

Rolff, Hans-Günter

## Symposium 5. Steuerung und Beratung der Schulentwicklung in Europa - Theorien und Fallstudien

*Benner, Dietrich [Hrsg.]; Lenzen, Dieter [Hrsg.]: Bildung und Erziehung in Europa. Beiträge zum 14. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft vom 14.-16. März 1994 in der Universität Dortmund. Weinheim u.a. : Beltz 1994, S. 207-223. - (Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft; 32)*



Quellenangabe/ Reference:

Rolff, Hans-Günter: Symposium 5. Steuerung und Beratung der Schulentwicklung in Europa - Theorien und Fallstudien - In: Benner, Dietrich [Hrsg.]; Lenzen, Dieter [Hrsg.]: Bildung und Erziehung in Europa. Beiträge zum 14. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft vom 14.-16. März 1994 in der Universität Dortmund. Weinheim u.a. : Beltz 1994, S. 207-223 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-101728 - DOI: 10.25656/01:10172

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-101728>

<https://doi.org/10.25656/01:10172>

in Kooperation mit / in cooperation with:

# BELTZ JUVENTA

<http://www.juventa.de>

### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### Kontakt / Contact:

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Digitalisiert

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

# Zeitschrift für Pädagogik

32. Beiheft

Zeitschrift für Pädagogik

32. Beiheft

# Bildung und Erziehung in Europa

Beiträge zum 14. Kongreß der  
Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft  
vom 14.–16. März 1994  
in der Universität Dortmund

Im Auftrag des Vorstandes herausgegeben von  
Dietrich Benner und Dieter Lenzen

Beltz Verlag · Weinheim und Basel

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**[Zeitschrift für Pädagogik / Beiheft]**

Zeitschrift für Pädagogik. Beiheft. – Weinheim ; Basel : Beltz.

Früher Schriftenreihe

Fortlaufende Beil. zu: Zeitschrift für Pädagogik

ISSN 0514-2717

32. Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft: Beiträge zum ... Kongreß

der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft ...

14. Bildung und Erziehung in Europa. – 1994

**Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft:** Beiträge zum ... Kongreß

der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft ... / im Auftr. des Vorstandes hrsg. –

Weinheim ; Basel : Beltz.

(Zeitschrift für Pädagogik : Beiheft ; ...)

Früher Schriftenreihe

NE: HST

**Bildung und Erziehung in Europa** : vom 14.–16. März 1994 in der Universität Dortmund /

im Auftr. des Vorstandes hrsg. von Dietrich Benner und Dieter Lenten. –

Weinheim ; Basel : Beltz, 1994

(Beiträge zum ... Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft ... ; 14)

(Zeitschrift für Pädagogik : Beiheft ; 32)

ISBN 3-407-41133-2

NE: Benner, Dietrich [Hrsg.]

Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen oder sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopie hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder benützte Kopie dient gewerblichen Zwecken gem. § 54 (2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestr. 49, 80336 München, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

© 1994 Beltz Verlag · Weinheim und Basel

Herstellung: Klaus Kaltenberg

Satz (DTP): Satz- und Reprotechnik GmbH, Hemsbach

Druck: Druckhaus Beltz, Hemsbach

Printed in Germany

ISSN 0514-2717

ISBN 3-407-41133-2

# Inhaltsverzeichnis

## I. Öffentliche Ansprachen

DIETRICH BENNER .....	15
FRITZ SCHAUMANN.....	20
JOHANNA VON BENNIGSEN-FOERDER.....	23
DETLEF MÜLLER-BÖLING.....	25

## II. Öffentliche Vorträge

DIETER LENZEN Bildung und Erziehung für Europa?.....	31
GERT GEISSLER Schulreform zwischen Diktaturen? Pädagogik und Politik in der frühen sowjetischen Besatzungszone Deutschlands .....	49
FRIEDA HEYTING Pluralisierungstendenzen in der Gesellschaft und pädagogische Risiko- beherrschung .....	65
ANDREA KÁRPÁTI Ungarische Jugendliche in den Neunziger Jahren: Ideale, Meinungen, Erwartungen.....	79
HANS MERKENS »Youth at risk«. Einstellungen und Wertvorstellungen Jugendlicher in Europa in Zeiten gesellschaftlichen Wandels .....	93
PETER MORTIMORE Schuleffektivität: Ihre Herausforderung für die Zukunft .....	117

<b>FRANÇOIS ORIVEL</b>	
Stand der Forschung im Bereich der Bildungsökonomie. Allgemeine Übersicht und französische Situation .....	135
<b>GABRIELA OSSENBACH-SAUTER</b>	
Demokratisierung und Europäisierung als Herausforderungen an das spanische Bildungswesen seit 1970.....	149
<b>THOMAS RAUSCHENBACH</b>	
Der neue Generationenvertrag. Von der privaten Erziehung zu den sozialen Diensten .....	161
 <b>III. Symposien: Berichte/Vorträge</b>	
<b>FRANK ACHTENHAGEN/ADOLF KELL</b>	
Symposium 2. Berufsbildung in Europa: Analysen und Perspektiven .....	179
<b>PETER DIEPOLD</b>	
Symposium 3. Strukturwandel und Weiterbildung in Europa .....	191
<b>HANS-GÜNTER ROLFF</b>	
Symposium 5. Steuerung und Beratung der Schulentwicklung in Europa – Theorien und Fallstudien .....	207
<b>MARIANNE KRÜGER-POTRATZ</b>	
Symposium 6. Erziehungswissenschaft und Bildungsreformen im größeren Europa.....	225
<b>Symposium 7. Erziehungswissenschaft in Europa – Entwicklung und gegenwärtige Situation .....</b>	<b>241</b>
<b>JÜRGEN SCHRIEWER/HEINZ-ELMAR TENORTH</b>	
Vorwort.....	241
<b>GEDIMINAS MERKYS</b>	
Methodologie und Praxis der empirischen erziehungswissenschaftlichen Forschung in der ehemaligen UdSSR .....	241
<b>ROBERT COWEN</b>	
Educational Studies in England and Scotland .....	251
<b>Symposium 8. Schule und Unterricht in Ost und West .....</b>	<b>263</b>
<b>JÜRGEN BAUMERT</b>	
Vorwort.....	263

<b>KLAUS-JÜRGEN TILLMANN</b> Von der Kontinuität, die nicht auffällt: Das Schulsystem im Übergang von der DDR zur BRD .....	264
<b>MIROSLAW S. SZYMANSKI</b> Schule und gesellschaftlicher Wandel in Polen.....	267
<b>ELISABETH FUHRMANN</b> Didaktik und Unterrichtsforschung in der DDR – Was bleibt?.....	269
<b>JÜRGEN BAUMERT</b> Bildungsvorstellungen, Schulleistungen und selbstbezogene Kognitionen in Ost- und Westdeutschland .....	272
<b>RAINER LEHMANN</b> Leseverständnis von Schülerinnen und Schülern in Ost- und Westdeutsch- land im internationalen Vergleich .....	277
<b>INGVAR LUNDBERG</b> Leseunterricht in internationaler Perspektive .....	280
<b>BERNHARD WOLF/CHRISTINE WEBER/ANDREAS FREY/INGRID KAGEL</b> Alltag des Kindergartens im deutsch-deutschen Vergleich .....	281
<b>LUTZ KOCH/WINFRIED MAROTZKI/HELMUT PEUKERT</b> Symposion 9. Demokratie und Erziehung in Europa.....	285
<b>MARGRET KRAUL/CHRISTOPH LÜTH</b> Symposion 10. Der Einfluß von Religion und Kirche auf geschlechtsspezifische Sozialisation und Ausbildung im europäischen Vergleich.....	301
<b>RENATE NESTVOGEL/ANNETTE SCHEUNPFLUG</b> Symposion 11. Europas Bilder von der »Dritten Welt« – erziehungswissen- schaftliche Auswirkungen .....	317
<b>Symposion 12. Öffentliche und familiale Kleinkinderziehung in Europa – Schwerpunkte der frühpädagogischen Forschung .....</b>	<b>333</b>
<b>KARL NEUMANN</b> Bericht .....	333
<b>HANS-GÜNTHER ROSSBACH/WOLFGANG TIETZE</b> Vorschulische Erziehung in den Ländern der Europäischen Union – Eine vergleichende Studie.....	336
<b>Symposion 13. Primarstufenlehrerinnen in Europa .....</b>	<b>349</b>
<b>ELKE NYSSSEN</b> Einführung.....	349

