

Schulsystementwicklung

Suchbewegungen

Prof. Dr. Nils Berkemeyer

Lehrstuhl für Schulsystementwicklung

Zürich, 16.06.2023



„Die Rechtsräume, die eine legitime Staatsordnung jedem Individuum einräumen muss, sind nicht einfach Freiräume, sondern – wie ich es etwas unbeholfen ausdrücke – Eigenräume des Sichentfaltens und Gedeihens“ (Tugendhat, 2001, S. 36).

„Nichts ist so schwer zu vollbringen, nichts so ungesichert im Erfolg und nichts so gefährlich, auch nur zu unternehmen, als eine neue Ordnung der Dinge“ (Machiavelli).

1. Schulaufsicht: Positionen und Analysen

- Schulaufsicht und Neue Steuerung
- Renaissance staatlicher Steuerung
- Empirische Beobachtungen

2. Perspektiven aus Sicht einer kritischen Schulsystementwicklungsforschung

- Pathologisierung zwischen Aufsicht und Leitung
- Normative Verschiebungen

Schulaufsicht

Zur Erinnerung: Handlungsfelder der Schulaufsicht (Bogumil, Fahlbusch, Kuhn, 2016)

- 1. Qualitäts- und Schulentwicklung**
2. Umsetzung bildungspolitischer Maßgaben
3. Personalentwicklung
4. Steuerung der Personalversorgung
5. Beschwerde-, Konflikt- und Krisenmanagement
6. Regionale Fortbildung
7. Vernetzung und Kooperation
8. Ziele und Strategien der Qualitätsentwicklung in der Schulaufsicht

Rollenvorstellungen zur Schulaufsicht: Zwei Welten?



Starker Arm
der Reform



Dialog,
Beratung,
Begleitung

Die Position von Lange (2003)

“Ist Schulaufsicht ein Störfaktor... oder fehlt es an einer ausreichenden Schulaufsicht in Deutschland?” (ebd., 2003, S. 137)

Antwort: Nicht *ob* sie benötigt wird, sondern in welcher Form!

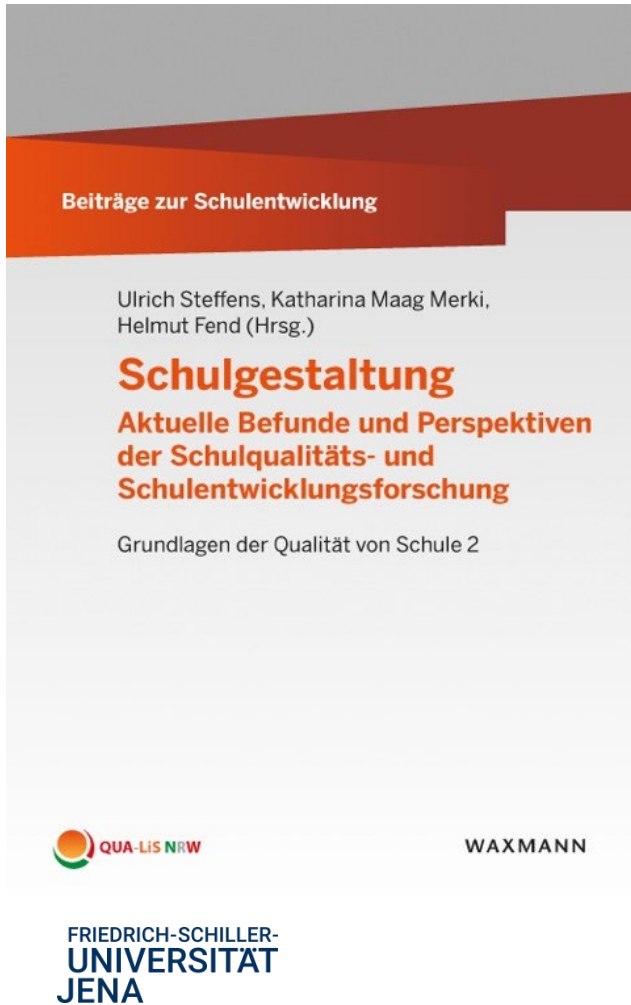
Art. 7, 20 & 28 GG

Lange hebt das Sozialstaatsgebot hervor, in dem es im wesentlichen um Fragen der Gerechtigkeit geht!

