

PETER ZEDLER

## 10. Zur Bilanz des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungsplanung.

**Politisch-administrative Filter der Rezeption und Verwendung von Bildungsforschung im Bereich staatlicher Bildungsplanung.**

### *10.1. Aktuelle Herausforderungen und verabschiedete Erwartungen*

Vieles spricht derzeit dafür, daß Aufgaben- und Problemstellungen der Bildungsplanung in den nächsten Jahren wieder stark an Bedeutung gewinnen werden. Bildungsplanerische Herausforderungen gehen derzeit von drei sich überlagernden Entwicklungen aus. Erstens: Die mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten entstehende Aufgabe, in den Bundesländern der ehemaligen DDR vergleichbare und gleichwertige Schul- und Ausbildungsverhältnisse zu schaffen, wird den Bund und insbesondere die neuen Bundesländer und deren Kommunen noch weit über die Mitte der 90er Jahre hinaus beschäftigen. Die mit einer Angleichung verbundenen Probleme sind gewaltig, allein schon deshalb, weil sie nahezu alle Teilbereiche des Bildungssystems der früheren DDR betreffen und in allen Teilbereichen, vom allgemein- und berufsbildenden Schulwesen über den Hochschulbereich bis zum Bereich der beruflichen Fort- und Weiterbildung mit strukturellen, kapazitiven, curricularen und standortbezogenen Fragen und Problemen verknüpft sind. Bereits eine Angleichung der im allgemeinbildenden Schulwesen vorhandenen Bildungsgänge und Abschlüsse bedingt aufgrund der für bestehende Schulformen erforderlichen Betriebsgrößen erhebliche Änderungen des standortbezogenen Schulangebots. Gravierender noch sind die Probleme einer Angleichung des berufsbildenden Schulwesens, nicht minder schwierig die Probleme der Anpassung der Hochschulstruktur und der Studiengänge, des standortbezogenen Hochschulangebots sowie des Aufbaus eines Systems der beruflichen Fort- und Weiterbildung. Sämtliche der aus einer Angleichung resultierenden Probleme werden sich allein aus Zeit- und Kostengründen nur im Rahmen einer mittel- und langfristigen Planung bewältigen lassen. Hinzu kommt, daß sich zahlreiche Fragen nur sinnvoll unter Bezug auf Vorstellungen zur künftigen Entwicklung der Bildungseinrichtungen in allen Bundesländern werden beantworten lassen.

Zweitens: Zu den Problemen der Reorganisation des Bildungswesens der DDR tritt hinzu, daß in allen bisherigen Bundesländern der starke Rückgang der absoluten Schülerzahlen und eine veränderte Nachfrage für einzelne Schulformen zu erheblichen Problemen bei der Erhaltung des vorhandenen Schulangebots geführt hat. Die Reaktionen auf diese Probleme haben im Rahmen unterschiedlicher schulpolitischer Leitlinien der Bundesländer gleichzeitig zu wachsenden Disparitäten in den Schulverhältnissen zwischen den Bundesländern geführt. Die starken Rückgänge der absoluten Schülerzahlen trafen in den 80er Jahren primär den Bereich der Sekundarstufe I, mit der Folge, daß aufgrund der epidemisch sinkenden Übertrittsquoten in die Hauptschule viele Hauptschulstandorte in ihrer Existenz gefährdet oder bereits geschlossen wurden oder mit Realschulen zusammengelegt wurden. Teils führte - wie in Nordrhein-Westfalen der Fall - das veränderte Schulformwahlverhalten in Verbindung mit drohenden Verlusten eines örtlichen Sekundarstufen I-Angebots zu einer starken Expansion integrierter Gesamtschulen, teils - wie in Hessen der Fall - zu starken Auflösungstendenzen bei der additiven Gesamtschulen. Seit Ende der 80er Jahre wirken sich die Schülerrückgänge verstärkt auf den Bereich der Sekundarstufe II aus, hier mit der Folge, daß in weiten Teilen die gymnasiale Oberstufe gefährdet ist, vielerorts das Leistungskursangebot der gymnasialen Oberstufe erheblich eingeschränkt werden mußte, im Bereich der Teilzeit-Berufsschule die erforderlichen Stärken zur Bildung von Fachklassen häufig nur noch auf regionaler und überregionaler zustande kommen. Parallel zu dieser Entwicklung sind die Unterschiede in den Übertritts- und Erfolgsquoten für einzelne Schulformen zwischen den einzelnen Bundesländern wie auch zwischen einzelnen ihrer Regionen gestiegen. Während die Probleme bei der Erhaltung eines wohnortnahen und leistungsfähigen Angebots an weiterführenden Schulen in zunehmendem Maße zu der Alternative führen, entweder das bisherige äußere und innere Differenzierungsangebot aufzugeben oder größere Einheiten an weniger Standorten zu schaffen, so führen die wachsenden Unterschiede in den Übergangs- und Erfolgsquoten zu deutlichen Benachteiligungen in den sozialräumlich vorhandenen Bildungschancen. Beides, die Frage der Erhaltung des Angebots an äußerer und innerer schulischer Differenzierung und Förderung wie die wachsenden Disparitäten und das Problem steigender sozialräumlicher Benachteiligungen in den Bildungschancen legen es nahe, erneut über Strukturfragen und curriculare Mindeststandards in den nächsten Jahren nachzudenken.

Mit der Schulentwicklung der letzten Jahre und ihren Problemen haben sich gleichzeitig zahlreiche noch Anfang der 80er Jahre unversöhnlich

sich gegenüberstehende schulpolitische Optionen als illusionär, zumindest aber als überholt erwiesen. Längst ist zum Beispiel die Gesamtschule nicht mehr das, als was sie intendiert war, geschweige denn ist sie "Gesamtschule" geworden. Längst ist die Hauptschule nicht mehr das, was vielen zu erhalten noch Anfang der 80er Jahre unverzichtbar schien. Längst ist das Gymnasium nicht mehr die Schulform, die einer studienorientierten Leistungsspitze vorbehalten ist. Rein quantitativ betrachtet ist sie "Hauptschule" geworden. Längst hat sich die Doppelqualifizierung im Sinne von Abitur plus Lehre unabhängig von Modellen einer curricularen Verzahnung von Allgemein- und Berufsbildung als ein quantitativ beachtlicher Bildungsgang etabliert. Und verändert haben sich nicht nur die Einstiegsqualifikationen für zahlreiche Berufsfelder, sondern die qualifikatorischen Anforderungen in zahlreichen Berufsfeldern selbst. Nicht weniger verändert haben sich die familialen und sozialen Rahmenbedingungen und Anforderungen an Schule, ablesbar zum Beispiel an der Nachfrage nach ganztägigen Schulangeboten, den verstärkten Anforderungen nach Übernahme von Erziehungsaufgaben durch die Schule, der steigenden Nachfrage nach Eltern-, Schul- und Bildungsberatung. Verändert haben sich nicht nur die Voraussetzungen, unter denen Schulen den ihnen obliegenden Bildungsauftrag erfüllen können, sondern bislang unausgesprochen deren Bildungsauftrag selbst. Kaum zu übersehen ist, daß heute weder die schulpolitischen Reformkonzepte der frühen 70er Jahre noch deren Gegenpositionen geeignet sind, die mit ihnen ursprünglich intendierten Ziele einzulösen, noch taugen sie als Antwort auf die sich heute in pädagogischer, bildungstheoretischer und struktureller Hinsicht stellenden Probleme.

