

Bildungs- und Schulleitungssymposium
Bildung 5.0? Zukunft des Lernens – Zukunft der Schule

»Schulautonomie« Nutzen und Nachteil

Paul Reinbacher
Zug, am 7. September 2017

»Schulautonomie«



›Everything is said
by an observer.‹
(Humberto Maturana)

›Everything said is said
to an observer.‹
(Heinz von Foerster)



›Was ihr für Künste braucht, ist einerlei,
der Kaiser will, dass alles fertig sei.‹
(Goethe, Faust II, 1. Akt)

»Schulautonomie«



**›Was ihr für Künste braucht, ist einerlei,
der Kaiser will, dass alles fertig sei.«
(Goethe, Faust II, 1. Akt)**



»Schulautonomie«

*Das Reformthema Schulautonomie ist in der Medienöffentlichkeit mit unterschiedlichen Bedeutungen und Erwartungen verbunden. In einer Analyse von vier österreichischen Tageszeitungen im Zeitraum von 01.01.2013 bis zum 30.07.2015 kommt Gartmann (2015) zu der Einschätzung, dass Schulautonomie in der bildungspolitischen Diskussion **überwiegend positiv konnotiert** und als fruchtbarer Lösungsansatz für unterschiedliche Probleme im Bildungswesen propagiert wird. Das Konzept wird jedoch **selten präzisiert**, sodass meist unklar bleibt, welche schulautonomen Merkmale befürwortet werden und in welcher Weise diese zur proklamierten Problemlösung beitragen sollen. (H. Altrichter et al., Nationaler Bildungsbericht Österreich 2015, Kap. 7, S. 263)*



»Schulautonomie«

- Geänderte Stoßrichtung der schulsystemischen Reformbemühungen in den vergangenen Jahren im Sinne des »**New Public Management**«, also im Unterschied zur »Old Public Administration«, auf Systemebene erkennbar an Phänomenen wie
 - »**Finalisierung**« (R. Bahn Müller) oder
 - »**Output-Paradigma**« (W. Böttcher)

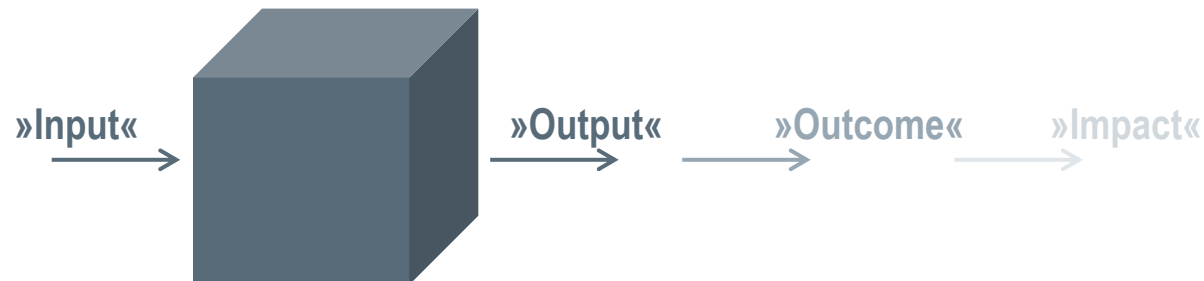


- (1) **Autonomie** und neue Spielräume für Schulen bzw. Schulleitungen
- (2) **Accountability** und neue Verantwortung für die Zielerreichung
- (3) **Anomie** und Gegenreformen wie zum Beispiel »SQA« und »QIBB« in Österreich
- (4) **Aporien** und Auswege aus der dialektischen »HX-Verwirrung«



»Schulautonomie«

- Zeitgenössische Reformbemühungen nehmen sich betriebswirtschaftliche Konzepte wie Kundinnen-/Kunden- und Ergebnisorientierung zum Vorbild.
- Die damit einhergehende **Umstellung von Input- auf Output-Steuerung** entspricht damit einem Zeitgeist, der sich in der Rolle des Kunden gefällt.
- Für Schulen und das Schulsystem bedeutet dies: Fokussierung auf die für Kundinnen/Kunden erzielbaren Ergebnisse (z.B. Kompetenzziele, Standards).





