

Einleitung

Katja Kansteiner und Christoph Stamann

Personalentwicklung – Erwartungen, Realitäten, Bedarfe und Entwicklungspotential

Personalentwicklung stellt sich aktuell als sehr präsent Thema im Diskurs um Schulqualität, -effektivität und -entwicklung dar. Daneben lässt sich beobachten, dass Konzeptionen und Ansätze zunächst vornehmlich aus betriebswirtschaftlichen Beiträgen übernommen wurden, mittlerweile jedoch vermehrt erziehungswissenschaftliche Studien im deutschsprachigen Raum die Erkenntnisse für den schulischen Bereich verdichten. Deutlich wird, dass die betriebswirtschaftlichen Prämissen nicht eins zu eins auf die Schule übertragen werden können, weil die Systembedingungen in einigen wesentlichen Punkten wie beispielsweise Befugnisse, Ressourcen oder Zeiträume unterschiedlich sind.

Auf der schulpraktischen Ebene ist zu konstatieren, dass sich einzelne Schulen bereits auf dem Weg befinden, Personalentwicklung als stringentes Konzept zu begreifen und angesichts vielfältiger Maßnahmenmöglichkeiten konzentriert auf ihre Schulentwicklungsziele hin zu entwickeln. In der Mehrzahl investieren Schulen aber weiterhin vor allem in die schon immer personalentwicklerisch vorhandene Schiene traditioneller singulärer Fortbildung, ob als eintägige oder mehrtägige, einzeln oder als Kollegium besucht.

Die herausragende, mit der Aufgabe der Personalentwicklung betraute Person ist die Schulleitung, die sich vor dem Hintergrund des aktuellen Diskurses um schulische Personalentwicklung aufgefordert sieht, diese Aufgabe entsprechend konsequent zu verfolgen. Als Akteur der Ebene Schule im Mehrebenensystem ist sie dabei mindestens in zweifacher Hinsicht gefordert: einerseits als Adressatin für die anderen Ebenen, wie zum Beispiel für die Schulaufsicht als Verhandlungspartnerin oder Weisungsempfängerin, andererseits als Moderatorin der nach innen wirkenden Ergebnisse jener Aushandlungen. Es obliegt ihr, zum Gelingen von Personalentwicklung auf der strategischen Ebene im Austausch mit der Schulaufsicht als auch auf der operativen Ebene der Schule, in der die Maßnahmen umzusetzen sind, beizutragen.

Die Vielzahl möglicher Personalentwicklungsinstrumente verlangt den Lehrkräften eine stetige Reflexion der eigenen Arbeit unter einem hohen Investment an Zeit und Aufmerksamkeit ab. Einige der Maßnahmen wie Coaching, Kollegiale Hospitation oder Kooperative Lerngemeinschaften unterliegen spezifischen An-

forderungen, für deren Anleitung in der Schulpraxis bisher nicht immer das nötige Know-How vorhanden ist. Schulleitungen wird abverlangt, dass sie Maßnahmen sinnvoll initiieren, integrieren und begleiten – Maßnahmen, für die zum Teil anderswo eine eigenständige Qualifizierung erforderlich ist (bspw. Coaching). Die Professionalisierung als schulische Führungskraft beinhaltet damit nicht nur die Erwartung, Kenntnisse über konzeptionelle Vorstellungen von Personalentwicklung auszubilden, sondern auch die konkreten Umsetzungsanforderungen jeder einzelnen Maßnahme zu kennen. Der vorliegende Band sucht mit Klärungen zur Debatte beizutragen und Orientierungen für konkrete Handhabung zu geben. Er führt anfangs ein in das Konzept der Personalentwicklung, wie es heute diskutiert wird, und zeigt, wie die Personalentwicklung eingebettet ist in Spannungsfelder, die sich aus Steuerungszusammenhängen des Schulsystems ergeben und die von den Personen eine Positionierung unter Widersprüchen verlangt. Zugleich problematisiert der Band Aspekte des Führungsanspruchs, die mit Personalentwicklung einhergehen, um daran zu erinnern, dass ein Führungsanspruch immer auch eine ‚Zumutung‘ gegenüber autonomen Menschen ist und damit mögliche Widerstände eines erweiterten Verständnisses bedürfen. Neben dieser theoretischen Verortung mit teilweise kritischen Perspektiven von Personalentwicklung bietet der Band Einblicke in einzelne Maßnahmen und dort vor allem unterstützende Anregung für die Schulpraxis. Er ermöglicht sowohl Einblicke in Verfahren, die bereits zum Standardrepertoire der Personalentwicklung gehören, als auch in solche, die noch weniger verbreitet sind, aber ein hohes Potenzial besonders für die kollegiale Entwicklung besitzen.

Der erste Abschnitt des Bandes beleuchtet das Konzept Personalentwicklung im Hinblick auf seinen Bezug zu verschiedenen Ebenen des Schulsystems und beschreibt Personalentwicklung als Aufgabe von Akteur/innen, deren Situation gleichzeitig von (wechselseitiger) Abhängigkeit und Autonomie gekennzeichnet ist. *Katja Kansteiner* identifiziert die Personalentwicklung zum einen als Teilmechanismus einer (scheinbar) veränderten Steuerungsintensität, und leitet ab, warum es wichtig ist, über Personalentwicklung als bedeutsames Element innerhalb sich verändernder Steuerungsverhältnisse aufzuklären. Zum anderen zeigt sie auf, welche Entwicklungspotenziale Personalentwicklung für die an Schule Beteiligten innerhalb von ihr beschriebener Spannungsfelder bieten kann. Das Konzept der Personalentwicklung wird mit seinen Maßnahmen und Instrumenten von *Elisabeth Steger Vogt* und *Katja Kansteiner* in den Stand der Forschung eingeordnet, vor dem Hintergrund eines auf Schulentwicklung fokussierten Rahmenmodells dargestellt und mit dem Anspruch seiner systematischen Etablierung versehen. Anschließend diskutiert *Christoph Stamann* Personalentwicklung vor dem Hintergrund empirischer Ergebnisse einer aktuellen Studie als Innovation und nimmt dabei besonders die Bedeutung der Schulleitung im Prozess einer erfolgreichen Etablierung von Personalentwicklung in den Blick.

Der zweite Abschnitt des Bandes fokussiert besondere Verantwortlichkeiten innerhalb der Führung bei Entwicklungsprozessen in der Schule und erinnert daran, dass Menschen betroffen sind, die selbständige Entscheidungen für sich beanspruchen, wenn Steuerungsansprüche erhoben und Führungsimpulse gesetzt werden. *Gregor Lang-Wojtasik* stellt mit dem Konzept der Gewaltfreien Kommunikation ein Kommunikationsmodell vor, das aufgrund der Fokussierung der Bedürfnisse der Gesprächspartner/innen zur Übernahme von Eigenverantwortung und Respekt beiträgt. Dabei knüpft er an anthropologische und bildungstheoretische Grundlagen an und veranschaulicht diese und die Anwendung der Gewaltfreien Kommunikation anhand eines schulpraktischen Beispiels. *Ralf Elm* widmet sich in seinem Beitrag der kritischen Auseinandersetzung mit einem Führungsanspruch, der derzeit stark von einem ökonomisch-technischem Pragmatismus überformt ist und der Erinnerung bedarf, dass Führung immer auch Verantwortung gegenüber dem Recht des Menschen auf Entwicklung um seiner selbst willen verlangt. Dazu gesellt sich in diesem Abschnitt die Einladung von *Christoph Huber* zu einer veränderten Lesart der potenziellen Widerstände im Entwicklungsprozess, die dazu beiträgt, das produktive Potenzial in Widerständen zu verstehen, informierend und konstruktiv daran anknüpfen und artikulierten Anliegen bzw. Interessen integrieren zu können.

Im dritten und vierten Abschnitt bietet der Band Einblicke in ausgewählte Strategien, die neben der traditionellen und schulinternen Lehrer/innenfortbildung für die individuelle sowie die Kollegiumsentwicklung Unterstützungspotential versprechen. *Ewald Mittelstädt* und *Claudia Wiepcke* stellen ein aus der Betriebswirtschaft entlehntes Modell vor, mit dem die Schulleitung gemeinsam mit dem Kollegium die vorhandenen Wissensressourcen an ihrer Schule zusammenstellen und reflektieren kann, um darauf aufbauend Entscheidungen über weitere Investitionen systematisch treffen zu können. *Wolfgang Müller* und *Jörg Stratmann* zeigen anhand von Fallbeispielen Möglichkeiten der Wissensschaffung und Wissensweitergabe innerhalb des Kollegiums auf und arbeiten die Potenziale digitaler Medien wie Wikis und Mind Maps dafür heraus. *Manuela Keller-Schneider* und *Stefan Albisser* führen mit der Vorstellung des Schulentwicklungsprojekts RUMBA in ein Modell ein, mit Hilfe dessen innerhalb des Kollegiums Schulentwicklungsprozesse reflektiert werden können. Im Zentrum steht die Vergewisserung eines gemeinsamen Verständnisses über den Ist-Stand und die Ziele als Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung von gemeinsamen Zielen im Entwicklungsprozess. Individuelle Entwicklung, sowohl von Lehrkräften als auch von Schulleitungen thematisiert *Eckard König* mit Blick auf Coachingprozesse. Unter Hinzunahme eines Fallbeispiels schlägt er die Möglichkeiten der Schulleitung auf, selbst Coaching als Personalentwicklungsmaßnahme in Anspruch zu nehmen oder umgekehrt für Lehrkräfte als Coach zu fungieren. *Annelies Kreis* klärt die Grundlagen und Voraussetzungen Kollegialer Hospitation, berücksichtigt dabei besonders die

Bedingungen des Lernens von Lehrpersonen und öffnet den Blick für Kollegiales Unterrichtscoaching als eine auf Kollegialer Hospitation aufbauende und mit ihr kombinierbare Vertiefung. *Carmen Kloft* diskutiert die gleichermaßen vielversprechenden wie noch wenig genutzten Personalentwicklungsinstrumente Mitarbeitendengespräch und Zielvereinbarung und unterbreitet aus der Erfahrung der Beratungspraxis Empfehlungen zu deren erfolgreicher Umsetzung.