Drittens: In der schul- und bildungspolitischen Diskussion der letzten Jahre blieben die Anforderungen, die sich aus der europäischen Integration für die Entwicklung und Gestaltung des Schul- und Bildungsangebots ergeben, bislang ohne größeres Gewicht. Die Diskussion beschränkte sich bislang vor allem auf Fragen der Anerkennung von Fachhochschul- und Hochschulabschlüssen, auf unterschiedliche Studien- und Ausbildungszeiten, auf die Verkürzung der gymnasialen Schuldauer von 9 auf 8 bzw. von 13 auf 12 Jahre sowie auf Fragen der wechselseitigen Angleichung von Ausbildungsstandards unter Erhaltung der Vielfalt der zu einzelnen Abschlüssen führenden Bildungswege. Die bildungspolitischen und bildungsplanerischen Impulse der europäischen Integration könnten sich jedoch schnell verstärken, wenn

- mit den Bestrebungen zu einer stärkeren Koordination der Bildungspolitik der EG-Staaten und der Vereinheitlichung von

Rechtsgrundlagen die Bundesländer genötigt werden, sich untereinander stärker als bislang zu koordinieren;

- mit der steigenden Bedeutung grenzüberschreitende Arbeitsmärkte auch die Anforderungen an eine Koordinierung von Ausbildungsstandards steigen und im Zuge wachsenden Kosten der beruflichen Aus- und Weiterbildung eine stärkere Zusammenarbeit bei der Errichtung und Weiterentwicklung entsprechender Bildungseinrichtungen erforderlich wird;
- die Unterschiede in den Erfolgsquoten für einzelne Schulabschlüsse zwischen den EG-Staaten weiter anwachsen und Unterschiede von bis zu 40 % zum Beispiel bei der Abiturquote die Frage der Vergleichbarkeit und Leistungsselektion der im Schul- und Hochschulbereich vorhandenen Einrichtungen verschärft.

Die sich überlagernden bildungsplanerischen Herausforderungen lassen für die nächsten Jahre eine zunehmende Nachfrage nach wissenschaftlicher Politikberatung und mit ihr ein verstärktes Interesse an problemlösungsrelevanten Wissensbeständen der Bildungsforschung erwarten. Beides legt die Frage nahe, was aus zurückliegenden Erfahrungen der Inanspruchnahme und Verwendung von Bildungsforschung im Rahmen staatlicher Bildungsplanung gelernt werden kann, welche Probleme in der Kooperation gemäß zurückliegender Erfahrungen antizipierbar sind, deren Berücksichtigung dazu verhelfen könnte, falschen Erwartungen hinsichtlich des Einflusses der Bildungsforschung auf die Gestaltung des Schul- und Bildungsangebots vorzubeugen.

So naheliegend die Frage nach einer solchen "Bilanz für die Zukunft" ist, so schwierig ist es, sie in einem konstruktiven und für die heutige Situation relevanten Sinne zu beantworten. Und zwar aus folgenden Gründen:

Die Probleme und die Erfahrungen, die Bildungsforschung und Bildungspolitik in den 70er Jahren wechselseitig machten, lassen sich nicht von den Erwartungen trennen, die beide Seiten in die Kooperation einbrachten. Diese Erwartungen aber haben sich im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Verlauf der Bildungsreform und den mit diesem Verlauf verbundenen Enttäuschungen gründlich verändert. Mit anderen Worten: Die Ausgangslage einer Kooperation hat sich in einer Weise verändert, die es nahezu ausschließt, daß sich die Probleme und Erfahrungen der späten 60er und frühen 70er Jahre wiederholen. Auf keiner der beiden Seiten dürfte zum Beispiel heute noch die Erwartung vorhanden sein, mittels Veränderung des Schulangebots die gesellschaftliche Entwicklung entscheidend beeinflussen, materiale Chancengleich-

heit herstellen und gesamtwirtschaftliche Prosperität sichern zu können. Jedwede kausale Interpretation vorhandener Abhängigkeiten, die nicht selten zu unversöhnlichen Einschätzungen hinsichtlich des Gestaltungsspielraums und der Gefahren vorgeschlagener Reformelemente führten, sind längst der Einsicht in die Komplexität der Beziehungen zwischen Schule und einzelnen gesellschaftlichen Teilbereichen gewichen. Damit ebenfalls kaum mehr vorhanden dürften Erwartungen sein, wie die, daß sich der quantitative und qualitative Bedarf an Qualifikationen langfristig vorherbestimmen lasse und damit Bildungspolitik wissenschaftlich gesicherte Ziele des Ausbaus von Bildungseinrichtungen und der Gestaltung von Curricula in der Hand habe. Ebenfalls kaum mehr vorhanden dürfte die Erwartung sein, mittels Begleitforschung zu Ergebnissen zu gelangen, die so eindeutig die Vorzugswürdigkeit einer Schulorganisationsform ausweisen, daß sich eine politische Abwägung der Vor- und Nachteile sowie der Voraussetzungen und Implikationen ihrer Einführung erübrigt. Ebenfalls nicht die Erwartung, daß bildungspolitische Programmentscheidungen, allein schon dadurch, daß für sie ein zeitweiser Konsens bestand, auch realisiert werden, Wissenschaft zureichende Auskunft über die Mittel zur Erreichung von Programmzielen geben könne und schließlich die Administration in der Lage sei, Programme linear nach unten hin durchzusetzen.

Längst sind diese und andere Erwartungen in sich zusammengebrochen, die damit verbundenen Enttäuschungen längst zu Thesen und Interpretationen der Defizite und Begrenzungen der Reformvorhaben der frühen 70er Jahre, Begrenzungen von wissenschaftlicher Politikberatung sowie zu Thesen über die Grenzen der administrativen Um- und Durchsetzbarkeit intendierter Entwicklungen verarbeitet. Zumindest bei denjenigen, die in Wissenschaft, Administration und Politik über Erfahrungen im Bereich der Bildungsplanung verfügen oder sich mit gemachten Erfahrungen auseinandergesetzt haben, ist als latentes Wissen vorhanden,

- daß es zwischen praktischen Problemlagen und wissenschaftlichem Problemlösungswissen sowie zwischen politisch-administrativen Entscheidungen und Forschungsergebnissen weder zeitlich noch sachlich eine Punkt-für-Punkt-Entsprechung gibt, deshalb politisch-administrative Entscheidungen auch nur begrenzt wissenschaftlich fundiert werden können;
- daß die Maßstäbe wissenschaftlicher Begründungs- und Problemlösungsrationale nicht die Maßstäbe praktisch-politischer Handlungsrationale sind, im Unterschied zu den im wissenschaftlichen Diskurs leitenden Kriterien der intersubjektiven Überprüf-

und Kontrollierbarkeit es in praktisch-politischen Handlungszusammenhängen darauf ankommt, Entscheidungen über miteinander konkurrierende Ziele und Interessen unter Berücksichtigung funktionaler Anforderungen herbeizuführen;

- daß in praktisch-politischen Handlungszusammenhängen wissenschaftliche Problemdefinitionen, Forschungsergebnisse und Empfehlungen nach Maßgabe praktisch-politischer Handlungsrationale verwendet werden;
- daß die stets vorhandene Konkurrenz von Themen um politische Aufmerksamkeit sowie die stets miteinander konkurrierenden Ziele der Mittelverwendung dazu führen, daß postulierte Änderungen im Schulbereich zumeist nur dann politisches Gewicht erhalten, wenn entweder elementare Ansprüche und Funktionen des Schulangebots gefährdet sind oder zusätzliche sozial-, arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Motive eine Änderung stützen;
- daß aufgrund der verschiedenen Zuständigkeiten von Kommunen, Ländern und Bund in Fragen der Gestaltung des Schul- und Ausbildungsangebots auf jeder dieser Ebenen Problemdefinitionen, Anforderungen und Programme zum einen unter dem Aspekt der praktischen Voraussetzungen und Folgen ihrer Umsetzung, zum anderen unter dem Aspekt ihrer Verträglichkeit mit vorhandenen Interessenlagen geprüft werden;
- daß in der Regel deshalb besondere Anreizprogramme auf den verschiedenen Ebenen erforderlich sind, um die Implementation von Programmen zu befördern;
- daß Forschungsergebnisse und Empfehlungen es um so leichter haben, bei Politikern und deren Klientel akzeptiert zu werden, je stärker sie an die alltagstheoretischen Orientierungen und Vorstellungen anschließen können, dagegen die Übernahme und Verwendung von Forschungsergebnissen, die von gängigen Deutungsmustern abweichen, ein beträchtliches Maß an vorhandenem Vertrauen gegenüber den Personen voraussetzt, die sie vertreten.

