

*Vortrag im Rahmen der  
Netzwerktagung Schulentwicklung*

# Schule im Spannungsverhältnis zwischen Eigenverantwortlichkeit und Schulaufsicht

**Sebastian Wurster, Tanja Rettinger & Tobias Feldhoff**

Essen, 27.02.2020



JOHANNES GUTENBERG  
UNIVERSITÄT MAINZ

# Gliederung

- Schulische Eigenverantwortung zwischen Gestaltungsmöglichkeiten und Schulaufsicht
- Studie zur Qualitätssicherung und Handlungskoordination im Bremer Schulsystem
- *Wie wird schulische Eigenverantwortung bewertet und umgesetzt?*
- *Wie arbeiten Schulleitungen und Schulaufsicht zusammen?*
- *Wer bestimmt die Ziele in Schulen?*
- Zusammenfassung und Diskussion

# Schulische Eigenverantwortung zwischen Gestaltungsmöglichkeiten und Schulaufsicht

- Neuausrichtung der Steuerung im Bildungssystem in den letzten 15 Jahren: Outputorientierung und Evidenzbasierung als zentrale Leitidee (KMK, 2006, 2015; OECD, 2013)
- Erweiterte Schulautonomie (Eigenverantwortlichkeit) und Rechenschaftspflicht (Altrichter & Maag Merki, 2016; Heinrich, 2007; Scheerens et al., 2003)
  - Hintergrund der Dezentralisierung von Entscheidungen:
  - Annahme Akteure vor Ort verfügen über höhere Kompetenz um spezifische Probleme zu lösen, sind flexibler und können schneller auf Veränderungen reagieren (Maag Merki 2016; Thiel et al. 2014).
  - Schulen als lernende Organisationen benötigen pädagogische und vor allem organisatorische Gestaltungsfreiräume um sich zielgerichtet entwickeln zu können (Rolf 1995; Feldhoff 2011)

# Schulische Eigenverantwortung zwischen Gestaltungsmöglichkeiten und Schulaufsicht

- **Erweiterte Schulautonomie (Eigenverantwortlichkeit) und Rechenschaftspflicht** (Altrichter & Maag Merki, 2016; Heinrich, 2007; Scheerens et al., 2003)
  - Verlagerung operativer Entscheidungen auf Schulebene: über das eigene Budget der Schule (Finanzen), das Personal, das Profil der Schule und über schulinterne Curricula
  - Stärkere Mitverantwortung von Schulen für die Qualitätsentwicklung im Schulsystem und direkte Adressierung als gestaltende und rechenschaftspflichtige Akteure (Thiel et al., 2014)
  - Konkrete Ausgestaltung der Eigenverantwortlichkeit von Schulen ist in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt (Altrichter et al. 2016a; Rürup 2007)
  - Befundlage zur Schulautonomie bezüglich der verschiedenen Ziele sowie der postulierten positiven Effekte der damit verbundenen Schulentwicklung und Verbesserung der Qualität des Lernens ist heterogen (Altrichter et al. 2016b; Honig und Rainey 2012)

→ *Wie wird schulische Eigenverantwortung bewertet und umgesetzt?*

# Schulische Eigenverantwortung zwischen Gestaltungsmöglichkeiten und Schulaufsicht

- Schulaufsicht und Schulleitung als zentrale Akteure der Schnittstelle Bildungsverwaltung und Schule
- **Schulleitung**
  - Zentrale Gestaltungs- und Verantwortungsinstanz in der Schule (Wissinger, 2014)
  - Stärkung der Rolle der Schulleitung im Kontext schulischer Eigenverantwortlichkeit (Brauckmann, 2012)
- **Schulaufsicht (SAF)**
  - Direkter Ansprechpartner der Bildungsverwaltung für die Schulleitung
  - Unterstützung mittels Beratung und Begleitung (Brüsemeister & Newiadomsky, 2008)
  - Weisungsbefugte Instanz/Kontrolle der Einhaltung schulischer Qualitäts- und Entwicklungsziele und Einhaltung rechtliche Vorgaben (Thiel, Cortina & Pant 2014)
  - SAF im Spannungsfeld zwischen Beratung und Aufsicht (Berkemeyer, 2010; Brüsemeister & Newiadomsky, 2008)