Im fünften Abschnitt werden grundsätzliche Aspekte zur Kompetenzentwicklung für schulische Führungskräfte diskutiert und zwei Varianten der Unterstützung von (angehenden) Schulleiter/innen vorgestellt. Weil Beratung ein Grundelement in allen personal- und schulentwicklerischen Maßnahmen darstellt, identifiziert *Stefanie Schnebel* sie als herausragende Zielperspektive für Führungskräfteentwicklung und macht stark, dass es für Schulleitungen bedeutsam ist, die differenten Beratungsformen innerhalb der vielfältigen Instrumente der Personalentwicklung zu kennen und angemessen einsetzen zu können. *Dominik Bernhart* und *Diethelm Wahl* leiten aus der Erfahrung einer Studie zur Führungskräfteentwicklung das ‚Shadowing‘ als eine neue Methode der Entwicklung (angehender) schulischer Führungskräfte ab, die individuelle Reflexionsbegleitung jenseits von Coaching anzubieten verspricht. *Stephan G. Huber*, *Guri Skedsmo* und *Marius Schwander* stellen ein Self-Assessment für schulische Führungskräfte vor, das interessierten Teilnehmer/innen anhand eines ausführlichen Erhebungsinstrumentes Feedback zu ihren Stärken und Schwächen und daran angelehnte Entwicklungsempfehlungen gibt. Das international erprobte Verfahren kann den Anfang des individuellen Entwicklungsbemühens angehender Schulleitungen darstellen.

Der Band schließt mit der Diskussion von *Katja Kansteiner* und *Christoph Stamann* zu Chancen aber auch Widersprüchen und Spannungsfeldern der Personalentwicklung, wie sie derzeit in der wissenschaftlichen und schulpraktischen Diskussion auszumachen sind und aus denen Anregungen hervorgehen, Anforderungen und Ausformungen kritisch zu prüfen.

**Personalentwicklung –
Steuerung und Entwicklung der
Einzelschule von innen und außen**

Katja Kansteiner

Steuerungszusammenhänge im Schulsystem und die Rolle der Personalentwicklung

Abstract

Im Beitrag wird die Personalentwicklung eingebettet in eine Perspektive übergreifender Steuerungsdynamiken im Schulsystem. Es wird aufgezeigt, auf welcher Vorstellung im System Wege ausgelegt und Weichenstellungen vorgenommen werden, um Schulentwicklung zu erreichen. Alte und neue Steuerungsmodi werden zueinander ins Verhältnis gesetzt und Momente ausgewiesen, in denen die Steuerung brüchig wird, wo sie ungewollte Spielräume oder andere nicht intendierte Nebeneffekte erzeugt, die wiederum von den konkreten Akteur/innen als Spannungsfelder erfahren bzw. als Spielräume genutzt werden. Abschließend wird die Personalentwicklung, die als schulischer Teilbereich in diese Steuerungsdynamiken eingebettet ist, verortet und auf ihr Potential hin überprüft.

Einleitung

Personalentwicklung, mittlerweile als maßgebliche Führungsaufgabe der Schulleitung eingestuft (vgl. Meetz 2007, 61ff, Steger Vogt 2013, 19ff), baut auf der Erwartung auf, Menschen in Veränderung zu bringen. Damit entspricht sie einer bekannten Figur in der Ausrichtung der Schule und ihres Gesamtsystems, Einfluss auf Personen zu nehmen, um durch sie Entwicklung zu gestalten. Seien es Lehrkräfte gegenüber Schüler/innen, Schulaufsichtspersonen gegenüber Schulleitungen oder Schulleitungen gegenüber Lehrkräften – die Beteiligten suchen das Handeln sowie das dem Handeln vorangestellte Denken und tragende Haltungen anderer zu verändern. Dies geschieht i.d.R. vor dem Hintergrund eines (scheinbar) objektiven Maßstabs von Qualität oder (scheinbaren) Konsenses über das Ziel

und unterliegt häufig einem eher deterministischen Beeinflussungsverständnis¹. Schulische Führungskräfte erleben – einmal hilfreich, einmal hindernd – wie ihr entwicklungssteuerndes Handeln innerhalb eines Gesamtsystems zum Tragen kommt, das die begehbaren Wege maßgeblich vorstrukturiert, Handlungsräume konkret eröffnet oder beschränkt und Richtungen des *Bedenkens* vorgibt. Sie erleben, dass das Systemhandeln eine Stoßrichtung entfaltet, die einer eigenen und mitunter eigenwilligen Steuerungslogik folgt, die – das sei vorweggenommen – keinesfalls nur neu ist, wie manche Einlassungen in der Debatte betiteln (vgl. z.B. Kriesche 2014, 19), sondern eher als beachtenswerter Mix alter und neuer Modi der Steuerung seine Kraft entfaltet.

Zum ‚alten‘ Steuerungsverständnis

In Artikel 7 Absatz 1 des Deutschen Grundgesetzes „*Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates*“ ist eine Verantwortlichkeit festgeschrieben, die sich mit Blick zurück in die Schulgeschichte als Gewinn für die nachwachsende Generation darstellt. Frei von Herkunft und finanziellen Möglichkeiten der Eltern wird über die staatliche Selbstverpflichtung für alle Kinder und Jugendlichen der Zugang zu umfassender allgemeiner Bildung gesichert. Hier soll zwar nicht übersehen werden, dass spätestens mit den Ergebnissen der internationalen Leistungsvergleichsstudien (vgl. z.B. PISA 2003–2012) der Nachweis erbracht wurde, dass auch noch im heutigen deutschen Schulsystem der sozioökonomische Status Einfluss auf den Schulerfolg der Jugendlichen nimmt und auch nach grob 200 Jahren staatlich verantworteter Schule doch noch ein beachtlicher Zusammenhang von Bildungserfolg und familiärem Hintergrund besteht. Nichtsdestotrotz kann man die Investitionen des Staates in ein für alle Mitglieder der nachwachsenden Generation ausgebreitetes Schulwesen als Übernahme umfassender Bildungsverantwortung einordnen. Damit hat er zugleich eine Gestaltungsvormachtstellung inne, indem er u.a. über die Institution Schule das Bildungsgeschehen verankert und mit den Bedingungen, die er dafür vorgibt, vorstrukturiert. Er steuert, indem er das Verhalten des Systems mittels der Festlegung von Größen bestimmt, über die wiederum die Zustände bestimmt werden (vgl. Schneider 2004, 176).

1 Noch eher selten findet sich eine bewusst an der Autopoiese (vgl. Maturana 1985, Goldmann 2001, Ameln 2004) orientierte Sichtweise von Führung, die die Geschlossenheit und Selbstreferenzialität von psychischen und sozialen Systemen berücksichtigt (vgl. Kansteiner 2014, 4). Dass das Führungshandeln allerdings lediglich ein Impuls gebendes, systemtheoretisch gesprochen ‚perturbierendes‘ (vgl. Goldmann 2001, 8) Leiten und kein direktes Steuern sein kann, erfahren Schulleitungen hingegen in ihren konkreten personalentwicklerischen Bemühungen sehr deutlich (vgl. Kansteiner et al. 2014, 164f).

Dies geschieht in einer hierarchisch organisierten, mit vornehmlich einliniger Lenkungsrichtung nach unten gestalteten Wegematrix, die sich Max Webers Bürokratieansatz (vgl. Weber 1964, 124ff) zuordnen lässt. In Anlehnung an dortige Merkmale sind auch für das Schulsystem Indizien bürokratischer Strukturen wie eine detaillierte Verwaltungsorganisation (Raumzuteilung, Mittelverwaltung, Dienstvorschriften), eine weitgehend formalisierte Lernorganisation (Stundentafel, Klassenzusammensetzung, Facheinteilung) oder auch die Eingebundenheit in die Makroorganisation (Dreigliedrigkeit, Abschlüsse, Übergänge) zu erkennen (vgl. Gudjons 2012, 320). Jedoch bringt unter anderem die organisationssoziologisch ausgerichtete Schultheorie Nachweise ein, wonach die Erklärung der Funktionsweise des Schulsystems aus der Perspektive des Bürokratiemodells nicht hinreichend abbildet, was auf und zwischen den Ebenen im Rahmen der Steuerungsdynamik mikroperspektivisch geschieht (vgl. Barr & Dreeben 1991, 74ff, Altrichter 2007, 75f).

