

*Lebens und zugleich die Grundfrage ihrer Erziehung überhaupt ist die Frage nach der pädagogischen Autonomie. Wie bei jedem anderen Kulturgebiet, so hängt auch in der Pädagogik ihre ganze Mächtigkeit in erster Linie ab von der klaren Erkenntnis und der scharfen Herausarbeitung ihrer selbständigen Leistung innerhalb des Kulturganzen. Das sichere Bewußtsein von dieser eigenen Aufgabe ist die unerläßliche Voraussetzung jeder pädagogischen Arbeit.“*  
(Geißler 1929, 5f.)

Wie bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts erschien Autonomie in den letzten Jahren als *die große Hoffnung* für Entwicklungen im pädagogischen Feld, die Wahrnehmungsweisen und Deutungsmuster vieler ErziehungswissenschaftlerInnen, BildungsadministratorInnen, aber auch nicht weniger LehrerInnen prägte (vgl. Tillmann 2001). Die Euphorie scheint jedoch zunehmend zu verfliegen. Die PISA-Diskussionen (vgl. Messner 2002; Schlömerkemper 2002b; Terhart 2002; Oelkers 2003a; OECD 2004) und die Debatten um Bildungsstandards (vgl. Klieme et al. 2003; Böttcher 2004; Altrichter/Posch 2004; Neuweg 2004; Strittmatter 2004) haben die Rede von der Autonomie überlagert. Sind der Autonomiegedanke und die mit ihm verbundenen Konzeptionen damit obsolet geworden, eine überholte Modeerscheinung, ein Anachronismus?

Wer die Reformen der Schule in ihrem historischen Verlauf betrachtet, wird immer wieder Kontinuitäten und Diskontinuitäten entdecken, die Wiederkehr des Gleichen ebenso wie die spezifische Varianz (vgl. Denecke et al. 2001). Der Wechsel der unterschiedlichen Reformkonzepte ist vielfach, zumindest aus einer gewissen – wenn auch reduktionistisch-simplifizierenden – Distanz heraus als unvollständiger dialektischer Prozess beschreibbar: These und Antithese wechseln sich ab, ohne dass eine Synthese möglich erscheint: Bürokratiekritik und dann Gestaltungsfreiheit als Antithese zur Bürokratie, im Anschluss daran wiederum Rufe nach vermehrter Rechenschaftslegung, die wiederum alte Formen der Bürokratisierung restituiert. Wie aber kann man dieser kontraproduktiven Dialektik entkommen, sodass die antithetischen Aspekte eine Aufhebung auf höherem Niveau erlangen könnten?

Schon auf den ersten Blick ergeben sich aus dem zuvor beschriebenen Zusammenhang zumindest zwei Herausforderungen:

1. Zunächst ist für eine konstruktive Weiterentwicklung aus der Geschichte zu lernen, d.h. die Aufhebung der vielfach beklagten Geschichtsvergessenheit

ist als Bedingung der Möglichkeit der Durchbrechung der oben beschriebenen kontraproduktiven Dialektik zu forcieren.

2. Die isolierten, einander widerstreitenden Elemente müssen in einem integrativen Ansatz verbunden werden – ein Programm, das zumeist an der Hyperkomplexität sozialer Systeme scheitert.

Die vorliegende Studie widmet sich primär dem zweiten Aspekt, wenn eines der prägnantesten Merkmale der Schulentwicklung des letzten Jahrzehnts, die „Autonomie“, betrachtet wird. Der erste Aspekt – die historische Dimension der Autonomie (vgl. Helmer 1994) – wurde demgegenüber in einer vorausgehenden Studie behandelt (vgl. Heinrich 2006b).

Der zweite Aspekt, d.h. der Versuch einer Synthese, steht aus zwei Perspektiven im Fokus der Aufmerksamkeit – aus einer bildungspolitischen und einer sozialwissenschaftlichen:

1. Mit dem Konzept einer „evaluationsbasierten Steuerung“<sup>1</sup> steht im bildungspolitischen Diskurs derzeit der Versuch einer Integration unterschiedlicher Reformansätze der letzten Jahre im Vordergrund.
2. Mit dem sozialwissenschaftlichen Konzept „Governance“ wird der Versuch unternommen, auf unterschiedlichen Ebenen des Bildungssystems und unter Berücksichtigung der divergierenden Interessen unterschiedlichster AkteurInnen die Komplexität deskriptiv zu fassen.

