

Dr. Klaus Hüfner

c/o Centre for Educational Research and Innovation, Paris

Theoretische Grundlagen der Bildungsplanung (Zusammenfassung)

1. "Bildungsplanung" ist heute ein Sammelbegriff für eine Vielzahl von Aktivitäten, ohne dass ein Konsensus über die Ansprüche an eine - noch zu entwickelnde - umfassende, empirisch überprüfbare Theorie der Bildungsplanung besteht. "Bildungsplanung" ist ein Mode-Wort geworden; bisher eingeschlagene Wege, um eine Theorie der Bildungsplanung zu formulieren, sind Einbahnstrassen, die der Komplexität des zu bewältigenden Problems nicht gerecht werden.
2. Bemühen wir uns um eine Klassifikation, die die bisherigen theoretischen Entwicklungsstadien in der Bildungsplanung aufzeigt, so gelangen wir zu dem Ergebnis, dass die theoretischen Ansätze Stadien zunehmender Komplexität durchliefen, ohne jedoch bisher das Ziel einer allgemeinen, empirisch überprüfbaren Theorie der Bildungsplanung erreicht zu haben.
3. Im ersten Stadium wurden Planung und Programmierung miteinander gleichgesetzt. Programmierung bedeutete die Vorbereitung einer Handlung, das heisst Ziel- und Mittelsuche. Der Planungsbegriff wurde auf die Quantifizierung bestimmter sozialökonomischer Indikatoren und deren Zusammenwirken reduziert. Bildungsplanung war identisch mit der Erstellung von Prognosen, die sich darauf beschränkten, eine oder wenige leicht identifizierbare "Ziel"-Variablen, wie z.B. die private Nachfrage nach formaler Bildung mit Hilfe des Korrelationsansatzes oder den ökonomischen Bedarf an ausgebildeten Arbeitskräften mit Hilfe des Manpower-Ansatzes, vorauszuschätzen.
4. Im zweiten Stadium wurde neben der Programmierungsproblematik auch der Implementationsaspekt hervorgehoben. Bildungsplanung bedeutete Planvorbereitung und Plandurchführung. In diesem Stadium beschränkte sich jedoch der Implementationsaspekt auf das Auftreten von "internen" Engpässen innerhalb des traditionell definierten Bildungswesens als "Objekt-System" (Problem des Krisen-Managements). In diesem



Stadium wurden vor allem die bekannten quantitativen Modelle des Bildungswesens entwickelt. Die zusätzliche Betonung der Implementationsproblematik führte zu einer deutlichen Verbesserung bisheriger Programmierungstechniken.

5. Im dritten Stadium wurde die Zeitdimension betont und Informations- sowie Evaluationsaspekt zusätzlich eingeführt. Bildungsplanung wurde als ein in der Zeit ablaufender Prozess interpretiert, der aus folgenden miteinander gekoppelten Phasen besteht: (1) Information, (2) Programmierung, (3) Implementation und (4) Evaluation. Die zeitliche Reihenfolge entsprach zugleich ihrer logischen Reihenfolge. Die Informationsphase diente der Informationsbeschaffung für die Programmierungsphase; Evaluation bedeutete in diesem Zusammenhang der Ex-post-Vergleich vom Implementationsergebnis und ex ante fixierten Zielgrößen. Obwohl in diesem Stadium die Konzeption von Planung als Prozess eingeführt wurde, blieb das "Image" weiterhin relativ statisch. Zwischenergebnisse über den Verlauf des Planungsprozesses konnten erst nach Abschluss korrigiert und beeinflusst werden.
6. Um das gegenwärtige Stadium unserer theoretischen Einsichten in den Planungsprozess besser von der bisherigen Entwicklung unterscheiden zu können, schlagen wir vor, die ersten drei Stadien der Bildungsplanung zur "ersten Generation" der Bildungsplanung zu rechnen. Diese Entwicklung ist charakterisiert durch drei Stadien zunehmender theoretischer Komplexität. Ihr soll ein viertes Stadium der theoretischen Entwicklung der Bildungsplanung gegenübergestellt werden, gewissermaßen das erste Stadium der "zweiten Generation" der Bildungsplanung.
7. Dieses neue Konzept baut auf folgende impliziten Annahmen auf:
  - (1) Das Bildungswesen ist kein determiniertes System, dessen Teile in 100 % voraussagbarer Weise aufeinander einwirken; es handelt sich vielmehr um ein probabilistisches System, das keine streng detaillierten Programmierungen zulässt.
  - (2) Bildungspolitiker, -planer und -administratoren sind daher nicht



in der Lage, das System vollständig zu beschreiben oder gar vollständig zu kontrollieren und zu beeinflussen.