Das System, das infolge staatlicher Aufsicht in der Grundidee vom Prinzip geleitet wird, dass eine Vorgabe *von oben nach unten durchgegeben* wird, folgt der Koordinationsform der Hierarchie. Zu diesem Funktionsverständnis gehören einige privilegierte Steuerungsakteure. Dort als Steuerungs*subjekte* bezeichnet (vgl. Fischer 2009, 61), entwickeln sie ihre Steuerungspläne mit Blick auf Steuerungs*objekte*. In Top-Down-Verfahren werden Vorgaben gesetzt und mit der Erwartung auf den Weg gebracht, Programme würden auf den untenstehenden Ebenen „nach Lehrbuch umgesetzt, vollzogen und kleingearbeitet“ (Kussau & Brüsemeister 2007, 24). Die Schulpraxis und das Führungs- und Lehrpersonal darin stellen diesem am Bürokratiemodell orientierten Lenkungsverständnis allerdings abweichende Erfahrungen gegenüber, die zeigen, dass eine Vorgabe der staatlichen Schulaufsicht keinesfalls in der beabsichtigten Form zur Umsetzung an der Einzelschule bzw. im Arbeitsleben von Lehrkräften gelangt. Der Auftrag zur Schulprogramm- oder Leitbildarbeit in den Bundesländern, die Umsetzung der Bildungsstandards und Nutzung neuer Bildungspläne oder auch die Verwirklichung von Vorgaben im Rahmen von Verwaltungsvorschriften einzelner Bundesländer wie beispielsweise die Etablierung des Pädagogischen Tags in Baden-Württemberg stellen Beispiele dar, in denen geteilte Erfahrungen mit der Abweichung vom Erwarteten gemacht werden. An ihnen wird ersichtlich, dass die Vorgabe ‚von oben‘ als inkonsistentes Ergebnis an der Basis wiederzuerkennen ist. Es lassen sich differente Bearbeitungsmodi, -zeiten und -ergebnisse beobachten. Empirische Ergebnisse unterstreichen, dass an der Kernaufgabe Unterricht und dem Ziel des erfolgreichen Lernens der Schüler/innen oftmals nicht ankommt, was dort der Steuerungslogik nach seine Wirkung entfalten sollte. Stellvertretend sei auf die aufklärenden Befunde zur Wirkung von Schulprogrammarbeit und Evaluation verwiesen, demnach Schulprogrammarbeit häufig nicht bis zu Veränderungen im Unterricht führt (vgl. Burkard 2005, 146) und keine starke Evidenz vorliegt, dass

die interne Evaluation tatsächlich der Verbesserung von Schüler/innenleistungen zudienen würde (vgl. Thiel & Thillmann 2012, 46).

Das traditionelle Steuerverständnis – Vorgabe ausgeben und im Schulfeld erfolgt dann die direkte Umsetzung – folgt also einem „Steuerungsoptimismus“ (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 24), der sich letztlich als Desillusion erweist (ebd.). Unbenommen hält sich die linear-direktive Sichtweise in den Vorstellungen vieler Verantwortlicher (sowie anderer im System wirkender Personen), möglicherweise auch, weil sie vertraut und selbstverständlich für alle ist, die in diesem Schulsystem sozialisiert wurden. Nicht zuletzt sind Pädagog/innen (viele Verantwortliche höherer Aufsichtsebenen haben ihre Laufbahn dort gestartet) mit ihr eng verbunden, weil sich auch im herkömmlichen Lehr-Lernverständnis die deterministische Vorstellung der Option einer Veränderungssteuerung über den Wissenstransfer wiederfindet und erkenntnistheoretisch-konstruktivistische Positionen (vgl. Haselhorn & Gold 220, Rothmann-Rheinmeier & Mandl 2001, 605ff) noch nicht gleichermaßen handlungsleitend sind (vgl. Kansteiner & Stratmann 2012, 166).

Das Steuerungsverständnis aus Sicht des Governance-Ansatzes

Das traditionelle Steuerungsverständnis, das – so viel sei vorweggenommen – auch in den scheinbar neuen Strategien teilweise vorhanden ist, lässt sich aus governance-analytischer Sichtweise² als reduktionistisch und linear-direktiv bezeichnen (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 24), weil es die Komplexität der vielfältigen Handlungskoordinationen innerhalb des Mehrebenensystems auf dieses *unilineare* Bild reduziert. Unter dem veränderten Blickwinkel des in den letzten Jahren erstarkten Ansatzes, mit dem auch die Geschehnisse an den Schnittstellen der Ebenen des Schulsystems ausleuchtet werden, kommen die Interdependen-

2 Mit dem Governance-Ansatz wird im politikwissenschaftlichen Diskurs zum staatlichen Regieren und Verwalten ein Analyse-, Beschreibungs- oder Bewertungskonzept eingebracht, das sowohl eine veränderte Sicht auf die Realität und damit das Erkennen anderer Aspekte im Bestehenden ermöglicht, als auch den Blick auf Veränderungen der Realität wirft, vollzogene oder erwartbare, und diese benennt und begreifbar macht (vgl. Benz 2004a, 13ff). Der Ansatz stellt eine erweiterte Sicht gesellschaftlicher Steuerung dar und erweitert hierarchisch angelegte Orientierungen um alternative, dezentrale Arrangements (vgl. Schneider 2004, 174). Der Begriff Governance steht dabei sowohl für die Betrachtung der Tätigkeit des Regierens oder Steuerns als auch für seine Art und Weise. Er verweist also auf Institutionen, Inhalte und Prozesse gleichermaßen und erfasst die geregelten Beziehungen, die Formen und Akteure (vgl. Benz 2004a, 13ff, 27). Der Ansatz widmet sich absichtsvollem Handeln im öffentlichen Interesse (vgl. Mayntz 2004, 67), eröffnet die Perspektive auf das Steuern (bewusste Lenkung) sowie das Koordinieren (Abstimmung von Handlungen) innerhalb institutionalisierter Regelsysteme und nimmt diese auf- und zwischen horizontalen Ebenen in netzwerkartigen Beziehungen wahr. Der Governance-Ansatz integriert dabei das Moment der Selbststeuerung, Interdependenz und Wechselseitigkeit (vgl. Benz 2004a, 18ff).

zen der verschiedenen Ebenen des Systems und die Arten der Verständigung der Akteure in den Fokus. Diese werden als *wechselseitige* Abhängigkeit konstatiert und Formen der Handlungskoordination jenseits direkter Steuerung werden differenziert. Nach diesem Verständnis stellt sich die Steuerung der ministeriellen Schulverwaltung nicht als purer Top-down-Durchgriff dar, sondern es lässt sich für die Wirkung eines Steuerungsimpulses die Abhängigkeit davon konstatieren, dass er weitergereicht und auf je bestimmte Art und Weise aufgenommen wird, also Handlung spezifisch koordiniert wird (vgl. Altrichter 2011, 123ff). Ein anderes Verstehen der (scheinbaren) Brüchigkeit des Durchreichens wird also möglich, wenn man governance-analytisch zum Ausgangspunkt nimmt, dass

„Steuerung und Kontrolle [...] nicht einseitige Tätigkeiten einer zuständigen Institution [sind] [...], sondern Prozesse der Interaktion zwischen kollektiven Akteuren, wobei zwischen Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt nicht mehr eindeutig unterscheiden werden kann“ (Benz 2004, 17).

Aus dieser Perspektive heraus kann weiter ausgeleuchtet werden, auf welche Weise die verschiedenen Ebenen und die Akteur/innen darin in Verbindung treten und Aufgaben verarbeiten. Es werden ferner wechselseitige Aufeinanderbezugnahmen sichtbar und Wege der Beeinflussung werden als in *beide* Richtungen gehend erkannt.

Wenn im traditionellen Steuerungsverständnis bei der Implementierung ‚von oben‘ Probleme auftreten, also Abweichungen vom Steuerungsziel zu verzeichnen sind, wird dies gerne als Widerständigkeit und Eigensinn jener gedeutet, die die Vorgabe umsetzen sollen und das Abweichen wird negativ belegt. Gelegentlich werden darüber hinaus Nachjustierungen zur vermeintlich ‚besseren‘ Steuerung aufgelegt (vgl. Kussau 2008, 216). Am Fall der Bildungsstandards lässt sich ein solcher ‚kybernetischer‘ Regelungsversuch (vgl. Scheider 2004, 176) nachfahren. Als diese nach ihrer Veröffentlichung an vielen Schulen zunächst kaum zur Orientierung wurden (vgl. Wacker 2008, 354ff) und die Umsetzung der Vorgabe auf sich warten ließ, wurde über die Personalentwicklung nachgesteuert, beispielsweise über ein größeres Engagement in Angebote zur Fortbildung. Die schulpraktische und empirische Erfahrung, dass allen Steuerungsbemühungen zum Trotz an den Stellen, an denen die Umsetzung erfolgen soll, Unschärfen auftreten, lädt dazu ein, anders zu verstehen und die Zuschreibung von *Widerstand* gegenüber jenen, die die Umsetzung gestalten sollen, zu hinterfragen. Dass Informationen auf dem Weg der Durchsetzung verloren gehen und der Auftrag von den Akteur/innen vor Ort umgedeutet oder sogar nacherfunden wird, regt dazu an, nach produktiveren Erklärungen für diesen „Stille-Post-Effekt“ (Böttcher 2007, 202) zu suchen.