Aus dem Anspruch einer Verknüpfung dieser beiden Foki ergibt sich das *Ziel der Studie*:

*Vor einem governancetheoretischen Hintergrund soll die (transformierte) Rolle der Autonomie als Element innerhalb einer „evaluationsbasierten Steuerung“ beschrieben werden, um auf Lücken aufmerksam zu machen, die gegenwärtig noch in dieser Konzeption und deren Implementierung liegen.*

Dieses Ziel der Untersuchung wird in der vorliegenden Studie wie folgt argumentiert:

---

<sup>1</sup> Der für diese Arbeit so zentrale Begriff der „evaluationsbasierten Steuerung“ ist aus Diskussionen mit Herbert Altrichter hervorgegangen, dem ich hierfür – und für die Unterstützung sowie die große „Autonomie“ in den letzten Jahren – danke. Das in Kapitel 5 näher erläuterte Konzept einer solchen „evaluationsbasierten Steuerung“ ist auch bereits an anderer Stelle ausführlicher dokumentiert (vgl. Altrichter/Heinrich 2006).

- *Argumentative Funktion von Kapitel 1:* In diesem Kapitel wird in das „Feld der Untersuchung“ eingeführt, indem aus zwei Perspektiven die „Autonomieentwicklung“ (vgl. Kap. 1.1) als auch die Neuorientierung der administrativen Steuerungsvorstellungen (vgl. Kap. 1.2) in den 90er Jahren dargestellt werden.
- *Argumentative Funktion von Kapitel 2:* Um mit dem in der Diskussion weit gefächerten Autonomiebegriff arbeiten zu können, wird in diesem Kapitel das dieser Untersuchung zugrunde liegende Autonomieverständnis ausdifferenziert und zugleich durch eine Bestimmung unterschiedlicher Formen der Autonomie konturiert.
- *Argumentative Funktion von Kapitel 3:* In dem der Klärung des Autonomiebegriffs folgenden Kapitel wird das analytische Instrumentarium vorgestellt, auf das mit dem sozialwissenschaftlich fundierten „Governance-Ansatz“ zurückgegriffen wird. Diese Auseinandersetzung mündet schließlich in einer „kontextbezogenen Governancekonzeption zur Autonomie in der Schulentwicklung“ (vgl. Kap. 3.3).
- *Argumentative Funktion von Kapitel 4:* Im Sinne einer theoretischen Rahmung der Transformationsprozesse wird in diesem Kapitel die Entwicklung der Autonomie beim Übergang vom Autonomieparadigma zum Leitbild einer evaluationsbasierten Steuerung durch ein Drei-Phasen-Modell konzeptionalisiert, das die Transformation der Autonomie als einen Wechsel von einer *Grauzonenautonomie* (vgl. Kap. 4.1) über eine *Gestaltungsautonomie* (vgl. Kap. 4.2) hin zur *evaluationsbasierten Autonomie* (vgl. Kap. 4.3) beschreibt.
- *Argumentative Funktion von Kapitel 5:* Vor dem Hintergrund der an dieser Stelle der Untersuchung verfügbaren Begrifflichkeiten, Analyseinstrumente und Modelle werden – anhand der Analyse eines derzeit in Österreich kurrenten Reformkonzeptes – zwei Thesen zum Status von Autonomie innerhalb der gegenwärtigen evaluationsbasierten Steuerung formuliert. In diesen beiden Thesen wird auf die governancetheoretisch zentrale Bedeutung von LehrerInnensichtweisen innerhalb des Transformationsprozesses von der Autonomiebasierung zur Evaluationsbasierung abgehoben. Eine versagte Zustimmung der „Basis“ zu diesem Wechsel in der Reformpolitik würde die Wirkung des gesamten Konzeptes infrage stellen. Die beiden Thesen zeigen hier Möglichkeiten und Grenzen auf. Ich formuliere eine *Reduktionsthese*, die die Vorstellung einer Reduzierung von Autonomie für die LehrerInnen vor Ort aufgreift, und eine *Optionenthese*, die von noch ungenutzten Autonomiepotenzialen für die LehrerInnenschaft ausgeht.
- *Argumentative Funktion von Kapitel 6:* In diesem ersten Kapitel des empirischen Teils der Untersuchung wird die *administrativ verordnete Schul-*