Merkmale moderner Schulaufsicht im Steuerungsstaat

(Braun, 2001, nach Lange, 2003)

- Zielbestimmung
- Ergebniskontrolle (outcome)
- Bewertung gesellschaftlicher Wirkungen (impact)
- Förderung notwendiger Anpassungsleistungen
- Einflussnahme auf Entscheidungsmodalitäten und die Koordination der Akteure
- Krisenintervention bei offenkundigen Fehlleistungen

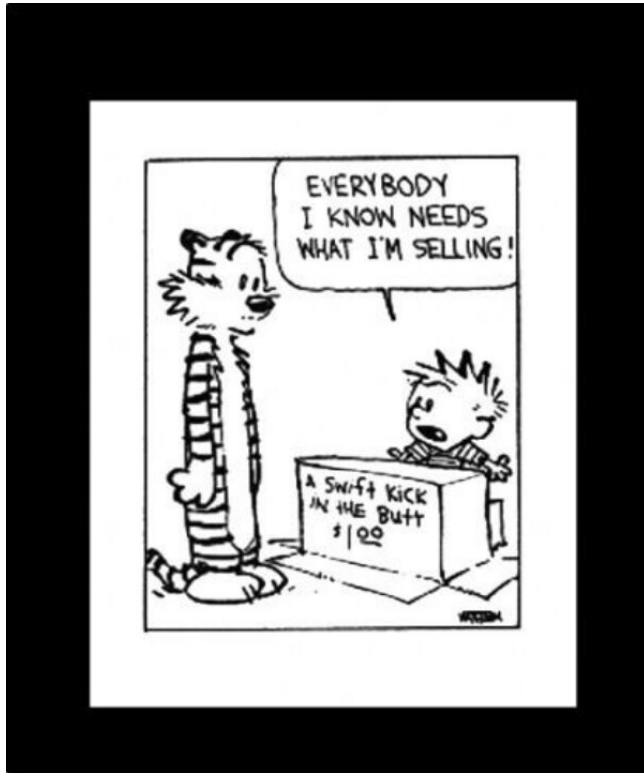


„Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in den letzten Jahren eine historisch wohl singuläre Differenzierung des Qualitätsbewusstseins im Bildungswesen entstanden ist. Qualität wird auf allen Handlungsebenen für alle Akteursgruppen genauer definiert, als dies noch vor wenigen Jahrzehnten der Fall war. Damit ist eine richtige Voraussetzung dafür geschaffen, Evaluationsverfahren einzuleiten, die ein reflektiertes Verhältnis von Ideal und Wirklichkeit ermöglichen. Je mehr das System über sich weiß, umso größer sind die Chancen der produktiven Gestaltung“ (Fend, 2017, S. 99).

Konkretisierungen nach Lange (2003)

- Controlling (Ergebnisklärung): nicht Sanktion, sondern Lernen
- Monitoring des Controllings mit dem Ziel des Steuerungslearnens (z.B. Kopplungsprobleme, Informations- und Wissensmanagement)
- Schulaufsicht als “systemsorgend”, nicht “lehrkräftebeaufsichtigend”
- Lernende Schulaufsicht – nicht nur verwaltend, sondern auf umfassende Entwicklung auszulegen
- **Voraussetzung: *Bereitschaft zur Entwicklung!***
- **Realisierung: *Neue Steuerung***

Schul(system)entwicklung durch Schulaufsicht als kick in ... oder Probleme mit dem Entwicklungsimperativ



**Wer übernimmt hier welche
Akteurrolle im Schulsystem?**

Calvin als übergeneralisierter
Schulentwickler?

Hobbes als naive Lehrperson
oder Schulleitung?

Offene Probleme nach Lange (2003)

- Möglichkeiten des Ausgleichs zwischen Allokationseffizienz und Verteilungsgerechtigkeit
- Kriterien und Verfahren angemessener Ergebnisbewertung auf unterschiedlichen (!) Systemebenen
- Fragmentierung des Gesamtsystems (alignment)
- Beitrag des Bildungswesens zur gesellschaftlichen Integration
- Geschlossene Kreise der Profession (LK, SL, Sch.aufs.)



“Nimmt man alles in allem, dann scheint die Schulaufsicht in Deutschland für ihre zentrale Rolle in der reformorientierten Systemsteuerung an der Schnittstelle zu den Schulen ***alles andere als gut aufgestellt*** zu sein. Das unverbundene Nebeneinander von dienender Servicefunktion und hierarchischer Allzuständigkeit ***erschweren rollenklares Handeln*** mehr, als dass es dies erleichtert” (ebd., S. 299). [...] Will Schulpolitik ihre Reformziele wirklich durchsetzen [...], dann müsste sie allerdings einen ***Strategiewechsel*** wagen. Sie müsste das Steuer wieder fester in die Hand nehmen. Es bedarf einer ***Renaissance staatlicher Steuerung*** mit einem kräftigen und tatkräftigen administrativen Arm, das heißt mit einer stärker ***ausgebauten und besser ausgebildeten Schulaufsicht*** (ebd., S. 385).

Bertelsmann Stiftung,
Institut für Schulentwicklungsforschung Dortmund,
Institut für Erziehungswissenschaft Jena (Hrsg.)