Nun soll nicht übersehen werden, dass manche der Vorgaben der aktuellen Reformsteuerung, die sich u.a. am Konzept des New Public Managements (z.B. mit

Hierarchieverflachung, Steuerung über Leitbilder und Ziele, Wettbewerb, Kundenorientierung) (vgl. Brüsemeister 2012, 184ff, Holtkamp 2008, 425) orientieren, im Schulsystem durchaus absichtlich einen Spielraum einräumen. Eine gewisse Verschiedenheit der Umsetzung an den Schulen in Anlehnung an die Erkenntnisse der Bedeutung der Einzelschule (vgl. Fend 1996) und gegebener dezentraler Entscheidungsoptionen wird wie beispielweise beim Schulcurriculum oder der Selbstevaluation erwartet. Die Offenheit bezieht sich jedoch primär auf Mittel und Wege der Zielerreichung, die Erwartung an vollständige Umsetzung des Auftrags besteht unbenommen, selbst wenn die Professionellen an der einzelnen Schule anders priorisieren wollten. Der Steuerungsanspruch, die Kollegien zu einem spezifischen Tun zu veranlassen, ist nicht zurückgenommen, wenngleich er partizipativer erscheint. Die Umdeutungen allerdings sind damit noch nicht ausreichend durchleuchtet.

In der Analyse des Bildungssystems, im engeren Sinne des Schulsystems, stellt es sich als eines mehrerer formaler Ebenen dar, bei denen eine Machtdifferenz³ gegeben ist, die von oben nach unten kleiner wird (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 32f). Den Ebenen sind rechtlich gesonderte Regeln sowie Ressourcen zugeteilt. Die Bearbeitung der jeweiligen Aufgabe erfolgt innerhalb der Systemgrenze und folgt der jeweiligen Handlungslogik einer Systemebene (vgl. ebd.). Hier wird in funktionaler Differenzierung gesellschaftlicher Teilsysteme mit differenzierten Handlungssektoren agiert und die Akteur/innen folgen spezifischen Handlungslogiken, in denen verschiedene Relevanzkriterien und Informationsanforderungen gelten (vgl. ebd., 33). Dabei werden Lösungsvorschläge für durchaus gleich wahrgenommene Probleme mitunter an potentiell differenten Foki, Verantwortlichkeiten und Spielräumen ausgerichtet und mit entsprechenden Erwartungen an die andere Ebene belegt (vgl. Knoke & Hoffsommer 2011, 40). Außerdem sind die evaluativen Kriterien und die Zeithorizonte auf den Ebenen unterschiedlich angesetzt (Legislaturperiode, Schuljahr etc.) und es wird mit unterschiedlicher Geschwindigkeit agiert (Gesetze erlassen, sie umsetzen) (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 33). Das bringt mit sich, dass jene Ebene, die eine Verordnung erlässt, über ihren Nutzen, ihre Umsetzung, den benötigten Zeitrahmen und diesen in Relation zum eigenen Zeithorizont anders denkt als die Ebene, die es nach ‚unten‘ weitergibt und die es ‚unten‘ ausführen muss. Auch die Verantwortungsübernahme bzw. ihre Delegation fällt demgemäß aus (vgl. Kruip 2011, 12f). Die Breite differenter Relevanzkriterien in Stimmigkeit mit der jeweiligen Ebene, aber nicht notgedrungener Weise in Stimmigkeit mit der nächsten, sind Zeugnis eines

3 Innerhalb der Governance-Debatte finden sich differente Positionen u.a. in Bezug darauf, wie herausragend die Rolle des Staates eingestuft wird, ob von hierarchischer Differenz und damit unterschiedlicher Machtverteilung gesprochen wird. Mit dem Wegfall der Höherstellung fällt dort auch die Vorstellung von Steuerung weg (vgl. Grande 2012, 567, 581ff).

faktischen Spielraums, der mehrere *legitime* Anknüpfungspunkte ermöglicht. Die rechtlichen Regelungen ‚von oben‘ erzeugen, so ist zu konstatieren, also nicht die Umsetzung, sondern werden vielmehr zum *Anlass* für die Interpretation und Rekontextualisierung (vgl. Fend 2008, 239) durch die Weisungsempfänger/innen. Aus Warte mikropolitischer Organisationstheorie kann dieser Spielraum für die Umdeutungsmöglichkeit auch aus einer Kontroll- und Handlungsschwäche des Auftraggebers interpretiert werden, der den Weisungsempfängern qua ihrer Alleinbefähigung zur Umsetzung der Zielaufgabe und ihrem diesbezüglichen Informationsvorsprung zukommt (Schreyögg 2003). Anders gesagt, weil der Staat letztlich nicht selbst unterrichten kann, entsteht eine funktionale Gleichrangigkeit mit den Lehrkräften (vgl. Kussau & Brüseman 2007, 34). Nach dem sog. Principal-Agent-Modell definiert der Staat (Agent) zwar den Bildungsauftrag, dem Lehrkräfte (Agents) nachkommen müssen. *Wie* sie dem dann nachkommen, kann er allerdings nur bedingt kontrollieren und muss einen Ausgestaltungsspielraum mitbedenken. Den Staat – vertreten in der Ebene der Schulaufsicht – versetzt dies sozusagen in einen Zustand von Uninformiertheit und beides zusammen ermöglicht einen Korridor zulässigen Handelns der Akteur/innen vor Ort (vgl. ebd., 36). Das heißt zugleich auch, er kann trotz allen Steuerungsbemühens, welches Zufälligkeit oder Beliebigkeit einzuschränken sucht (vgl. Altrichter & Heinrich 2007, 86ff), nicht verhindern, dass die ‚agents‘ ggf. den Spielraum in ihrem Sinne ausnutzen (Schreyögg 2003). Selbst wenn formal also eine hierarchische Ordnung besteht, verfügen die dezentralen Einheiten über hinreichend Handlungsoptionen, um sich einem Durchgriff der Zentralebene zu entziehen (vgl. Benz 2004b, 133).

Aus diesen Überlegungen lässt sich ableiten, dass Steuerungsbemühungen in einem Mehrebenensystem (vgl. Benz 2004b, Fend 2006) mit weiteren korporativen Akteuren wie dem Markt und der Zivilgesellschaft (vgl. Grande 2012, 568), stärker die Strukturen und Prozesse innerhalb *und* zwischen Ebenen sowie verschiedenen Handlungssektoren berücksichtigen und die Aufgabe übernehmen muss, dortige Interdependenzen zu bewältigen (vgl. Benz 2004b, 127ff). In Folge der weiteren Erkenntnis, dass jede/r Steuernde in Abhängigkeiten handelt und mit seinem/ihrem Steuern lediglich Opportunitäten oder Restriktionen setzt, ist die anhängliche Leistung, die sich als Umsetzung der Steuerung ergibt, immer als eine *koproduktive* zu fassen (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 24f).

Die Handlungskoordinationen zwischen einzelnen Akteur/innen oder Akteursgruppen bewegen sich dabei neben der Kooperation in den basalen Formen von Beobachtung, Beeinflussung und Verhandlung, die in einem Bedingungsverhältnis zueinander stehen – Verhandlungskonstellationen werden bspw. gestützt von Beobachtung und/oder Beeinflussung. Die Handlungsabstimmung bei der *Beobachtung* ist einseitig zu denken, die Einflussnahme findet allein durch die Tatsache statt, dass jemand beobachtet (wird) und daraus seine Handlungsentscheidung

trifft. *Beeinflussung* geschieht durch Potentiale wie Wissen, finanzielle Ressourcen, moralische Mittel etc. Wechselseitige bindende Wirkung – auch ohne die Aktualisierung von Macht – stellt die *Verhandlungskoordination* dar (vgl. Alt-richter & Heinrich 2007, 72, Kruip 2008, 17). Im konkreten Fall breiten sie sich meist als Mischformen aus, wie am Beispiel der Schulprogrammarbeit deutlich wird, die eigentlich als Verhandlungskoordination angelegt ist (Kollegium mit Schulaufsicht), aber innerhalb des Kollegiums einige Personen in der Koordinationsform der Beeinflussung agieren, wenn sie über mehr Wissen verfügen oder Verfügungsstunden dafür erhalten. Asymmetrien in den Akteurskonstellationen (z.B. Aufsicht versus Lehrkräfte einer Schule) wirken zusätzlich auf die Handlungskoordinationen sowie die in Folge getroffenen Entscheidungen, aber eben in variablen Möglichkeiten je nach Nutzen des Handlungsspielraums der Beteiligten (vgl. Kussau & Brüsemeister, 39). Analysiert man also Steuerung als wechselseitige Beeinflussung unter diesen Formenoptionen, ohne dabei Machtkonstellationen hierarchischer Ebene zu ignorieren, erweist sich eine linear-deterministische Sichtweise als wenig klärend, sondern es erscheint angemessener, mit multiplen Dynamiken innerhalb von Steuerung zu rechnen.

