

**Zeitschrift:** Bildungsforschung und Bildungspraxis : schweizerische Zeitschrift für Erziehungswissenschaft = Éducation et recherche : revue suisse des sciences de l'éducation = Educazione e ricerca : rivista svizzera di scienze dell'educazione

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Bildungsforschung

**Band:** 21 (1999)

**Heft:** 2

**Artikel:** Lehrplanpolitik : Reglungs- und Steuerungsleistungen eines alten Instrumentes

**Autor:** Künzli, Rudolf

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-786129>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 22.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Lehrplanpolitik – Regelungs- und Steuerungsleistungen eines alten Instrumentes

Rudolf Künzli

*Im folgenden Beitrag werden die Steuerungs- und Regelungsleistungen von Lehrplänen im Horizont der Ergebnisse aus dem Nationalfondsprojekt «Von der Lehrplanung zur Lernorganisation» neu formuliert und präzisiert. Dazu sind zunächst die Grundzüge eines Konzeptes gegenwärtiger Lehrplanarbeit zu beschreiben, bevor dann im zweiten Teil die Steuerungswirkungen von Lehrplänen beschrieben werden. Schliesslich werden diese Leistungen im Kontext einer neuen Lehrplanpolitik diskutiert.*

Über Lehrpläne wird Unterricht gesteuert, koordiniert und erneuert, werden die verschiedensten schuladministrativen Entscheidungen wie die Zulassung der Lehrmittel, die Bereitstellung von Räumen und Ressourcen aller Art, die Regelung von Übertritten und Prüfungsanforderungen oder die Anerkennung von Abschlüssen aufeinander abgestimmt. Die Entwicklung, Überarbeitung und Einführung von Lehrplänen ist eine klassische und nach wie vor bedeutsame Form von Schulentwicklung und -erneuerung. Ihre Wirksamkeit allerdings ist zunehmend umstritten. Deshalb sind in den letzten Jahren eine Reihe anderer und zusätzlicher Instrumente der Steuerung, Regulierung und Erneuerung von Schule in Gebrauch gekommen. Und Lehrpläne wie die Prozesse ihrer Erarbeitung und Einführung haben zum Teil einen anderen Stellenwert erhalten oder werden im Kontext der Diskussionen um Organisationsentwicklung, Schulautonomie und Assessment neu bewertet. Im folgenden Beitrag werden die Steuerungs- und Regelungsleistungen von Lehrplänen im Horizont der Ergebnisse aus dem Nationalfondsprojekt «Von der Lehrplanung zur Lernorganisation»<sup>1</sup> neu formuliert und präzisiert. Dazu sind zunächst die Grundzüge eines Konzeptes gegenwärtiger Lehrplanarbeit zu beschreiben (1), bevor dann im zweiten Teil ihre Wirkungsformen diskutiert (2) und in den Kontext einer erforderlichen Lehrplanpolitik (3) gestellt werden.

## 1. Lehrplanarbeit

«Der Lehrplan gibt an, was im Unterricht gelten soll.» (Weniger 1975) Er regelt nach innen hin, was gelehrt und gelernt werden soll. Seine Entwicklung, seine Einführung, seine praktische Umsetzung und Überprüfung gehören zu den klassischen Kernaufgaben von Schuladministration und Bildungsverwaltung. Der Lehrplan gibt aber nicht nur an, was gelehrt und gelernt werden soll, vielleicht brisanter ist seine Wirkung dadurch, dass er im Umkehrschluss auch bestimmt, was in Schule und Unterricht nicht gelten soll. Aus dem zwar nicht expliziten, aber faktisch wirksamen Umkehrschluss wird deutlich, womit wir es bei Lehrplänen auch zu tun haben: Mit Grenzziehungen zwischen Schule und Nicht-Schule. Lehrpläne sind gleichsam das offizielle Tor, durch das Schule betreten wird und betreten werden darf. Sie konstituieren Schule, indem sie regeln, dass nicht alles, was hier gilt, auch dort gelten soll, nicht alles, wie es hier erlebt und erfahren wird, auch dort so erlebt und erfahren werden soll, kurz indem sie Schule und Unterricht gegen das «Leben» abgrenzen und eine speziell organisierte Lehr- und Lernzeit aus der Lebenszeit ausgrenzen.

In seiner positiven Bestimmung ist der Lehrplan ein Instrument der Steuerung und Organisation von Unterricht, seine Entwicklung, Einführung und Umsetzung ist Verwaltungshandeln<sup>2</sup>. Seine negative Version macht Lehrplanarbeit als Phänomen kultureller Selektion, Tradierung und Diskursregelung<sup>3</sup> sichtbar.

### 1.1 Lehrplanarbeit – vermischte Verwaltung

Lehrplanarbeit als Verwaltungshandeln unterliegt der Dynamik funktionaler Differenzierung und partieller Selbstregulierung, wie sie auch sonst für die Entwicklung moderner Gesellschaften beobachtet werden kann. Sie hat sich historisch entsprechend in verschiedene Ebenen und Sektoren aufgegliedert, die je nach Institutionalisierungsgrad auch eine gewisse Eigendynamik und Logik entwickeln. Das ist im folgenden Ebenenmodell dargestellt.

#### Ebenenmodell der Lehrplanarbeit<sup>4</sup>

<b>POLITIK</b> (Öffentlichkeit)		
<b>PROGRAMMATIK</b> (Schuladministration und –verwaltung, Lehrplanarbeit)		
<b>Untersuchungsebene I</b>	<i>Lehrplanproduktion</i> (Kommissionen, Arbeitsgruppen, Gremien) obligatorische Schule 1990–1994	Rekonstruktion der Verwaltungsprozesse schriftliche Befragung Interviews mit Schlüsselpersonen

<b>Untersuchungsebene II</b>	<i>Lehrplanvermittlung</i> (Lehrerbildung, Implementations- und Evaluationsgruppen, Pädagogische Arbeitsstellen) obligatorische Schule 1990–1994	Rekonstruktion der Verwaltungsprozesse  schriftliche Befragung Interviews mit Schlüsselpersonen
<b>PRAXIS</b> <b>Untersuchungsebene III</b>	Unterrichtsplanung <i>Sekundarstufe I.</i> <i>8.–10. Klasse</i> <i>Fächer: D; F; E; M; E; Gs; B; Ch; Ph</i>	Schriftliche Befragung  Interviews mit Fachlehrpersonen

Im Vergleich mit anderen formalen Organisationen ist funktionale Differenzierung im Bildungssystem relativ schwach ausgebildet. Das gilt sowohl für den Grad beruflicher Spezialisierung wie für den Grad institutioneller Differenzierung. «Generalistentum» ist hier vorherrschend. Aufgabenteilung ist zu meist temporär, die Rekrutierung des Personals erfolgt im Milizverfahren. Die im Ebenenmodell unterstellte Trennung von strategischer und operativer Ebene ist vielfach durchbrochen und äusserst labil. Sie kann, wenn sie überhaupt gemacht wird, fast jederzeit politisch und/oder administrativ widerrufen werden. **Einmischung** charakterisiert die Organisation im Bildungssystem stärker als Entmischung. Für das allgemeinbildende und öffentliche schweizerische Bildungswesen kann man geradezu von einer Form institutionalisierter Einmischung und einer Kultur des «Laienmanagements» sprechen. Für das erste stehen unter anderem Erziehungsräte, Schulpflegen und Prozeduren der Vernehmlassung auch in administrativen Entscheidungsprozessen. Für die Laienkultur stehen zeitlich begrenzte Funktionen, vorherrschende Rekrutierungspraktiken und die Dominanz von Nebentätigkeiten in Doppel- und Mehrfachfunktionen. Das ist zwar auch der Kleinräumigkeit und dem bildungspolitisch ausgeprägten Partikularismus und einem basisdemokratisch verfassten Föderalismus geschuldet, hat aber zumindest im Bereich der Volksschule auch eine sachliche Grundlage in der Integrations- und Legitimationsfunktion von Schule und Unterricht. Der Grad funktionaler Differenzierung ist denn auch weniger abhängig von der Grösse der Kantone als von der regionalen politischen Kultur.