In den genannten Einsichten und Erfahrungen konvergieren die Befunde zahlreicher Einzeluntersuchungen, die im Verlauf der letzten 10 Jahre zur Frage des Einflusses von Bildungsforschung auf die Reformplanung der 70er Jahre (vgl. u. a. ROLFF 1983, GEULEN 1983, NUTHMANN 1983, BECK/LAU 1982/83), zur Frage der Verwendung von Ergebnissen der Bildungs- und Arbeitsmarktforschung in politisch-öffentlichen Diskursen (vgl. LAU/BECK 1989, DRERUP 1987), zur Genese und Implementation des Bildungsgesamtplans von 1973 (vgl. POEPELT 1978, MATHES 1987) sowie zur Frage des Stellenwertes pädagogischer

Konzepte in der Kultusadministration (vgl. SPIES 1989) vorgelegt wurden.

Als allgemein vorhandene Einsichten erweisen sie sich auf politisch-administrativer Seite unter anderem an den Konsequenzen, die in einzelnen Teilbereichen der Bildungsplanung daraus gezogen worden. Auch als Folge der Erfahrungen bei der praktischen Umsetzung schulpolitischer Zielvorstellungen und Programme wurde zum Beispiel bei Schulentwicklungsplänen der letzten Jahre - teils entgegen entsprechender rechtlicher Vorgaben - auf konkrete Angaben über Ziele der weiteren Entwicklung des Schulangebotes verzichtet, um sowohl eine Massierung von Widerständen im Vorfeld von Abstimmungsprozessen zu vermeiden, als auch, um gleichzeitig den Handlungsspielraum bei der Berücksichtigung sozialräumlicher Besonderheiten und Interessenlagen zu vergrößern. Parallel hierzu veränderte sich das Planungsverständnis, die Inanspruchnahme und Funktion von Bildungsforschung wie auch die Probleme in der Kooperation von Bildungspolitik und Bildungsforschung. Bedeutete Bildungsplanung in den frühen 70er Jahren weitgehend Zielplanung, Schulentwicklungsplanung weitgehend die Re-Spezifikation allgemeiner Zielvorgaben unter Bezug auf die regionalen und örtlichen Schulverhältnisse, so heute weitgehend Organisationsentwicklung in Rücksicht auf Veränderungen in der Nachfrage nach Schulformen und Bildungsgängen. Wurde in den 70er Jahren Bildungsforschung zur Gewinnung und Konkretisierung von Zielvorgaben beansprucht, so heute überwiegend zur Ermittlung und Bestimmung der Nachfrage für ein bestimmtes Schul- und Ausbildungsangebot und den daraus resultierenden Konsequenzen. Entzündeten sich Probleme und Konflikte in der Kooperation von Bildungsforschung und Bildungspolitik in den 70er Jahren an den Zielen und an unterschiedlichen Beurteilungen über die Voraussetzungen zur Erreichung jener Ziele, so heute an der Gewichtung, die der Nachfrage als Ausdruck des Eltern- und Schülerwillens im Lichte seiner Konsequenzen bei der Organisation des Schulangebotes beizumessen ist. Denn weder ist der sogenannte Elternwille schon notwendig pädagogisch vernünftig noch sind die ihm zugrunde liegenden Interessen von vornherein mit anderweitigen gesellschaftlichen Anforderungen verträglich.

So bedeutsam die aufgelisteten Einsichten und Erfahrungen für die veränderte Ausgangslage bei der Bewältigung bildungsplanerischer Herausforderungen sind, so geben sie doch keinerlei Auskunft über die konkreten Rahmenbedingungen, unter denen Bildungsforschung praktisch-politischen Einfluß gewinnen kann bzw. über die Rahmenbedingungen, die zu berücksichtigen Voraussetzung für ein stärkeres Gewicht der Bildungsforschung sind. Im folgenden sei deshalb versucht,

für den Bereich der Schulentwicklung einige der Rahmenbedingungen zu benennen, die sich in der Vergangenheit mit Blick auf das Interesse an Bildungsforschung und das praktisch-politische Gewicht von Forschungsergebnissen als besonders einflußreich erwiesen haben.

### 10.2. Strukturelle Bedingungen der Rezeption und Verwendung von Bildungsforschung

Thesenhaft zusammengefaßt wird das Interesse an Teilgebieten und Ergebnissen der Bildungsforschung im politisch-administrativen Bereich von dreierlei entscheidend geprägt: Erstens von den auf kommunaler, Landes- und Bundesebene vorhandenen Zuständigkeiten in Fragen der Gestaltung des Schulwesens, zweitens den mit rechtlichen Zuständigkeiten eng verbundenen Aufgaben und Motiven von Planungsaktivitäten sowie drittens Interessen- und Konfliktlagen zwischen Bund und Ländern sowie zwischen Ländern und Kommunen. Rechtlich verankerte Zuständigkeiten, damit verbundene Aufgaben und Motive der Planung sowie Interessen- und Konfliktlagen zwischen den Planungsträgern bestimmen auf einzelnen politisch-administrativen Ebenen den Horizont entscheidungs- und handlungsrelevanter Fragen, die ihrerseits die Inanspruchnahme, Rezeption und Verwendung von Bildungsforschung steuern und gegenüber Ergebnissen der Bildungsforschung als Selektions- und Relevanzfilter wirksam sind.

Ausgehend von den rechtlichen Zuständigkeiten in Fragen der Gestaltung des Schulwesens richtet sich das Interesse von Kommunen primär auf Fragen, die der Sicherung der Schulversorgung und den Auswirkungen von Regelungen auf Landesebene auf das örtliche und regionale Schulangebot gelten, das Interesse der Länder primär auf Fragen, die die landesweite Schulversorgung, die Leistungsfähigkeit der Schulen sowie die Anpassung und Optimierung vorhandener Elemente des Schulangebots an bestehende Anforderungen betreffen, das Interesse des Bundes schließlich primär auf Fragen, die entweder grundgesetzlich verankerte und für den Bereich des Schulwesens relevante Ansprüche, wie zum Beispiel das Gebot der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse, die Berufswahlfreiheit etc. betreffen, oder den Auswirkungen des Schulangebots auf die Entwicklung von Wirtschaft, Arbeitsmarkt sowie den Bereich der Sozialpolitik gelten.

Welche Implikationen diese Fragenhorizonte für das Interesse und die Rolle von Bildungsforschung bei der Gestaltung des Schulangebots besitzen, sei zunächst für den Bereich der Kommunen verdeutlicht. In al-

len Bundesländern sind die Kreise und kreisfreien Städte für die sogenannten "äußeren Schulangelegenheiten" zuständig, das heißt zuständig für die Unterhaltung und Errichtung von Schulen auf der Grundlage der in der Schulgesetzgebung der Länder fixierten Bestimmungen über Schulformen, Mindestzügigkeit, Zumutbarkeit von Entfernungen etc. Ausgehend von dieser Zuständigkeit sind Kommunen und ihre schulpolitischen Gremien teils durch Rechtsverordnungen zur Schulentwicklungsplanung angehalten, folgende Fragen zu klären:

Ergeben sich aus der demographischen Entwicklung, aus der Entwicklung der Übergangsquoten an weiterführende Schulen sowie weiteren Faktoren der Nachfrageentwicklung Konsequenzen für den Bestand des Schulangebots, für den Raum- und Personalbedarf, für die Standorte bestimmter Schulen, für Verkehrsverbindungen? Welche Konsequenzen hat dies für den Haushalt der Kommune? Was bieten benachbarte Kommunen an? Was sollte mit Blick auf die soziokulturelle und die wirtschaftliche Entwicklung des Ortes angeboten werden? Was läßt die Schulgesetzgebung des Landes zu?

