

Dokumentation der DGBV-Klausurtagung „Aufgaben und Herausforderungen moderner Bildungsverwaltung“ am 28. und 29. November 2018 am DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation in Berlin

Eröffnung

Prof. Dr. Kai Maaz, Vorsitzender des Vorstands der DGBV eröffnet die Veranstaltung. Er dankt zu Beginn den Anwesenden, dass sie sich auf das diesjährig gewählte Format der Tagung einlassen. Hinführend über die Beschreibung von aktuellen Entwicklungen im Bildungssystem sowie den damit verbundenen Herausforderungen für die Entscheidungsträger in Bildungspolitik, Bildungsverwaltung und Bildungspraxis formuliert er die Frage, welche Rolle die DGBV in diesen Entwicklungen spielt und welche Rolle sie spielen soll. Rückblickend auf die Gründung der DGBV vor knapp 40 Jahren war die DGBV ein unabhängiges Forum für Verantwortungsträger im Bildungssystem sowie Bildungsexperten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Medien geworden. Doch erfüllt die DGBV diese Aufgabe noch heute und zukünftig? Die Ergebnisse der Mitgliederbefragung, die im Vorfeld der Klausurtagung durchgeführt wurde, berichten von positiven Erfahrungen auf den qualitativ hochwertigen Jahrestagungen und den Mehrwert des interdisziplinären, länderübergreifenden Netzwerkes. Optimierungswünsche der Mitglieder beziehen sich neben dem Wunsch einer professionelleren Organisation der Tagungen vor allem auf die Gewinnung von aktiven Funktions- und Führungskräften zur Verjüngung der Altersstruktur der DGBV und mehr Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit. Aus diesen Entwicklungen heraus sei das Ziel der Klausurtagung, so Herr Maaz, die DGBV weiterzuentwickeln. Aufbauend auf dem, was die DGBV bisher ausmacht, soll diskutiert werden, wie sie auch zukünftig attraktiv für ihre selbstdefinierte Zielgruppe werden kann.

Das Programm der Klausurtagung der DGBV findet sich als Anlage 1.

Impulsvorträge

„Bildungsverwaltung, Wissenschaft und Praxis zwischen Vernetzung und Gemeinschaft? Governanceanalytische Betrachtungen zu den Eigenlogiken der Systeme und der Akteurskonstellation im Mehrebenensystem“

Prof. Dr. Martin Heinrich, Professor für Schulentwicklung und Schulforschung sowie Leiter der Wissenschaftlichen Einrichtung der Versuchsschule des Landes NRW „Oberstufen-Kolleg“ der Universität Bielefeld, Vorsitzender der Kommission „Bildungsorganisation, Bildungsplanung und Bildungsrecht“ (KBBB) und Koordinator des Netzwerks für empiriegestützte Schulentwicklung (EMSE-Netzwerk). Herr Heinrich arbeitet zu verschiedenen Fragen von Steuerung im Bildungswesen unter besonderer Berücksichtigung von Schule und von Steuerungseffekten vor allem im Schulbereich. In seiner Arbeit verbindet er unterschiedliche disziplinäre Zugänge. Mit seiner Forschung hat er die Entwicklung der Educational Governance entscheidend mitgeprägt. Er zählt zu den bekanntesten und renommiertesten Wissenschaftlern im deutschsprachigen Raum.

Der Vortragende betrachtet Bildungsverwaltung, Wissenschaft und Praxis governanceanalytisch als bildungsbezogenes Mehrebenensystem mit ihren Eigenlogiken und den Konsequenzen der Interdependenz ihrer Aufgaben. Er beleuchtet in den unterschiedlichen Bezugsrahmen insbesondere die Formen von Vernetzung und Gemeinschaft, um über diese analytischen Kategorien Hilfestellungen bei der normativen Bestimmung der „Aufgaben und Herausforderungen moderner Bildungsverwaltung“ anzubieten.

Die vollständige Dokumentation der Präsentation findet sich unter Anhang 2.

„Die Kunst der Navigation - Überlegungen zur Agenda einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung“

Dr. Michael Voges, Staatsrat a.D. der Freien und Hansestadt Hamburg.

Navigation ist die Kunst der Steuerleute und Steuerung eine Kernaufgabe jeglicher Verwaltung. Gleichfalls haben Politik und Wissenschaft ein eigenes Rollenverständnis im Prozess der Steuerung, so dass die drei Akteure Verwaltung, Politik und Wissenschaft partiell miteinander verbunden sind, Schnittstellen und Überlappungen ausgebildet wurden und eine strenge systemische Abgrenzung im Steuerungsprozess schwierig erscheint. Dies führt, so der Vortragende, geradezu zu der Notwendigkeit einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung. Als Ort für den Austausch von Verwaltungspraxis, Bildungspraxis, Wissenschaft unterschiedlicher Provenienz und Vertretern der Politik mit dem Fokus auf das konkrete und praktische Verwaltungshandeln im Rahmen multidimensionaler, voraussetzungsreicher Strukturen und Prozesse. Herausforderungen, Themen und Merkmale der Arbeitsweise einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung werden durch den Vortragenden exemplarisch erläutert.

Die vollständige Dokumentation seines Vortrages findet sich in Anhang 3.

Workshops und moderierte Diskussionen im Plenum

Der Status Quo – Stärken und Schwächen der bestehenden DGBV

In einem Workshop in Arbeitsgruppen mit anschließender Präsentation und Diskussion im Plenum werden durch die Anwesenden aktuelle Stärken und Schwächen der DGBV formuliert.

Als Stärken werden genannt:

- Qualität der Vorträge sehr gut!
- Fachtagungen: gut organisiert, hohe Fachlichkeit, Austausch
- Mut sich mit sich auseinanderzusetzen
- Auftritt von Politikern, hochrangigen Beamten, Persönlichkeiten
- gesellige und wertschätzende Abendveranstaltungen
- Kommunikation untereinander
- freiwillige Teilnahme
- Interesse am unabhängigen Meinungsaustausch – Ziel: Verbesserung des Schulwesens
- TN sind unabhängig und nicht Repräsentant ihrer Organisation
- Attraktivität der Netzwerke auf allen Ebenen (gesamtes Bildungssystem, diverse Institutionen, verschiedene Bundesländer...)
- Informationsarbeit (Website)
- Zeitschrift sehr positiv – verdient es breiter gestreut zu werden! (evtl. in 4 Ausgaben)
- Fragebogen kam gut an – „man wurde nach seiner Meinung gefragt“

Als Schwächen und Quellen der Unzufriedenheit werden genannt:

- Aufgabe unklar – Selbstverständnis
- Reflektiert das eigene Selbstverständnis die aktuellen Verhältnisse?
- Zielgruppe unklar
- Zu wenige Themen aus Entwicklung im Feld aufgegriffen
- Keine thematische Kontinuität mit Bindungssicherheit
- Wenig Zeit für thematische Vertiefung
- Programmdichte
- Überalterung
- Aktuell Aktive aus allen Bereichen fehlen
- Mehrwert – Werbung
- Sichtbarkeit
- Zu geringer Bekanntheitsgrad
- Keine Stellungnahmen, Haltungen artikulieren
- Mangelnde Kooperation mit anderen Verbänden und Organisationen

Zukunft I – Erwartungen an die DGBV

In Arbeitsgruppen werden Antworten auf die Fragen formuliert, welche Erwartungen der Mitglieder zufriedenstellend bedient wurden und welche nicht.

Als zufriedengestellte Erwartungen werden genannt:

- Netzwerk i. d. Jahrestagungen
- intensiver Meinungsaustausch in den Jahrestagungen
- als SL wollen wir unseren Platz/Funktionszusammenhang im Schul-/ Bildungspolitik aus verschiedenen Perspektiven sehen
- Länder- /berufsgruppenübergreifende Zusammensetzung
- neue Perspektiven aus anderen Kontexten
- fachliches Wissen als Korrektiv für verallgemeinerte Erfahrungen als SL
- Anregungen für Reflexionen
- wichtige Impulsreferate für die eigene Arbeit
- Erfahrungsaustausch über Verwaltungsarbeiten diverser Bildungsperspektiven
- lebhafte Diskussionen in den Jahrestagungen, lebendiger Austausch
- bildungsbereichsübergreifender Erfahrungsaustausch
- Themen und Ablauf d. Jahrestagungen
- Arbeitsgruppen zu speziellen Themen z.B. Digitalisierung oder Schulrecht

Als nicht zufriedengestellte Erwartungen werden genannt:

- Hochschulverwaltungsbereich
- Was wissen wir über die Erwartungen der Mitglieder?
- Was haben wir für Mitglieder?
- Ich erwarte, dass die DGBV ihren Aufgabenbereich definiert!
- Wo sind die aktiven Personen aus den Bildungsverwaltungen?
- Ich erwarte, dass in den Schriftbänden nicht nur das Schulwesen behandelt wird
- Die „wer wir sind“-Formulierungen werden weitestgehend nicht erfüllt, z.B. Inwieweit hat die DGBV Einfluss auf die Bildungspolitik
- Haben Mitglieder Vorteile gegenüber Nicht-Mitgliedern? Welche?
- Es fehlt Werbung bei aktiven höher angesiedelten „Bildungsverwaltern“
- Verwaltungsprobleme der Hochschulen

Zukunft II: Aufgaben und Ziele einer modernen DGBV

Im Rahmen einer Plenumsdiskussion werden Wünsche verschiedener Zielgruppen an die DGBV formuliert.