Was für die Organisation im Bildungsbereich insgesamt gilt, bestimmt auch die Lehrplanarbeit.<sup>5</sup> Diese ist ausgesprochen partizipativ organisiert und nur zu einem geringen Ausmass institutionalisiert. Lediglich der «Zentralschweizerische Beratungsdienst für Schulfragen» (ZBS) und sein Westschweizer Pendant das «Institut de recherche et documentation pédagogique» (IRDp) haben einen ausgewiesenen und auf Dauer gestellten Auftrag zur Lehrplanarbeit. Charakteristischer für Schweizer Verhältnisse sind die Beispiele von St. Gallen, Zürich, Basel-Landschaft und Aargau, wo relativ kleine departementale Stäbe Entwicklungs-, Vermittlungs- und Evaluationsarbeiten mit ad hoc rekrutiertem Personal



organisieren. Sie arbeiten mit einer Vielzahl komplex vernetzter und koordinierter Kommissionen und Gremien, zumeist ohne formell abgegrenzte Kompetenzen. Vor allem aber führt deren gezielt durchmischte Zusammensetzung zu einem organisatorisch erzeugten und kultivierten Zwischenraum zwischen Politik, Administration, Vermittlung und Praxis, der es den Einzelnen jederzeit erlaubt, sich nach Bedarf hier oder dort zu positionieren, Entscheidungen mitzutragen, weiterzugeben oder sich zu distanzieren. So bleiben Entscheidungen auch in Teilfragen jederzeit disponibel oder anfällig für permanente Revision. Ihre Vorläufigkeit ist chronisch. Sie wird verstärkt durch eine wenig ausgeprägte Trennung zwischen Entwicklung und Evaluation, die vielfach von den gleichen Stäben und zum Teil vom gleichen Personal durchgeführt werden. Im Interesse der Akzeptanz und der Wirksamkeit wird der Abschluss bis zum erreichten Konsens oder zur Ermüdung der Kontrahenten in Streitfragen offen gehalten. Lehrplanarbeit ist entsprechend personalintensiv und langwierig.

Die geringe personelle und institutionelle Differenzierung, die hoch partizipative und integrative Prozessorganisation, mit der dieses Dauergeschäft der Schulpolitik und Verwaltung in der Schweiz betrieben wird, hat seine Entsprechung in einer starken Tendenz zur «Totalrevision» schulischer Lehrpläne. An die Stelle separater Fachlehrpläne oder von Lehrplänen für einzelne Schultypen oder -stufen treten Lehrpläne für die gesamte Volksschule. Der Entwicklungsauftrag ist breit, er umfasst nicht nur die Bestimmung von Lernzielen und -inhalten, sondern vielfach auch Fragen der Stundentafel, der Leistungsbeurteilung, der Lehrmethoden, der Übertritte und anderer weiterer schulorganisatorischer Bestimmungen. Die historische «Planzerlegung»<sup>6</sup> wird zugunsten von integralen Grossprojekten zurückgebildet. Anstelle differenzierter arbeits- und problemteiliger Lösungen treten hochkomplexe, aber schwer beherrschbare und kanalisierbare Schuldiskurse.<sup>7</sup> Es scheint nur folgerichtig, wenn solche Lehrplanarbeit in die Erarbeitung von Schulleitbildern mündet. In ihnen wird der nachträgliche Versuch unternommen, eben diese Diskurse abschliessend zu bändigen und zu bündeln. Der öffentliche politische Laiendiskurs über Schule und Unterricht, Leistungsauftrag und -erwartungen wird mit den Verfahren administrativer und organisatorischer Problemlösungen und -entscheidungen eng verwoben. Das in der Lehrplanarbeit durchgängig praktizierte Milizsystem verwischt auch die Aufgabenteilungen zwischen Schuladministration und Schulpraxis.

Mit Schulversuchen und Massnahmen in Fort- und Weiterbildung, mit begleitend unterstützenden Unterrichtsmaterialien und Handreichungen wird das integrale Grossprojekt Lehrplanarbeit quantitativ und thematisch ausgeweitet und diversifiziert. Solche Diversifikation der Materialien tritt an die Stelle funktionaler Differenzierung. Im Effekt verschwindet hinter diesen Massnahmen zu seiner wirksameren Einführung der eigentliche Lehrplan, der umgesetzt werden soll. Er verliert deutlich an Verbindlichkeit und Orientierungskraft, was mit zusätzlichen Regelungen aufgefangen wird: Treffpunkten, Prüfungsverordnungen oder speziellen Lernzielkatalogen. Die Be- oder Verhinderung unerwünschter funktionaler Differenzierung von Lehrplanarbeit führt deshalb nicht zu einem geringeren personellen Ausbau der Schuladministration und des Ver-

waltungsaufwandes. Einrichtungen und Personal, die der Unterstützung und Reform von Schule und Unterricht dienen, wurden in praktisch allen Erziehungsdepartementen markant ausgebaut. Deren Ausbau war schon ein Kennzeichen der Curriculumentwicklung der 70er und 80er Jahre in Deutschland und hat sich jetzt in der Schweiz fortgesetzt, freilich ohne dass deshalb parallele Professionalisierungsprozesse in nennenswertem Umfang in Gang gekommen wären.<sup>8</sup> Bloss Diversifikation erzeugt nur geringen professionellen Spezialisierungsdruck.

## 1.2. Lehrplanarbeit – ein Gespräch über Grenzen

Nun gibt es eine ganze Reihe sachlicher Gründe, warum Lehrplanarbeit nur schwer begrenzbar scheint und immer die Tendenz hat, sich thematisch und personell auszuweiten. Sie hängen mit dem eingangs herausgestellten diskursiven schulkonstitutiven Aspekt von Lehrplanarbeit zusammen.

Bei der Erarbeitung und Umsetzung von Lehrplänen geht es immer auch um eine gesellschaftliche Verständigung über das Wertvolle und Erforderliche, in der gegenseitige Leistungs- und Erziehungserwartungen geklärt und gewichtet werden, was dementsprechend schulrelevant sein soll und was nicht. Lehrplanarbeit bearbeitet so einerseits das schul- und erziehungsrelevante Selbstbild einer Gesellschaft und zugleich zieht sie Grenzen zwischen Schule und Nicht-Schule, die sie dabei zugleich immer neu bekräftigt und überbrückt. Weil die Kritik an der Grenzziehung zwischen Schule und Leben nie ganz verstummt, jede Auswahl und Gewichtung mit sich wandelnden Lebensverhältnissen fragwürdig ist und es immer wieder wird, ist solche Konstitution und Grenzziehung nie ganz zu erledigen. Lehrplanarbeit ist deshalb ein unabschliessbares Dauergeschäft, einer Reform folgt unausweichlich die nächste.

Es ist offenkundig, dass ein solches Geschäft nicht eine Angelegenheit für Spezialisten oder Schulleute allein ist oder sein kann<sup>9</sup>. Bildungsverwaltungen und Erziehungsdirektionen sind schnell und auf Dauer überfordert, wenn sie den eminent politischen, kulturellen und sozialen Verständigungsprozess über das Wertvolle und Lehrbare, über Werte und Normen, Traditionen und gesellschaftliche Zukunftsaussichten und -erwartungen selbst administrativ regeln oder auch nur abschliessend moderieren wollen.

Aus administrativer und professionspolitischer Sicht erscheint es deshalb wünschenswert, den schulkonstituierenden Ziel- und Wertediskurs von dem programmatisch organisatorischen der eigentlichen Lehrplanentwicklung zu trennen.<sup>10</sup> Produktionsprozesse, Konflikte und Entscheidungsabläufe lassen sich in «Fachgremien» erheblich effizienter organisieren und kontrollieren. Dass Lehrpläne am besten von Lehrerinnen und Lehrern selbst gemacht werden, darüber herrscht in der Lehrerschaft weitgehend Einigkeit und schul-, bildungspolitische oder weltanschauliche Debatten werden in derart «fachlich» zusammengesetzten Gruppierungen wenig geführt, wie wir unseren Untersuchungen entnehmen können. Zwar entlastet die *Trennung beider Diskurse*<sup>11</sup> die Lehrplanarbeit, aber in basisdemokratisch orientierten, kleinräumig organisierten

Gesellschaften wie der Schweiz sind solcher Trennung enge Grenzen gesetzt und diese bleiben jederzeit unscharf. Entsprechend sind hier auch spezialisierte Lehrplandiskurse politisch weniger entlastet oder entpolitisiert und damit auch störungsanfälliger. Im Vergleich mit ihren deutschen Kolleginnen und Kollegen erinnern sich die Schweizer Lehrplanentwickler und -vermittler häufiger an solche politische Auseinandersetzungen in der Kommissionsarbeit. Aber dass ein noch so kompetenter Spezialistendiskurs in der Regel nicht über hinreichende Legitimation für weitreichende schulbedeutsame Entscheidungen – und dies selbst gegenüber den eigenen Fachvertretern – verfügt, diese Erfahrung mussten noch alle Lehrplaner machen.

Ein weiterer Grund für die nur geringe Begrenzbarkeit von Lehrplanarbeit besteht darin, dass ihr Gegenstand im allgemeinbildenden öffentlichen Schulwesen noch weitgehend und erklärermassen das vorfachliche und propädeutische Wissen und Können betrifft, das nicht allein aus der Perspektive einzelner Disziplinen und Interessen fixiert werden kann und für das die Laienperspektive grundlegend ist. Das macht den Lehrplandiskurs zu einem eigentlichen Interdiskurs, in dem die verschiedenen spezialisierten Diskurse miteinander verbunden werden. Der spezialisierenden Professionalisierbarkeit von Lehrplanarbeit sind aus sachinhaltlichen Gründen enge Grenzen gesetzt. Der «Laie» ist jederzeit ein potentiell berufener Spezialist dieser Arbeit. Die Frage der Beteiligung und Zuständigkeit wird zu einer Kern- und Streitfrage aller Lehrplanarbeit.