»Schulautonomie«

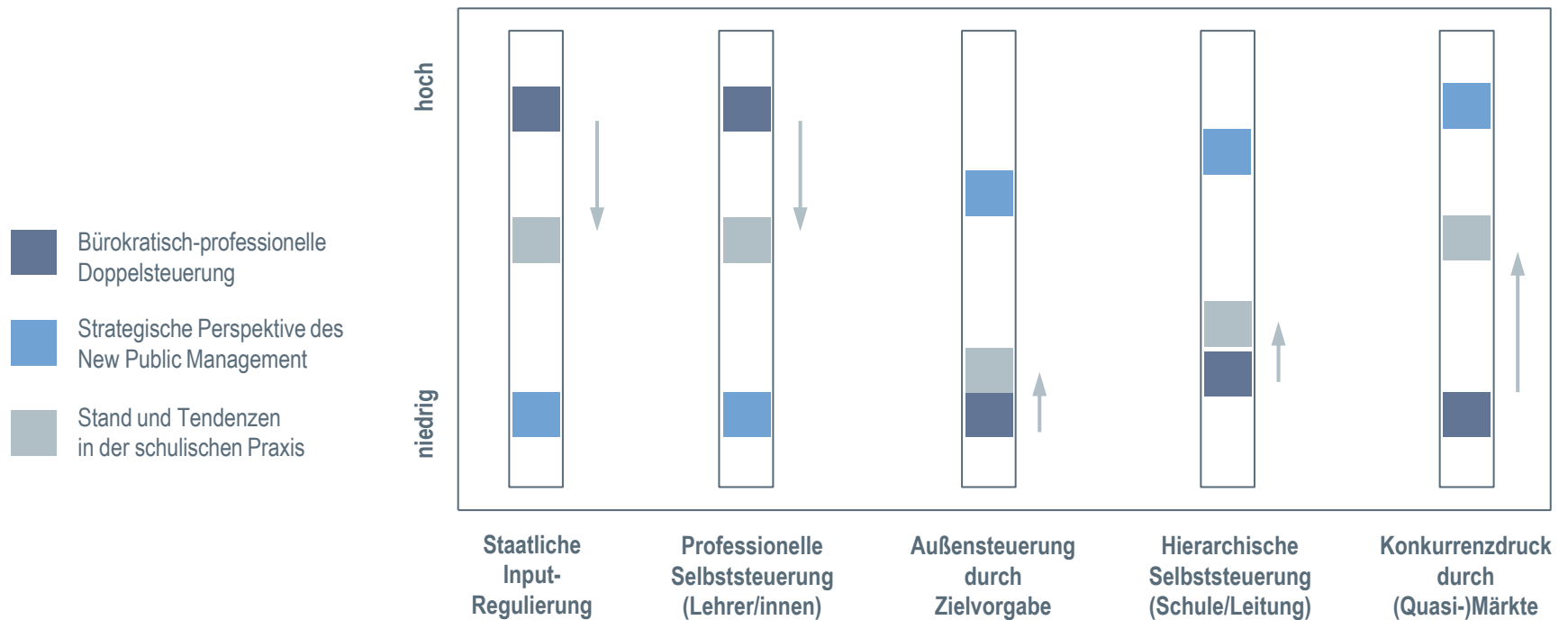
»Diese neue Konfiguration der Steuerung, die an der Oberfläche **Restrukturierungen der Kontrolle des Bildungswesens** enthält und weniger ressourcenintensive Unterstützungsleistungen, stand im Kontext einer bildungspolitischen Gesamtstrategie, die diese stärker als bislang ›evidence-based‹ machen wollte, also solche Maßnahmen als implementationswürdig ansieht, die nachweislich positive Wirkungen haben.« (H. Fend, 2011)