MANFRED BAYER	
Retrospektive und prospektive Gedanken zur Einleitung des Symposions. . .	351
DAGMAR HÄNSEL	
Primarlehrausbildung und -beruf als weibliche Karriere . . . . .	353
EDITH GLUMPLER	
Von der Unterstufenlehrerin zur Grundschullehrerin. Probleme und Perspektiven der Ausbildungs- und Studienreform nach der deutschen Vereinigung . . . . .	355
BEATRIX LUMER	
Integration und Kooperation als zentrale Aufgaben von Grundschul- lehrer/innen in Europa – Konsequenzen für die Ausbildung . . . . .	358
MANFRED BAYER	
Bericht über den Beitrag von PETER HEASLIP, Early Years Consultant in Sandford/Avon (GB) zum Thema: »Die europäische Dimension der Ausbil- dung von Elementar- und PrimarstufenlehrerInnen« . . . . .	360
JOHANNES WILDT	
Bericht über die Podiumsdiskussion: PrimarstufenlehrerInnenausbildung zwischen Universität und Fachhochschule . . . . .	363
PETER ALHEIT/RUDOLF TIPPELT	
Symposion 14. Neue Forschungstendenzen in der europäischen Erwachse- nenbildung. . . . .	367
FRANZ-JOSEF KAISER/GÜNTER PÄTZOLD	
Symposion 15. Berufliche Umweltbildung in Europa . . . . .	385
Symposion 16. Sonderpädagogik in Europa – Tendenzen, Entwicklungen, Perspektiven im Vergleich . . . . .	401
MONIKA A. VERNOOIJ	
Einleitung. . . . .	401
PETER MITTLER	
Einbeziehen statt ausschließen . . . . .	401
ALOIS BÜRLI	
Zur pädagogischen Situation behinderter Menschen im europäischen Vergleich. . . . .	405
BENGT-OLOF MATTSON	
Sozialpolitische Entwicklung in der EU im Hinblick auf behinderte Menschen, aus skandinavischer Sicht. . . . .	409
SIEGLIND ELLGER-RÜTTGARDT	
Sonderpädagogische Entwicklung in Frankreich . . . . .	411

<b>AGNES LÁNYI-ENGELMAYER</b> Der politisch-ideologische Einfluß auf die Erziehung und Bildung von behinderten Kindern in Ungarn .....	415
<b>HANS HOVORKA</b> Sonderpädagogische Zentren als Kooperationsbeispiele netzwerkorientier- ter Gemeinwesen .....	418
<b>JOHAN STURM/DORIEN GRAAS</b> Das Sonderschulsystem am Ende? Das niederländische Beispiel .....	420
<b>MONIKA A. VERNOOIJ</b> Ausblick .....	423
<b>Symposium 17. Freizeitbildung: ein neues Thema für Europa? Zum Verhältnis von Freizeitpädagogik und leisure studies .....</b>	<b>425</b>
<b>WOLFGANG NAHRSTEDT/REINHOLD POPP</b> Einleitung .....	425
<b>WOLFGANG NAHRSTEDT</b> Freizeitpädagogik und leisure studies in Europa: Probleme und Frage- stellungen .....	430
<b>GISELA WEGENER-SPÖHRING</b> Freizeitbildung als Teil allgemeiner Bildung .....	437
<b>HORST W. OPASCHOWSKI</b> Freizeitwissenschaft als neue Spektrumswissenschaft .....	441
<b>Symposium 18. Psychoanalytische Pädagogik in Europa: Geschichte – Institutionen – Handlungsformen .....</b>	<b>445</b>
<b>REINHARD FATKE/BURKHARD MÜLLER/LUISE WINTERHAGER-SCHMID</b> Einführung .....	445
<b>WILFRIED DATLER</b> Psychoanalytische Pädagogik im Ursprungsland Österreich: Einige problem- geschichtliche Anmerkungen .....	446
<b>MIREILLE CIFALI/JEANNE MOLL</b> Die Begegnung der Pädagogik und der Psychoanalyse in den frankophonen Ländern .....	449
<b>MIA BEAUMONT</b> »Erziehungstherapie« in Großbritannien: Ein Fallbeispiel .....	452
<b>ARIANE GARLICH/MARIANNE LEUZINGER-BOHLEBER</b> Aufgewachsen in zwei Deutschlands. Eine pädagogisch-psychoanalytische Studie mit Kindern in Jena und Kassel .....	455

WILFRIED GOTTSCHALCH	
Abhängigkeitsscham und Trennungsschuld in der deutsch-deutschen Erziehungspraxis.....	459
MARIO ERDHEIM	
Ethnische und universalistische Identität .....	461

**IV. Bildungspolitische Erklärung**

Berufliche Orientierung und Hochschulzugang: Empfehlungen der Experten- kommission der DGfE zu einer Neugestaltung der Sekundarstufe II.....	467
---	-----

**V. Andernorts veröffentlichte Kongreßbeiträge**

## Symposion 5

# Steuerung und Beratung der Schulentwicklung in Europa – Theorien und Fallstudien

In fast allen Ländern Europas zeigt sich ein deutlicher Trend, von einer zentralistischen Systemplanung des Bildungswesens abzurücken. Dieser Trend charakterisiert das Hochschulwesen schon seit langem, für die Schule ist er in dem Sinne neu, daß die einzelne Schule als Gestaltungseinheit erkannt worden ist. Die autonomere Schule ist Realität in etlichen Ländern West- und Nordeuropas, sie ist zumindest Programm auch in einigen deutschen Bundesländern sowie in Ländern Osteuropas. Mehr Autonomie bedeutet mehr Selbstorganisation, und diese setzt mehr Kompetenz voraus. Deshalb benötigen Schulen in Zukunft mehr Unterstützung und Beratung. Einzelschulen bilden indes kein Schulsystem, das umstandslos in der Lage wäre, die Ansprüche und Anforderungen zu erfüllen, die die Gesamtgesellschaft stellt. Deshalb sind wirkungsvolle Formen von Steuerung im Sinne von Koordinierung, Initiierung und Qualitätssicherung gefragt. Was das im Einzelnen bedeuten könnte, sollte in diesem Symposion zunächst anhand einer theoretischen Einführung analysiert und dann mittels Fallstudien konkretisiert werden, die aus den diesbezüglich interessantesten Ländern stammen.

### *1. Probleme der Steuerung im Bildungsbereich*

Das eher theoretisch orientierte Einführungsreferat hielt Prof. Dr. ROELAND INT VELD, Dekan der »Fakultät für Regierungslehre« der Erasmus-Universität Rotterdam. Er begann mit der Feststellung: Effektivität und Legitimierung sind die primären Ziele aller Politiker und Chefs der öffentlichen Dienste in aller Welt. Steuerung bedeutet in diesem Zusammenhang, Einfluß in einer bedachten Weise auszuüben. In Begriffen der Systemtheorie versteht INT VELD die Steuerungsbeziehung als Zusammenhang zwischen Umfeld, Steuerungseinheit und dem System, das geführt wird. Effektive Steuerung steht damit im Zentrum einer Theorie des öffentlichen Dienstes. Zu Zeiten knapper Kassen ist sie vornehmlich mit Finanzierungsfragen befaßt. Gesetzgebung im Bildungsbereich reguliert die Gestalt der Schulorganisation, die Inhalte der Curricula, die Arbeitsbedingungen der Lehrer, die detaillierten Prozeduren bei der Erlangung von Examina und vieles andere mehr. Deshalb ist der Bildungsbereich nach INT VELD in vielen Ländern als übersteuertes System anzusehen.

INT VELD entwickelte dann einige Grundelemente einer Theorie der Steuerung des öffentlichen Sektors, deren Kern die dynamische Verknüpfung zweier »Gesetze« ausmacht. Das erste »Gesetz« nannte er das »Gesetz der sich abnutzenden Effektivität«.

tät«. Er erinnerte daran, daß in der gängigen Politiktheorie die Effektivität eines politischen Systems in der Beziehung zwischen Zielen und Mitteln gesehen wird. Gemäß dieses Konzeptes ist es vor allem eine sensible Auswahl von Instrumenten und Werkzeugen, die für Effektivität sorgt, wobei die Zeitachse ausgeklammert bleibt. Demgegenüber argumentiert INT VELD, daß sowohl die Individuen als auch die Organisationen, auf die sich Steuerung richtet, darauf reflexiv reagieren. Das bedeutet, daß sie jede Steuerungsmaßnahme zunächst als Versuch empfinden, ihr Verhalten in eine Richtung umzuändern, die nicht unbedingt ihren, sondern den Willen der Steuerungseinheit ausdrückt. Das verursacht in aller Regel »Diskomfort«, so daß die Betroffenen ihre Lernkapazität nutzen, um unerwünschte Effekte der Steuerungsmaßnahmen zu vermeiden. Im allgemeinen werden sie dabei desto erfolgreicher, je weiter die Zeit voranschreitet. Dabei können Verhaltensweisen wie Vermeidung, Sabotage, Ungehorsam und Widerstand entwickelt werden. Die Folge davon ist, daß die Ziele der Steuerungseinheit nach und nach immer weniger realisiert werden können, sich die Effektivität verflücht.

Das zweite »Gesetz« nannte INT VELD »Gesetz der Politik-Anhäufung«. Man könnte annehmen, daß das erstgenannte »Gesetz« von nur geringer Bedeutung wäre, weil die Politiker über viele Ressourcen verfügen, ihre Maßnahmen so zu korrigieren, daß die Abnutzungserscheinungen nicht auftreten. INT VELD argumentiert dagegen, daß die Politiker üblicherweise zuviel in Maßnahmen investiert haben, um sie umstandslos ändern oder gar zurücknehmen zu können. Vielmehr neigten sie dazu, die einmal beschlossenen Maßnahmen auch beizubehalten, wenn es Abnutzung gibt, sie aber mit verfeinerten Werkzeugen und Strategien durchzusetzen versuchen. Unter anderem würden die Normen verfeinert, die Ausführungsbestimmungen detailliert und die Kontrolle erhöht. Dies führt zu mehr »Politik« und weniger Legitimation, weil die Betroffenen sich manipuliert fühlen. So wirken beide »Gesetze« zusammen, weil anzunehmen ist, daß nach einer Runde »Politik-Anhäufung« eine neue Runde »Abnutzung« folgt usw., bis eine politische Strategie oder zumindest ein politisches Projekt zusammenbricht. Auf diese Weise kommt die Zeitachse doch ins Spiel, und INT VELD spricht vom Absterben einer Politik und von »Lebenszyklen«, die Steuerung beachten müsse.