Andererseits aber wird in der Lehrplanarbeit gesellschaftlich verfügbares Wissen und Können zum Zwecke des Unterrichts ausgewählt, bewertet und geordnet, das nach verschiedenen Kriterien der ökonomischen Nützlichkeit oder sozialen Bedeutsamkeit immer schon geordnet, bewertet und ausgewählt ist. Der Wissensaufbau einer Disziplin wie der Physik z. B. ist für schulische Zwecke ohne Bedeutungsverlust doch nicht beliebig in allerhand Erlebens- und Erfahrungszusammenhängen rekonstruierbar und rekombinierbar. Lehrplanarbeit ist eine Auswahl und Bewertung zweiter und dritter Ordnung.<sup>12</sup> Der Transformation von Wissen in Schulwissen sind Grenzen gesetzt.<sup>13</sup> Der pädagogische Schuldiskurs muss damit sowohl Laien- wie Fachdiskurs in einem sein und bei der Vermittlung leisten.

Schliesslich entgrenzen rational nicht verfügbare Prozesse der Tradierung das institutionalisierte Gespräch über Schule und setzen der Rationalisierung und Professionalisierung der Lehrplanarbeit Grenzen. Tradierung ist im strengen Sinne ihr unhintergebar fundierender Kontext. Weder Wissenschaft noch Verwaltung verfügen über eine hier erforderliche materiale oder prozedurale Autorität, um pädagogisch didaktische Bewertungs- und Auswahlentscheidungen ohne Rückgriff auf kulturelle Selbstverständlichkeiten und Traditionen hinreichend zu begründen und zu legitimieren. Lehrplanarbeit wird bestimmt vom Spannungsverhältnis zwischen Tradierung und Rationalisierung. Lehrplanreformen bleiben zurückgebunden an einen weitgehend vorrational geltenden Bestand, umgekehrt ist dessen weitere künftige Geltung jederzeit fraglich, wo immer solche Geltung explizit gemacht wird.

Weil Lehrplandiskurse auf Tradierungen und kulturelle Selbstverständlichkeiten angewiesen sind, ist ihre Unschärfe kein Defizit. Sie ist im Gegenteil eine

Möglichkeitsbedingung für Akzeptanz und Verständigung zwischen ausdifferenzierten Handlungsebenen und spezialisierten Diskursen. Metaphern und Sprachbilder binden den professionalisierten Fachdiskurs an den Laiendiskurs zurück.<sup>14</sup> Die topische Offenheit und Unspezifität der Bedeutung von Bildern und Metaphern haben eine integrierende und entdifferenzierende Wirkung.

Solche Offenheit und vielfältige Deutbarkeit ist zugleich eine sachangemessene Antwort darauf, dass konkrete Lehr- und Lernprozesse in hohem Grade für administrative Planungen unverfügbar sind. Jede Auswahl und jede Bewertung von Wissen muss, um unterrichtspraktisch wirksam zu werden, von einer Lehrperson auch persönlich vertreten werden. Solche Vertretung ist aber ihrerseits nicht direkt verfügbar, sie ist auf das individuelle Einverständnis oder die anerkennende Übernahme getroffener Entscheidungen angewiesen. Die klassische Lehrplantheorie spricht hier von einer erforderlichen <existentiellen Konzentration><sup>15</sup>, über die eine konkrete unterrichtspraktische Umsetzung oder Re-Präsentation von Lehrplanentscheidungen wirksam wird. Der Lehrer muss den Gedanken des Lehrplans selber denken, soll dieser wirksam werden<sup>16</sup>. Das bedeutet auch, Lehrplanarbeit wird nur insoweit und insofern wirksam, als deren Vorgaben aufgehoben werden in einer nicht bloss rationalen, sondern habituellen Zustimmung der unterrichtenden Lehrerschaft.

Konkret fassbar wird beides, der habituell repräsentierte Korpus des Wissens und Könnens und die unaufhebbare Rückbindung an der Lehrplanarbeit an Tradierungsprozesse in dem, was der professionelle common sense<sup>17</sup> der Lehrerschaft genannt werden kann. Er besteht aus einem Korpus tradierten Berufswissens und alltagspraktischem Know how, einem Repertoire auch an argumentativen Techniken. Er ist ein sowohl berufsethisches wie verfahrenstechnisches Know – how im Umgang mit Problemen des Alltags, kurz eine Berufstopik. Common sense meint damit nicht irgend ein unbelehrt <natürliches> oder ein unaufgeklärtes Meinen, das diskursiver Vernunft entgegengesetzt und für wissenschaftliche Rationalität undurchlässig wäre. Der common sense repräsentiert aber einen berufspraktischen Horizont des <Üblichen><sup>18</sup>, der einen weitgehend entscheidungsfreien (ohne grosse Emotionen und persönliche Auseinandersetzungen) und reibungslosen Vollzug der Alltagsroutinen ermöglicht. Solcher Vollzug gilt wiederum als wesentliche Voraussetzung für das Erreichen und Einhalten professioneller Leistungsstandards und für Effizienz auch im Lehrberuf. Insofern Lehrplanarbeit und neue Lehrpläne im Kontrast zu solcher Alltagsroutine begründete persönliche Entscheidungen erfordern, sind sie <Störungen> der Praxis, und ihr Zweck ist erreicht, wo sie als solche nicht mehr wahrgenommen werden. Die <Dignität der Praxis><sup>19</sup> behauptet sich solcher Art auch gegen einen direkten Zugriff externer Planungen und Steuerungen.

Dem professionellen common sense auf der personalen Ebene entspricht auf der kulturell inhaltlichen Ebene die Traditionsbindung. Beide begrenzen und fundieren Lehrplanarbeit. Sie begrenzen dabei vor allem die Möglichkeiten direkter Steuerungen von Schule und Unterricht. Die Berufstopik des Standes und die Traditionen der Institution Schule sind Widerstand und Medium von Lehrplanarbeit.



## 2. Steuerungswirkungen von Lehrplänen

Vor dem skizzierten Hintergrund kann die Steuerungsleistung von Lehrplänen und Lehrplanarbeit neu formuliert werden. Wenn nach der Wirksamkeit von Lehrplänen gefragt wird, geschieht dies zumeist aus der Perspektive von Personen, die politische oder administrative Entscheidungsverantwortung für Schule und Unterricht tragen, oder sie wird von Personen gestellt, die Schule verändern möchten. In dieser Sicht treten Wirkungserwartungen in den Vordergrund, die eine mehr oder weniger kurzfristige und direkte Umlenkung des Lehr- und Unterrichtsverhaltens intendieren. Neben der innovativen Perspektive steht gleich bedeutsam eine schulkonstitutive Bedeutung der Lehrpläne als die langfristige Stabilisierung von Leistungserwartungen an Schule und Unterricht. Ein sachlich angemessenes Wirkungsmodell für Lehrpläne hat beides zu berücksichtigen.<sup>20</sup>

Die indirekte Steuerungsleistung von Lehrplänen und Lehrplanarbeit kann über drei «Mechanismen» beschrieben werden: die Lizenzierung, die sekundäre Bindung und die soziale Normierung.

### 2.1. Lizenzierung

In klassischer Weise steuern Lehrpläne Schule und Unterricht weniger durch eine mehr oder weniger getreue unterrichtspraktische Umsetzung dessen, was im Lehrplan steht. Dazu sind diese in der Regel zu unbestimmt und auslegungsbedürftig. Für die eigene Unterrichtsplanung werden sie von den Lehrerinnen und Lehrern als wenig spezifische Hilfe wahrgenommen und genutzt. Dafür stehen ihnen in der Regel genauere und spezifischere Texte zur Verfügung. An erster Stelle die eigenen Skripte und Vorbereitungen der letzten Jahre, die von Kolleginnen und Kollegen, die Lehrmittel und ein breites Angebot an unterrichtspraktischen Handreichungen. Hier gilt dann im Prinzip: Was nicht direkt verboten ist, ist erlaubt. Weil Lehrkräfte *tun*, angesichts der ausgesprochen person- und situationsbezogenen Arbeit *tun müssen*, was sie gemäss ihrem professionellen common sense für richtig halten, folgt die Lesart neuer Lehrpläne mehr der Maxime: Darf ich machen, was ich tue? Eine innovative Kraft entwickeln Lehrpläne demnach dort, wo bisher zwar praktizierte, aber noch nicht offiziell vorgesehene Praktiken dadurch offiziell werden, dass sie im neuen Lehrplan nun ausdrücklich als erwünscht und erlaubt erscheinen. Was unter Nutzung eines sanktionsfreien Spielraumes in individuell verantworteten Lehr-/Lernbeziehungen bereits geschieht, erhält bei der Revision alter Lehrpläne eine explizite Lizenz. Damit entfallen bislang erforderliche individuelle Begründungs- und Rechtfertigungsanstrengungen. Der Lehrplan entlastet dann praktizierte Innovationen vom Rechtfertigungsdruck sowohl gegenüber Kollegen, als auch gegenüber Schulaufsicht und Öffentlichkeit. Dabei kann eine Dialektik von Anerkennung und Erzeugung unterstellt werden.