Solche differenzierende Sichtweise auf das bewegliche Beziehungsgeflecht unterhalb unilinearer Lenkungsvorstellung regt gleichsam dazu an, Steuerung anders auszugestalten, Veränderungen in den Steuerimpulsen im Schulsystem vorzunehmen und dabei die erweiterte Sichtweise auf die Interdependenzen zwischen den Ebenen zu berücksichtigen. Unterstützt von der Kritik an Befehlsmodellen, die nicht dazu taugen, Verhalten zu motivieren, bei dem es auf Eigeninitiative und Innovation ankommt und die in einer Zeit wachsender Ansprüche auf Selbstbestimmung zunehmend auf Widerstand bei den Adressat/innen stoßen, setzt man auch im Schulsystem auf alternative Steuerungsimpulse, die zwar keinesfalls den staatlichen Steuerungsanspruch aufgeben, aber über das Prinzip der Kooperation und Verhandlung neue Modi verfolgen (vgl. Mayntz 2004, 68ff).

Zum Mix aus ‚alter‘ und ‚neuer‘ Steuerung

In der ‚neuen‘ Steuerungsstrategie im Bildungssystem der letzten Jahre, die erweiterte Verantwortungen an die Einzelschule verlegt, ist die Lenkung nicht wirklich verringert, sondern über Output-Anforderungen auf anderem Wege verankert. Der mittlerweile vertraute Wechsel zu mehr Deregulierung und Dezentralisierung sowie die Neuverteilung der Aufgaben unter Schulverwaltung, Kommunen, Schulaufsicht und Einzelschule (Schulleitung) gehen nämlich mit der Anforderung an genaue Rechenschaftslegung einher (vgl. Wissinger 2007, 107). Damit setzt man einerseits auf den Korridor zulässigen Handelns, bringt ihn jedoch

zugleich auch stärker unter (staatliche) Kontrolle. Dort wo die aktuellen Veränderungen im Bildungswesen als Rückbau staatlicher Detailsteuerung zugunsten einer erweiterten Autonomie von Bildungseinrichtungen erscheinen (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 44), ist es lohnenswert zu prüfen, ob es sich eigentlich wirklich um einen Rückbau von Detailsteuerung oder eine Veränderung des Charakters der Detailsteuerung handelt und nicht eigentlich ihre Verlegung an einen anderen Ort zu bilanzieren ist. Die Dynamik der Schulautonomieentwicklung von ihrer anfänglichen Orientierung auf breitere Befugnisse an der Einzelschule (Ende der 1990er Jahre) bis zu einer Gesamtsystemstrategie heute, die die Einzelschule mittlerweile stärker in Gewährleistungspflicht nimmt und Leistungen intensiver der systematischen Begutachtung ausgesetzt (vgl. Rürup & Heinrich 2007, 181), würde diese These unterstützen. Der heute deutlich konstatierbare Fokus auf Monitoring und Rechenschaftslegung, vor allem in Form des Auftrags zur Evaluation, der markant gegeben und erfahrungsgemäß von den Personen im Schulalltag auch als deutlich Raum greifend erlebt wird, war in der veränderten Steuerungslogik nicht von Anfang an so dominant. Vielmehr traten pädagogisch-unterrichtsorganisatorische Entscheidungen zugunsten systematischer Selbstevaluation und Umbau der Kultusverwaltung (neue Ansätze der Beeinflussung und Orientierung) zurück (vgl. ebd., 176ff, Altrichter & Heinrich 2007, 84f).

Deutliche Kontrollelemente sind ebenso in der neuen Steuerung verankert, auch sie arbeitet nicht wenig mit bürokratischen Elementen wie Qualitätsnormen, Berichtssystemen, Zertifizierung, Akkreditierung (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 21). Es lässt sich ablesen, dass die staatliche Verantwortung erhalten bleibt, nicht zuletzt, um unter gewisser Differenz die Einheitlichkeit des Gesamtsystems sichern zu können. Schulen, so zeigt sich in der großen Anstrengung hinsichtlich der Rechenschaftslegung, sollen nicht beliebig den gesellschaftlichen Auftrag erfüllen (vgl. Böttcher 2007, 187). Die neue Steuerung kombiniert auf veränderte Weise dezentrale Kompetenzverteilungen mit hierarchisch-bürokratischen Momenten und erhält die starke Stellung staatlicher Akteure (vgl. ebd., 44). Dies zeigt sich nicht zuletzt in erweiterter Eigenverantwortung, die gepaart mit einer Rechenschaftspflicht über den Aufbau von Evaluations- und Monitoringsystemen, welche vor allem Steuerungswissen für den Staat erzeugen wird. Hier sei am Rande angemerkt, dass sich der Zusammenhang, mehr Evaluationswissen (Leistungsvergleichstest/externe Schulevaluation) erziele bessere Steuerung, bislang als Trugschluss erweist (vgl. Lambrecht & Rürup 2012, 57).

Spannungsfelder und ungewollte Nebeneffekte der ‚neuen‘ Steuerung

Es ließe sich aus der Analyse zuspitzen, dass die veränderte Steuerung des Schulsystems Ungereimtheiten zwischen Steuerungsziel und -instrumenten schafft und Widersprüche erzeugt, wo evaluationsbasierte Steuerungsmaßnahmen mit hierarchisch-bürokratischen Steuerungsvorstellungen verknüpft werden (Kussau & Brüsemann 2007, 43). Sie erzeugt mit den teilweise veränderten Modi für die Akteur/innen ein Spannungsfeld, wo einerseits die möglichen Handlungskoordinationen gezielter offen gerahmt werden und mit Zugewinn an Beteiligung und bewusst gesetzten Handlungsspielräumen angereichert sind, andererseits aber die Lenkungsansprüche des Staates keinesfalls zurückgenommen sind. Folglich wird machtasymmetrische Kontrolle in verändertem, nicht immer gleich erkennbarem Gewand reinstalliert.

Einige weitere Nebeneffekte des Umbaus sind erwähnenswert: Der veränderte Steuerungsmodus folgt in vieler Hinsicht betriebswirtschaftlich orientierten Konzepten und gibt auch für den Bildungsbereich Merkmalen wie Effektivität, Effizienz, Evidenz und Erfolgsorientierung (vgl. Böttcher 2007, 187f) größeren Raum. Dadurch wird zugleich das Risiko eingebracht, Bildungsexpansion steigern zu müssen, ohne dass in großem Maße weitere Finanzmittel investiert würden. Bildungseinrichtungen werden dazu angehalten, im Rahmen der Kostenneutralität von Steuerungsmaßnahmen endogene Potentiale zu entdecken und auszuschöpfen (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 18). Diese Beobachtung fällt zusammen mit einem bildungspolitischen Diskussionsstrang, der auf allen Ebenen entscheidungsunfreudige Akteur/innen identifiziert. Kritisch wird außerdem bilanziert, dass Lösungsvorschläge lieber die anderen Ebenen in die Pflicht nehmen und dass eine Verantwortungsverschiebung von der Umsetzungsebene nach oben nachzuvollziehen ist, die ein Verantwortungsvakuum erzeugt, das dann als Verantwortungslosigkeit erfahrbar wird (vgl. Knoke & Hoffsommer 2011, 19f). Vor dem Hintergrund ambivalenter Steuerungslogiken, gepaart mit teilweise partizipativen Strukturierungen, erzeugen die Innovationserwartungen an die Akteur/innen auf Ebene von Schulumt und Einzelschule eine Verantwortungssituation, der die Akteur/innen entweder mit aus sich selbst geschöpften Ressourcen gerecht zu werden suchen, oder, wenn sie sie zurückweisen, dafür als *verantwortungslos* diskreditiert werden können⁴. Die Personalentwicklung ist ohne Frage ein solcher Bereich, in dem weitgehend kostenneutral eine höhere Erwartung an die Professionellen herangetragen wird und ein auf ihrer Seite verhaltenes Agieren eher als ein verweigernder Beitrag eingeordnet wird (vgl. Steger Vogt 2013, 278) und nicht als ein Signal unangemessener Weichenstellung der aufsichtführenden Ebenen. Auch

⁴ Weitere Überlegungen zur Verantwortungsklä rung finden sich bei Kruij 2008, 19ff.

das gerne bemühte positive Bild der lernenden Organisation überstellt letztlich die Verantwortung für das Gelingen an die Personen. Damit ist ihnen jedoch auch das Scheitern zurechenbar (vgl. Böttcher 2007, 195) und systembedingte Hürden werden hierbei weniger selbstverständlich zur Verantwortung gezogen – wobei eben auch hinter diesen das Handeln und die Entscheidungen von Personen stehen.

