



KLAUS-JÜRGEN TILLMANN

AUTONOMIE DER SCHULE

ODER: WOLLEN SCHULEN VERWALTET WERDEN?

Unter der Überschrift „Autonomie der Einzelschule“ findet gegenwärtig vor allem in einigen westdeutschen Bundesländern eine bildungspolitische Diskussion statt, bei der man meinen könnte, die Akteure würden aus Versehen die Texte ihrer „Gegner“ auflesen: Kultusminister und hohe Ministerialbeamte fordern die Schulen zu „mehr Autonomie“ auf – und die Schulen, insbesondere aber die gewerkschaftlichen

Lehrer(innen)-Vertreter, warnen vor den Folgen solch einer Reform. Nicht wenige sehen die Gefahr, daß eine größere Selbständigkeit der Schulen nicht nur zu Mehrarbeit der Lehrer(innen), sondern auch zu einem höheren Maß von Ungleichheit im Schulwesen führen könne. Was ist von dieser Debatte zu halten?

I.

Die Diskussion, auf die ich mich hier beziehe, ist vor allem in Bremen, Hamburg und Hessen zu beobachten. So ist z. B. in

der Hamburger Schulbehörde unter Mitwirkung des neuen Landesschulrats *Peter Daschner* ein Papier entstanden, das konkrete Schritte zu einer verstärkten Selbständigkeit der Einzelschulen vorsieht (vgl. Arbeitsgruppe „Schulautonomie“). Die Hamburger GEW und die Lehrerkammer reagierte nicht etwa mit Jubel, sondern zunächst überwiegend mit Empörung: Das Ganze sei ein neuer Spartrick der Behörde; die Schulen würden nun gezwungen, unpopuläre Einsparungsentscheidungen selber zu treffen; außer-

dem würden damit nur Verwaltungsaufgaben (z. B. Mittelbewirtschaftung) auf die Schule abgewälzt (vgl. HLZ 1/93, 2/93). Eine ähnliche Diskussion ist auch in Bremen zu beobachten: Dort hat eine wissenschaftliche Beraterkommission unter der Leitung von *Wolfgang Klafki* im Auftrag der Koalitions-Parteien (SPD, FDP, Grüne) konkrete Vorschläge zur „Vergrößerung der Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten“ der Einzelschulen vorgelegt (vgl. *Freie Hansestadt Bremen* 1993). Darin wird u. a. empfohlen, den Schulen größere Verfügungsmöglichkeiten sowohl über das Budget als auch über den Personaleinsatz zu geben. Dabei ist z. B. daran zu denken, daß die Mittelzuweisungen an die einzelne Schule global erfolgen und nicht mehr Mark für Mark für bestimmte Ausgabenteile festgelegt werden. Selbst die Vorstellung, die Schulen könnten einen entscheidenden Einfluß auf die Besetzung ihrer Lehrerstellen ausüben, gerät in den Bereich des Denkbaren. Doch auch in Bremen ist die Reaktion der „Basis“ auf diese Vorschläge verhalten – obwohl sich auch die Behörde selbst in die von ihr initiierten Reformpläne einbezieht (vgl. den Beitrag von *Fleischer-Bickmann* in diesem Heft); diskutiert wird nicht über die neuen Chancen auf eine eigenständige Profilbildung, sondern vor allem über Sparzwänge, die nur verschleiert werden sollen.

Und auch in Hessen reagiert die einst so reformorientierte Lehrerschaft eher abweisend: Kultusminister *Hartmut Holzappel* (SPD) hat ein neues Schulgesetz durch das Parlament gebracht, mit dem die „Entscheidungskompetenzen vor Ort“ (*Holzappel* 1992, S. III) wesentlich erweitert wurden (vgl. dazu das Interview in diesem Heft). Doch statt die erweiterten Rechte bei der Bestellung der Schulleiter(Innen), die verbesserten Chancen auf Schulöffnung und Profilbildung zu begrüßen, wird in Kreisen der GEW vor allem weitere Mehrarbeit befürchtet.

Angesichts dieser Diskussionslage kann man kaum noch glauben (und muß sich mühsam erinnern), daß ziemlich genau vor 20 Jahren der *Deutsche Bildungsrat* (1973) ein Gutachten zur „Verstärkten Selbständigkeit der Schulen und Partizipation der Lehrer ...“ vorgelegt hat, das damals auf beinahe enthusiastische Zustimmung der meisten Lehrerverbände stieß. Gleichzeitig war die Empörung über diese Empfehlungen in den Kultusministerien (nicht nur in den christdemokratischen) so groß, daß dem „Deutschen Bildungsrat“ deshalb der Garaus gemacht wurde (vgl. *Spies* 1984, S. 460f.).

