

Albrecht Wacker · Uwe Maier  
Jochen Wissinger (Hrsg.)

# Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnis- orientierte Steuerung

Empirische Befunde und forschungs-  
methodische Implikationen

LEISTUNG · BILDUNG · LERNEN · SOZIAL  
IDENTITÄT · GESCHLECHT · FAMILIE · KUL  
SEXUALITÄT · UNTERRICHT · RELIGION · M  
STRUKTUR · MEDIEN · UMWELT · MOB  
LITÄT · FREIZEIT · INSTITUTIONEN

ATION · WERTUNG · REFORM · SCHULEN  
TUS · SCHULE · LEBEN · GEHÖRT · LERN  
TEST · FÖRDERUNG · GEMEINSCHAFT · AL  
REIT · METHODEN · FLEISCH · SCH  
ST · K · ORAL · CLIMATE · THE · LEHRER



**EDUCATIONAL GOVERNANCE**

 Springer VS

---

# Educational Governance

## Band 9

### **Herausgegeben von**

H. Altrichter, Linz, Österreich

Th. Brüsemeister, Gießen, Deutschland

U. Clement, Kassel, Deutschland

M. Heinrich, Hannover, Deutschland

R. Langer, Linz, Österreich

K. Maag Merki, Zürich, Schweiz

M. Rürup, Wuppertal, Deutschland

J. Wissinger, Gießen, Deutschland

**Herausgegeben von**

H. Altrichter  
Johannes Kepler Universität,  
Linz, Österreich

Th. Brüsemeister  
Justus-Liebig-Universität,  
Gießen, Deutschland

U. Clement  
Universität Kassel,  
Kassel, Deutschland

M. Heinrich  
Leibniz Universität,  
Hannover, Deutschland

R. Langer  
Johannes Kepler Universität,  
Linz, Österreich

K. Maag Merki  
Universität Zürich,  
Zürich, Schweiz

M. Rürup  
Bergische Universität Wuppertal,  
Wuppertal, Deutschland

J. Wissinger  
Justus-Liebig-Universität,  
Gießen, Deutschland

---

Albrecht Wacker • Uwe Maier  
Jochen Wissinger (Hrsg.)

# Schul- und Unterrichts- reform durch ergebnis- orientierte Steuerung

Empirische Befunde und forschungs-  
methodische Implikationen

*Herausgeber*

Albrecht Wacker  
Institut für Erziehungswissenschaft,  
Universität Tübingen,  
Tübingen, Deutschland

Jochen Wissinger  
Institut für Schulpädagogik und Didaktik  
der Sozialwissenschaften,  
Justus-Liebig-Universität,  
Gießen, Deutschland

Uwe Maier  
Friedrich-Alexander-Universität  
Erlangen-Nürnberg,  
Nürnberg, Deutschland

ISBN 978-3-531-16615-5

ISBN 978-3-531-94183-7 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-531-94183-7

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

Springer VS

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden 2012

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

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

*Einbandentwurf:* KünkelLopka GmbH, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist eine Marke von Springer DE. Springer DE ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.  
[www.springer-vs.de](http://www.springer-vs.de)

## Inhaltsverzeichnis

<i>Albrecht Wacker, Uwe Maier, Jochen Wissinger</i> Ergebnisorientierte Steuerung – Bildungspolitische Strategie und Verfahren zur Initiierung von Schul- und Unterrichtsreformen.....	9
<i>Felicitas Thiel, Katja Thillmann</i> Interne Evaluation als Instrument der Selbststeuerung von Schulen .....	35
<i>Maike Lambrecht, Matthias Rürup</i> Bildungsforschung im Rahmen einer evidence based policy: Das Beispiel „Schulinspektion“ .....	57
<i>Olga Zlatkin-Troitschanskaia, Manuel Förster, Daja Preuße</i> Implementierung und Wirksamkeit der erweiterten Autonomie im öffentlichen Schulwesen – Eine Mehrebenenbetrachtung .....	79
<i>Nils Berkemeyer, Nils van Holt</i> Leistungsrückmeldungen im Längsschnitt – Erste Erfahrungen mit dem Schüler-Monitoring-System (SMS).....	109
<i>Sebastian Niedlich, Thomas Brüsemeister</i> Bildungsmonitoring zwischen Berichterstattung und Steuerungsanspruch – Entwicklungslinien und akteurtheoretische Implikationen .....	131
<i>Hans Döbert, Horst Weishaupt</i> Bildungsmonitoring .....	155
<i>Albrecht Wacker</i> Fördern Bildungsstandards die Zusammenarbeit an Schulen? Auswirkungen von Bildungsstandards auf die Kooperation der Lehrkräfte an Realschulen in Baden-Württemberg.....	175
<i>Uwe Maier, Kerstin Metz, Thorsten Bohl, Marc Kleinknecht, Martin Schymala</i> Vergleichsarbeiten als Instrument der datenbasierten Schul- und Unterrichtsentwicklung in Gymnasien .....	197