*programmarbeit* als geeigneter Gegenstand für Governanceanalysen zur Transformation von Autonomievorstellungen herausgestellt, da diese beim Übergang von der Autonomiebasierung zur Evaluationsbasierung eine Doppelfunktion inne hat: Einerseits ist die Nutzung des Instruments „Schulprogramm“ bereits Ausdruck der Hinwendung zur Evaluationsorientierung, andererseits scheint die Weiterentwicklung eben dieses Instruments zu einem Steuerungsinstrument auch ein *Movens* des Wechsels zur Evaluationsorientierung gewesen zu sein. Daraus ergibt sich der forschungstheoretische Anspruch der dann folgenden empirischen Studien, die Arbeit mit dem Instrument der Schulprogrammarbeit als „*einen* Baustein“ des Entwicklungsprozesses nachzuweisen – neben anderen zentralen Elementen wie beispielsweise dem internationalen Druck durch die TIMSS- oder PISA-Studien oder etwa der Diskussion um „Bildungsstandards“.

- *Argumentative Funktion von Kapitel 7:* Dieses Kapitel gibt einen Überblick über bereits existierende empirische Studien zur administrativ verordneten Schulprogrammarbeit, um den Stand der Forschung zu diesem Thema vorzustellen, vor dessen Hintergrund sich dann allein der Mehrwert der dann folgenden governancetheoretisch fundierten Studien ermessen lässt.
- *Argumentative Funktion von Kapitel 8:* Innerhalb dieses Kapitels wird der forschungsmethodische Zugang der *Einzelfallrekonstruktion* vorgestellt (vgl. Kap. 8.1), dem sich dann drei Einzelfallrekonstruktionen auf Länderebene (vgl. Kap. 8.2), intermediärer Ebene (vgl. Kap. 8.3) und Ebene der Einzelschule (vgl. Kap. 8.4) anschließen. (Die Fallauswahl wird in Kapitel 8.1 begründet.)
- *Argumentative Funktion von Kapitel 9:* Während die im vorausgehenden Kapitel vorgestellten Einzelfallrekonstruktionen den „strukturellen Kontext“ erhellen, innerhalb dessen sich der Wechsel von der Autonomiebasierung zur Evaluationsbasierung für die Lehrkräfte vollzog, wird in diesem Kapitel eine Interviewstudie vorgestellt, die direkt auf die Analyse von LehrerInnensichtweisen zu diesem Phänomen abzielt. Die *Argumentationsmusteranalysen* zu den LehrerInnenaussagen in diesem Kapitel sind zentral für die argumentative Stützung und Ausdifferenzierung der in Kapitel 5 formulierten *Reduktionsthese* und *Optionenthese*.
- *Argumentative Funktion von Kapitel 10:* Die Datenerhebung der zuvor analysierten Dokumente und Interviews erfolgte zu einem Zeitpunkt, der im Nachhinein als neuralgischer Punkt für die Transformation von der Prädominanz der Autonomieidee hin zur Autonomie als integrativem Element einer evaluationsbasierten Steuerung gelten kann. An eben jener Transformationsschwelle werden aber auch die Brüche am deutlichsten erkennbar, die für eine Integration der Autonomie in das neue Steuerungskonzept über-

wunden werden müssten. Im abschließenden Kapitel werden die Ergebnisse der empirischen Untersuchungen zu der *Reduktionsthese* und der *Optionenthese* resümierend zusammengefasst, um daraus eine governancetheoretische Einschätzung der untersuchten Entwicklungen abzuleiten. Die Studie endet mit einem Plädoyer für die Ausrichtung von Schulentwicklung an der Idee einer „New Education Governance“.