Insgesamt bringt die organisationsfokussierte Sicht die *Prozessebene* unter Beobachtung, was zunächst als ein Zugewinn an Perspektiven eingeordnet werden kann. Zugleich besteht jedoch die Gefahr, dass damit von der Bedeutung des Inputs, den Ressourcen, den Rahmungen abgelenkt wird, welche die Schule nicht beeinflussen kann, von denen aber die Gestaltung entscheidend mit abhängt. Organisationsentwicklung ist an Können und Dürfen gebunden und obwohl wir eine gestärkte Schulleitung konstatieren (vgl. Schratz 1998, 162f), bleiben es eingeschränkte Befugnisse, mit denen die Akteur/innen, eben auch die Schulleitung, ausgestattet sind (vgl. Kansteiner-Schänzlin 2002, 81ff).

Ein weiterer Nebeneffekt in dieser Vermischung alter und neuer Modi ist, dass Steuerungsmaßnahmen selbst dort, wo sie als *Anregung* gesetzt sein sollen, als *Verordnungen* erfahren werden. Die Maßnahmen setzen Schulen und die Kollegien immer wieder dem Impuls aus, sich mit Innovationsthemen auseinanderzusetzen zu müssen und können sich der latenten Widersprüchlichkeit nicht erwehren, dass die Freiheit *angewiesen* und die Selbstverantwortung *aufgelegt* wird. Nicht nur liegen Erfahrungswerte vor, dass die externe Evaluation intrinsische Motivation der Professionellen verdrängt (vgl. Lambrecht & Rürup 2012, 57), auch ist ihr Dienst für die Qualitätsentwicklung zweifelhaft, wie sich am Instrument der Systemevaluation über Vergleichsarbeiten zeigt (s.o.). Da sie nicht vom Ausgangspunkt der Innovation angelegt ist und somit nicht dem didaktisch-methodischen Reformieren dienen, sondern sich letztlich als Informations- (und damit als Kontrollinstrument) verstehen lässt, löst sie trotz Reformsemantik keine Innovation auf der Unterrichtsebene aus. Lehrkräfte knüpfen allenfalls an die Aufgabenformate an, die Standards und Vergleichsarbeiten sagen jedoch nicht, um welche Veränderung es genau gehen soll (vgl. Meier et al. 2012, 199).

Und nicht zuletzt darf man die verschiedenen aufwändigen Monitoring- und Kontrollverfahren unter der um die Output-Orientierung erweiterte Steuerung in mehrerer Hinsicht nach ihrem latenten Beitrag zur *Deprofessionalisierung* (vgl. Tacke 2005, Wissinger 2007, Radtke 2009, Höhne 2013) befragen. Sie binden die Professionellen vor Ort an weitreichende und zeitumfängliche Prozesse der Rechenschaftslegung, die die Aufmerksamkeit von der eigentlichen Aufgabe Erziehungs- und Bildungsprozesse zu initiieren, abzieht und sie das Kerngeschäft nicht im dem Maße betreiben lässt, wie Ausbildung und Arbeitszeitberechnung es vorsehen. Die als Teil des Ziel- und Überprüfungszusammenhangs etablierten Bildungsstandards können aus kritischem Blick durchaus auch als Zurückdrängen

von Professionsnormen (vgl. Combe & Helsper 1996) gesehen werden. Die im Zuge der Ökonomisierung des Schulsystems erstarkten zweckrationalen Orientierungen drängen wertrationale zurück. Stetige Überprüfmechanismen stellen in Frage, was ehemals als strukturell grundlegend für die pädagogische Situation galt: Dass sie von Ungewissheit gekennzeichnet ist und die individuelle Klientelbeziehung im Bildungsprozess des autonomen Spielraums bedarf.

Überdies verlangen die neuen Steuerungsmodi Lehrkräften und Schulleitungen Aufgaben ab, für die sie i.d.R. nicht über die nötigen Kompetenzen (zum Beispiel Evaluationswissen, empirische Forschungskompetenzen) verfügen (vgl. Poschardt 2006, zit. nach Rosenbusch et al. 2006, 14), weil sie in der Lehrer/innenausbildung bis dato nicht gleichrangig fokussiert werden und nur rudimentär über Weiterbildungsangebote aufgebaut werden können.

Personalentwicklung innerhalb des Spannungsfeldes ,alter-neuer‘ Steuerung

Die Personalentwicklung bewegt sich einerseits analog der aufgezeigten Widersprüche und Spannungsfelder der ,neuen‘ Steuerung, birgt aber andererseits auch ein kompensatorisches Potential. Zunächst stellt sie einen schulischen Aufgabenbereich dar, in der das oben beschriebene, vielfältige Zusammenspiel der differenten Ebenen über Handlungskoordinationen der Akteursgruppen sowie der einzelnen Akteur/innen zum Tragen kommt. Personalentwicklung beinhaltet Bildungs-, Förderungs- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen, die im Rahmen eines systematisch angelegten Konzepts von Lehrkräften und Schulleitungen im Dienste der Qualitätssicherung der Einzelschule aufgenommen werden, um ihre Leistungsfähigkeit und -bereitschaft zu erhalten bzw. weiterzuentwickeln (vgl. Steger Vogt & Kansteiner 2014, 9f). Dafür sind derzeit verschiedene kollektive sowie einzelne Akteur/innen mit jeweils verschiedenen Teilentscheidungen auf verschiedenen Ebenen verantwortlich. Sie gestalten die Rahmung, Strukturierung und Inhalte der Personalentwicklung, wie sie dann an der Einzelschule stattfinden kann bzw. wie sie dann eine einzelne Lehrkraft wahrnimmt. Anhand von Baden-Württemberg wird nachfolgend beispielhaft skizziert, wie auf den verschiedenen Aufsichtsebenen Teilentscheidungen gefällt werden, die letztlich ausmachen, wie der Bewegungsspielraum für die Lehrkräfte in ihrer Weiterentwicklung aussieht und welche Koordinationsformen sinnhaft sind. In Baden-Württemberg gibt die oberste Schulaufsicht, das Kultusministerium, über die Einrichtung überregionaler Fortbildungsakademien und die Vorgabe, dass an beiden nachfolgenden Ebenen Fortbildungsbeauftragte existieren, Rahmenstrukturen für Personalentwicklung vor und regelt mit Verwaltungsvorschriften wie bspw. zum Pädagogischen

Tag weitere Schritte konkret. Auf der Ebene der oberen Schulaufsichtsbehörde, dem Regierungspräsidium, wird die Einstellung der Lehrkräfte mit der je spezifischen Kompetenz, über die das Personal dann verfügt, vorgenommen und auf der unteren Ebene des Staatlichen Schulamts erfolgt die Zuweisung dieser Personen zu konkreten Schulen. Zugleich wirken beide Ebenen bei der inhaltlichen Seite der Personalentwicklung mit, indem sie selbst Angebote offerieren oder Multiplikator/innenprogramme umsetzen, Schulen bei spezifischen Maßnahmen der Personalentwicklung unterstützen und die Schulleitungen in ihren Aktivitäten beraten. Die Schulleitung ist im derzeitigen Anspruch an eine *umfassende* Personalentwicklung Transmissionsriemen (vgl. Stuke 2015) und Visionärin (vgl. Buhren & Rolff 2006, 461) zugleich. Sie soll erreichen, ihr Kollegium und jede einzelne Lehrkraft darin in umfassende Weiterentwicklung zwischen allseits Gewünschtem und Ermöglichtem einzubinden. Auf allen Ebenen bringen daneben noch andere Akteur/innen wie freie Weiterbildungsanbieter oder Hochschulmitglieder Angebote ein.

Die derzeitige Steuerung von Personalentwicklung impliziert also die Beteiligung aller Ebenen und hat vielfältige Handlungskoordinationen auf jeder Ebene sowie zwischen den Ebenen zur Folge. Personalentwicklung gehörte bisher zugleich zu einem Bereich, der für die Akteur/innen unterer Ebenen und an der Schule einen relativ breiten Korridor zulässigen Handelns bot. Mit dem Auftrag zur Evaluation, im Zuge derer auch personalentwicklerische Maßnahmen mit veranlasst werden, die über die Rechenschaftslegung zur Kontrolle kommen, wird auf diesen Korridor mittlerweile größeren Einfluss genommen als zuvor. Die bei teilautonomen Schulen erstarkte Schulleitung ist beauftragt, über ihr Führungshandeln entsprechende Weichen zu stellen und Maßnahmen voranzutreiben. Das Ziel der Sicherung des auf das Steuerungsziel bezogenen Handelns ist auch dort herauslesbar, wo von individuell-professionellen Strukturen hin zu mehr teamorientierten Formen gedacht wird (vgl. Kussau & Brüsemeister 2007, 42, Kansteiner et al. 2013, 245ff). Verbindlichkeiten, Entwicklungsbemühungen aufzunehmen und bis zum konsequenten Entwicklungserfolg zu führen, werden für alle Lehrkräfte und Schulleitungen verstärkt und somit auch unter erweiterter Verantwortung der Einzelschule staatlicherseits in den Korridor hineingesteuert.

