

Maritzen, Norbert

Im Spagat zwischen Hierarchie und Autonomie. Steuerungsprobleme in der Bildungsplanung

Die Deutsche Schule 88 (1996) 1, S. 22-36



Quellenangabe/ Reference:

Maritzen, Norbert: Im Spagat zwischen Hierarchie und Autonomie. Steuerungsprobleme in der Bildungsplanung - In: Die Deutsche Schule 88 (1996) 1, S. 22-36 - URN: urn:nbn:de:01111-pedocs-310348 - DOI: 10.25656/01:31034

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:01111-pedocs-310348>

<https://doi.org/10.25656/01:31034>

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
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Die Deutsche Schule

Zeitschrift für Erziehungswissenschaft,
Bildungspolitik und pädagogische Praxis

88. Jahrgang 1996 / Heft 1

Walter Bärsch

ist am 7. Januar im Alter von 81 Jahren gestorben.

Walter Bärsch war in Hamburg in den 60er und 70er Jahren der herausragende Sonderpädagoge, der weit über sein Fachgebiet hinaus bei vielen Pädagoginnen und Pädagogen ein Umdenken bewirkt hat. Für ihn gab es keine Schülerinnen und Schüler, sondern nur Kinder und Jugendliche. Er hat uns gelehrt, sie ganzheitlich zu sehen. Als Vorsitzender des Kinderschutzbundes hat er die Interessen der jungen Generationen wirksam ins öffentliche Bewußtsein gehoben. Innerhalb der GEW hat er in vielen Auseinandersetzungen immer eine klare Position vertreten, aber zugleich vielfach zwischen den Fronten vermitteln können.

Walter Bärsch gehört zu den großen Persönlichkeiten der GEW.

Wir verdanken ihm sehr viel.

Dieter Wunder

Offensive Pädagogik:

Jochen Schweitzer

Abitur 2000 – neue Chancen für alle Schulformen

4

Die Konferenz der Kultusminister hat sich nach zähem Ringen und auf der Grundlage pädagogischen Sachverstands zu einer „Richtungsentscheidung zur Weiterbildung der gymnasialen Oberstufe“ durchgerungen. Was dabei auf den ersten Blick als schmerzlicher Kompromiß erscheinen mag, sollte offensiv gedeutet und gestaltet werden.

Jens-Rainer Ahrens

10

Schulautonomie – Zwischenbilanz und Ausblick

Alle Welt redet von „Autonomisierung der Schule“ – wir auch. Dieser einleitende Aufsatz versucht, Ordnung in die Debatte zu bringen und deutlich auf die Bedingungen hinzuweisen, die gegeben sein müssen, damit „Schulautonomie“ überhaupt möglich wird. Nicht zuletzt stellt sich die Frage, ob die Lehrerkollegien bereit sein werden, zusätzliche Arbeitskraft in eine weitergehende Selbstbestimmung zu investieren.

Norbert Maritzen

22

Im Spagat zwischen Hierarchie und Autonomie

Steuerungsprobleme in der Bildungsplanung

Ausgehend von der These, daß in der gegenwärtigen Autonomiedebatte eine tief-sitzende Krise staatlicher Steuerungskompetenz zum Ausdruck kommt, arbeitet der Verfasser die Chancen, aber auch die Risiken heraus, die mit einer Dezentralisierung der Entscheidungsprozesse im Bildungsbereich unvermeidbar verbunden sind. Insbesondere wird es darauf ankommen, den Irrtum zu vermeiden, daß „Schul-autonomie“ die inhaltlichen Zielbestimmungen einer (staatlichen) Bildungspolitik ersetzen kann.

Ludwig Huber

37

Abriß, Sanierung oder Neubau?

Zum Bericht der KMK-Expertenkommission „Weiterentwicklung der Prinzipien der gymnasialen Oberstufe und des Abiturs“

In erstaunlich kurzer Zeit haben sich die Experten auf einen Bericht verständigt, der zwar keine bahnbrechenden Vorschläge für neue, zukunftsweisende Formen der gymnasialen Oberstufe enthält, der aber hoffentlich geeignet ist, eine Rückkehr zu den alten, vor 1972 herrschenden Lösungen zu verhindern.

Pit Spieß

48

Neue Lehrerarbeitszeitmodelle in Bremen

Zur Neudefinition der pädagogischen Arbeit in der Schule

Hier wird aus der Sicht einer obersten Schulbehörde über die Schwierigkeiten und die Möglichkeiten einer Verständigung über die Lehrerarbeit und die Belastbarkeit der Kolleginnen und Kollegen am „Arbeitsplatz Schule“ berichtet – wobei es gleichzeitig darum geht, die Effizienz des Schulbetriebs zu steigern.

Horst Weishaupt

56

Innerstädtische Disparitäten des Schulbesuchs

Ein Forschungsüberblick

Seit Peiserts klassischer Studie „Soziale Lage und Bildungschancen“ (1967) hat es auch in der Bundesrepublik eine ganze Reihe sozialökologischer Untersuchungen über den Zusammenhang von lokalem Schulanangebot und schichtspezifischem Schulbesuchsverhalten gegeben. Der Verfasser faßt wichtige Einsichten dieses Forschungszweigs systematisch zusammen und gibt zu bedenken, daß die bereits jetzt feststellbaren Disparitäten durch die Tendenz zur Autonomisierung einzelner Schulen noch verstärkt werden könnten.

Udo Rauin, Witlof Vollstädt, Katrin Höhmann

66

und Klaus-Jürgen Tillmann

Lehrpläne und alltägliches Lehrerhandeln

Ergebnisse einer Studie an hessischen Sekundarschulen

Es gibt nur wenig empirisch gesichertes Wissen darüber, wie Lehrpläne Einfluß auf die Unterrichtspraxis nehmen und was Lehrerinnen und Lehrer bei ihrer alltäglichen Unterrichtsarbeit mit den Vorgaben von Lehrplänen tatsächlich tun. Dieser Bericht teilt erste Ergebnisse einer repräsentativen Lehrerbefragung aus hessischen Schulen der Sekundarstufe I mit und kommt zu der begründeten Vermutung, daß veränderte Lehrpläne kaum in der Lage sind, Innovationen im Schulalltag anzuregen und zu befestigen.

Lehrer/innen-Ausbildung im Urteil der Betroffenen**Ergebnisse und Folgerungen**

In den letzten Jahren sind eine ganze Reihe empirischer Untersuchungen entstanden, die ein deutliches Mängelprofil der 2phasigen Lehrerausbildung in der Bundesrepublik erkennen lassen und damit auf bestimmte Reformforderungen verweisen. Der Verfasser zeigt anhand ausgewählter Untersuchungsbeispiele, welche Defizite die Lehramtsstudierenden vor allem beklagen, welche belastenden Erfahrungen im Referendariat gemacht werden und welche Folgerungen sich daraus für eine verbesserte Ausbildung ergeben.