INT VELD verweist auf ein eindrucksvolles Beispiel derartiger Steuer-Krisen, auf die sogenannte Laffer-Kurve. Diese illustriert eine Situation, bei der sowohl ein Ansteigen als auch ein Absenken der Progression bei der Einkommensteuer ein Sinken der Steuereinnahmen bewirkt. Wenn eine solche Situation real wird, ist Steuerung im gegebenen Rahmen unmöglich geworden.

INT VELD hält diesen Weg in die Steuerungslosigkeit der Politik nicht für unvermeidbar. Er sieht eine Alternative allerdings nur in dem Weg, die öffentlichen Organisationen selbst zu Lernorganisationen zu machen, die sich wesentlich selbst steuern, und politische Maßnahmen so anzulegen, daß sie die »reflexiven« Bürger überzeugen, d.h. ihnen die Chance geben, neue Erfahrungen zu machen, neues Verhalten zu lernen und andere Normen zu internalisieren: Reform der öffentlichen Dienste wäre so verstanden ein gigantischer Lernprozeß.

Im zweiten Teil seines Beitrages bezog INT VELD die skizzierte allgemeine Theorie der Steuerung öffentlicher Dienste auf den Bildungsbereich. Das Bewußtsein vom

reflexiven und autopoetischen Charakter professioneller Organisationen wie dem Bildungsbereich habe die Einsicht erbracht, daß diese Organisationen zu einem Gutteil dezentralisiert werden müßten. Dezentralisierung bezieht sich dabei auf die Entscheidungsprozesse. Dabei sollten die »Professionals« die primären Entscheider sein, zumindest soweit deren professionelle Angelegenheiten betroffen sind, und die oberste politische Ebene habe sich auf Rahmenentscheidungen zu beschränken, die sich auf die Bereitstellung von Ressourcen und den Austausch mit dem Umfeld beziehen. Außerdem sei hier klar geworden, daß den »Professionals« eine größere Bandbreite von »Produktionsmethoden« zukomme und daß die Regelungsdichte stark vermindert werden müsse. Eine ergebnis- oder leistungsbezogene Budgetierung gehöre ebenso dazu wie eine an Ergebnis und Leistung orientierte Steuerung. Überzeugungskraft sei zudem das möglicherweise erfolgreichste Politik-Instrument.

Steuerung sei deshalb als »Steuerung auf Distanz« zu verstehen und dieses Konzept sei im Augenblick in Europa auch sehr populär, vor allem im Bereich der Hochschulpolitik. Damit ist gemeint, daß die zentralen Autoritäten sich auf die Formulierung verhältnismäßig weiter Ziele beschränken, Rahmenbedingungen schaffen und alles andere den professionellen Organisationen überlassen sollen.

INT VELD macht aber auch deutlich, daß diese modernen Steuerungskonzeptionen ein Stück schizoid in sich selbst sind: Auf der einen Seite wird Distanz propagiert, auf der anderen Seite Kontraktmanagement gefordert, also dichte Verhandlungen von Vertretern unterschiedlicher Ebenen, die in enge Verträge und genaue Arbeitsvereinbarungen münden, also die Distanz wieder aufheben.

INT VELD verwies schließlich darauf, daß überall in Europa von den öffentlichen Diensten, zu denen er den Bildungsbereich zählt, verlangt wird, einen Teil ihres Budgets selber zu verdienen – und zwar auf dem Markt. Er fragt, ob der Bildungsbereich als »hybride« Institution mit einem Bein im öffentlichen Sektor und dem anderen im kommerziellen Markt überhaupt überleben oder zumindest ein konsolidiertes Klima erhalten kann. Er erinnert daran, daß nicht wenige Politikwissenschaftler annehmen, hybride Organisationen würden ein dauerhaftes Ungleichgewicht produzieren. Er schloß mit der Bemerkung, daß Dezentralisierung und Selbstregulation zu Bildungseinrichtungen führen, deren Handlungsorientierung sich an Endprodukten festmacht, die nur bedingt marktgängig sind, bei denen dennoch partiell Kommerzialisierung stattfindet und die den Charakter einer marktorientierten Organisation tragen statt der herkömmlichen Aufgabenorientierung der Organisationen des öffentlichen Sektors. Das sei eine Notwendigkeit einerseits, aber bringe andererseits große Belastungen und Herausforderungen mit sich.

Dieser Grundlagenbeitrag zeichnete einen Rahmen, der mit Fallstudien aus Ländern gefüllt wurde, die ganz unterschiedliche Entwicklungen zeigen, aber allesamt das Steuerungssystem erneuert haben oder zu erneuern im Begriff sind.

## *2. Staatlich verordnete Marktwirtschaft in England*

Die erste Fallstudie bezog sich auf England. Sie wurde von Prof. Dr. KARL-HEINZ GRUBER vorgetragen, der nicht nur Erziehungswissenschaftler in Wien ist, sondern

auch zum Governing Board des OECD-»Centers for Educational Change and Innovation« in Paris gehört. Er erinnerte daran, daß England bisher ein Mutterland von Dezentralisierung und Autonomie von Schulen war. Neuerdings geht der Trend allerdings in die entgegengesetzte Richtung. Daß man die englische Entwicklung der vergangenen eineinhalb Jahrzehnte in mehrfacher Hinsicht als gegenläufig zum OECD-weiten »Megatrend« bezeichnen darf, resultiere aus der »balance of power«, die das englische Bildungswesen seit dem Education Act 1944 ausgezeichnet hat, welche jedoch durch den Education Reform Act (ERA) und seine Folgegesetzgebung gravierend verändert wurde bzw. wird.

Bis zum ERA 1988 wies das englische Bildungswesen eine Reihe von Merkmalen auf, die in Europa einmalig waren: Im Unterschied zur verfassungs- und schulrechtlichen Tradition der Bundesrepublik und anderer »klassisch-bürokratisch« administrierter kontinentaleuropäischer Bildungssysteme bestand in England eine Machtbalance zwischen der Londoner Zentralregierung, den 104 Local Education Authorities (LEA) (»Schuldistrikte«) und den einzelnen Schulen bzw. Schulleitern und Lehrerkollegien. Es gab drei »quasi-gleichberechtigte« Partner.

Wenngleich in Konfliktfällen das Parlament als entscheidende Letztinstanz wirkte, waren Minister und Regierung eben nur einer der drei Hauptakteure, deren Zusammenwirken einen außergewöhnlich geringen Grad an Verrechtlichung aufwies. Zahlreiche fundamentale schulorganisatorische und curriculare Entscheidungen waren »negotiable«, d.h. der Konsensbildung auf dem Verhandlungswege anheim gestellt.

Durch die Nichtzentralisierung, die unterschiedliche »Progressivität« einzelner LEAs, war die englische Schullandschaft von einer vielfältigen Buntheit und geprägt und von einem hohen Maß an innerschulischer didaktischer wie curriculärer Kreativität. In mehrfacher Hinsicht war das berufliche Selbstbild englischer Lehrer nicht das von weisungsgebundenen Beamten, sondern eher von verantwortlichen »quasi-professionals«. Daß das Bildungswesen dennoch seine Kohärenz bewahrte und sich seine Entwicklung innerhalb einer gewissen Bandbreite bewegte, beruhte nach GRUBER auf mehreren Faktoren:

- Die Verpflichtung zum »common sense«, zur professionellen Verantwortung und zum Erarbeiten von Konsens galt für alle Entscheidungsträger.
- Die regionalen Schulinspektoren und -berater und insbesondere Her Majesty's Inspectorate of Schools (HMI), ein Corps von über 500 Experten, wirkten durch ihre Arbeit als Agenturen der Qualitätssicherung.
- Das System der externen Prüfungen im Alter von 16 und 18 Jahren verpflichtete die Schulen bzw. Lehrerkollegien zur Orientierung an nationalen Standards der Universitätszulassung und des Berufseintritts.
- Die für den beruflichen Aufstieg von Lehrern notwendige mehrmalige Mobilität zwischen LEAs war ebenso ein Element der Moderation und kritischen Prüfung von Innovationen wie der hervorragende britische Bildungsjournalismus, für den das »Times Educational Supplement« das beste Beispiel ist.

Der Education Reform Act 1988 ist nach GRUBER die bedeutsamste bildungspolitische Manifestation des »Thatcherismus«, der zu einer Fülle von radikalen Eingriffen in das politische, wirtschaftliche und kulturelle Leben Großbritanniens geführt hat.

Auf den Rat und die Expertise der Lehrerschaft und der Erziehungswissenschaft bewußt verzichtend – sie wurden kollektiv als politisiertes »educational establishment« verteufelt –, stütze sich die THATCHER-Regierung auf ultra-konservative »think-tanks«. Zu den Leitmotiven dieser Bildungspolitik gehören nach GRUBER

- die Zurückdrängung des Staates zugunsten von »freien Marktmechanismen«,
- die Privatisierung von öffentlichen Einrichtungen und Dienstleistungen,
- »consumerism«, d.h. die Sicht von Schülern und Eltern als nach »Qualität« diskriminierende Käufer auf dem Bildungsmarkt,
- »entrepreneurism«, d.h. ein »betriebswirtschaftliches« Verständnis jeder einzelnen Schule, die gegen andere Schulen um »Marktanteile« konkurriert.

