

Gedanken über die Governance im System der Pädagogischen Hochschulen – von Paul Reinbacherⁱ

»Jeder Arbeit mit dem Systembegriff fällt es schwer, das Missverständnis zu vermeiden, Systeme seien Dinge, die man draußen in der Welt vorfindet. [...] Der Systembegriff ist ein Begriff eines Beobachters [...]. Wer von einem System spricht, sollte daher immer den Beobachter benennen, für den ein System ist, was es ist.« – Mit dieser Überlegung beginnt Dirk Baecker seine Ausführungen über »Führung im System der Governance«. Und sie ist in der Tat von Bedeutung im Diskurs der Beobachter aus den Pädagogischen Hochschulen und aus dem für diese verantwortlichen Bundesministerium für Bildung und Frauen (BMBF): Nicht selten entsteht der Eindruck, hier (»oben«) stünde das Ministerium als ein System und dort (»unten«) fänden sich die Systeme der Hochschulen als nachgeordnete Dienststellen des Ministeriums, zu deren Steuerung man sich einer »ministeriellen Mechanik« bedienen könne – eine Illusion, die da wie dort trotz vielfach besseren Wissens und zahlreicher abweichender Alltagsbeobachtungen aufrechterhalten wird (vgl. Abb. 1 und z.B. Reinbacher 2014).

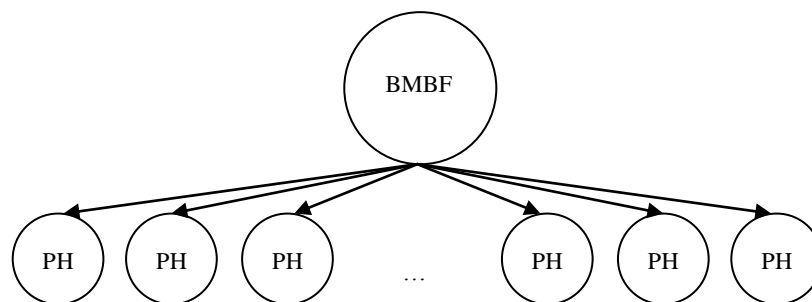


Abb. 1

Dieser Einsatz des Systembegriffs, der sich fürs erste auf nicht viel mehr bezieht als auf die unübersichtliche und undurchsichtige, also komplizierte und gegebenenfalls komplexe Zusammensetzung kollektiver Akteure (wie des Bundesministeriums und der Pädagogischen Hochschulen) aus miteinander in Verbindung stehenden Elementen, ist ein naheliegender bzw. nahe an der Lebenswelt liegender (vgl. dazu gleich unten) – jedoch nur ein möglicher.

Dies bedeutet selbstverständlich nicht, dass sich nicht sowohl die Hochschulen als auch das Bundesministerium – schon allein um im Alltag handlungsfähig zu sein – jeweils selbst als System verstehen, also: beobachten müssen (X), was sie können, sofern sie über Möglichkeiten – zum Beispiel: in der Form von Management – verfügen (Z), ihre Grenzziehung gegenüber bestimmten Umwelten, wie beispielsweise gegenüber der Wissenschaft, der Politik oder der Bildungslandschaft (Y) durch Wiedereinführung des Grenze des Systems in das System beobachtbar zu machen (vgl. Abb. 2 und z.B. Baecker 2000, 2011).

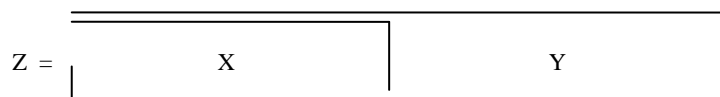


Abb. 2

Dass dabei eine bestimmte Perspektive des Management (z.B. die Hochschule verortet in der Bildungslandschaft oder als Player in der Politik) nicht mit möglichen anderen Perspektiven der Mannschaft (z.B. die Hochschule im Kontext der Wissenschaft oder im Kontext des akademischen Arbeitsmarktes) kompatibel sein muss, liegt auf der Hand – und führt mitunter zu Meinungsverschiedenheiten in der Zusammenarbeit, die durch institutionelle (seien es machtbasierete, monetäre, meinungsbildende oder anderweitig motivierende) Mechanismen und Medien überwunden bzw. zumindest übertüncht werden müssen.