Dieter Vaupel

98

Wochenplanarbeit in einem Gymnasialzweig**Schülerinnen und Schüler lernen, selbständiger zu arbeiten**

Dieser Erfahrungsbericht zeigt anschaulich, daß Wochenplanarbeit eine Unterrichtsform ist, aus der auch Schülerinnen und Schüler des Gymnasiums großen Gewinn ziehen können. „Wochenplanarbeit eröffnet Möglichkeiten, eigenständig zu lernen, statt immer wieder belehrt zu werden.“

Neuerscheinungen:

- Peter Dudek, Thilo Rauch, Marcel Weeren: Pädagogik und Nationalsozialismus (HGH)
- Peter Dudek: „Der Rückblick auf die Vergangenheit wird sich nicht vermeiden lassen“ (HGH)
- Hans Jürgen Apel: Theorie der Schule (HGH)
- Susanne Popp: Der Daltonplan in Theorie und Praxis (Knoll)
- Susan F. Semel: The Dalton School (Knoll)
- Hermann Schmorbach: Für ein „anderes Deutschland“ (Keim)
- Jahrbuch für Pädagogik 1995: Auschwitz und die Pädagogik (JöS)
- Hilke Günther-Arndt, Hans-Dietrich Raapke (Hg.): Revision der Lehrerbildung (JöS)
- Ewald Terhart, Kurt Czerwenka, Karin Ehrich, Frank Jordan und Hans-Joachim Schmidt: Berufsbiographien von Lehrern und Lehrerinnen (Hopf)
- Gerold Scholz: Die Konstruktion des Kindes (DW)
- Wolfgang Böttcher und Klaus Klemme (Hg.): Bildung in Zahlen (Köpke)
- Hannelore Faulstich-Wieland: Geschlecht und Erziehung (Lemmermöhle)
- Hannelore Faulstich-Wieland und Marianne Horstkemper: „Trennt uns bitte, bitte nicht!“ (BG)
- Roland Käser: Neue Perspektiven der Schulpsychologie (BG)
- Inge Seiffge-Krenke: Gesundheitspsychologie des Jugendalters (BG)
- Hanna Kiper (Hg.): Allgemeinbildung (JöS)

Im Spagat zwischen Hierarchie und Autonomie

Steuerungsprobleme in der Bildungsplanung

1. Von ungleichen Bildungschancen als ewig-aktueller Herausforderung

Es ist schon bezeichnend: Erst kürzlich konnte die Ungleichheitsforschung als Zukunftsfeld von Schulforschung ausgewiesen werden (Ditton 1995). Ungleichheit und Benachteiligung sind allen gutgemeinten Versuchen von Bildungsplanern und Lehrern zum Trotz immer noch die Signatur unseres Bildungssystems. Dazu nur exemplarisch ein paar empirische Daten¹:

- Eine neuere Untersuchung der Europäischen Kommission gibt den Anteil arbeitsloser Jugendlicher unter 25 Jahren mit 20% an, wobei zunehmend diejenigen in die gesellschaftliche Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt geraten, die keine Bildungschancen hatten. Die Bundesrepublik hat einen Anteil von Schulabgängern ohne Schulabschluß von 8-12%.
- Die Bundesrepublik – eines der reichsten Länder – reduziert seit 1985 ihren Prozentanteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Bruttosozialprodukt. Ca. 1,2 Mio. Kinder und Familien stehen in Deutschland in sozialem Abseits, über 500.000 Kinder leben in sogenannten Obdachlosensiedlungen.
- Die Zahl der erwachsenen Analphabeten in Deutschland wird auf 3-4% der Erwachsenenbevölkerung geschätzt.

Es ließe sich eine überwältigende Fülle weiterer Belege liefern, die den Schluß zulassen: Trotz Bildungsexpansion, trotz formal größerer Durchlässigkeit von Bildungsgängen, trotz handlungsorientierter, individualisierender Förderpädagogik usw. ist deprimierend wenig erreicht worden bezüglich einer Reduzierung von sozialer Ungleichheit in der Schule. Zwar ist der Zugang zu weiterführenden Schulen formal erleichtert worden, wovon alle sozialen Schichten und hier vor allem Mädchen und Frauen haben profitieren können. Insgesamt kommt die empirische Schulforschung aber zu dem Schluß: „Die Ungleichheit der Bildungschancen ist, transportiert auf ein höheres Gesamtniveau schulischer Bildung, weitgehend stabil geblieben. Die Chancen auf gymnasiale oder universitäre Ausbildung scheinen sogar eher ungleicher geworden zu sein.“ (Ditton 1995, S. 95) Für Bildungsverantwortliche – auf welcher Gestaltungsebene oder welcher politischen Provenienz auch immer – gibt es wohl kaum ein niederschmetternderes Ergebnis.

Sind nun die Versuche, Schulen größere Handlungsspielräume zu geben, ein tauglicher Ausweg aus der skizzierten katastrophalen Lage oder wei-

¹ Nach Bönsch 1995a; aufschlußreich auch – exemplarisch für Niedersachsen – einige Qualitätsindikatoren bei Bönsch 1995b.

sen sie nicht eher den Weg in eine – wie der Niederländer Theo Liket sagt – „Demokratisierung der Armut“? Ist nicht eher ein starker, gestaltender Staat gefragt statt eines solchen, der Kompetenzen abgibt? Muß Bildungsadministration, statt sich zurückzuziehen, nicht durchgreifender korrigierend wirken, um zu mehr Bildungsgerechtigkeit zu verhelfen?

Um einer Antwort näherzukommen, soll die Argumentation in drei Thesen entfaltet werden:

Programme erweiterter Schulautonomie sind einerseits Ausdruck einer tief-sitzenden Krise staatlicher Steuerungskompetenz im Bildungsbereich (Abschnitt 2).

Sie können andererseits aber auch erste Gehversuche in Richtung des Aufbaus eines neuen dezentralen Gestaltungspotentials sein, wenn sie verbürgen, daß Staat und Bildungsverwaltung sich auf ihre eigentliche Verantwortlichkeit, die Rahmensetzung zwecks demokratischer Fürsorge für alle, beschränken und sich in ein ganz neues Verhältnis zu ihrer Institution Schule setzen (Abschnitte 3 bis 5).

Programme erweiterter Schulautonomie verlangen nach diskursiver Normensetzung, also inhaltlich orientierter Bildungspolitik in neuer Form, und dies um so dringlicher, als sie letztlich eher über das Medium von Verfahren (Rahmen- und Kontextvorgaben, Reformulierung von Steuerbeziehungen, Organisationsentwicklung usw.) als über Inhalte zu gestalten beanspruchen (Abschnitt 6).

2. Vom Kraftmeier Staat und seinem Popanz Verwaltung

Man muß nicht die katastrophalen bildungspolitischen Entwicklungsstrategien im Großexperiment „Neue Bundesländer“ studieren (vgl. z. B. Budde/Klemm 1992), schon der Blick auf vergleichsweise bescheidene Dilemmata, z. B. auf regional disparate Lehrerversorgungen oder Ausstattungsstandards von Schulen reicht aus, um auch für den Bildungsbereich traditionelle Steuerungsparadigmen radikal in Frage zu stellen. Die immer noch wirksame Steuerungsvorstellung von zentraler Vorgabe und dezentraler Umsetzung hat ausgedient, ebenso wie der ganze Ballast an verwaltungs-, planungs- und auch staatstheoretischen Implikationen, der mit dieser Vorstellung zusammenhängt. Die klassische Symbiose von Antrag und Bescheid, die – sehr überspitzt formuliert – noch weite Bereiche des Verhältnisses von Staat und Bürger, von Verwaltung und z. B. auch Schulen als nachgeordneten Anstalten bestimmt, ist ein Auslaufmodell. Was wir derzeit weltweit erleben, ist die Entzauberung sich selbst glorifizierender Politik- und Verwaltungsmodelle, ja auch überkommener Staatsvorstellungen (siehe Willke 1983 und 1987; ebenfalls Naschold 1994). Das Konzept einer rein zweckrational angelegten, Ursache-/Wirkungs-Logiken folgenden Interventionshoheit staatlicher Institutionen erweist sich immer stärker als völlig unterkomplexe Allmachtsphantasie.

