

Perspektiven angesichts des Mangels

Zu einer Tagung der Deutschen Gesellschaft für Bildungsverwaltung

Die Verwaltung von Bildungseinrichtungen aller Art hat in jüngster Vergangenheit zunächst deshalb an Bedeutung gewonnen, weil das Bildungswesen in den vergangenen 15 Jahren massiv expandierte. Die Zahl der Schüler und Studenten ist gewaltig gestiegen, der Weiterbildungssektor hat einen ganz neuen Stellenwert gewonnen, und zwischen 1960 und 1980 verdoppelte sich die Zahl der Lehrer (von 279 auf 560 000), das Personal an den Hochschulen wurde mehr als verdreifacht (von 62 auf 216 000). Die staatlichen *Bildungsausgaben* haben sich seit 1970 nominal fast verdreifacht: von 27 Milliarden auf heute ca. 82 Milliarden. So verwundert es nicht, daß sich die Bildungsverwaltung personell wie finanziell in Ländern und Kommunen zum größten Verwaltungsbereich entwickelt hat.

Aber gleichzeitig mit dem *quantitativen Wachstum* stieg auch die *Komplexität* des Bildungswesens. Die Bildungsverwaltung sah sich angesichts zunehmender Differenzierung und Spezialisierung und wegen des erhöhten Kooperationsbedarfs in den Bildungseinrichtungen vor neue Herausforderungen gestellt. Daß sie aber trotz ihres Gewichts kaum zum Gegenstand disziplinenübergreifenden systematischen Interesses wurde und ein relativ unbestimmtes Berufsfeld blieb, veranlaßte die Gesellschaft zur Förderung Pädagogischer Forschung 1977 zur Gründung einer Arbeitsgruppe „Bildungsverwaltung“, aus der im Herbst 1979 die Deutsche Gesellschaft für Bildungsverwaltung entstand (Vorsitz: Prof. Hermann Avenarius, Frankfurt).

Die Gesellschaft hat es sich zum vorrangigen Ziel gesetzt, die Zusammenarbeit in der Praxis und zwischen Wissenschaft und Praxis durch Seminare, Tagungen und Publikationen zu fördern und sich um die berufliche Entwicklung der in der Bildungsverwaltung tätigen Personen zu kümmern. Sie initiiert und unterstützt darüber hinaus Forschungsvorhaben und Gutachten zu Problemen der Bildungsverwaltung und pflegt die internationale Zusammenarbeit, vor allem im Rahmen des Europäischen Forums für Bildungsverwaltung.

Von der sozialen Bildungsreform zum „erziehenden Unterricht“

Unter dem Titel „*Welche Zukunft hat das Bildungswesen? Von der Verwaltung des Mangels zu perspektivengeleiteter Planung*“ traf sich etwa die Hälfte der ca. 100 Mitglieder der Gesellschaft vom 22. bis 24. April in Mainz zur dritten Jahrestagung. Auf dem Programm stand neben der Beschäftigung mit den Auswirkungen und Perspektiven der Bildungsreform vor allem die Frage nach einer möglichen

Umschichtung von Ressourcen innerhalb des Bildungswesens.

Daß die Gesellschaft um disziplinenüberschreitende Gespräche und die Vermittlung zwischen sozialwissenschaftlicher und pädagogischer Forschung einerseits und Verwaltung andererseits bemüht ist, zeigte sich an der Themenstellung der Vorträge, von denen nur einer Aspekte der Verwaltung beleuchtete, während die beiden anderen eher im geisteswissenschaftlichen Bereich anzusiedeln waren. Zu weitgehend unterschiedlichen Ergebnissen über die Entwicklung der Bildungsreform und über die sich für die Zukunft stellenden Aufgaben kamen in ihren Beiträgen der ehemalige Hessische Kultusminister, Prof. Ludwig von Friedeburg, heute Direktor des Instituts für Sozialforschung in Frankfurt, und Prof. Erich Geißler vom Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Bonn.