Für die Mitglieder der DGBV werden als zukünftige Wünsche formuliert:

- keine zu große Veränderung im Format - weiterhin ein Forum! mit informellem Dialog, einer Breite der Themen und freier Unterhaltung
- aber auch: mehr als ein Forum
- Konzentration Schule + Berufsschule, Hochschule
- bildungsbereichsübergreifend
- Qualität der Impulse erhalten
- Diskurs und Bearbeitung zukunftsweisender Themen
- Strukturbildend, Handlungsdruck, praxisnah → Kriterien für Themen antizipieren
- Klammer von Forschung + Praxis
- Impulse an die Verwaltung geben
- Informelles ermöglichen, Relevantes Schaffen
- Plattform für wissenschaftlichen Bezug
- Teilnehmer mit aktiver Verantwortung
- andere Berufsgruppen
- Strukturen inklusive Verwertungsstrategien
- Veröffentlichung der Ergebnisse
- Flexible, aktuelle Arbeitsgruppen (zeitlich limitiert)
- Mobilität als Mittel der Präsenz

Für die Zielgruppen der DGBV werden als zukünftige Wünsche formuliert:

- Anregung / Vernetzung / Impulse
- Hochschulen (Kanzler)
- Handlungsebene/ operative Ebene > Jahrestagung als Thema
- Zielgruppe: Verwaltungswissenschaft + Bildungswissenschaft
- Professionalisierung des Nachwuchses der BV aus verschiedenen Quellen (z.B. Doktoranden Karriere/Entwicklung]
- Schulleiterqualifikation/ +Schulaufsicht
- weitere Aufgabe: Zielgruppen bestimmen

Um für junge Mitglieder attraktiv zu werden, wurden folgende zukünftige Wünsche formuliert:

- Vernetzung
- Forum
- Horizont weiten/ Blick über den Zaun
- Reflexion über das eigene Tun
- Vielfalt der Karrieremöglichkeiten
- Nutzung digitaler Angebote

Zukunft III: Maßnahmen für die Realisierung der erarbeiteten Aufgaben und Ziele der modernen DGBV

Im Plenum wird weiterführend ein Arbeitsprogramm für die kommenden 3 Jahre erarbeitet.

Die übergeordnete Frage der Selbstbestimmung „Wer sind wir und was wollen wir?“ wird beantwortet mit:

- Wir fördern die Leistungsfähigkeit der Bildungsverwaltung
- Wir leisten einen Beitrag zur Professionalisierung unserer Mitarbeiter/ Mitarbeiterinnen der Bildungsverwaltung
- Wir verstehen uns als eine länderübergreifende Plattform für Bildungsverwaltung
- Wir fördern die Internationalität des Bildungswesens

Als Ziele des Arbeitsprogrammes werden formuliert:

- Fachlich strukturierter, systematischer Austausch - Angebote machen, die zum Kommen „aufrufen“
- Sichtbarkeit erreichen – Öffentlichkeitsarbeit (z.B. Zeitschrift, Plattform, individuelle Ansprache)
- Vernetzung Verwaltung – Wissenschaft / Wechselseitiger Austausch zwischen Forschung und Verwaltung

Diese Ziele spiegeln sich

- in den *Themen*: übergreifende Themen, verschiedene Zugänge, Jahresthemen; Aktuelle, bereichsübergreifende, zentrale Themen aufgreifen – in Bezug auf Verwaltungsherausforderungen, Bildungsbereiche einbeziehen: Schule, Berufsschule, Hochschule
- in den *Personen*: Zielperson/-gruppe die Ebene „unter“ Leitungsebene/ Ministerialebene; Nachwuchs
- und in der *Struktur*: Arbeitsprogramm für 2 Jahre mit Ziel eines Produkts; Agendasetting; Kostendeckung

Aus den Zielen werden Ideen für Maßnahmen zur Umsetzung in einem Arbeitsprogramm formuliert:

- Fachlich strukturierter, systematischer Austausch
 - A. Themen:
 - Digitalisierung
 - Inklusion (breit)
 - Governance
 - Bildungsplanung
 - Zielvereinbarungen
 - Evaluierungen
 - Qualitätsmanagement
 - Schnittstellenmanagement
 - Sozial, kulturelle Bedingung von Bildung
 - Personalgewinnung
 - Bildung für nachhaltige Entwicklung
 - B. Personen/Institutionen
 - Ministerien
 - Qualitätsagenturen
 - Landesinstitute
 - Bildungsreferenten bei Gewerkschaften/ Wirtschaftsverbänden
 - Wissenschaft
 - > alle Gruppen gezielt anschreiben
 - C. Methoden der Umsetzung
 - Arbeitsprogramm
 - Arbeitsstrukturen
 - Jahrestagungen
 - Zeitschrift
- Sichtbarkeit erreichen
 - Wechselnde Tagungsorte
 - Internetauftritt
 - Expertendatenbank
 - Newsletter
 - Namenszusatz
 - Kooperation mit BMBF (Transfer)
- Vernetzung Verwaltung – Wissenschaft
 - Hochschulen mit Studiengängen der BV
 - Postersession auf der Jahrestagung
 - Produkte (z.B. Tagungsdokumentation, Stellungnahmen)

Resümee und Schlusswort

Die Mitglieder und der Vorstand sehen gleichermaßen die Notwendigkeit und die Möglichkeit, aus den Ergebnissen der Klausurtagung weitere Schritte der Umsetzung der Weiterentwicklung der DGBV abzuleiten. Die Mitglieder geben die Verantwortlichkeit für die strategische Umsetzung, mit notwendiger Transparenz und Zusammenarbeit, an den Vorstand. Der Vorstand nimmt diese Verantwortung an.

Herr Maaz, der die Veranstaltung schließt, dankt allen Teilnehmenden für die produktive Zusammenarbeit bei der Klausurtagung.

Anhang

1. Tagungsprogramm der DGBV-Klausurtagung 2018
2. Dokumentation des Impulsvortrages „Bildungsverwaltung, Wissenschaft und Praxis zwischen Vernetzung und Gemeinschaft? Governanceanalytische Betrachtungen zu den Eigenlogiken der Systeme und der Akteurskonstellation im Mehrebenensystem“ von Prof. Dr. Martin Heinrich, Universität Bielefeld
3. Dokumentation des Impulsvortrages „Die Kunst der Navigation – Überlegungen zur Agenda einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung“ von Dr. Michael Voges, Staatsrat a.D. der Freien und Hansestadt Hamburg

Mittwoch, 28. November 2018

- 11.00 Uhr** **Eröffnung**
Kai Maaz, Vorsitzender der DGBV, Berlin
- 11.30 Uhr** **Impulsvortrag:**
Bildungsverwaltung, Wissenschaft und Praxis zwischen Vernetzung und Gemeinschaft? Governanceanalytische Betrachtungen zu den Eigenlogiken der Systeme und der Akteurskonstellation im Mehrebenensystem
Prof. Dr. Martin Heinrich, Universität Bielefeld
- 12.30 Uhr** **Mittagspause**
- 13.15 Uhr** **Der Status Quo – Stärken und Schwächen der bestehenden DGBV**
Workshop in Arbeitsgruppen mit anschließender Präsentation und Diskussion im Plenum
- 14.15 Uhr** **Impulsvortrag:**
Die Kunst der Navigation - Überlegungen zur Agenda einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung
Dr. Michael Voges, Staatsrat a.D. der Freien Hansestadt Hamburg
- 15.15 Uhr** **Kaffeepause**
- 15.45 Uhr** **Zukunft I – Erwartungen an die DGBV**
Moderierte Diskussion im Plenum
- 17.00 Uhr** **Mitgliederversammlung der DGBV**
(Gäste sind herzlich willkommen)
- 19.30 Uhr** **Abendessen im Restaurant Friesendeel im Hotel Upstalsboom, Berlin Friedrichshain**

Donnerstag, 29. November 2018

- 09.00 Uhr** **Zukunft II: Aufgaben und Ziele einer modernen DGBV**
Workshop in Kleingruppen mit anschließender Präsentation und Diskussion im Plenum
- 10.30 Uhr** **Kaffeepause**
- 10.45 Uhr** **Zukunft II: Aufgaben und Ziele einer modernen DGBV**
Priorisierung der erarbeiteten Aufgaben und Ziele durch das Plenum
- 11.30 Uhr** **Zukunft III: Maßnahmen zur Realisierung der erarbeiteten Aufgaben und Ziele der modernen DGBV**
Workshop in Arbeitsgruppen
- 12.30 Uhr** **Mittagspause**
- 13.15 Uhr** **Zukunft III: Maßnahmen zur Realisierung der erarbeiteten Aufgaben und Ziele der modernen DGBV**
Präsentation und Diskussion der Ergebnisse der Arbeitsgruppen im Plenum
- 14.30 Uhr** **Resümee und Schlusswort**
Plenum
Kai Maaz, Vorsitzender der DGBV, Berlin

Die Workshops, Arbeitsgruppen und Diskussionen im Plenum werden durch Mauritius Lohmer, Organisationsberater mit dem Schwerpunkt Strategie- und Organisationsentwicklung, osb international, moderiert.



Bildungsverwaltung, Wissenschaft und Praxis zwischen Vernetzung und Gemeinschaft?

Governanceanalytische Betrachtungen zu den
Eigenlogiken der Systeme und der Akteurskonstellation
im Mehrebenensystem

Vortrag auf der Tagung: *Aufgaben und Herausforderungen moderner
Bildungsverwaltung*. Klausurtagung Deutsche Gesellschaft für
Bildungsverwaltung – DGBV am 28. und 29. November 2018 am Deutschen
Institut für Internationale Pädagogische Forschung – DIPF/Berlin.

“Good Governance”

≠

“Governance”

≠

“Governance”

“Good Governance”

(politisch geforderte Handlungskoordination)

≠

“Governance”

(Analyseperspektive)

≠

“Governance”

(reale Handlungskoordination)

Systemgestaltung & Governanceforschung

Governance-Forschung als Versuch eine „differenziertere Antwort auf die Fragen der Systemgestaltung zu geben, ohne in die Extrempositionen eines Steuerungsoptimismus oder eines Steuerungsdefätismus zu verfallen.“
(Altrichter/Feyerer 2011)

Analysekategorien Governanceforschung

1. Handlungskoordination (bzw. Interdependenzmanagement)
2. Principal-Agent-Modell
3. Akteurskonstellation
4. Mehrebenensystem

Handlungskoordination (bzw. „Interdependenzmanagement“)

Handlungskoordination =

Wie Akteure durch bestimmte Handlungen oder Entscheidungen auf weitere Handlungen und Entscheidungen relevanter Akteure Einfluss nehmen (vgl. Altrichter/Heinrich 2007).

➔ Praktiken, Sprechakte, Gestik der Entscheidungsfindung in Bildungsverwaltung (Bsp. wichtige TOPs nach der Mittagspause)

Principal-Agent-Modell

„Der Staat (Principal) definiert einen Bildungsauftrag, den Lehrkräfte (Agents) erfüllen müssen. [...] Da der Akteur Lehrkräfte jedoch in dem Modell nicht austauschbar, d.h. unersetzbar ist, verkehrt sich die **Unterordnung** unter die Autorität des Staates in eine funktionale **Gleichrangigkeit**.“
(Kussau/Brüsemeister 2007, S. 35)

- ➔ Verhältnisbestimmung von Bildungspolitik und Bildungsverwaltung angesichts funktionaler Gleichrangigkeit (Bsp. Wechsel der Hausspitze, implizites Wissen, Expertise)

Akteurkonstellation

Da die *Akteurkonstellation* „den einzelnen Akteuren Möglichkeiten eröffnet und Grenzen setzt, ihre Handlungskapazitäten auszuspielen, sollte es heißen: *Die Konstellation*, nicht der Akteur *handelt*.“
(Kussau/Brüsemeister 2007, S. 26)

- ➔ Bsp. Emergenz von Mehrheiten in der KMK und Delegation der Legitimationsprobleme an die Bildungsverwaltung angesichts der Kompromisshaftigkeit der Emergierten

Mehrebenensystem

„Mehrebenensysteme [...] entstehen, wenn zwar die Zuständigkeiten nach Ebenen aufgeteilt, jedoch die Aufgaben interdependent sind, wenn also Entscheidungen zwischen Ebenen koordiniert werden müssen.“ (Benz 2004, S.127)

- ➔ Bildungsverwaltung im Mehrebenensystem angesichts der Funktion der Zuständigkeitsklärung als zentraler „Interdependenzmanager*in des Mehrebenensystems“?
- ➔ Mandat oder Macht für die Aufgabe des/der „Interdependenzmanager*in des Mehrebenensystems“?

Mehrebenensystem

„Der Begriff des Mehrebenensystems erhebt [...] die systematischen Grenzüberschreitungen, die zwischen formalen Ebenen und Zuständigkeiten auftreten, zum Normalzustand, um die Bedingungen, Prozesse und Wirkungen von grenzüberschreitender Koordination zu erforschen.“ (Kussau & Brüsemeister 2007, S. 33)

- ➔ Grenzüberschreitungen in der
Bildungsverwaltung als „Normalfall“
- ➔ Problematik der Rollenklärung ...

Bsp.: Mehrebenensystem & Inklusion

„Auch nach dem Beitritt stehen den Vereinten Nationen wohl keine mächtigen Mittel zur Verfügung, die Umsetzung dieser Normen in den Beitrittsstaaten durchzusetzen: Mit dem Beitritt ist keine Ressourcenausschüttung verbunden, die – im Nicht-Umsetzungsfall vorenthalten werden könnte – und die Sanktionsmacht der UN bei Normenverstoß ist nicht sehr effektiv.“ (Altrichter/Feyerer 2011)

➔ Principal-Agent-Problem der Systementwicklung

“Good Governance”

(politisch geforderte Handlungskoordination)

≠

“Governance”

(Analyseperspektive)

≠

“Governance”

(reale Handlungskoordination)

“Good Governance”

(politisch geforderte Handlungskoordination)



“Governance”

(Analyseperspektive)

≠

“Governance”

(reale Handlungskoordination)

"Good Governance"

(politisch geforderte Handlungskoordination)



"Governance"

(Analyseperspektive)



"Governance"

(reale Handlungskoordination)

Systementwicklung im Mehrebenensystem am Beispiel von Inklusion?

„Das ‚Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen‘ ist ein normatives Strukturangebot von der supranationalen Ebene. Wie kann man ein Papier in konkreten Kontexten zum Leben bringen?“
(Altrichter/Feyerer 2011)

= *Problem der Systementwicklung im „Mehrebenensystem“...*

Welches System entwickelt sich da?



Welches System entwickelt sich da?



Schlaglicht Systementwicklung Recht

Integration oder Inklusion?

„Bildungswissenschaftlich bezeichnet man als ‚Integration‘ die Unterrichtung von Kindern mit Behinderung an Regelschulen, während das Konzept der ‚Inklusion‘ darüber hinausgreifend die **Notwendigkeit einer strukturellen Anpassung des Schulsystems** an die unterschiedlichen Bedürfnisse von Kindern mit und ohne Behinderungen hervorhebt und damit den Aspekt der **systemischen Veränderung im Schulwesen**‘ [Poscher/Rux/Langer 2009, S. 24 f.] in das Blickfeld rückt [...].“ (Siehr & Wrase 2014, S. 163f.; Hervorh. MH).

Bsp.: Recht auf *Integration* oder *Inklusion*?

„Nach Art. 50 BRK ist jedoch nur der Wortlaut der arabischen, chinesischen, englischen, französischen, russischen und spanischen Vertragsfassung verbindlich. Da die Vertragsparteien auch nichts anderes vereinbart haben, gilt der Wortlaut der deutschen Übersetzung [...] völkerrechtlich somit nicht als authentisch, sprich: er ist rechtlich nicht maßgeblich. [...] Somit ist im deutschen Schulsystem, ungeachtet des Wortlauts der amtlichen Übersetzung des Art. 24 BRK, eine ‚inklusive‘ Beschulung zu gewährleisten.“ (Siehr & Wrase 2014, S. 163).

Schlaglicht Systementwicklung Recht

„**Menschenrechtlicher Paradigmenwechsel** im Umgang mit Behinderung“ (Siehr & Wrase 2014, S. 169f.):

Was ist „Behinderung“ aus juristischer Sicht?

- Bis 1990er „**medizinisch-defizitbezogener Ansatz**“
- Seit BRK sog. „**Sozialmodell**“ (= Behinderung auch als soziale Konstruktion)
- Und wo bleibt der „**pädagogische Ansatz**“?

➔ **Weiterer Paradigmenwechsel der Rechtsprechung für Systementwicklung des Bildungssystems notwendig!**

Welches System entwickelt sich da?



These zur Eigenlogik:

Inklusion ist eine Rechtsnotwendigkeit (UNO), d.h. entstammt als normative Forderung dem Rechtssystem – die deutsche Bildungspolitik der letzten 40 Jahre hat demgegenüber gezeigt:

Inklusion als bildungspolitisches Programm war politisch nie gewollt!

*Zumindest war dieses Programm nie mehrheitsfähig...
... jetzt existiert ein Handlungszwang, da man ja nicht
als Bundesrepublik Deutschland
Menschenrechtsverletzungen verantworten kann!*

Welches System entwickelt sich da?



Schlaglicht Systementwicklung Profession

Professionelle pädagogische Identität zwischen
maximalen Multiprofessionalitätsansprüchen

und

Deprofessionalisierung

durch Hilfskraftfunktion der Sonderpädagog/inn/en
und durch Amateure (Bsp.: Schulbegleitung)

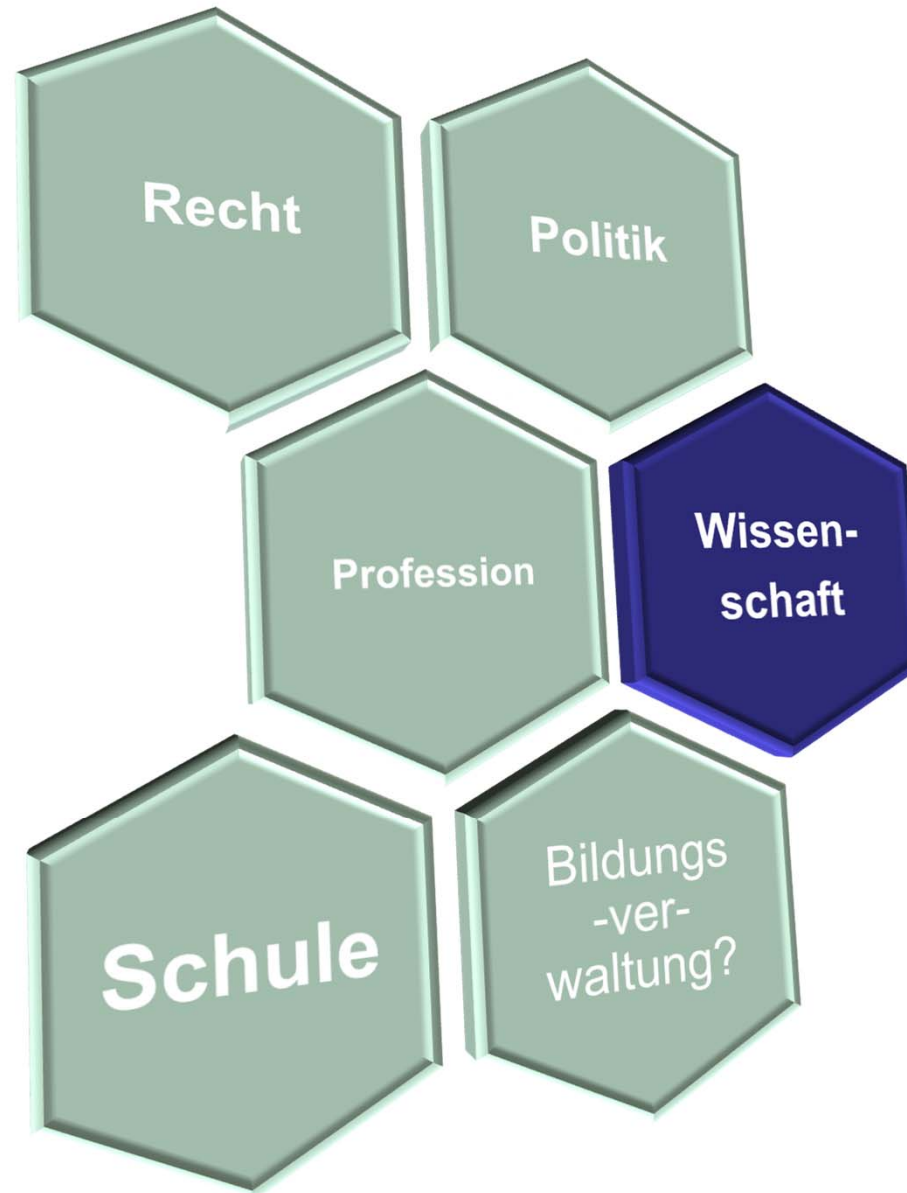
Schlaglicht Systementwicklung Profession

Sonderpädagogisches Professionsethos bedroht
durch

Punisierung und ***Entmystifizierung***

- ***Punisierung***: Vom „Gutmenschen“ zum „Menschenrechtsverbrecher“
- ***Entmystifizierung***: Erweiterte Didaktik der Heterogenität - Einzelfallbezug wie in sozialer Arbeit, bloß nicht auf „ganze Person“ sondern als „Lernbezug“ (vgl. IDEA)

Welches System entwickelt sich da?