Diese Entwicklung wird nicht nur in der geradezu tragischen Ohnmacht politischer Interventionsmodelle² in den globalen Krisenherden spürbar (Bei-

² Siehe die instruktiven Beispiele und provozierenden theoretischen Schlußfolgerungen bei Beck 1993, Dörner 1989, Dörner/Schaub 1995 und Willke 1994.

spiel Ex-Jugoslawien). Auch in vermeintlich übersichtlichen Bereichen nimmt die Komplexität von Entwicklungsdynamiken exponential zu, so daß keine Position mehr zu gewinnen ist, die noch Überschaubarkeit, Vorhersehbarkeit oder nur vertraute Handlungssouveränität von der bequemen Position des politischen oder administrativen Feldherrenhügels sichern würde. Exemplarisch und für den Bildungsbereich pointiert ausgedrückt: Wie sollen z. B. traditionelle Ressourcenzuweisungssysteme für Schulen noch funktionieren, wenn Zuwandererströme als Folge der Ethnokonflikte der dritten Welt und des zerfallenden Ostens sich gleichsam im Einzugsbezirk unserer Schulen abspielen und die Auswirkungen solcher globalen Probleme sich nicht an den bundesdeutschen Ferienkalender oder das Annuitätsprinzip von Schuletats halten wollen?³ Oder: Mit welchem sozialen, erzieherischen, betreuenden „Wellfare-Mix“ sollen Schulen in Zukunft den Folgen defizitärer städteplanerischer Entscheidungen hinterherhelfen, die in völlig anderen, separierten Politiksystemen fallen?

Die konzeptuelle, aber auch institutionelle Unterscheidung von Planung, Durchführung und Kontrolle bzw. Qualitätssicherung hat ausgedient. Sie produziert strukturelle Inkompetenzen, Sklerosen und Handlungsdilemmata, die im schlimmsten Fall menschliche Katastrophen produzieren, bestenfalls Reformruinen, für die die Architektur nicht weniger Schulen bedredtes Zeugnis ablegt. Wesentlich differenziertere Entwicklungsszenarien und Unterstützungsprogramme als bisher müssen sowohl für Einzelschulen als auch für den Bildungsbereich insgesamt entwickelt werden. Wie soll auch im verminten, unwegsamen Gelände schulischer Empirie gleichsam „wie geplant“ wirksam werden, was im Labor erdacht, mit üppigen Etats und unter bereinigten Experimentierbedingungen erprobt und anschließend ohne Geld flächendeckend eingeführt wird?

Alte Modelle strategischer Planung sind obsolet geworden, weil sie ein viel zu grobes Bild von Wirklichkeit zeichnen. Die rationale Verengung des Strategie-Begriffs, die immer noch bis in die Organisations- und Entscheidungsstrukturen von Bildungsverwaltungen virulent ist, kann ihre Herkunft aus dem Geist des preußischen Generalstabs bis heute nicht verhehlen. Strategische Planung in dieser Tradition muß einer ganzen Reihe von Trugschlüssen aufsitzen. Im Anschluß an Mintzberg, der die Problematik für die Unternehmensplanung untersucht hat (siehe Mintzberg 1994 und 1995), ist zunächst der *Vorhersage-Trugschluß* zu nennen. Bildungsplaner gehen in den geschlossenen Zirkeln ihrer Administrationen davon aus, daß die Zeit, in denen sie Planungen vornehmen, stillstehe, daß also die meist akribisch aufgenommene Datenlage ihnen eine valide Grundlage für mittel- bis langfristige Planungen liefere. Während der Arbeit daran läuft ihnen aber in aller Regel die Wirklichkeit davon, so daß sie erstaunt bis erschüttert auf die Diskrepanz zwischen eigentlich plausiblen Planungsprognosen und vorge-

³ Insofern wird die von Giddens diagnostizierte „intrusion of distant events into everyday consciousness“ (Giddens 1991, 27), die vor allem über eine globale Medienvernetzung läuft, längst von der Realität eingeholt. Der Trend wird sich fortsetzen.

fundener Situation für die Planungsumsetzung schauen. Statt ihre strategischen Planungstheorien zu überdenken, handeln sie nicht selten nach dem Motto: „Wenn Theorie nicht zur Praxis paßt, um so schlimmer für die Praxis!“

Ein zweiter Kardinalfehler ist der *Trugschluß der Objektivität*: Offensichtlich ist es immer weniger möglich, Planungsstrategien aus sogenannten „harten Fakten“ zu extrapolieren und in sauberer Arbeitsteilung auf Managementebenen zu formulieren. Die Umweltbedingungen, auch die inneren Entwicklungsbedingungen von Teilsystemen, sind in ihren Auswirkungen und Dynamiken so schwer prognostizierbar, daß man sich in Entscheidungsprozessen mit dem Problem einer ins Bedrohliche gesteigerten Vielzahl von Handlungsoptionen herumschlagen muß. In der dünnen Luft und Einsamkeit von Chefetagen sind noch so datenunterfütterte strategische Entscheidungsspielräume hochproblematisch und ambivalent. Dort entstehen vermutlich erfolgreiche Strategien viel weniger als in breit angelegten Lernprozessen, die Hierarchien überspannen. Strategien sollte – ganz gegen das gewohnte Verständnis – etwas Unausgerektes, Tentatives, Vorläufiges, Prozessuales zukommen.

Ein dritter Trugschluß klassischer Planung ist der der *Formalisierung*: Die rationale Abfolge von Datenaggregation, Analyse, administrativer Vorgehensweise, Umsetzung versperrt vermutlich eher Lernprozesse, als daß sie Erkenntnisgewinne und Orientierungen liefert. Im Grunde sitzen solche Strategieentwicklungsmodelle wissenschaftlichen Theorien auf, die selbst für Naturwissenschaften als Mythen dekouviert worden sind. Vielversprechender scheint es zu sein, methodisch aus der Not eine Tugend zu machen und strategische Planung als Lernverlauf zu konstruieren und zu institutionalisieren, der „harte Daten“ in diskursiven, zirkulären, spekulativen Interaktionen prozessiert⁴.

Ein weiteres veraltetes Steuerungsmodell ist das der Regulations- bzw. Politikvermehrung⁵. Gemeint ist damit das immer noch sichtbare Bestreben von Bildungspolitikern und Bildungsverwaltern, Unvorhergesehenes durch Anhäufung von Regularien zu umzingeln und in Berechenbares zu verwandeln, worauf Schulen mit Strategien der Regelunterminierung, der Nischenbildung oder der kontrollierten Grenzüberschreitung reagieren, was wieder neue Fangzäune von Erlassen notwendig macht und so fort. Dieses zugegeben etwas simplifizierte Verlaufsmodell von Steuerungsinformationen, dem aus der Perspektive von unten bisweilen auch der diskrete Charme des Katz-und-Maus-Spiels eigen ist, bindet unglaubliche Ressourcen und menschliche Energien, die sinnvoller zu investieren wären. Es verfestigt und perpetuiert tradierte Rollenzuweisungen, da ein für allemal festzustehen scheint, wer Katz und wer Maus ist. Schließlich schafft es auf der Seite von Bildungsverwaltungen bürokratische Systeme

⁴ Vgl. z. B. die grundlegende Arbeit von Kolb u. a. 1991 mit dem Konzept von „learning communities“.

⁵ Siehe in 't Veld 1991 und 1994; ebenso den Bericht von Rolff 1995, der in 't Velds Ansatz referiert.

„organisierter Unverantwortlichkeit“⁶, deren Hauptleistung die unfreiwillige Risikoproduktion durch Unterlassung ist.