Für die Nachfrage nach Bildungsforschung auf kommunaler Seite heißt dies, daß in erster Linie Wissen über die Entwicklung des Schüleraufkommens, differenziert nach Schulformen, interessiert bzw. Wissensbestände, die für eine standortbezogene Kapazitätsplanung des Schulangebots erforderlich und nützlich sind. Hinzu treten - besonders im Fall von Bestandskrisen des bestehenden Schulangebots - Wissensbestände, die mit Blick auf mögliche Alternativen des Schulangebots deren Vor- und Nachteile begründet abzuwägen erlauben. Erst dann interessieren pädagogische Fragen, Resultate der Schulbegleitforschung, des "Systemvergleichs", Auskünfte über Sinn und Aufgaben von Schule, über deren Funktion für die individuelle und berufliche Entwicklung u. a. m. Auch erst im Falle von Bestandskrisen des bestehenden Schulangebots entwickelt sich in der Regel ein Interesse an einer Veränderung landesrechtlicher Regelungen über Schulformen, Mindestzügigkeit etc., das seinerseits zu einem Interesse an der Verallgemeinerbarkeit der vor Ort bestehenden Probleme und damit zu einem Interesse an Wissensbeständen über die landesweiten Auswirkungen von Regelungen auf die Schul- und Unterrichtsversorgung führt.

Mit Blick auf die Kommunen primär interessierenden Fragen fallen weite Bereiche von Bildungsforschung und Bildungsplanung zunächst einmal aus dem Aufmerksamkeits- und praktischen Relevanzhorizont der Kommunen. Mit Rücksicht darauf, was Bildungsforschung an Informationen über die Auswirkungen der demographischen Entwicklung der Nachfrage nach weiterführenden Schulen und anderer Faktoren auf

das standortbezogene Schüleraufkommen bereit hielt und bereit hält, ist Bildungsforschung für die Kommunen auf weite Strecken hin bislang praktisch uninteressant. Im Regelfall bietet sie in diesen Fragen nur sehr hoch aggregierte Datenbestände an, die gleichzeitig wenig über die damit vor Ort bzw. in einzelnen Kreisen und Kommunen entstehenden Probleme Auskunft geben. Mit Blick auf die Probleme kommunaler Schulentwicklung hat es Bildungsforschung bislang weitgehend versäumt, Voraussetzungen zu schaffen, die sie bei der Gestaltung des Schulangebots vor Ort relevant machen.

Welche Konsequenzen die Vernachlässigung dieser Probleme hat, läßt sich am Verlauf der Reformplanung der frühen 70er Jahre verdeutlichen. Bekannt ist, daß die Umsetzung des Strukturplans wie des ersten Bildungsgesamtplans am Widerstand einiger Bundesländer gescheitert ist, wobei teils Finanzierungsfragen, überwiegend jedoch das Festhalten am dreigliedrigen Schulsystem als ausschlaggebend bezeichnet wird. Geht man diesem Widerstand genauer nach, stößt man auf zwei Sachverhalte. Erstens darauf, daß ab Ende der 60er Jahre aufgrund stark ansteigender Schülerzahlen und einem gleichzeitigen Anstieg der Übergangsquoten an Realschulen und Gymnasien in den Bundesländern eine verstärkte Ausbauplanung des Schulangebots, einschließlich der Errichtung neuer Schulgebäude, stattfand, die es zunehmend schwieriger machte, die Türen für tiefgreifende Reformen offen zu halten. Zweitens läßt sich feststellen, daß auch in damals reformaufgeschlossenen Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen sich im Zuge erster Umsetzungsversuche starke kommunale Widerstände ergaben.

Mit Blick auf die Reform hatte z. B. NRW 1972 erste "vorläufige Richtlinien zur Schulentwicklungsplanung" erlassen, in denen die Bezuschussung von Schulbauten in den Kommunen an die Vorlage von Schulentwicklungsplänen gebunden und mit einer Ausrichtung an den bildungspolitischen Zielvorstellungen der Landesregierung verknüpft wurde (NW-Programm 75). Bereits bei der Frage, wo bzw. in welcher Schule die Orientierungsstufe untergebracht werden sollte - im Gymnasium X oder in der zentral gelegenen Hauptschule - gab es die ersten kommunalen Widerstände. Und sie wuchsen bei der Frage, welches Gymnasium zugunsten einer Sekundarstufen I-Schule geopfert, welche Schule künftig zu einem Sekundarstufen II-Zentrum ausgebaut, welche Berufsschule mit einem Gymnasium zusammengelegt werden sollte, welche Lehrer wohin versetzt werden würden. Die kommunalen Reaktionen waren nahezu durchgängig so negativ, daß man 1973 die Schulentwicklungspläne in die Schubladen verschwinden ließ. Da die

kommunalen Probleme nicht ohne Rückwirkungen auf die Landesregierung blieben, setzte auch hier eine zunehmende Distanzierung ein.

Zu einer These verdichtet: Vorgeschlagene Reformen im Schulwesen, Strukturreformen zumal, verlangen, wenn sie einigermaßen Aussicht auf Erfolg haben wollen, eine rechtzeitige Berücksichtigung der Implikationen und Probleme, die ihre Realisierung für die Gestaltung des Schulangebots in Kreisen und Kommunen haben werden. Solange Bildungsforschung diese Probleme der Bildungsverwaltungsseite anheim stellt und überläßt, ist wenig verwunderlich, wenn ihr bei der Gestaltung des Schulwesens nicht das Gewicht beigemessen wird, das sie sich mit guten Gründen wünschen muß.

Die rechtlich verankerte Zuständigkeit als Selektionsfilter für die Rezeption und die potentielle praktisch-politische Relevanz von Ergebnissen der Bildungsforschung gilt auch für die Kultusverwaltungen der Länder. Zuständig für die sog. "inneren Schulangelegenheiten" gilt das Interesse der Kultusverwaltungen zunächst einmal allen Entwicklungen, die dazu führen könnten, daß bestehende Regelungen zur Durchführung eines geordneten Schulbetriebs dysfunktional werden, gesetzliche Bestimmungen mit Blick auf die Sicherung der Schulversorgung unzureichend werden, Programme und Initiativen der Landesregierung scheitern oder zu Konflikten führen, die Wählerverluste nach sich ziehen könnten. Was gehört im einzelnen dazu?: Aufgrund der Vielschichtigkeit dessen, was "innere Schulangelegenheiten" alles umfaßt und was an Entwicklungen bestimmte Regeln und Gesetze tangieren kann, ist es zwar nahezu unmöglich, eine Liste aller relevanten Kategorien von Wissensbeständen aufzustellen, doch lassen sich zumindest die Kategorien nennen, für die eine relativ kontinuierliche Nachfrage seitens der Kultusverwaltungen besteht. Dazu gehören möglichst tiefgegliederte Bestands- und Entwicklungsprognosen, die die voraussichtliche Entwicklung des Schüleraufkommens für einzelne Schulformen und Bildungsgänge abschätzen. Denn nicht nur geben sie indirekt Auskunft über entstehende Disparitäten der Schulversorgung, über das Ausmaß von Bestandsgefährdungen von Schulen unter Beibehaltung bestehender Regelungen über Mindestzügigkeit etc. sowie damit über mögliche politische Konfliktlagen, sondern darüber hinaus sind sie ein unverzichtbarer Bezugspunkt für die Vorausschätzung des Lehrbedarfs, für die Festlegung von Klassenfrequenzrichtwerten sowie für die Ermittlung des Finanzbedarfs.