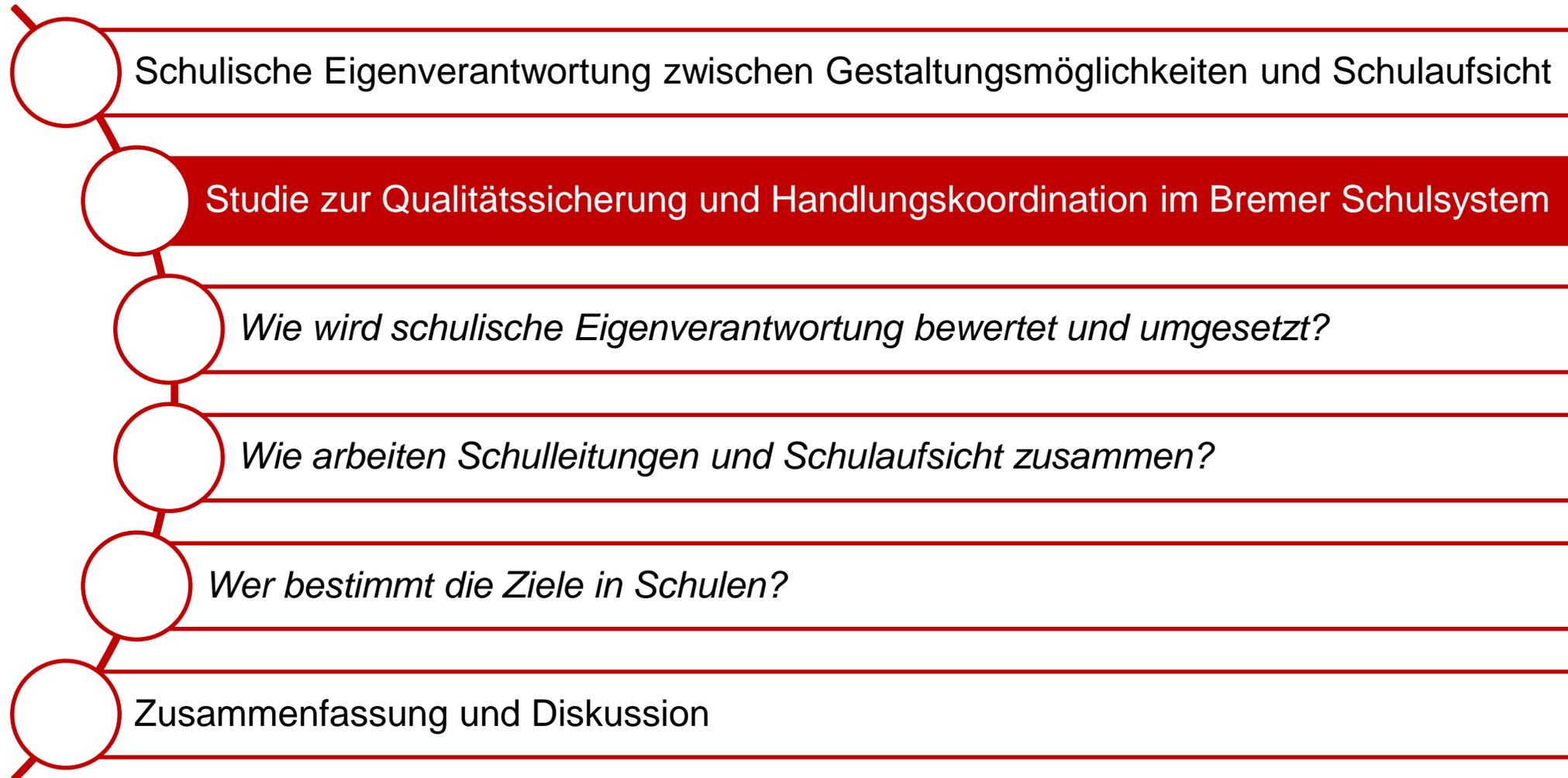
# Schulische Eigenverantwortung zwischen Gestaltungsmöglichkeiten und Schulaufsicht

- Einflusspotential der Schulaufsicht durch strukturelle Autonomie der Schulen und fehlender regelmäßiger Anwesenheitsverfügbarkeit begrenzt (Brüsemeister, 2009; Kussau & Brüsemeister, 2007; Thiel, Cortina & Pant 2014)
- Informationsasymmetrie: Schulaufsicht hat wenig Einblick in die schulische Entwicklung vor Ort und ist auf Auskünfte der Schulleitung angewiesen (Prinzipal-Agent-Beziehung)
- Implementation Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) als Instrument um Handlungskoordination punktuell zu Formalisieren und mit Potential die Verbindlichkeit zu erhöhen
- Schulische Arbeit findet in einem Spannungsverhältnis zwischen eigenverantwortlichem Handeln innerhalb festgelegter Gestaltungsspielräume sowie der Kontrolle und Unterstützung durch die Schulaufsicht statt.

→ *Wie arbeiten Schulleitungen und Schulaufsicht zusammen?*

→ *Wer bestimmt die Ziele in Schulen?*

# Gliederung



# Datenbasis

## Evaluation „Bremer Konsens zur Schulentwicklung“ (Schulreform)

- Wissenschaftliche Expertengruppe: DIPF, IQB, Universität Bremen & Universität Bielefeld
- Teilprojekt Expertise zur Qualitätsentwicklung und Handlungskoordination im Bremer Schulsystem (Feldhoff, Wurster, Rettinger, Hausen & Neumann, 2019; Wurster, Rettinger & Feldhoff, in Druck)

## Methode:

- Befragung im Jahr 2017 von **Schulleitungen** ( $N=73$ ) aus Grundschulen und weiterführenden Schulen (Rücklauf 50%) und
- allen **Schulaufsichtsbeamtinnen und -beamten** ( $N=7$ ) im Land Bremen
- Gegenüberstellung Perspektive Schulleitung und Schulaufsicht

