

Herbert Altrichter · Katharina Maag Merki (Hrsg.)

Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem

# Educational Governance

## Band 7

Herausgegeben von

Herbert Altrichter

Thomas Brüsemeister

Ute Clement

Martin Heinrich

Roman Langer

Katharina Maag Merki

Matthias Rürup

Jochen Wissinger

Herbert Altrichter  
Katharina Maag Merki (Hrsg.)

# Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem



**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.

1. Auflage 2010

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2010

Lektorat: Stefanie Laux

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist Teil der Fachverlagsgruppe  
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: Rosch-Buch, Scheßlitz  
Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier  
Printed in Germany

ISBN 978-3-531-16312-3

# Inhalt

<i>Vorwort</i> .....	13
----------------------	----

*Herbert Altrichter & Katharina Maag Merki*

<b>Steuerung der Entwicklung des Schulwesens</b> .....	15
1 Was heißt „Steuerung“ im Schulwesen? .....	15
2 Was heißt „Governance“? .....	20
2.1 Mehrzahl von Akteuren in „Akteurskonstellationen“ vs. „Regierende“ mit unilateraler Einflussrichtung .....	22
2.2 Handlungskoordination oder Regieren .....	23
2.3 Verfügungsrechte und Regelungsstrukturen.....	24
2.4 Mehrebenensystem.....	24
2.5 Intentionalität und Transintentionalität.....	26
3 <i>Governance Studies</i> – Gesichtspunkte der Erforschung komplexer Gestaltungsverhältnisse im Schulwesen .....	27
4 Gibt es ein „neues Steuerungsmodell“ im Schulwesen?.....	34
5 Konzept dieses Handbuchs.....	37

*Isabell van Ackeren & Stefan Brauckmann*

<b>Internationale Diskussions-, Forschungs- und Theorieansätze zur Governance im Schulwesen</b> .....	41
1 Im Überblick: Governance als internationales Thema.....	44
1.1 Begriffsverständnis von „(Good) Governance“.....	44
1.2 Schubkräfte und Entwicklungslinien veränderter Steuerungs- bzw. Governance-Strategien .....	46
2 Im Fokus: Governance in ausgewählten Ländern.....	49
2.1 Niederlande: Zwischen traditioneller Schulautonomie und dem Bedarf der Rechenschaftslegung .....	51
2.2 England: Zwischen Wettbewerbsstrategien zur Leistungssteigerung und dem Bedarf der Förderung sozialer Gerechtigkeit.....	55
3 Fazit.....	60

*Kathrin Dederling*

<b>Entscheidungsfindung in Bildungspolitik und Bildungsverwaltung</b> .....	63
1 Veränderung von Steuerungsvorstellungen.....	63
2 Organisatorischer Hintergrund der Entscheidungsfindung.....	66

3	Evidenzbasierte Entscheidungsfindung in Bildungspolitik und -verwaltung als Gegenstand der Forschung.....	67
3.1	Das Projekt „MiStEL“ als Ausgangspunkt .....	68
3.1.1	Projektkonzeption.....	68
3.1.2	Befunde zum Prozess der Evidenzverarbeitung .....	69
3.1.3	Befunde zur Instrumentalität der Evidenznutzung .....	69
3.1.4	Befunde zur Rationalität der Evidenznutzung .....	70
3.1.5	Befunde zur Beteiligung weiterer Akteure an der Evidenzverarbeitung.....	72
3.2	Befunde zur evidenzbasierten Entscheidungsfindung aus anderen Studien .....	73
3.2.1	Befunde zum Prozess der Evidenzverarbeitung .....	73
3.2.2	Befunde zur Instrumentalität der Evidenznutzung .....	76
3.2.3	Befunde zur Rationalität der Evidenznutzung .....	77
3.2.4	Befunde zur Beteiligung weiterer Akteure an der Evidenzverarbeitung.....	78
4	Resümee und Perspektiven.....	78

*Yvonne Brückner & Mareike Tarazona*

	<b>Finanzierungsformen, Zielvereinbarung, New Public Management, Globalbudgets .....</b>	<b>81</b>
1	New Public Management, Paradigmenwechsel und Modelle „neuer Schulfinanzierung“ .....	82
1.1	New Public Management und Paradigmenwechsel in der Schulsteuerung .....	82
1.2	Theoretischer Hintergrund.....	85
2	Praktische Modelle der Schulfinanzierung, erwartete Effekte und Wirkungserfahrungen .....	88
2.1	Eher staatlich orientierte Finanzierungsmodelle.....	89
2.1.1	Dezentrale Ressourcenverantwortung – Globalbudgets .....	89
2.1.2	Indikatorgesteuerte Mittelzuweisung .....	94
2.2	Eher marktliche Finanzierungsmodelle .....	97
2.3	Flankierende Maßnahme: Zielvereinbarungen .....	101
3	Bewertung der Befundlage und Ausblick.....	107