Um die aktuelle Diskussion zu verstehen, ist sicher Motivforschung in beide Rich-

tungen notwendig: Warum kommen von den Spitzen der Schulministerien erst jetzt solche Initiativen? Weil man die basispädagogischen Forderungen erst für sinnvoll hält, seitdem Management-Beratungen das gleiche erzählen? Weil dies eine Reform ist, die nichts kostet? Oder weil man in einigen Chefetagen aus den Fehlern, Schwierigkeiten und Versäumnissen der letzten Jahre tatsächlich gelernt hat? Nur wer sein anti-bürokratisches Feindbild über Jahre gut gepflegt hat, wird die letzte Möglichkeit ausschließen. Und wie erklären sich die reservierten bis ablehnenden Reaktionen aus der Lehrerschaft? Geschwundener Reformeifer einer älter gewordenen Lehrer(innen)-Generation? Zunehmende Skepsis gegenüber Reforminitiativen „von oben“, die sich nur zu oft als Sparmaßnahme entpuppt haben? Protestrituale beamteter Gewerkschafter? Generelles Mißtrauen zwischen „Chefetagen“ und „Basis“? Dies alles sind sicherlich Facetten, die diese verdrehte Autonomie-Debatte zum Teil erklären. Aber darüber hinaus ist zu fragen: Wird hier nicht auch die Angst vor Neuerungen, wird hier nicht auch die Ablehnung zusätzlicher Verantwortung in öffentlich vorzeigbare Argumente „gegen Mehrarbeit“ und „gegen Sparpolitik“ umgemünzt?

II.

Doch geht es in dieser Diskussion noch um eine andere, nicht weniger wichtige Problemdimension. Wenn durch mehr Selbständigkeit der Einzelschulen, wenn durch spezifische Profilbildungen die *Unterschiede* zwischen den Schulen vergrößert werden, führt dies nicht zwangsläufig zu einer Verschärfung der Ungleichheit im Bildungswesen? Wenn Schulen sich ihre Lehrer(innen) aussuchen können, gehen dann nicht die besseren in Gegenden mit „pflegeleichten“ Kindern? Wenn Schulen durch Profilbildung attraktiv werden und Kinder anziehen, profilieren sie sich dann nicht zwangsläufig auf Kosten der anderen? Und schließlich: Wer verhindert, daß künftig in den „autonomen“ Schulen zusätzliche Förderstunden für „Jugend forscht“ statt für LRS-Gruppen eingesetzt werden? Anders – und als These – formuliert: Mehr Selbständigkeit der Einzelschulen kann zu unerwünschten Nebenfolgen führen; denn es besteht die Gefahr, daß die Bildungschancen der ohnehin Begünstigten verbessert, die Chancen der „bildungsfernen Schichten“ aber reduziert werden. Diese Gefahr wird auch von der Bremer „Klafki-Kommission“ (vgl. S. 54) gesehen; und daß eine solche Entwicklung eintreten kann, zeigen z. B. Schulen in den USA: Weil dort nicht nur die Aus-

stattungen der Schulen, sondern auch die Lehrergehälter vom Steueraufkommen der Kommune abhängig sind, können reiche (=weiße) Gemeinden weit bessere Schulen anbieten als arme (=überwiegend schwarze).

Dieses Beispiel zeigt in der Tat, daß die preußisch-deutsche Staatsschule nicht nur bürokratische Hemmnisse produziert, sondern eben auch annähernd gleiche Lernbedingungen im ganzen Lande garantiert. Sozial engagierte Schulreformer – vor allem Sozialdemokraten und Gewerkschafter – haben genau hier angeknüpft: Die Schule in enger Regie des Staates halten, über demokratische Wahlen parlamentarische Mehrheiten erringen, dann das staatliche Schulwesen insgesamt und für alle verbessern. Diese Strategie – inzwischen als „sozialdemokratischer Etatismus“ kritisiert – war ja keineswegs ohne Erfolg: Von der allgemeinen Grundschule für alle über die Abschaffung des Schulgelds an „höheren“ Schulen bis hin zur Gesamtschule als Angebotsschule – dies alles ist zu erheblichen Teilen dieser Reformstrategie zu verdanken (vgl. *Klemm/Rolff/Tillmann* 1985). Doch diese Verbindung von sozialdemokratischer Chancengleichheits-Politik und preußischem Schulverständnis hat auch eine Kehrseite, die in den letzten Jahren zunehmend deutlicher geworden ist: zentrale Vorschriften über Stundentafeln und Teilungsstunden, detaillierte Regelungen über „flächendeckende“ Fördermaßnahmen, verbindliche „Grundmodelle“ für Reformschulen – dies alles erschwert pädagogische Initiativen vor Ort und gerät auf diese Weise in Widerspruch zu den Reformabsichten; denn wenn an der einzelnen Schule die Freiräume zu eng werden, dann kann sich Lehrerengagement nicht mehr entfalten. Die Gleichheit, die dann entsteht, ist die einer bürokratischen Reformverwaltung, nicht die einer lebendigen pädagogischen Arbeit. Die pädagogische Kritik an der Schulreform der siebziger Jahre setzt genau an diesem Punkt an (vgl. *Flitner* 1992).