Die Wirksamkeit einer Planung, welche die Handlungs- und Realisierungsebene aus strukturellen Gründen nur indirekt erreicht, ist deshalb angemessener nach dem Muster anerkannter Innovation als nach dem Muster erzeugter Innovation zu begreifen.

Die innovative Kraft und Wirksamkeit dieses Lizenzprinzips zeigt sich bei der Einführung von neuen Lehrplänen. Die Lizenzierung von Innovationen der Schulpraxis wird bei denen, die sie praktizieren, als Herstellung und Stabilisierung richtiger oder rechtmässiger Verhältnisse erfahren. Sie macht aus alten <unordentlichen> Verhältnissen <ordentliche>. Wer die praktizierten Innovationen ablehnt, erfährt ihre Lizenzierung als Desorganisation und Delegitimation eigener Praxis und zwar in der Regel ausgeprägter, als es die Koexistenz bloss tolerierter, aber noch nicht lizensierter Lehr- und Lernverhältnisse auch schon bewirken mochte. Wird die Lizenzierung mit expliziten Innovationsabsichten begründet, so muss mit einer Reihe von Widerständen und Konflikten gegen einen solchen Versuch direkter Steuerung gerechnet werden.<sup>21</sup> Wirkungsvolle Lehrplanarbeit ist deshalb in erster Linie eine positive Sanktion von Innovationen, nicht ihre Produktion.

## 2.2. *Sekundäre Lehrplanbindung*

Der zweite zentrale Wirkungsmechanismus von Lehrplänen besteht in dem, was hier <sekundäre Lehrplanbindung><sup>22</sup> genannt wird. Lehrpläne erzeugen zunächst Bindungswirkung vor allem auf der Ebene der Verwaltung selbst und deren weitere schulorganisatorischen Regelungen und Entscheidungen. Die Zuweisung von Ressourcen, die Genehmigung von Schulversuchen, die Zulassung von Lehrmitteln, der Erlass von Prüfungsbestimmungen und Übertrittsregelungen sind alle in der einen oder andern Weise zurückgebunden an geltende Lehrpläne. Neue Lehrpläne schaffen zunächst für Schulbehörden eine neue Bezugsgrösse und Begründungsplattform. Bildungsadministrationen schaffen sich mit dem neuen Lehrplan eine massgebliche Handlungs- und Entscheidungsgrundlage. Diese administrative Selbstreferenz des Lehrplans kann und muss besonders wirksam eingestuft werden.

Wie sehr allerdings diese Bindungswirkung wechselseitig ist, wird deutlich am Beispiel der Lehrmittelzulassung. Die Produktion neuer Lehrmittel erfolgt zugleich unter dem Aspekt ihrer Lehrplankompatibilität. Sie ist nicht zuletzt ein verlagsökonomischer Zwang. Umgekehrt begrenzen die verfügbaren und approbierten Lehrmittel die Lehrplankonformität des Unterrichts. Es sind dann Opportunitätsentscheidungen, die in einer relativ grossen Grauzone den Ausschlag geben. Andererseits ist die Autorschaft für ein Lehrmittel ein allseits anerkannter Kompetenzanspruch zur Mitarbeit in der zuständigen Lehrmittelkommission.

Schliesslich erzeugen die geltenden Lehrpläne Bindungswirkung im Hinblick auf ihre Neufassung. Sie binden die Lehrplanarbeit an die vorangegangene Lehrplanarbeit, wie sie umgekehrt für folgende Arbeiten ihrerseits Bindungswirkung erzeugen. In diesem eng verwobenen Geflecht von

strukturbildenden Entscheidungen und Vorentscheidungen muss von multifaktoriellen Wirkungen ausgegangen werden, in denen stets die eine Entscheidung durch eine andere begrenzt und bedingt ist. Der Umstand, dass diese alle in der einen oder anderen Weise im Lehrplan als Schulverfassung oder Schulordnung<sup>23</sup> ihre Mitte haben und zusammenlaufen, bedeutet keineswegs, dass Lehrplanarbeit deshalb auch als die ursprüngliche Entscheidung angesehen werden müsste, und dass Lehrpläne deshalb auch in Hinblick auf Veränderungen von Schule als besonders wirksam und bestimmend angesehen werden müssten. Vielmehr leistet die Lehrplanarbeit eine Art nachträglicher und – wenn's gut geht – nachhaltiger Stabilisierung.

### *2.3. Soziale Normierung*

Auch wenn Lehrpläne in manchen Kantonen und Ländern als rechtsverbindliche Texte juristisch klassifiziert und erlassen werden, so ist ihre Wirksamkeit doch eher die einer informellen sozialen Norm. Normierend wirken dabei nicht einzelne Bestimmungen des Lehrplans, sondern ganze Erwartungsmuster eines lehrplankonformen Geographieunterrichts auf der Oberstufe zum Beispiel: Welche Landschaftserkundungen geboten sind, was als notwendiges Orientierungswissen über Gezeiten und Klimazonen zu vermitteln ist und welches geeignete Themen sind, um einen Einblick in Zusammenhänge zwischen Landschaften und Lebensformen zu gewinnen. Die Aussagen von Lehrplänen stehen dabei im Kontext einer Fülle anderer Informationsquellen und formieren sich in diesem zu einer wirksamen sozialen Norm. Entsprechend wird ihre Befolgung auch über generalisierte Anerkennung von Lehrleistungen gesichert: «X macht einen guten und modernen Geographieunterricht», «Die Schülerinnen und Schüler von Y beherrschen bei der Abschlussprüfung nicht mal den Stoff der sechsten Klasse». Dass man in Englisch in der achten Klasse bis Lesson 48 zu kommen habe, so und ähnlich formieren sich curriculare Normen. Nachdem die Führung eines Klassenbuches samt Stoffverteilungsplänen und kurzgefassten Wochen- und Stundenprogrammen mit seinem expliziten Bezug zum geltenden Lehrplan in der Schweiz kaum mehr in Gebrauch ist, dem Inspektor das Buch auch nicht mehr vorgelegt zu werden braucht, ist die Kontrolle indirekt. Die Bestimmungen des Lehrplans fungieren dabei als mehr oder weniger nützliche externe Stabilisatoren von habitualisierten curricularen Normen, als ihre Versicherung oder im Änderungsfall als ihre Verunsicherung und Destabilisierung. In einem nicht näher zu bestimmenden Ausmass sind Abweichungen von der generalisierten Erwartung nicht bloss toleriert, sondern von Art einer impliziten Bestätigung der Regel. Die Wahrnehmung der Abweichung bestätigt zunächst bloss die Geltung des Lehrplans.

Versicherung, dass die «grosse Richtung stimmt», ist die zentrale Erwartung der Lehrerschaft an Lehrpläne. So lassen sich die Aussagen zusammenfassend interpretieren, wenn Lehrerinnen und Lehrer danach gefragt werden, was sie von einem Lehrplan erwarten und was er verbindlich enthalten solle: «ein Minimal katalog der Inhalte», «Ziele für die Schuljahre», «fachbezogene Grundanfor-

derungen», «langfristige Ziele des Faches». So lauten die fünf primären Regelungserwartungen gegenüber Lehrplänen, während Angaben zur Zeitstruktur und inneren Organisation des Unterrichts allenfalls als Empfehlung geduldet oder mehrheitlich abgelehnt werden<sup>24</sup>. Es sind Erwartungen, die die Berechenbarkeit und Verlässlichkeit gegenseitigen Handelns sichern sollen, ohne dieses selbst in seiner konkreten Ausgestaltung zu beengen.

Die Wirksamkeit von Lehrplänen bemisst sich dann auch weniger an der Veränderung als an der Stabilisierung curricularer Normen. Das erklärt auch den Verunsicherungseffekt, den Lehrplanreformen als eine Art Eingriff oder doch Destabilisierung sozialer Normen selbst dann auszulösen vermögen, wenn seine Änderungen vergleichsweise gering sind, und kaum je mehr als 5 bis 10% des Normalunterrichts tangieren. Allein der Umstand, dass Lehrpläne überarbeitet und geändert werden, muss man deshalb, wie schon oben ausgeführt, als Störung des Systems interpretieren.

