	Raumordnungsregionen (2006)	9,6	2,67
20	BL	Beschäftigte, die an Coaching oder Supervision am Arbeitsplatz teilnehmen	Raumordnungsregionen (2006)	9,2	2,56
21	Soz.L	Engagierte Bürger (allgemein)	Raumordnungsregionen (2008)	7,7	1,38
22	Soz.L	Engagierte Bürger für Kinder und Jugend	Raumordnungsregionen (2008)	9,9	1,77
23	Soz.L	Engagierte Bürger für Ältere	Raumordnungsregionen (2008)	7,9	1,41
24	Soz.L	Engagierte Bürger im Bereich Kirche und Religion	Raumordnungsregionen (2008)	5,4	0,97
25	Soz.L	Engagierte Bürger in der Freiwilligen Feuerwehr	Kreise (2008)	12,4	2,22
26	Soz.L	Engagierte Bürger im Deutschen Roten Kreuz	Raumordnungsregionen (2009)	3,9	0,70
27	Soz.L	Bereitschaft zur Knochenmarkspende	Kreise (2009)	9,9	1,77
28	Soz.L	Wahlbeteiligung	Kreise	23,8	4,26
29	Soz.L	Parteimitgliedschaft	Kreise (2009)	11,7	2,09
30	Soz.L	Einrichtungen in der Jugendarbeit	Kreise (2006)	7,4	1,32
31	PL	Durchgeführte VHS-Kurse zur persönlichen Weiterbildung	Kreise (2009)	11	1,85
32	PL	Teilnahme an VHS-Kursen zur persönlichen Weiterbildung	Kreise (2009)	8,9	1,50
33	PL	Museumsbesucher in der Region	Raumordnungsregionen (2009)	6,5	1,09
34	PL	Theater- und Konzertbesucher in der Region	Kreise (2009)	4,7	0,79
35	PL	Sportvereine in der Region	Kreise (2008)	21,4	3,60

36	PL	Breitband-Internetzugang	Regierungsbezirke (2011)	31,9	5,36
37	PL	Nutzung von Bibliotheken	Kreise (2009)	6,5	1,09
38	PL	Neigung zum Bücherlesen	Kreise (2010)	9	1,51