Interessant scheint an dieser Stelle des Weiteren die damit verbundene Einsicht, dass im Umfeld der institutionalisierten Akteurskonstellation »hier Ministerium, dort Hochschule« bzw. »hier Hochschule, dort Ministerium« unzählige sachlich, sozial und zeitlich ausdifferenzierte Subsysteme (mit jeweils intern ausdifferenzierten Codes und Programmen zur Steuerung) entstehen, die dann orthogonal zu diesen institutionalisierten und damit dem alltäglichen Beobachten und Beschreiben gut zugänglichen Akteuren liegen. Man denke beispielsweise an Budget- oder Personalangelegenheiten, die sowohl auf ministerieller als auch auf hochschulischer Seite von unterschiedlichen Stellen verantwortet und verhandelt werden – ganz zu schweigen von echten inhaltlichen, also genuin pädagogischen Fragestellungen, die davon zu unterscheiden (wenngleich wohl kaum davon zu trennen) sind.

Dies wird unter anderem im Fall der Kooperationsverbände (Cluster) zwischen Pädagogischen Hochschulen und Universitäten im Zuge der neu gestalteten Ausbildung für das Lehrpersonal der Sekundarstufe deutlich (vgl. Abb. 3), wo beispielsweise das System der Curriculumentwicklung nicht nur im Umfeld hochschulischer und universitärer Spieler oder im Einflussbereich der Ministerialbürokratie agiert, sondern sich ebenso im Kontext von Ressourcenfragen oder im Lichte der Erziehungswissenschaften operierend – und damit: stets unterschiedlich – verstehen kann, denn: »Existence is a selective blindness [...] we cannot produce a thing without coproducing what it is not.« (Spencer Brown 2008 [1969])

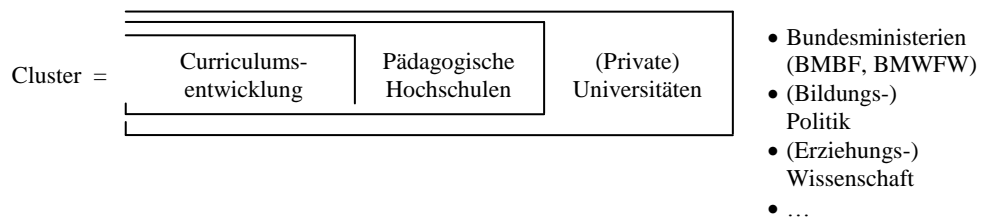


Abb. 3

Damit sind wir bereits mitten im Feld der Governance als einem »System der wechselseitigen Beobachtung von Organisationen«, wie Dirk Baecker es charakterisiert, also in einem System neuartiger Abhängigkeiten zur (wechselseitigen!) Beschränkung von Unabhängigkeit (vgl. Abb. 4), was nicht zuletzt für die Verantwortlichkeiten – an den (nicht mehr so eindeutig abhängigen) Hochschulen aber insbesondere in den (nicht mehr so eindeutig unabhängigen) Ministerien – eine neue Erfahrung darstellt: Mit der Etablierung von Governance-Regimen entstehen (wieder) neue Systeme, die sich zwar einerseits dem strukturellen Zugriff durch jene, die sie erfunden (oder immerhin: ermöglicht) haben, entziehen, jedoch andererseits keineswegs bloß ihre eigenen Herren sind: »Governance heißt, Heteronomie autonom zu gestalten, das heißt sich eigene Gesetze [...] zu geben, die bestimmen, wie man fremden Gesetzen [...] folgt.«



Abb. 4

Während also die Pädagogischen Hochschulen mehr Autonomie einfordern und das Bundesministerium sich diesbezüglich noch nicht sicher oder zumindest noch nicht so ganz einig zu sein scheint (denn einerseits wird die Vergrößerung des autonomen Bereichs und damit der Eigenverantwortung für die Hochschulen begrüßt, andererseits folgt entsprechenden Entwicklungen oft die konterkarierende Korrektur auf dem Fuß), zeigt die Praxis, dass es bei all dem um die »Entstehung einer inneren Steuerungsebene des Systems« geht, die jene Strukturen hervorbringt, »die von allen Versuchen der externen Fremdkontrolle des Systems benutzt werden müssen« und die erst dazu führen, dass sich ein System »externe Abhängigkeiten [...] leisten [kann].« (Stichweh 2014; vgl. als Beispiel dazu auch z.B. Reinbacher 2014)