»Unter dem Einfluss der Internationalen Schulvergleichsforschung sind gegenwärtig Experimente mit ›neuen Steuerungsmodellen‹ sowie Tendenzen zu einer Umstellung der auf Lehrpläne und Richtlinien setzenden Inputsteuerung auf eine **Outputsteuerung durch Bildungsstandards** zu beobachten. Die angestrebte Kompetenzorientierung soll die Leistungen des Bildungssystems steigern und den Schulen zugleich neue Freiräume in der Ausgestaltung ihrer Programme eröffnen.« (D. Benner, 2009)

»Schulautonomie«



»Governance Equalizer« (U. Schimank)





»Schulautonomie«

- **Verlagerung der Probleme beim Mitteleinsatz zur Zielerreichung an die Schule**
 - durch Betonung zu erreichender Ziele wie bspw. »Bildungsstandards« (z.B. welche Lehrer/innen und Schüler/innen leistet sich eine Schule ...),
 - durch die Vorgabe interpretationsoffener bzw. widersprüchlicher Ziele (z.B. Standardisierung und Individualisierung, Bildung und Ausbildung, ...),
 - durch unzureichende Definition und/oder Bereitstellung der Mittel (z.B. Managementkompetenz, Eingangsqualifikation der Schüler/innen, ...)

»Unter Anomie begreifen wir die schwache Wirksamkeit der für den Leistungsvollzug [...] vorgegebenen bzw. implizierten Normen. Unter Normen verstehen wir in diesem Zusammenhang explizit gemachte Verhaltensregeln und Verhaltensstandards, des Leistungsvollzuges.« (G. Faßauer & F. Schirmer 2006)



»Schulautonomie«

- **Normative Regelung und individuelle Freiheit sind kein Antagonismus, denn**
 - »Freiheit ist nachgerade das Ergebnis von Regulationen« (É. Durkheim)
 - und Regellosigkeit ist nur »scheinbare Freiheit« (E. Glißmann & K. Peters):

*»[da] Lehrkräfte, obwohl die Schule und sie selbst **mehr Freiräume** erhalten, paradoxerweise **unter stärkeren Druck geraten** können: Was sie durch Befreiung von der – ja praktisch sehr schwachen – Kontrolle durch die Schulaufsicht gewinnen, wird durch das Erfordernis einer engen Abstimmung mit den Kollegen wettgemacht. [...] Durch den Wegfall des Feindbildes ›Schulaufsichtsbeamter‹ verlagern sich die Konfliktsituationen in die Schule selbst.«
(A. Leschinsky 2005)*

- Die **Außerkraftsetzung von Normen** für den Mitteleinsatz eröffnet **Spielräume** und führt zu **Neu- und/oder Desorientierung** (Anomie) sowie in weiterer Folge zu unterschiedlichen **Antworten auf den »anomischen Druck«** (R.K. Merton) →



»Schulautonomie«

Anpassungsstrategie	Ziele	Mittel	Schule
Konformismus	✓	✓	strebt nach Erreichung der etablierten Ziele mit den vorgesehenen Mitteln
Rückzug	✗	✗	verlässt das System, verweigert also die vorgesehenen Ziele und Mittel
Ritualismus	✗	✓	verzichtet auf Erreichung der Ziele aber akzeptiert die vorgesehenen Mittel
Innovation	✓	✗	strebt nach Erreichung der vorgesehenen Ziele mit neuen, innovativen Mitteln

- Viele Reformen beabsichtigen die **Stimulation von »Innovation«** durch das **Aufbrechen normativer Strukturen und ihrer negativen Folgen** (z.B. Dienst nach Vorschrift), doch ist angesichts der **Eigenlogik von Schulen** als Systemen nicht vorhersagbar, ob diese Spielräume **in erwünschter oder unerwünschter Weise** genutzt werden (z.B. D. Ravitch 2011); und vor allem: Wer beurteilt das?!