Mit der Betonung von »choice and diversity«, der freien Wahl aus einer Vielfalt von Schulen unter Negierung der regionalen und vor allem sozialen Varianz der tatsächlichen Wahlmöglichkeiten, beendete die Tendenzwende in England eine bildungspolitische Epoche von etwa 40 Jahren, deren Zielvorstellung »Gleichheit der Bildungschancen« (»equality of educational opportunity«) und deren zentrales Symbol die »comprehensive school«, also die Gesamtschule, gewesen waren.

Der Education Reform Act 1988 brachte, abgesehen von weitreichenden Veränderungen in der Administration und Finanzierung der Hochschulen und der Abschaffung des »Stadtschulrates für London«, der in den Nachkriegsjahrzehnten eine besonders konsequente Labour-Bildungspolitik betrieben hatte, folgende Änderungen:

- 1) Die »Entmachtung« der regionalen Schulbehörden (LEAs) dadurch, daß ein erheblicher Teil der bisher regionalen Entscheidungskompetenzen zentralisiert und damit die Macht des Erziehungsministers vergrößert wurde, und die finanzielle und administrative Autonomie der einzelnen Schulen erhöht und mächtigen »Leitungsausschüssen« (»governing boards«) überantwortet wurde;
- 2) die Einführung eines verbindlichen nationalen Lehrplans und eines darauf bezogenen nationalen Schulleistungs-Testsystems für Schüler im Alter von 7 (!), 11, 14 und 16 Jahren;
- 3) die Ausweitung der (Schulwahl-)Rechte;
- 4) die Einführung eines neuen Typs von öffentlichen Schulen, die der Verantwortung der LEAs entzogen und direkt dem Ministerium unterstellt sind.

Aus kontinentaleuropäischer Perspektive wenig überraschend, aus britischer Sicht aber dennoch spektakulär war die Einführung eines für alle öffentlichen Primar- und Sekundarschulen verpflichtenden »National Curriculum«. Die Kritik der britischen Lehrerschaft richtet sich nicht gegen einen nationalen Lehrplan an sich.

Die Lehrer befürchten vielmehr zweierlei: Die an Fächern orientierten Schulleistungstests könnten die fächerübergreifende Projektarbeit und die kindzentrierten Lernformen, für die britische Grund- und Gesamtschulen in den letzten Jahrzehnten europaweit Anerkennung fanden, behindern bzw. einer Rückkehr zu »verschultem« Lernen Vorschub leisten. Die jährlich zu veröffentlichen »rohen« Testergebnisse setzen Lehrer in Schulen mit einem hohen Anteil unterprivilegierter Schüler unter enormen Druck, da sie keine Möglichkeiten haben, den durch ihre pädagogischen Anstrengungen bewirkten Lernzuwachs (»value added«) nachzuweisen.

Es ist eine der zentralen »thatcheristischen« Forderungen, daß Schulen auf dem »freien Bildungsmarkt« gegeneinander um die Gunst der Eltern als »Konsumenten« konkurrieren sollen. Den regionalen Schulbehörden wurde das Recht genommen, Schüler auf bestehende Schulen aufzuteilen, um diese ökonomisch auszulasten. »Gute« Schulen sollen entsprechend den elterlichen Wünschen bis zu ihrer Kapazität gefüllt und gegebenenfalls ausgebaut, »schlechte« (unpopuläre) Schulen geschlossen werden. Die Forderung, daß alle öffentlichen Schulen mehr oder weniger gleich gut sein bzw. besser werden sollten, wird von den Konservativen ebenso ignoriert wie die soziale Tatsache, daß der großen Mehrheit der Bevölkerung gar nichts anderes übrig bleibt, als ihre Kinder in die nächstgelegene öffentliche Schule zu schicken.

Keine Maßnahme des Gesetzes war so umstritten wie die Etablierung von sogenannten »Grant-Maintained Schools«, von denen es inzwischen etwa 70 gibt. Es handelt sich dabei um öffentliche Schulen, die sich durch ein Eltern und Lehrer einbeziehendes Abstimmungsverfahren der Kontrolle der regionalen Schulbehörde entziehen können und direkt dem Ministerium unterstellt und von diesem finanziert werden.

Zur Zeit besuchen etwa 85% der britischen Sekundarschüler Comprehensive Schools. Kritiker sehen im »opting out« eine konservative Strategie, durch die die landesweite Vollendung der Gesamtschulreform verhindert werden soll bzw. LEAs, die bereits zur Gänze in Gesamtschulsysteme umgewandelt sind, mit konservativen, selektiven Schulenklaven durchsetzt werden sollen.

GRUBER schloß mit der Bemerkung: »Die Schulreform 1988 war eine für England ungewöhnliche ›Reform von oben‹. Der neue bildungspolitische Stil der zentralistisch agierenden ›NewRight‹, den nicht mehr ›consensus and conviction‹, sondern ›coercion and conflict‹ kennzeichnen, hat zu einer tiefen Frustration der englischen Lehrerschaft geführt. Eine weitere Entfremdung könnte zum Verlust jenes professionellen Engagements und jener pädagogischen Kreativität führen, die das englische Bildungswesen in den letzten Jahrzehnten zu einem der faszinierendsten in Europa gemacht haben.«

### *3. Dezentralisierung und Kommunalisierung in Skandinavien*

Dr. PER DALIN, Direktor einer Stiftung für Schulentwicklung mit Sitz in Oslo, berichtete über neue Steuerungsmodelle und Beratungsbedarfe in den drei skandinavischen Ländern Dänemark, Norwegen und Schweden. Er betonte die Unterschiede zwischen diesen Ländern, zeigte aber auch Gemeinsamkeiten auf.

Zu den Gemeinsamkeiten gehören die zu Beginn der 80er Jahre einsetzenden Vorhaben, den öffentlichen Sektor zu modernisieren. DALIN nannte vier Zielrichtungen dieser Modernisierungsbestrebungen:

- 1) Reduzierung der Rolle des Staates, d.h. Konzentration auf »Hoheitsfunktionen mit großer Priorität und Privatisierung der übrigen«.
- 2) Demokratisierung im Sinne von mehr Partizipation und Kundenorientierung.
- 3) Deregulierung und Dezentralisierung vor allem in Richtung auf Stärkung der Rechte der Kommunen.
- 4) Effektivierung durch Anreizsysteme, Controlling und vor allem Einsparungen.

Alle drei genannten skandinavischen Staaten haben eine weitere Gemeinsamkeit: Ein Gesamtschulsystem, das die Schüler bis zum 16. Lebensjahr besuchen; darauf bauen Gymnasien und berufliche Schulen auf.

Die Tendenz zur Dezentralisierung bildungspolitischer Entscheidungen und zur Autonomisierung von Einzelschulen ist offenbar in *Dänemark* am weitesten gediehen. Ca. 85% aller Kommunen Dänemarks überantworten den Schulen ein Globalbudget und überlassen ihnen auch die meisten Personalentscheidungen. Der Elterneinfluß ist groß, z.T. haben sie die Mehrheit in den Schulkonferenzen. Eine wichtige Folge der erweiterten Autonomie von Schulen sieht DALIN in der Stärkung der Schulleiterrolle. Hier sieht er auch den größten Beratungsbedarf. Beratung werde ohnehin immer mehr die Aufgabe der lokalen und nationalen Schulverwaltung. Eine staatliche Schulaufsicht, wie wir sie aus Mittel- und Westeuropa kennen, hat es in Dänemark nie gegeben, auch keine Schulpflicht, sondern lediglich eine Unterrichtspflicht, die auf unterschiedlichste Weise erfüllt werden kann. Versuche zu einer landesweiten Abstimmung von Bildungsinhalten, Lernzielen oder Qualitätskriterien sind nie Thema der dänische Bildungspolitik gewesen. Staatliche Steuerung beschränkt sich in Dänemark auf Finanzierung, Forschung, Beratung und Unterstützung.

In *Norwegen* wurde 1986 ein Großteil der staatlichen Ressourcen auf die 450 Kommunen übertragen, die heute die Macht haben, nicht nur über Gebäude, Ausstattung und Einrichtung zu entscheiden, sondern auch über Personal und Stundentafeln. Die Entscheidungen trifft der kommunale Schulausschuß. Die überstimmte Minderheit hat allerdings das Recht, die staatliche Schuldirektion anzurufen, die dann die endgültige Entscheidung festsetzen kann. Die lokalen Schulausschüsse geben die meisten Rechte weiter an die Einzelschulen. Diese müssen Schulprogramme aufstellen und jährlich einen Entwicklungsplan vorlegen. DALIN berichtete von einer empirischen Studie, die zu dem Ergebnis kam, daß Dezentralisierung den Schulen zwar mehr formale Rechte gebracht hat, aber gleichzeitig auch mehr Kontrolle, die sich allerdings mehr auf die Ergebnisse (und nicht auf die Prozesse) verlagerte.

In Norwegen ist eine totale Flexibilisierung des Budgets im Prinzip möglich, also z.B. die Entlassung von zwei Lehrern, um mehr Beratung oder auch mehr Computer »einkaufen« zu können. Aber die Macht der Lehrgewerkschaft ist nach DALIN so groß, daß dieses faktisch nicht vorkommt. Gleiches gelte auch für Dänemark.