Staatliche Steuerung im Bildungsbereich ist also nicht mehr in mechanistischen Zweck-Mittel-Relationen oder Subjekt-Objekt-Relationen zu denken. Traditionell ist der Bildungssektor stark auf Input- oder Vorgaben-Steuerung ausgerichtet, etwa durch zentrale Ressourcenzuweisungen, Richtlinien, Lehrpläne, Lehrerbildung usw., denen nur wenige und in ihrer Wirksamkeit umstrittene Instrumente der Prozeß- und Output-Steuerung z. B. durch Schulaufsicht oder Zeugnisse und Schulabschlüsse gegenüberstehen (siehe Rolff 1995). Exemplarisch könnte z. B. an der traditionellen Schulaufsicht die – gemessen an ihrem Auftrag und gepflegten Selbstbild – Hilflosigkeit eindimensionaler Interventionsmodelle aufgewiesen werden (siehe exemplarisch Rosenbusch 1992 und 1993). Nicht zufällig ist die Frage der Revision staatlicher Schulaufsicht weniger als Rechtsgut denn als Institution oder administrative Organisationseinheit eines der konzeptionell und politisch schwierigsten, aber um so dringlicher zu lösenden Probleme aktueller Reform der Bildungsverwaltung, immer vorausgesetzt, daß an dem Anspruch öffentlich verantworteter Schule festgehalten werden soll. Entsprechend widerborstig reagieren „Würden-träger“ auf Bemühungen, der Logik ihres Mißlingens (Dörner 1989 und Dörner/Schaub 1995) auf den Grund zu kommen.

3. Von einer neuen Bescheidenheit der Planer und Verwalter

Bildungspolitik, Bildungsplanung und Bildungsverwaltung sind, das ergibt sich aus einer schonungslosen Diagnose, in Zukunft systematisch in Regelkreisen, in vernetzten Systemen zwischen unterschiedlichen Handlungsträgern, Institutionen oder Ebenen neu zu verorten, was zur Folge hat, daß ihre klassische Position als hierarchische Spitze oder Zentrale radikal in Frage gestellt werden muß⁷. Allenfalls der Status eines Teils im Ganzen mit spezifischer Funktionszuweisung und entsprechenden Leistungsgrenzen kommt ihnen zu. So haben – sehr verallgemeinert ausgedrückt – das Politiksystem legitimierbare und verbindliche Grundsatzentscheidungen, das Verwaltungssystem operative, bestandssichernde, orientierende Serviceleistungen und Schulen eigenständig Erziehungs- und Bildungsprozesse zu produzieren, wobei jedes dieser Teilsysteme in ganz anderer und konsequenterer Weise als bisher ihre eigenen Operationsweisen und Grenzen und die der anderen Teilsysteme zu respektieren hat.

Staat, Politik und Verwaltung haben sich radikal zurückzunehmen und werden zu Mitagierenden in komplexen Netzwerken von Planung, Kommuni-

⁶ Der von Banner (1994, S. 31) geprägte Begriff wird soziologisch weiter ausdifferenziert und generalisiert von Beck 1988. Organisationssoziologisch ist das Phänomen sehr eindringlich schon von Crozier 1965 untersucht worden.

⁷ Luhmann: „In einer funktional differenzierten Gesellschaft gibt es weder eine Spitze noch eine Mitte, die die Gesellschaft in der Gesellschaft repräsentieren und damit ihr ‚Wesen‘ zugänglich machen könnte.“ (zitiert nach Willke 1994, 217); vgl. dagegen, von einer ganz anderen staats-theoretischen Konzeption herkommend, Habermas 1992, 349 – 398.

kation und Kooperation. Eine neue Bescheidenheit von Staat und Verwaltung⁸ steht auf der Tagesordnung, das immer noch herrschende Recht des permanenten Durchstichs von oben nach unten wird abzulösen sein, überhaupt die desaströse vertikale Metaphorik, weil sie sich als entwicklungsstörend erweist. Erst einer Perspektive, die – systemtheoretisch gesprochen – die sehr unterschiedlichen Funktionsbestimmungen und Operationsmodi von Schulen und Verwaltung wahrnimmt und ernst nimmt, eröffnet sich der Horizont ganz neuer Handlungs- und Wirkungsmöglichkeiten, weil die ungleich komplexeren Bedingungen für Kommunikation und Beeinflussung zwischen diesen Systemen und für Steuerung im Gesamtsystem Bildung überhaupt erst richtig begreifbar werden.

Erfahrungen aus Entwicklungstendenzen in anderen gesellschaftlichen Bereichen legen nahe⁹: Die Zukunft gehört Netzwerken, in denen staatlich verfaßte, formelle Institutionen Joint-ventures eingehen müssen mit informellen Strukturen, wie sie in runden Tischen, Expertenhearings, Bürgerinitiativen, Klientenverbänden usw. immer stärker sich zu Wort melden. Entscheidungsstrukturen und -prozesse sind aus der Abschottung formalisierter Zuständigkeiten zu befreien, das Verhältnis von professionellem Sachverstand und Öffentlichkeit, von „Laien“ und „Experten“ ist dahingehend neu zu bestimmen, daß Laien ihre spezifische Expertise in Beratungs- und Entscheidungsprozesse einbringen können. Sogenannte intermediäre Ebenen werden sich zunehmend zwischen herkömmlich legitimierte Institutionen schieben wie z. B. selbstorganisierte Beratungs- und Abstimmungsgremien zwischen Schulen oder zwischen Unterstützungssystemen.

Eine solche Entwicklung birgt neue Risiken. Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen, daß die alte administrative Undurchsichtigkeit und Geheimbündelei im Gewand einer neuen Unübersichtlichkeit mit neuen Fallstricken fröhliche Urstände feiert. Allerdings gibt es kaum plausible Alternativen zu radikalisierten Formen der Beteiligung, wenn gesteigerte Partizipationsansprüche für legitim gehalten werden und in Problemlöseprozessen produktiv werden sollen. Eine der Gelingensbedingungen für das Umsteuern in Richtung auf eine mitplanende und mitverantwortende Öffentlichkeit wird sein, Normen der Transparenz, des Diskurses, der Verfahren, der Entscheidungsfindung, der Ergebnissicherung, der Rechenschaftslegung und Kontrolle zu entwickeln, und zwar nicht durch hierarchische Setzung, durch zentrale Ermächtigung, sondern selbst wieder in transparenten, diskursiven, partiell öffentlichen Prozessen. Dies tangiert wesentlich die Substanz künftigen Rechts ebenso wie die von Gesetzgebungsverfahren. Als ein wesentliches Element wird in diesem Zusammenhang die Idee des Vertrages (Maritzen 1995) eine zunehmend wichtige Rolle spielen, sowohl als prozeßstrukturierende Denkfigur wie auch als förmlicher Kontrakt.

⁸ Vgl. Willke 1992, 143; Crozier 1991 hat die Idee der Bescheidenheit des Staates als Kennzeichen seiner Modernität sogar programmatisch in den Titel seiner Untersuchung aufgenommen.

⁹ Siehe z. B. Beck 1993, 188ff. Zu Bedeutung und Leistungspotential von Netzwerken siehe Teubner 1992.

Bildungspolitische Gestaltungskompetenz kann also nicht länger in administrativen oder politischen Zentralen monopolisiert werden, sie verteilt sich im Gegenteil viel wirkungsvoller dezentral „vor Ort“, d. h. dort, wo Bildungs- und Erziehungsprozesse konkret von Professionellen und Betroffenen erlebt, organisiert und verantwortet werden müssen. Gestaltungsressourcen in dezentralen Netzen sind bisher kaum ausreichend erkannt, konsequent mobilisiert und mit materiellen und strukturellen Voraussetzungen für ihr Wirksamwerden ausgestattet worden. Die Selbstilluminierung administrativen Sachverstands ebenso wie manche hegemoniale Hybris der in Bildung dilettierenden Politik ist zurückzustutzen auf originäre, bereichsspezifische Kompetenzen. Das erst gibt denen, die den Bildungs- und Erziehungsprozessen am nächsten sind, die nötige Luft zum Atmen, will sagen den Rahmen verantwortungsvoller Freiheit zum Handeln.

