1 Einleitung

„Die kleinste Bewegung ist für die ganze Natur von Bedeutung;
das ganze Meer verändert sich, wenn ein Stein hineingeworfen wird."
(Blaise Pascal)

Beratung ist allgegenwärtig. Beratung hat Konjunktur in Wirtschaft, Politik, Kultur etc. (vgl. Moldaschl 2009; Leif 2008). Der hohe Bedarf an Beratung in der Arbeitswelt wird gemeinhin mit der steigenden Komplexität von Organisationen, hohen Entscheidungsanforderungen, Tempoverschärfungen, Ressourcenzwängen und Effekten der Globalisierung erklärt (vgl. Möller 2009; Kühl 2008). Dabei soll, je nach Kontext und Wunsch der KlientInnen, Beratung inhaltliche und prozessuale Expertise liefern, Perspektivenwechsel ermöglichen, Handeln legitimieren und für Entlastung oder Ordnung sorgen. In jedem Fall aber soll Beratung zu Entscheidungsfindungen und Lösungen beitragen.
Auch im Bildungsbereich schlägt sich dieser gesamtgesellschaftliche Trend nieder. Denn spätestens seit dem „PISA-Schock" (2001) steht das Schulsystem unter einem hohen Veränderungs- bzw. Reformdruck sowie vor großen zu lösenden Fragen. Dabei sind Entwicklungsmaßnahmen, die auf die Möglichkeit zur Verbesserung von SchülerInnenleistungen und die dafür nötigen Bedingungen (z.B. Schulklima, Normen, Werte, Qualifizierung des Personals, etc.) zielen, von großem gesellschaftlichen Interesse. Das Erleben guter Schule und guten Unterrichts hat dabei nicht nur individuell biographische Konsequenzen (z.B. freie persönliche Entfaltung, besserer Kompetenzerwerb, das Erreichen von höher qualifizierten Abschlüssen). Sondern aus staatlicher Perspektive können Anstrengungen im Bildungsbereich auch soziale und ökonomische Konsequenzen haben (z.B. weniger Arbeitslosigkeit, soziale Inklusion, Verminderung der Risiken für Altersarmut, internationale Wettbewerbsfähigkeit etc.).
In den letzten Jahren sind in den deutschen Bundesländern diverse Reformen auf den Weg gebracht worden und die Schul- und Unterrichtsqualität wurde zum zentralen Ziel der Schulpolitik erklärt. Außerdem wurde und wird Einzelschulen zunehmend die Verantwortung, insbesondere für die Schulentwicklung (d.h. die systematische Entwicklung des Unterrichts, Personals und der Organisation), übertragen. Infolgedessen und angesichts der hohen Qualitätserwartungen an Schulen, welche zudem mit externen Evaluationsinstrumenten erfasst werden, sind die Anforderungen an alle schulischen Akteure (im engeren und weiteren Sinn) und die Komplexität der Arbeit deutlich gewachsen.
Es ist daher nicht überraschend, dass in Schulen – wie in anderen Gesellschaftsbereichen auch – Bedarf für Unterstützung be- und entsteht. Die vorliegende Arbeit und andere Untersuchungen konnten eine hohe empirische Relevanz für dieses „Phänomen" im Schulbereich feststellen, denn ungefähr jede zweite Schule greift auf externe Unterstützung – gleich welcher Art – zurück (siehe Kap. 4.4; vgl. auch Dedering et al. 2013). Mehr als 92% aller befragten SchulleiterInnen sehen speziell in Schulentwicklungsberatung einen Beitrag zur Verbesserung der Schul- und Unterrichtsqualität und knapp 62% gehen von einem zukünftig steigenden Beratungsbedarf an ihren Schulen aus (siehe ebd.).
Insofern ist festzustellen, dass Unterstützung und Beratung (a) aus Sicht der Einzelschule ein bedeutsames Thema ist. Zudem wird deutlich, dass auch (b) aus Sicht des Staates

(der Makroebene des Schulsystems) Steuerungsintentionen vorliegen, Schulen mit Beratung dabei zu unterstützen, das zentrale Ziel von Schul- und Unterrichtsqualität zu verfolgen. Schließlich hat (c) die schulpädagogische Forschung Unterstützung als entscheidenden Gelingensfaktor für Schulentwicklung und Schulautonomie identifiziert (vgl. u.a. Rolff 2011; Merki/Büeler 2002). Es wurde gezeigt, dass erfolgreiche PISA-Staaten entsprechend umfassende Unterstützungssysteme für ihre Schulen vorhalten und so wird „mehr Unterstützung, sogar viel mehr Unterstützung" (Rolff 2011) für die deutschen Schulsysteme gefordert (vgl. u.a. Priebe 2011; BMBF 2007).

Gegenstand, Fragestellung, Ziele – Ausgehend von den soeben dargestellten Entwicklungen, den eigenen Erfahrungen, Gesprächen mit Akteuren im Schulsystem, dem Literaturstudium und wissenschaftlichen Vorarbeiten (vgl. Adenstedt 2011) zur Bedeutung von Unterstützung, entstand das Forschungsinteresse, *ein* spezifisches Unterstützungsinstrument im Kontext von Schulentwicklung zu untersuchen. Dabei fiel auf, dass Schulentwicklungsberatung aus schulgeschichtlicher und steuerungstheoretischer Sicht verhältnismäßig jung und wenig erforscht ist. Der Gegenstand dieser Arbeit ist daher die staatliche Schulentwicklungsberatung als Steuerungs- und Unterstützungsinstrument im Mehrebenensystem Schule.
Idealtypisch können SchulentwicklungsberaterInnen Schulen Unterstützung in komplexen Schulentwicklungsprozessen bieten, ihnen dabei helfen, Kompetenzen zu entwickeln und Impulse geben, die zu einer Verbesserung der Schulqualität führen. Sie können also UnterstützerInnen der einzelschulischen Entwicklung sein. In Anlehnung an das Eingangszitat kann Schulentwicklungsberatung als „Steinbewegung" verstanden werden, die zu vielfältigen Veränderungen im „Meer der Schule bzw. des ganzen Steuerungssystems" beitragen kann. Zeitgleich erfüllt Schulentwicklungsberatung – aus steuerungstheoretischer Sicht – jedoch auch eine Steuerungsfunktion, denn mit dem Einsatz des staatlichen Unterstützungsangebots verfolgt die Makroebene eine (zumindest indirekte) Beeinflussung der Schul- und Unterrichtsqualität (siehe Kap. 2.3.2 und 4.1). Aus diesem Grund verweist der Titel dieser Dissertation auf ein Spannungsverhältnis von Schulentwicklungsberatung, das zwischen staatlicher Steuerung und Unterstützung der einzelschulischen Entwicklung kreist. Im großen Rahmen ordnet sich die staatliche Schulentwicklungsberatung damit in die „neue Steuerung" ein, die ebenfalls von einem spannungsreichen Verhältnis geprägt ist (zum einen durch größere Selbstverantwortlichkeit bzw. Dezentralisierungstendenzen und zum anderen durch neue Steuerungsimpulsen, wie z.B. Rechenschaftslegungen und Inspektionen; siehe Kap. 2.2.3). Daraus können sich ungewünschte Effekte, Transintentionalitäten und Koordinationsprobleme zwischen den Akteuren im Mehrebenensystem Schule ergeben, die es zu ergründen gilt. Insofern ergibt sich die Frage, wie sich der Gegenstand empirisch darstellt.
Die Forschungsfrage für diese Arbeit lautet: *Welche Rolle spielt staatliche Schulentwicklungsberatung in den Schul- und Steuerungssystemen der deutschen Bundesländer und welche könnte sie zukünftig im Schul- und Steuerungssystem Sachsen-Anhalts einnehmen?* Mit dieser zweigeteilten, offenen Fragestellung soll einerseits das Ausmaß, die Organisation und der Stellenwert von staatlicher Schulentwicklungsberatung in den deutschen Bundesländern untersucht werden. Andererseits wird eine grundlegende Exploration und Dimensionierung des Feldes am Beispiel des Bundeslandes Sachsen-Anhalt beabsichtigt, die wichtige Bedingungen und Bedürfnisse aus Sicht von Beteiligten für die Ausgestaltung des staatlichen Steuerungs- und Unterstützungsinstruments Schulentwicklungsberatung erheben soll.