Chancenspiegel – eine Zwischenbilanz

Zur Chancengerechtigkeit und Leistungsfähigkeit
der deutschen Schulsysteme seit 2002



| Verlag BertelsmannStiftung

“Gleiche Bildungs- und Lebenschancen bzw. gleiche schulsystemische Angebotsstrukturen sind hier jedenfalls nicht mehr zu erkennen. Ob dies bereits in einem streng juristischen Sinne gilt und insofern Anlass eines juristischen Prüfverfahrens ist, müssen die rechtswissenschaftlichen Experten entscheiden. Klar ist jedenfalls, dass die Schulaufsicht, die grundgesetzlich mit der Sicherstellung gleicher schulischer Bildungschancen betraut ist, dies offensichtlich strukturell nicht kann” (ebd. S. 363).

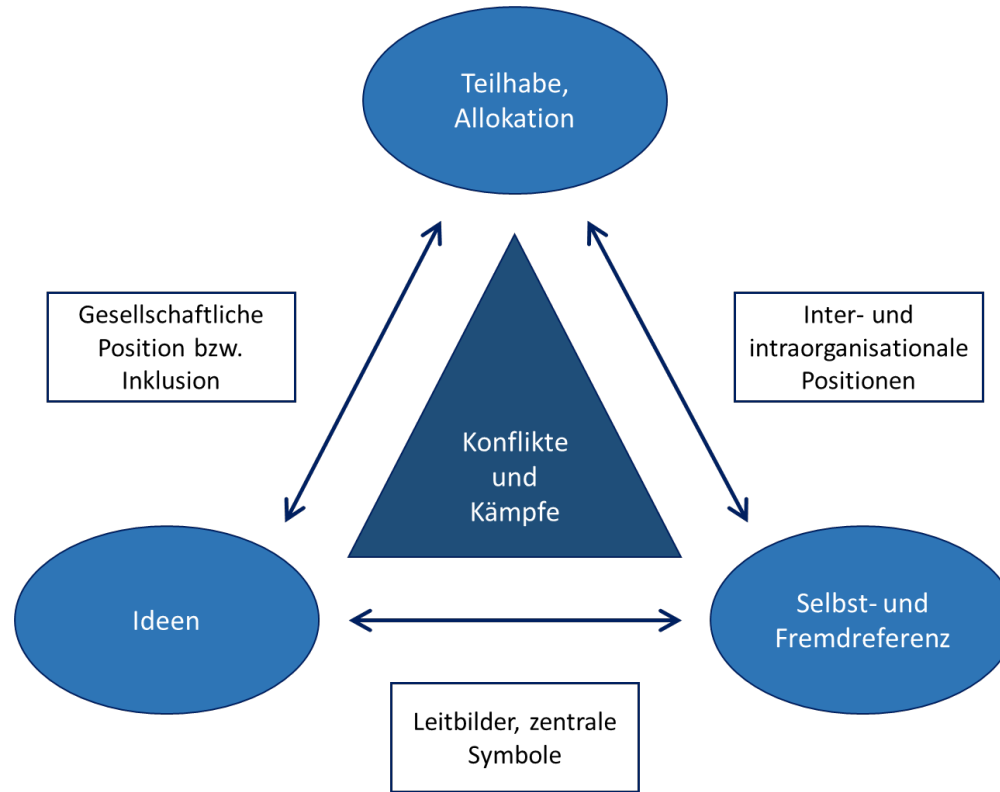
Gutachten “Weiterentwicklung der Schulverwaltung des Landes NRW” im Auftrag des Finanzministeriums (Bogumil, Fahlbusch, Kuhn, 2016)

- Tendenz zweistufige Schulaufsicht
- **Fokus Qualitätsentwicklung, aber Balance Einzelschule, Aufsicht, Schulträger**
- **Aufwuchs bei den Aufgaben (z.B. Migration), bei gleichbleibender personeller Ausstattung**
- Schulformübergreifendes Arbeiten wird erforderlich werden
- **Differenz zwischen gewünschter und tatsächlicher Aufgabenwahrnehmung**
- **Klärung der Kernaufgaben der Schulaufsicht erforderlich (Leitbilddebatte)**