»Schulautonomie«

- Um die entstehenden Dynamiken einzufangen bzw. **als funktionales Äquivalent für die schrittweise rückgebauten Institutionen der Inputsteuerung** in ihrer traditionellen Form entstehen neue, modischere Formen, die explizit dem Zeitgeist besser entsprechen als die konservative bürokratische Hierarchie, die aber dennoch implizit hierarchische Steuerung und Kontrolle ermöglichen: **Qualitätsmanagement!**
- So werden in Österreich z.B. mit **SQA (»Schulqualität Allgemeinbildung«)** oder **QIBB (»Qualität in der Berufsbildung«)** die Schulen nicht nur mit Zielen (z.B. Standardisierung, Kompetenzorientierung, Individualisierung) konfrontiert, sondern überdies mit Instrumenten als Mittel der Zielerreichung ausgestattet.





»Schulautonomie«

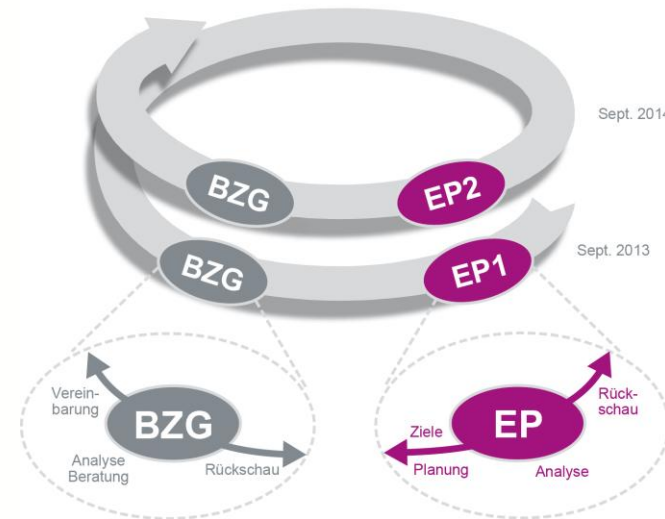
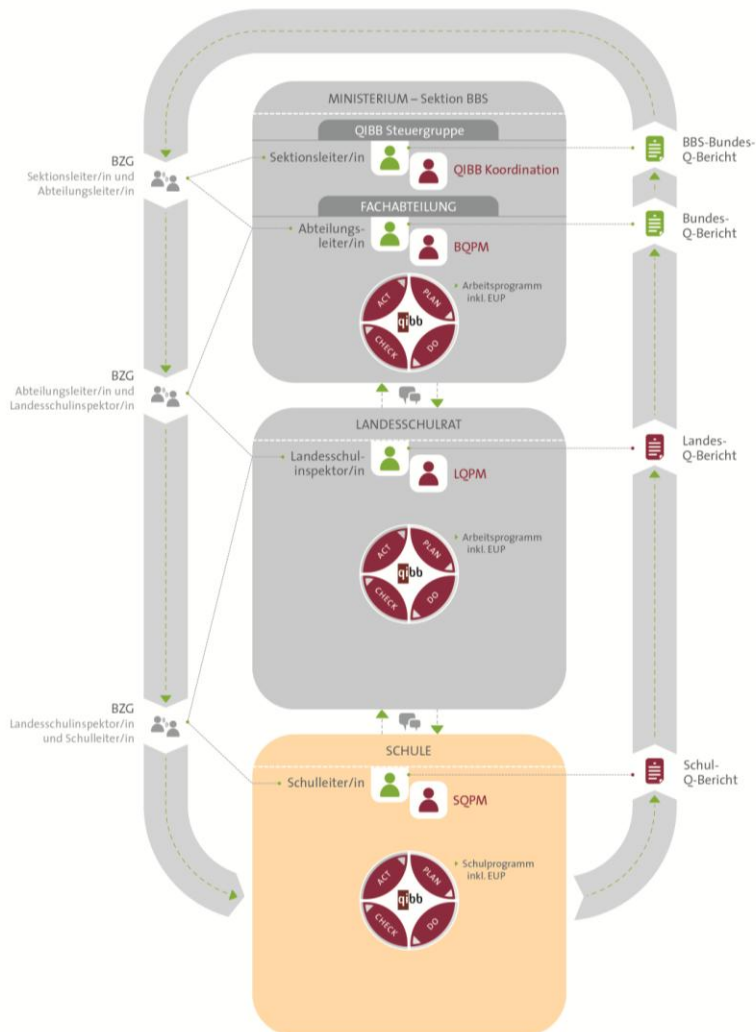
»In einem koordinierten Zusammenspiel aller Ebenen des Schulsystems sollen durch SQA Entwicklungsprozesse etabliert werden, die [...] über Zielvereinbarungen, Umsetzungsmaßnahmen und Erfolgsüberprüfungen zu Konsequenzen und weiterführenden Vorhaben führen.«