Von Friedeburg fragte: „*Was ist von der Bildungsreform geblieben?*“ und breitete als Folie für seine Überlegungen zur Entwicklung der vergangenen zwanzig Jahre zunächst eine ausführliche Darstellung bildungsreformerischer Bemühungen seit dem 17. Jahrhundert aus. So finde sich z. B. schon bei Comenius als Fazit protestantischer Barockpädagogik ein „umfassender Gesamtschulplan“ mit dem gesamten Arsenal der pädagogischen und gesellschaftlichen Argumente gegen die frühe Trennung der Schulkinder und für ihre gemeinsame Erziehung. Humboldts Entwurf einer „gemeinsamen und gestuften Schule mit dem Ziel gleichmäßiger Nationalerziehung“ habe zwar die Neuorganisation der höheren Schule und der Universitäten begründet, aber die Volksschule weiterhin „abgetrennt und kurzgehalten“. Besonders drastisch sei der Wechsel von Reformaufschwung und Rückschlag Mitte des 19. Jahrhunderts gewesen, als 1848 der Protest des Bürgertums die verstreute Schulkritik auf ihren Begriff und lokale Lehreraktivitäten zum nationalen Zusammenschluß brachte. Mit den Preußischen Schulartikeln von 1850 schließlich sei im Lehrplan des Gymnasiums für ein Jahrhundert „die Utopie der Humanistischen Reform“ des 16. Jahrhunderts erfüllt worden und, so Friedeburg, „genauer als an solchem Inhalt, als an dieser ganz und gar unerwarteten Wende gegenüber der Aufklärungspädagogik konnte die staatliche Bestimmung der höheren Schule zur sozialen Auslese nicht markiert werden“.

Auch das Wilhelminische Reich und die Weimarer Republik, schon gar nicht das Dritte Reich ermöglichten eine Weiterentwicklung des Schulwesens, und so seien nach 1945 die Ausgangsbedingungen für die „überfällige Bildungsreform“ so zwingend wie nie zuvor gewesen. An

den zuvor breit aufgefächerten historischen Repliken maß Friedeburg nun die Ergebnisse der Bildungsreform und fand es „unstrittig, daß in keinem vergleichbaren Zeitraum im Bildungssystem unseres Landes sich so viel geändert hat ... wie in den letzten zwei Jahrzehnten“. Dennoch gäbe es noch eine Reihe von Mißständen, die auch jetzt noch nicht beseitigt seien; so stellte z. B. die „*Ungleichheit der Bildungschancen* verschiedener sozialer Schichten“ ein erhebliches Problem dar, desgleichen die wachsende *Entkoppelung von Bildung und Beschäftigung*. Als Herausforderung bleibt nach von Friedeburg vor allem die „Verwandlung öffentlicher Erziehung aus dem Verhältnis höherer Gewalt in ein modernes Schulverhältnis mitsamt den veränderten Perspektiven und Maximen familialer Erziehung“ bestehen.

Ein Bild aus völlig anderer Perspektive zeigte Prof. Erich Geißler, der über „*Perspektiven für das Bildungswesen in den 80er Jahren*“ referierte. Nach ihm ist von der Bildungsreform vor allem „ein ganzer Katalog von Problemen“ geblieben. Geißler ging so weit, selbst die „Verstopfung der Hochschulen“, „weitreichende Probleme im Beschäftigungssystem“ und „falsche Erwartungen für Berufschancen und Folgen möglicher Staatsverdrossenheit“ der Schulreform anzulasten. An Perspektiven aus pädagogischer Sicht, die der konstatierten „Schulmüdigkeit“ entgegenwirken könnten, nannte er zuvorderst die Notwendigkeit, die „sogenannte ‚Wissenschaftlichkeit‘“ mit ihren Konsequenzen und Nebenwirkungen didaktisch aufzuarbeiten und an *konkrete Erfahrungen rückzukoppeln*. Für die unterschiedlichen Lernvoraussetzungen und -abläufe der Schüler müßten auch in Zukunft genügend *unterschiedliche Bildungswege* angeboten werden. Des weiteren seien *fachübergreifende Erziehungsziele*, wie z. B. bestimmte soziale Tugenden, wieder in Erinnerung zu rufen und zu pflegen. Schließlich solle in Zukunft wieder mehr Wert auf einen „*erziehenden Unterricht*“ gelegt werden; der Lehrer dürfe sich nicht nur als Fachlehrer begreifen, sondern müsse auch den übergreifenden Erziehungsauftrag erkennen und ausführen.