*Herbert Altrichter & Matthias Rürup*

	<b>Schulautonomie und die Folgen.....</b>	<b>111</b>
1	Schulautonomie – Konzept und Bedeutungen.....	112
1.1	Bedeutungen und Wirkungsannahmen .....	112

1.2	Autonomiediskurs und Autonomiegesetzgebung in deutschsprachigen Ländern .....	120
2	Die Erforschung der Schulautonomie.....	127
2.1	Ausgestaltung von Schulautonomie-Politiken in verschiedenen Schulsystemen.....	127
2.2	Wirkungen von Schulautonomie .....	132
2.3	Prozesse der Schulautonomisierung am Beispiel der Profilierung von Schulen und Klassen.....	136
3	Resümee und Perspektiven.....	142

*Katharina Maag Merki*

	<b>Theoretische und empirische Analysen der Effektivität von Bildungsstandards, standardbezogenen Lernstandserhebungen und zentralen Abschlussprüfungen .....</b>	<b>145</b>
1	Konzeptionelle Klärungen.....	146
1.1	Bildungsstandards als Inputfaktor .....	146
1.2	Standardisierte Lernstandserhebungen und zentrale Abschlussprüfungen als outputüberprüfende Verfahren .....	147
2	Aktueller Stand im internationalen Vergleich .....	149
3	Theoretisches Wirkungsmodell.....	151
4	Empirische Studien zur Überprüfung der Wirksamkeit von Bildungsstandards, standardbezogenen Lernstandserhebungen und zentralen Abschlussprüfungen.....	155
4.1	Empirische Ergebnisse zur Steuerungsmaßnahme „No child left behind“ in den USA.....	155
4.1.1	Effekte auf die Lern- und Leistungsergebnisse der Schüler/innen .....	155
4.1.2	Effekte auf die schulischen und unterrichtsbezogenen Prozesse.....	156
4.2	Empirische Befunde zur Effektivität zentraler Abschluss- bzw. Abiturprüfungen .....	160
4.2.1	Effekte auf die Lern- und Leistungsergebnisse der Schüler/innen .....	160
4.2.2	Effekte auf die schulischen und unterrichtsbezogenen Prozesse.....	163
5	Resümee und Perspektiven.....	164

*Martin Heinrich & Jürgen Kussau*

	<b>Das Schulprogramm zwischen schulischer Selbstregulierung und externer Steuerung .....</b>	<b>171</b>
1	Zum Wandel der Schulprogrammarbeit .....	171
2	Zum Problem der unübersichtlichen Forschungslage zur Schulprogrammarbeit .....	175
3	Intra-organisatorische Governance der Schulprogrammarbeit.....	178

4	Von der intra-organisationalen zur inter-organisationalen Governance der Schulprogrammarbeit .....	182
5	Zum Wandel der Wirkungsvorstellungen der Schulprogrammarbeit ....	189
6	Governanceperspektivische Überlegungen zur Schulprogrammarbeit .....	193

*Nils Berkemeyer & Sabine Müller*

**Schulinterne Evaluation – nur ein Instrument zur Selbststeuerung von Schulen?** .....

	.....	195
1	Begriffliche Klärungsversuche und theoretische Überlegungen .....	196
2	Anwendungsfelder schulinterner Evaluation.....	200
2.1	Bestandsaufnahme .....	201
2.2	Feedback.....	202
2.3	Selbstevaluation.....	203
2.4	Interne Evaluation .....	203
2.5	Schulinternes Qualitätsmanagement.....	203
3	Funktionen schulinterner Evaluation für die Gesamtsystemsteuerung..	205
3.1	Evaluation und professionelle Selbststeuerung .....	206
3.2	Evaluation im Kontext von Organisationsentwicklung, Qualitätsentwicklung und Organisationslernen .....	206
3.3	Evaluation als Controlling .....	207
3.4	Evaluation zur Rechenschaftslegung .....	208
4	Empirische Befunde zu Prozessen und Wirkungen schulinterner Evaluation.....	209
4.1	Empirische Befunde im deutschsprachigen Raum .....	209
4.2	Empirische Befunde im anglo-amerikanischen Raum.....	211
5	Voraussetzungen schulinterner Evaluation.....	213
5.1	Innerschulische Voraussetzungen für Evaluation.....	213
5.2	Externe Voraussetzungen schulinterner Evaluation .....	214
6	Überlegungen zu einem Angebot-Nutzungs-Modell schulinterner Evaluation.....	215
7	Resümee und Forschungsperspektiven.....	217