Traditionelle Steuerungsvorstellungen mit ihrer Tendenz der Entmündigung von Individuen und Institutionen sind also zu ersetzen durch Konzepte, die Gestaltungs- und Lenkungsprozesse qualitativ völlig anders organisieren. Die Bewegungsrichtung solchen Umdenkens ließe sich knapp zusammenfassen in der Formel: Weg vom ad-hoc-Interventionismus von außen – hin zum beharrlichen Aufbau von dezentralen, selbstorganisierten positiven Lernkontexten.

4. Vom Steuern auf Abstand

Die Frage ist: Wie geht man als Bildungsplaner in Zukunft mit relativ autonomen Systemen der Einzelschulen um, wenn man sie denn ernsthaft will, aber das vertraute Handlungsrepertoire nicht mehr greift? Wenn die Mehrzahl harter Interventionsmodi als ineffektiv und kontraproduktiv auf den Müll der Ministerialgeschichte gehören, wenn der Kaiser nicht nur nackt in neuen Kleidern dastehen will, was kann er da – so könnte man naiv fragen – noch sinnvoll tun?

Ein erster Schritt könnte sein, eine ganze Reihe neuer Interventionsregeln zu formulieren und diese in breit angelegten Prozessen zu einem neuen Steuerungskonzept auszudifferenzieren. Solche Regeln könnten ganz praktikabel sein und schon in Umbruchphasen der Neuorientierung bildungspolitischer Schreibtischtäter auf die Sprünge helfen. In enger Anlehnung an Vorstellungen von Senge (1990, S. 57 ff.) und Willke (1994) ließen sich z. B. Regeln formulieren, die das Handeln von Planern in der Interaktion mit teilautonomen Systemen umorientieren könnten:

- Integriere frühzeitig, wenn nicht von Anfang an verschiedene Ebenen und Handlungsträger in Entscheidungsprozesse, da jeder seinen spezifischen Beitrag, seine besondere Kompetenz in Planungs- und Entscheidungsprozesse einbringen kann.
- Fördere, aktiviere zuverlässige und verbindliche Interaktionsprozesse und nutze dazu systematisch dezentrale Potentiale.
- Respektiere Grenzen von Teilsystemen. Schaffe dafür einen Kontext an Ermutigung und Unterstützung. Praktiziere Offenheit und Toleranz gegenüber Alternativen, vermeintlichen Umwegen oder Fehlern, Konflikten. Fördere systematisch Querdenken.

- Verhindere Rigidität in deinen Interaktionen und Interventionen. Druck von außen erzeugt zunächst einmal Gegendruck. Unterstelle zunächst einmal und prinzipiell denen, die den Problemen am nächsten sind, die größere Problemlösekompetenz.
- Rechne nicht mit klaren Ursache-/Wirkungs-Zusammenhängen, auch nicht für dein intervenierendes Handeln. Selbst wenn du dir gern den Erfolg eines Gestaltungsprozesses als Folge deiner Intervention selbst zuschreibst, Wirkungszusammenhänge sind aufgrund von Rückkopplungsprozessen, dominant werdenden Nebenwirkungen usw. viel komplexer und aus der Distanz oftmals weit weniger steuerbar als gemeinhin angenommen. Weder räumlich noch zeitlich gibt es enge Verknüpfungen zwischen Ursache und Wirkung.
- Rechne nicht vorschnell mit Erfahrungslernen. Je komplexer Entscheidungssituationen sind, um so weniger stehen Erfahrungen als Handlungsorientierungen in der Entscheidungssituation zur Verfügung. Noch weniger erfahren Intervenierer und Entscheider direkt die Folgen ihrer Handlungen. Im Gegenteil, das Handlungsdilemma steigert sich angesichts der Entwicklungsdynamiken zur Paradoxie: Für die Bildungssituation der Kinder von heute können wir als Planer kaum noch etwas nachhaltig tun, dennoch sind wir verurteilt, für die Erwachsenen von morgen, die wir selbst nicht mehr kennen werden, heute etwas zu tun, ohne genau zu wissen, welches Rüstzeug ihnen in Zukunft am besten helfen wird.
- Unterstelle dir selbst und anderen, auch Systemen, Lernfähigkeit und schaffe dafür bei dir selbst und anderen förderliche Kontexte.
- Aber: „Die Kur kann schlimmer sein als die Krankheit“ (Senge 1990, S. 61), will sagen: Systemisch angelegte Reformen können nicht an Symptomen herumdoktern, wenngleich das in kurzatmig angelegten Legislaturperioden eher politische Erfolge verspricht. Wenn dem aber so ist, dann bedarf es einer mutigen Therapie, die auch und zunächst die Selbstdiagnose der Planer und Entscheider voraussetzt. Das wird wehtun.
- Gib die Fixierung auf Ereignisse auf. Denke, analysiere, plane in Prozessen. Das, was auch im Bildungssektor die zentralen Herausforderungen an die Überlebensfähigkeit staatlich verantworteter Planung und Gestaltung sein werden, wird sich nicht ohne weiteres an identifizierbaren Ereignissen abgreifen und administrativ bearbeiten lassen. Die Herausforderungen kommen in langsamen, oft subkutanen, in völlig anderen Feldern sich formenden Prozessen daher, für die Bildungsplaner erst eine Art Frühwarnsystem¹⁰ entwickeln müssen, das mit zeitlichem Vorlauf bereits Schwachsignale von Entwicklungstendenzen aufspürt wie ein strategisches Radar.

Wohlfeile Binsenweisheiten? Moralinsaurer Platinismus? Es stünde uns Bildungsverantwortlichen vermutlich gut an, vor der Folie solcher oder ähnlicher Regeln, zu denen sich Managementebenen großer Konzerne immer häufiger und konsequenter durchringen, das eigene tagtägliche Denken und Tun einer kritischen Prüfung und Bewertung zu unterziehen.

¹⁰ Für die Unternehmensführung hat Gomez Modelle der Frühwarnung entwickelt (Gomez 1983); siehe auch Bleicher 1994, 362; ferner Hahn/Klausmann 1984.

5. Von der Selbstbindung in Verhandlungssystemen

Ist nun Politik angesichts der Legitimationseinbuße, die ihren Hegemonialanspruch ereilt, und ist Verwaltung angesichts ihres Doppelcharakters von organisationaler Fettsucht und instrumenteller Schwindsucht ganz aus dem Rennen, was die Systemsteuerung angeht? Natürlich nicht, auch wenn einige der vorstehenden Thesen dies suggerieren könnten. Aber es ist in Zukunft ein Rennen, in dem jeder nur noch eine Bahn beanspruchen kann, will sagen sich ankoppeln muß an das komplexe Netz interdependenter Teilsysteme mit je spezifischen Funktionen. Was heißt das für das Problem der Steuerung grundsätzlich? Gibt es noch Steuerung? Welche Möglichkeiten haben Politik und Verwaltung zur Beeinflussung relativ autonomer Teilsysteme?