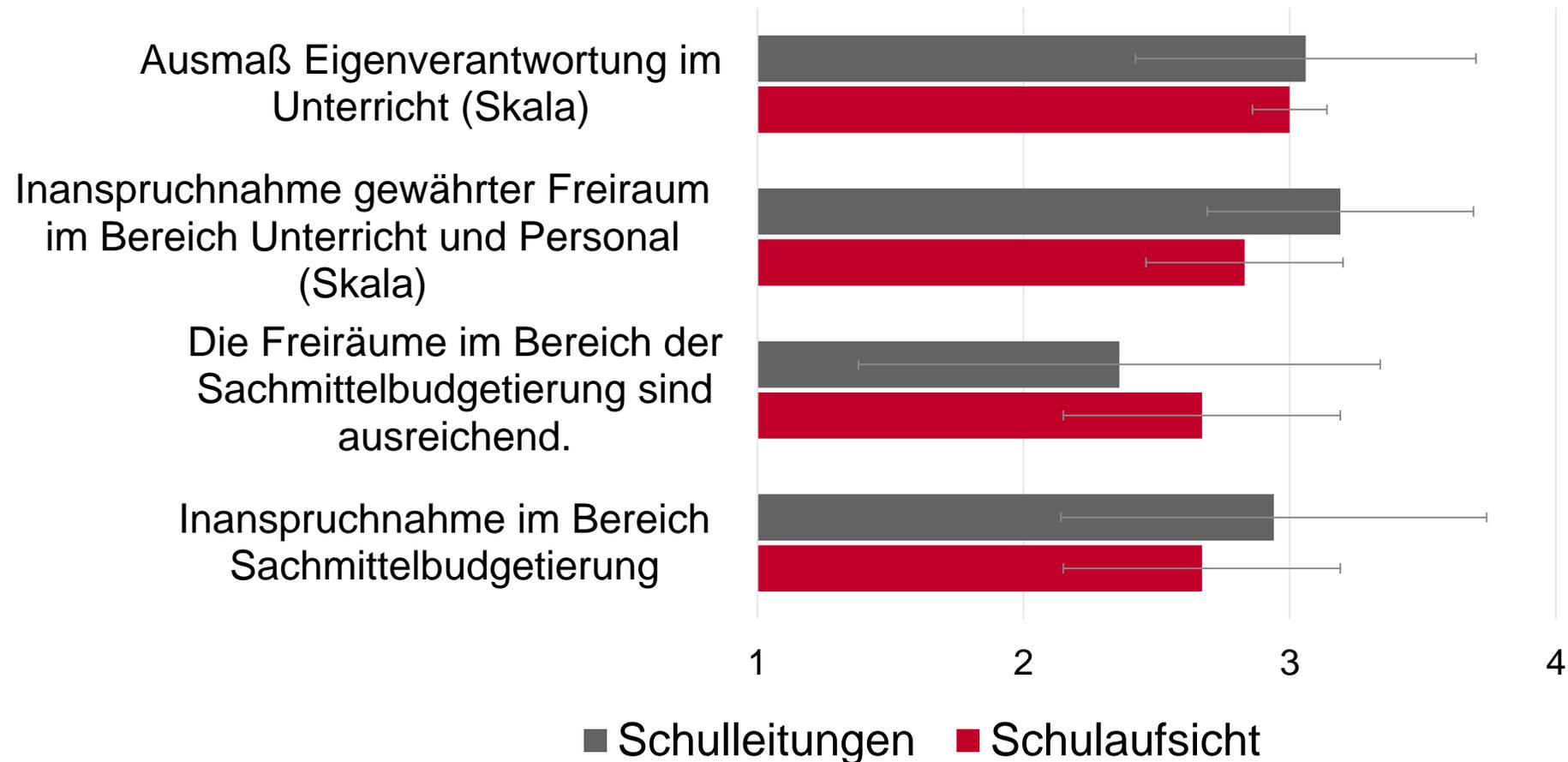
# Eckdaten Schulsystem Bremen

- **Umfassende Schulreform im Jahr 2009** „Bremer Konsens zur Schulentwicklung“/ „Schulfrieden“:
  - Zweigliedriges Schulsystem (Gymnasien u. Oberschulen)
  - Gemeinsame Beschulung von SchülerInnen mit und ohne sonderpäd. Förderbedarf (Inklusion)
- **Eigenständigkeit der Schule:** erweiterte Gestaltungsspielräume (§9 BremSchulG) in den Bereichen
  - Unterricht (Stundentafel, Ausgestaltung i.R. der Bildungspläne, Organisation des Fachunterrichts in Lernfeldern, schuleigene Fachangebote, eigenständige Lerngruppenorganisation)
  - Personalauswahl und -entwicklung (SL als Dienstvorgesetzter, Teilnahme an Auswahlgesprächen und Mitsprache bei Personaleinstellung)
  - Sachmittelbudgetierung (z.B. für Unterrichts- und Lehrmittel; besteht in Bremen bereits länger)
- **Aufforderung zur Profilbildung, Qualitätssicherung und -entwicklung sowie Rechenschaftslegung**
  - Instrumente der Qualitätssicherung und -entwicklung (Vergleichsarbeiten, zentrale Prüfungen, interne Evaluation, Schuldatenblatt, externe Evaluation ausgesetzt)
  - Schulprogramm und schulinterne Curricula
  - Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV)

# Gliederung

- Schulische Eigenverantwortung zwischen Gestaltungsmöglichkeiten und Schulaufsicht
- Studie zur Qualitätssicherung und Handlungskoordination im Bremer Schulsystem
- *Wie wird schulische Eigenverantwortung bewertet und umgesetzt?*
- *Wie arbeiten Schulleitungen und Schulaufsicht zusammen?*
- *Wer bestimmt die Ziele in Schulen?*
- Zusammenfassung und Diskussion

# Bewertung schulischer Eigenverantwortung



Anmerkungen: Vierstufige Skala von 1= trifft nicht zu bis 4 = trifft zu;