Das hat die paradoxe Konsequenz für eine angemessene Beurteilung und Evaluation der Wirksamkeit von Lehrplänen: Nicht die Kenntnis des Lehrplans im Einzelnen seiner Bestimmungen sagt etwas aus über dessen Wirksamkeit, sondern seine Akzeptanz ebenso wie der Widerstand gegen ihn.<sup>25</sup> Die Akzeptanz besteht auch nicht in der Zustimmung zu einzelnen Vorgaben, sondern zu den generalisierten und dem konkreten Lehrplan unterstellten oder aus ihm herausgelesenen Erwartungsmuster an Unterricht.<sup>26</sup> Wer davon ausgeht, mit Lehrplänen Schule verändern zu wollen, der wird die Wirksamkeit von Lehrplänen an der Störung oder Verunsicherung der curricularen Normen bei der Lehrerschaft festmachen. Lehrpläne sind dann solange wirksam, als sie auch als störend wahrgenommen werden, denn das macht ihr Veränderungspotential aus. Lehrpläne verlieren in dem Mass an innovativer Kraft, in dem sie als soziale Norm akzeptiert sind. Wer davon ausgeht, mit Lehrplänen vorhandene Entwicklungen und Innovationen regeln und koordinierend stabilisieren zu wollen, der wird ihre Wirksamkeit umgekehrt an ihrer Akzeptanz festmachen. Wenn man es etwas überspitzt formuliert, so kann man sagen, je weniger Lehrpläne wahrgenommen werden und Gesprächsstoff sind, umso wirksamer sind sie. Sie sind zur unterrichtsbestimmenden anerkannten sozialen Norm geworden.

Lehrplanarbeit intendiert beide Wirkungen. Sie als Wirksamkeitsphasen zu gestalten und aufeinander abzustimmen, darin besteht die eigentliche Kunst von Lehrplanpolitik.

### 3. Lehrplanpolitik

Mit diesem klassischen Lehrplanmodell wird ein Typus administrativer Steuerung beschrieben, der auf jeden direkten Zugriff verzichtet. Lehrpläne erreichen den Unterricht nur mittelbar, sie beschreiben Schülerleistungen allenfalls als Erwartungen und «ends in view», deren Einlösung eine doppelte Transformation erfordert, die des Lehrers oder der Lehrerin in ihr methodisch didaktisches Ler-

narrangement, und die des Schülers, der Schülerin. Steuerung von Schule und Unterricht über Lehrplanarbeit belässt den Beteiligten einen eigenen Bestimmungsraum und überträgt ihnen dabei auch die Letztverantwortung für das Ergebnis. Verantwortlich für ihren Unterricht bleiben die Lehrpersonen, verantwortlich für ihre schulische Leistung die Lernenden. Die Schulverwaltung hat keinen spezifizierbar zurechenbaren Anteil an Erfolg oder Misserfolg. Alle schaffen sie mehr oder weniger offene und spezifizierungsbedürftige Vorgaben und Angebote<sup>27</sup>, die immer so aber auch anders ausgelegt oder genutzt werden können. Darin liegt die Stärke und zugleich die Schwäche dieses Modells. Seine Schwäche steht zur Zeit eher im Vordergrund, weshalb es von andern Modellen der Steuerung konkurrenziert wird. Das Janusköpfige und hydrahaft Verschlungene des Lehrplans und der Lehrplanarbeit haben diese bei wirkungsorientierten Schulentwicklern in Misskredit gebracht. Die Schwierigkeit einer effizienten Lehrplanpolitik und die Probleme eines Paradigmenwechsels administrativer Steuerung und Regelung von Schule und Unterricht sollen hier deshalb abschliessend im Kontext des vorangegangenen Konzepts erörtert werden.

### *3.1. Modernisierungsdilemma*

In Abschnitt zwei habe ich eine Reihe von sachlichen und politischen Widerständen gegen eine spezialisierte Professionalisierung und Rationalisierung der Lehrplanarbeit skizziert. In ihrem Zusammenhang gesehen können sie als Ausdruck eines grundlegenden Modernisierungsdilemmas administrativer Steuerung im Bildungsbereich im Allgemeinen und im Bereich allgemeiner Bildung im Besonderen gedeutet werden. Es besteht in einem Antagonismus von Rationalisierung und Legitimierung. Je deutlicher die Bildungsadministration nach den Regeln von Spezialisierung, Problemzerlegung und institutioneller Differenzierung sich entfaltet und die anstehenden Probleme bewältigt, umso mehr kommt solche Verwaltungsarbeit unter Legitimationsdruck. Während nämlich spezialisierte Problembearbeitung in den meisten Arbeitsfeldern modernen Kompetenzerwartungen entspricht und Akzeptanz erzeugt, werden analoge Lösungsstrategien im obligatorischen Bildungsbereich mit Entfremdungs- und Enteignungserfahrungen quittiert und mit sachlicher Zuständigkeitsbehauptung der Betroffenen konfrontiert. Umgekehrt führt hoch partizipative und integrative Problembearbeitung zu zunehmend disfunktionalen und vor allem langwierigen und wenig koordinierten Entscheidungen, die ein Bewusstsein dauernder Überforderung und Ohnmacht fördern. Das Legitimationsproblem moderner Gesellschaften wird mit wachsender Pluralisierung vor allem im Bildungsbereich chronisch.

Im Bereich der Lehrplanarbeit zeigt sich dann, dass eine hohe Spezialisierung ihr Legitimationsdefizit durch kompensatorische und begleitende Massnahmen ausbalancieren muss. Es sind dies in erster Linie Massnahmen der Partizipation, des bottom up Managements und der thematischen Integration. Umgekehrt stellt eine partizipatorische und ganzheitlich integrierte Lösung von



Lehrplanarbeit als Laienarbeit die Frage nach fachlicher und pädagogischer Konsistenz der Entscheidungen. Man kann aus dieser Gegenläufigkeit der Ansprüche an moderne und wirksame Lehrplanarbeit den Schluss ziehen, dass es sich dabei um ein paradoxes, ja eigentlich recht <unmögliches Geschäft> handelt.<sup>28</sup>

<b>Modernisierungsdilemma administrativer Steuerung im Bildungsbereich</b>	
<i>Rationalisierung</i>	<i>Legitimierung</i>
Spezialisierung Institutionelle Differenzierung Planerlegung Expertisen	Generalisierung Autonomisierung (Deregulierung) Thematische Integration Partizipation

Zusammenfassend ergibt sich daraus, dass Modernisierungen im Bildungsbereich hauptsächlich defensiv sind, das heisst nur soweit möglich und erfolgreich steuerbar, wie sie erforderlich sind oder erscheinen, um die Weiterexistenz von Schule und Stand zu sichern. Aktive Bestrebungen und soziale Entwicklungstendenzen hin zu einer stärkeren funktionalen Differenzierung und Professionalisierung der Lehrplanarbeit, stehen – in der Schweiz zumal – unter einem doppelten latenten Verdacht, die Legitimations- und Integrationsfunktion von Schule einerseits und die demokratische Kultur andererseits zu untergraben. Jede Form funktionaler Differenzierung kommt hier schnell an Grenzen der Akzeptanz und damit auch an Grenzen der Wirksamkeit.

### 3.2 Paradigmawechsel der Steuerungen im Bildungssystem

Obwohl weiterhin Lehrplanprojekte in grossem Umfang durchgeführt werden, erscheint ihre Steuerungsleistung nicht mehr als hinreichend erfahren und eingestuft zu werden.

Ein zunehmendes politisches Interesse an einer direkteren Steuerung und Wirksamkeitskontrolle von Schule und Unterricht ist offenkundig. Das öffentliche Interesse an der Wirksamkeit unserer Bildungssysteme darf zunächst und primär als Interesse an ihrer Kontrolle unter dem Druck knapper erscheinender ökonomischer Mittel verstanden werden. Es wird dann, gestützt durch Reformanliegen im Bildungssystem selbst, eine stärkere Modularisierung (Individualisierung) der Bildungsgänge zum einen, eine bessere Abstimmung zwischen Grundausbildung und Weiterbildung, beruflicher und allgemeiner Bildung im Kontext lebenslangen Lernens zum andern erreicht. Sollen sie besser aufeinander abgestimmt werden, müssen die Leistungen einzelner Ausbildungselemente überprüfbar präzisiert werden. Der Zunahme erwünschter institutioneller Flexibilität und Selbstregulierung (teilautonome Schulen) korrespondiert eine Zunahme externer Systembeobachtung und vergleichender Evaluation.



Unter dem Druck dieses Interesses findet ein eigentlicher Paradigmawechsel statt von der klassischen traditionellen Input Steuerung zu einer Output Steuerung. Die folgende Tabelle stellt wesentliche Dimensionen der beiden konkurrierenden Steuerungstypen einander gegenüber.