Für die zukünftige Bildungspolitik bedeute dies – auch hier hob sich Geißler von Friedeburg ab –, daß man weniger auf äußere Strukturreformen Wert legen solle, die „insgesamt wenig von dem erbracht haben, was einmal an Hoffnungen in sie investiert wurde“.

Die im Anschluß an diese beiden kontroversen Vorträge eigentlich erwartete heftige Diskussion blieb erstaunlicherweise aus, obwohl beide Referate in ihren Grundaussagen genügend Stoff dafür geboten hätten.

Von den pädagogischen und sozialen Prämissen, die den einen Schwerpunkt der Tagung bildeten, führte der Vortrag von *Karsten Brenner* vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft zu den die Bildungspolitik und ihre Verwaltung bestimmenden Rahmenbedingungen. Sein Thema: „*Umschichtung von Ressourcen – die Antwort auf veränderte Rahmenbedingungen?*“ Zwar schlage der abrupte Geburtenrückgang um rund 40%, der ab Mitte der 60er Jahre einsetzte, „wie ein Echo-Effekt“ nach und nach

auf alle Stufen des Bildungswesens durch. Aber der Teil der Bevölkerung, der am meisten auf Bildung angewiesen sei, nämlich die Jahrgänge der drei- bis 24-jährigen, nehme zwischen 1980 und 1990 nur halb so stark, nämlich um 20% ab. Außerdem, so Brenner, stehe z. B. im Hochschulbereich die Ausbildung der geburtenstarken Jahrgänge erst noch bevor; bis in die 90er Jahre hinein sei mit Studentenzahlen von weit über einer Million zu rechnen.

Verlagerung der Prioritäten bei der Organisation der Mittel

Der *Ressourcenbedarf* des Bildungswesens werde also in den 80er Jahren trotz der demographischen Entwicklung nicht abnehmen, sondern wegen hoher quantitativer Anspannungen in einigen Bereichen (z. B. Ausländerkinder, Hochschulen) und notwendiger qualitativer Verbesserungen in anderen (z. B. Weiterbildung) *eher noch steigen*. Abnehmen werde dabei der reale Aufwand für Sachmittel und insbesondere Investitionen, während eine Verlagerung auf den Personalbedarf statfinde und dieser noch verstärkt werden müsse. So sei z. B. in den berufsbildenden Schulen bis 1985 ein Mehrbedarf an Lehrerstellen in einer Größenordnung von 20 bis 25 000 zu decken. Mehrbedarf bestehe darüber hinaus an den Sonderschulen und in wachsendem Maße im Grundschulbereich (bis 1990 ca. 30 000). Angesichts der schwierigen Lage der öffentlichen Haushalte und wachsender Ansprüche anderer Politikbereiche „wäre es bereits ein Erfolg, wenn es gelänge, den Ressourcenrahmen real zu halten, d. h. zumindest die Kosten- und Gehaltssteigerungen ausgleichen zu können“.