Ebenfalls gehören dazu Untersuchungen, die den Auswirkungen bestehender Regelungen zur Schul- und Unterrichtsorganisation auf die Qualität und Ergebnisse des Unterrichts nachgehen, so zum Beispiel

Untersuchungen über die Auswirkungen von Klassenfrequenzen auf das Unterrichtsergebnis, über die Auswirkungen des Schüleraufkommens auf das Unterrichtsangebot, Untersuchungen zu den sozialisationistischen Wirkungen einzelner Schulformen, zu Bedingungen von Schulleistungsunterschieden, Untersuchungen zu den Erfahrungen von Lehrern bei der Einführung neuer Richtlinien sowie die gesamte Palette der Begleitforschung von Schulversuchen.

Konfrontiert man auch hier wiederum das Wissensangebot der Bildungsforschung mit dem, was aufgrund rechtlich verankerter Zuständigkeiten für die Kultusadministration von primärem Interesse ist, so lassen sich auch hier - wie ich meine - erhebliche Defizite feststellen. An einem aktuellen Beispiel verdeutlicht: Seit langer Zeit ist bekannt, daß trotz der beständig gestiegenen Übertrittsquoten an die Gymnasien der demographisch bedingte Rückgang der absoluten Schülerzahlen zu erheblichen Problemen im Kursangebot der gymnasialen Oberstufe führen wird. Was dies konkret bedeutet, läßt sich daran ermaßen, daß bereits im Schuljahr 1986/87 in NRW von insgesamt 628 Gymnasien und 31 Gesamtschulen mit einer gymnasialen Oberstufe 307 gymnasiale Oberstufen im Bereich der Leistungskurse kooperierten, 221 Schulen in mehr als 10 Fächern. Bereits im Schuljahr 87/88 waren bei 25 % der Gemeinden, die nur eine gymnasiale Oberstufe haben (101), die Wahlmöglichkeiten der Schüler für Leistungskurse erheblich eingeschränkt. Diese Entwicklung wird sich bis 1993/94 erheblich verschärfen. Nach Schätzungen vom Herbst 1989 wird unter der Annahme, daß Leistungskurse mit weniger als neun Schülern nicht zustande kommen, über die Hälfte der gymnasialen Oberstufen in die Situation geraten, daß das Angebot an Leistungskursen in den drei Aufgabenfeldern (sprachlich-literarisch-musisch/ästhetisch; mathematisch-naturwissenschaftlich-technisch; gesellschaftswissenschaftlich) erheblich eingeschränkt werden muß, sei es, daß ein Aufgabenfeld überhaupt nicht mehr oder nur durch einen Leistungskurs abgedeckt werden kann. Damit aber entsteht eine Situation, bei der sich die gymnasiale Oberstufe und deren Ziele entweder nur im Zuge einer Zusammenlegung zahlreicher Gymnasien aufrechterhalten lassen, oder nur dadurch, daß jahrgangsübergreifende und kombinierte Grund- und Leistungskurse eingeführt werden, oder nur dadurch, daß man zu Typengymnasien oder wieder zu einem Kanon verpflichtender Fächer mit einheitlichen Leistungsanforderungen zurückkehrt. Welche Lösung auch immer ins Auge gefaßt wird, absehbar ist, daß die Erhaltung gleichwertiger Bildungschancen vor allem in gebieten mit geringer Gymnasialdichte in den 90er Jahren erhebliche Probleme aufwirft.

Unter dem Gesichtspunkt der praktisch-politischen Relevanz und der Probleme, die in der Gestaltung des Schulwesens anstehen, hätte sich Bildungsforschung solchen Entwicklungen und ihren Folgeproblemen frühzeitig zuzuwenden. Dies ist jedoch praktisch nicht der Fall.

Nicht nur nimmt sich damit Erziehungswissenschaft m. E. die Möglichkeit, im Sinne der Bildungsverwaltung kompetent über die praktischen Probleme der Sicherung von Bildung mitzureden, sondern zugleich die Möglichkeit, in einen Vorlauf zu erwartbaren bildungspolitischen Problemen zu treten. Eines der Grundprobleme der Kooperation von Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik besteht darin, daß Erziehungswissenschaft seit den Tagen des Deutschen Ausschusses den bildungspolitischen Aufgaben- und Problemdefinitionen mehr denn nachgefolgt als in einen Vorlauf dazu getreten ist. Der Deutsche Ausschuß kam über die öffentliche Diskussion des in den 50er Jahren beklagten "Schulchaos" und die Frage einer zukunftsorientierten Vereinheitlichung der Schulverhältnisse in den Bundesländern zustande; der Bildungsrat kam zustande auf dem Hintergrund einer breit angelegten Kritik an der Rückschrittlichkeit des Bildungswesens, gemessen an den Funktionen, die ihm für die wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung beigemessen wurden, sowie gemessen an den Entwicklungen und bildungspolitischen Initiativen in europäischen Nachbarländern. Beide Male überrollte schließlich der politische Zeitdruck für Problemlösungen die seitens der Erziehungswissenschaft gemachten strukturellen Reformvorschläge, mit der Folge, daß die dem Reformdruck nachfolgende Bildungsforschung zumeist nur zu Nachgefechten über bereits getroffene Entscheidungen reichte.

Lediglich zu Nachgefechten und Nachbesserungen bereits getroffener Entscheidungen reichte es nicht zuletzt deshalb, weil Bildungsforschung sich mit den Fragen, die sich bei der Umsetzung von Zielvorstellungen auf kommunaler und auf Länderebene stellten, erst befaßte, nachdem an ihnen die Reform gescheitert war. Mit Blick auf die eingangs genannten Fragehorizonte und Interessen einzelner politisch-administrativer Ebenen der Gestaltung des Schulangebots befaßte sie sich vor allem mit Fragen, die den auf Bundesebene vorhandenen Interessen und Motiven der Einflußnahme auf das Schulangebot entgegenkamen, nicht jedoch mit den Fragen, die auf kommunaler und auf Länderebene von primärem Interesse und praktisch-politischem Gewicht bei der Gestaltung des Schulangebots sind. Nur allzu begreiflich erscheint vor diesem Hintergrund, daß man auf politisch-administrativer Seite deshalb in Fragen der Kooperation auf Distanz ging, landeseigene Einrichtungen schuf und das, was darüber hinaus an Forschungsbedarf bestand, sich im Wege von Auftragsforschung einzuholen suchte. Daß

diese Entwicklung in den letzten Jahren an ihre Grenzen gekommen ist, hat verschiedene Gründe, unter anderem den, daß sich die Probleme der weiteren Schulentwicklung zunehmend als länderübergreifende Probleme erweisen. Um so mehr käme es allerdings darauf an, daß Bildungsforschung die Fragen nicht aus dem Auge verliert, die sich bei einer Reorganisation des Schulangebots auf regionaler und kommunaler Ebene stellen.

### 10.3. *Prozessuale Bedingungen der Rezeption und Verwendung*

Nun wäre es sicher irrig anzunehmen, daß der mangelnde Einfluß der Bildungsforschung auf praktisch-politische Maßnahmen und Entscheidungen einzig darauf zurückzuführen ist, daß Bildungsforschung die sich bei der Gestaltung des regionalen und kommunalen Schulangebots stellenden Fragen weithin nicht berücksichtigt hat. Mit Blick auf das, was zwischen Ergebnissen der Bildungsforschung und praktisch-politischen Maßnahmen und Entscheidungen steht, möchte ich deshalb im folgenden einige typische Filtersysteme skizzieren, die im Rahmen der Schulentwicklungsplanung in prozessualer Hinsicht wirksam werden.