<i>Harm Kuper, Tobias Diemer</i> Vergleichsarbeiten: Theoretische und empirische Betrachtungen zum Nutzen des Vergleichens.....	225
<i>Katharina Maag Merki</i> Zentrale Prüfungen – empirische Evidenzen der Effekte der Einführung zentraler Abiturprüfungen auf Motivation und Emotion der Schüler/innen .....	247
<i>Marko Neumann, Ulrich Trautwein, Jürgen Baumert</i> Die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe aus empirischer Perspektive: Hintergründe, Befunde und steuerungsrelevante Implikationen der TOSCA-Repeat-Studie .....	277
<i>Albrecht Wacker, Uwe Maier, Jochen Wissinger</i> Zu Bedeutung und Kritik der Steuerungsforschung – Fazit und Ausblick .....	303

## Vorwort

Die Idee für die vorliegende Herausgeberschrift geht auf eine Tagung an der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg im Jahr 2008 zurück, die dem Thema „Effekte und Problemlagen neuer Steuerungskonzepte im Bildungswesen“ gewidmet und von Gabriele Strobel-Eisele und Albrecht Wacker organisiert war. Die Tagung zeigte mit ihren interessanten Beiträgen die Dringlichkeit empirischer Forschung zu Fragen der neuen Steuerung im Bildungssystem auf. Zwischenzeitlich ist die Forschung in Deutschland zum Thema in Gang gekommen, wie die Reihe ‚Educational Governance‘ im VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, insbesondere das „Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem“ von Herbert Altrichter und Katharina Maag Merki (2010) oder auch der Titel „Die Steuerung des Schulsystems“ von Nils Berkemeyer (2010) zeigen. Die vorliegende Herausgeberschrift versteht sich im Anschluss an die genannten Bände als eine weitere Kompilation von empirischen Beiträgen zur Steuerungsforschung, die besonders die Auswirkung Neuer Steuerung auf die Schul- und Unterrichtsebene als einem aktuell wichtigen Thema des politischen und wissenschaftlichen Diskurses in ihren Mittelpunkt stellen will.

Allen Autorinnen und Autoren, die uns Manuskripte für diese Herausgeberschrift zur Verfügung gestellt haben, sei an dieser Stelle nicht nur für Ihre Arbeit, sondern auch für ihre Geduld im Umgang mit uns herzlich gedankt. Ein weiterer Dank gilt Frau Petra Hetfleisch, die an der Versendung der Ausschreibungen mitgearbeitet hat und Frau Martina Machold, die mit großem Engagement und Können die Druckvorlage erstellt hat. Darüber hinaus danken wir den Herausgebern der Buch-Reihe ‚Educational Governance‘ sowie unseren Ansprechpartnerinnen im VS Verlag für Sozialwissenschaften: Frau Stefanie Laux und Frau Cori Mackrodt.

Tübingen, Nürnberg und Gießen im Oktober 2011

Albrecht Wacker, Uwe Maier und Jochen Wissinger



# **Ergebnisorientierte Steuerung – Bildungspolitische Strategie und Verfahren zur Initiierung von Schul- und Unterrichtsreformen**

*Albrecht Wacker, Uwe Maier, Jochen Wissinger*

Verstärkt durch eine weltweit zu beobachtende, auf die Bildungssysteme bezogene Umstellung der Systemsteuerung von Input- auf evaluationsbasierte Outputsteuerung wird in jüngerer Zeit in allen Ländern der Bundesrepublik eine neue, an der Verbesserung der Bildungserträge orientierte Steuerungsstruktur im Schulsystem implementiert. Diese Umstellung ist mit Blick auf die operativen Einheiten im Mehrebenensystem, zu dem in der Vertikale die Ministerialverwaltung, die Schulaufsicht und die Schulen gehören, durch Deregulierungs- und Dezentralisierungsmaßnahmen einerseits und Kontrollmaßnahmen andererseits begleitet. Bildungspolitisch betrachtet liegen Weg und Ziel der sogenannten Neuen Steuerung im Schulsystem nah beieinander (Heinrich 2007). Es geht einerseits um die praktische Umsetzung der in den Schulgesetzen der Länder normativ fixierten eigenverantwortlichen Schule (vgl. Rürup 2007), von der erwartet wird, dass sie effektiv und effizient arbeitet (Wissinger 2007). Andererseits geht es um die von außen mittlerweile auch an soziale Institutionen herangetragene Forderung der ständigen Qualitätsüberprüfung, um die Legitimität als öffentlich finanzierte Institution zu sichern (Meyer/Rowan 1977).