Perspektiven aus Sicht einer kritischen Schulsystementwicklungsforschung

Pathologien und normative Perspektiven

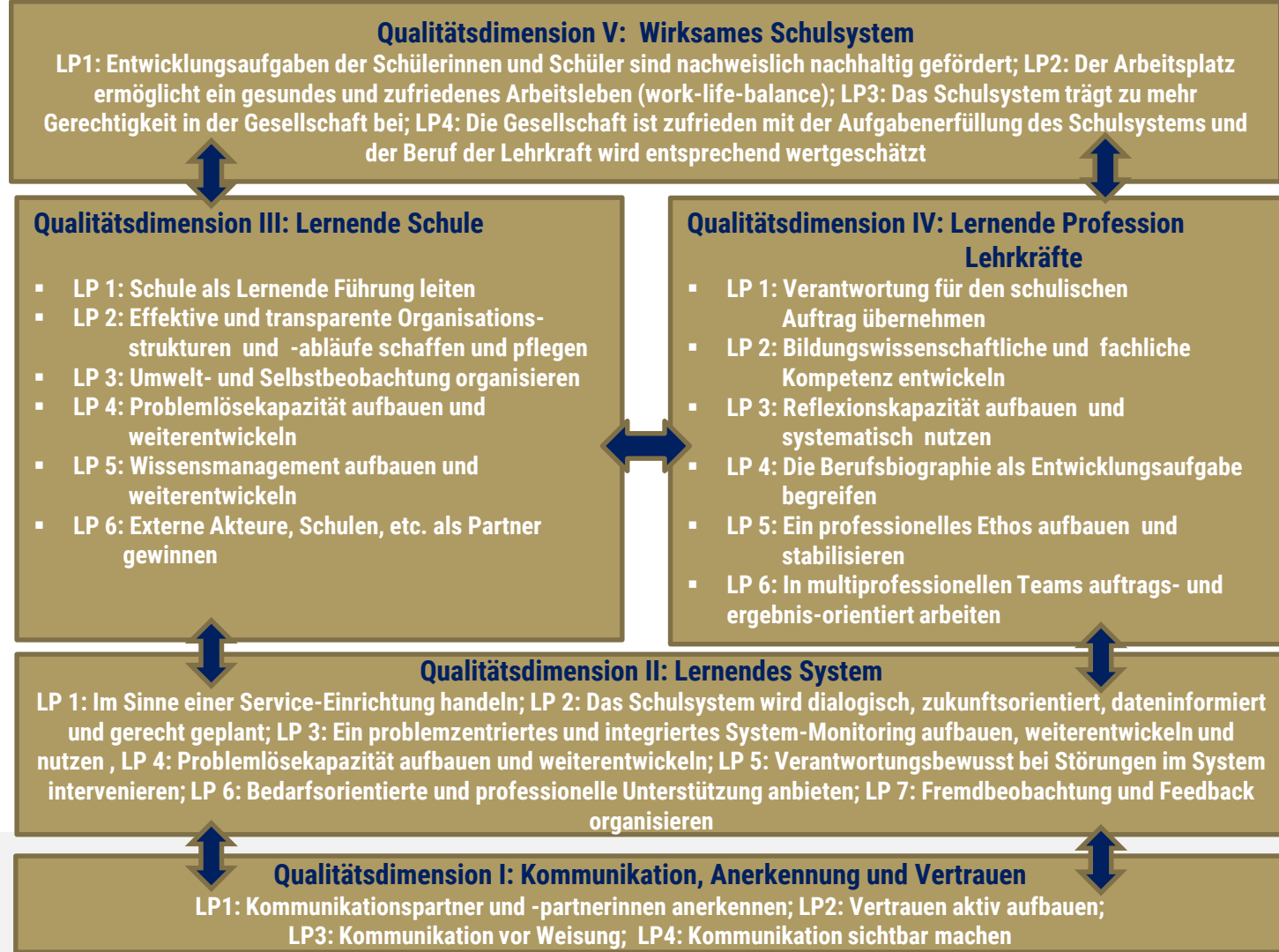
Konfliktdreieck moderner Gesellschaften (Berkemeyer et al., 2017, S. 18)



Schulleitung und Schulaufsicht – Symptome einer fehlenden Idee der Gesamtsystemsteuerung und Pathologierisiken (Berkemeyer, 2022)

- Fortsetzung primus inter pares?
- Verharrung im heroischen, nicht postheroischen Management (Thema Verantwortung)
- Autonomiefiktionen und Steuerungsfiktionen
- Wasch mich, aber mach mich nicht nass – dialogische Führung
- Stille Abhängigkeiten (Thema Macht, wer kontrolliert die Kontrolleure?)
- Weitgehend unbeobachtet: Evidenz predigen – Evidenz vermeiden
- Neue Steuerung – kein Fortschritt in der Rechtfertigungsordnung des Schulsystems

Bestehende Instrumente weiterentwickeln?