(www.sqa.at)

»QIBB umfasst die drei institutionellen Ebenen des Schulsystems. Das Modell sieht vor, dass sowohl die Schulen als auch die Schulaufsicht (Landesebene) und die Sektion Berufsbildung im Ministerium (Bundesebene) die zur Wahrnehmung ihrer zentralen Aufgaben erforderlichen Aktivitäten systematisch planen, regelmäßig evaluieren und kontinuierlich verbessern.«

(www.qibb.at)

»Schulautonomie«





»Schulautonomie«

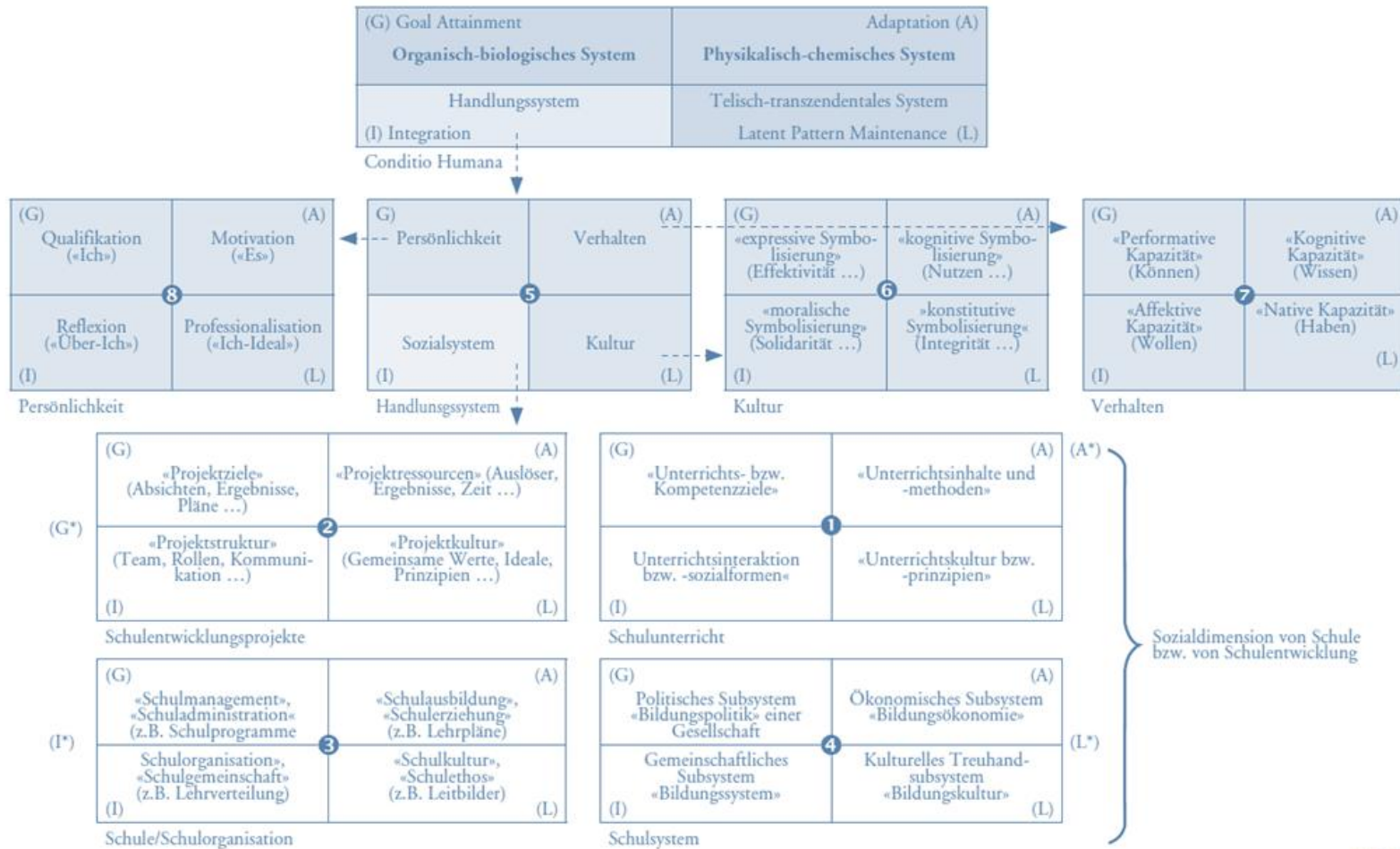
- **Abhängigkeit (Heteronomie) und Autonomie sind nicht Gegensätze sondern zwei Seiten einer Medaille, jeweils die Möglichkeitsbedingung der anderen:**
 - jede Schule ist eingebettet in einen Systemzusammenhang, der für sie eine ökologische Nische bereitstellt (vgl. F. B. Simon),
 - jede Schule als System braucht autonome Strukturen, um sich diese Abhängigkeit leisten zu können (vgl. R. Stichweh).