In Norwegen sind nach Schätzungen DALINs ca. 30% aller Schulen soweit, sich selbst zu evaluieren. Von den übrigen wird erwartet, daß sie das in den nächsten zwei bis fünf Jahren tun. Sie benötigen dazu allerdings noch intensive Beratung und Fortbildung. Die Ergebnisse der internen Evaluation werden ebenso wie die jährlichen Schulentwicklungspläne an die zuständige staatliche Bezirksschuldirektion weitergegeben. Norwegen ist in 19 solcher Bezirke oder Distrikte aufgeteilt (Oslo kommt hinzu). Diese Schuldirektionen experimentieren seit einiger Zeit mit unterschiedlichen Formen der Meta-Evaluation dieser Schulberichte, aber auch mit Modellen eigener externer Evaluation. Eine landesweite Steuerung der Qualitätssicherung von Schulen existiert in Norwegen nicht, wohl aber eine bezirksweite.

*Schweden* war traditionell das zentralistischste skandinavische Land. Aber auch hier gibt es seit Mitte der 80er Jahre einen Schwenk zu mehr Dezentralisierung. Aber während Dezentralisierung in Norwegen und erst recht in Dänemark mehr Rechte für

die Einzelschule brachte, bezieht sich Dezentralisierung in Schweden hauptsächlich auf eine Verlagerung der Entscheidungsbefugnisse vom Staat auf die Kommune. Die Kommunen kontrollierten in Schweden vor der Dezentralisierung 15% der Bildungsausgaben, heute entscheiden sie über 100%. Schwedische Schulen müssen mehr noch als die norwegischen ihre Ergebnisse selber evaluieren und einen jährlichen Entwicklungsplan aufstellen. Die schulinterne Evaluation in Schweden wird allerdings durch ein hochentwickeltes System externer Evaluation gespiegelt, das im wesentlichen auf Tests aller Art beruht, die zentral von Stockholm aus administriert und ausgewertet werden. DALIN deutete dies als Gegenbewegung zur Kommunalisierung.

Als widersprüchlich schätzte er den Charakter der jährlich von den Schulen zu erstellenden Schulentwicklungspläne ein. Sie können einerseits Ausdruck des pädagogischen Selbstverständnisses von Kollegium und Eltern sein, das auf einer schonungslosen Diagnose der Stärken und Schwächen der Schule beruht und wichtige Entwicklungsimpulse setzt. Andererseits könnten sie als bloße Legitimation gegenüber einer rigiden externen Evaluation verstanden werden, die ein geschöntes Bild zeichnet, welches Entwicklungsimpulsen geradezu entgegenwirkt.

DALIN betonte zum Schluß, daß in allen skandinavischen Ländern mit neuen Formen dezentraler Steuerung experimentiert werde und Qualitätssicherung, Unterstützung sowie Beratung die vornehmsten Aufgaben der Behörden sind.

#### *4. Modernisierung staatlicher Steuerung in Ungarn*

Dr. TAMAS KOZMA, der Leiter des ungarischen Instituts für Bildungsforschung, erörterte die Fragen der Steuerung der Schulentwicklung anhand der in seinem Lande seit einiger Zeit aktuellen Debatte über Schul-Autonomie. Er erinnerte an das »Bildungsreform-Gesetz«, das 1985 von einem ungarischen Parlament verabschiedet wurde, welches zwar kein Einparteienparlament mehr war, aber auch nicht auf freien Wahlen beruhte. Dieses Gesetz statuierte die Autonomie von Schulen und Universitäten, aber auch die Verantwortlichkeit der Lehrer und Professoren gegenüber der Gesellschaft, die noch sozialistisch verfaßt war. Dieses Bildungsreform-Gesetz benutzte moderne und liberale Konzepte, aber innerhalb eines totalitären Systems. KOZMA sagte, im nachhinein wirke dieses Gesetz wie ein Versuch der alten Mächte, dem politischen und Bildungssystem eine letzte Chance zum Überleben zu geben.

Hinter diesem Gesetz standen sogenannte Reform-Kommunisten, angeführt von einer jungen Generation ungarischer Intellektueller, die augenscheinlich eine Illusion teilten: Sie gingen von der damals existierenden globalen Machtstruktur als einer unveränderbaren aus, so daß Veränderungen nur innerhalb dieser Struktur als möglich erschienen. Deshalb konzentrierten sie ihre Anstrengungen auf die Modernisierung der gegebenen Verhältnisse, die sie auf diese Weise auch legitimierten. Das »Bildungsreform-Gesetz« wurde von KOZMA als eine dieser Anstrengungen angesehen.

Zwei der tragenden Ideen des Reformgesetzes waren »Selbstregulierung« und »Partizipation«. KOZMA kommentierte diese Begriffe als Ideen, die überall in der Welt bekannt sind und vor allem von Basis-Bewegungen getragen werden, ursprünglich von außerparlamentarischen Oppositionsbewegungen. Für die Reformkommuni-

sten in Osteuropa, vor allem in Jugoslawien, diente »Selbstregulierung« indes nicht als Korrektiv außerparlamentarischer Bewegungen, sondern als Ersatz für Demokratie.

In diesem Rahmen dienten die Schulen nach KOZMAS Ansicht als ein idealer Experimentierplatz. Die radikalen Schulkritiker bekämpften die Staats- und Parteibürokratie. Sie setzten Schul-Autonomie dagegen. Die Schulen dienten dabei als Substitut für lokale Gemeinschaften, bzw. sie wurden als die wichtigsten Institutionen der Nachbarschaft definiert. Sie sollten, neben anderen, eine Gegengesellschaft aufbauen, das bedeute ein legitimes Subsystem innerhalb eines illegitimen Staates, der auf militärischer Macht beruhte.

Diese widersprüchliche Gemengelage war nach KOZMAS Analyse verantwortlich dafür, daß das »Bildungsreform-Gesetz« von 1985 verfehlte, die Machtstruktur innerhalb und außerhalb autonomer Schulen zu bestimmen. Es wäre logisch gewesen, den autonomen Schulen zuzubilligen, ihre eigenen Ziele und Programme zu beschreiben, der Nachbarschaft zu dienen oder ihnen finanzielle Unabhängigkeit zu geben. Aber im Jahre 1985 habe es mehr als einen Grund gegeben, warum dies nicht geschah.

Ein Grund bestand darin, daß der sozialistisch verfaßte Staat über ein Monopol für Bildungspolitik verfügte; Kirchen, Gemeinderäte oder gar Unternehmen durften keine eigenen Schulen errichten. Der einzig akzeptierte Grund für die Errichtung einer Schule war die Erziehung von sozialistischen Persönlichkeiten, für weitergehende Autonomie war kein Platz.

Schulen konnten auch nicht im Sinne von Nachbarschaftsschulen autonom sein. Denn obgleich die meisten Bildungseinrichtungen vom Gemeinderat verwaltet wurden, waren diese Gemeinderäte doch völlig abhängig vom Staat. KOZMA betonte, daß Selbstregulation 1985 in Ungarn keinerlei Chance zur Realisierung hatte, obwohl es heftige Diskussionen über deren Notwendigkeit und Grenzen gab. Weil Schulen von Gemeinderäten unterhalten wurden, diese jedoch in die Staatsbürokratie eingebunden waren, hätte ein Konzept lokal-autonomer Schulen nur zu einer Verlagerung der Macht von den Staatsbürokraten zu Gemeindebürokraten geführt. Und dies ist später sogar eine der ungeplanten Folgen der Bildungsreform gewesen.

KOZMA meinte zudem, daß es auch keine Chance für finanzielle Unabhängigkeit der Einzelschule gegeben habe. Denn 1985 war die einzige Quelle für die Schulfinanzierung der Staat.

Die politische Wende, die 1989/90 passierte, machte urplötzlich aus allen Plänen der Reformkommunisten Phantasien, »wenn nicht Alpträume«. Der Zusammenbruch der sowjetischen Militärmacht gab Osteuropa die Chance zum Wandel. Neue Schulgesetze, neue Verfassungen und freie Wahlen waren Zeichen dafür, daß neue politische Kräfte entstanden. Plötzlich waren neue Philosophien gefragt als Alternativen zu denen der Reformkommunisten. Philosophien waren deshalb gefragt, weil die politischen Eliten hauptsächlich aus Intellektuellen bestanden, die von Philosophen angeführt wurden, und nicht etwa aus Mittelklassen, die ihre eigenen Interessen verfolgten.

In Ungarn werden im Moment zwei Hauptthemen der Reform der öffentlichen Bildung diskutiert, wovon mindestens eines in sich widersprüchlich ist. Das eine betrifft die neuen Inhalte der Erziehung, das andere die Steuerung der Schulentwicklung. Die zentrale Frage ist nach wie vor die nach der autonomen Schule: Was meint Autonomie und wer soll die Schulen führen? Vor allem ist zu entscheiden, ob die

Schulen von lokalen Kräften oder vom Staat gesteuert werden sollen, von einem Staat allerdings, den es zu demokratisieren gilt.

Die Reformkommunisten sind nach wie vor auf der politischen Bühne präsent, und sie arbeiten nach wie vor an ihrem Konzept. Sie meinen, daß die Transformation von der Diktatur zur Demokratie bereits in den frühen 80er Jahren begonnen hat und daß das »Bildungsreform-Gesetz« 1985 ein deutliches Zeichen dafür war. Sie haben darüber hinaus nach KOZMA das Gefühl, daß die Wende 1989/90 hauptsächlich ein Ergebnis ihrer Anstrengungen war, das diktatorische System von innen aufzulösen. Deshalb gibt der Zusammenbruch des diktatorischen Systems für sie den Weg frei, lange davor begonnene Vorhaben zu realisieren.