Qualitätsdimension II: Lernendes System

LP 1: Im Sinne einer Service-Einrichtung handeln; LP 2: Das Schulsystem wird dialogisch, zukunftsorientiert, dateninformiert und gerecht geplant; LP 3: Ein problemzentriertes und integriertes System-Monitoring aufbauen, weiterentwickeln und nutzen, LP 4: Problemlösekapazität aufbauen und weiterentwickeln; LP 5: Verantwortungsbewusst bei Störungen im System intervenieren; LP 6: Bedarfsorientierte und professionelle Unterstützung anbieten; LP 7: Fremdbeobachtung und Feedback organisieren



Qualitätsdimension I: Kommunikation, Anerkennung und Vertrauen

LP1: Kommunikationspartner:innen anerkennen; LP2: Vertrauen aktiv aufbauen;
LP3: Kommunikation vor Weisung; LP4: Kommunikation sichtbar machen

Prüffragen einer »Smart-Governance« der Schulsystementwicklung

- Welche Leistungen kann das System erbringen?
- Wie trägt es zur Wertschöpfung seiner Adressaten bei?
- Wie geht es mit seinen Ressourcen um?
- Welche negativen Externalitäten erzeugt es?
- Wie sichert es die beiden grundlegenden Kernkompetenzen der Wissensgesellschaft – Lernfähigkeit und Innovationskompetenz?
- Wie sorgt es dafür, dass sein Governanceregime (Suprastrukturen) diesen Aufgaben und Leistungen gerecht wird?

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Diskussion

Kontakt: nils.berkemeyer@uni-jena.de

„...that not only can overcoming collective action plans ‘never be assured’, given the strong temptation to act opportunistically that usually exists, but also **that if individuals find rules that work relatively well, they may have little motivation to continue the costly process of searching for rules that will work even better.**“

(Chhotray & Stoker, 2010, zitiert nach Willke, 2014, S. 31)

Schulsystementwicklung



Schulsystementwicklung – Diskurse und Zugänge

Schulsystementwicklung als Reform

(Entwicklung der Institution durch
rechtliche Neuregelung)

Schulsystem- entwicklung

(gesteuerte und unterstützte
Entwicklung der Einzelschule)

Schulsystem- entwicklung (Modernisierung)

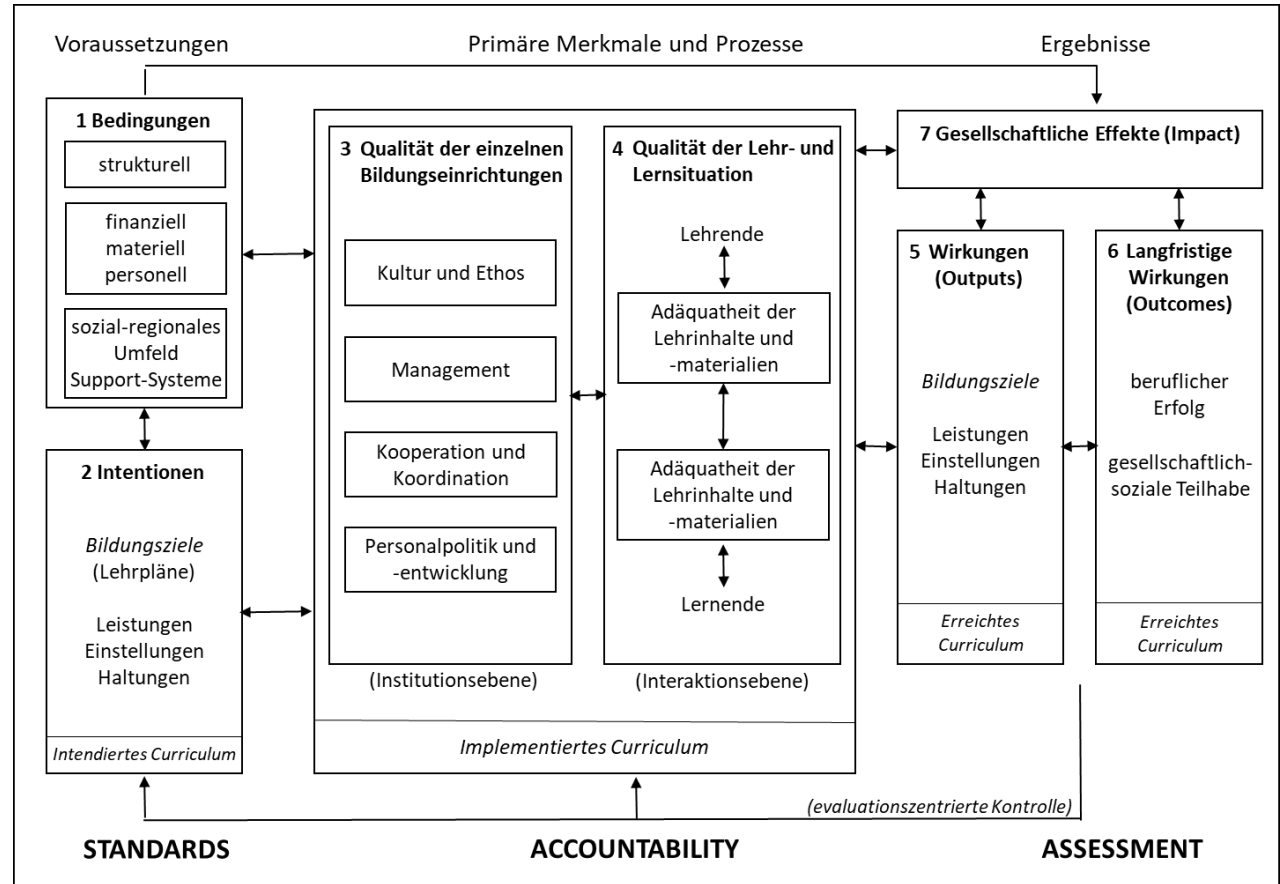
Sondermodell (Reformpädagogik)