*Müset im Naturbetrachten
Immer eins wie alles achten.
Nichts ist drinnen, nichts ist draußen –
Denn was innen, das ist außen.
(Goethe, Epirrhema)*

*The unit of survival
is not the breeding organism.
The unit of survival is a flexible
organism-in-its-environment.
(G. Bateson, Steps to an Ecology of Mind)*



»Schulautonomie«



Ein theoretischer Bezugsrahmen für »Schulentwicklung«. (Schweizerische Zs. für Bildungswissenschaften 2/2016, S. 295-318)



»Schulautonomie«

- Absolute Unabhängigkeit bzw. reine Selbstreferentialität sind nur um den Preis der Isolation zu haben – und damit eine Sackgasse.
- In systemisch-systemtheoretischer Perspektive geht es daher um den Aufbau einer internen Steuerungsebene für externe Zugriffe.
- **Autonomie und Heteronomie verbindet ein wechselseitiges Steigerungsverhältnis** (vergleichbar der nur gleichzeitigen Steigerbarkeit von Geschlossenheit und Offenheit, Chancen und Risiken, Wissen und Nichtwissen, von Problemen und Lösungen etc.).

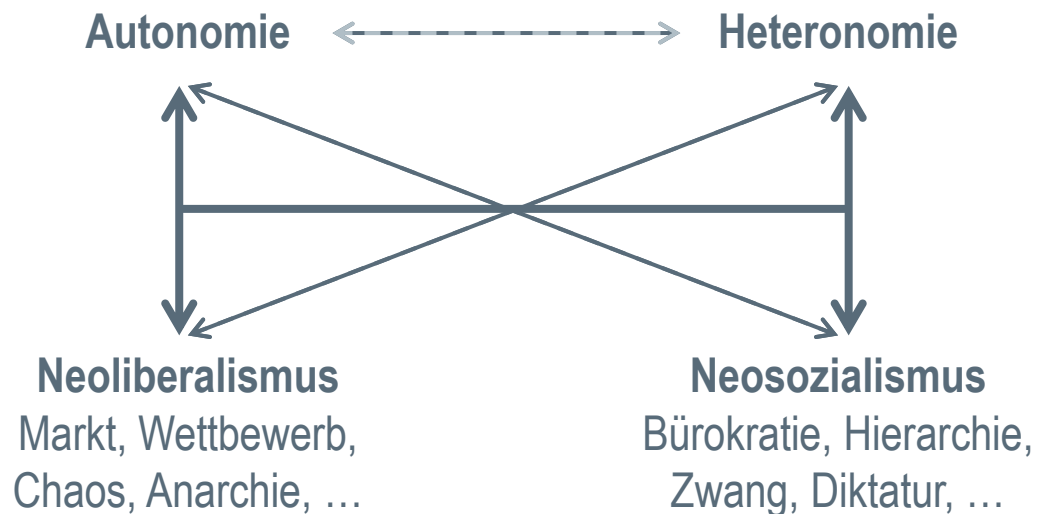
Governance heißt, Heteronomie autonom zu gestalten, das heißt sich eigene Gesetze ... zu geben, die bestimmen, wie man fremden Gesetzen folgt.
(D. Baecker, Führung im System der Governance)