Die oben beispielhaft erwähnten Interventionsregeln weisen bereits darauf hin, daß Intervention und damit Steuerung weiterhin notwendig sind. Sie ändern allerdings wesentlich ihre Qualität, da Intervenierende die internen, von ihren eigenen unterschiedenen Regelsysteme der Intervenierten (Handlungsmuster, Formen der Arbeitsteilung, interne Funktionsdifferenzierung, soziale Normen, kulturelle Eigenheiten, Geschichte usw.) verstehen müssen, damit zielorientierte Beeinflussung Aussicht auf Erfolg hat. Nun wird der Interveniente diesen seinen Eigensinn nicht ohne weiteres preisgeben, schon gar nicht auf Veranlassung externer Einflüsse, die seine operative Geschlossenheit bedrohen. Steuerung kann deshalb nur indirekt im Sinne von *Kontextsteuerung* erfolgen, d. h. Kontexte, in denen Steuerungsbeziehungen zwischen Teilsystemen (Schulen, Verwaltung, Unterstützungssystemen) eingelagert sind, werden so gestaltet,

... daß erstens Schulen die Fähigkeit erwerben zur Selbstbeobachtung und Selbststeuerung durch systematische Erzeugung eines Wissens über die eigenen Operationsmodi, Interessen, Entwicklungsziele usw. zur Erhaltung und Sicherung ihrer Lebensfähigkeit, wie es in Schulprogrammen als Medium der Zielklärung und als Referenzrahmen von Selbstevaluation (Siehe dazu Fleischer-Bickmann/Maritzen 1996 und Maritzen 1996) deutlich wird (Innen-Relation);

... daß zweitens Schulen ihre Fähigkeit weiterentwickeln, Umwelteinflüsse zu beobachten, zu bewerten und daraus für den inneren Funktionswandel relevante Informationen abzuleiten z. B. durch systematische Bestandsaufnahmen, Umfeldanalysen, Informationssysteme (Außen-Relation);

... daß drittens Schulen also die Fähigkeit erwerben, die Programme ihres inneren Funktionierens kommunikabel zu machen, so daß sie wechselseitig die für sie relevanten Informationen verstehen und in ihre Programme integrieren können, wofür interaktive Verfahren der externen Evaluation (Rolff 1995) ein Weg sein könnten (Inter-Relation);

... daß viertens Schulen in lose verkoppelten, vernetzten Beziehungen, die als diskursive Verhandlungssysteme¹¹ zu begreifen sind, ihre widersprüch-

¹¹ Die empirisch am besten abgesicherten und theoretisch elaboriertesten Überlegungen dazu liefert seit Jahren Fritz Scharpf (1992a, 1992b und 1993); siehe auch Willke 1995, S. 109-141; ein erster Problemaufriß zu Konsequenzen des Vertragsmodells für den Bildungssektor findet sich bei Maritzen 1995.

lichen Teillogiken aneinander abarbeiten in einer Weise, die die Lebensfähigkeit des Ganzen sichert z. B. durch Aufbau dezentraler Netzwerke zwischen Schulen eines Bezirks (Kontext-Relation). Wichtig ist, daß die Regeln, nach denen dies erfolgt, „nicht von einer zentralen Instanz gesetzt werden, sondern aus der reflexiven Koordination gleichgeordneter Teile sich entfalten“.¹²

Die Service-Leistung, die das politische und administrative Management für das Gesamtsystem zu erbringen hätte, wäre folgende: Es hätte dezentral die Voraussetzungen zu schaffen für Kontexte, in denen Schulen diese sehr abstrakt beschriebenen Leistungen in eigener Verantwortung vollbringen können. Es ist dies die spezifische Aufgabe der Administration, d. h. sie bleibt auf Abstand zu Schulen. Sie entwickelt in konsensualen Verfahren Kontexte *normativer* Art (z. B. Rechtsrahmen, politische Programme, Verhandlungskulturen), *strategischer* Art (z. B. Organisationsstrukturen, Kooperations- und Kommunikationsstrukturen, Problemlösemuster) und *operativer* Art (z. B. Personalentwicklungsplanung, Ressourcensteuerung und -controlling, Informationssysteme), die es dezentralen Einrichtungen ermöglichen, die Spannung von Teilbereichsautonomie einerseits und Leistungserbringung für das Ganze andererseits zu sehen und produktiv zu nutzen. Dies verlangt eine Neubestimmung der Spannung von Nähe und Distanz im Verhältnis von Politik/Administration und den dezentralen Einrichtungen: Je stärker Politik und Administration von der mit einem permanenten Durchstichrecht ausgestatteten Überlegenheitsposition abrücken, je weiter sie also auf Distanz gehen, um so radikaler hätten sie Steuerungsansprüche über Regulierung zurückzunehmen zugunsten der Organisation von Zielvereinbarungs- und Evaluationsprozessen über Verhandlungssysteme.

Aber wo bleibt in einem Gesamtsystem, das die Eigenständigkeit der Teilsysteme ernst nimmt, der Zusammenhalt? Wie ist der die Einheit des Ganzen verbürgende Stoff beschaffen, aus dem die Träume der Bildungsplaner sind? Wie kommen angesichts der Entwicklung zur erweiterten Autonomie von Schulen mit ihren zentrifugalen Tendenzen zur Ausdifferenzierung noch Integrationsleistungen des Gesamtsystems zustande? Die Spannung zwischen Integration und Autonomie, diesen beiden Seiten der gleichen Medaille, bildet einen steuerungstheoretischen Januskopf, der traditionell in eine bestimmte Richtung der Lösung schielt: Man betraut letztlich doch die Politik und die ihr nachgeordnete Administration symbolisch und faktisch mit der Wahrung der Integration. Das Ministerium verbürgt idealiter in diesem Modell den Ausgleich, die Gerechtigkeit, die Wahrung des Gemeinwohls, die Ansprüche der Gesellschaft an die Leistungserbringung der Schulen.

¹² Willke 1992, 349; zu den 4 Relationen mit den jeweils geltenden Regeln siehe genauer Willke 1992, 341 ff. Was die steigende Anforderung der Komplexitätsbewältigung für die Binnensteuerung in Teilsystemen bedeutet, entwickelt Wimmer 1993; die Konsequenzen für das Design von Organisationsstrukturen entfalten Gomez/Zimmermann 1992.

Eines ist klar: Trotz oder gerade wegen dieser Entwicklung zu einer polyzentrischen, heterarchischen Struktur kann das Gesamtsystem nicht aus der Pflicht entlassen werden, die Reintegration von autonom werdenden Schulen zu bewerkstelligen, d. h. einerseits die völlige Verselbständigung autarker Teile, andererseits die unterschiedslose Subsumierung der Teile unter ein hegemoniales Ganzes zu vermeiden. Für beide Gefahren lassen sich ohne viel Phantasie negative Entwicklungsszenarien im Bildungsbereich denken, wenn man sich den Zustand der Schulsysteme in den USA oder Frankreich vergegenwärtigt. Die Forderung nach Reintegration wird sich allerdings vom klassischen Statthalter des Gesamtsystems, der Politik und der Administration, auf das Netzwerk der Teilsysteme (Behörden, Schulen, Unterstützungssysteme) selbst verlagern. Dort ist ein funktionales Äquivalent für die Leistung zu institutionalisieren, die von Seiten der Politik oder der Administration nur noch mit einem geradezu irrwitzigen faustischen Anspruch aufrechterhalten werden könnte.