Statt "Filter" könnte man auch sagen "Verwendungsbedingungen", durch die der Stellenwert von Ergebnissen der Bildungsforschung als auch der Umgang mit ihnen bestimmt wird. Diese Verwendungsbedingungen oder Filter sind in einzelnen Phasen der Planung unterschiedlich. Ich möchte vier Phasen unterscheiden: eine Entstehungsphase, eine Programmphase, eine Implementationsphase und eine Transformationsphase. Entstehungsphase meint zunächst lediglich, daß jedem Plan oder Programm, in dem ein bestimmter Entwicklungszustand des Schulangebots anvisiert wird, eine Phase vorausgeht, in der etwas als Problem oder Aufgabe diagnostiziert wird, das als so bedeutsam eingeschätzt wird, daß darüber ein politisch-administrativer Handlungs- und Entscheidungsbedarf - welcher Art auch immer - indiziert ist bzw. darüber begründet wird. Entsprechende Veranlassungen bzw. Probleme, mit denen ein Handlungs- und Entscheidungsbedarf verknüpft wird, haben unterschiedlichste Quellen. Neben der bereits erwähnten rechtlich verankerten Zuständigkeit für bestimmte Bereiche der Sicherung der Schulversorgung können dies sein: in der soziokulturellen oder wirtschaftlichen Entwicklung verankerte Anforderungen, die von Interessengruppen in die Parteien eingespeist werden oder auch in der Medienöffentlichkeit als Kritik gegenüber dem Schulangebot geltend gemacht werden. Weitere Quellen können sein: bereits bestehende bildungspolitische Vorstellungen von Parteien, ebenfalls Berichte von

Schulen und Berichte der unteren Schulaufsichtsbehörden sowie schließlich auch Ergebnisse der Bildungsforschung, insbesondere der Bildungsprognostik. Obgleich mithin Ergebnisse der Bildungsforschung bei der Diagnostizierung eines administrativen Handlungs- und Entscheidungsbedarfs nur eine Quelle neben anderen sind, kommt ihnen doch in dieser Funktion ein hoher Stellenwert zu. Denn wie sich an verschiedensten Beispielen zeigen ließe, führen außerhalb der Bildungsforschung angesiedelte Hinweise auf Probleme des Schulangebots in der Regel zu einer Nachfrage nach wissenschaftlichen Untersuchungen, von denen erwartet wird, ein genaueres und vollständigeres Bild über das in Frage stehende Problem zu erhalten. Entsprechend werden Studien dieser Art an sich auch durchgängig differenziert aufgenommen, keineswegs also nur vom Ergebnis oder nur von den ggf. daraus resultierenden Vorschlägen her rezipiert, sondern soweit als möglich auch von der Leistungsfähigkeit des verwendeten methodischen Zugriffs mit beurteilt. Außer in Auftrag gegebenen Studien werden freilich auch andere thematisch relevante Arbeiten und Beiträge rezipiert, wobei hierbei häufig das Problem auftaucht, daß Forschungsergebnisse keinen klaren Bezug zu den Möglichkeiten und Mitteln administrativer Steuerung erkennen lassen. Vielfach wurde hin Interviews und Gesprächen mit Vertretern der Bildungsadministration gesagt, daß zum Beispiel mit Blick auf eine Verbesserung der Qualität von Schule und Unterricht entsprechende Studien häufig nicht klar erkennen lassen, was auf Seiten der Administration geändert werden kann und müßte, um deutliche Verbesserungen erzielen zu können. Mit anderen Worten: Ein wichtiger Filter, unter dem Ergebnisse der Bildungsforschung rezipiert und selektiert werden, ist in dieser Phase neben den genannten Faktoren die Frage, ob und durch welche administrativen Regelungen sich das Problem, der kritisierte Zustand beheben, ein erwünschter Zustand herbeiführen läßt.

Mit der Beurteilung, daß ein politisch-administrativer Handlungs- und Entscheidungsbedarf vorhanden ist, beginnt, was ich als Programmphase bezeichnen möchte, das heißt in einem ersten Schritt das Entwickeln von Problemlösungskonzepten, das Diskutieren von Entwicklungs- und Maßnahmenalternativen, die Ein- und Zuordnung in vorhandene Programme, das "Abchecken" der Auswirkungen auf bereits vorhandene Programmverbindungen sowie in einem zweiten Schritt die Beratung mit ggf. zu hörenden Gremien, Abteilungen und Gruppen sowie schließlich in einem dritten Schritt die Entscheidung über einzelne Programmelemente bzw. Elemente des anzuvisierenden Entwicklungszustandes des Schulangebots.

Was damit im einzelnen verbunden ist, hängt zum einen von der administrativen Ebene sowie zum anderen von der Größenordnung der Probleme bzw. Dimensionen der Problemlösungsvorschläge ab. Bereits beim ersten Teilschritt, bei der Gewinnung von Problemlösungsvorschlägen unter Berücksichtigung vorhandener Programmbindungen, der ggf. beizuziehenden Gruppen und Instanzen sind Abänderungen der von der Bildungsforschungsseite nahegelegten Vorschläge und Empfehlungen die Regel. Und zwar einfach deshalb, weil diese im allgemeinen weder die rechtlichen noch politischen noch administrativen Implikationen berücksichtigen. An zwei Beispielen erläutert: Seit Anfang der 80er Jahre gab es angesichts der sinkenden Schülerzahlen in der Hauptschule den Vorschlag, Hauptschulstandorte zu erhalten, indem man kombinierte Haupt- und Realschulen einrichtet. So naheliegend ein solcher Vorschlag ist und so viele Vorteile er aufweist, so problematisch war oder ist er mit Blick auf vorhandene Programmbindungen in einzelnen Bundesländern. NRW beispielsweise führte 1982 mit großen Schwierigkeiten die Gesamtschule als vierte Regelschulform ein. Noch eine weitere Schulform einzuführen, hätte nicht nur Probleme hinsichtlich der Vielfalt von Schulformen aufgeworfen, sondern wäre darüber hinaus als eine Schlappe der Gesamtschulpolitik interpretiert worden, zumal, nachdem damals seitens der Opposition auch die kooperative Form der Gesamtschule abgelehnt worden war. Konsequenz: Schon im Vorfeld hatte ein entsprechender Vorschlag aufgrund vorhandener Programmbindungen keine Chance. Folge heute: An kaum oder nur noch schwer zu haltenden Hauptschulstandorten kleiner Gemeinden kommt es zur Errichtung von Teilgesamtschulen, die sich zu einem Verbund zusammenschließen, um die erforderliche gymnasiale Oberstufe einer integrierten Gesamtschule führen zu können.

Unter anderen Vorzeichen gilt Vergleichbares zum Beispiel für Baden-Württemberg, hier mit der Folge, daß man - um die Hauptschule zu stärken - eine quasi-Beschäftigungsgarantie für Hauptschulabsolventen einführt, und zwar indem festgelegt wurde, daß bei den Laufbahnen des mittleren Dienstes, bei Heilhilfsberufen und der Schutzpolizei 30 % der Ausbildungsstellen für Hauptschulabsolventen offenzuhalten sind.

Beispiel 2: Legt eine Studie angesichts der Gefährdung zahlreicher gymnasialer Oberstufen nahe, das Problem durch Sekundarstufen II-Zentren zu lösen, so wird man bereits bei der Gewinnung von Problemlösungsvorschlägen berücksichtigen, ob es nicht andere, administrativ einfachere Lösungen, z. B. curriculärer und unterrichtsorganisatorischer Art gibt, mit denen vermieden werden kann, daß zahlreichen Gymnasien nur noch die Sekundarstufe I verbliebe, sie

mithin zu einer Art Progymnasium würden, was seinerseits nicht ohne größere politische Konflikte hingenommen werden würde. Ebenfalls wird man berücksichtigen, ob bei einer solchen Lösung nicht wiederum Programmbindungen verletzt werden, insofern, als gerade auch Gesamtschulen vielfach sehr kleine gymnasiale Oberstufen besitzen bzw. von einer Auflösung betroffen wären, wenn es zur Errichtung von Sekundarstufen II-Zentren käme. Hinzu kommen Fragen des Schulraumbedarfs, der Lehrerversetzung u. a. m.