Hinzu kommt, dass die damit einhergehenden Systembildungstendenzen durch ihre Grenzziehungen die Systeme an deren Umwelt binden, und zwar egal aus welcher Richtung man auf die Grenze blickt – man denke erneut an Spencer Brown (2008 [1969]) und dessen Beobachtung, wonach »Distinction is perfect continence.« Daher ist Fremd- auch immer Selbstbindung (das Einfordern von Berichten von den Hochschulen macht früher oder später deutlich, ob diese im Ministerium aufmerksam gelesen werden oder nicht, durch den Eingriff in hochschulische Entscheidungsprozesse machen sich ministerielle Akteure ungewollt mitverantwortlich für die Folgen, etc.) und ist Autonomie stets begrenzt durch die Heteronomie der Umwelt, die bestimmte Formen des autonomen Handelns erlaubt, andere verbietet. Mit Rudolf Stichweh: »Autonomie bezeichnet also ein Steigerungsverhältnis von Fremd- und Selbstkontrollen.« Und mit Dirk Baecker: »Kontrollieren kannst du nur, wenn du dich kontrollieren lässt.«

Lassen sich Akteure – wie Ministerium und Hochschulen – durch den jeweils anderen kontrollieren, so entstehen Systeme des Geführtwerdens, für die eine Leitdifferenz von Anpassung und Abweichung in Bezug auf Anweisungen des Führenden zentral ist (Abb. 5):



Abb. 5

Bezogen auf die Anweisungen des Führenden stellt sich für die Geführten natürlich die Frage der Interpretation (die bekanntlich von der Intention des die Anweisung gebenden Führenden abweichen kann), sodann aber bereits rasch auch die Frage nach deren Befolgung – also ob die eigenen Einstellungen, das eigene Handeln etc. an die Anweisung angepasst werden sollen (was sich in einer prominenten Unterscheidung von Niklas Luhmann (1969) als kognitive anstelle einer normativen Reaktion – mithin als Lernen – bezeichnen lässt), oder ob man beharrlich entgegen der Anweisungen denken, handeln etc. soll (was einer Abweichung von der Anweisung gleichkommt und im Gegenzug dem – damit nicht mehr? – Führenden eine Anpassung seiner Einstellungen, seines Handelns etc. abverlangt).

Dass sich die Unterscheidung zwischen Anpassung und Abweichung in diese Unterscheidung wiedereinführen lässt entspricht der Beobachtung (vgl. prominent Brunsson 1989 und für das gegenständliche Beispiel des Bundesministeriums und der Pädagogischen Hochschulen z.B. Reinbacher 2014), dass sich angesichts der in Aussicht gestellten Sanktionen (z.B. Ressourcenverteilung) sowie in Abhängigkeit von den Zielen, Motiven etc. dann auf beiden Seiten formale Anpassungsstrategien entwickeln lassen, die ein informelles Abweichen ermöglichen.

Literatur

- Baecker, Dirk (2000): Ausgangspunkte einer soziologischen Managementlehre. *Soziale Systeme* 6 (1), S. 137-168.
- Baecker, Dirk (2011): Welchen Unterschied macht das Management? In Ders., *Organisation und Störung. Aufsätze*. (S. 26-54), Berlin: Suhrkamp.
- Brunsson, Nils (1989): *The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Chichester: Wiley.
- Luhmann, Niklas (1969): Normen in soziologischer Perspektive. *Soziale Welt* 20 (1), S. 28-48.
- Reinbacher, Paul (2014): Kulturen und Spiralen des »Eigentlich«. Hierarchisch gesteuerte Veränderungsprozesse am Beispiel nachgelagerter Dienststellen des österreichischen Bundesministeriums für Bildung. *Gruppendynamik und Organisationsberatung* 45 (3), S. 291-304.
- Spencer Brown, George (2008 [1969]): *Laws of Form. Gesetze der Form*. Leipzig: Bohmeier.
- Stichweh, Rudolf (2014): Paradoxe Autonomie. Zu einem systemtheoretischen Begriff der Autonomie von Universität und Wissenschaft. *Zeitschrift für Theoretische Soziologie*. Sonderband 2, S. 29-40.

ⁱ Anschlussüberlegungen zu Vorträgen und Diskussionen mit Dirk Baecker im Rahmen des OE-Forums der oberösterreichischen Gebietskrankenkasse und der Pädagogischen Hochschule Oberösterreich in Linz am 15. März 2016.