Seitdem die Sowjetmacht verschwunden ist, gibt es allerdings keine Unterstützung mehr für die zentrale Bürokratie von außerhalb. Die zentrale Bürokratie ist der »zurückgebliebene Feind der Vergangenheit«, und man kann sie bekämpfen zusammen mit Basisbewegungen, Bürgerinitiativen und halblegalen Pressure-Groups. Andererseits würden die neu an die Macht gekommenen Gruppen ohne Bürokratie in Konfusion versinken, und Anzeichen sieht KOZMA bereits dafür. Zusammenfassend vertreten die Reformkommunisten jetzt: Schulautonomie, finanzielle Unabhängigkeit und ein pluralistisches Wertesystem als Opposition zu einem einheitlichen Schulsystem mit zentralem Curriculum und staatlichen Regulierungen.

Viele Bildungspolitiker und Lehrer Ungarns teilen die Position der Reformkommunisten. Es sieht so aus, als sei die einzige Alternative dazu Zentralisierung, allerdings »für den richtigen Zweck«. KOZMA meinte, nicht nur die alten Kommunisten hätten die Staatsmacht zentralisiert, auch die neuen Kräfte sollten das tun.

Er begründete diese Aussage damit, daß ohne staatliche Intervention es nicht einmal möglich sei, die Ökonomie zu privatisieren, geschweige denn, die Demokratie gegen undemokratische Kräfte zu sichern. Ebenso sei es nicht möglich, Inhalte und Struktur des Bildungssystems ohne beträchtliche zentrale Interventionen zu erneuern. Reformkommunisten treten nach wie vor für weitere Dezentralisierung ein, weshalb KOZMA auch formulierte: »Autonomie ist eine Festung der Konservativen«, während die neuen politischen Kräfte nach Zentralisierung und Staatsinterventionen rufen. Verkehrte Welt? Und was heißt hier konservativ?

## *5. Außensteuerung in Ostdeutschland?*

Prof. Dr. PETER ZEDLER, der Leiter des Instituts für Bildungsforschung an der Pädagogischen Hochschule Erfurt, berichtete über Steuerungsprobleme in einem Land, das ebenfalls seit 1989 von Totalitarismus und sowjetischem Militärsystem befreit ist: über die Schulentwicklung in Ostdeutschland. Hier wird allerdings nicht wie in Ungarn nach einem dritten Weg gesucht, sondern nach einem Kompromiß zwischen Außensteuerung durch die alten Bundesländer und der Realisierung eigener Wünsche.

ZEDLER begann seinen Beitrag mit der Feststellung: Das von vielen vorhergesagte Schulchaos in den neuen Ländern blieb aus. Überraschend konfliktlos paßten sie ihr Schulsystem an die westdeutschen Strukturen an. In Ost-Berlin wurde formal das

Schulsystem von West-Berlin übernommen. Brandenburg orientierte sich bei seinen schulstrukturellen Festlegungen an Berlin: Es sieht ebenfalls eine sechsjährige Grundschule vor und neben Realschule und Gymnasium die Gesamtschule. Mecklenburg-Vorpommern führte ab der 5. Klasse ein dreigliedriges Schulsystem ein. Besondere Beachtung finden die zweigliedrigen Schulstrukturen in der Sekundarstufe I in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Dort besteht neben dem Gymnasium nur noch eine zweite Schulform (Mittel-, Sekundar- bzw. Regelschule), die intern – mit abschlußbezogenen Klassen ab dem 7. Schuljahr oder Kursdifferenzierung – die Schüler nach Haupt- und Realschulabschluß differenziert.

In den neuen Ländern werden die Schulgesetze seit dem Schuljahr 1991/92, in Sachsen seit 1992/93 erprobt.

Die zunächst oft spektakulär herausgestellten Bestrebungen zur Einrichtung von Privatschulen blieben in den neuen Ländern nur Randerscheinungen. In Brandenburg sind nur 1,4% und in Sachsen-Anhalt nur 0,7% aller allgemeinbildenden Schulen Privatschulen.

Auf eine überraschende und erklärungsbedürftige Weise stellten sich schlagartig die hohen Quoten der Bildungsbeteiligung der alten Bundesländer ein. Über ein Drittel aller Schüler der 4. Grundschulklasse wechseln auf ein Gymnasium über.

Der auf den ersten Blick entstehende Eindruck von Akzeptanz und Konfliktlosigkeit ist insofern aber zu relativieren als die Eltern sich erst in ihrer neuen Rolle gegenüber Schulverwaltung und Bildungspolitik zurechtfinden müssen. Außerdem ist die rechtliche Situation der Lehrer immer noch ungeklärt. Ihre Überleitung in den Beamtenstatus ist meist noch nicht erfolgt, sie sind weiterhin von Kürzungen der Arbeitszeit bedroht. Die für Eltern wie Lehrer wenig geklärte Umbruchsituation behindert eine intensivere Vertretung ihrer Interessen in schulpolitischen Fragen und dadurch auch die Entstehung einer bildungspolitischen Öffentlichkeit.

ZEDLER betonte auch, daß gegenwärtige relative schulpolitische Ruhe in den neuen Ländern auch nicht darüber hinwegtäuschen darf, daß der »Wendeschock« noch nicht überwunden ist. Mit ihm einhergehen hohe Arbeitslosigkeit, noch höhere Arbeitslosigkeit von Frauen, Rückgang der Eheschließungen und ein historisch einmaliger Rückgang der Geburtenzahlen auf ein Drittel.

Schließlich wies ZEDLER darauf hin, daß die schulstrukturellen Veränderungen in den neuen Ländern allgemein skeptisch beurteilt werden. Vor allem wurde angezweifelt, ob ein seit mehreren Jahrzehnten erprobtes und von Lehrern und Eltern akzeptiertes Einheitsschulsystem durch ein gegliedertes Schulsystem ersetzt werden kann, ohne daß erhebliche Widerstände entstehen. Die Reformüberlegungen der Lehrer richteten sich in der Phase der Umorientierung der Schulpolitik Anfang 1990 nahezu ausschließlich auf die innere Erneuerung der Schule und nicht auf eine Organisationsreform. Auch die Eltern unterstützen mehrheitlich einen gemeinsamen Schulbesuch für alle Kinder bis zur 10. Klasse – wie die Umfrage des Dortmunder Instituts für Schulentwicklungsforschung zeigte. Zwar wendet sich bis heute keiner der Betroffenen entschieden gegen diese »Reform«. Die Ergebnisse der IFS-Umfrage belegen jedoch deutlich die Akzeptanzprobleme der Umwandlung des Schulwesens. Erste Ergebnisse einer von ZEDLERS Institut im Juni/Juli 1993 durchgeführten Befragung von Lehrern, Eltern und Schülern in Thüringen bestätigen tendenziell diesen Befund

für die Eltern. Thüringer Eltern benoten die Unterstufe der POS besser als die neue Grundschule; 84% geben der POS-Unterstufe die Noten »sehr gut« und »gut« aber nur 78% der Grundschule. Noch größer sind die Unterschiede zwischen Mittel- und Oberstufe der POS und Regelschule in der positiven Benotung durch die Eltern mit 72% zu 61%. Diese Aussage trifft auch auf Eltern mit Kindern in der Regelschule zu.

ZEDLER führte aus, daß die Urteile der Lehrer und Schüler über das alte und neue Schulsystem – im Unterschied zu den Eltern – sehr davon abhängig sind, in welcher Schulform sie unterrichten oder unterrichtet werden. Grundschullehrer bewerten – im Gegensatz zu ihren Lehrerkollegen an Regelschulen und Gymnasien – die neue Grundschule besser als die Unterstufe der POS. Sie haben eher die veränderten Arbeitsbedingungen vor Augen, während die Lehrer der weiterführenden Schulen wohl mehr an das formale Leistungsniveau der Schüler beim Übergang denken. Die Regelschule bekommt von allen Lehrergruppen deutlich schlechtere Noten als die Grundschule. Grund- und Regelschullehrer erteilen dieser neuen Schulform aber dennoch mehrheitlich ein »sehr gut« oder »gut« und bewerten sie auch besser als die Mittel- und Oberstufe der POS. Gymnasiallehrer benoten demgegenüber die Regelschule deutlich schlechter und das Gymnasium von allen Lehrergruppen am besten.

In der Benotung der Schulformen durch die Schüler ist auffällig, daß die Grundschule und die beiden in der Befragung unterschiedenen Stufen der POS am besten bewertet wurden: also integrierte Schulformen. Bei den Gymnasiasten hebt sich davon nur noch das Gymnasium positiv ab, das bei ihnen zu 81% die Noten »sehr gut« und »gut« erhielt. Von den Regelschülern wird die von ihnen besuchte neue Schulform geringfügig schlechter bewertet als die Mittel- und Oberstufe der POS.

Besonders an der Entwicklung der Hauptschule und der Hauptschulzweige ist nach ZEDLERS Ausführungen die geringe Akzeptanz der neuen Schulstruktur ablesbar. Hinzu kommen die Übergangsvorschriften zwischen den verschiedenen Schulformen und Bildungswegen und die Umstufungsbestimmungen an den Regelschulen in Thüringen und ähnlich in den anderen neuen Ländern, die die Akzeptanz der neuen Schulstruktur und insbesondere der Mittel-, Sekundar- oder Regelschule weiter erschweren. Das Gymnasium wird einerseits als Königsweg zum Abitur in erheblichem Umfang nachgefragt, ist andererseits aber Anfeindungen ausgesetzt, leistungsorientierte Standards zu verletzen und sogenannte ungeeignete Schüler aufzunehmen. Zugleich müssen sich Lehrer und Schüler auf die ungewohnten Regularien der gymnasialen Oberstufe einstellen. Daneben ignoriert die Schulentwicklung mit der Schließung der Schulhorte zentrale Interessen der Eltern.

Unter dem Anspruch, allen Schülern ein gleichermaßen zugängliches wie wohnortnah verfügbares Schulangebot anzubieten, zeichnen sich nach ZEDLER zwei weitere Problembereiche ab: Große regionale Disparitäten des Schulangebots und die Gefährdung des Schulstandortnetzes durch den Geburtenrückgang.

ZEDLER erinnerte an die Widersprüchlichkeiten der DDR-Schulrealität, vor allem an den Widerspruch zwischen Indoktrination und Forderung der Schüler. Dieser führt nach seiner Einschätzung auch zu widersprüchlichen Einschätzungen des Wandels bei den Lehrern. Davon wird die Verarbeitung der fachlichen und didaktischen Änderungen des Unterrichts, die Akzeptanz der neuen Schulbücher und Arbeitsmittel und die Bereitschaft zur Lehrerfortbildung stark beeinflusst.

Am Schluß ging ZEDLER auf die vieldiskutierte These von der Kolonialisierung der neuen Bundesländer durch die alten ein. Er wies die Pauschalität dieser These zurück. Wohl stehe die Schulentwicklung seit der Gründung der neuen Länder im Gegensatz zu den pädagogischen Diskussionen in der DDR vor der Wende und an den »Runden Tischen«. Aber eine innere Schulreform hätten fast alle Pädagogen und Eltern gewollt. Zedler fragte, ob die Aussicht bestehe, daß Lehrer und Eltern in den kommenden Jahren verstärkt ihre Interessen in die bildungspolitische Diskussion einbringen und zugleich neue Reformansätze an den Schulen entstehen und auf diese Weise eine neue schulpolitische Bewertung des Schulstrukturwandels der letzten Jahre möglich wird?

ZEDLER meinte, daß diese Frage im Augenblick noch nicht zu beantworten sei. Seine Untersuchungen zeigten jedoch, daß ein Teil der Reformen, von den meisten Lehrern gewollt gewesen seien. Deshalb sei es sinnvoller, von Außensteuerung statt von Kolonisierung zu sprechen – und diese Außensteuerung habe zudem auf einen inneren Beratungsbedarf geantwortet.

## *6. Steuerung durch eine erneuerte Schulaufsicht in den alten Bundesländern*

Prof. Dr. HANS-GÜNTER ROLFF, der Leiter des Instituts für Schulentwicklungsforschung (IFS) der Universität Dortmund, behandelte die Steuerungs- und Beratungsprobleme der Schulentwicklung in den alten Bundesländern anhand des Trends zur erweiterten Autonomie von Einzelschulen und den damit korrespondierenden Versuchen, das staatliche Steuerungsorgan, die Schulaufsicht, zu modernisieren. Er erinnerte daran, daß es Bewegungen zur erweiterten Autonomie von Einzelschulen vor allem in den Bundesländern Hamburg und Bremen sowie Hessen und Niedersachsen gibt. Eine repräsentative Meinungsumfrage des IFS von November 1993 hat zu diesem Thema die erwachsene Bevölkerung gefragt: »Jede einzelne Schule sollte in allen wichtigen Bereichen (wie z.B. Finanzen, Organisation oder Unterrichtsstoff) Entscheidungsfreiheit haben.« Dafür waren 40% (in Ost: 52%) der Befragten, dagegen 28% (19%) und der Rest unentschieden. Es ist demnach eine klare, wenngleich nicht überwältigende Mehrheit für erweiterte Autonomie in der Bevölkerung festzustellen. Zu den meist diskutierten Feldern erweiterter Autonomie gehören:

- Ausfüllen von Rahmenlehrplänen durch die Schulen, also Schulcurricula
- Jahresstundentafeln
- Setzen von Schwerpunkten fachlicher und pädagogischer Art (»Profile«)
- Gestaltung der Schulleitung
- Schulkonto bzw. Pauschalbudget
- Gestaltung der Zeugnisse
- Verwendung von Fortbildungsmitteln durch die Schulen
- Mitwirkungen bei Personalentscheidungen

ROLFF stellte die These auf, daß erweiterte Autonomie nicht nur zu einem enorm wachsenden Beratungsbedarf der Einzelschulen führe, sondern daß darüber hinaus

die neuerdings in mehreren Bundesländern zu beobachtenden Projekte zur Modernisierung der Schulaufsicht damit in einem ursächlichen Zusammenhang stünden, weil sie alle von einem neuen Verständnis der Schule als sich stärker selbst steuernder Einheit der Schulentwicklung ausgingen. Er versuchte das an Projekten aus Bayern und Baden-Württemberg, Hessen und NRW sowie Bremen zu verdeutlichen.

In *Bayern* lief im September 1993 ein Projekt an, das den Namen »Fortentwicklung der Schulaufsicht« trägt. Es beschränkte sich auf die sogenannte untere Schulaufsicht, also auf die Schulaufsicht über Grund-, Haupt- und Sonderschulen, und zwar in sieben Schulämtern. Das bayerische Projekt ist im Kern ein Fortbildungsprojekt, das mit der Verwirklichung moderner Führungspraktiken beginnt und auf ein neues Verständnis der Aufgaben der Schulaufsicht abhebt, nämlich als »umfassende Förderung der ganzen Schule als einer organisatorischen Einheit«. Dies soll erreicht werden, indem die Schulaufsicht einen viel größeren Teil ihrer Dienstzeit in den Schulen verbringt, vor allem in Form von Beratungswochen bzw. zusammenhängenden Beratertagen.

Beim bayerischen Projekt sind keine Einschränkungen der bisherigen schulaufsichtlichen Befugnisse beabsichtigt. Schulräte sollen auch in Zukunft verbindliche Weisungen erteilen.

Einen ähnlichen Zuschnitt weist ein Projekt zur »Erprobung neuer schulaufsichtlicher Verfahren« auf, das bereits 1990 in *Baden-Württemberg* begonnen wurde. Auch hier ist nur die untere Schulaufsicht einbezogen. In diesem Projekt ging es in erster Linie darum, die Beratung der Schulen durch Schulaufsicht zu stärken. Hierarchie und Weisung sollen jedoch immer dann ihre Geltung behalten, wenn Beratung »als Mittel erster Wahl« nichts zu bewirken vermag.

In *Baden-Württemberg* wurden aus diesem Pilotprojekt u.a. die folgenden Maßnahmen abgeleitet:

- Schulratsbesuche sollen künftig verstärkt der ganzen Schule gelten, anstelle punktuell ansetzender Unterrichtsbesuche;
- Formen schulinterner Fortbildung (z.B. päd. Konferenzen, päd. Arbeitskreise und Unterrichtshospitationen) werden gefördert und
- schulinterne Organisationsentwicklung soll als Methode zur Weiterentwicklung der Schule gefordert werden.

Dies sind nach den Ausführungen von ROLFF allerdings Maßnahmen, die in anderen alten Bundesländern schon seit längerem gang und gäbe sind, z.B. in *Hessen*, *NRW* und *Bremen*.

In *Hessen* ist 1992 ein neues Schulgesetz verabschiedet worden, das den Schulen ein größeres Ausmaß von Gestaltungs-Autonomie gibt. Hierbei ist die Selbstverwaltung der Schule als ein über die pädagogische Eigenverantwortung hinausgehender Grundsatz der Schulverfassung definiert. Die Schule bleibt zwar nichtrechtsfähige Einrichtung des Landes. Ihr können jedoch Mittel, die zur Verbesserung der Lernbedingungen bestimmt sind, zur Eigenbewirtschaftung zugewiesen werden.

Das entscheidend neue Instrument für die Erweiterung der Entscheidungskompetenzen vor Ort ist die im Gesetz verankerte Schulkonferenz. Sie ist ein Gremium mit umfangreichen Entscheidungs- und Leitungskompetenzen, das seine Legitimation aus der Vertretung der Schulgemeinde in ihrer Gesamtheit gewinnt. Wichtige Entschei-

dungen für fast alle Bereiche der einzelnen Schulen sollen in ihren Sitzungen gemeinsam herbeigeführt werden. Die erweiterten Handlungsspielräume der Schulen und ihre damit verbundene größere Eigenverantwortung ergeben eine veränderte inhaltliche Ausrichtung der Schulaufsicht. Insofern betont das neue Hessische Schulgesetz den Beratungs- und Unterstützungsauftrag der Schulaufsicht, so daß deren Entscheidungen im örtlichen Kontext nachvollziehbar sind. Schulfachliche Aufgaben werden dabei nach unten verlagert zu den staatlichen Schulämtern auf Kreisebene bzw. auf der Ebene kreisfreier Städte.