Dieser Destillationsprozeß von Problemlösungsvorschlägen entlang von Programmbindungen und der Frage nach administrativ und politisch weniger aufwendigeren Mitteln wird noch einmal verstärkt durch die teils vorgegebenen horizontalen und vertikalen Abstimmungsprozesse, in denen - läßt man Unterschiede zwischen Ministerien, großen und kleinen Kommunen einmal beiseite - stets zweierlei geprüft wird: zum einen die rechtlichen Voraussetzungen und Implikationen von Problemlösungsvorschlägen sowie zum anderen die haushaltsmäßigen bzw. finanziellen Konsequenzen jeweiliger Vorschläge. Spätestens hier kommt der wissenschaftlichen Begründungsrationalität von Vorschlägen und Empfehlungen nurmehr eine marginale Rolle mit Blick auf die in dieser Phase zu treffende Entscheidung zu, ob der Problemlösungsvorschlag nun als Programm "gefahren" werden soll oder ob erst einmal abgewartet werden soll, wie sich das Ausgangsproblem weiter entwickelt, oder ob man die Beratungsprozeduren erweitert, zum Beispiel durch Anhörungsverfahren, oder ob man zwar positiv entscheidet, dies aber von vornherein in der Absicht, lediglich zu testen, wie eine solche Entscheidung aufgenommen wird, um sie im Bedarfsfall wieder zurückzustellen. Mit anderen Worten: Bereits bei dem, was am Ende der Programmphase an Entscheidungen steht, haben Formen praktisch-politischer Rationalität die "Sachrationalität" von Empfehlungen der Wissenschaftsseite zwar nicht verdrängt, aber doch zumindest in den Hintergrund gerückt. Die aus der Differenz von Empfehlung und Entscheidung resultierende Spannung läßt sich nur reduzieren, wenn die Seite der Bildungsforschung sich der mit Vorschlägen und Entscheidungen verknüpften finanziellen und rechtlichen Sachfragen annimmt, das heißt aufzeigt, welche Spielräume bestehen und welche Implikationen bestimmte Alternativen haben.

Angenommen, es kommt zu einer Programmentscheidung über einen anzuvisierenden Zustand des Schul- und Unterrichtsangebots, beginnt, was gemeinhin Implementationsphase heißt, sich jedoch wohl besser als ein mehrfach geschichteter Über- und Umsetzungsprozeß in Schulwirklichkeit bezeichnen läßt. Implementation suggeriert die Vorstellung, daß es sich dabei lediglich um die Applikation bzw. die Befol-

gung getroffener Entscheidungen im Rahmen eines hierarchisch organisierten Instanzenzuges der Schulverwaltung handelt. Das ist jedoch bei aller Verschiedenheit von Programmen so gut wie nie der Fall. Vielmehr vollzieht sich Programmdurchsetzung durchgängig über Formen der Motivierung für das Programm in Form von gewährten Vergünstigungen, zum Beispiel hinsichtlich Lehrerausstattung, Stundenerlaß etc., durch Information und Überzeugung sowie durch das Aushandeln von Kompromissen über die Bedingungen, unter denen eine Realisierung des Programms zustimmungsfähig und möglich ist. Was damit in concreto je verbunden ist, hängt naheliegenderweise vom Programm, aber auch von der bereits vorhandenen Motivationsbasis und dem Problemdruck für eine Übernahme des Programms ab. Ein Beispiel: Als der Modellversuch Gesamtschule in NRW anlief, waren die Reformbereitschaften in den Kommunen so stark, daß es zu rund 100 Anträgen von Kommunen auf Aufnahme in den Modellversuch kam. Demgegenüber hat sich die Motivationsbasis der 70er Jahre grundlegend gewandelt, zumindest in dem Sinne, daß es heute ungleich anderer "Anreize" und Kompromisse bedarf.

Mit Blick auf die Verwendung von Ergebnissen der Bildungsforschung charakteristisch für die Implementationsphase ist deren Beanspruchung zu legitimatorischen Zwecken gemäß dem Motto: "Wie wissenschaftliche Untersuchungen zeigen...". Die Verwendung erfolgt dabei zu meist durchgängig unabhängig von den aus Untersuchungen gezogenen Schlußfolgerungen und Empfehlungen der Wissenschaftsseite, mit viel Phantasie und unabhängig von Fragen der Interpretationsfähigkeit der Ergebnisse, der Verträglichkeit damit kombinierter Untersuchungsergebnisse u. a. m. Mit der erforderlichen Informierung und Verbreiterung der Zustimmungsbasis bei den Adressaten von Programmentscheidungen erfolgt das, was Beck und andere die "Anverwandlung" von Theorien in den Horizont alltagsweltlich vorhandener Annahmen, Deutungen und Urteilmuster nennen, die ihrerseits zugleich als ein Filter der praktischen Realisierung von Programmen wirksam sind. Damit einher gehen Formen der Trivialisierung und plakativen Verwendung von Untersuchungsergebnissen, der Unterstellung von Intentionen und der Inanspruchnahme von Globalzielen, mit denen das Programm angeblich übereinstimmt oder nicht übereinstimmt.

Entstehungsphase	Filter der Rezeption und Verwendung	Funktion
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rechtlich verankerte Zuständigkeit</li> <li>- "Gefahr" für die Sicherung der Schulversorgung, für die Leistungsfähigkeit von Schulformen und Schulen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Früherkennung</li> <li>- Profilierung/Optimierung</li> </ul> <p>Steuerungsintensität von Untersuchungen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelle neben anderen hoch mit Blick auf Diagnostizierung eines Handlungs- und Entscheidungsbedarfs sowie mit Blick auf die Definition von Problemsituationen</li> </ul>

Programmphase	Filter der Rezeption und Verwendung	Funktion
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- administrativ einfachere Lösungen?</li> <li>- Konsequenzen mit Blick auf vorhandene Programmbindungen</li> <li>- rechtliche und haushaltsmäßige Voraussetzungen und Konsequenzen</li> <li>- formelle und informelle Abstimmungsverfahren ggf. Ausweitung von Beratungsprozessen/Anhörungsverfahren</li> <li>- praktisch-politische Rationalität: "abwarten", "liegenlassen", "testen" oder "durchziehen"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bezugspunkt für die Gewinnung und den Vergleich von Problemlösungen</li> </ul> <p>Steuerungsintensität von Untersuchungen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mittel bis schwach</li> </ul>

Implementationsphase	Filter der Rezeption und Verwendung	Funktion
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zusätzliche Anreize, Ausstattung von Programmen</li> <li>- Umsetzungskompromisse</li> <li>- vorhandene Motivationsbasis und Problem- und Zeitdruck für die Übernahme von Programmen</li> <li>- Alltagstheorien, "pädagogische" Plausibilität</li> <li>- zusätzliche das Programm stützende Entwicklungen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legitimation</li> <li>- Element in der Diskurspolitik</li> </ul> <p>Steuerungsintensität von Untersuchungen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gering</li> </ul>

Transformationsphase	Filter der Rezeption und Verwendung	Funktion
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ergebnisse der Implementationsphase (politisch wie sachlich)</li> <li>- Veränderung des Ausgangsproblems ?</li> <li>- Wissenswandel</li> <li>- Bewertungswandel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bezugspunkt reflexiver Lernprozesse und kritischer Analysen</li> <li>Steuerungsintensität von Untersuchungen</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- niedrig</li> </ul>

Bereits mit dem, was im Zuge der Über- und Umsetzung von Programm-entscheidungen in Schulwirklichkeit in der Regel an Kompromissen gegenüber dem Programm erforderlich ist, beginnt das, was man als "Transformationsphase" bezeichnen kann. Aufgrund der Nebenfolgen, die die Durchsetzung des Programms und der mit ihm verfolgten Ziele zeitigt, verändern sich die Rahmenbedingungen für das Programm und wirken gleichzeitig auf dieses zurück. Insbesondere in Abhängigkeit zur zeitlichen Dauer, die für die Umsetzung benötigt wird, verändert sich nicht selten die Ausgangslage, die der Programm-entscheidung zugrunde lag. Sei es, daß sich mittlerweile die politischen, rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen und Implikationen gewandelt haben, sei es, daß die Entwicklung in anderen Teilbereichen des Schulsystems zu Veränderungen der Ausgangslage geführt hat, neue Problemfelder auftauchen und die bildungspolitische Wertigkeit des Ausgangsproblems verändern; sei es schließlich, daß das in der Implementationsphase entstandene Wissen zu einer Neubewertung des Programms führt.