Sowohl für die Bildungswissenschaften als auch für die Politik und die schulische Steuerungspraxis ist von größtem Interesse zu wissen, ob die mit der Transformationsstrategie und den ergebnisorientierten Steuerungsinstrumenten verbundenen Reformervwartungen und Optimierungsversprechen auf den untersten Ebenen im Mehrebenensystem, der Ebene der Schule und des Unterrichts, erfüllt werden. Hierzu liegen bereits einzelne empirische Studien vor. Beispielsweise wurde die Rezeption und Nutzung von Vergleichsarbeitsergebnissen durch Lehrkräfte in einer Reihe von Forschungsarbeiten untersucht (z.B. Groß Ophoff/Hosenfeld/Koch 2007; Kuper/Hartung 2007; Nachtigall/Jantowski 2007; Maier 2007, 2008). Zunehmend widmet man sich auch der Implementation von Bildungsstandards aus empirischer Perspektive (z.B. Pant et al. 2008; Wacker 2008) Hinzu kommen Beiträge zu einigen Steuerungsstrategien und –instrumenten: zur Schulautonomie (z.B. Altrichter/Rürup 2010), zur Schulinpektion (z.B. van Ackeren 2003; Böttcher/Kotthoff 2007) oder zu Effekten

zentraler Abschlussprüfungen (z.B. Maag Merki 2011). Ein erster umfassender Überblick über Fragen und Erkenntnisse zur Neuen Steuerung im Schulsystem liegt seit kurzem mit dem „Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem“ (Altrichter/Maag Merki 2010a) vor. In der Zusammenschau der Forschungsbeiträge zeigt sich, dass, bezogen auf die Erforschung der Steuerungsstrategie wie einzelner Instrumente, bislang nur ein geringer Deckungsgrad zwischen den bildungspolitischen Wirkhoffnungen und den Wirkungserfahrungen festgestellt werden kann (Maag Merki/Altrichter 2010) – ein Ergebnis, das sich seit Jahren durch internationale Befunde abzeichnet (Maier 2010).

Vor diesem Hintergrund möchte diese Herausgeberschrift – mit einem akzentuierten Blick auf die Schul- und Unterrichtsebene – zweierlei erreichen: Sie möchte erstens aktuelle Forschungsergebnisse aus Untersuchungen zur Steuerungsstrategie und zu einzelnen Steuerungsinstrumenten referieren, von denen systemverändernde, positive Wirkungen auf die Verbesserung der Qualität von Schule und Unterricht erwartet werden. Sie möchte zweitens mit den Befunden und methodischen Implikationen der hier präsentierten Untersuchungen zur Aufklärung des bislang wenig durchschauten, komplexen Zusammenhangs zwischen reformpolitischer Steuerung und Schul- und Unterrichtsentwicklung beitragen. Damit fokussiert der Band vor allem eine schulpädagogische Perspektive in seinen zwölf Beiträgen, die jeweils in ihren Ausführungen ein Steuerungsinstrument der Neuen Steuerung in den Mittelpunkt stellen. Mit dieser Blickrichtung hat der Band zum Ziel, dem postulierten „Defizit an theoretischer Fundierung und empirischer Forschung“ zum Bereich der Systemsteuerung (Berkemeyer 2010: S. 312) wenigstens in Ansätzen entgegenzutreten.

Dieses einleitende Kapitel dient dazu, die Einordnung und Diskussion der in diesem Band gesammelten Übersichtsartikel und Forschungsarbeiten vorzubereiten. Hierfür sollen grundlegende Probleme und Forschungsfragen an neue, ergebnisorientierte Steuerungsinstrumente zunächst in den historischen Rahmen der jüngsten Schulreformgeschichte eingeordnet werden. Die Skizzierung erfolgter Reformen dient dazu, vergleichend die Ansatzpunkte und Konzepte Neuer Steuerung plastischer zu konturieren. Hierfür wird ein verdichteter Überblick über erfolgte Reformen in der Bundesrepublik und der Deutschen Demokratischen Republik gegeben (1). Dieser Durchgang schafft die Hintergrundfolie, um in einem weiteren Arbeitsschritt zentrale Probleme neuer, ergebnisorientierter Steuerungsstrategien aus der Perspektive der Governanceforschung darzustellen. Wir wählen diesen Ansatz, weil wir in der Governance-Perspektive eine Weiterentwicklung der bisherigen Steuerungsansätze und eine Verbesserung des Analysepotenzials dadurch sehen, dass der Fokus auf die individuellen und kollektiven Akteure und ihre wechselseitige Handlungskoordination im Mehr-