Ohne Frage wird die Personalentwicklung als weitreichende Aufgabe schulischer Führungskräfte und in Form eines systematisch angelegten Entwicklungsbestrebens im wissenschaftlichen Diskurs starkgemacht, weil die empirischen Befunde sie als einen zentralen Motor für schulische Qualitätsentwicklung identifizieren (vgl. Huber 2014, 42f, Steger Vogt & Kansteiner 2014, 10). Ausgehend von der obigen Analyse liegt es jedoch auch nahe, das derzeit diskutierte Konzept der Personalentwicklung einmal kritisch dahingehend zu prüfen, wie es seinerseits an professionellen Beständen rüttelt. Im – hinsichtlich des Weiterlernens der Lehrkräfte – vormals relativ unbeschriebenen Korridor des Zulässigen ergaben sich

Fortbildungsaktivitäten erfahrungsgemäß fast ausschließlich aus den Interessen bzw. individuellen Bedarfslagen der einzelnen Lehrenden und dem jeweilig gestellten regionalen oder überregionalen Angebotsprogramm höherer Aufsichtsebenen sowie Angeboten des freien Marktes. Empirisch lässt sich das Weiterbildungsverhalten an Schulen rückblickend eher als zufällig und vereinzelt sowohl im Hinblick auf die inhaltliche Ausrichtung als auch die Prozesse bilanzieren (vgl. Meetz 2007, 222, Buhren 2010, 226). Diese Wahlfreiheit wird von Lehrkräften bis heute sehr geschätzt (vgl. Kansteiner et al. 2014, 164). Mittlerweile sind im deutschsprachigen Raum jedoch erste konzertierte Fortbildungsaktivitäten über Vorgaben festgelegt wie beispielsweise die einzelschulbezogene Fortbildungsplanung in Baden-Württemberg⁵, die Rechenschaftslegung der Lehrkräfte gegenüber der Schulleitung über Fortbildungsbesuche im schweizerischen Kanton St.Gallen oder dortige Vorgaben zu Mitarbeitendengesprächen mit Zielvereinbarungen (vgl. Appius 2014, 34f). Die Personalentwicklung der Lehrkräfte entwickelt sich also derzeit im deutschsprachigen Raum zu einem Bereich koordinierter Bemühungen unter Absprachen und Überprüfung ihrer Resultate. Unbenommen der Tatsache, dass dies im Dienste eines besseren Lernens der Schüler/innen geschieht, muss sich das Personalentwicklungskonzept in seiner derzeitigen Gestalt (vgl. Steger Vogt & Kansteiner 2014) hinterfragen lassen, in welcher Hinsicht es im Bemühen um zielgenauere Professionalisierung auch die oben genannten Deprofessionalisierungsimpulse mit hervorruft und auf der Ebene der Einzelschule neue Wege der Kontrolle im scheinbar partizipativeren Steuerungsmodus mit verankert. Wo sie konzertierter angelegt ist, verengen sich die Spielräume autonomer Entscheidungen und die herausfordernde Aufgabe, die Balance zwischen professioneller Verantwortung und schulaufsichtlicher Erwartung zu leisten, ist eine, die viele Schulleitungen zu leisten suchen (vgl. Kansteiner et al. 2014, 165).

Andererseits – und hieraus ergibt sich das kompensatorische Potential der Personalentwicklung – stellt sie genau auch jenen Inhaltsbereich schulischer Arbeit dar, über welchen den Schatten der neuen Steuerung offensiv begegnet werden kann. Dort wo der nicht immer transparente Mix der ‚alten‘ und ‚neuen‘ Steuerung die berichteten Schiefagen erzeugt und für die Professionellen an der Einzelschule aufgrund ihres geringen Einflusses auch nicht veränderbar ist, kann ihnen zumindest der kompetente Umgang damit für ein produktives Voranschreiten in ihrem Berufsalltag dienlich sein. Indem Personalentwicklung Lehrkräfte und Schulleitungen kompetent macht, die Spannungsfelder und Widersprüche zu erkennen und sie begleitet, die möglichen Handlungskoordinationen angemessen einzuschätzen, hat sie das Potential, die Akteur/innen beim produktiven Bewegen innerhalb der Spannungsfelder zu unterstützen. Kompensatorisches Potential

5 Vgl. Leitlinien zur Fortbildung und Personalentwicklung an Schulen in Baden-Württemberg, Verwaltungsvorschrift vom 24. Mai 2006 Az.: 21-6750.00/466.

entfaltet Personalentwicklung auch dort, wo sie die Professionellen vor Ort mit jenem erweiterten Wissen ausstattet, das für die erweiterten neuen Aufgaben im schulischen Setting wie bspw. die Evaluation notwendig ist. Hier kann Personalentwicklung Entwicklungen kompensieren, die Deprofessionalisierung nach sich zögen. Für den Handlungsspielraum, der sich aus der Möglichkeit variabler Umdeutungen des Auftrags ergibt, trägt Personalentwicklung auch das Potential in die Schulen, Lehrkräfte und Schulleitungen inhaltlich gut in Richtung Innovation und Reformumsetzung auszubilden und sie über die Reflexion von Auftrag und eigenen Zielvorstellungen strategisch klarer orientiert sein zu lassen. Damit können sie den Spielraum der Rekontextualisierung dazu nutzen, zu dem vertretbaren inhaltlichen Anliegen der Qualitätsentwicklung der Lehr-Lernarbeit im Einklang mit professionellen Überzeugungen und unter Wahrung autonomer Spielräume beizutragen.

In aktuellen Entwicklungen der Personalentwicklungsdebatte scheinen Chancen und Schatten der ‚neuen‘ Steuerung wieder auf. Sie ist, so könnte man in einer Kurzformel bilanzieren, MitspielerIn ebenso wie GegenspielerIn und sie kann Zuarbeitende wie Ausgleichende in der Steuerung von Schulentwicklung sein.

Literatur

- Ameln, F. von (2004). *Konstruktivismus. Die Grundlagen systemischer Therapie, Beratung und Bildungsarbeit*. Bern: Francke.
- Altrichter, H. (2011). Wie steuert sich ein Schulsystem? Annäherung an einen Begriff mit Konjunktur. In A. Knoke & A. Durdell (Hrsg.), *Steuerung im Bildungswesen. Zur Zusammenarbeit von Ministerien, Schulaufsicht und Schulleitungen* (S. 121–131). Wiesbaden: VS Verlag.
- Altrichter, H. & Heinrich, M. (2007). Kategorien der Governance-Analyse und Transformationen der Systemsteuerung in Österreich. In H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissinger (Hrsg.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (S. 55–104). Wiesbaden: VS.
- Appius, S. (2014). Voraussetzung der drei Länder im Überblick. In E. Steger Vogt, K. Kansteiner & M. Pfeifer (Hrsg.), *Gelingende Personalentwicklung in der Schule* (S. 23–42). Innsbruck: Studienverlag.
- Barr, R. & Dreeben, R. (1991). *How schools work*. Zugriff am 18.02.2015. Verfügbar unter http://atgstg01.pineforge.com/upm-data/19282_Chapter_8.pdf.
- Benz, A. (2004a). Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In ders. (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (S. 11–28). Wiesbaden: VS.
- Benz, A. (2004b). Multilevel Governance – Governance in Mehrebenensystemen. In ders. (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (S. 125–146). Wiesbaden: VS.
- Böttcher, W. (2007). Zur Funktion staatlicher „Inputs“ in der dezentralisierten und outputorientierten Steuerung. In H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissinger (Hrsg.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (S. 185–206). Wiesbaden: VS.
- Brüsemeister, T. (2012). Von der bürokratischen Schulverwaltung zum Bildungsmanagement? In M. Geiss & A. De Vincenti (Hrsg.), *Verwaltete Schule: Geschichte und Gegenwart* (S. 181–206). Wiesbaden: VS.
- Buhren, R. (2010). Einführung: Personalentwicklung, Personalmanagement und Professionalisierung. In T. Bohl, W. Helsper, H. G. Holtappels & C. Schelle (Hrsg.), *Handbuch Schulentwicklung*.