Schulsystem- entwicklung (Pfadabhängigkeit)

Narrative der Schulentwicklung als globale Steigerungs- oder Verfallsformeln

- Von der Einzelschulentwicklung zur komplexen Schulentwicklung
- Von der Input- zur Outputsteuerung
- Von der Bildungsplanung zur schulischen Governance
- Von der Bildungsbürokratie zur „Neuen Steuerung“
- Von der Diagnose zur Research-Based-Design-Intervention
- Ökonomisierung des Schulsystems (Kompetenz frisst Bildung)

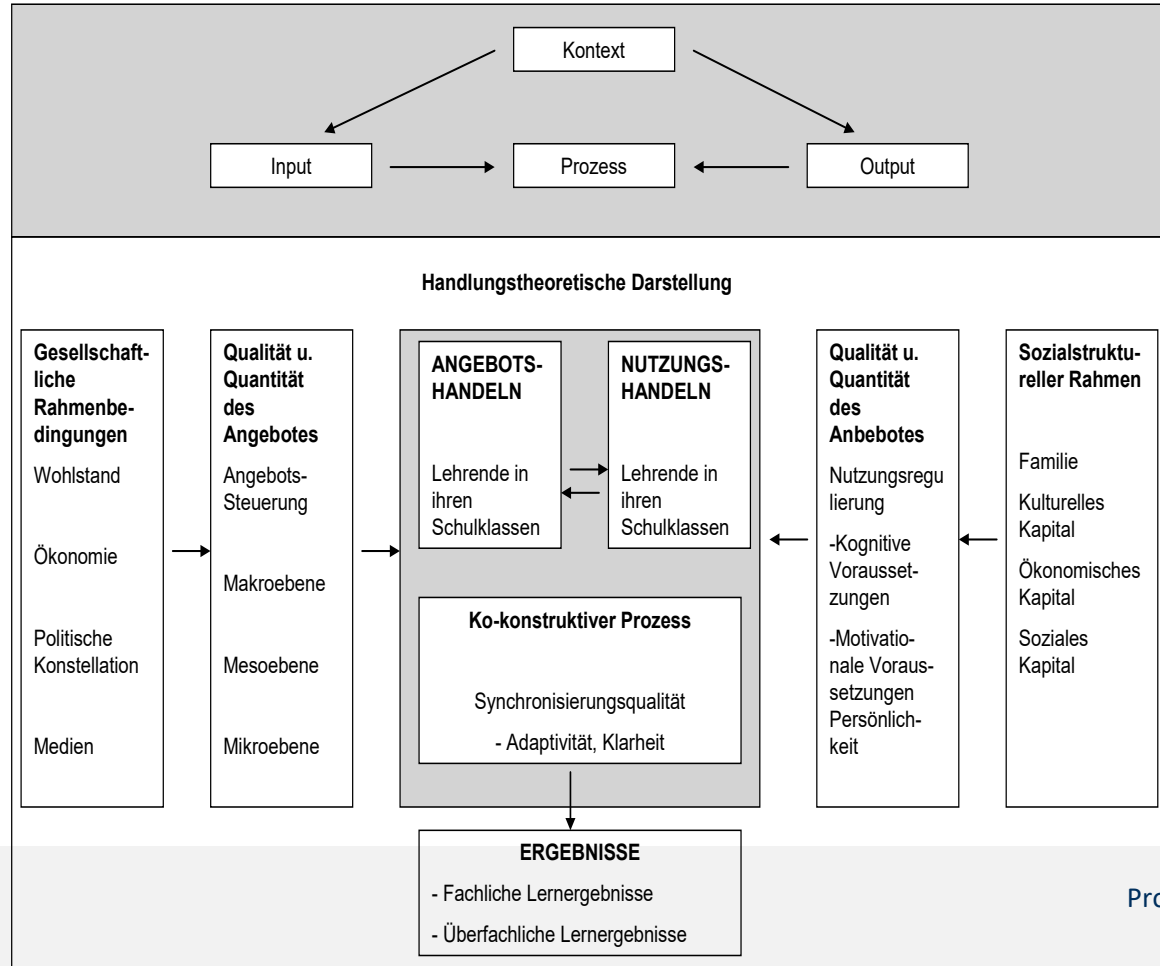
Modell zu schulischer Qualität (Ditton 2017: 64)