Schlaglicht Systementwicklung Wissenschaft

**„Enger“ und „weiter“ Inklusionsbegriff am Bsp. der
Forschungsförderung:**

- BMBF-Richtlinie zur Förderung der Forschung zur „Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte für inklusive Bildung“ = „enger Inklusionsbegriff“
- These: Zurückhaltung der Scientific Community wegen ungeklärter „Normativitätsfrage“

**→ Konfrontation der Wissenschaft mit „neuer
Normativität“ nach „jahrelangen
Neutralitätsbemühungen“? (vgl. Heinrich 2016a)**

Gedankenexperiment zur „Neutralitätsfiktion der empirischen Bildungsforschung“

(vgl. Heinrich 2016b)

Beispiel: Normative Alternativen zu PISA?

- **Capability-PISA?** (Skalen zu Befähigungsansätzen...)
(Schrödter 2013)
- **Bali-PISA?** (Skalen in kulturell differenten Sozialordnungen, bspw. Geertz 1983)
- **Inklusions-PISA?** (Skalen zu „Minimierung von Diskriminierung bei gleichzeitiger Maximierung sozialer Teilhabe“...) (Heinrich/Urban/Werning 2013)

Welches System entwickelt sich da?



Rolle der Einzelschule in der KMK-Strategie?

„Damit die verschiedenen Maßnahmen die notwendigen Impulse zur Verbesserung des Bildungswesens auch tatsächlich auslösen, ist es erforderlich, Prozesse der Qualitätsentwicklung und Standardsicherung auf allen Ebenen, von der einzelnen Schule bis zum gesamten Bildungssystem, systematisch umzusetzen und miteinander zu verbinden. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass Informationen über die Qualität des Bildungssystems ***so weit wie möglich auch für die Entwicklung jeder einzelnen Schule genutzt werden können.***“ (KMK 2006)

Rolle der Einzelschule in der KMK-Strategie?

„In einem Innovationsmodell ist weniger das Wissen um Leistungsergebnisse ein Problem, sondern vielmehr das Wissen um Leistungserbringung: Wie sind Prozesse zu steuern und welche Inputs sind nötig und erzeugen welche Effekte? Während aber Politik – und die einschlägige Bildungsforschung – sich auf das Messen fokussieren, werden diese wirklich schwierigen Fragen bislang weitgehend ausgeklammert.“ (Böttcher 2013)

Rolle der Einzelschule in der KMK-Strategie?

„Von einer Strategie der Reform, so die Schlussfolgerung, kann keine Rede sein. Mehr noch: Die Politik vernachlässigt ihre strategischen Führungsaufgaben und delegiert damit die Verantwortung für Erfolg oder Misserfolg der notwendigen Reform auf die Ebene des Einzelbetriebes.“ (Böttcher 2013)

Lücken in KMK-Steuerungsvorstellungen

Jede Vorstellung von „Steuerung durch Information“ ist unter einen „Naivitätsvorbehalt“ zu stellen, dessen Unbegründetheit die jeweiligen Akteure erst durch rationale Argumentation belegen müssen.

➔ Ansonsten Phänomen der Transfer- bzw. Implementationsvergessenheit!

Paradox wird allerdings derzeit im bildungspolitischen Evidence-based-policy-Konzept die Einsicht in die mangelnde handlungsleitende Rationalität evaluationsbasierter Steuerung vielfach mit deren flächendeckender Einführung beantwortet...

➔ Implizites “altes Steuerungsmodell”?

Zukunft der KMK-Strategie?

„Das Monitoring-Paradigma hat sich in der Bundesrepublik noch nicht in ein Kontrollparadigma entwickelt, das die Vermessung mit Sanktionen verbindet. Die USA sind hierfür ein Beispiel. Es mag deshalb ein wenig verfrüht sein, eine **‚Warnung vor dem falschen Vorbild‘** [...] auszusprechen. Aber falls die Politik sich dafür entscheidet, den Fokus auf die Weiterentwicklung des Monitorings zu richten statt auf Entwicklungen der pädagogischen Praxis, werden wir einem System schnell nahe kommen, das eine Vielzahl von negativen Nebeneffekten produziert.“ (Böttcher 2013)

➔ Positiver Gegenakzent: Positionspapier der Landesinstitute und Qualitätseinrichtungen (2018)

Welches System entwickelt sich da?



Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch
Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch
Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch
Professionalisierung in der
Bewältigung von Widersprüchen?**

Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch
Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch
Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch
Professionalisierung in der
Bewältigung von Widersprüchen?**

Unterstützungssystem!