*Herbert Altrichter*

**Schul- und Unterrichtsentwicklung durch Datenrückmeldung** .....

	.....	219
1	Der Stellenwert von Datenfeedback in „neuen Steuerungsmodellen“ des Schulwesens .....	219
1.1	Feedback und der basale „Regelkreis“ evidenzbasierter Schul- und Unterrichtsentwicklung .....	219
1.2	Einige begriffliche Unterscheidungen .....	223



1.3	Datenfeedback in der deutschsprachigen Schulpolitik .....	226
1.4	Wirkungsmodelle der evidenzbasierten Unterrichts- und Schulentwicklung .....	228
2	Entwicklung durch Datenfeedback im Spiegel empirischer Untersuchungen.....	231
2.1	Datenrückmeldung in der internationalen Forschung.....	231
2.2	Studien aus dem deutschsprachigen Raum.....	234
2.3	Mögliche Erklärungen .....	237
2.3.1	Qualität der Rückmeldung.....	237
2.3.2	Akzeptanz, Kompetenz und „Grundüberzeugungen“ von Lehrpersonen .....	239
2.3.3	Organisation der Einzelschule und Kultur im Kollegium.....	243
2.3.4	Implementation und Unterstützungsleistungen .....	244
2.3.5	Fordernde und fördernde Systemstrukturen .....	245
2.3.6	Interpretationen aus der Feedbackforschung .....	246
2.3.7	Handlungsmodell und Lernnotwendigkeiten.....	248
2.3.8	Innovationen im Mehrebenensystem.....	249
3	Resümee und Perspektiven.....	251

*Ewald Terhart*

**Personalauswahl, Personaleinsatz und Personalentwicklung an Schulen** 255

1	Der Kontext .....	257
2	Die Differenz .....	258
3	Die Möglichkeiten .....	261
3.1	Personalrekrutierung.....	263
3.2	Personalbeurteilung .....	266
3.3	Personalqualifizierung.....	272
4	Schluss.....	275

*Martin Bensen*

**Schulleitungshandeln**..... 277

1	Veränderte Aufgaben der Schulleitung im Mehrebenensystem Schule .....	277
1.1	Die Schulleitung als Akteur im Mehrebenensystem.....	278
1.2	Dezentralisierung von Managementaufgaben .....	280
1.3	Implizite und explizite Annahmen zur Wirksamkeit von Schulleitungshandeln auf die Effektivität der Einzelschule .....	281
2	Empirische Studien zur Schulleitung.....	284
2.1	(Ziel)-Führung und Evaluation .....	285

2.2	Kooperative Arbeitsweisen und professionelle Entwicklung von Lehrkräften .....	289
2.3	Delegation und verteilte Führung .....	291
3	Resümee und Perspektive .....	293

*Hans-Georg Kotthoff & Wolfgang Böttcher*

<b>Neue Formen der „Schulinspektion“: Wirkungshoffnungen und Wirksamkeit im Spiegel empirischer Bildungsforschung .....</b>		<b>295</b>
1	Bedeutung und Genese der „Schulinspektion“ in den deutschsprachigen Schulsystemen .....	296
2	Wirkungsmodelle und „Wirkungshoffnungen“ der Schulinspektion ....	301
3	Schulinspektionsmodelle im internationalen Vergleich .....	304
3.1	Schulinspektion in England: Steigerung von Schülerleistungen durch Wettbewerb .....	304
3.2	Schulinspektion in Deutschland: Schulentwicklung durch Einsicht – das Beispiel Baden-Württemberg .....	306
4	Akzeptanz und Wirksamkeit der Schulinspektion im Spiegel empirischer Bildungsforschung .....	309
4.1	Zur Akzeptanz und Wirksamkeit der Schulinspektion: empirische Befunde aus England .....	309
4.2	Zur Akzeptanz und Wirksamkeit der Schulinspektion: empirische Befunde aus Baden-Württemberg .....	315
5	Resümee: Bildungspolitische Konsequenzen und Forschungsperspektiven .....	320

*Kathrin Fussangel, Matthias Rürup & Cornelia Gräsel*

<b>Lehrerfortbildung als Unterstützungssystem .....</b>		<b>327</b>
1	Einleitung .....	327
2	Die Lehrerfortbildung als Unterstützungssystem – eine Zustandsbeschreibung .....	331
2.1	Definition und Inhalte .....	331
2.2	Differenzierung von Formen der Lehrerfortbildung .....	332
2.2.1	Formale vs. non-formale Fortbildung von Lehrkräften .....	332
2.2.2	Träger der Lehrerfortbildung .....	334
2.2.3	Organisatorische Merkmale von Fortbildungen .....	337
2.2.4	Didaktisch-methodische Merkmale der Lehrerfortbildung .....	338
3	Befunde zur Wirksamkeit von Lehrerfortbildungen .....	340
3.1	Veränderungen im professionellen Wissen und Handeln der Lehrkräfte .....	341
3.2	Wirkungen auf Schülerinnen und Schüler .....	348

4	Forschungsbedarfe und Forschungsfelder .....	351
5	Ausblick .....	354

*Marcus Emmerich*

<b>Regionalisierung und Schulentwicklung: Bildungsregionen als Modernisierungsansätze im Bildungssektor.....</b>		<b>355</b>
1	Regionalisierung im Bildungssektor: Governanceanalytische Prämissen.....	357
1.1	Dezentralisierung – Rezentralisierung – Regionalisierung.....	358
1.2	Akteur und Interdependenz .....	360
1.3	Bezugsprobleme und Differenzierungsanlässe .....	362
2	Regionalisierung in der erziehungswissenschaftlichen Forschung.....	363
3	Fallstudie Baden-Württemberg.....	366
3.1	Programmatische Zielsetzungen des Regionalisierungsprojekts .....	366
3.2	Ausgangssituation der Schulen vor Beginn des Regionalisierungsprojekts .....	367
3.3	Schulentwicklung und schulische Steuerungsstrukturen .....	368
3.4	Schulische Qualitätsentwicklung im regionalen Kontext .....	370
3.5	Bezugsprobleme regionaler Vernetzung.....	373
4	Schlussbetrachtung: Regionalisierung und Schulentwicklung .....	374

*Matthias Rürup, Hans-Werner Fuchs & Horst Weishaupt*

<b>Bildungsberichterstattung – Bildungsmonitoring.....</b>		<b>377</b>
1	Bildungsberichte als Steuerungsinstrument.....	378
1.1	Definitorische Abgrenzungen.....	378
1.2	Konzeptionelle Merkmale von Bildungsberichten .....	379
1.3	Erwartungen an die Bildungsberichterstattung.....	385
2	Forschung zur Wirksamkeit von Bildungsberichten .....	387
2.1	Zum Stand der Implementation von Bildungsberichten .....	387
2.2	Befunde zur Wirksamkeit von Bildungsberichten.....	390
3	Theoretische Perspektive: Verwendungsforschung.....	397
4	Zusammenfassung und Ausblick.....	399

*Katharina Maag Merki & Herbert Altrichter*

<b>Empirische Erforschung schulischer Governance. Eine Zwischenbilanz und offene Forschungsfragen .....</b>		<b>403</b>
<b>Literatur .....</b>		<b>409</b>
<b>Autorinnen und Autoren.....</b>		<b>465</b>

*Vorwort*

## **Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem**

Das vorliegende Handbuch ist zum einen geprägt durch ein Forschungsinteresse, das die Gestaltung des Schulsystems unter Berücksichtigung seiner Mehrebenenarchitektur und der komplexen Handlungskoordinationen der involvierten Akteure auf der Basis theoretischer Modelle und empirischer Ergebnisse beschreiben und verstehen möchte.

Zum anderen stellen die in den deutschsprachigen Ländern zu beobachtenden intensiven Reformbemühungen in Richtung eines „Umbaus“ des Steuerungssystems von einer „Input-Steuerung“ zu einer „Output-Steuerung“ bzw. „evidenzbasierten Steuerung“ und die Implementation einer grossen Anzahl neuer Steuerungsinstrumente einen Kontext dar, der der Analyse bedarf.

Ziel dieses Handbuchs ist es, die Wirkungserwartungen, die an diesen „Umbau“ gestellt werden, an einer systematischen theoretischen Klärung und empirischen Überprüfung zu spiegeln und den Forschungsstand sowie dessen Defizite darzustellen.

Wir hoffen, mit diesem Band einen anregenden Überblick über die aktuelle Steuerungsdiskussion und ihre Erforschung vorzulegen. Unser Dank geht an die Autorinnen und Autoren, die – wie meist bei editorisch anspruchsvolleren Projekten – bei einigen Verbesserungsrunden mitgemacht haben, an Frau Laux vom VS Verlag für Sozialwissenschaften, die das Projekt von Anfang an ermutigt und betreut hat, sowie an die Kolleginnen und Kollegen der Arbeitsgemeinschaft School Governance (ASG), die zu verschiedenen Zeitpunkten kritische und ermutigende Rückmeldung geboten haben.

Ein besonderer Dank geht auch an die Mitarbeitenden, die die Erstellung dieses Bandes im Schlusspurt tatkräftig unterstützt haben. Es sind dies insbesondere Gudrun Rieß und Christoph Helm von der Johannes Kepler Universität Linz für das Lektorat und die Manuskriptgestaltung. Peter Boos von der Universität Zürich danken wir für das erste Korrekturlesen.

Herbert Altrichter, Linz

Katharina Maag Merki, Zürich