### Paradigmawechsel in der Steuerung von Schule und Unterricht<sup>29</sup>

Traditionelle Steuerung	Systemische Steuerungsfunktionen
Grundausbildung	Weiterbildung
<i>Lehrpläne, Schulbücher, Vorschriften und Weisungen</i>	Dynamische Systementwicklung als konstruktivistischer Lernprozess
Inspektion und Kontrolle	<i>Systemische Dauerbeobachtung Assessment und Evaluation</i>
Mittelallokation	Vorausschau und Zukunftsperspektive
Information	Kommunikation

Der Lehrplan stellt das klassische Instrument der Input Steuerung dar. Ich habe seine indirekte Steuerungsfunktion oben dargestellt. Lehrplanarbeit rechnet mit der planerischen Unverfügbarkeit von Lern- und Bildungsprozessen. Damit ist ein doppelter Verzicht verbunden. Klassische Lehrplanarbeit verzichtet auf operative Präzisierung der Ziele und Mittel und sie verzichtet auf den Versuch, Lernerfolg im System verantwortlich zuzuweisen. Kontrolliert und zu verantworten ist Plankonformität, nicht aber Planerfüllung. Das eröffnet bei der offenen Planvorgabe allen Beteiligten einen weiten Handlungsspielraum, der letztlich in individueller Verantwortung gefüllt werden muss und kann.

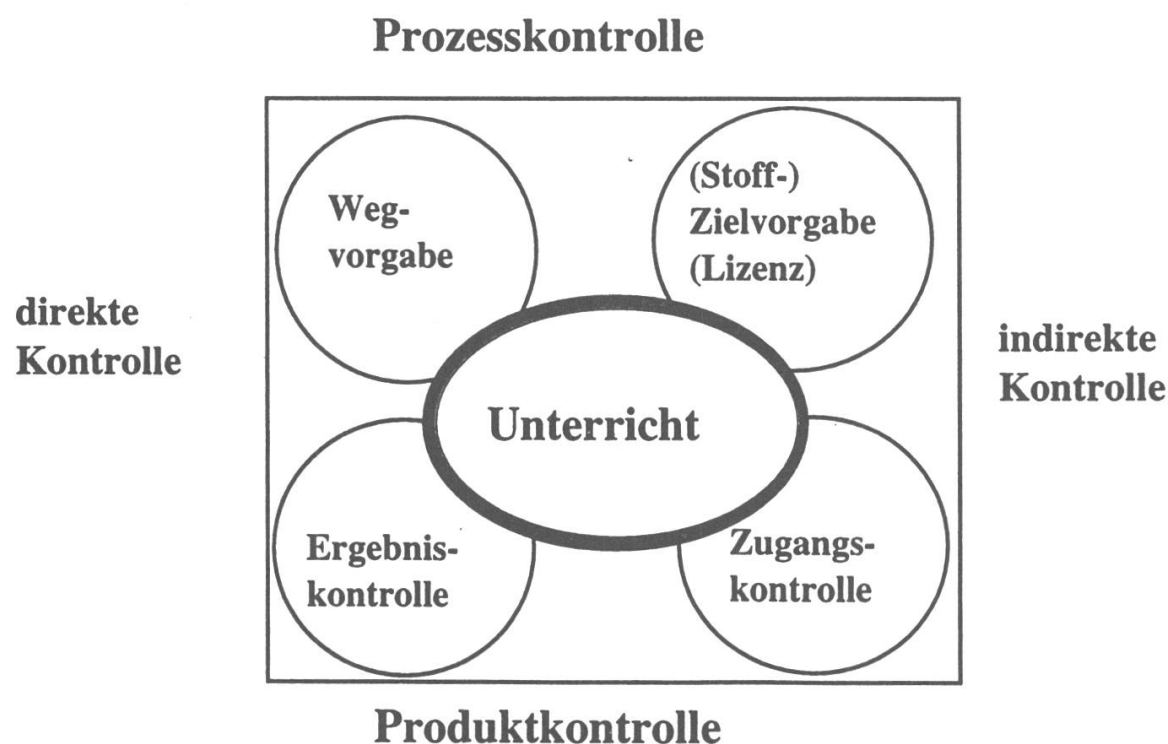
Mit administrativ planerischer Unverfügbarkeit von Lern- und Bildungsprozessen rechnet auch die Output Steuerung. Sie verschiebt aber die Systemgrenzen. Dadurch wird die Lernleistung selbst zu einem Planelement. Was bei der Input Steuerung als nicht weiter verrechenbarer extern beurteilter Output behandelt wird, bindet die Output Steuerung in einer Feedback Schleife systemisch ein. Was auf den ersten Blick unproblematisch, ja wünschenswert ist und erscheint, entwickelt leicht eine Tendenz zu immer engeren Feedback Schleifen. Weil Lehr- und Bildungsprozesse angemessen nicht nach irgendeinem Modell technischer Herstellung verstanden werden können, haben sie sozusagen kein natürliches Ende. Es kann jederzeit gesetzt werden. Das willkürliche gesetzte und in Output Steuerungen zu setzende und extern zu bewertete <Ende> von Lern- und Bildungsprozessen tendiert dazu, diese in technische Herstellungs- und Überwachungsprozesse zu transformieren. Nicht die Rückkoppelung der

Lehr- und Lernprozesse an ihren je erreichten Stand bewirkt die Transformation, sondern der fremd bestimmte Zeitpunkt und externe Massstab. Beide Momente der Steuerung lassen die individuelle verfügbare Bildungszeit ebenso zusammenschnurren wie die Spielräume der Normerfüllung. Solche Engführung tendiert zu einer einseitig einsinnigen Relationierung von Prozess und Produkt zugunsten des letzten. Das aber ist gerade auch aus der Sicht eines neueren konstruktivistischen Lernverständnisses heraus eine problematische Verkürzung. Wenn die konstruktivistische Sicht des Lernens den individuellen Lernprozess betont, setzt die externe Kontrolle auf sozial normierte und normierbare Ergebnisse.

### 3.3. Von der Prozesskontrolle zur Produktkontrolle

Das folgende von Hopmann, Biehl und Olhaver entwickelte Modell (Biehl et al. 1996: 33–37) zeigt idealtypische Formen der Unterrichts- und Schulsteuerung im Überblick und positioniert gleichzeitig den Steuerungsmechanismus traditioneller Lehrplanarbeit.

#### Formen der Unterrichtskontrolle<sup>30</sup>



Die Typen finden sich in mehr oder weniger deutlich ausgeprägte Form in historischen wie kulturspezifischen Beispielen. Der gegenwärtige Focus auf der Steuerungs- und Kontrollproblematik öffentlicher Schulen führt zu einer Art

Kumulation der Kontroll- und Steuerungsformen, deren Auswirkungen für alle Beteiligten nur schwer bestimmbar oder begrenzt sind.

Der hier bislang bevorzugte <deutsche> Typus der Stoff- und Zielvorgaben wird dabei ergänzt durch US-amerikanische Assessment Modelle der direkten Produktkontrolle und traditionell romanische, aber auch angelsächsische Formen der Zugangskontrolle und der <concours> (indirekte Produktkontrolle). Zugleich wird die traditionelle Lehrplanarbeit mit ihren Stoff- und Zielvorgaben auf die Schul- und Praxisebene übertragen. Die Entlastungsfunktion von extern erarbeiteten und zu verantwortenden Lehrplänen entfällt, sie müssen schulintern erarbeitet und verantwortet werden. Schliesslich wird Schule extern an ihren eigenen Zielvorgaben gemessen. Die erstrebte oder erreichte <Autonomie> gerät unter die beherrschende Kuratel assessment-erzeugter Vergleichslisten.

Schul- und bildungsgeschichtlich bedeutsam ist dieser Vorgang auch deshalb, weil sich darin eine grundlegende Verschiebung der Zuständigkeiten zeigt. War die Beurteilung von schulischen Leistungen (die der Schüler vornehmlich, aber auch die der Lehrerschaft) und darauf abgestützt die Selektion eine Aufgabe, die fast ausschliesslich in der Kompetenz der Lehrerschaft selbst und der individuellen Inspektorate lag, wird diese Aufgabe nun zunehmend externen Systembeobachtern übertragen. Umgekehrt werden traditionell externe, bildungspolitisch verantwortete Entscheidungen über Ziele und Inhalte des Unterrichts an die Schulen und ihre Kollegien delegiert. Das schwindende Vertrauen in die Bedeutsamkeit schulischer Inhalte wird gesellschaftspolitisch kompensiert durch einen direkten Zugriff auf formal und prozedural bestimmbare Leistungen.