In dieser Frage scheint mir die auch gebetsmühlenartig wiederholte Formel, die Einzelschule zum Fokus der Schulentwicklung insgesamt zu machen, nur die halbe Wahrheit zu liefern, selbst wenn emphatisch behauptet wird, diese Entwicklung sei auszubalancieren durch die Entwicklung von Bildungsbehörden zu Unterstützungssystemen (siehe v. a. Rolff 1993). Diese Vorstellung unterstellt, wie auch die Leitbegriffe „Dialog“ oder „Kommunikation“ in diesem Kontext immer wieder verraten, ein Korrespondenzverhältnis zwischen Behörde und Schulen, hinter dem ganz schnell die alte Hierarchie augenzwinkernd hervorzulügen droht, wenn nicht über die emphatische Beschwörung der Unterstützungsfunktion hinaus die Qualität der Beziehung zwischen Teilsystemen genauer definiert wird. Was integriert aber die Entwicklung der Teile, wenn Schulentwicklung nicht die schlichte, von einer Zentralbehörde gemanagte Addition der Entwicklung von Einzelschulen ist?

Da Aufgeklärte an den „deus ex machina“ nicht mehr glauben, das Eingreifen der berühmten Hegelschen List der Vernunft, die es mit unsichtbarer Hand schon richtet, ebenfalls unwahrscheinlich ist, kann auf der Ebene der Teilsysteme diese Leistung nur durch die Idee der Selbstbindung (siehe Wilke 1992, S. 138 ff. und 328 ff.) erbracht werden. Abstrakt formuliert: Jede Schule hat ihre spezifische Teilrationalität (Bestandsbedingungen, Entwicklungsinteressen, Aufgaben usw.) im eigenen Interesse mit den Teilrationalitäten anderer Schulen so „abzugleichen“, daß sie ihre Probleme nicht zu Lasten anderer externalisiert. Im Grunde geht es um nichts anderes, als Fremdzwang durch Selbstzwang im eigenen und Gesamtinteresse zu ersetzen, ein nicht geringer Anspruch, der übrigens von Norbert Elias als das Charakteristikum des Zivilisationsprozesses herausgearbeitet worden ist (Elias 1976, Bd. II, S. 320). Ein Anspruch, der von Schulen unter anderem verlangt, über den Tag hinaus zu denken, Risiken und Kosten von Überlegenheitsansprüchen und ihren Bumerangeffekten zu kalkulieren, Konkurrenz margins zu vereinbaren, innerhalb derer für das Gesamtsystem unschädlicher Wettbewerb möglich ist. Ein Anspruch, der vor allem eine Demonopolisierung von Herrschaftswissen verlangt zugunsten eines neuen, dezentral angesiedelten Steuerungswissens über die eigene Operationsweise und über die Vernetzung mit anderen, denen die negativen Fol-

gen der Durchsetzung von Partikularinteressen nur bei Strafe für das Gesamtsystem zugeschustert werden dürfen. Es sind deshalb Ebenen und Prozesse zu institutionalisieren, die dieses Wissen viel konkreter und wirksamer als bisher dezentral generieren.

6. Gegen das Verschwinden bildungspolitischer Programmatik

Wenn man versucht, die Autonomie-Entwicklung als Antwort auf die immens problematisch gewordene Steuerungsfrage angesichts lebensweltlicher Gefährdungsrisiken zu deuten und daraus eine neue Steuerungsvorstellung zu entwickeln, so wird deutlich, daß entsprechende konzeptionelle Neuentwürfe merkwürdig abstrakt bleiben, ja bleiben müssen. Der in diesem Zusammenhang übliche Rückgriff auf systemtheoretische Modellvorstellungen mit ihrer gefährlichen Neigung zu abstrakter Begriffsakrobatie ist nur die methodische Folge dieser systematischen Schwierigkeit.

Wo bleiben – so muß man sich also besorgt fragen – in diesem nur angedeuteten neuen Steuerungsverständnis die normativen Orientierungen, die bildungspolitischen Leitvorstellungen? Wo sollen noch Vorkehrungen getroffen werden, die innerhalb der Schule wie im Gesamtsystem Bildung Integrationsleistungen durch Verpflichtung nicht nur auf legitimierbare Regeln, sondern auch auf den Austausch demokratischer bildungspolitischer Zielvorstellungen erbringen? Dieser Anspruch stößt auf fundamentale Grenzen angesichts des erreichten Standes gesellschaftlicher Modernisierung. Peter Hübner hat sehr eindringlich deutlich gemacht, daß es „für moderne Gesellschaften kein Zurück zu einer materialen Werteethik ... gibt“ (Hübner 1995, S. 15), die innerschulische wie gesellschaftliche Heterogenität durch Verpflichtung auf eine Norm entschärfen könnte.

Was kann aber angesichts erweiterter Autonomie der Einzelschulen mit ihren potentiellen Desintegrationsbeschleunigern noch der Kitt sein, der das Bildungssystem in demokratisch legitimierbarer Weise normativ begründet und strategisch orientiert? Offensichtlich – da stimme ich Hübner zu – können bildungspolitische Programmatiken alten Stils dies nicht mehr leisten. Semantik und Argumentationsebene der Autonomiedebatte sind geradezu Ausdruck dafür, daß angesichts des schleichenden Verschwindens von konsensfähiger Programmatik das Reden über Schule und Gestalten von Schule abstrakter wird. Es ist, als ob Bildungs- bzw. Schulpolitik und Entwicklungsplanung von den Inhalten in die Verfahren rutscht, nicht zuletzt wohl auch deshalb, weil Verfahren vielleicht der letzte Hort staatlichen Einflusses sind.

Diese Tendenz läßt sich eindeutig an den avanciertesten Entwicklungsprojekten zur erweiterten schulischen Gestaltungsautonomie nachweisen, und zwar in mehrfacher Hinsicht:

- Neuere Schulgesetze oder Novellierungsvorschläge zählen zwar meist eine Reihe von programmatischen Bildungszielen als normative Bezugsgrößen auf, von ihrem rechtssystematischen Charakter her handelt es sich aber mehr und mehr um Entwicklungsgesetze, die vor allem Rahmen und Verfahrensregeln vorgeben.
- Die Interaktion zwischen Schulverwaltung und Schule geht immer mehr ab von Verfahren der Durchgriffssteuerung alten Stils hin zu kontraktuellen Regelungen mit Zielvereinbarung und Evaluation.

- Als entwicklungsstrategischer Ansatz erlangt die Organisationsentwicklung immer größere Bedeutung. Damit wird aber ein genuin methodischer Ansatz gewählt, dessen inhaltliche Implikationen (Menschenbild, Organisationsbegriff, Lernbegriff usw.) verbllassen, wenn sie nicht immer wieder im Prozeß selbst thematisiert werden.

Hierin liegt eine eminente Gefahr der Entpolitisierung der Autonomiedebatte beschlossen, nämlich die Gefahr der Entwicklung von einer gestaltenden Bildungspolitik mit Blick auf das Ganze hin zu ihrer Provinzialisierung in der Mikropolitik von Schulen oder Gremien. Dieser Gefahr ist nur dadurch zu entgehen, daß einerseits in allen Entwicklungsbereichen systematisch Beratungs-, Diskussions- und Mitgestaltungsebenen geschaffen werden, auf denen „Zentrale“ und „Dezentrale“ interaktiv und in Selbstorganisation erweiterte Autonomie erproben und mitverantworten, daß andererseits diese Bewegungen rückgebunden werden an das breit angelegte Projekt eines Bildungsdialogs, der die engen Zirkel von Schule und Schulverwaltung verläßt und programmatisch in die Öffentlichkeit geht. Dieser inhaltliche Bildungsdialog ist m. E. noch gar nicht richtig aufgenommen worden; er droht eher zu verschwinden im blinden Fleck der Autonomie-Diskussion. Hübners Einschätzung ist nur zu unterstreichen: Aussicht auf Erfolg gibt es nur, „wenn die Einzelschule in einem kommunen Dialog über Lösungswege sich verständigt und wenn sie gleichzeitig festhält an der Utopie einer sich selbst befreienden Bildung für alle. Sie kann das aber nur erfolgreich tun, wenn sie den politischen Charakter der Orientierung nicht verkennet und nicht darauf verzichtet, von der Politik überhaupt etwas zu fordern, weil sie von ihr nichts mehr erhofft“ (Hübner 1995, S. 18).