III.

Die Frage lautet damit: Wie läßt sich eine größere Selbständigkeit der Einzelschulen erreichen, ohne daß neue (oder alte) Privilegien im Bildungssystem verstärkt aufscheinen? Daß dieses Problem nicht unlösbar ist, zeigt ebenfalls ein ausländisches Beispiel: Die „Basisschule“ in den Niederlanden, die von allen Kindern zwischen vier und zwölf Jahren besucht wird. Hier gibt es ganz unterschiedliche Schulträger (kirchliche, kommunale, freie), minimale gesetzliche Vorgaben und nicht einmal einen staatlichen Lehrplan. Jede Schule ist aufgefordert, ihr eigenes

pädagogisches Konzept zu entwickeln. Alle Schulen erhalten eine staatliche Finanzanwendung, die global auf der Basis der Schülerzahlen gezahlt wird; mit diesem Geld muß die Schule dann wirtschaften. Eine solche Schulstruktur läßt einerseits eine große Vielfalt an Schulträgern und pädagogischen Ausrichtungen (z.B. Jenaplan-Schulen) zu, ist aber zugleich als gemeinsame Schule („Basischule“) für alle bis zum zwölften Lebensjahr organisiert. Dabei geht der Primarunterricht in all diesen Schulen davon aus, daß die Kinder in einer sozial heterogenen, einer multikulturellen Gesellschaft aufwachsen, und daß sie alle auf ein selbständiges Leben in der Gesellschaft vorzubereiten sind (vgl. *Lamer-Henneböhle / Nyssen* 1988). Das holländische Beispiel kann – ohne es zu idealisieren – einige Ängste nehmen: Es scheint möglich zu sein, die staatliche Regulungsdichte im Schulwesen massiv zurückzunehmen, ohne gleichsam automatisch die Chancenungleichheit zu verschärfen. Jedenfalls gibt es keinerlei Anzeichen dafür, daß die soziale Auslese im niederländischen Schulwesen schärfer ist als im bundesdeutschen.

Was ergibt sich daraus für die deutsche Diskussion über die Selbständigkeit der Einzelschulen? Mir scheint, daß ein größerer Handlungsspielraum der Schulen gekoppelt werden sollte (und gekoppelt werden kann) mit Bemühungen, die einer Verschärfung von Ungleichheit bewußt entgegensteuern. Dazu fünf Vorschläge:

1. Schulen sollen sich bewußt und gezielt unterscheiden. Die Unterschiede sollen in pädagogischen Profilen, nicht aber in unterschiedlichen Abschluß-Angeboten bestehen. Anders formuliert: Erst wenn alle Sek.-I-Schulen am Ende der Klasse 10 die gleichen Abschlüsse anbieten, können sie unter fairen Bedingungen miteinander konkurrieren.
2. Schulen, die ihre höhere Selbständigkeit nutzen, um durch ein pädagogisches Profil attraktiv zu werden, müssen sich zugleich Selbstbeschränkungen auferlegen: Sie sollen ihre Schülerschaft so rekrutieren, daß diese – was soziale Herkunft, Nationalität und Leistungsfähigkeit angeht – ein Abbild des jeweiligen Einzugsbereichs darstellt. Wie man so etwas steuern kann, läßt sich in der Bielefelder Laborschule erfahren.
3. Schulen, deren pädagogische Arbeit besonders schwierig ist, dürfen nicht gleich-, sondern müssen bessergestellt werden. Sowohl bei der Zuweisung von Lehrerstunden wie bei der globalen Mittelzuweisung müssen Zuschläge erfolgen, über deren Verwendung die Schule selbst entscheidet.

4. Die höhere Selbständigkeit von Schulen sollte gezielt genutzt werden, um die Lernbedingungen gerade für schwierige Schüler(gruppen) zu verbessern. So lassen sich Profilbildungen auch im Bereich der Förderung kognitiver Grundfähigkeiten, in der Verbesserung der beruflichen Orientierung, in der Verhinderung von Schulversagen entwickeln. Aufgabe der Schulaufsicht müßte es sein, gerade auch solche Profilbildungen anzuregen und durch zusätzliche Ressourcen zu unterstützen.
5. Die erhöhte Selbständigkeit der Schulen sollte einhergehen mit einer erhöhten Reflexions- und Problemlösungsfähigkeit des Kollegiums: Die Wahrnehmung der eigenen Schwierigkeiten, die Diskussion über gemeinsame Wege und die Realisierung der notwendigen Schritte – dies muß, ggf. unter Anleitung, geübt werden. Hier ist ein wichtiges Feld für schulinterne Lehrerfortbildung, die sich als Teil einer Organisationsentwicklung versteht (vgl. *Rolff* 1993 und den Beitrag von *Lohmann* in diesem Heft). Daß dies auch Schulen in schwierigen sozialen Einzugsbereichen gelingen kann, läßt sich an praktischen Beispielen zeigen (vgl. *Schulz / Tillmann* 1989).