Struktur des Referenzrahmens Schulqualität NRW

1 Erwartete Ergebnisse und Wirkungen	2 Lehren und Lernen	3 Schulkultur	4 Professionalisierung	5 Führung und Management	6 Rahmenbedingungen und verbindliche Vorgaben
1.1 Fachliche und überfachliche Kompetenzen	2.1 Ergebnis- und Standardorientierung	3.1 Werte- und Normenreflexion	4.1 Lehrerbildung	5.1 Pädagogische Führung	6.1 Rechtliche Grundlagen und Vorgaben
1.2 Schullaufbahn und Abschlüsse	2.2 Kompetenzorientierung	3.2 Kultur des Umgangs miteinander	4.2 Umgang mit beruflichen Anforderungen	5.2 Organisation und Steuerung	6.2 Finanzausstattung
1.3 Schulfriedenheit und Außenwirkung	2.3 Klassenführung	3.3 Demokratische Gestaltung	4.3 (Multi-) Professionelle Teams	5.3 Ressourcenplanung und Personaleinsatz	6.3 Personal
1.4 Langfristige Wirkungen	2.4 Schülerorientierung und Umgang mit Heterogenität	3.4 Kommunikation, Kooperation und Vernetzung		5.4 Personalentwicklung	6.4 Räumliche und materielle Bedingungen
	2.5 Kognitive Aktivierung	3.5 Gestaltetes Schulleben		5.5 Fortbildungsplanung	6.5 Organisatorischer Rahmen
	2.6 Lern- und Bildungsangebot	3.6 Gesundheit und Bewegung		5.6 Strategien der Qualitätsentwicklung	6.6 Regionale und überregionale Unterstützungsangebote
	2.7 Lernfortschrittsüberprüfung und Leistungsbewertung	3.7 Gestaltung des Schulgebäudes und -geländes			6.7 Soziale Kontexte
	2.8 Feedback und Beratung				
	2.9 Bildungssprache und sprachsensibler (Fach-)Unterricht				
	2.10 Lernen und Lehren im digitalen Wandel				

Mehrebenentheoretisch erweitertes Angebot-Nutzungs-Modell (Fend 2008: 22)



Evidenz allein ist aber keine Antwort, Wissen statt Moral (Küppers, 2012) kaum der Weg. Mit Deutsch (1969) kann darum gesagt werden: Wissen und Moral (vgl. Berkemeyer, 2020).

Kritische Schulsystementwicklungsforschung: Motive I

- „Es ist auffällig, wie wenig in den neuesten Diskussionen über „Schulreform und Schulentwicklung“ Demokratieprobleme zur Sprache kommen“ (Oelkers, 2000, 108)
- Entkopplung von Demokratietheorie und Pädagogik (Honneth, 2020)
- „Die Theorie der Schulentwicklung als komplexer Theorieverbund zur Schulreform steht im Bezugshorizont einer kritischen Erziehungswissenschaft“ (Rahm, 2005, 169)
- Die vorrangige Frage einer Gesellschaft ist nicht, ob sie modern, bürgerlich, kapitalistisch etc. ist, sondern der Grad, in dem sie die unterschiedlichen Aspekte des vollständig ausgebildeten und vollwertigen menschlichen Personseins fördert bzw. integrieren kann“ (Ikäheimo, 2014, 192).

Kritische Schulsystementwicklungsforschung: Motive II

- Jutta Almendinger antwortet auf die Anfrage zur Mitwirkung an der Initiative „Schule im Aufbruch“: „Bildungsarmut bekämpfen wir damit nicht. Und wir lernen keine Demokratie. Schlüsselkompetenzen und Leitwerte bleiben außen vor“ Almendinger, 2012, 220).
- Rückgewinnung einer institutionentheoretischen Perspektive (Rolff & Tillmann, 1980), die aber nicht nur nach der Optimierung fragt, sondern auch nach ihrer Lebendigkeit (Jaeggi, 2009) und ihren Ordnungen der Rechtfertigung fragt (Forst, 2015).
- Darum folgt sie zwei Wegen:
 - Analyse von Pathologien zur Identifizierung von Strukturveränderungen
 - Formulierung normativer Positionen (Gerechtigkeit des Schulsystems, deliberative Profession und Didaktik)

Diagnose (?):

- Informationsdefizit
- Wissensdefizit/Verstehensdefizit
- Motivationsdefizit
- Moralisches Defizit

Steuerung

„Die Einsicht jedes mittelmäßigen Managers, dass Funktionsmängel ihre Ursachen nicht in Personen und deren Motivation, sondern in Struktur und Organisation haben, scheint deutschen Bildungspolitikern fremd zu sein“ (Frede, 2000, zitiert nach Willke, 2014, 103).