In *Nordrhein-Westfalen* gibt es keine Initiativen, das Schulgesetz zu verändern, um sozusagen von oben die Entwicklung und Steuerung der Schulen zu verändern. Wohl aber gibt es etliche Maßnahmen der Schulleiterfortbildung und der Schulaufsicht selbst, die Beratungs- und Steuerungsansätze von unten fortzuentwickeln. Die wichtigste Maßnahme ist nach ROLFF das Projekt »Qualitätssicherung von Schulen durch Schulaufsicht«. Alle Bezirksregierungen und Schulformen sind vertreten. Es handelt sich um einen Versuch, eine Lernorganisation mit Möglichkeiten des *Rollenexperimentierens* von Schulaufsichtsbeamten zu entwickeln. Projektgruppen werden zu Lernorten ausgeweitet, an denen Lehrer, Schulleitungen, Schulentwicklungsberater (»Moderatoren«) und Schulaufsicht zusammenwirken. Schulen, die sich auf den Weg zur Gestaltungsautonomie gemacht und Gremien zur Prozeßsteuerung eingerichtet haben, entsenden deren Sprecher sowie ein Schulleitungsmitglied. Schulaufsichtsbeamte experimentieren mit neuen Rollen, zum Beispiel als Berater in einer Steuergruppe oder als Mitglied eines Beratungsteams zwischen Schulen. Die Schulen erhalten Beratung und Unterstützung, sie geben auch selber den dem Lernort angeschlossenen Schulen Rat und vielleicht auch Unterstützung. Das Landesinstitut für Schule und Weiterbildung, das auch die Schulentwicklungsberater ausgebildet hat und für die Fortbildung der Schulaufsicht sorgt, stellt dem Lernort weitere Fachleute zur Verfügung und koordiniert die Lernorte landesweit.

Die Grundidee ist, ein neues System zu etablieren, bei dem sich die Schulen zunächst selbst evaluieren und diese interne Evaluation dann von der Schulaufsicht metaevaluiert wird.

Im kleinsten Bundesland *Bremen* findet nach der Einschätzung ROLFFs der weitestgehende Versuch in Deutschland statt, den Schulen erweiterte Autonomie zu geben und gleichzeitig die Schulbehörde grundlegend zu ändern und dabei neue Formen der Steuerung zu entwickeln.

Es wird ein umfassender Perspektivenwechsel intendiert, die bisher weitgehend außengesteuerte Beaufsichtigung zu verlagern auf die Binnensteuerung durch die Schule selbst. Die Schulen erhalten mehr Rechte, müssen aber auch verstärkt Rechenschaft ablegen durch interne Evaluation, die von der Behörde unterstützt und metaevaluiert wird. In einem langfristigen Lernprozeß sollen die dafür benötigten Kompetenzen aufgebaut sowie Instrumente und Verfahren der kollegialen Zielklärung und Problemlösung und Konzepte der Qualitätssicherung erarbeitet werden. Eine veränderte Schulaufsicht soll diese Prozesse unterstützen. Die Ergebnisse der Beratungen wie auch die der Meta-Evaluation werden in der schulinternen Fortschreibung des Programms berücksichtigt.

Die Vielfalt der Entwicklungen, die sich in Profilen bzw. Schulprogrammen manifestiert, ist Ausdruck von Autonomie, wirft jedoch gleichzeitig Fragen der Vergleichbarkeit und der Qualitätssicherung auf. Deshalb wird staatliche Schulaufsicht in Bremen nicht überflüssig, sondern eher wichtiger. Sie muß die Grenzen der dezentralisierten Selbststeuerung sichern. Gehörten schon bisher neben der Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht Beratung und Unterstützung zu ihren Aufgaben, so wird die Hilfe zur Entwicklung von Schulen zu autonomeren Systemen zukünftig ihren Tätigkeitsbereich prägen. Die Beratung zur Schulentwicklung und ihre Ergebnissicherung werden neuer Mittelpunkt schulaufsichtlicher Tätigkeit.

Verwaltungsentscheidungen im Rahmen bestehender Rechtsvorschriften, die bisher von der Schulaufsicht getroffen wurden, sollen indes an die Schulleitungen delegiert werden. Bisherige Aufgaben der Fach-, Dienst- und Rechtsaufsicht können weitgehend den aufzubauenden kollegialen Qualitätssicherungs- und Konfliktregelungsverfahren der Schulen übertragen werden. Erst Konflikte, die schulintern nicht mehr lösbar sind, sollen durch die Schulaufsicht geschlichtet bzw. als Angelegenheiten der Dienst- und Rechtsaufsicht sowie übergeordnete Fragen der Fachaufsicht dort entschieden werden, wo die inhaltliche Zuständigkeit in der Behörde liegt (Finanz, Recht, Fachreferat). Damit werden die Aufgabenbereiche Beratung, Entwicklungsunterstützung und Qualitätssicherung von denen der Aufsicht getrennt.

Vor allem diese Trennung der Beratung, Entwicklungsunterstützung und Qualitätssicherung von der Aufsichtsfunktion hat in Bremen die Gemüter erhitzt. Um den Sinn dieser Funktionsdifferenzierung zu erläutern, zitierte ROLFF ausführlich aus den Ausführungen, die der spiritus rector dieses Konzepts, Staatsrat HOFFMANN, am 18.01.94 vor dem zuständigen Parlamentsausschuß machte:

»Die Aufsichtsfunktion geht deswegen nicht verloren. Die Aufsichtsfunktion wird von den anderen Teilen der Behörde, die sowieso Gestaltungs- und sonstige Befugnisse haben, ausgeübt. Warum soll nicht diejenige Instanz in der Behörde, die die Rahmenlehrpläne erläßt und verantwortet, gleichzeitig die sein, die – wie jede andere Verwaltungsbehörde auch – auf die Einhaltung ihrer Vorschriften achtet, nämlich auf die Einhaltung der Rahmenlehrpläne?

Daß dann die Einhaltung dieser Vorgaben, sprich der staatlichen, der einzelnen Schule gesetzten Vorgaben zu Programmen et cetera in einem zwei- oder mehrstufigen Verfahren verifiziert und kontrolliert wird, indem erst einmal die Schule intern klarmacht, was sie da überhaupt geleistet hat. Das wird bis jetzt überhaupt nicht gemacht. Die Schulaufsicht beschränkt sich bisher auf die einzelne Stunde eines einzelnen Lehrers in der Schule, und damit wird ja nun beileibe nicht die Gesamtheit des schulischen Prozesses von Unterricht, Erziehung und Bildung erfaßt, sondern es sind punktuelle Ausschnitte. Hier muß aber jetzt versucht werden, daß die Schule sich in einer selbstevaluierenden, selbstreflexiven Weise darüber klar wird, ob sie in einem bestimmten Zeitabschnitt den Vorgaben des Staates und des Schulprogramms gerecht geworden ist. Diese schulinterne Evaluation ist dann die Grundlage und der Anknüpfungspunkt für eine externe Evaluation, die gerade auch mit Hilfe einer neuen Schulaufsicht im engeren Sinne geleistet werden kann. Das heißt, die neue Schulaufsicht hat beratende und evaluierende Funktion.«

Staatsrat HOFFMANN nennt diese neue Schulaufsicht gern Schul-Ansicht.

## 7. Wohin steuern die Steuerleute?

Für die Diskussion, die BERND FROMMELT, Abteilungsleiter im hessischen Kultusministerium, leitete, blieb wenig Zeit. Prof. Dr. RAINER BROCKMEYER, Geschäftsführer der Bildungskommission NRW, ironisierte diesen Umstand mit dem bemerkenswerten Satz: »Die Diskussion hatte ihre Untiefen, gerade in den Bereichen, in denen sie nicht geführt wurde«.

Dennoch wurden zentrale Fragen aufgeworfen, die die Diskussion um die Steuerung und Beratung bzw. Unterstützung der Schulentwicklung in den nächsten Jahren begleiten werden. Sie gehen von der weitgehend geteilten Diagnose aus, daß die Reformen im Ausland und auch in Bremen im gewissen Sinne unvermeidlich sind, weil sie auf grundlegenden Veränderungen von Schule-Halten beruhen. Sie verändern entsprechend das Wesen der Schulaufsicht. Was dabei herauskommen wird, wohin die Steuerleute steuern, ist eher offen. Es hängt von der Beantwortung von jenen Fragen ab, die am Schluß noch einmal von BROCKMEYER zusammengefaßt wurden:

- Ist eine Entflechtung der Beratungs- und der Aufsichtsfunktion möglich und nötig?
- Wer macht Beratung, und welcher Rat wird von Schulaufsicht angenommen?
- Ist externe oder Meta-Evaluation als modernisierte Form von System-Beratung durch Schulaufsicht zu verstehen?
- Was wird aus der Fachaufsicht? Wird sie durch die Fachreferate vorgenommen und wenn ja, läßt sich ein solches Modell auf Flächenstaaten übertragen?
- Ist Metaevaluation durch Schulaufsicht als modernisierte Form von Fachaufsicht zu verstehen?
- Wie wird Evaluation durchgeführt, als Schreibtisch-Evaluation oder in Form von Schulberatungs-Besuchen? Die Antworten auf diese Fragen entscheiden darüber, ob es überhaupt Alternativen zur Schulaufsicht gibt, diesseits von Privatisierung und Testokratie.

### *Anschrift des Autors:*

Prof. Dr. Hans-Günter Rolff, Universität Dortmund, Institut für Schulentwicklungsforschung, 44221 Dortmund