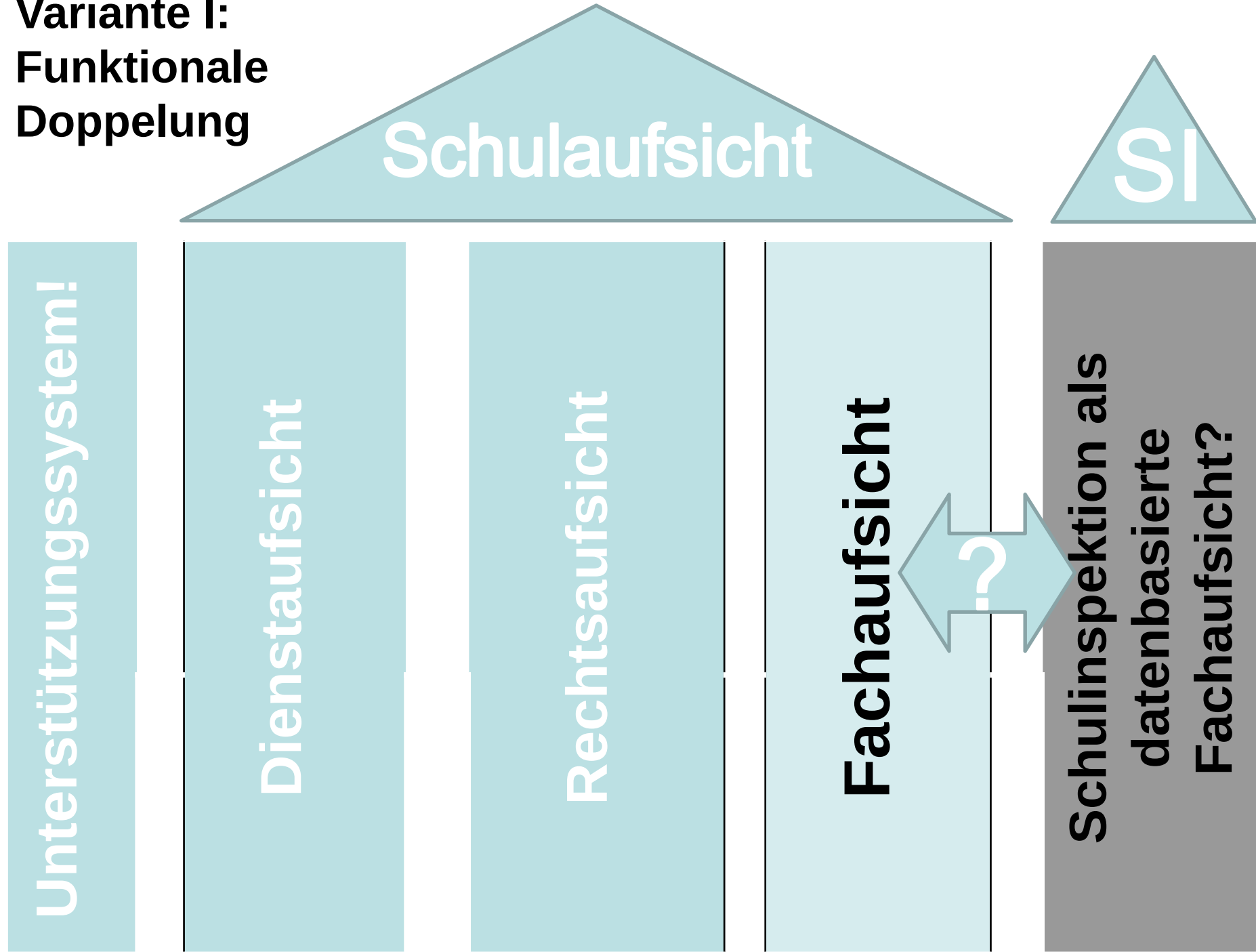
Dienstaufsicht

Rechtsaufsicht

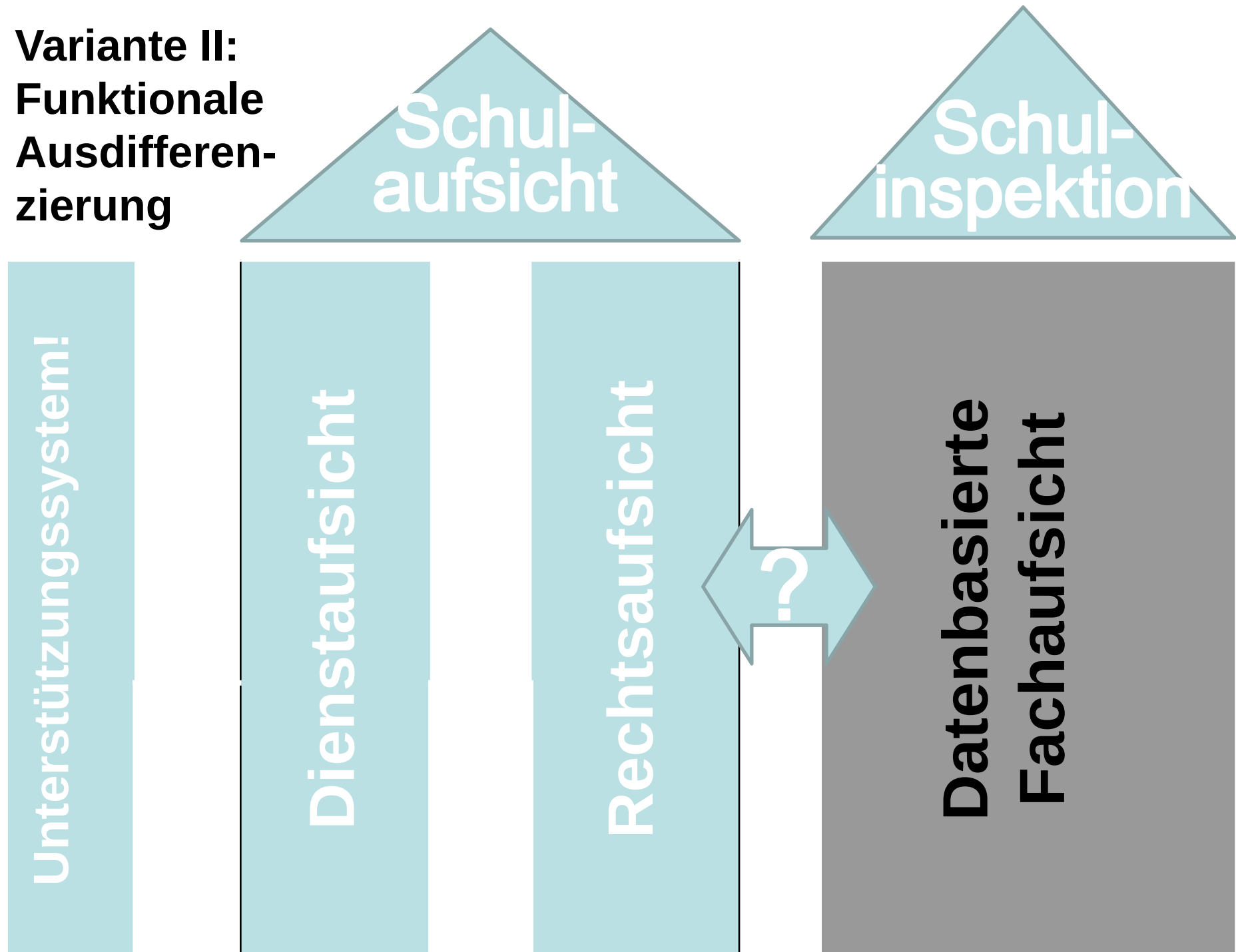
Fachaufsicht

Schulaufsicht

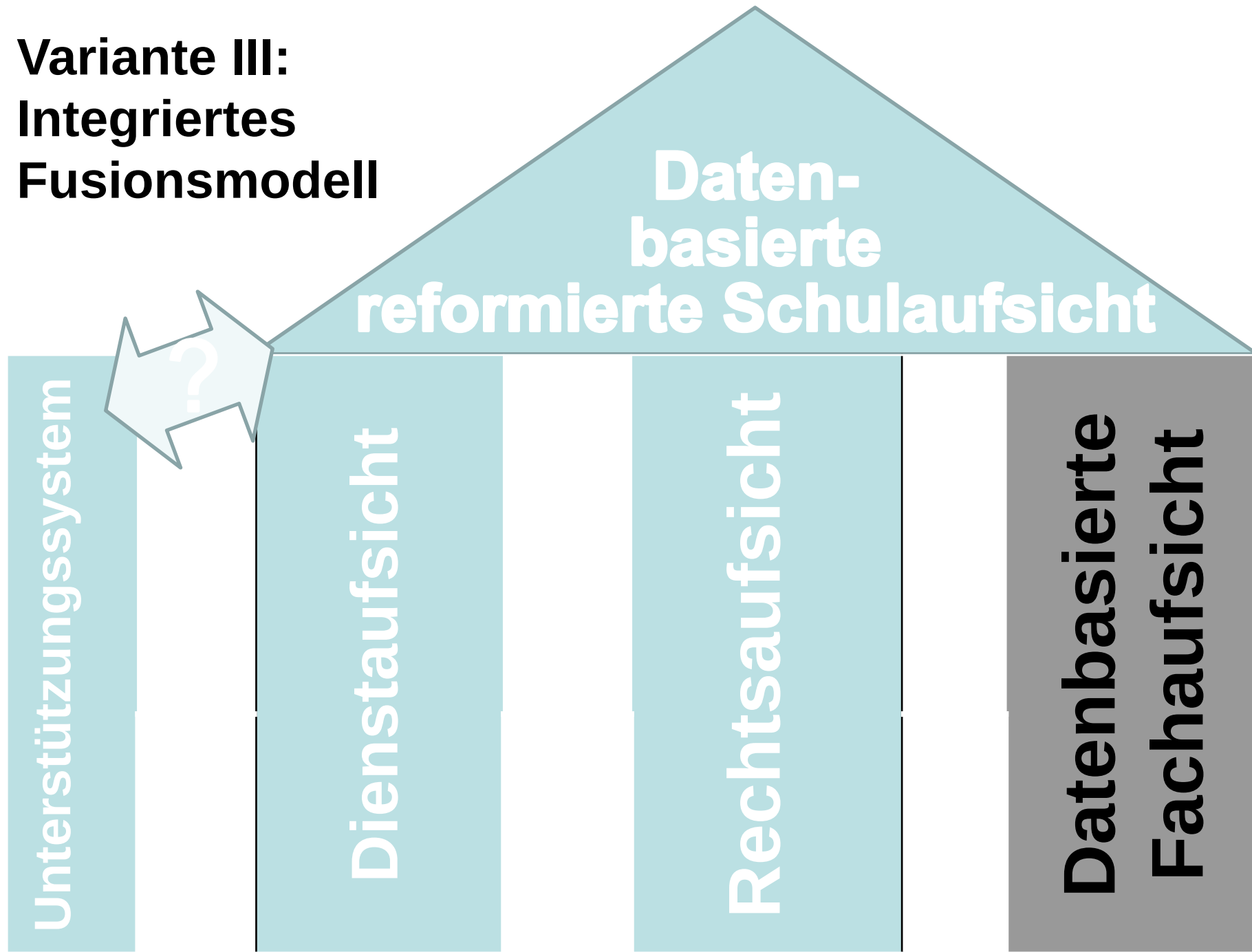
**Variante I:
Funktionale
Doppelung**



**Variante II:
Funktionale
Ausdifferen-
zierung**



Variante III: Integriertes Fusionsmodell



Rollenklärung der Bildungsverwaltung durch Ausdifferenzierung?

„Mehrebenensysteme [...] entstehen, wenn zwar die Zuständigkeiten nach Ebenen aufgeteilt, jedoch die Aufgaben *interdependent* sind, wenn also Entscheidungen zwischen Ebenen koordiniert werden müssen.“

(Benz 2004, 127, Herv.d.A.)

➔ Keine funktionale Rollenklärung durch Ausdifferenzierung = Kopplungsproblem!

Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch
Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch
Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch
Professionalisierung in der
Bewältigung von Widersprüchen?**

Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch
Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch
Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch
Professionalisierung in der
Bewältigung von Widersprüchen?**

Rollenklärung durch Funktionsbestimmung?

„*Governancevorstellung*“ von Funktionen anders als „*Governmentvorstellungen*“ von Funktionen:

- a) Funktionen & Rollen jeweils abhängig von den Akteursperspektiven
- b) Emergenz in der Akteurkonstellation als daraus von den Akteuren unabhängig emergierende Funktionszuschreibungen/Rollen

Akteursabhängigkeit der Rollenklärung

- Welches Rollenbild (Beratung oder Kontrolle?) habe ich von mir selbst?
- Welches Rollenbild (Beratung oder Kontrolle?) gibt mir der/die Schulaufsichtsbeamte/in?
- Welches Rollenbild (Beratung oder Kontrolle?) gibt mir die Schulleitung?
- Welches Rollenbild (Beratung oder Kontrolle?) gibt mir das Kollegium?

Systemabhängigkeit der Rollenklärung

Da die *Akteurkonstellation* „den einzelnen Akteuren Möglichkeiten eröffnet und Grenzen setzt, ihre Handlungskapazitäten auszuspielen, sollte es heißen: *Die Konstellation*, nicht der Akteur *handelt*.“

(Kussau/Brüsemeister 2007, S. 26)

- ➔ Ich kann eine Rolle bekommen, die ich niemals gewollt hätte!
- ➔ Ich kann eine Rolle bekommen, die niemand im System gewollt hat!

Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

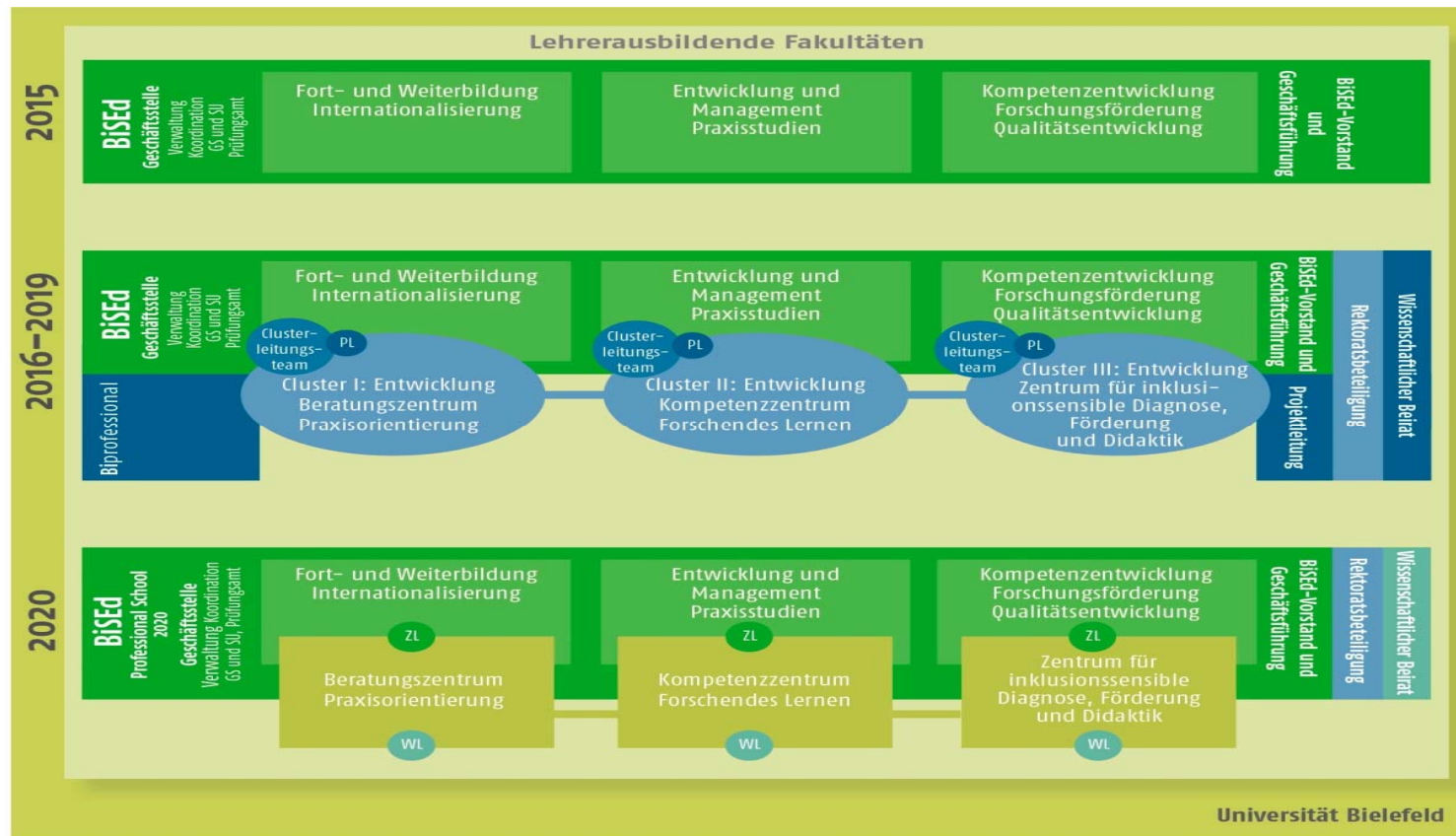
Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch
Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch
Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch
Professionalisierung in der
Bewältigung von Widersprüchen?**

Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch
Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch
Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch
Professionalisierung in der
Bewältigung von Widersprüchen?**



GEFÖRDERT VOM

Biprofessional wird im Rahmen der gemeinsamen Qualitätsoffensive Lehrerbildung von Bund und Ländern aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert (Förderkennzeichen 01JA1608).