Die explorativ-empirische Erschließung ist sinnvoll, denn „trotz der Bedeutung, die externe Beratung in Schulentwicklungsprozessen derzeit gewinnt, gibt es kaum Studien, die sich mit diesem Handlungsfeld beschäftigen“ (Arnold/Reese 2010, 300). In der Forschungsliteratur werden „differenzierte Untersuchungen zum Bedarf (…) außerschulischer Unterstützungssysteme“ (Wenzel 2010, 266) gefordert, genauso wie eine generelle Hinwendung „zur Beratungsdimension in der Schulentwicklung“ (Schnebel 2009, 578). Das Thema ist inzwischen vereinzelt aufgegriffen worden, doch von Interesse ist ein Überblick über die Situation und Strukturen in den Bundesländern (vgl. Dedering et al. 2013, 342; siehe Kap. 2.3.4). Aus der Praxis wird zudem geäußert, dass es wichtig wäre, danach „zu fragen, was die Schulen im Rahmen ihrer Qualitätsentwicklung brauchen, wie sie das, was sie brauchen, unaufwändig, schnell und qualifiziert erhalten können und wie sich dazu Fortbildung und Beratung mit dem gesamten Unterstützungssystem weiterentwickeln und ggf. neu aufstellen müssen“ (Priebe 2011, 12; vgl. auch Juul 2012, 111).
Diese Arbeit greift die eben genannten Hinweise auf und strebt einen Beitrag zu deren Klärung an. Ziel ist eine grundlegende Exploration des Gegenstands in den deutschen Bundesländern mit einer Bestandsaufnahme sowie einer differenzierten Bedarfsanalyse in Sachsen-Anhalt. Die Untersuchung soll das Forschungsfeld empirisch und theoretisch erschließen und eine Orientierungsbasis für weitere Forschungen zur Schulentwicklungsberatung und generell für Unterstützungsinstrumente sein. Neben der Einführung der „Conjoint-Methode“ zur Bedarfsermittlung ist jedoch das zentrale Anliegen dieser Arbeit, einen Transfer der wissenschaftlichen Erkenntnisse in die Bildungspraxis zu ermöglichen und so zu einer Optimierung – gewissermaßen als „ein Stein im Meer“ – des Schul- und Steuerungssystems beizutragen (siehe auch Kap. 3.1).

Methodik – Ausgehend von der beschriebenen Forschungslücke bezüglich der staatlichen Schulentwicklungsberatung und Fragestellung ist die vorliegende Arbeit als pragmatisch-fokussierte Übersichtsstudie konzipiert, die mithilfe eines methodenintegrativen Designs die staatliche Schulentwicklungsberatung erschließt (vgl. Flick 2009, 187). Da keine umfangreichen theoretischen und empirischen Grundlagen zur staatlichen Schulentwicklungsberatung vorlagen, hat diese Arbeit einen explorativen Charakter und soll zu einer grundlegenden Dimensionierung des Gegenstands beitragen (vgl. Diekmann 2007, 35).
Neben einer umfangreichen Literaturrecherche und Dokumentenanalyse wurde im Rahmen dieser Untersuchung eine Fragebogenerhebung (1.) durchgeführt, die in den deutschen Kultusministerien bzw. ihren nachgeordneten Behörden einen Ist-Stand ermitteln und zu einer Orientierung im Feld der staatlichen Schulentwicklungsberatung beitragen soll. Diese Bestandsaufnahme wurde im Anschluss mithilfe von leitfadengestützten Experteninterviews (2.) mit VertreterInnen der Schulentwicklungsberatung in einzelnen Bundesländern exemplarisch vertieft. Weitere Experteninterviews (3.) wurden in Sachsen-Anhalt durchgeführt, um Sichtweisen zum Instrument Schulentwicklungsberatung bzw. dessen Ausgestaltung von SchulleiterInnen, SchulaufsichtsbeamtInnen, externen EvaluatorInnen, SchulentwicklungsberaterInnen und deren AusbilderInnen zu erschließen. Die gewonnenen Ergebnisse in den Bundesländern sowie die qualitativen Ergebnisse in Sachsen-Anhalt wurden genutzt, um eine quantitative Bedarfsanalyse (4.) in Sachsen-Anhalt durchzuführen. Mittels eines Online-Fragebogens wurden in einer Vollerhebung alle SchulleiterInnen der Grundschulen, Sekundarschulen und Gymnasien Sachsen-Anhalts zu Bedarf, Bedingungen, Beratungsthemen und Wünschen bezogen auf das Unterstützungsinstrument Schulentwicklungsberatung befragt.

Für die Bedarfsermittlung der zeitlichen Ressourcen von Schulentwicklungsberatung wurde die Marktforschungsmethode „Conjoint-Analyse“ erstmalig im schulpädagogischen Kontext eingesetzt (siehe Kap. 4.4.4).

Eingrenzung – Der gewählte methodische Zugang ermöglicht eine gezielte Untersuchung der *staatlichen* Schulentwicklungsberatung, die als Steuerungs- und Unterstützungsinstrument bislang noch nicht explizit Gegenstand empirischer Forschung gewesen ist. In der jüngsten und bislang umfangreichsten Untersuchung in diesem Feld (DFG-Projekt: WIBB) wurden sämtliche Varianten externer Schulberatung (d.h. private Anbieter, verschiedene Formate, etc.) in den Blick genommen (vgl. Dedering et al. 2013). In der vorliegenden Arbeit werden jedoch ausschließlich die *staatlichen* Angebote an Schulentwicklungsberatung innerhalb des Schul- und Steuerungssystems untersucht. Diese Variante der Beratung steht als ein potenzielles Steuerungs- und Unterstützungsinstrument Schulen zur Verfügung und soll – aus Sicht der Makroebene – eine wichtige Funktion im Qualitätskreislauf der Bundesländer bzw. der Einzelschulen (beide Ebenen), insbesondere im Anschluss an externe Evaluationen, übernehmen. Daher ist eine Fokussierung und kritische Reflexion *dieses* staatlichen Instruments im Mehrebenensystem von Bedeutung.
Ein wesentlicher inhaltlicher Schwerpunkt dieser Arbeit ist außerdem die Untersuchung der institutionellen und organisatorischen Ausgestaltung der staatlichen Schulentwicklungsberatung in den deutschen Bundesländern (föderale Perspektive). Ferner werden in Sachsen-Anhalt, wo eine Implementierung und Institutionalisierung dieses Instruments von Seiten der Makroebene verfolgt wird, eben solche (strategischen) Steuerungs- und Organisationsaspekte mit einer Interviewstudie und einer Bedarfsanalyse erschlossen (Bundeslandperspektive). Entsprechende Handlungsempfehlungen, die aus den empirischen Ergebnissen abgeleitet werden, unterstreichen den schulpraktischen Ansatz dieser Arbeit. Der operative Beratungs- und Kommunikationsprozess zwischen BeraterInnen und KlientInnen in den Schulen vor Ort ist nicht Gegenstand dieser Untersuchung (vgl. hierfür Dedering et al. 2013; Holzäpfel 2008; Klein 1997).

Aufbau – Die vorliegende Arbeit hat verschiedene Teile, die je nach Lese- und Frageinteresse, unabhängig voneinander rezipiert werden können.
Im zweiten Kapitel werden die wesentlichen theoretischen Grundlagen und Begriffe geklärt, die mit dem staatlichen Steuerungs- und Unterstützungsinstrument Schulentwicklungsberatung in Verbindung stehen. Hierbei wird Schulentwicklung als Konzept sowie Schulqualität als Zieldimension beschrieben, um den inhaltlichen Rahmen von Schulentwicklungsberatung zu umreißen (siehe Kap. 2.1). Zentrale Aspekte der gegenwärtigen Steuerung des staatlichen Schulsystems werden herangezogen, um das staatliche Beratungsangebot einzuordnen. Dabei werden insbesondere das Mehrebenenmodell sowie wichtige Analysekategorien der Educational Governance-Forschung angeführt (siehe Kap. 2.2). Schließlich wird der hier interessierende Gegenstand als staatliches Steuerungs- und Unterstützungsinstrument definiert und relevante beratungstheoretische Schwerpunkte von Schulentwicklungsberatung erörtert (siehe Kap. 2.3). Der Theorieteil schließt mit einer Darlegung des Forschungsstands, des sich daraus ergebenden Desiderats bezüglich der Schulentwicklungsberatung und einer Zusammenfassung des Grundlagenteils (siehe Kap. 2.4).
Das methodische Vorgehen sowie die zu Grunde liegende Haltung und die Annahmen des Forschers werden im dritten Kapitel erörtert. Zunächst werden die zentralen Fragestellungen und die damit verbundenen Zielsetzungen (u.a. Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse)

angeführt (siehe Kap. 3.1). Anschließend wird das Untersuchungskonzept vorgestellt und der Forschungsablauf beschrieben (siehe Kap. 3.2). Neben der Darstellung der eingesetzten Erhebungsmethoden (siehe Kap. 3.3) werden abschließend die qualitativen und quantitativen Auswertungsmethoden offengelegt (siehe Kap. 3.4) und das methodenintegrative Forschungsdesign begründet (siehe Kap. 3.5).
Im vierten Kapitel werden die empirischen Forschungsergebnisse entsprechend der vier einzelnen Erhebungsschritte der Studie dargestellt. Die Ausgangsbasis bilden die Ergebnisse zum Instrument Schulentwicklungsberatung in den deutschen Bundesländern (siehe Kap. 4.1). Dieser bundesweiten Bestandsaufnahme schließen sich Porträts einzelner Schulentwicklungsberatungen in vier ausgewählten Ländern an, die einen vertieften Einblick in die unterschiedliche Ausgestaltung ermöglichen (siehe Kap. 4.2). Im anschließenden Teil werden die Sichtweisen unterschiedlicher Akteure im Kontext von Schulentwicklungsberatung in Sachsen-Anhalt präsentiert (siehe Kap. 4.3). Abschließend werden die Ergebnisse der SchulleiterInnenbefragung vorgestellt, die auf einer umfassenden Bedarfsanalyse zur Schulentwicklungsberatung in Sachsen-Anhalt basieren (siehe Kap. 4.4).
Die zentralen Erträge dieser Arbeit können dem fünften Kapitel entnommen werden. Thesen mit kurzen Ausführungen und Verweisen fassen die empirischen Ergebnisse zusammen (siehe 5.1). Ebenso finden sich hier empirisch basierte Praxisempfehlungen (siehe Kap. 5.2) und eine kritische Reflexion des methodischen Vorgehens sowie weitere Forschungsperspektiven (siehe 5.3). Die Arbeit schließt mit einem Ausblick auf zukünftige Entwicklungspotenziale des Schul- und Steuerungssystems (siehe Kap. 5.4).

2 Theoretische Grundlagen und Forschungsstand

Der theoretische Teil dieser Arbeit soll die wesentlichen Begriffe und Konzepte im Kontext von Schulentwicklungsberatung als staatliches Steuerungs- und Unterstützungsinstrument beschreiben und abgrenzen. Als relevante Bezüge werden theoretische Konzepte zur Schulentwicklung (siehe Kap. 2.1) sowie zur Steuerung des Schulsystems unter Berücksichtigung der Educational Governance-Perspektive herangezogen (siehe Kap. 2.2). Außerdem werden konkrete beratungstheoretische Aspekte einbezogen und in Hinsicht auf den Gegenstand Schulentwicklungsberatung diskutiert (siehe Kap. 2.3). Diese Schwerpunktsetzung folgt der Annahme, dass die theoretischen Grundlagen von Schulentwicklung, Steuerung bzw. Educational Governance und Beratung jeweils einen eigenen Beitrag leisten können, den empirischen Gegenstand theoretisch zu fundieren (vgl. Tillmann 2013, 24). Dieses Kapitel soll außerdem den Forschungsstand in den drei Bezugsfeldern von Schulentwicklungsberatung aufzeigen. Abschließend werden die zentralen Aspekte zusammengefasst und somit eine Brücke zum methodischen und empirischen Teil geschlagen (siehe Kap. 2.4).

2.1 Schulentwicklung

In diesem Kapitel werden der Begriff, Ansätze, Annahmen sowie Schwerpunkte von Schulentwicklung thematisiert. Schulentwicklung erlebt insbesondere seit den 1990er Jahren als wissenschaftliches und schulpolitisches Thema eine rasante Konjunktur. Mittlerweile gehören die mit Schulentwicklung verbundenen Konzepte zum festen Sprach- und Handlungsrepertoire verschiedener Bildungsakteure. Es ist ein Makrothema, das sich nunmehr in Schulgesetzen, Erlassen und Verordnungen wiederfindet und weithin den schulpädagogischen Diskurs bestimmt (vgl. Bohl 2009).[1] Zweifelsfrei stellen die Konzepte der Schulentwicklung eine wesentliche theoretische Säule für das Handeln von SchulentwicklungsberaterInnen dar. Aus diesem Grund soll zunächst der Begriff und die Genese des Konzepts skizziert werden (siehe Kap. 2.1.1). Im Weiteren werden die Einzelschulorientierung, das Drei-Wege-Modell und die Konzeption der „lernenden Schule" herangezogen (siehe Kap. 2.1.2). Mit der Darstellung von Schulqualität als Zieldimension von Schulentwicklung schließt dieses Kapitel (siehe Kap. 2.1.3).

2.1.1 Entwicklung und Begriffsbestimmung

Schulentwicklung ist heute ein zentrales Thema bzw. sogar eine „Leitkategorie" (Dedering 2012, 3) der Schulpraxis und Schulforschung. Der Begriff Schulentwicklung bezeichnet die dauerhafte, bewusste und systematische Entwicklung (im Sinne einer Verbesserung) der Einzelschule, die als lernende Organisation im Systemzusammenhang verstanden wird (vgl. Rolff 1998; Bohl 2009, 553; Tillmann 2013).

1 Vergleiche exemplarisch das Schulgesetz von Sachsen-Anhalt (Kultusministerium Sachsen-Anhalt 2013) in § 11a und § 24 (4).

Der Begriff und das dahinterliegende Konzept waren lange kein Bestandteil erziehungswissenschaftlicher Forschung und Theorie. In Deutschland wurden noch bis in die 1980er Jahre in erster Linie inhaltliche Schwerpunkte, die auf äußere Schulangelegenheiten und später auch die Planung des gesamten Schulsystems zielten mit dem Terminus verbunden (vgl. Rolff 2012, 13f).[2]

Das heutige dominierende Verständnis von Schulentwicklung wurde entschieden durch die Impulse aus der Schulqualitäts- und Schuleffektivitätsforschung geprägt. Zudem hatte der Perspektivenwechsel vom zentralistischen System hin zur Einzelschule (siehe Kap. 2.2.1), welcher erstmalig in Fends Fokussierung der einzelnen Schule als „pädagogischer Handlungs- und Gestaltungseinheit" (1986) einen Ausdruck fand, großen Einfluss auf das Konzept Schulentwicklung (vgl. Wenzel 2008, 425; Rolff 2012, 13f).

Neben den Beiträgen der Organisationstheorie haben vor allem die Erkenntnisse der Implementationsforschung sowie die verstärkte Perspektive auf die Bedeutung der Einzelschule als „Motor" (Rolff 1990) für Reformmaßnahmen zur Herausbildung des Konzepts Schulentwicklung in Deutschland geführt (vgl. Wenzel 2008, 427ff; Rolff 2012, 14). Mit dem „Institutionellen Schulentwicklungsprogramm" (Dalin/Rolff 1990) wurde zu Beginn der 1990er Jahre erstmalig eine theoretische Fassung vorgelegt. Anschließend entstanden in Abgrenzung dazu stärker auf den Unterricht zielende Schulentwicklungskonzeptionen (vgl. Klippert 2000; Bastian 1998).

Darüber hinaus wurden verschiedene theoretische Vorschläge gemacht (vgl. u.a. Dubs 2000; Holtappels 2003; Rahm 2005), welche in jüngster Zeit vor allem um die Aspekte der Schulnetzwerke, Bildungsregionen, Governance-Perspektive und Inklusion erweitert wurden (vgl. Maag Merki 2008; Wilhelm 2006; Berkemeyer 2009; Hinz 2013; auch Dedering 2012, 38ff und Bohl et al. 2010, 11f).

Insgesamt ist festzustellen, dass es keine „umfassende Theorie" (Bohl 2009, 555) der Schulentwicklung gibt, aber eine große Vielfalt an unterschiedlichen handlungswissenschaftlichen Ansätzen, Modellen und Konzepten, die sich jeweils unterschiedlicher Bezugstheorien aus anderen Wissenschaftsgebieten bedienen (ebd., 553). Dedering (2012), die zuletzt die theoretischen Bezüge von Schulentwicklung aufgearbeitet hat, konstatiert, dass die Schulentwicklungsforschung trotz der bisherigen Entwürfe dem Vorwurf ausgesetzt ist, keine hinreichenden theoretischen Grundlagen zu haben (vgl. ebd., 13). Insofern soll dieses und die nachfolgenden Kapitel aufzeigen, welcher Definition und welchen Schwerpunkten von Schulentwicklung diese Arbeit folgt.

2.1.2 Theoretischer Bezug

2.1.2.1 Einzelschulorientierung

Das Konzept der Schulentwicklung ist eng mit der Einzelschule verbunden, die die kleinste institutionelle Einheit des Schulwesens darstellt (vgl. von Recum 2003; Helsper 2010a, 389). Zur Herausbildung der Einzelschulorientierung trug die Organisationstheorie vor allem seit Ende der 1970er Jahre bei (vgl. Weick 1976). Diese zeigte u.a., dass pädagogische Organisationen nicht ausschließlich zentral und hierarchisch verwaltet werden können, sondern besser von innen heraus durch ihre Akteure selbst entwickelt und gestaltet werden können (vgl. Wenzel 2008, 426f; Tillmann 2013, 37).

---

2 An dieser Stelle wird auf eine umfangreiche Darstellung der Genese vom Konzept „Schulentwicklung" verzichtet. Weiterführende Darstellungen zur Herausbildung des Konzepts der Schulentwicklung finden sich u.a. bei: Dedering (2012); Rolff (2012); Wenzel (2008); zu den theoretischen Bezügen vgl. Bohl (2009); Blömeke/Herzig (2009); zur Genese der Schulentwicklungsforschung vgl. Holtappels (2010e).

Die Schulformforschung fand zudem in dieser Zeit in verschiedenen Untersuchungen heraus, dass eher die einzelne Schule den Unterschied macht und die maßgebliche Einheit für die Schulqualität darstellt (vgl. Esslinger-Hinz/Sliwka 2011, 80). Unterschiede zwischen den Schulen der gleichen Schulform fielen zum Teil deutlicher aus, als die zwischen verschiedenen Schulformen (vgl. Fend 1986; Helsper 2010a, 389f). Insofern wurde die bürokratisch-zentralistische Perspektive auf das Schulsystem und die Schulformperspektive deutlich relativiert. Fortan wurde zunehmend in Schulforschung und Schulpolitik die Bedeutung der Einzelschule gegenüber dem Gesamtsystem betont. Dieser Wandel kann als grundlegender Paradigmenwechsel bezeichnet werden (vgl. ebd.; Rolff 2012, 14; Wenzel 2008, 427).

Im Zentrum der Einzelschulorientierung steht, dass die Schulakteure vor Ort (d.h. LehrerInnen, SchulleiterInnen, Eltern und SchülerInnen) die Möglichkeit erhalten, eigenverantwortlich u.a. Entwicklungsprozesse (bzgl. der Organisation, des Personals und des Unterrichts), Qualitätsentwicklungs- und Qualitätssicherungsmaßnahmen etc. an ihrer Schule zu gestalten (vgl. Wenzel 2008, 427; Hepp 2011, 181).[3] Die Gewährung von Gestaltungsspielräumen für die Einzelschulen zieht verschiedene Konsequenzen nach sich. Insbesondere dem schulischen Personal, d.h. SchulleiterInnen und LehrerInnen, kommt dabei eine höhere Bedeutung zu, da sie in diesem Paradigma Verantwortung für die Initiierung, Implementierung und Institutionalisierung von Entwicklungen an der eigenen Schule übernehmen.

Die Einzelschulorientierung und Aspekte der Schulentwicklungstheorie schlagen sich heute z.T. in den Schulgesetzen der Bundesländer nieder, worin den Einzelschulen „ein gegenüber früher sehr viel größerer Spielraum der Selbstgestaltung zuerkannt ist“ (Avenarius 2001, 37). Mit den schulgesetzlichen Regelungen der letzten Jahre, die Schulen vorschreiben, sich entwickeln zu müssen, vollzog sich jedoch auch ein Wandel von der Ermutigung zur Verpflichtung. Damit steht die Einzelschule heute in einem Spannungsverhältnis[4] zwischen gewährter Selbstverantwortlichkeit und Zwang zur eigenständigen und freien Entwicklung, vor allem bezüglich ihrer Qualität (vgl. Bohl et al. 2010, 12; Helsper 2010a, 390; Wenzel 2010, 263).[5]

Wenngleich die Bedeutung der Einzelschule als „pädagogische Handlungseinheit“ (Fend 1986) und „Motor der Entwicklung“ (Dalin/Rolff 1990) in den letzten Jahrzehnten nicht in Frage gestellt worden ist, so ist das Bewusstsein bzw. die Sensibilität für die komplexen Probleme einzelschulischer Entwicklung und die Forschung darüber gewachsen (vgl. Wenzel 2010, 264; Dedering 2012, 36). Des Weiteren wird die Einzelschule inzwischen aus einer Schulsystemperspektive betrachtet, die insbesondere die Steuerungsproblematik und Handlungskoordination zwischen den verschiedenen Ebenen (siehe Kap. 2.2.2 und 2.2.5) mit in den Blick nimmt (vgl. Tillmann 2013, 38; Rolff 1998; Maag Merki 2008).

2.1.2.2 Drei-Wege-Modell der Schulentwicklung

Im Zentrum des Schulentwicklungskonzepts von Rolff steht die Entwicklung von Einzelschulen. Darin liegt für ihn eine doppelte Priorität. Im zeitlichen Sinne sollte Schulentwicklung

3 Dieser Einzelschulorientierung ist auch eng mit dem Steuerungsthema der Schulautonomie verbunden und wird deshalb separat im nachfolgenden Kapitel ausführlicher thematisiert.

4 Die staatliche Schulentwicklungsberatung verortet sich in diesem Spannungsverhältnis. Gleichzeitig unterliegt sie selbst einem Paradoxon zwischen staatlicher Steuerung und der (freiwilligen) Unterstützung einzelschulischer Entwicklung (siehe Titel dieser Arbeit).

5 Vergleiche u.a. für Sachsen-Anhalt Westphal 2009, 16ff; für Nordrhein-Westfalen vgl. Esslinger-Hinz/Sliwka 2011, 78.

stets in den Einzelschulen beginnen. Im sächlichen Sinne stellen die Einzelschulen für ihn das eigentliche Fundament für die Systementwicklung dar. Mit dem „Drei-Wege-Modell", das den interdependenten Zusammenhang von Organisationsentwicklung, Unterrichtsentwicklung und Personalentwicklung verdeutlicht, liegt ein vielbeachtetes und überzeugendes Konzept zur Entwicklung von pädagogischen Einrichtungen vor (vgl. Rolff 2012, 17f). Im Folgenden soll dieses Konzept (siehe Abb. 1) beschrieben werden.[6]

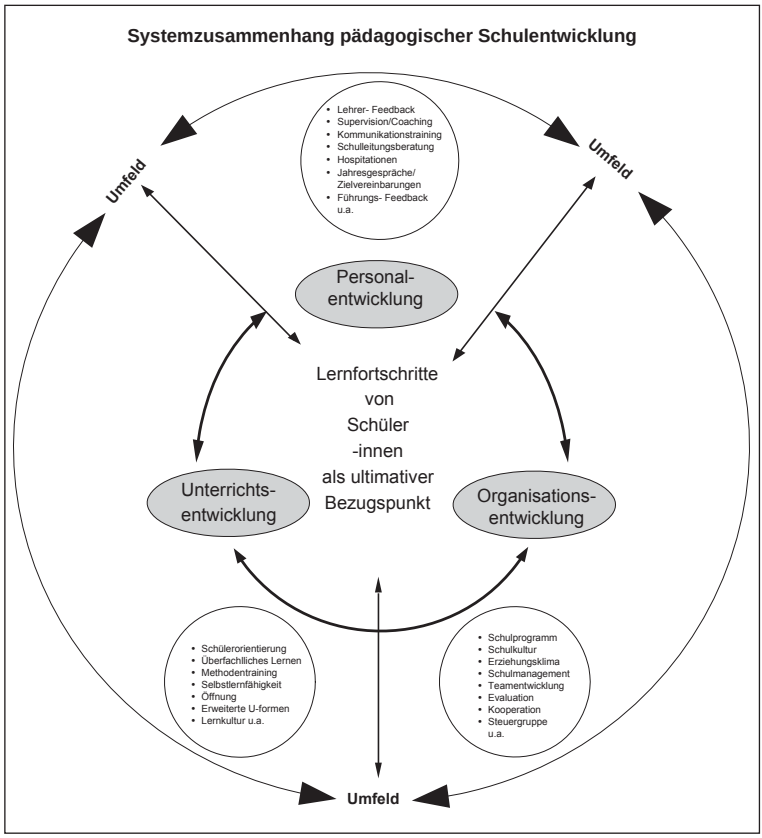

Abb. 1: Drei-Wege-Modell der Schulentwicklung (Rolff 2012, 25)

Die „Hauptwege zur Schulentwicklung" *Organisationsentwicklung*, *Unterrichts- und Personalentwicklung* stehen in einem engen Zusammenhang und zielen im Kern darauf ab Lernfortschritte bzw. Kompetenzentwicklung bei SchülerInnen zu ermöglichen. Da das Erreichen dieser Ziele ständigen Veränderungen innerhalb und außerhalb der Schule unterliegt, wird eine so verstandene Schulentwicklung zu einer dauerhaften Aufgabe aller an Schule Beteiligten.

6 Die gesamte nachfolgende Beschreibung in diesem Kapitel stützt sich auf Rolffs (2012, 17ff) jüngste Publikation im „Handbuch Schulentwicklung und Schulentwicklungsberatung".

Zur *Organisationsentwicklung* (OE) einer Schule gehören alle Aufgaben bzw. Aspekte, die dazu beitragen, die Organisation der Einzelschule von innen heraus zu entwickeln. Dazu gehören z.B. die Planung, Pflege und Umsetzung des Schulprogramms, die Etablierung und Arbeit von Steuer- oder Projektgruppen, die Verbesserung der Ablauforganisation, die Durchführung interner Evaluationen oder die Optimierung des Schulmanagements.
Organisationsentwicklung wird als stetiger Prozess verstanden, der für die Zielerreichung genau so wichtig ist wie das eigentliche Ergebnis. Maßnahmen im Bereich der Organisationsentwicklung können als zyklische oder spiralförmige Prozesse verstanden werden, die sich in drei Phasen unterscheiden lassen: Initiation, Implementation und Institutionalisierung. Die spezifischen Herausforderungen jeder einzelnen Phase müssen in der Organisationsentwicklung Beachtung finden. Die Entwicklung von gemeinsamen Strategien, d.h. die Findung und Fixierung von Zielen und die Wege ihrer Zielerreichung, die Etablierung von Strukturen und Reflexionen über die Schulkultur gehören ebenfalls in den Bereich der Organisationsentwicklung.
Tiefgreifende Veränderungen an der Organisation kommen jedoch ohne eine Bearbeitung bzw. Reflexion der Werte, Normen, Rollen, Handlungsmuster und Kommunikationsabläufe einer Schule nicht aus. Insbesondere im anglo-amerikanischen Organisationsverständnis wurde Organisationsentwicklung zeitig als ist ein Ansatz verstanden, der die Schule als soziales System in den Blick nimmt (vgl. Wenzel 2008, 433). Um die schulinternen Problemverarbeitungs-, Entscheidungs- und Mitbestimmungsprozesse sowie die qualitative Gestaltung von Entwicklungsprozessen zu verbessern, kommen im Rahmen von Organisationsentwicklung daher häufig Kommunikations- und Konflikttrainings, Teamentwicklungsmaßnahmen oder die Vermittlung von Problemlösungsstrategien zum Einsatz (vgl. ebd.).
Die *Unterrichtsentwicklung* (UE) zielt auf den Kernprozess der Schule und „umfasst die Gesamtheit der systematischen Anstrengungen, die darauf gerichtet sind, die Unterrichtspraxis im Sinne eines sinnhaften und effizienten Lernens zu optimieren (…)“ (Rolff 2012, 20). Neben der Unterrichtsentwicklung auf Ebene des Fachunterrichts (z.B. in Fachschaften) kann die Unterrichtsentwicklung auch überfachlich verstanden werden und eher die Entwicklung von allgemeinen Methoden, Arbeits- und Kommunikationsformen zum Ziel haben. Rolff fasst drei wesentliche Erträge der Forschung[7] zur Unterrichtsentwicklung zusammen: Wenn Unterrichtsentwicklung gelingen soll, müssen die Maßnahmen systematisch, teamorientiert und schulweit erfolgen. Insofern wurde bereits angesprochen, dass Unterrichtsentwicklung stets über den Klassenraum hinaus reicht und die Koordinierung von entsprechenden Entwicklungsvorhaben, die Arbeit in Teams und auch organisatorische Aspekte umfasst. Nicht zuletzt hängt die Unterrichtsentwicklung an der Bereitschaft der einzelnen LehrerInnen, z.B. Feedback oder kollegiale Hospitationen als Ausgangspunkte für die eigene professionelle Weiterentwicklung zu akzeptieren und konstruktiv zu nutzen.
Damit ist der Bezug zur *Personalentwicklung* (PE) als dem dritten Bereich bzw. Weg zur Schulentwicklung bereits hergestellt. Zweifelsohne können Veränderungen des Unterrichts nicht ohne Personalentwicklung oder adäquate Fortbildungen gelingen. Systematische Hospitationen, Coachings und Gruppensupervisionen, Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gespräche, aber auch Führungsfeedback können Bestandteile der Personalentwicklung einer Einzelschule sein. Unter Personalentwicklung im Zusammenhang von Schulentwicklung wird ein Gesamtkon-

7 Mit Bezug zu Klippert (2001), der Realschule Enger (2001), Tschekan (2002), SINUS durch Prenzel/Baptist (2001) und dem Modellvorhaben „Selbstständige Schule“ in Nordrhein-Westfalen (2001).

zept verstanden, das die Fortbildungsplanung, die Nutzbarmachung der Fortbildung, die Personalführung, Personalbeurteilung und – je nach Grad der Eigenverantwortlichkeit der Schule – auch die Personalauswahl betreffen kann.
Rolff sieht einen engen Systemzusammenhang zwischen den drei oben beschriebenen Bereichen, die er als Wege zur Schulentwicklung versteht. Diesen Zusammenhang bringt er auf die Formel: Keine UE ohne OE und PE, keine OE ohne PE und UE, keine PE ohne OE und UE. Alle drei Wege können zu nachhaltiger Schulentwicklung führen und greifen mithin bei systematischer Durchführung ineinander. Rolff sieht daher keine Priorität für einen der drei Bereiche. Die Postulierung eines Primats, z.B. der Unterrichtsentwicklung sieht er auch deshalb kritisch, weil – dem Paradigma folgend – die Einzelschule selbst ihre Schwerpunkte setzen und ihre Bedürfnisse identifizieren kann bzw. sollte.
Der hier beschriebene Systemzusammenhang von Schulentwicklung betrifft jedoch nicht nur die Schule selbst, sondern steht auch in Beziehung zum Umfeld der Schule (siehe Abb. 1). Hierbei sind Eltern, Betriebe, weiterführende Bildungseinrichtungen, der Schulträger, die Stadt bzw. der Stadtteil, andere Schulen, Netzwerke, Stiftungen und sonstige Partner zu nennen.
Darüber hinaus wird Schulentwicklung zunehmend im Zusammenhang betrachtet, wobei die Einzelschule in einem Mehrebenensystem steht (siehe Kap. 2.2.2). An dieser Stelle soll daher Rollfs begriffliches Verständnis eingeführt werden. Er unterscheidet in die *intentionale Schulentwicklung* (erste Ordnung) auf der Ebene der Lehrkräfte, die *institutionelle Schulentwicklung* (zweite Ordnung) auf der Ebene der Schulleitung und die *komplexe Schulentwicklung* (dritte Ordnung) auf der behördlich-poltischen Ebene, die den Gesamtzusammenhang beleuchtet. Die Steuerungsthematik, die sich im Zuge der Kopplung von der einzelschulischen und zentralen Ebene ergibt, ist Gegenstand des Kapitels 2.2 (vgl. Dedering 2012, 36ff; Rolff 1998).

2.1.2.3 Schule als „lernende Organisation“[8]

Die Vorstellung von der „Schule als einer lernenden Organisation“ stellt ein weiteres theoretisches Konzept der Schulentwicklung dar. Dem humanistischen Ansatz der Organisationstheorie folgend – zuerst bei Argyris und Schön (1978) – werden Organisationen nicht mehr als geplante statische Blöcke, „sondern als lebendige und lernende Systeme“ (van Ackeren 2011, 113) verstanden (vgl. Holtappels 2010d, 76). Dabei wird von der Prämisse ausgegangen, dass nicht nur Individuen, sondern auch Organisationen lern- und entwicklungsfähig sind. Das organisationstheoretische Konzept beschreibt also zugleich eine Ziel- bzw. Idealvorstellung von der Entwicklung einer Organisation (vgl. Holtappels 2010a, 99f). Dabei wird auch davon ausgegangen, dass die spezifische Gestalt der jeweiligen Organisation Einfluss auf das Lernen der darin arbeitenden Individuen hat. Als Voraussetzung muss zuerst individuelles und kollektives Lernen der Organisationsmitglieder stattfinden, d.h. entsprechende Entwicklungsprozesse in Subeinheiten von Individuen und Gruppen stattfinden, um schließlich Lernen auf organisationaler Ebene zu ermöglichen (vgl. Rolff 2012, 30; Dedering 2012, 29f).
Dieser Ansatz wurde von der Schulentwicklungsforschung auf den Schulkontext übertragen (vgl. u.a. Schratz/Steiner-Löffler 1999; Rolff/Buchen 1995; Schley 1998). Danach ist die

8 Im Folgenden Abschnitt wird von der „lernenden Schule“ oder der „lernenden Organisation“ gesprochen. Einige Autoren verwenden das Konzept als Eigennamen und präferieren daher die Schreibweise „Lernende Schule“. In den direkten Zitaten wird diese orthografische Unterscheidung übernommen.

Schule nicht nur der Ort, wo SchülerInnen lernen. Sie ist in dieser Vorstellung auch eine Organisation, in der LehrerInnen – als Organisationsmitglieder – sich über ihr eigenes Handeln und das organisationale Handeln in der Bildungseinrichtung austauschen, reflektieren und Veränderungen anstreben. Auf diese Weise wird zum Lernen bzw. der Weiterentwicklung der gesamten Organisation beigetragen. Organisationslernen bedeutet, Wissen über die eigene Organisation, ihre Ziele und Bedingungen zu erlangen, was Produkt und zugleich Voraussetzung des Lernprozesses ist (vgl. Geißler 1995; Holtappels 2010a, 100).