#### 4. Schluss

Unsere Analysen der Lehrplanarbeit lassen uns das Steuerungsproblem öffentlicher Schulen neu akzentuieren. Wir sind in unseren Untersuchungen von einem systemtheoretischen Analysemodell administrativer Steuerung ausgegangen. Es hat sich vor allem bei der Interpretation erkennbarer Grenzen und Bedingungen der Wirksamkeit von Lehrplanarbeit bewährt. Auch deren spezifische Leistung für die soziale Konstruktion von Schule kann damit deutlich konturiert werden. Weniger angemessen und hilfreich ist es für Fragen zur Gestaltung und zum Management der inneren Organisation der Lehrplanarbeit und ihrer Entscheidungsprozesse. Das ergibt sich zwangsläufig aus dem <prinzipiellen Steuerungs-pessimismus> soziologischer Systemtheorien. Unsere Untersuchungen der Lehrplanarbeit haben aber insgesamt diesen Steuerungs-pessimismus nicht bestätigt. Wir können im Gegenteil feststellen, dass Lehrplanarbeit Wirkungen hat und dies durchaus auch im politisch administrativ intendierten Sinne. Bei aller planerisch administrativen Unverfügbarkeit von Lehr- und Lernprozessen ist Schule kein sich autopoetisch selbst regulierendes System.

Wir halten Lehrplanarbeit auch künftig für das Steuerungsmodell erster Wahl. Sie ist in ausgezeichneter Weise den spezifischen Bedingungen des Bildungssektors angepasst, weil mit ihr das politisch administrative Steuerungsinteresse an Schule und Unterricht ebenso wie die innere Logik von sich notwendig selbstregulierenden Lern- und Bildungsprozessen berücksichtigt wird. Lehrplanarbeit aber ist zur Zeit in ihrer Funktionstüchtigkeit beeinträchtigt und muss neu strukturiert und positioniert werden.

Ihre Wirksamkeit wird vielfach als unzureichend eingestuft. Das liegt unseres Erachtens zum einen an einer Art Selbstüberanstrengung des Modells in manchen gegenwärtigen Lehrplanprojekten. Es liegt aber auch daran, dass sich das politisch-administrative Steuerungsinteresse unter dem Druck knapper Mittel zugunsten zweier sich widersprechender Lösungen verschiebt. In der ersten etatistisch zu nennenden <Lösung> werden die Spielräume zur Selbstregulierung systematisch eingegrenzt und kanalisiert. Das geschieht z.B. durch eine operationalisierende Engführung der Zielvorgaben und vergleichende Schulleistungstests. Bei der anderen Lösungsvariante wird aus analogen Gründen das politisch-administrative Steuerungsinteresse gerade umgekehrt zurückgenommen und einem sich selbst regulierenden Markt überlassen. Im Modell der <teilautonomen Schule> werden beide Lösungen mit noch nicht absehbaren Folgen kombiniert.

Eine Optimierung der Steuerungs- und Regelungswirkungen der Lehrplanarbeit ist möglich. Sie ist aber weniger von einer weiteren Verlagerung in die Schulen hinein und breiterer Beteiligung zu erwarten, sondern von einer stärkeren Differenzierung und Professionalisierung. Empfehlungen dazu werden wir aus dem Projekt demnächst vorlegen.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Der folgende Beitrag ist der Versuch, Grundzüge einer Theorie des Lehrplans und der Lehrplanarbeit im Lichte der Ergebnisse aus dem Projekt <Von der Lehrplanung zur Lernorganisation> zu skizzieren. Der Text gehört meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Projekt. Auch wenn ich die Akzentuierungen und Auslassungen selber verantworte, so wäre er doch ohne die vielen Arbeitssitzungen und langen Debatten in unserer interdisziplinär zusammengesetzten Gruppe nicht entstanden, einmal abgesehen von den hier verwendeten Projektdaten. Ich danke deshalb der ganzen Gruppe, allen voran aber Konstantin Bähr, Anna-Verena Fries, Gianni Ghisla, Moritz Rosenmund und Gaby Seliner, die nicht nur das Projekt mit mir getragen haben, sondern es auch bei allen Schwierigkeiten und Verzögerungen in manchen Sitzungen immer wieder zu einem intellektuellen Erlebnis machten. Untersuchungsdesign und Konzept sind dargestellt in (Künzli, 1998). Für eine vereinfachte Kurzfassung des zugrunde gelegten Lehrplanmodells im Überblick siehe Hopmann & Künzli, 1994. Eine zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Ergebnisse des Forschungsprojekts erscheint demnächst: Künzli, Bähr, Fries, Ghisla, Rosenmund & Seliner, 1999; mit der Abkürzung <LPA 1999> wird auf diesen Band verwiesen.

- 2 Zum administrativen Aspekt der Lehrplanarbeit vergleiche Hopmann, 1988.
- 3 Zum diskursiven Aspekt der Lehrplanung vergleiche Künzli, 1986.
- 4 Das dargestellte Modell gibt zugleich die Organisation des NFP-Projekts wieder mit Hinweisen auf die in Betracht gezogene Zeitperiode, die berücksichtigten Schulstufen und Schulfächer und die angewandten methodischen Verfahren.
- 5 Zum folgenden vgl. Adler & Künzli, 1977
- 6 «Planzerlegung» nennt Hopmann die administrative Trennung von Stundentafeln, Prüfungsbestimmungen, Inhaltskatalogen und organisatorischen wie methodisch didaktischen Strukturvorschriften, ferner die Aufteilung der Schullehrpläne in einzelne Fach-, Stufen- oder Jahrgangsslehrpläne, wie sie sich für die deutsche Bildungsverwaltung historisch nachzeichnen lässt. Hopmann, 1988
- 7 Vgl. LPA 1999, Kap. 2: Wie Lehrpläne entwickelt werden (Seliner-Müller).
- 8 Vgl. dazu Adler & Künzli, 1997
- 9 Dass es sich beim Gespräch über Ziele, Inhalte und Aufgaben von Schule um einen «Kampf geistiger Mächte» handle, wie es die geisteswissenschaftlichen Theoretiker des Lehrplans von Dörpfeld bis Weniger formulierten, wird allerdings nur hin und wieder im Streit um neue Fächer, Lehrformen oder Erziehungsaufgaben sichtbar, zumeist aber bleibt ein solcher «Kampf» bloss latent. Er wird innerhalb der «Lehrplanmächte» Wissenschaft, Kirche, Gewerkschaft, Parteien, Wirtschaft und Staat selbst ausgetragen. Nur in thematisch ausgezeichneten Grenzfällen wird er auch sichtbar. Das geschieht etwa bei öffentlichen Schuldebatten um aktuelle Brennpunkte und Themen. Diese Debatten werden aber, auch wenn sie lehrplanrelevant sind, in einem schulpolitischen Vor- und Nebenraum geführt.
- 10 Ein Beispiel für solche Trennung sind öffentliche und parlamentarische Debatten über Schulleitbilder und Bildungsprogramme, die der Lehrplanarbeit vorgeordnet oder nachgeschoben werden.
- 11 Als Entmischung der Diskurse bezeichnet Hopmann die Trennung des politischen Laiendiskurses von einem sich zunehmend professionalisierenden Fachdiskurs über Schule und Unterricht. a.a.O.
- 12 Vgl. dazu ausführlich LPA 1999, Kap. 6: Konflikte in der Lehrplanarbeit (Bähr, Fries, Rosenmund)
- 13 Vgl. dazu ausführlich LPA 1999, Kap. 3: Die Gestaltung der Lehrpläne (Fries)
- 14 Vgl. dazu ausführlich LPA 1999, Kap. 7: Die Bildsprache des Lehrplans (Ghisla)
- 15 Weniger, 1975, S. 289ff. Existentielle Konzentration bezeichnet nach E. Weniger darüberhinaus auch das Erfordernis einer Formulierung der Bildungsidee im Horizont «epochaltypischer Schlüsselprobleme» wie sie von Wolfgang Klafki eingefordert wurde.
- 16 Das ist nach W. Klafki erklärter Zweck der didaktischen Analyse als Kern der Unterrichtsvorbereitung
- 17 Vgl. dazu LPA 1999, Kap. 7: Lehrplanmetaphern und pädagogischer common sense (Ghisla)
- 18 Vgl. zur moralischen und praktischen Bedeutsamkeit des Üblichen: Böhme, 1998, S. 1092–1097.
- 19 Mit dieser Formel wird innerhalb der geisteswissenschaftlichen Theoriediskussion die fundierende Vorgängigkeit und theoretische Unverfügbarkeit der pädagogischen Praxis bezeichnet und verteidigt. Eine neuere systematische erkenntnistheoretische Fundierung hat Hans Joas unternommen. Er stellt seinen pragmatischen Entwurf einer Handlungstheorie dem funktionalistischen Positionen entgegen. (Joas, 1992)
- 20 Die Transformation der Lehrpläne in konditionale Lernprogramme liegt im vordergründig gemeinsamen Interesse von Kontrolle (Aufsicht), Forschung (Wissenschaft) und Erwartungs- wie Erfüllungssicherheit (Praxis).



- 21 Vgl. dazu ausführlich LPA 1999, Kap. 3: Die Gestaltung von Lehrplänen.
- 22 So lautet der Titel unter dem unser Nationalfondsprojekt «Von der Lehrplanung zur Lernorganisation» von unseren bundesdeutschen Projektpartnern mit Unterstützung der DFG in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt wurde. (Biehl *et al.*, 1999)
- 23 Der Terminus «Schulordnung» wird im 16. Jahrhundert geläufig und wird immer dort verwendet, wo das Schulwesen als ganzes reorganisiert und geregelt wird. Dolch bemerkt dazu, dass es sich dabei «um Lehrpläne in unserem eigentlichen Sinne handelt», die allerdings weit über den engeren Unterrichtsstoff hinaus u.a. auch Anzahl und Führung von Schulklassen, Zulassungs- und Prüfungsverfahren, Lehrereinstellungen und Disziplinarverfahren regelten, ähnlich wie das auch die «rationes studiorum» für die höheren Lateinschulen, klassisches Beispiel dafür ist die Ratio Studiorum der Jesuiten, oder die Studienordnungen mittelalterlicher Klosterschulen und Universitäten, man vergleiche hier etwa das «Didaskalikon» des Hugo von St. Victor, taten. (Dolch, 1971, S. 190)
- 24 Vgl. LPA 1999, Kap. 3 Die Gestaltung von Lehrplänen (Fries) und Kap. 8: Wie Lehrpläne verwendet werden (Künzli).
- 25 Wenn wissenschaftlichen Evaluationen Lehrplänen und ihrer langwierigen Entwicklungs- und Vermittlungsarbeit eine nur geringe schulpraktische Wirksamkeit attestieren, sind solche Aussagen im Kontext des hier vertretenen Wirkungsmodells zu differenzieren. In diesem Sinne können die schönen Interviewdaten der neuen Zürcher Lehrplanevaluation auch anders gelesen werden als es die Autoren selbst tun. (Landert *et al.*, 1998)
- 26 Wie fiktional die tatsächlichen Vorstellungen vom geltenden Lehrplan in der Lehrerschaft in der Regel sind, konnte Rauin in seinen Untersuchungen in Hessen zeigen. (Vgl. Rauin, 1995, S. 79–117)
- 27 N. Luhmann und K. E. Schorr nennen die grossen Schul- oder Bildungsziele spezifizierungsbedürftige Kontingenzformeln, mit denen die Fülle der Themen gebannt wird und die in der Lehrplanarbeit über verschiedenen Ebenen je neu konkretisiert oder – wie sie sagen – respezifiziert werden müssen. (Luhmann & Schorr, 1979)
- 28 Vgl. dazu Künzli 1988, S. 235–258. Das Modernisierungsdilemma hat sein personales Äquivalent im Lehrberuf als einer Semiprofession. Vgl. dazu Combe & Helsper, 1996, S. 9–48.
- 29 Die Tabelle ist zusammengestellt nach Hutmacher, 1997, S. 49–92.
- 30 Die Darstellung ist für unsere Zwecke leicht modifiziert worden.

## Bibliographie

- Adler, J. & Künzli, R. (1997). *Lehrplanarbeit in der Schweiz. Eine Darstellung von Verfahren und Prozessen in sieben Kantonen*. (Polykopie). Aarau.
- Biehl, J., Hopmann, St. & Ohlhaver, F. (1996). Wie wirken Lehrpläne – Modelle, Strategien, Widersprüche. *Pädagogik*, 48, 33–37
- Biehl, J., Olhaver, K. & Riquarts K. (1999). *Sekundäre Lehrplanbindungen: Vergleichende Untersuchung zur Entstehung und Verwendung von Lehrplanentscheidungen*. Kiel: IPN
- Böhme, G. (1998): *Das Übliche*. *Merkur* 52, 1092–1097.
- Combe, A. & Helsper, W (1996). Einleitung: Pädagogische Professionalität. Historische Hypothesen und aktuelle Entwicklungstendenzen. In: A. Combe & W. Helsper (Hrsg.), *Pädagogische Professionalität* (S. 9–48). Frankfurt: Suhrkamp.
- Dolch, A. (1971). *Lehrplan des Abendlandes*. Ratingen: Henn.
- Hopmann, S. (1988): *Lehrplanarbeit als Verwaltungshandeln*. Kiel: IPN

- Hopmann, S. (Hrsg.) (1988). *Zugänge zur Geschichte staatlicher Lehrplanarbeit*. Kiel: IPN.
- Hopmann, S. & Künzli, R. (1994). Topik der Lehrplanung. Das Aarauer Lehrplannormal. *Bildungsforschung – Bildungspraxis*, 16, 161–184
- Hutmacher, W. (1997). Strategien der Systemsteuerung. Von der Systemexpansion zum Systemumbau. In: *Schulleitung und Schulaufsicht* (S. 49–92). Innsbruck Wien: Studienverlag.
- Joas, H. (1992). *Die Kreativität des Handelns*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Künzli, R. & Hopmann (Hrsg.) (1998). *Lehrpläne: Wie sie entwickelt werden und was von ihnen erwartet wird*. Chur: Rüegger
- Künzli, R., Bähr, K., Fries, A.V., Ghisla, G., Rosenmund, M. & Seliner, G. (1999). *Lehrplanarbeit. Über den Nutzen von Lehrplänen für die Schule und ihre Entwicklung*. Chur: Rüegger.
- Künzli, R. (1988). Lehrplanung – der «unmögliche Diskurs» oder die Sicherung von Permanenz. In S. Hopmann (Hrsg.), *Zugänge zur Geschichte staatlicher Lehrplanarbeit* (S. 235–258). Kiel: IPN.
- Landert, Ch., Stamm, M. & Trachsler, E. (1998). *Die Erprobungsfassung des Lehrplans für die Volksschule des Kantons Zürich. Bericht über die externe wissenschaftliche Evaluation*. Zürich: Bildungsdirektion
- Luhmann, N. & Schorr, K.E. (1979). *Reflexionsprobleme im Erziehungssystem*. Stuttgart.
- Rauin, U. (1995): Was halten Lehrerinnen und Lehrer von den Rahmenlehrplänen? Ergebnisse einer Repräsentativbefragung in den Fächern Chemie, Deutsch, Mathematik und Geschichte. In W. Vollstädt, u.a. (Hrsg.), *Lehrpläne und Lehreralltag. Einführung neuer Rahmenpläne in Hessen* (S. 79–117). Wiesbaden: HIBS.
- Vollstädt, W. u.a. (Hrsg.) (1995). *Lehrpläne und Lehreralltag. Einführung neuer Rahmenpläne in Hessen*. Wiesbaden: HIBS
- Weniger, E. (1975). Theorie der Bildungsinhalte und des Lehrplans. In E. Weniger, *Ausgewählte Schriften zur geisteswissenschaftlichen Pädagogik* (S. 199–294). Weinheim: Beltz.

## Les programmes: des fonctions de contrôle et de pilotage d'un vieil instrument

### Résumé

Dans cette contribution on discute, en les reformulant et en les précisant, des fonctions de pilotage et de contrôle des programmes à partir des résultats du projet de recherche «De la planification de l'enseignement à l'organisation de l'apprentissage» réalisé dans le cadre du PNR 33. La première partie pose la définition des bases conceptuelles de l'activité curriculaire dans la configuration qu'elle a assumée dans ces dernières années et analyse ensuite les effets de régulation des programmes. La dernière partie considère l'encadrement des effets et des fonctions de l'activité curriculaire dans le contexte d'une nouvelle politique éducative qui envisage un paradigme de contrôle fondé sur l'output plutôt que sur l'input.

## I programmi: funzioni di controllo e pilotaggio di uno strumento di vecchia data

### *Riassunto*

In questo contributo si discutono, riformulandole e precisandole, le funzioni di pilotaggio e di regolazione dei programmi sullo sfondo dei risultati del progetto di ricerca «Dalla pianificazione dell'insegnamento all'organizzazione dell'apprendimento» realizzato nell'ambito PNR 33. In una prima parte vengono delineate le basi concettuali dell'attività curricolare come si è andata configurando negli ultimi anni, per poi analizzare gli effetti di regolazione dei programmi. Nell'ultima parte si passa ad inquadrare effetti e funzioni dell'attività curricolare nel contesto di una nuova politica educativa che tenga in considerazione il passaggio da un paradigma di controllo basato sull'input ad uno basato sull'output.

## Curriculumwork: The Functions of the Curriculum as an old Instrument

### *Summary*

This article describes some practical results and conceptual consequences of the study on curriculum policy and strategies in seven Swiss cantons undertaken as project of the National Research Program 33 on effectiveness in education. The general function of the curriculum as an instrument of state control on school and instruction will be outlined in short. The steering effect of curriculum is characterized as license to teach, as curriculum network and as a social norm. A new shift of paradigm in educational administration from an input to an output and assesment oriented control ist presented.