Bedingt durch die demographische Entwicklung, so Brenner, werde es auch zu *Verlagerungen zwischen den verschiedenen Sektoren* des Bildungswesens kommen: einen steigenden Anteil werden der Hochschulsektor, der Elementarbereich und die Weiterbildung beanspruchen: Der Elementarbereich (der bei oberflächlicher Betrachtung eher als weniger kostenintensiv eingestuft wird), weil die Notwendigkeit, ein möglichst wohnortnahes Angebot aufrechtzuerhalten, einen Personalabbau ebenso unmöglich mache wie die noch weiter steigende Zahl der Ausländerkinder. Abnehmen werde der Anteil des Schulsektors und in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts auch der der beruflichen Schulen. Diese Umverlagerung werde sich graduell vollziehen und hauptsächlich durch unterschiedliche Wachstumsraten der zur Verfügung gestellten Finanzmittel. Zu einem realen Ressourcentransfer dürfte es nur in begrenztem Maße kommen, am wenigsten im Personalbereich. Ein wesentlicher Grund dafür sei, daß die Bedarfslage in allen Bildungsbereichen einen massiven Bildungsabbau nicht zulasse. Phantasie sei dagegen angesichts der Frage nach sinnvoller *Nutzung von Schulraum* gefordert, der in wachsendem Umfang frei werde.

Im Schulbereich sieht Brenner „eine Fülle bisher unzureichend wahrgenommener Aufgaben“, die auf frei werdendes Lehrpersonal warte; so z. B. die Notwendigkeit,

mehr Jugendliche zu einem erfolgreichen Schulabschluß zu führen und möglichst allen die Ausbildungsreife zu vermitteln. Das setze neben hoher fachlicher und *räumlicher Flexibilität* auch eine *höhere Weiterbildungsbereitschaft der Lehrer* voraus, als sie bisher gegeben sei. Schließlich müßten Mittel und Wege gefunden werden, dem Lehrer- und Hochschullehrernachwuchs „seine Chance“, d. h. einen angemessenen Arbeitsplatz, zu geben. Dazu seien alle Möglichkeiten *flexiblerer Wochen- und Lebensarbeitszeit* zu prüfen „und von uns allen, die wir im öffentlichen Dienst in Brot und gut dotierter Arbeit stehen, wird ein Solidaritätsbeitrag zu leisten sein“.

Angesichts der Tatsache, daß allein bei den Gymnasiallehrern derzeit auf 120 000 im Beruf stehende Lehrer ebenso viele Studierende mit diesem Berufsziel an den Hochschulen gegenüberstehen und der Prognose des Deutschen Philologenverbandes, daß bis zum Ende dieses Jahrzehnts mit etwa 100 000 arbeitslosen Gymnasiallehrern zu rechnen ist (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12. 5. 82), während gleichzeitig die Schülerzahl weiter sinkt, ist das ein Thema, das sicher in nächster Zeit noch an Brisanz gewinnen wird.

Flexibilität als Prinzip

Daß zumindest von großen Einsparungen am weitverbreiteten System der Bildungsverwaltung nicht ernsthaft die Rede sein konnte, verwunderte im Rahmen dieser Tagung nicht. Die gleichgültige Reaktion auf den Vorschlag eines Schulmannes, mehr Entscheidungen auf die Kommunalverwaltungen und Schulleitungen zu delegieren, um so vor Ort eine flexiblere, schnellere und letztlich meist auch billigere Entscheidungsfindung zu ermöglichen, erstaunte dagegen.

Was die Arbeitsgruppen besprachen, war im wesentlichen bereits im Referat von Karsten Brenner angeklungen: Demographie und veränderte Bildungspopulation, Personalbedarf im Bildungswesen, Probleme des Übergangs zwi-