Betrachtet man die Vielzahl der "Filter", die die Ergebnisse und Empfehlungen der Bildungsforschung in den verschiedenen Phasen der Planung zu durchlaufen haben, sowie den Einfluß bzw. die Steuerungsintensität, die jeweilige Ergebnisse und Empfehlungen auf die in diesen Phasen ablaufenden Prozesse und deren Ergebnisse besitzen, liegt die Frage nahe, ob eine Behebung der Defizite, die gegenüber der Bildungsforschung im vorangegangenen Abschnitt geltend gemacht wurden, zu wirklich besseren Resultaten bei der Gestaltung von Schulwirklichkeit führen kann. Oder ob nicht vielmehr die Konsequenz zu ziehen ist, daß sich Bildungsforschung in der Rolle des selektiven Aufklärers bescheidet, weil darin letztlich bescheiden muß.

Eine Gewißheit läßt sich in dieser Frage schon deshalb nicht gewinnen, weil frei nach Herbart nur das erfahren werden kann, was ausprobiert

wird. Die genannten Interessen und Bedingungen für ein stärkeres praktisch-politisches Gewicht der Bildungsforschung zu vernachlässigen, würde jedoch nicht nur bedeuten, sich der Einstiegskorridore für pädagogische Argumente zu berauben, sondern gleichzeitig bedeuten, die äußere Gestaltung von Bildungsprozessen dem "Kampf der gesellschaftlichen Interessengruppen" zu überlassen. Daß von der äußeren Gestaltung mehr als nur die äußere Gestaltung abhängt, erscheint mit Blick auf das dazu in den letzten 20 Jahren akkumulierte Wissen überflüssig zu sagen. Wer meint, das "eigentlich Pädagogische" von Fragen der Bildungsplanung abkoppeln zu können, verdrängt auf gefährliche Weise das aus der Geschichte zu Lernende. In diesem Sinne bieten die eingangs genannten bildungsplanerischen Herausforderungen zugleich eminente Chancen dafür, pädagogischen und bildungstheoretischen Ansprüchen zu praktischer Geltung zu verhelfen. Zu einer Geltung, die über das Papier und den öffentlichen Respekt hinausreicht, allerdings meines Erachtens nur dann, wenn die Bedingungen der praktischen Realisierung von Empfehlungen und Postulaten tatsächlich aufgesucht und nicht einem vorschnellen Konsens in Gremien und Zirkeln Gleichgesinnter aufgeopfert werden.

#### LITERATUR

- BECK, U./LAU, CHR.: Die "Verwendungstauglichkeit" sozialwissenschaftlicher Theorien: Das Beispiel der Bildungs- und Arbeitsmarktforschung, in: BECK, U. (Hrsg.): Soziologie und Praxis, Göttingen 1982, S. 369 - 394
- BECK, U./LAU, CHR.: Bildungsforschung und Bildungspolitik - Öffentlichkeit als Adressat sozialwissenschaftlicher Forschung, in: Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie 3 (1983), H 2, S. 165 - 174
- BECK, U./BONSS, W.: Verwissenschaftlichung ohne Aufklärung? Zum Strukturwandel von Sozialwissenschaft und Praxis, in: DIES. (Hrsg.): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens, Frankfurt/M. 1989
- DRERUP, H.: Wissenschaftliche Erkenntnis und gesellschaftliche Praxis, Weinheim 1987
- GEULEN, D.: Bildungsreform und Sozialisationsforschung, in: Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie 3 (1983), H 2, S. 189 - 200
- HEID, H.: Über die praktische Belanglosigkeit pädagogisch bedeutsamer Forschungsergebnisse, in: KÖNIG, E./ZEDLER, P. (Hrsg.): Rezeption und Verwendung erziehungswissenschaftlichen Wissens in pädagogischen Handlungs- und Entscheidungsfeldern, Weinheim 1989, S. 111 - 124
- HÜFNER, K./NAUMANN, J.: Konjunkturen der Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, Stuttgart 1977; Dies. u.a.: Hochkonjunktur und Flaute: Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1967 - 1980, Stuttgart 1986
- LAU, CHR./BECK, U.: Definitionsmacht und Grenzen angewandter Sozialwissenschaft, Opladen 1989

- LÖSEL, F./SKOWRONEK, H. (Hrsg.): Beiträge der Psychologie zu politischen Planungs- und Entscheidungsprozessen, Weinheim 1988
- MATHES, R.: Gesamtstaatliche Bildungsplanung in der Bundesrepublik Deutschland, Köln/Wien 1987
- NUTHMANN, R.: Qualifikationsforschung und Bildungspolitik - Entwicklungen und Perspektiven, in: Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie 3 (1983), H 2, S. 175 - 188
- POEPELT, K. S.: Zum Bildungsgesamtplan der Bund-Länder-Kommission, Weinheim/Basel 1978
- RÖLFF, H.-G.: Soziologie der Schulreform, Weinheim 1980
- STEFFENS, U.: Gesamtschule und dreigliedriges Schulsystem in Nordrhein-Westfalen. Zur Problematik von Schulreformverläufen, Paderborn 1979
- SPIES, W. E.: Der Plan und die Verhältnisse. Auswirkungen politisch-sozialer Veränderungen auf die Programmatik der Bildungsreform, in: Zeitschrift für Pädagogik, 19. Beiheft, Weinheim/Basel 1985, S. 47 - 55
- SPIES, W. E.: Aufnahme pädagogischen Wissens in der Kultusverwaltung, in: KÖNIG, E./ZEDLER, P. (Hrsg.): Rezeption und Verwendung erziehungswissenschaftlichen Wissens in pädagogischen Handlungs- und Entscheidungsfeldern, Weinheim 1989, S. 99 - 110
- WEISHAUP, H.: Forschungspolitische und politisch-planerische Bedingungen erziehungswissenschaftlicher Begleitforschung zu Modellversuchen im Bildungswesen, Ms. Frankfurt/M. 1990
- WEISHAUP, H./WEISS, M. u. a.: Perspektiven des Bildungswesens der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1988
- ZEDLER, P.: Schulpolitik und Schulentwicklung im Zeichen der Kontraktion des Bildungssystems, in: DRERUP, H./TERHART, E. (Hrsg.): Erkenntnis und Gestaltung, Weinheim 1989, S. 135 - 168
- ZEDLER, P.: Bilanz der Bildungsplanung. Veranlassungen, Problemtypen und Überforderungen staatlicher Reformplanung nach 1945, in: HOFFMANN, D./HEID, H. (Hrsg.): Bilanzierungen der erziehungswissenschaftlichen Theorieentwicklung. Erfolgskontrolle durch Wissenschaftsforschung, Weinheim 1991