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

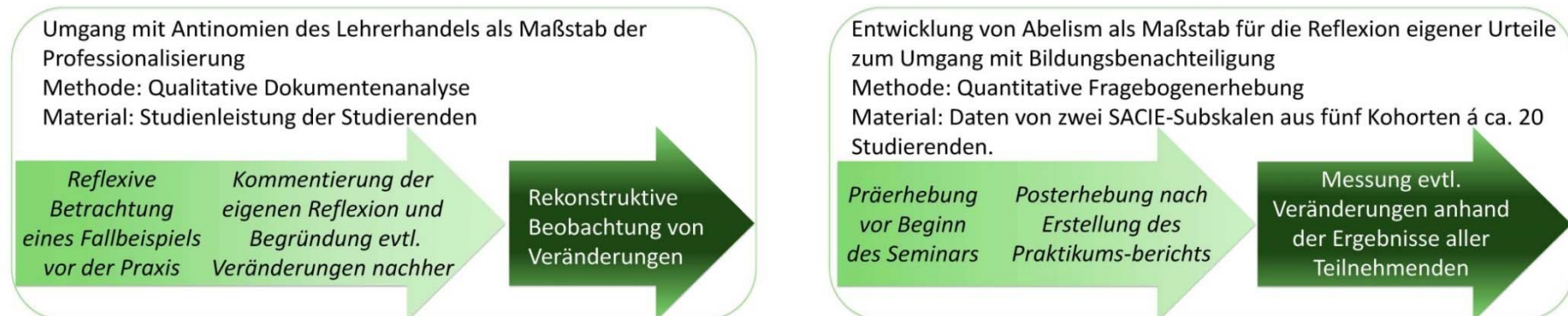
Habitusreflexion Studierender

im Rahmen der Arbeit mit benachteiligten Schüler/innen & Tabula e.V.
(Prof. Martin Heinrich & Prof. Annette Textor; Wiebke Fiedler-Ebke)

Konzeption von Seminar und Praktikum



Konzeption der Evaluation - Mixed Paradigms



Supervision Studierender

im Rahmen der Arbeit mit Schüler/innen mit Fluchterfahrung (Berufskolleg TOR 6)
(Prof. Martin Heinrich & Prof. Katharina Gröning; Dr. Denise Klenner)



Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch
Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch
Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch
Professionalisierung in der
Bewältigung von Widersprüchen?**

Rollenklärung der Bildungsverwaltung?

Ein Reflexionsangebot

- 1. Rollenklärung durch Ausdifferenzierung?**
- 2. Rollenklärung durch Funktionsbestimmung?**
- 3. Rollensicherheit durch Professionalisierung in der Bewältigung von Widersprüchen?**

→ Alle drei Varianten nur bedingt erfolgreiche Lösungen...

→ Kombination der Lösungsversuche als „ultima ratio“?

→ „Netzwerkbildung“ als Ort der Rollenklärung?

Beispiel: EMSE-Netzwerk

- EMSE-Netzwerk im Jahr 2004 gegründet (Rainer Peek, Peter Dobbelsstein & Ulrich Steffens)
- Initiierungspunkt: „empirischen Wende“ (Lange 2008)
 - Identifikation struktureller „*Gelingsbedingungen*“ der Schul- und Unterrichtsgestaltung;
 - Beförderung der Entwicklung *evidenzbasierter Programme*;
 - Kritische Reflexion und formative Adaption von „*Implementationsstrategien*“ (ausf. Steffens, Heinrich & Dobbelsstein 2016)

➔ Kontinuitäten & Diskontinuitäten

Warum jetzt auf einmal „Netzwerke“? – Erklärungsversuche...

(vgl. zum Folgenden ausf. Sydow 2008)

Netzwerke reagieren auf zunehmende Formen der „Vernetzung“:

- „Neue Unübersichtlichkeit“ (Habermas) erfordert „offene Gebilde“, die flexibel auf veränderte Vorstellungen reagieren können.
 - Unscharfe Grenzen von Netzwerken können – anders als bei Organisationen – die Vielfalt der Optionen begünstigen (z.T. „gewollte Unschärfe“).
- ➔ „Netzwerke reagieren auf Netzwerke!“

Was sind Netzwerke?

„Für die Koordinationsform *Netzwerke* gilt: ‚Hier kann noch jeder individuelle Akteur verhindern, dass ihm ein Handeln auferlegt wird, das er von sich aus in der gegebenen Situation nicht wählen würde. Kollektive Handlungsfähigkeit kommt nur als jederzeitige ‚freiwillige‘ Einigung zustande‘.“ (Brüsemeister & Kussau 2007 S. 41)

Was sind Gemeinschaften?

„In einer *Gemeinschaft* – von der Liebesbeziehung, über Freundschaften bis hin zum Staatsvolk – koordiniert sich das Handeln der Akteure affektiv, durch starke Bindungen, oder durch geteilte kognitive Überzeugungen, wie in scientific communities oder anderen professionellen Gemeinschaften, wie z.B. einem Lehrerkollegium.“ (Brüsemeister & Kussau 2007 S. 41)

Vor- und Nachteile von Netzwerken

Netzwerke haben im Unterschied zu
Organisationen *fragile*
Zugehörigkeitsstrukturen

(vgl. Hofer, Keupp & Straus 2006)

➔ Wie motiviert man zur Netzwerkarbeit?

Vor- und Nachteile von Netzwerken

- *Vorteil von Netzwerken:* Vergleich mit anderen Handlungsmöglichkeiten als Lernmöglichkeit
 - *Nachteil von Netzwerken:* Gefahr der Suggestion durch zu starke Effektversprechen
- ➔ Intensive Netzwerkarbeit als Gratwanderung zwischen „Gemeinschaften“ und „Netzwerken“?
- ➔ Insbesondere im Kontext normativer Kontexte, wie dem der Bildungspolitik ...

Literatur/Referenzen:

- Altrichter, H./Feyerer, E. (2011): Auf dem Weg zu einem inklusiven Schulsystem? Die Umsetzung der UN-Konvention in Österreich aus der Sicht der Governance-Perspektive. In: Zeitschrift für Inklusion, Nr. 4 (2011) [<http://www.inklusion-online.net>]
- Altrichter, H./Heinrich, M. (2007): Kategorien der Governance-Analyse und Transformationen der Systemsteuerung in Österreich. In: Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (Hrsg.): Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften 2007, S. 55-103.
- Benz, A. (2004): Multilevel Governance – Governance in Mehrebenensystemen. In: Benz, A. (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden, S. 125-146.
- Böttcher, W. (2013). Das Monitoring-Paradigma – Eine Kritik der deutschen Schulreform. Empirische Pädagogik - Zeitschrift zu Theorie und Praxis erziehungswissenschaftlicher Forschung, 27(3), 5-21.
- Brüsemeister, T./Kussau, J. (2007): Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In: Altrichter, H./Brüsemeister, T./Wissinger, J. (Hrsg.): Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: VS-Verlag, S. 15-54.
- Geertz, C. (1983): ‚Deep Play‘: Bemerkungen zum balinesischen Hahnenkampf. In: Ders. Dichte Beschreibung: Beiträge zum Verstehen kultureller Systeme. Frankfurt/M., 202–260.
- Heinrich, M. (2007): Governance in der Schulentwicklung. Von der Autonomie zur evaluationsbasierten Steuerung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinrich, M. (2016a): Von der Neutralitätsfiktion zur kritisch-konstruktiven empirischen Bildungsforschung. In: Bildung und Erziehung, Heft 4, S. 431-447.
- Heinrich, M. (2016b). Sieben Thesen zur Notwendigkeit und/oder Unmöglichkeit einer „humanistischen Wende“ der empirischen Bildungsforschung. D. Prinz & K. Schwiippert (Hrsg.): Der Forschung – Der Lehre – Der Bildung. Aktuelle Entwicklungen der empirischen Bildungsforschung. Münster: Waxmann, S. 43-56.
- Heinrich, Martin/Urban, Michael/Werning, Rolf (2013): Expertise zur Ausbildung und Professionalisierung von Fachkräften zur Realisierung inklusiver Bildung in Deutschland – Handlungsstrategien und Forschungsdesiderate für die Ausbildung und Professionalisierung von Fachkräften im Bereich der Allgemeinbildenden Schule. In: Döbert, Hans/Weishaupt, Horst (Hrsg.): Inklusive Bildung professionell gestalten. Situationsanalysen und Handlungsempfehlungen. Münster: Waxmann, S. 69-133.
- Hofer, Renate/ Keupp, Heiner/Straus, Florian (2006): Prozesse sozialer Verortung in Szenen und Organisationen - Ein netzwerkorientierter Blick auf traditionale und reflexiv moderne Engagementformen. In: Hollstein, Betina/Straus, Florian: Qualitative Netzwerkanalyse Konzepte, Methoden, Anwendungen. Wiesbaden, S. 267-294.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland) (2006) (Hrsg.). Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring. http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2006/2006_01_01-Gesamtstrategie-Endf.pdf [05.01.2015].
- Kussau, J./Brüsemeister, T. (2007): Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In: Altrichter, H./Brüsemeister, T./Wissinger, J. (Hrsg.): Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: VS-Verlag, S. 15-54.
- Lange, H. (2008). Vom Messen zum Handeln: „empirische Wende“ der Bildungspolitik. Recht der Jugend und des Bildungswesens, 56, 7–15.
- Poscher, R./Rux, J./Langer, T. (2009): Das Recht auf Bildung. Baden-Baden. Degener, T., Antidiskriminierungsrecht für Behinderte: Ein globaler Überblick, ZaöRV 65 (2005), S. 887 ff.
- Positionspapier der Landesinstitute und Qualitätseinrichtungen der Länder zum Transfer von Forschungswissen. (2018) Download: https://www.ls-bw.de/site/pbs-bw-new/get/documents/KULTUS.Dachmandant/KULTUS/Dienststellen/ls-bw/Service/Wissenstransfer/Positionspapier_Transfer_31.10.18.pdf
- Rürup, Matthias: Inklusive Bildung als Reformherausforderung. Zur Perspektive der Educational Governance Forschung. In: Zeitschrift für Inklusion, Nr. 4 (2011) [<http://www.inklusion-online.net>]
- Schrödter, M. (2013). Der Capability Approach als Referenzrahmen von Gerechtigkeitsurteilen in der Sozialen Arbeit. In F. Dietrich et al. (Hrsg.), Bildungsgerechtigkeit jenseits von Chancengleichheit. Theoretische und empirische Ergänzungen und Alternativen zu ‚PISA‘ (S. 71-88). Wiesbaden: Springer.
- Siehr, A., Wrase, M. (2014). Das Recht auf inklusive Schulbildung als Strukturfrage des deutschen Schulrechts. Anforderungen aus Art. 24 BRK und Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG. Recht der Jugend und des Bildungswesens, 61 (2), S. 161-182.
- Steffens, U., Heinrich, M. & Dobbelstein, P. (2016). Praxistransfer Schul- und Unterrichtsforschung – Eine Problemskizze. Bielefeld: Universität Bielefeld. URL: https://www.emse-netzwerk.de/uploads/Main/EMSE_Praxistransfer_Probleme_Perspektiven_2016-05-23.pdf
- Sydow, Jörg (2008): Die Evaluationsperspektive in der Netzwerkforschung. In: Aulinger, A. (Hrsg.): Netzwerkevaluation. Stuttgart, S. 55-71.

Die Kunst der Navigation

Überlegungen zu einer Agenda einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung

Input Dr. Michael Voges DGBV-Klausurtagung, 28.11.2018, Berlin

Dem Programm ist zu entnehmen, dass heute und morgen eine recht grundsätzliche Beschäftigung der Mitglieder mit „ihrer“ Gesellschaft ansteht: kritische Bestandsaufnahme und Zukunft (Aufgaben und Ziele) Ich trage gern zu dieser Revision bei, wobei ich mich allerdings weniger zur konkreten Arbeit der DGBV äußern kann, von deren Existenz, das muss ich hier gleich anfangs freimütig gestehen, ich bis vor kurzem gar nicht wusste; äußern kann und möchte ich mich vielmehr zu dem, was auf der Agenda „einer“ Gesellschaft für Bildungsverwaltung stehen könnte

Und ins Zentrum einer solchen Agenda gehörte m.E. das Thema „Navigation“. Navigation als Steuermannskunst oder -gendergerecht – als Kunst der Steuerleute. Navigation das bedeutet, ein Schiff sicher zum gewünschten Ziel steuern. Am Beginn steht die geografische Positionsbestimmung (wo stehen wir?), es folgt die Berechnung des optimalen Kurses (was ist der beste Weg zum Ziel?), und schließlich führt der Navigator das Schiff unter kontinuierlicher Kontrolle und ggf. Korrektur des Kurses (Abdrift, Sirenengesänge) zum Ziel, wobei das Ziel der Navigation immer schon vorgegeben ist.

Die maritime Metaphorik scheint gut geeignet, eine Kernaufgabe jeglicher Verwaltung zu beschreiben: die Steuerung. Im Rahmen (in der Regel von der Politik) vorgegebener Ziele werden Strukturen entworfen, Maßnahmen und Prozesse geplant, initiiert und durchgeführt, gleichsam der Kurs abgesteckt, auf dem das jeweilige Ziel optimal erreicht werden kann.

Gleichwohl: Insbesondere für das komplexe, vielschichtige und von vielen Eigendynamiken geprägte Feld der Bildung erscheint die Vorstellung einer wirksamen zielgerichteten Steuerung tendenziell mehr als Wunsch-Bild denn als Realität. Ewald Terhart hat diese

„Grenzen der Steuerbarkeit“ immer wieder liebevoll beschrieben. Das tut freilich dem normativen Anspruch keinen Abbruch.

Und noch etwas ist nicht so klar, wie es in diesem Bild erscheint. Die Welt der Verwaltung und die Welt der Politik, sie sind nicht so distinkt, wie die geläufigen gegenseitigen Rollenzuschreibungen es erwarten lassen. Eine gerade erschienene empirische Studie (Interviews) zu Politisierung, Rollenverständnis und Entscheidungsverhalten leitender Ministerialbeamter in Deutschland von Sylvia Veit et al. (dms-der moderne staat, 11. Jg., Heft 2/2018, S. 1-24) zeigt, dass diese Beamten sich durchaus als politik- und rechtsgestaltend tätige Personen verstehen. Ihrem Selbstverständnis nach sind sie oberste Berater der Politik und gleichzeitig die Speerspitze der Fachlichkeit. „Diese Form der politisch umsichtigen Selbststeuerung ist die Grundvoraussetzung dafür, dass Verwaltungen für ihren politischen Prinzipal überhaupt erst berechenbar und steuerbar werden“, so die Autoren der Studie. Und aus meiner eigenen Erfahrung an der Schnittstelle von Politik und Verwaltung kann ich das ausdrücklich bestätigen. Und der selbst formulierte Anspruch, politische und fachliche Rationalität in der Entscheidungsfindung zu übersetzen bzw. zu versöhnen, findet sich übrigens keineswegs nur auf der obersten Hierarchie der Verwaltung.

Umgekehrt gilt: In Wirklichkeit beschränkt sich auch Politik, gerade in der besonders störungsanfälligen Bildungspolitik, keineswegs auf die Setzung von Zielen und Vorgaben. Um im Bild zu bleiben: häufig, vielleicht allzu häufig greift sie selbst ins Steuer, um auch den Kurs zur Zielerreichung mitzubestimmen.

Und neben diesen beiden, Politik und Verwaltung, ist in den letzten beiden Jahrzehnten ein weiterer Akteur mit an Bord gekommen, der sich – gefragt und ungefragt - auf allen Feldern des Was und des Wie der Bildung vernehmlich zu Wort meldet und zudem noch regelmäßig Messungen anstellt, ob der Kurs gehalten und die Ziele erreicht worden sind.

Die empirische Wende hat der Wissenschaft eine starke Stellung im bildungspolitischen Feld verschafft. Auch wenn die berühmte „Evidenzbasierung“ immer schon tendenziell eine Überforderung beider darstellte, der wissenschaftlichen wie der politischen Akteure, kaum ein Bildungspolitiker vertritt heute öffentlich Entscheidungen ohne den legitimierenden Rekurs auf bildungswissenschaftliche Erkenntnisse. (Und diese stehen dankenswerter Weise ja auch in hinreichender Vielfalt zur Verfügung!)

Allerdings suggeriert auch hier die insbesondere von Seiten der Wissenschaft der Politik zugewiesene Rolle eine Klarheit und Bestimmtheit, die sich in den eher unübersichtlichen Verhältnissen einer weitaus komplizierteren Wirklichkeit nur selten in Reinform antreffen lassen. Fast immer im Anschluss an Niklas Luhmann (Die Politik der Gesellschaft, 2000) wird die Handlungslogik der Politik vor allem als Herstellung kollektiv bindender Entscheidungen beschrieben, die immer auch die Bedingungen des Machterhalts berücksichtigen muss, damit die Durchsetzung von Entscheidungen nicht die demokratische Legitimationsbasis des Handelns selbst in Gefahr bringt.

Das ist sicher richtig. Aber ob damit die Rolle von Politik oder gar die Rollenverteilung von Politik (Exekutive und Legislative) und Wissenschaft zureichend beschrieben werden, ist zu bezweifeln. Schließlich agiert auch Wissenschaft – und das zunehmend - im öffentlichen Raum. Allein die Ressourcenbeschaffung - gerade im bildungswissenschaftlichen Feld sind Drittmittel fast ausschließlich öffentliche Mittel - stiftet Beziehungen zwischen öffentlichen Geldgebern und Forschung, die eine völlige Unabhängigkeit von politischen Zielen und Vorgaben eher in Zweifel ziehen. (Beispiel: Forschungsrahmenprogramm BMBF)

Alle drei Akteure, Politik, Verwaltung und Wissenschaft sind also partiell miteinander verflochten, sie haben, insbesondere auf dem Feld der Bildung, Schnittstellen und relevante Überlappungen ausgebildet, die eine strenge systemische Abgrenzung schwierig machen. Ich erwähne hier beispielhaft das institutionalisierte Monitoring und die Qualitätssicherung. Diese wurden sowohl zentral

in Deutschland als auch auf Länderebene aufgebaut, und die Abgrenzung von Politik, Verwaltung und Wissenschaft ist insbesondere dort nicht einfach, wo diese Einrichtungen in die Ministerialverwaltung eingebunden sind.

Stichworte: Einbindung in die Hierarchie. „Sensible“ Auswertung von Befunden. Selektion von Themen. Redaktion von Berichten vor ihrer Veröffentlichung etc.

Dass die Grenzen zwischen Politik/Verwaltung und Wissenschaft nicht wirklich trennscharf sind, mag zuletzt auch eine kleine Anekdote zeigen. Am Abend eines großen Bildungskongresses in diesem Sommer, entspannte Stimmung, man sitzt zusammen im Freien, Politik/Verwaltung und Wissenschaft, und blickt zurück auf den Tag und die Entwicklungen der letzten Jahre. Und dann seufzt ein bedeutender Protagonist der empirischen Bildungsforschung, der sich jetzt nach vielen Jahren auf der öffentlichen Bühne zurückzieht, tief und vernehmlich: „Bin ich froh, jetzt aus der Politik raus zu sein.“

Also: auch wenn es im Kern von Verwaltung immer um das Navigieren geht, die optimale Steuerung von Vorhaben und Prozessen zum jeweiligen Ziel, anders als in der Seefahrt sind die professionellen Rollen der Beteiligten hier nicht so einfach abzugrenzen. Übergriffe bzw. Überlappungen gehören offenbar ebenso zur täglichen Praxis wie das permanente Aushandeln von Rollen, Aufgaben und Kompetenzen. Immer geht es auch um Gestaltung, Macht und Einfluss und (hoffentlich) natürlich darum, dass die Passagen so gut wie möglich zum Ziel kommen.

Und deshalb: Müsste man eine Gesellschaft für Bildungsverwaltung, wenn es sie nicht schon gäbe, nicht geradezu erfinden? Eine Gesellschaft, in der Verwaltungspraxis, Bildungspraxis, Wissenschaftler unterschiedlicher Provenienz (Bildungswissenschaftler, Juristen, Verwaltungswissenschaftler, Soziologen) und Vertreter der Politik aufeinandertreffen?

Und dabei ginge es eben nicht um eine Gesellschaft für Bildungswissenschaft oder Bildungspolitik, sondern um eine Gesellschaft für Bildungsverwaltung. Im Focus stünde also immer das konkrete und praktische Verwaltungshandeln im Rahmen multidimensionaler und extrem voraussetzungsreicher Strukturen und Prozesse. Kontexte (neudeutsch: Ökosysteme) müssten dabei mit reflektiert werden, dürften aber kein Eigenleben führen: einzelnen Disziplinen einen weiteren Ort für Debatten und Publikationen zu verschaffen, sollte daher m.E. nicht im Zentrum einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung stehen.

Zudem besteht an Steuerungsthemen nun wahrlich kein Mangel, und das auf allen Ebenen des Bildungssystems. Zum Thema wird Steuerung im Bildungsbereich doch vor allem deshalb, weil es Herausforderungen zu bewältigen, Probleme und Defizite zu bearbeiten gibt. Wenige exemplarische Hinweise für die wichtigsten Ebenen müssen genügen:

Bund-Länder: Steuerungsgruppe nach Art.91c/Nationaler Bildungsrat. (Verhältnis beider zueinander, Konstruktion des neuen Gremiums, fehlende öffentliche Debatte über Aufgaben und Ziele) Aber auch Steuerung gemeinsamer Großprojekte von Bund und Ländern wie „Leistung macht Schule“ (LemaS)

KMK: Staatsvertrag: Inhalte, Regelungstiefe, Ausbalancierung von Kulturhoheit und Bildungsgerechtigkeit. Mobilität von Schülerinnen und Schülern und Lehrkräften. Umsetzung der KMK-Digitalstrategie und des Digitalpakts

Länder: Monitoring, Qualitätssicherung, Schulaufsicht, Schulinspektion, Selbstverantwortete Schule, Fortbildung, Schulgesetze, Stundentafel und Lehrpläne

Schulträger: Schulsanierung und Schulbau, digitale Infrastruktur (Pakt)

Schule: Schulleitung, Abteilungsleitung und Koordinatoren. Steuergruppen für Schul- und Unterrichtsentwicklung.

Auf allen diesen Ebenen geht es um Steuerung, um die Initiierung und Umsetzung von Prozessen mit dem Ziel, bestmögliche Bildungsergebnisse zu erzielen, aus Sicht der Kinder und Jugendlichen, aber auch aus Sicht von Gesellschaft und Wirtschaft.

Lassen Sie mich einige wenige Vorschläge für die Agenda einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung machen, prioritäre Themen aus meiner persönlichen Sicht, zwangsläufig willkürlich und subjektiv. Der Wunschzettel ist übersichtlich, aber auch niemals abgeschlossen, versteht sich.

Ich beginne mit dem Thema Foresight. Ich war in der vorletzten Woche bei der Vorstellung eines Buches der Volkswagen-Stiftung mit dem sprechenden Titel „Deutschland und die Welt 2030 – Was sich verändert und wie wir handeln müssen“ (hg. von Stefan Mair et al., Berlin 2018). Nachdem wir in dieser Republik seit langer Zeit nur noch „auf Sicht“ fahren, reaktiv, pragmatisch, jeweilige Probleme in den Blick nehmend, brauchen wir, so die Autoren, wieder mehr Planung und damit auch daten- und trendgestützte Langfristorientierung. Es fehlen strategisch angelegte Voraussicht-Prozesse, Zukunftsszenarien, die Gesellschaft und Politik vor Alternativen stellen, die Eingriffe ins Geschehen zulassen, mit einem Wort: Steuerung. Es gibt Methoden der Voraussicht, die alles andere als Voodoo sind: Backcasting, Delphi, Horizontscanning, Trendprojektionen u.a. Es braucht dringend eine strategische Planung auch im Bildungsbereich. Hier wäre für eine Gesellschaft für Bildungsverwaltung ein weites Arbeitsfeld. Wir müssen auch in der Bildung die Politik der status quo-orientierten, reinen Fortschreibung des Bestehenden verlassen. Wir brauchen darüber hinaus Zielprojektionen auf der Grundlage von Prognosen und Planungen, die von den Qualifikationen (Wissen, Skills, Persönlichkeit, Meta-Lernen) ausgehen, die Kinder und Jugendliche erwerben müssen, um das digitale Zeitalter verantwortungsvoll gestalten und auch unter den radikal veränderten Rahmenbedingungen in Wirtschaft, Politik, Medien und Kultur ein gutes Leben führen zu können.

Bescheidener und offensichtlich doch schwer zu beherrschen ist das zweite Thema: Bedarfsprognosen auf der Grundlage von Bildungsstatistiken. Das beginnt in den Ländern mit der Personalorganisation der Schulen und geht weiter mit Langfristprognosen zu Schülern und Lehrkräften (Haushalt, Ausbildungskapazitäten). Auf Ebene der KMK verliert sich dann die Spur. Der KMK-Lehrerbedarf, das erinnert an die Geschichte von Hase und Igel, hier besetzt mit der Kommission für Statistik und der Bertelsmann-Stiftung. Trotz Big Data, Algorithmen und Künstlicher Intelligenz, die Deutsche Bahn und die Bildungsstatistiker schlagen sich offenbar immer noch mit steinzeitlichen Werkzeugen durch die digitale Welt. Kein Wunder, dass der Bildungsforscher Klaus Klemm verlässliche steuerungsrelevante Daten zum künftigen Bedarf an Erziehern und Grundschullehrern bei Milupa findet.

Steuerung und Steuerbarkeit von Schulen wären ein weiteres Thema: Konzepte und Wirkung von Selbstverantworteter Schule. Wirksamkeit von Ziel-und-Leistungsvereinbarungen, datengestützter Schulaufsicht und Schulinspektion. Riesenthema für Schulsteuerung: Schulleitung, Rolle, Rekrutierung, Bestellung, Qualifizierung und Führung.

Von großem Interesse ist weiterhin die Ressourcensteuerung. Wie gelangen welche Ressourcen (Geld, Personal) an die einzelnen Schulen. Sozialindexbasierte Zuweisungen. Anreize und Sanktionen (insbesondere zur Steuerung Selbstverantworteter Schulen). Einführung von Schulbudgets mit Deckungsfähigkeiten zwischen Grund- und Sondermitteln.

Schließlich das Riesenfeld: E-Government. Digitale Schulverwaltung.

Abschließend noch einige Anmerkungen zur Arbeitsweise einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung. Zur Erinnerung: Da ich Ihre tatsächliche Arbeitsweise nicht näher kenne, mache ich hier Vorschläge im Blindflug. Es besteht kein Zusammenhang mit

tatsächlich existierenden Gremien und Organen. Etwaige Ähnlichkeiten wären rein zufällig...

Ich würde angesichts der Menge und der Dynamik der potenziellen Themen zu einem auf ein oder zwei Jahre ausgelegten Arbeitsprogramm raten. Arbeitsstrukturen sollten möglichst flexibel und themenorientiert sein: Zusammensetzung und Sitzungsfrequenz wechselten je nach Bedarf. Ständiger Arbeitsgruppen, die zur Verstetigung tendieren, bedürfte es nicht zwingend. Wichtig wären Aktualität und lebendiger Austausch.

Im Zentrum einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung sollte der Dialog von Bildungspraxis, Bildungsverwaltung, Wissenschaft und Politik stehen: Thematische Workshops sowie jährliche Mitgliederversammlungen, die mit (öffentlichen?) thematischen Veranstaltungen korrespondieren. Neben dem Erfahrungsaustausch sollte die Gelegenheit gegeben werden, Beispiele guter Praxis zu zeigen.

Eine Gesellschaft für Bildungsverwaltung bräuchte nicht zwingend eine eigene Zeitschrift (Gefahr mangelnder Aktualität wegen langer Produktionszeiten, geringe Wirkung in Print und Netz, starke Konkurrenz, Profilschärfe fehlt). Stattdessen sollte es im Ergebnis der thematischen Arbeitsgruppen und nach Erörterung in Vorstand und/oder Plenum adressatenorientierte Empfehlungen geben, die über die Medien öffentlich gemacht werden. (Pressemitteilung, Pressekonferenz) Dazu braucht es zwingend eine digitale Plattform für aktuelle Informationen, Austausch und Beispiele guter Praxis.

Die Alleinstellung einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung läge gerade in der Mischung der Professionen und Disziplinen und in ihrem starken Focus auf Steuerungsthemen und die Praxis von Schule und Verwaltung. Die daraus resultierende Bodenhaftung ist notwendige Bedingung für Austausch und wirksame, d.h. umsetzbare Empfehlungen, die immer auch an ihrer Praxistauglichkeit gemessen werden.

Lassen Sie mich schließen mit einem Zitat eines von mir hoch geschätzten Vorgängers im Amt, dem früheren Hamburger Staatsrat Hermann Lange: „Politik und Administration tragen die Verantwortung dafür, was geschieht (oder unterbleibt, obwohl es geschehen könnte und müsste). Das Fehlen gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnis kann nicht zum Verzicht auf Handeln führen. Die Praxis muss – wie auch sonst im richtigen Leben – unter Unsicherheit handeln. Verantwortung freilich heißt auch, sich der Grenzen eigenen Wissens und Könnens bewusst zu sein und Hilfe in Anspruch zu nehmen, wo diese möglich und nötig ist. Politik, Bildungsverwaltung und Schulen sind weder allmächtig noch allwissend. Sie sollten auch nicht den Anschein erwecken, es zu sein.“ (Hermann Lange, Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik und Schulen: Auf dem Weg zu einer realistischen Konzeption, in: Tillmann et al., Hrsg., Politikberatung durch Bildungsforschung, S. 191-206, hier S. 206)

Eine solche, die je eigenen Grenzen reflektierende und tendenziell überwindende, der Praxis zugewandte Verantwortungsethik verpflichtet Verwaltung, Praktiker, Wissenschaft und Politik gleichermaßen. Wäre sie nicht vielleicht auch ein geeignetes Fundament einer Gesellschaft für Bildungsverwaltung?

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit und freue mich auf unser Gespräch.