Kontrollieren kannst du nur, wenn du dich kontrollieren lässt.
(D. Baecker, Führung im System der Governance)



»Schulautonomie«

- Darin liegt eine **Aporie*** und damit die Gefahr einer **HX-Verwirrung** (H. Pietschmann)



... stattdessen sollte man die Energie besser in den Kampf gegen den **eigenen** »Schatten« investieren

*) ἄπορος ὡν *áporos on*, deutsch ›ohne Ausweg seiend‹, ›ausweglos‹ ...



»Schulautonomie«

Die Presse DIENSTAG, 10. NOVEMBER 2015

Schule bitte nicht den selbst ernannten Experten überlassen

Replik. Warum Autonomie für die Schulen
nicht reicht und ein Zauberwort nicht gut ist.

Daraus wird ersichtlich, dass Entscheidungsspielräume der Einhegung durch ein System der „checks und balances“ bedürfen, weshalb die zentrale Frage jene nach der Flexibilität des Gesamtsystems sein sollte.

Es kann angesichts der globalen und der gesamtgesellschaftlichen Dynamiken, in die das Schulsystem eingebettet ist, nicht mehr darum gehen, einen optimalen Grad an Autonomie statisch zu definieren und davon ausgehend ein optimales System zu konstruieren. Vielmehr sollte es darum gehen, die Veränderungsfähigkeit insgesamt sicherzustellen.

»Schulautonomie«



Wo liegen autonome und heteronome Bereiche einer Schule bzw. von Schulen?

*Autonome und heteronome Bereiche
einer Schule bzw. von Schulen*

**Welche Folgen hat das für die
Schule/das Schulsystem?**

**Sind dies Wirkungen oder
Nebenwirkungen? Weshalb?**

**Welchen Rahmen braucht es
zur Unterstützung/Vermeidung?**

Folgen

Wirkung

oder

Nebenwirkung

*Ein lernfähiges System
der Selbststeuerung
zur Balance von
Auseinandersetzung
und Toleranz ...*

»re-entry«...?!



»Schulautonomie«

- Aktuelle Reformen orientieren sich an betriebswirtschaftlichen Idealen wie Eigen- und Ergebnisverantwortung. Durch die **Umstellung von Input- auf Output-Steuerung** sollen in erster Linie die Qualität der Leistungen und die Zufriedenheit der Anspruchsgruppen gesteigert werden.
- Der damit einhergehende Fokus auf **Autonomie** und **Accountability** erzeugt allerdings als (unintendierte?) Nebenfolge **Anomie**. Vor diesem Hintergrund lassen sich Qualitätsinitiativen wie SQA (»Schulqualität Allgemeinbildung«) in Österreich als implizite Gegenreformen im Schulsystem interpretieren.
- Damit stellen sich Fragen nach den Folgen der Autonomie nach der Perspektivität ihrer Bewertung als (erwünschte) Wirkungen bzw. (unerwünschte) Nebenwirkungen, sowie nach den Rahmenbedingungen, die für eine produktive »Governance« von Autonomie und Heteronomie als **Ausweg aus der Aporie** erforderlich sind.

»Schulautonomie«



›Everything is said
by an observer.‹
(Humberto Maturana)

›Everything said is said
to an observer.‹
(Heinz von Foerster)



Vielen Dank!