IV.

Was den Abbau von Chancenungleichheit angeht, so hat die Schulreform der siebziger Jahre trotz intensiver Anstrengungen nur bescheidene Erfolge gebracht: Der Anteil der Arbeiterkinder, die zum Gymnasium gehen (7. Klasse), ist zwischen 1972 und 1990 von 6,3 Prozent auf ganze 12,9 Prozent gestiegen; der Abstand zu den Beamtenkindern (12,9 Prozent zu 61,1 Prozent) ist nach wie vor riesig (vgl. *Imhäuser/Rolff* 1992, S. 67). Richtig ist wohl, daß diese Reform nicht realisiert wurde (vgl. v. *Hentig* 1981, S. 51 ff.). Genauso richtig ist aber auch, daß man aufgrund der bisherigen Erfahrungen wenig Grund hat, allein auf den alten, den „etatistischen“ Konzepten zu beharren. Insofern spricht vieles dafür, den Vorschlägen, die auf „verstärkte Autonomie“ der Einzelschule setzen, eine Chance zu geben. Und vielleicht kann man ja doch darauf setzen, daß eine kritische Lehrerschaft pädagogische Handlungsspielräume auf Dauer nicht ungenutzt läßt.

LITERATUR

Arbeitsgruppe „Schulautonomie“: Mehr ‚Autonomie‘ für Hamburger Schulen. Hamburg (Amt für Schule) 1992
Deutscher Bildungsrat: Zur Reform von Organisation und Verwaltung im Bildungswesen, Teil 1: Verstärkte Selbständigkeit von Schulen und Partizipation der

Lehrer, Schüler und Eltern. Stuttgart 1973
Flüner, A.: Reform der Erziehung, München 1992

Freie Hansestadt Bremen (Hg.): Innovation und Kontinuität. Empfehlungen zur Schulentwicklung in Bremen. Bericht der Kommission zur Weiterführung der Schulreform in Bremen. Bremen 1993

Holzappel, H.: Vorwort. in: Hessisches Kultusministerium (Hg.), Hessisches Schulgesetz, Wiesbaden 1992

HLZ (Hamburger Lehrerzeitung): vgl. Beiträge zur Autonomie-Diskussion in den Heften 1 und 2, 1993. Inzwischen läßt sich zumindest in der Hamburger Autonomie-Debatte ein Stimmungsumschwung beobachten. Die GEW ist aus der Phase des bloßen Reagierens getreten und beginnt sich der Hamburger Reformtradition zu erinnern (vgl. den Beitrag von *H. P. de Lorent* in diesem Heft)

Hentig, H. v.: Aufwachsen in Vernunft. Stuttgart 1981

Imhäuser, K. / Rolff, H. G.: Facharbeiterlücke und Akademikerschwemme? Entwicklungen in der Sekundarstufe II. In: *Rolff, H. G. (Hg.)*, Jahrbuch der Schulentwicklung, Band 7, Weinheim/München 1992, S. 59–92

Klemm, K. / Rolff, H. G. / Tillmann, K. J.: Bildung für das Jahr 2000. Bilanz der Reform – Zukunft der Schule. Reinbek 1985
Lamer-Henneböhle, B. / Nyssen, E.: Basisschulen in den Niederlanden, Köln 1988

Rolff, H. G.: Wandel durch Selbstorganisation. München 1993

Schulz, W. / Tillmann, K. J.: Die Gesamtschule pädagogisch weiterentwickeln. Fallbeispiel einer erziehungswissenschaftlichen Beratung. In: *Tillmann, K. J. (Hg.)*, Was ist eine gute Schule? Hamburg 1989, S. 135–160

Spies, W.: Deutscher Bildungsrat. In: *Baethge, M. / Nevermann, K. (Hg.)*, Organisation, Recht und Ökonomie des Bildungswesens (Bd. 5 der Enzyklopädie Erziehungswissenschaft), Stuttgart 1984, S. 459–462

Dr. Klaus-Jürgen Tillmann, Jg. 1944, ist Professor für Schulpädagogik an der Universität Bielefeld und Redaktionsmitglied von PÄDAGOGIK.

Adresse:

Wertherstr. 109 b, 33615 Bielefeld