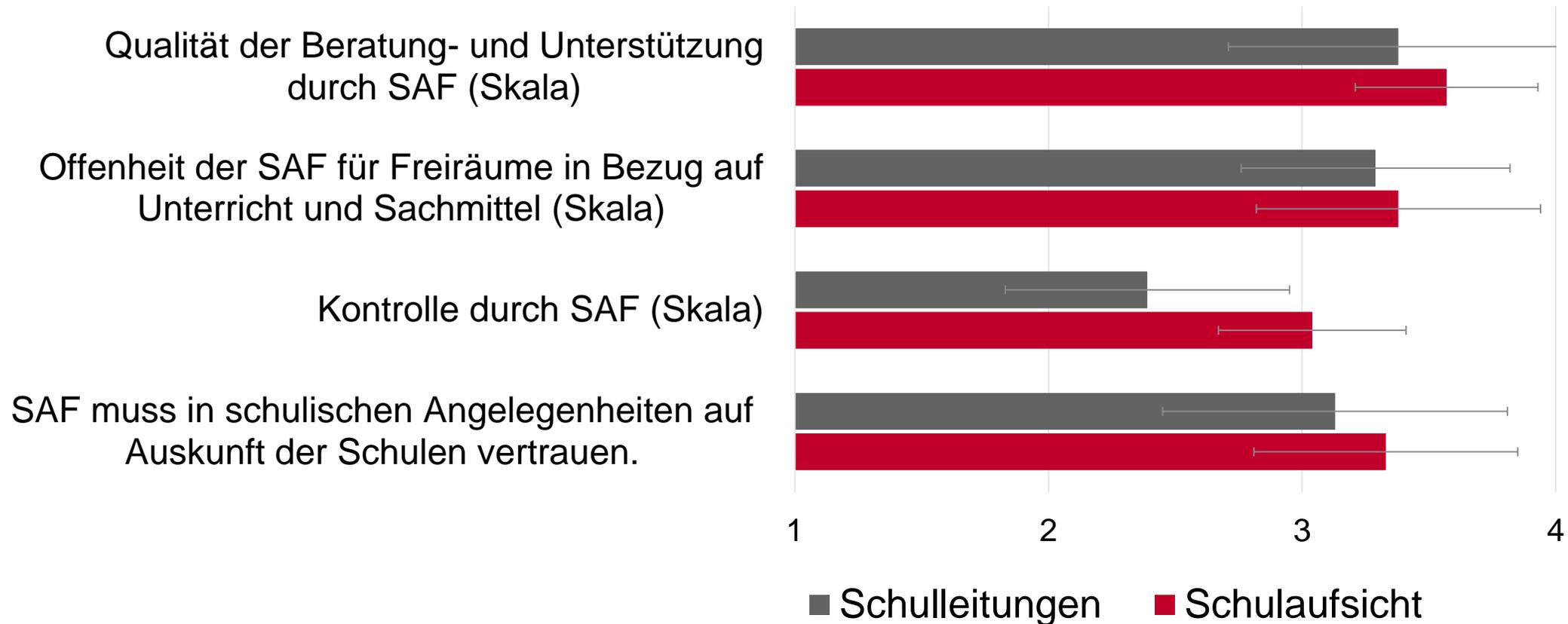
Skala *Ausmaß Eigenverantwortung im Unterricht*: Cronbachs alpha ( $\alpha$ ) = .83 (4 Items), Beispielitem: „Die Bildungspläne lassen uns ausreichend Möglichkeiten, auf die individuellen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler einzugehen“.

Skala *Inanspruchnahme gewährter Freiraum im Bereich Unterricht und Personal*:  $\alpha$  = .71 (3 Items), Beispielitem: „Von den Freiräumen im Bereich Unterricht machen wir systematisch gebrauch“.

# Gliederung

- Schulische Eigenverantwortung zwischen Gestaltungsmöglichkeiten und Schulaufsicht
- Studie zur Qualitätssicherung und Handlungskoordination im Bremer Schulsystem
- *Wie wird schulische Eigenverantwortung bewertet und umgesetzt?*
- *Wie arbeiten Schulleitungen und Schulaufsicht zusammen?*
- *Wer bestimmt die Ziele in Schulen?*
- Zusammenfassung und Diskussion