> „Als Lernende Schulen werden solche Schulen verstanden, die sich bewusst entwickeln, Ziele und Normen klären, schuleigene Schwerpunkte im Curriculum herausarbeiten, gemeinsame Analysen und Diagnosen zur Schulsituation durchführen, Projekte entwickeln, Teamarbeit aufbauen und Wirkungen der eigenen Arbeit überprüfen. Lernende Schulen kennzeichnet insbesondere, dass sie Strukturen für eigenes Lernen, Reflexion und Selbstentwicklung schaffen, z.B. Prioritäten für Entwicklungsvorhaben abstimmen, Steuergruppen und Qualitätszirkel einrichten, Fortbildungsbedarfe klären oder Lerngelegenheiten für Einzelne ermöglichen." (Holtappels 2010a, 100)

Die obige Definition verdeutlicht den komplexen Anspruch, der mit dem Konzept der „lernenden Schule" einhergeht. Schratz verweist in diesem Zusammenhang auf eine Vielzahl von Antinomien (u.a. Bewahren und Verändern; Formelle und informelle Strukturen), die das Lernen des Systems Schule erschweren können (vgl. Schratz/Steiner-Löffler 1999).
Eine weitere hilfreiche theoretische Fundierung des Konzepts erfolgte durch Senge (1996), der die dreigliedrige „Architektur der lernenden Organisation" bestehend, aus *1. Leitgedanken, 2. Innovation der Infrastruktur* und *3. Methoden und Werkzeugen* formulierte. Das „Senge-Dreieck" (Rolff 2012, 28) kann in folgender Form auf die Schule übertragen werden:
„Lernende Schulen" entwickeln *Leitgedanken* für ihre Arbeit. Hierzu zählen eigene Leitbilder, gemeinsam definierte oder zusätzlich herangetragene Ziele und Standards, die den Bedürfnissen und Überzeugungen der Schulmitglieder entsprechen. Diese Aspekte können im Rahmen von Schulprogrammen eine schriftliche Fassung (Produkt) erhalten und durch Schulprogrammarbeit (Prozesse) entstehen und weiterentwickelt werden (vgl. Holtappels 2010a, 102f; ebd. 2010b, 266ff; ebd. 2010c, 527ff; Huber 2009, 71ff).
„Lernende Schulen" brauchen eine *Infrastruktur für Innovationen*. Hierzu zählt der Aufbau einer effektiven Arbeitsorganisation. Diese soll die Innovationen, Partizipation der Schulakteure (z.B. auch in Teamarbeit), Impulse durch Externe (BeraterInnen, Netzwerke) und die Koordinierung von Schulentwicklungsprozessen fördern. Dabei kann die Etablierung einer Steuergruppe ein Mittel sein (vgl. ebd., 102f)
Im Kontext der „lernenden Schulen" verbinden sich mit dem Bereich *Methoden und Werkzeuge* verschiedene Elemente der Selbstreflexion und Selbstorganisation. Hierzu zählen verschiedene Methoden der Organisationsentwicklung wie z.B. die Bestandaufnahmen, Zielklärungen, Analysen und Diagnosen, Maßnahmenplanung und interne wie externe Evaluationen (vgl. ebd., 101ff).
In den letzten Jahrzehnten ist das Konzept der „lernenden Schule" auf die Schulpraxis und schulpolitisch auf das Schulsystem in vielfacher Weise übertragen worden. So sind Elemente daraus heute z.B. in Form von Schulprogrammarbeit, Steuergruppentätigkeit und interner wie externe Evaluationen fester Bestandteil des Schulalltags. Ein entsprechender gesetzlicher Rahmen findet sich dafür in Schulgesetzen und Erlassen wieder (vgl. u.a. Westphal 2009; Hepp 2011; Dedering 2012).

2.1.3 Schulqualität als Zieldimension

Nachdem der grundsätzliche theoretische Hintergrund der „Leitkategorie" Schulentwicklung geklärt wurde, soll im Folgenden der Begriff der Schulqualität im Verhältnis zur Schulentwicklung eingeordnet werden (vgl. hierzu insb. Dedering 2012). Häufig werden beide Begriffe in einem Atemzug genannt, obwohl sie nicht deckungsgleich sind. Dubs definiert „Qualität" im schulischen Kontext so:

> „Qualität meint die bewertete Beschaffenheit eines Bildungssystems, einer Schule oder einer Klasse, gemessen an den in einem politischen Aushandlungsprozess gefundenen Ansprüchen und Zielvorstellungen aller am Bildungswesen interessierten Gruppierungen und Personen (Anspruchsgruppen)." (Dubs 2009b, 1213)

Diese Definition verdeutlich, dass das, was Qualität ist, immer konkret für ein ganzes Schulsystem, die Einzelschule, eine Fachschaft oder eine Klasse entwickelt bzw. ausgehandelt werden muss. In diesem Sinne kann es keine für alle Zeiten allgemeingültige Formulierung von Schulqualität geben, da diese abhängig vom „Aushandlungsprozess" der jeweils Beteiligten ist (vgl. Dubs 2005, 205ff). Dieser Aushandlungsprozess unterliegt wiederum strukturellen, personellen und zeitlichen Aspekten, die somit Qualität im Schul- und Bildungskontext zu einer nicht-statischen Größe machen. Darüber hinaus betonen verschiedene Autoren, dass im pädagogischen Kontext immer mehrere Qualitäten vorliegen. Das heißt, in einer Schule können in verschiedenen (Qualitäts-)Bereichen – je nach Betrachtungsschwerpunkt – unterschiedliche Ausprägungen bzw. Niveaus vorliegen (vgl. Posch/Alrichter 1997, 130; Thonhauser 1996; Huber/Büeler 2009, 581).

Tillmann (2011) stellt heraus, dass Schulqualität, d.h. also der Aushandlungsprozess, *normativ* und/oder *empirisch* geleitet sein kann. *Normativ* wird Schulqualität durch unterschiedliche Traditionen und entsprechende sozial- und bildungspolitische Grundsätze geprägt, die in verschiedenen schultheoretischen Entwürfen ihren Ausdruck finden können. Als Beispiel führt Dedering (2012, 7) z.B. die „Lebenshilfeschule" von Struck (1996) oder die „Wissenschaftsschule" Gieseckes (1996) an. Die *normative* Dimension von Schulqualität findet sich aber auch schulpraktisch in Leitbildern von Schulen wieder. In der Regel werden Leitbilder dabei entlang eigener Werte und Normen sowie entlang pädagogischer Grundmodelle nach den Vorstellungen einer „guten bzw. idealen Schule" entwickelt.

Schulqualität wird jedoch auch *empirisch* bestimmt. Hier hat die Schulqualitätsforschung der letzten Jahrzehnte diverse Merkmale identifiziert, die für die Qualität von Schulen entscheidend sind. Dedering (2012) führt mit Rekurs auf Forschungsbefunde einige zentrale Bestandteile empirisch ermittelter Schulqualität an (vgl. auch Bos/Bonsen/Berkemeyer 2010): u.a. angemessen hohe Leistungsorientierung, professionelle Kooperation, gelingende pädagogische Führung, Qualität des Curriculums, produktive Lernatmosphäre und konstruktive Evaluationskultur.

Damit wird deutlich, dass in Schulqualität – sei sie normativ oder empirisch geprägt – in jedem Fall eine Ziel- bzw. Idealvorstellung zum Ausdruck kommt. Schulqualität kann also als Zieldimension der Schulentwicklung verstanden werden (vgl. Tillmann 2013, 36). Schulentwicklungsprozesse sind damit das Mittel bzw. Programm, um Schulqualität zu erreichen. Gleichzeitig kann die jeweilig feststellbare oder möglicherweise nicht feststellbare Schulqualität eines Systems, einer Schule oder einer Klasse Ausgangspunkt für weitere Schulentwicklungsprozesse bzw. Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung oder -sicherung sein. Insofern sind die beiden Begriffe eng miteinander verbunden.

Theoretisch wird Schulqualität seit längerem – ausgehend vom CIPP-Modell[9] (Context, Input, Process, Product) Stufflebeams (1967) – mit Input-Prozess-Output Rahmenmodellen erklärt. Diese Modelle versuchen, die einzelnen, wechselseitig abhängigen Bestandteile (Input: System- und Steuerungsqualität; Prozess: Gestaltungs- und Prozessqualität; Product/Output: Ergebnisqualität) von Schulqualität zu systematisieren (vgl. u.a. Ditton 2002, Scheerens 1990; Dubs 2005; Holtappels/Voss 2008).

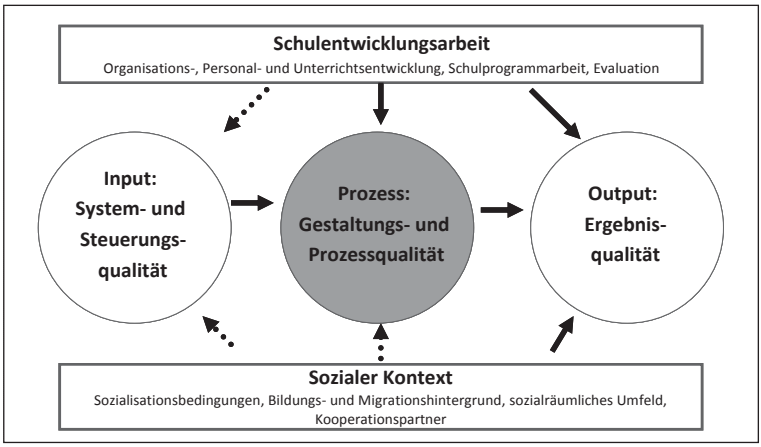

Abb. 2: Rahmenmodell Schulqualität (Holtappels/Voss 2008, 66)

Das Rahmenmodell von Holtappels und Voss (2008) ist für die Klärung des Verhältnisses von Schulentwicklung und Schulqualität besonders hilfreich, da hier erstmals die Schulentwicklungsarbeit explizit mit in ein Qualitätsmodell aufgenommen wird. Die Schulentwicklung der Einzelschule wird als beeinflussende Größe bzw. als „verursachender Faktor" (Dedering 2012, 13) für die Schulqualität, insbesondere für die Prozess- und Outputqualität gesehen. Staatliche Maßnahmen (wie z.B. Schulentwicklungsberatung), die die Schulentwicklungsarbeit unterstützen sollen, haben demnach einen indirekten Einfluss auf die Prozess- und Outputqualität der Einzelschule. Die primär vom Schulsystem verantworteten Rahmenbedingungen, Ressourcen und sonstigen Vorgaben für die Einzelschulen (zu den z.B. auch das Angebot von Schulentwicklungsberatung zählen kann) werden im Modell von Holtappels und Voss unter der Inputqualität subsumiert.

Die Bedeutung von Schulqualität hat sich insgesamt auch schulpolitisch in den Schulsystemen der Bundesrepublik niedergeschlagen. Mit der Veröffentlichung und Diskussion der deutschen Ergebnisse in den internationalen Vergleichsuntersuchungen entstand eine große Ernüchterung und Unzufriedenheit. Als politisches Makroziel wurde danach die Verbesserung der Schul- und Unterrichtsqualität formuliert und findet sich heute in den Schulgesetzen, Erlassen und Verordnungen der Länder[10] wieder (vgl. Buer/Wagner 2007). Außerdem wurden in den Bundesländern, in Anlehnung an die Rahmenmodelle (siehe oben), Orientierungsrahmen für Schulqualität entwickelt. Die Qualitätsdefinitionen für das Schulsystem

9 Dieses Modell wird vielfach aus als CIPO-Modell bezeichnet (vgl. Kamski/Holtappels/Schnetzer 2009, 17).
10 Vergleiche als exemplarisches Beispiel das Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (2013) unter § 11a und § 24 (4).

eines ganzen Bundeslandes sollen als Bezugsrahmen für Schule und alle anderen Akteure im Schulsystem (z.B. Schulinspektion, Schulaufsicht, Schulentwicklungsberatung etc.) dienen (vgl. van Ackeren 2011, 142f). Damit wird jedoch bereits die Thematik der Steuerung berührt, die im folgenden Kapitel ausführlich behandelt wird.

2.2 Steuerung

„Das gesamte deutsche Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates" (GG Art. 7 Abs. 1). Dieser Grundsatz des deutschen Rechts prägt die Gestalt des deutschen Schulsystems. In dessen Mittelpunkt stehen über 40000 Schulen als gleichwohl verwaltungshierarchisch unterste, aber auch potenziell wirkungsmächtigste Einheiten des Schulsystems.[11] Die öffentlichen Schulen des Landes werden nach den jeweils geltenden bildungspolitischen Überzeugungen z.B. zu einzelschulischer Entwicklung (siehe Kap. 2.1.1 und Kap. 2.1.2) oder zur Einhaltung von Schulqualitätsrahmen (siehe Kap. 2.1.3) aufgefordert. Damit wird deutlich: nicht nur im einzelschulischen Kontext müssen immer wieder Entwicklungs- und Koordinierungsprozesse stattfinden, sondern auch innerhalb eines gesamten Schulsystems. Zur Erreichung von Zielen ist Steuerung – wie auch immer sie gestaltet sein mag – notwendig.[12]
Schulentwicklungsberatung, der Gegenstand dieser Arbeit, berührt sowohl den Bereich der einzelschulischen Entwicklung, als auch die Steuerung und Entwicklung des Gesamtsystems. Aus diesem Grund sollen im Folgenden zunächst der Steuerungsbegriff eingeordnet (siehe Kap. 2.2.1) und mit der Erläuterung des Mehrebenensystems ein Analyserahmen vorgegeben werden (siehe Kap. 2.2.2). Anschließend werden verschiedene Formen der Steuerung voneinander abgegrenzt und die neue Steuerung anhand der Dimensionen Schulautonomie und Outputorientierung vorgestellt (siehe Kap. 2.2.3). Die Ausführungen zur Steuerung im Schulsystem werden mit der Reflexion zu Steuerungsinstrumenten (siehe Kap. 2.2.4) und der Darstellung der Governance-Perspektive abgerundet (siehe Kap. 2.2.5).

2.2.1 Entwicklung und Begriffsbestimmung

Der Begriff der Steuerung wird insbesondere in den letzten Jahren schulpolitisch und wissenschaftlich zunehmend verwendet und diskutiert (vgl. u.a. Dedering 2012; Berkemeyer 2010; Kühn 2010; Wacker 2008; Zlatkin-Troitschanskaja 2006). Für Altrichter ist das Ausdruck bzw. ein Phänomen der aktuellen Reformphase der Schulsysteme[13], welche von der folgenden Leitfrage geprägt ist:

> „Wie kann die Steuerungsstruktur des Schulwesens (die Art und Weise, wie seine Ordnung und Leistung zustande kommen und sich weiterentwickeln) rasch und zielgerichtet so verändert werden,

11 Laut dem Statistischen Bundesamt gab es im Schuljahr 2011/2012 insgesamt 43388 allgemeinbildende und berufsbildende Schulen in der Bundesrepublik. Davon sind bundesweit 12,6% dieser Schulen in freier Trägerschaft (d.h. im Sinne des Grundgesetzes „private Schulen"), die ebenfalls in wesentlichen Bereichen der staatlichen Aufsicht der jeweiligen Bundesländer unterstellt sind. Vgl.: http://goo.gl/H7yPWv (03.03.2014).

12 Für Dedering, die auf die mangelnde Thematisierung von Steuerungsaspekten in theoretischen Abhandlungen zur Schulentwicklung (siehe Kap. 2.1) hinweist, ist Steuerung sogar die „zentrale Dimension der Schulentwicklung" (2012, 47).

13 Zur Verständlichkeit des hier grundlegenden gesetzlichen und strukturellen Rahmens des deutschen Schulwesens empfiehlt sich die bündige Darstellung Dederings (2012, 50-54). Darin geht sie auf die Zuständigkeits- und Kompetenzverteilung in der Schulpolitik und Schuladministration in der Bundesrepublik Deutschland ein (vgl. auch Hepp 2011).