Literatur

- Banner, Gerhard 1994: Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen. Ein neues Steuerungsmodell für die Kommunen. In: Organisationsentwicklung. Spezial 2: Veränderungsstrategien im Non-Profit-Bereich. Basel, S. 30-38
- Beck, Ulrich 1988: Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit. Frankfurt/M.
- Beck, Ulrich 1993: Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung. Frankfurt/M.
- Bleicher, Knut 1994: Normatives Management. Politik, Verfassung und Philosophie des Unternehmens. Frankfurt/New York
- Bönsch, Manfred 1995a: Bildungschancen sind Lebenschancen. In: Erziehung und Wissenschaft. Zeitschrift der GEW Niedersachsen. H. 9, S. 10-11
- Bönsch, Manfred 1995b: Erreichte Standards nicht gefährden. Qualitätsindizes des allgemeinbildenden Schulwesens Niedersachsen. In: Erziehung und Wissenschaft. Zeitschrift der GEW Niedersachsen. H. 10, S. 10
- Budde, Hermann / Klemm, Klaus 1992: Äußere Schulentwicklung in den neuen Ländern: Perspektiven und Gefährdungen. In: Rolff, Hans-Günter u.a. (Hg.): Jahrbuch der Schulentwicklung. Band 7. Weinheim/München, S. 133-157
- Crozier, Michel 1965: Le phénomène bureaucratique. Paris
- Crozier, Michel 1991: Etat modeste-Etat moderne. Stratégies pour un autre changement. Paris (2. Aufl.)
- Elias, Norbert 1976: Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen. 2 Bde. Frankfurt
- Ditton, Hartmut 1995: Ungleichheitsforschung. In: Rolff, Hans-Günter (Hg.): Zukunftsfelder der Schulforschung. Weinheim, S. 89-124

- Dörner, Dietrich 1989: Die Logik des Mißlingens. Strategisches Denken in komplexen Situationen. Reinbek
- Dörner, Dietrich / Schaub, Harald 1995: Handeln in Unbestimmtheit und Komplexität. In: Organisationsentwicklung 14, H. 3, S. 34-47
- Fleischer-Bickmann, Wolff / Maritzen, Norbert: Schulprogramm: Anspruch und Wirklichkeit eines Instruments der Schulentwicklung. In: Pädagogik. Heft 1/96, S. 12-17
- Giddens, A. 1991: Modernity and Self-Identity. Cambridge
- Gomez, Peter 1983: Frühwarnung in der Unternehmung. Bern
- Gomez, Peter / Zimmermann, Tim 1992: Unternehmensorganisation. Profile, Dynamik, Methodik. Frankfurt/New York
- Habermas, Jürgen 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt/M.
- Hahn, Dietger / Klausmann, W. 1984: Frühwarnsysteme und strategische Unternehmensplanung. In: Hahn, Dietger / Taylor, B. (Hg.): Strategische Unternehmensplanung. Würzburg (3. Aufl.), S. 250-266
- Hübner, Peter 1995: Schule im gesellschaftlichen Wandel. Ms. Berlin
- in 't Veld, Roeland 1991: Autopoiesis, Configuration and Steering: Impossibility. Theorem or Dynamic Steering Theory. In: ders. u.a. (Hg.): Autopoiesis and Configuration Theory: New Approaches to Societal Steering. Amsterdam (Kluwer), S. 3-17
- in 't Veld, Roeland 1994: Sturing, afstand en kern. Voordracht gehouden in Musis Sacrum te Arnhem op 28 februari 1994. Ms. Arnhem
- Kolb, David A. / Rubin, I. M. / Osland, Joyce S. 1991: Organizational Behavior. An Experiential Approach. Prentice Hall (Fifth Edition)
- Maritzen, Norbert: Vereinbarung und Vertrag als Elemente einer neuen Steuerungsphilosophie für Schulentwicklungsplanung und -politik. Typoskript. Bremen 1995
- Maritzen, Norbert: Sich selbst und anderen Rechenschaft geben: Qualitätssicherung durch Evaluation. In: Pädagogik. Heft 1/1996, S. 25-29
- Mintzberg, Henry 1994: Das wahre Geschäft der strategischen Planer. In: Harvard Business Manager 16, H. 3, S. 9-15
- Mintzberg, Henry 1995: Die Strategie der Planung. München/Wien
- Naschold, Frieder 1994: Modernisierung des Staates. Zur Ordnungs- und Innovationspolitik des öffentlichen Sektors. Berlin
- Rolff, Hans-Günter 1993: Wandel durch Selbstorganisation. Theoretische Grundlagen und praktische Hinweise für eine bessere Schule. Weinheim und München
- Rolff, Hans-Günter 1995: Steuerung, Entwicklung und Qualitätssicherung von Schulen durch Evaluation? Ms. Dortmund
- Rosenbusch, Heinz S. 1992: Lehrer und Schulleiter: ein traditionell gestörtes Verhältnis. Bamberg
- Rosenbusch, Heinz S. 1993: Organisationspädagogische Überlegungen zu einer Reform der Schulaufsicht. Begründungen und Ansätze einer Reform. In: Schulmanagement 24, H. 5, S. 9-13 und H. 6, S. 9-15
- Scharpf, Fritz 1992a: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts. In: Kohler-Koch, Beate (Hg.): Staat und Demokratie in Europa. Opladen, S. 93-115
- Scharpf, Fritz 1992b: Versuch über Demokratie in Verhandlungssystemen. In: MPIFG Discussion Paper 92/9. Köln
- Scharpf, Fritz 1993: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen. In: Héritier, Adrienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. PVS-Sonderheft 24, S. 57-83
- Senge, Peter 1990: The Fifth Discipline. The Art and Practice of the Learning Organization. New York

- Steffens, Ulrich / Bargel, Tino 1993: Erkundungen zur Qualität von Schule. Neuwied
- Teubner, Gunther 1992: Die vielköpfige Hydra: Netzwerke als kollektive Akteure höherer Ordnung. In: Krohn, Wolfgang / Küppers, Günter (Hg.): Emergenz. Die Entstehung von Ordnung, Organisation und Bedeutung. Frankfurt/M., S. 189-216
- Willke, Helmut 1983: Entzauberung des Staates. Überlegungen zu einer gesellschaftlichen Steuerungstheorie. Königstein/Ts.
- Willke, Helmut 1987: Entzauberung des Staates. Grundlinien einer system-theoretischen Argumentation. In: Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft 1, S. 285-308
- Willke, Helmut 1992: Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft. Frankfurt/M.
- Willke, Helmut 1994: Systemtheorie II: Interventionstheorie. Grundzüge einer Theorie der Intervention in komplexe Systeme. Stuttgart
- Willke, Helmut 1995: Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Grundzüge einer Theorie der Steuerung komplexer Sozialsysteme. Stuttgart
- Wimmer, Rudolf 1993: Zur Eigendynamik komplexer Organisationen. Sind Unternehmungen mit hoher Eigenkomplexität noch steuerbar? In: Fatzer, Gerhard (Hg.): Organisationsentwicklung für die Zukunft. Ein Handbuch. Köln
- Norbert Maritzen*, geb. 1952, Lehrer, Gymnasialleiter, Referent für Organisationsentwicklung in Schulen, z. Z. Mitglied der Schulinspektion beim Senator für Bildung, Bremen
- Anschrift: Altenburger Str. 4, 28205 Bremen