# Zusammenarbeit zwischen Schulleitung und Schulaufsicht



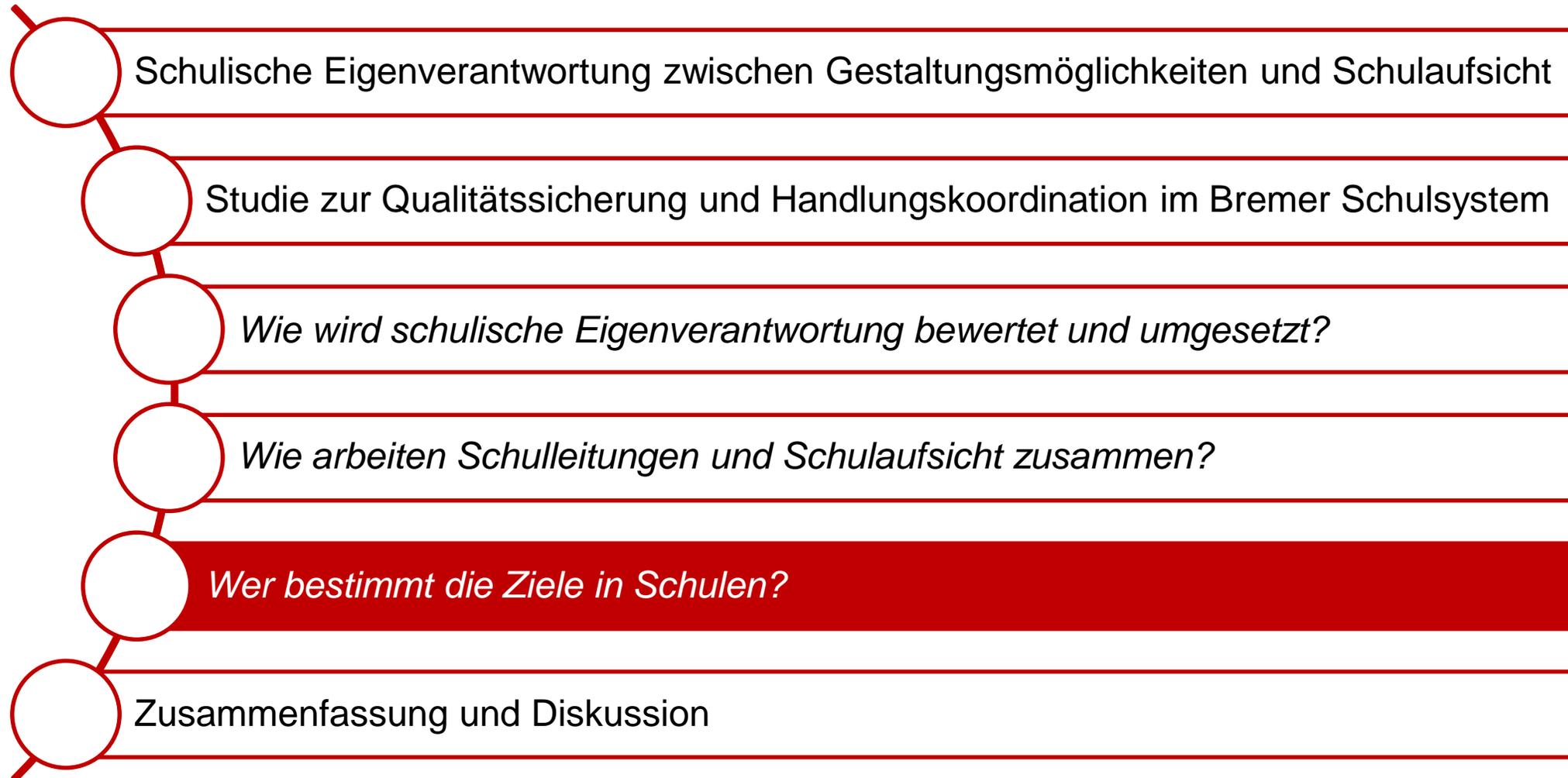
Anmerkungen: Vierstufige Skala von 1= trifft nicht zu bis 4 = trifft zu;

Skala *Beratungs- und- Unterstützungsleistung SAF*:  $\alpha = .94$  (6 Items), Beispielitem: „Unsere Schulaufsicht hat immer ein offenes Ohr für meine Probleme“;

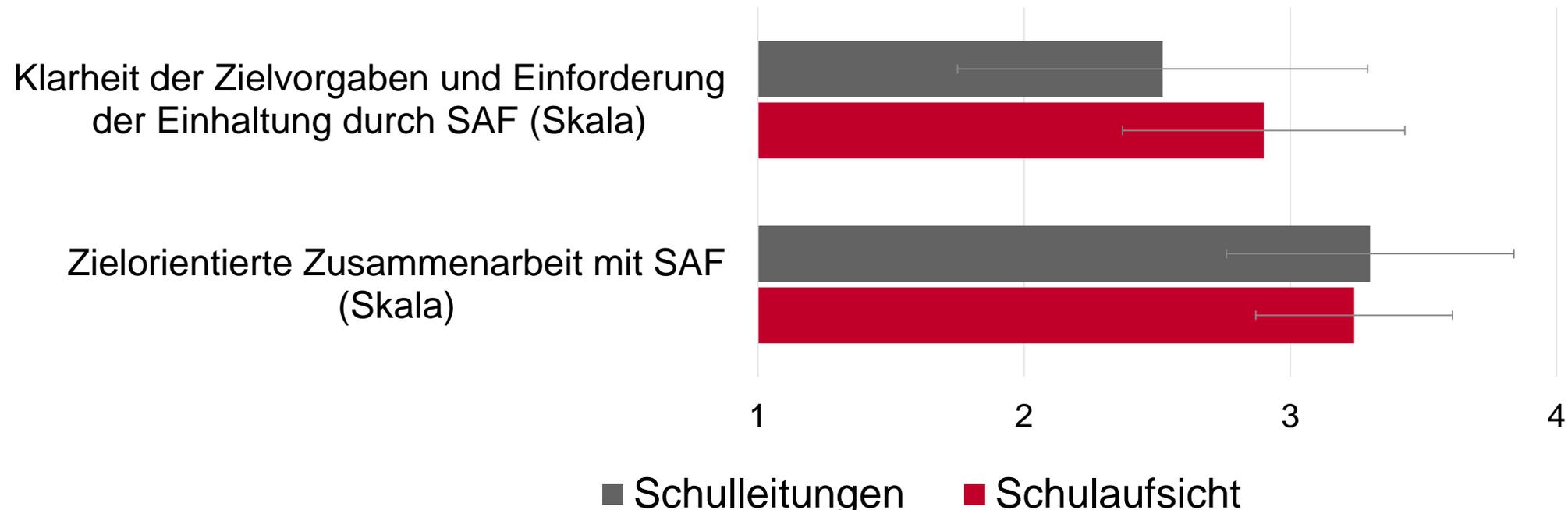
Skala *Kontrolle durch SAF*:  $\alpha = .77$  (4 Items), Beispielitem: „Unsere Schulaufsicht beobachtet meine Arbeit genau.“;