- Theorie – Forschungsbefunde – Entwicklungsprozesse – Methodenrepertoire* (S. 225–231). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Buhren, R. & Rolff, H.-G. (2006). Personalmanagement. Ein Gesamtkonzept. In H. Buchen & H. Rolff (Hrsg.), *Professionswissen Schulleitung* (S. 450–544). Weinheim: Beltz.
- Burkard, C. (2005). Welche Impulse gehen von Schulprogrammarbeit aus? In H. G. Holtappels & K. Höhmann (Hrsg.), *Schulentwicklung und Schulwirksamkeit* (S. 153–165). Weinheim: Beltz.
- Combe, A. & Helsper, W. (1996). Einleitung Pädagogische Professionalität. Historische Hypothesen und aktuelle Entwicklungslinien. In A. Combe & W. Helsper (Hrsg.), *Pädagogische Professionalität* (S. 9–48). Frankfurt: Suhrkamp.
- Dubs, R. (2005). *Die Führung einer Schule: Leadership und Management*. Zürich: Franz Steiner Verlag.
- Durdel, A. & Kahl, H. (2011). Schulentwicklung braucht Demokraten. Ein Vorwort. In A. Knoke & A. Durdel (Hrsg.), *Steuerung im Bildungswesen. Zur Zusammenarbeit von Ministerien, Schulaufsicht und Schulleitungen* (S. 9–14). Wiesbaden: VS.
- Fend, H. (2006). *Schule gestalten. Systemsteuerung, Schulentwicklung und Unterrichtsqualität*. Wiesbaden: VS.
- Fend, H. (1996). Schulkultur und Schulqualität. In A. Leschinsky (Hrsg.), *Die Institutionalisierung von Lehren und Lernen. Beiträge zu einer Theorie der Schule. 51. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik* (S. 85–97). Weinheim u.a.: Beltz.
- Fischer, J. H. (2009). *Steuerung in Organisationen*. Wiesbaden: VS.
- Goldmann, U. (2001). *Der Zusammenhang von Entwicklung und Erziehung aus systemtheoretischer Sicht*. Universität Erlangen-Nürnberg: Dissertation.
- Grande, E. (2012). Governance-Forschung in der Governance-Falle? – Eine kritische Bestandsaufnahme. *PVS*, 53 (4), 565–592.
- Gudjons, H. (2012). *Pädagogisches Grundwissen*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Höhne, T. (2013). *Professionalität*. Zugriff am 25.04.2015. Verfügbar unter <http://www.gloeb.de/index.php?title=Professionalit%C3%A4t&oldid=113>.
- Holtkamp, L. (2008). Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 2, 423–446.
- Kansteiner, K. (2014). Erfolgreiche Personalentwicklung. *Zeitschrift schul-management*, 4, 12–14.
- Kansteiner, K., Steger Vogt, E. & Pfeifer, M. (2014). Perspektiven zum Gelingen von Personalentwicklung als Führungsaufgabe von Schulleitungen. In E. Steger Vogt, K. Kansteiner & M. Pfeifer (Hrsg.), *Gelingende Personalentwicklung in der Schule* (S. 159–174). Innsbruck: Studienverlag.
- Kansteiner-Schänzlin, K., Steger Vogt, E., Appius, S. & Bach-Blattner, T. (2013). Kollegiale Verbindlichkeiten und gemeinsame Innovationsbemühungen im Rahmen schulischer Personalentwicklung – Ergebnisse einer Schulleitungsbefragung in Deutschland und der Schweiz. In M. Keller-Schneider, S. Albißer & J. Wissinger (Hrsg.), *Professionalität und Kooperation in Schulen* (S. 245–259). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Kansteiner, K. & Stratmann, J. (2012). Veränderungen in den Lehr- und Lernprozessen im Studium. In N. Feinäugle, E. Müller-Gaebele, E. Oswald, H. Pfaff & U. Rudolf (Hrsg.), *Festschrift „50 Jahre Pädagogische Hochschule Weingarten 1962–2012 – ein halbes Jahrhundert wissenschaftlicher Lehrerbildung“* (S. 165–173). Ostfildern: Thorbecke.
- Kansteiner-Schänzlin, K. (2002). *Personalführung in der Schule*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Knoke, A. & Hoffsommer, J. (2011). Von Entscheidern, die nicht entscheiden, und Verantwortung, die niemand will. In A. Knoke & A. Durdel (Hrsg.), *Steuerung im Bildungswesen. Zur Zusammenarbeit von Ministerien, Schulaufsicht und Schulleitungen* (S. 15–40). Wiesbaden: VS.
- Kriesche, J. (2014). *Einführung neuer Führungsstrukturen an Schulen*. Göttingen: Cuvillier.
- Kruip, G. (2011). Educational Governance und kooperative Bildungsverantwortung. In M. Heimbach-Steins & G. Kruip (Hrsg.), *Kooperative Bildungsverantwortung. Sozialethische und pädagogische Perspektiven auf „Educational Governance“* (S. 11–33). Bielefeld: Bertelsmann.

- Kussau, J. (2008). Governance der Schule im Kontext von Interdependenzen und sozialem Wissen. In T. Brüsemeister & K.-D. Eubel (Hrsg.), *Evaluation, Wissen und Nicht-Wissen* (S. 203–232). Wiesbaden: VS.
- Kussau, J. & Brüsemeister, T. (2007). Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissinger (Hrsg.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (S. 15–44). Wiesbaden: VS.
- Lambrecht, M. & Rürup, M. (2012). Bildungsforschung im Rahmen einer evidence based policy: Das Beispiel „Schulinspektion“. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsform durch ergebnisorientierte Steuerung* (S. 57–78). Wiesbaden: VS.
- Maier, U., Metz, K., Bohl, T., Kleinknecht, M. & Schymala, M. (2012). Vergleichsarbeiten als Instrument der datenbasierten Schul- und Unterrichtsentwicklung in Gymnasien. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsform durch ergebnisorientierte Steuerung* (S. 197–224). Wiesbaden: VS.
- Mayntz, R. (2005). ‚Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?‘ In G. F. Schuppert (Hrsg.), *Governance Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien* (S. 11–20). Baden Baden: Nomos.
- Mayntz, R. (2004). Governance im modernen Staat. In A. Benz (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (S. 65–76). Wiesbaden: VS.
- Maturana, H. R. (1985). *Erkennen: Die Organisation und Verkörperung von Wirklichkeit*. Braunschweig: Vieweg.
- Meetz, F. (2007). *Personalentwicklung als Element der Schulentwicklung – Bestandsaufnahme und Perspektiven*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Radtke, F. (2009). Evidenzbasierte Steuerung. Der Aufmarsch der Manager im Erziehungssystem. In R. Tippelt (Hrsg.), *Steuerung durch Indikatoren. Methodologische und theoretische Reflektionen zur deutschen und internationalen Bildungsberichterstattung* (S. 157–180). Opladen: Budrich.
- Reinmann-Rothmeier, G. & Mandl, H. (2001). Unterrichten und Lernumgebungen gestalten. In A. Krapp & B. Weidenmann (Hrsg.), *Pädagogische Psychologie* (4. Aufl., S. 601–646). Weinheim: Beltz.
- Rosenbusch, H. S., Braun-Bau, S. & Warwas, J. (2006). *Schulleitungstätigkeit an bayerischen Grund-, Haupt und Realschulen. Bestandsaufnahme und Vorschläge für eine Neuorientierung*. Bamberg: Universitätsdruck.
- Rürup, M. & Heinrich, M. (2007). Schulen unter Zugzwang – Die Schulautonomiegesetzgebung der deutschen Länder als Rahmen der Schulentwicklung. In H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissinger (Hrsg.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (S. 157–184). Wiesbaden: VS.
- Schneider, V. (2004). Organizational Governance – Governance in Organisationen. In A. Benz (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (S. 173–192). Wiesbaden: VS.
- Schratz, M. (1998). Schulleitung als change agent: Vom Verwalten zum Gestalten von Schule. In H. Altrichter, W. Schley & M. Schratz (Hrsg.), *Handbuch zur Schulentwicklung* (S. 160–189). Innsbruck: Studienverlag.
- Schreyögg, G. (2003). *Organisation* (4. Aufl.). Wiesbaden: Gabler.
- Steger Vogt, E. (2013). *Personalentwicklung – Führungsaufgabe von Schulleitungen. Eine explorative Studie zu Gestaltungspraxis, Akzeptanz und förderlichen Bedingungen der Personalentwicklung im Bildungsbereich*. Münster u.a.: Waxmann.
- Steger Vogt, E. & Kansteiner, K. (2014). Theoretische Grundlagen zur Personalentwicklung an Schulen. In E. Steger Vogt, K. Kansteiner & M. Pfeifer (Hrsg.), *Gelingende Personalentwicklung in der Schule* (S. 9–21). Innsbruck: Studienverlag.

- Stuke, T. (2015). *Mit Werten führen*. Weiterbildungsmanagement zwischen externen Ansprüchen und individuellen Vorstellungen. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Tacke, Veronika (2005). Schulreform als aktive Deprofessionalisierung? In T. Klatetzki, & V. Tacke (Hrsg.), *Organisation und Profession* (S. 165–199). Wiesbaden: VS.
- Thiel, F. & Thillmann, K. (2012). Interne Evaluation als Instrument der Selbststeuerung von Schulen. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissing (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsform durch ergebnisorientierte Steuerung* (S. 35–56). Wiesbaden: VS.
- Wacker, A. (2008). Bildungsstandards als Steuerungsinstrumente der Bildungsplanung. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Wissing, J. (2007). Does School Governance matter? Herleitungen und Thesen aus dem Bereich “School Effectiveness and School Improvement”. In H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissing (Hrsg.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (S. 105–130). Wiesbaden: VS.