8. Das vierte Stadium der Bildungsplanung lässt sich wie folgt beschreiben: Bildungsplanung wird zu einem iterativen Prozess ("Bildungsplanung als Regelkreis"), in dem die Phase der Evaluation als Rückkopplungsglied zwischen die Phasen der Implementation und Programmierung geschaltet wird. Feste Planziele und feste Planzeiträume werden zugunsten eines ständigen Lern- und Revisionsprozesses aufgegeben. Damit gewinnt der Evaluationsprozess eine neue Bedeutung: Evaluation in der "ersten Runde" ist zugleich - zumindest teilweise - die Grundlage der Programmierung in der "zweiten Runde". Logische und zeitliche Anordnung sind nicht mehr identisch. Ferner wird die Idee einer besonderen "Informationsphase" (für Programmierzwecke) aufgegeben; Information und Kommunikation gewinnen eine zentrale Bedeutung für sämtliche Aktivitäten innerhalb des Planungsprozesses.
9. Um der Komplexität sozialer Systeme gerecht zu werden, müssen wir Bildungsplanung als einen dynamischen Prozess interpretieren, der aus mehreren Phasen besteht und auf mehreren Ebenen abläuft, die durch Regelkreise mit Hilfe von Informations- und Kommunikationskanälen miteinander verbunden sind. In diesem Sinne stellt Bildungsplanung - neben Bildungspolitik und -verwaltung - eine Dimension des Entscheidungsprozesses dar; Bildungsplanung, -politik und -verwaltung bedingen einander den Entscheidungsprozess. An dieser Stelle muss eine weitere Differenzierung eingeführt werden. Bisherige Ansätze bezogen sich auf Planung als eine Aktivität (=technische Bildungsplanung); diese Auffassung wird hier ergänzt durch Planung als Konzeption (= politische Bildungsplanung). Der technische Planungsprozess, bestehend aus den Aktivitäten Programmierung, Implementation und Evaluation wird im Zusammenhang mit der politischen Bildungsplanung, interpretiert als eine der drei Dimensionen des Entscheidungsprozesses (Politik (politische) Planung, Verwaltung), gesehen.
10. Die Aufgabe der politischen Bildungsplanung besteht darin, innovative Entscheidungen und Entscheidungsprogramme, die innovative Entschei-

\_\_\_\_\_

—

—

dungen in Routine-Entscheidungen transformieren, zu entwickeln innovative Entscheidungen implizieren dynamische, d.h. im Zeitablauf sich wandelnde System-Umwelt-Beziehungen. Routine-Entscheidungen sind das Ergebnis von "Entscheidungen über Entscheidungen"; es handelt sich um detaillierte Vorschriften bzw. Algorithmen zur Bewältigung von ständig wiederkehrenden Aufgaben. Politische Bildungsplanung darf daher nicht auf den technischen Aspekt reduziert werden - eine in der ersten Generation der Bildungsplanung übliche Betrachtungsweise, die dann zur Entwicklung von dezisionistischen und technokratischen Kommunikations- und Kooperationsmodellen zwischen "Planern" und "Entscheidern" führte. Technische Bildungsplanung muss im Rahmen der politischen Bildungsplanung, die die Dimensionen "Bildungspolitik" und "Bildungsverwaltung" eng miteinander verzahnt, relativiert werden. Damit eröffnen sich Chancen, ein emanzipatorisches Kommunikations- und Kooperationsmodell der Bildungsplanung zu entwickeln.

11. Um dieses Modell der "zweiten Generation" verwirklichen zu können, müssen folgende Aspekte gebührend berücksichtigt werden:

(1) Partizipation, d.h. Beteiligung aller Betroffenen und Interessierten an den Entscheidungsprozessen. Dieses "Oeffentlichkeitsaxiom" verlangt die Entwicklung und Erprobung von Teilmodellen, die zu einem neuen Demokratieverständnis führen könnten.

(2) Institutionalisierung von öffentlichen Evaluations- und Zielfindungsprozessen unter Berücksichtigung unterschiedlicher Präferenzstrukturen. Durch eine Diskussion alternativer Zukünfte des Bildungswesens könnten Zielkonflikte sichtbar gemacht und die Bedeutung der Planung von Innovationen im Bildungswesen hervorgehoben werden.

(3) Institutionell-organisatorische Aspekte der politischen Bildungsplanung. Die Modelle der ersten Generation der Bildungsplanung beschränkten diesen Aspekt auf das "Objekt-System"; hier sollen sämtliche Probleme der institutionell-organisatorischen Verankerung von Interaktionsprozessen zwischen denen, die für die politische Bildungsplanung zuständig sind, und denen, die davon betroffen sind, berücksichtigt werden.





(4) Information und Kommunikation; sie stellen das integrative Strukturmerkmal des gesamten Entscheidungsprozesses dar. Politische Bildungsplanung verlangt eine "optimale" Kombination von Information und Kommunikation, Zeit und Partizipation. "Zeit" ist ein sozialer Faktor und per se nicht gegeben. Routine-Entscheidungen können in einer begrenzten Zeitperiode und mit Hilfe einer begrenzten Informationsmenge zustande kommen; bei innovativen Entscheidungen dürfen diese Beschränkungen a priori nicht gegeben werden.

(5) Einsatz neuer Programmierungstechniken. Die traditionellen Programmierungstechniken (Korrelations-, Manpower-, Ertragsraten-Ansatz) müssen relativiert und ergänzt werden durch Techniken, die die Prozesse der öffentlichen Evaluation und Zielfindung ermöglichen. Zugleich sollte der Stellenwert sämtlicher Methoden und Techniken innerhalb einer Verflechtungsbilanz von technischen und politischen Dimensionen des neuen Konzeptes geklärt werden.

12. Politische Bildungsplanung, wie in diesem Modell der zweiten Generation konzipiert, führt

- zu einer stärkeren Verzahnung von Politik, Planung und Verwaltung;
- zu einem umfassenderen und zukunftsorientierten Ansatz, der Alternativen sichtbar werden lässt;
- zu einer erhöhten Flexibilität;
- zu einer stärkeren Transparenz aller Entscheidungsprozesse und
- zu einem neuen Typ von Planung, der sich nicht mehr nur auf "quantitative Grössen" beschränkt.