Perspektiven der Schulsystementwicklung

Erledigen, was zwingend erledigt werden sollte

- Gibt es ineffiziente Verfahrens- und Kommunikationsstrukturen? Wenn ja, warum und wie könnte man es ändern?
- Gibt es schlechte Lernmaterialien? Wenn ja, warum und wie könnte man es ändern?
- Gibt es zu wenige Lehrpersonen? Wenn ja, warum und wie könnte man es ändern?
- Gibt es zu wenige Mittel für Innovation? Wenn ja, warum und wie könnte man es ändern?
- Gibt es sehr unterschiedliches Wissen über Leistungserbringung im System Schule? Wenn ja, warum und wie könnte man es ändern?

Research & Development im Schulsystem ausdifferenzieren



Schulsystementwicklungsforschung unabhängig entwickeln (Berkemeyer & Mende, 2018: 116 f.)

- Schule und Gesellschaft (Gesellschaftsdiagnose)
- Schulsystementwicklung demokratietheoretisch begreifen
- Ökologien des Schulsystems (auch in historischer Perspektive)
- Agenda Setting
- Schulverwaltungsforschung, Steuerung im Schulsystem, Governance
- Diagnose von Nebenwirkungen und Pathologien
- Achtet auf Theoriepassung z.B. durch Theorietriangulation
- Zukunftsentwürfe entwickeln

These I:

Die Reduzierung der Kopplung bzw. die Entkopplung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg ist ein Fortschritt.

These II:

These I wird gesellschaftlich nur formal geteilt, implizit bleibt der Leistungsmythos als Legitimationsprinzip für Differenzen beim Bildungserfolg wirksam.

These III:

Darum zielen zahlreiche Bildungspolitiken erst gar nicht konsequent auf die Herstellung von Chancengerechtigkeit im Schulsystem (z.B. Neue Steuerung, Inklusion, Ganztage)

These IV:

Individuelle Förderung führt als instrumentelle Aktivierungsstrategie (Lessenich, 2007) zu einer Invisibilisierung von Ungleichheit.

Regieren als Management struktureller Kopplungen

Die strukturellen Kopplungen determinieren den Zustand des (autopoietischen) Systems nicht. Sie versorgen das System nur mit Störungen (Perturbierung, Irritation, Reizung, Resonanzfähigkeit), könnte man sagen. [...] Störung heißt also, einen Informationsverarbeitungsprozess in Gang zu setzen“ (Luhmann, 2002, 124, 127).

- Wissenschaftsrat (Wissenschaft-Politik)
- Stifterverband (Wirtschaft-Wissenschaft)
- Bundesbank (Politik-Ökonomie)
- Thillm und Schulleitung (Politik-Erziehung)
- Schule, Inspektion, Aufsicht

Regieren als Kontextsteuerung

„Die Grundhypothese des Modells der Kontextsteuerung ist, dass die Selbststeuerung eines komplexen Systems angemessener und produktiver ist als der Versuch externer Steuerung, und dass nur die Absicht der Koordination autonomer Akteure externer Steuerung in Form einer Kontextsteuerung legitimiert, die als wechselseitige Abstimmung die Form des Dialogs über die Verträglichkeit von Optionen annimmt.“
(ebd., 67).

„Die Arbeitsweise seines Steuerungsmediums definiert in knappster Weise und in letzter Instanz die Rationalität eines Teilsystems“ (ebd., 64).

„Kontextsteuerung ist nicht mehr als die Aufforderung an ein operativ geschlossenes System, seine eigenen Möglichkeiten der Reflektion und Identitätsbildung auf neue Kontextparameter einzustellen“
(Willke 2004, 132ff.)

Stell dir vor, du bist entweder Schiedsrichter, Trainer, Spieler oder Zuschauer bei einem unkonventionellen Fußballspiel: Das Spielfeld ist rund; mehrere Tore sind über die gesamte Kreisfläche verstreut platziert; man kann den Platz betreten oder verlassen, wann man will; beliebig viele Bälle können eingeworfen werden; man kann sagen ‚Dies ist mein Tor‘, und zwar immer und so oft man will; das Spielfeld liegt auf einer abschüssigen Ebene; dabei spielt jedermann so, als sei es ihm völlig Ernst“ (March, zitiert nach Terhart, 1986, 211)

„Selbst wenn Inspektionen verlässliche Daten über den Zustand von Schulen liefern können, bleibt zu fragen, was ein System, das dem „Regenten“ nicht verrät, wie über die Diagnose hinausgegangen werden soll, tatsächlich wert ist. Wertvoll wäre es, wenn den Schulen präzise und praktikabel gesagt und vorgemacht werden könnte, was sie tun müssen und können, um besser zu werden“ (Kotthoff, Böttcher & Nickel, 2016, 354)