schen Bildungs- und Beschäftigungssystem, die Herausforderung der Weiterbildung sowie Pädagogische Aspekte. Neue Gesichtspunkte erbrachten hier vor allem Überlegungen zur *Weiterbildung*, die davon ausgingen, daß die Weiterbildung im Bildungsgesamtplan zwar an vierter Stelle steht, dieser Anspruch aber nicht real erfüllt wird. Gefordert wurde ein *konjunkturtrales und flächendeckendes System* von Fortbildungsmöglichkeiten, denn Weiterbildung müsse auch antizyklisch ihre Bedeutung behalten und habe zudem eine *Balancefunktion* zwischen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem. Angeregt wurde von der Arbeitsgruppe die Einrichtung von *Stellen zur Weiterbildungsberatung auf kommunaler Ebene*, deren Aufgabe im Angebot von Maßnahmen, aber auch in der Systemberatung für andere potentielle Träger, z. B. Betriebe, liegen könne. Verstärktes Interesse solle schließlich dem Bereich der Unterschicht, den Ausländern und der Landbevölkerung gewidmet werden, die bisher als Zielgruppe noch nicht genügend angesprochen würden. Wenn man allerdings weiß, daß der Weiterbildungsetat der Volkshochschulen bereits um 30% gekürzt wurde und drastische Gebührenerhöhungen sich schon jetzt in geringeren Teilnehmerzahlen niederschlagen, dann hören sich derartige Vorschläge eher wie Sphärenmusik an.

Das Hauptanliegen der Tagung war, Möglichkeiten und Grenzen von Umschichtungen sowie künftige Gestaltungsräume im Bildungsbereich aufzuzeigen. Dabei wurde unmißverständlich klar, daß sich die Bildungspolitik in nächster Zeit bei knapperer finanzieller Ausstattung im Bestehenden wird einrichten müssen. Es gilt, die vorhandenen personellen und räumlichen Möglichkeiten zu sichern und im vorgegebenen Rahmen optimal zu nutzen. Das erfordert eine stärkere Orientierung an den vorrangigen Aufgaben, größtmögliche Flexibilität im Einsatz des verfügbaren Personals und der räumlichen Kapazitäten und effizienten Mitteleinsatz. Nicht zuletzt sind alle Möglichkeiten zu prüfen, wie trotz restriktiver Stellenpolitik auch künftig ein Minimum an Neueinstellungsmöglichkeiten gesichert werden kann. *Cordelia Rambacher*

Kurzinformationen

Vom 12. bis 15. Mai besuchte Johannes Paul II. Portugal. Wichtigste Station der viertägigen Reise war *Fatima*; der Papst wollte mit diesem Besuch seinen Dank an Maria für die Errettung beim Attentat vom 13. Mai 1981 zum Ausdruck bringen. Während des Aufenthaltes in Fatima wurde von dem 1978 von Erzbischof Marcel Lefebvre zum Priester geweihten Spanier *Juan Fernandez Krohn* ein neuer Attentatsversuch auf Johannes Paul II. unternommen. Nach Fatima führte die Reise den Papst nach Lissabon, Vila Vicosa, Coimbra, Porto und Sameiro. Vor seinem Abflug hatte Johannes Paul II. erklärt, er reise als Pilger des Friedens in jenes Land, das die Muttergottes ausgewählt habe, um die ganze Welt eindringlich zum Gebet, zur Umkehr und zur Buße

aufzurufen. Er besuche Fatima, um erneut im Namen der Kirche die Botschaft der Muttergottes zu vernehmen, die heute aktueller und eindringlicher sei denn je. Vor rund einer Million Menschen stellte der Papst in Fatima in einem feierlichen Weiheakt die ganze Welt unter den Schutz Marias. Bei seiner *Begegnung mit der Portugiesischen Bischofskonferenz* wies Johannes Paul II. auf die auch in Portugal spürbaren Gefahren des Säkularismus hin. Er ermahnte die Bischöfe, den Glauben und die Frömmigkeit des Volkes in ihren authentischen Ausdrucksformen anzuerkennen und gegen die ihnen drohenden Gefahren zu verteidigen. Als vordringliche Aufgaben für die Bischöfe nannte er die Förderung der Priester- und Ordensberufe, die Sorge um die Katechese und