Skala *Offenheit der Schulaufsicht für Freiräume*:  $\alpha = .86$  (3 Items), Beispielitem: „Unsere Schulaufsicht steht neuen Freiräumen der Schulen im Bereich Unterricht ablehnend gegenüber.“

# Gliederung



# Zielorientierte Zusammenarbeit zwischen Schulleitungen und Schulaufsicht



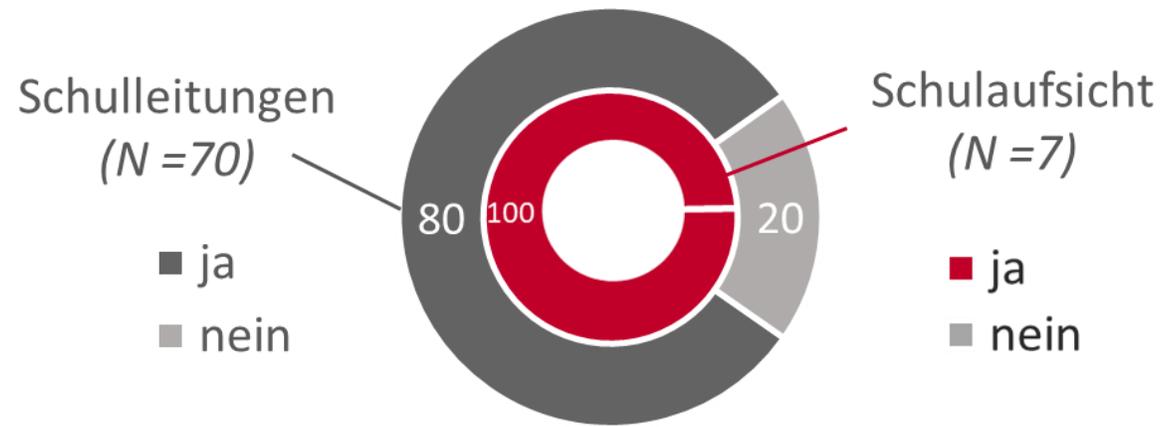
Anmerkungen: Vierstufige Skala von 1= trifft nicht zu bis 4 = trifft zu;

Skala Zielklarheit/ Klare Zielvorgaben durch Schulaufsicht:  $\alpha = .88$  (3 Items), Beispielitem: „Unsere Schulaufsicht achtet darauf, dass wir als Schule unserer Entwicklungsziele zum vereinbarten Zeitpunkt einreichen.“;

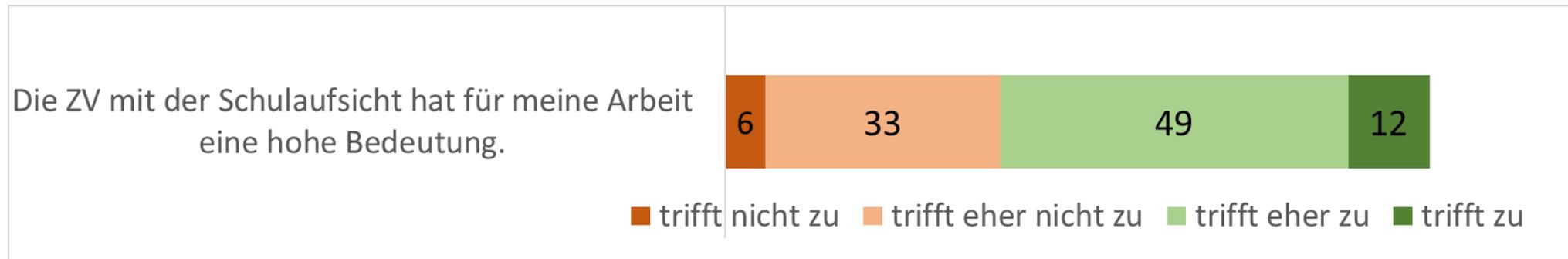
Skala Zielorientierte Zusammenarbeit mit SAF:  $\alpha = .84$  (3 Items), Beispielitem: „In der Zusammenarbeit mit der Schulaufsicht erzielen wir in Sachfragen zügig einen Konsens.“

# Rolle, Form und Inhalt der Zielvereinbarungsgespräche

Führt Ihre Schulaufsicht mit Ihnen Zielvereinbarungsgespräche (ZV)

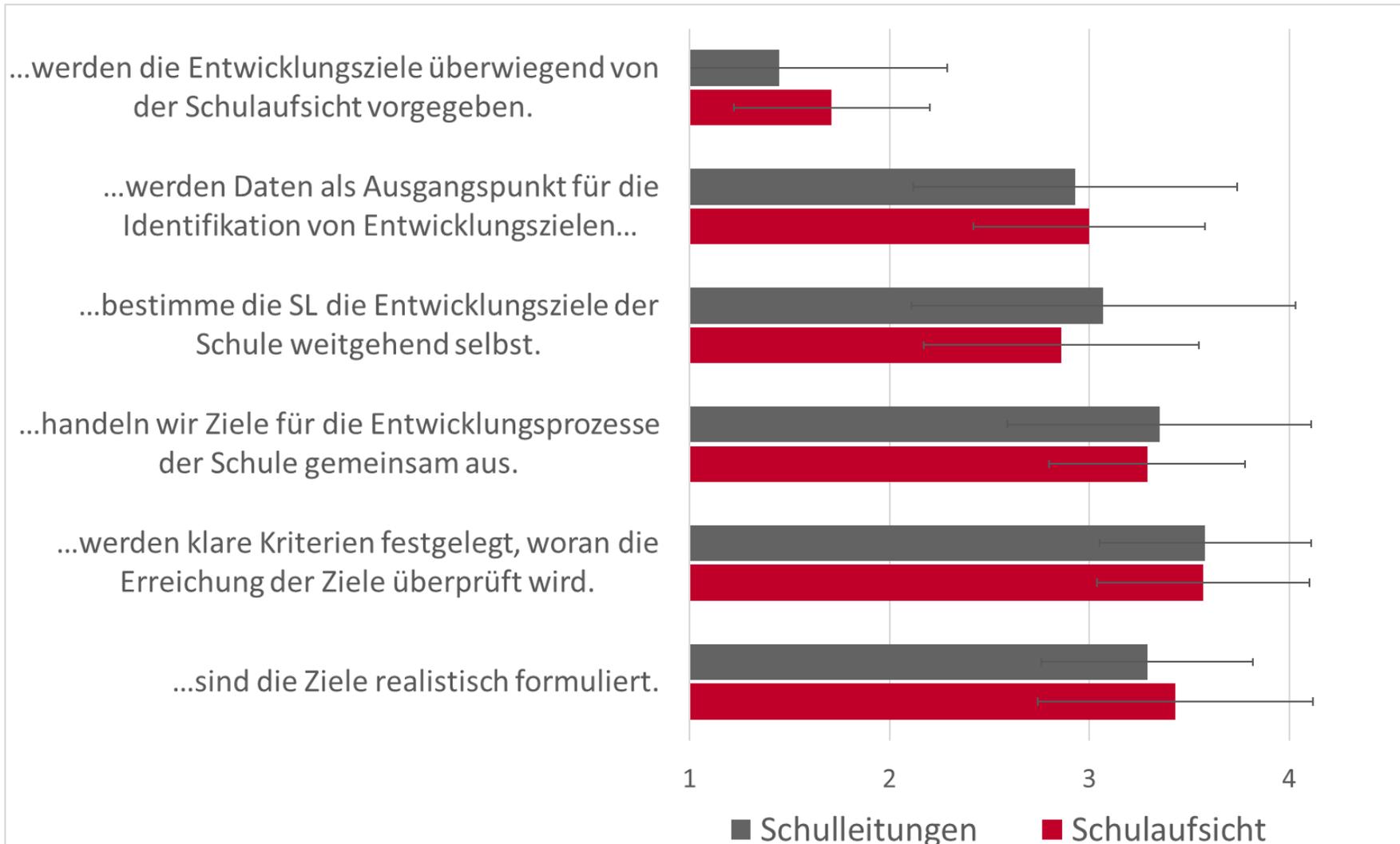


## Aus Perspektive der *Schulleitungen*



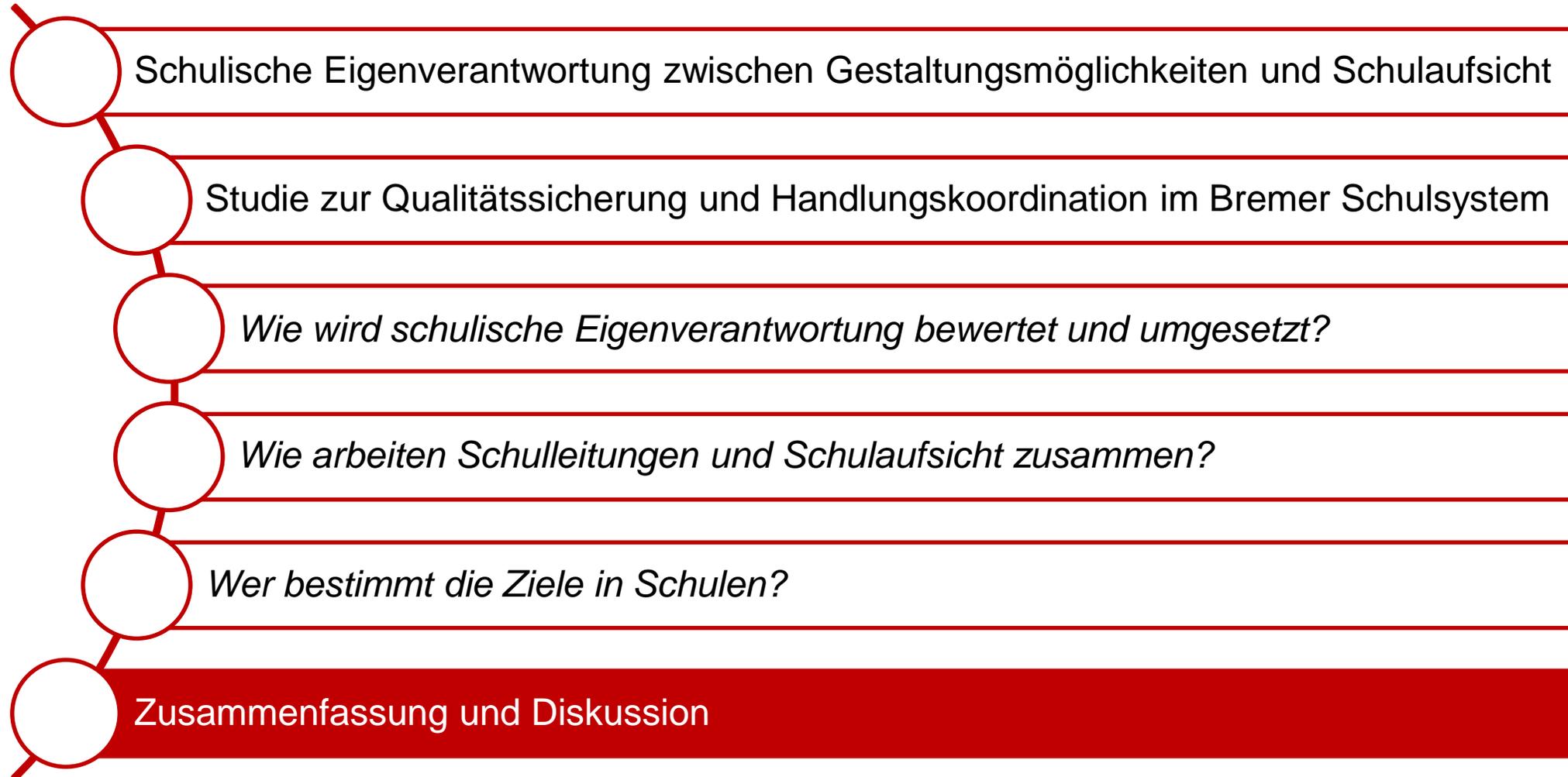
# Rolle, Form und Inhalt der Zielvereinbarungsgespräche

Im Rahmen der Zielvereinbarungsgespräche...



Anmerkungen: Vierstufige Skala von 1 = trifft nicht zu bis 4 = trifft zu; Balken: Mittelwert & Standardabweichung.

# Gliederung



# Zusammenfassung

- Eigenverantwortung wird in Anspruch genommen; im Bereich Unterricht und Personal eher positiv bewertet, im Bereich Sachmittelbudgetierung als eher nicht ausreichend bewertet
- SAF agiert überwiegend im Modus der Beratung bei eher geringer Kontrolle und räumt Schulleitungen einen großen Entscheidungskorridor ein
- Positive Wahrnehmung der Beratung und Unterstützung durch die SAF
- Schulleitungen nehmen wenig Kontrolle wahr, die SAF nimmt Kontrollfunktion für sich jedoch in Anspruch
- Informationsasymmetrie zugunsten der Schulleitungen: SAF muss auf Auskünfte der Schulen vertrauen
- Hohe Ziel- und Konsensorientierung in Zusammenarbeit und positive Bewertung der ZLV-Gespräche
- Schulleitungen haben weitgehend freie Hand bei Festlegung der Ziele, allerdings Klarheit und Aufforderung zur Einhaltung der Ziele aus Sicht der Schulleitungen eher nicht gegeben

# Diskussion

- Substanzielle Variabilität in den Einschätzungen der Schulleitungen und SAF
- Die Ergebnisse werfen – trotz der überwiegend positiven Beurteilung der ZLV – Fragen nach der Steuerungswirkung der ZLV auf
- Mögliche Erklärungen für disparate Bewertungen zwischen Schulleitungen und SAF hinsichtlich Kontrollfunktion:
  - Unterschiedliche Bewertungsmaßstäbe und unterschiedlich erlebte Praxis
  - Historie der Rolle der Schulaufsicht und des damit einhergehenden Selbstverständnisses
  - Schulaufsicht gestaltet ihre Arbeit primär im partnerschaftlichen Beratungsmodus auf Augenhöhe und lässt nur punktuell ihre Kontrollfunktion durchblicken bzw. übt diese für die Schulleitungen unsichtbar aus

# Grenzen & Ausblick

## **Grenzen:**

- Studie erster explorativer Einblick in Ausgestaltung schulischer Eigenverantwortung und der diesbezüglichen Zusammenarbeit mit der Schulaufsicht
- Bundesland und Stadtstaat Bremen ein vergleichsweise kleines System – Frage nach Übertragbarkeit der Befunde auf große Flächenländer
- Kein direkter Bezug zwischen zuständiger Schulaufsicht und den von ihr betreuten Schulen möglich
- Keine Aussagen über intendierte und nicht-intendierte Wirkungen möglich

## **Ausblick:**

- Aus welchen Gründen agiert die Schulaufsicht primär im Modus der Beratung? Welche Folgen hat das Handeln der Schulaufsicht für die Schulen? Inwieweit ist mehr Kontrolle durch die Schulaufsicht im Sinne der Steuerungslogik funktional für die Entwicklung der eigenverantwortlichen Schulen?
- Wie agiert das gesamte Unterstützungssystem (z.B. pädagogische Landesinstitute) im Kontext der Eigenverantwortlichkeit von Schulen?
- Wie wird mit Verfahren datengestützter Qualitätssicherung und -entwicklung seitens der Schulen und Schulaufsicht gearbeitet?

# Fragen?

**Kontakt: Dr. Sebastian Wurster**  
E-Mail [wurster@uni-mainz.de](mailto:wurster@uni-mainz.de)