ebenensystem gelegt und damit der Bezug zu allen Ebenen des Schulsystems betont wird (2). Abschließend formulieren wir leitende Fragestellungen für die Diskussion der Beiträge im Abschlusskapitel (3).

## **1. Phasen und Ansatzpunkte der Initiierung und Steuerung von Schul- und Unterrichtsreformen in der Bundesrepublik Deutschland**

Wir gehen davon aus, dass neue Instrumente der ergebnisorientierten Steuerung zunächst einmal in den historischen Kontext eingeordnet werden müssen, weil aus dem Vergleich mit bisher erfolgten Reformen ihre Zielstellung spezifischer konturiert werden kann. Die verdichtete Rekapitulation der Geschichte der Schulreformen in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg dient dazu, Einsicht zu gewinnen, welche Schul- und Unterrichtsreformen in der Vergangenheit mit welchem Ziel und welchem Fokus initiiert wurden und ermöglicht eine Einordnung der neuen Reformen. Anlehnend an Herrlitz, Hopf und Titze (1998) sowie an Fend (2009, 2010) sind vier Phasen zu nennen, für die nicht nur unterschiedliche Ziele, sondern auch unterschiedliche Gegenstände und Handlungsstrategien kennzeichnend sind: 1945-1965 – Wiederaufbau und Konsolidierung nach dem Zweiten Weltkrieg; 1965-1985 – Strukturreform des Bildungswesens und Bildungsplanung; 1985-1995 – Qualitätsdiskussion und Fokussierung der Einzelschule; 1995-2010 – Kritik der staatlichen Steuerung des Schulwesens, Autonomiediskurs und Bildungsreform durch Neue Steuerung.

### *1945-1965 – Wiederaufbau und Konsolidierung nach dem 2. Weltkrieg*

Mit dem Ende der nationalsozialistischen Diktatur war die Neuorganisation eines demokratischen Bildungswesens eine vordringliche Aufgabe (Dühlmeier 2009; Paschkies 1984). Direkt nach dem zweiten Weltkrieg standen dabei zunächst einmal die Vorschläge der Alliierten Zook-Kommission, die in die Gemeinsame Kontrollratsdirektive Nr. 54 im Jahre 1947 mündeten, zur Diskussion (Herrlitz/Hopf/Titze 1998). Das System einer nach sozialen Klassen organisierten Schulstruktur wurde unter anderem für das Aufkommen und Erstarken der nationalsozialistischen Ideologie in Deutschland verantwortlich gemacht. Um die Demokratisierung zu fördern, wurde deshalb vor allem von den Amerikanern ein horizontal gegliedertes Schulwesen, nach dem Vorbild der amerikanischen *comprehensive schools*, gefordert. Vor 1949 wurde tatsächlich auch in den meisten Bundesländern über derartige Reformen nachgedacht bzw. wurden

Gesetzesentwürfe initiiert (Einführung von Orientierungsstufen, Verlängerung der Grundschulzeit, zwölfjährige Einheitsschule).

Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland sank aber das Interesse der Alliierten, diese Reformen weiter einzufordern. Hinzu kam, dass ab 1949 die konservativen Parteien sowohl im Bund der neu gegründeten Bundesrepublik als auch in den Länderparlamenten überwiegend die Mehrheit hatten. Die Reformen ab 1949 zielten dann darauf, das Schulwesen der alten Bundesrepublik weitgehend nach den Organisationsstrukturen der Weimarer Zeit als gegliedertes Schulwesen wieder aufzubauen (Baumert/Cortina/Leschinsky 2008). So wurde das dort entwickelte Schulsystem, das sich nach der vierjährigen Grundschule verzweigte, unter Beibehalt der Trennung der Volksschule wieder hergestellt (Herrlitz/Hopf/Titze 1998). Um das schulische Bildungswesen innerhalb des föderativen Systems neu zu organisieren, wurde 1953 der Deutsche Ausschuss gegründet, dem es oblag, die Entwicklung des deutschen Erziehungs- und Bildungswesens zu beobachten und zu fördern (Rekus/Hintz/Ladenthin 1998). