

Martin Heinrich

Governance in der Schulentwicklung

# Educational Governance

## Band 3

Herausgegeben von

Herbert Altrichter

Xaver Büeler

Thomas Brüsemeister

Ute Clement

Martin Heinrich

Jürgen Kussau

Jochen Wissinger

Martin Heinrich

# Governance in der Schulentwicklung

Von der Autonomie  
zur evaluationsbasierten  
Steuerung



**VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN**

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

Gedruckt mit Unterstützung des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung  
in Wien.

1. Auflage Mai 2007

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2007

Lektorat: Stefanie Laux

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.  
[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Krips b.v., Meppel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in the Netherlands

ISBN 978-3-531-15339-1

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung – Governance in der Schulentwicklung .....	9
1. Zwei Sichtweisen auf die Schulentwicklung der 90er Jahre .....	15
1.1 Einzelschulische Autonomieentwicklung als Ausgangspunkt für Schulreform in den 90er Jahren.....	16
1.2 Schulreform in den 90er Jahren als Neuorientierung administrativer Steuerung.....	19
2. Autonomie als zentrales Movens der Schulentwicklung – Formen der Autonomie.....	25
2.1 Pädagogische Autonomie .....	30
2.2 Autonomie der SchülerInnen.....	31
2.3 Pädagogische Freiheit.....	32
2.4 LehrerInnenautonomie resp. Autonomie der LehrerInnen .....	32
2.5 Systembezogene Autonomie/funktionale Autonomie .....	33
2.6 Juristische Autonomie .....	34
2.7 Schulautonomie .....	34
2.8 Autonomie der Pädagogik .....	36
3. Governance als „Betrachtungsweise“ .....	39
3.1 Vom Scheitern einer Governancedefinition .....	39
3.2 Zentrale Merkmale von Governance .....	43
3.2.1 Mehrebenensystem .....	44
3.2.2 Akteurskonstellationen .....	48
3.2.3 Handlungskoordination.....	48
3.2.4 Beobachtung, Beeinflussung und Verhandlung als Modi der Handlungskoordination.....	49
3.2.5 Verfügungsrechte.....	52
3.2.6 Restituierung von Legitimität durch Explikation von Handlungsrationalität im Medium von Rechenschaftslegung („Accountability“) .....	53
3.2.7 Delegation von Verantwortlichkeit.....	54
3.2.8 Definitionsmacht.....	54
3.3 Eine kontextbezogene Governancekonzeption zur Autonomie in der Schulentwicklung .....	56

4.	Metamorphosen von Autonomie beim Übergang vom Autonomieparadigma zum Leitbild einer evaluationsbasierten Steuerung .....	59
4.1	<i>Grauzonenautonomie</i> : Selbstgesetzgebung im Kontext von Eigenverantwortung und autonomer Rechenschaftslegung .....	59
4.2	<i>Gestaltungsautonomie</i> : Selbstgesetzgebung als Autonomie der Wege und der Ziele im Kontext von freiwilliger Selbst- und Fremdevaluation .....	63
4.3	<i>Evaluationsbasierte Autonomie</i> : Autonomie der Wege im Kontext fremdgesteuerter Fremdevaluation durch Bildungsstandards und Monitoring .....	68
5.	Governancetheoretische Fragestellungen zur Autonomie in der evaluationsbasierten Steuerung .....	71
5.1	Das Konzept der Zukunftskommission als Ansatz „evaluationsbasierter Steuerung“ .....	79
5.1.1	Umfassender Anspruch als Voraussetzung evaluationsbasierter Steuerung .....	79
5.1.2	Transintentionale Effekte bei evaluationsbasierter Steuerung.....	82
5.2	Eine <i>Reduktionsthese</i> und eine <i>Optionenthese</i> zum Status von Autonomie innerhalb der Konzeption einer evaluationsbasierten Steuerung .....	94
6.	Administrativ verordnete Schulprogrammarbeit als geeigneter Gegenstand für empirische Governanceanalysen zur Transformation von Autonomievorstellungen.....	101
6.1	Fokussierung einzelner Ebenen im Mehrebenensystem.....	104
6.2	Methodische Operationalisierung der Analysen.....	106
7.	Vorausgegangene Untersuchungen zur Implementierung und zu den Wirkungen von Schulprogrammen .....	109
7.1	Was ist ein „Schulprogramm“? .....	111
7.2	Zur Grammatik von Schulprogrammarbeit.....	113
7.3	Charakterisierung des Stands der Forschung zur Schulprogrammarbeit .....	117
7.4	Spannungsfelder von Schulprogrammarbeit als Dimensionen der Adaption dieses Reforminstruments.....	119
7.4.1	Schulprogramm als schulinternes Verständigungsinstrument und als Instrument der Öffentlichkeitsarbeit.....	120

7.4.2	Schulprogramm als internes Verständigungsinstrument und als behördliches Steuerungsinstrument .....	125
7.4.3	Autonome Entwicklungstradition einer Schule und verordnetes Entwicklungsinstrument .....	129
7.4.4	Traditionen der Schulaufsicht und die neue Rolle der Schulberatung.....	134
7.4.5	Individuelle LehrerInnenarbeit und die Verbindlichkeit von Vereinbarungen.....	137
7.5	Vom „Nutzen“ der Schulprogrammarbeit jenseits ihrer „Wirkungen auf der Unterrichtsebene“ .....	143
8.	Einzelfallrekonstruktionen zur Transformation von Autonomievorstellungen in der Schulprogrammarbeit .....	145
8.1	Zur Fallauswahl der folgenden Einzelfallrekonstruktionen .....	147
8.2	Einzelfallrekonstruktion zur Autonomie in der administrativ verordneten Schulprogrammarbeit auf Länderebene .....	151
8.2.1	Hamburg: Erweiterung der Schulautonomie durch Gesetzestexte? .....	154
8.2.2	Governancetheoretisches Resümee der Ergebnisse auf Länderebene .....	173
8.3	Einzelfallrekonstruktion zur Autonomie in der administrativ verordneten Schulprogrammarbeit am Beispiel einer hessischen Schulaufsichtsbehörde .....	175
8.3.1	Vom Sinn der Freiwilligkeit externer Evaluation.....	179
8.3.2	Die Bedingungen der Möglichkeit freiwilliger externer Evaluation .....	181
8.3.3	Der Fragebogen eines Schulamtes .....	184
8.3.4	Hypothesen zu den Effekten .....	192
8.3.5	Allgemeine Schlussfolgerungen .....	195
8.3.6	Das Leitbild der Schulaufsicht.....	197
8.3.7	Governancetheoretisches Resümee der Ergebnisse auf der Ebene der Schulaufsicht.....	201
8.4	Einzelfallrekonstruktion zur Autonomie in der administrativ verordneten Schulprogrammarbeit am Beispiel einer Schule .....	202
8.4.1	Zum Autonomiebegriff in Schulprogrammen .....	203
8.4.2	Einzelfallrekonstruktion eines Schulprogramms – Wie die neue Freiheit nutzen? .....	210
8.4.3	Governancetheoretisches Resümee der Ergebnisse auf der Ebene der Schule .....	216
9.	Vergleichende Analysen von Argumentationsmustern von LehrerInnen zur Transformation von Autonomievorstellungen in der Schulprogrammarbeit .....	219
9.1	Argumentationsmuster von LehrerInnen als Forschungsdesiderat ..	219

9.1.1	Dilemmainterviews als Erhebungsmethode.....	220
9.1.2	Zur Erhebungspraxis und zur Population .....	223
9.1.3	Vergleichende Analyse von Argumentationsmustern .....	224
9.2	Argumentationsmuster zur Autonomie gegenüber der Schulaufsicht.....	229
9.3	Argumentationsmuster zur Autonomie gegenüber der Schulleitung .....	242
9.4	Argumentationsmuster zur Autonomie gegenüber den KollegInnen .....	260
9.5	Argumentationsmuster zur Autonomie gegenüber dem eigenen professionellen Selbstverständnis.....	275
10.	Autonomie als bleibende Herausforderung an eine Governance der Schulentwicklung im Kontext evaluationsbasierter Steuerung .....	291
10.1	Zusammenfassung der Befunde zur <i>Reduktionsthese</i> und zur <i>Optionenthese</i> .....	291
10.1.1	Die Reduktionsthese stützende Belege .....	292
10.1.2	Die Optionenthese stützende Belege .....	298
10.2	Zusammenfassende governancetheoretische Einschätzung der untersuchten Entwicklungen.....	302
10.3	Plädoyer für die Ausrichtung von Schulentwicklung an der Idee einer „New Education Governance“.....	305
	Tabellen- und Abbildungsverzeichnis .....	314
	Literaturverzeichnis .....	315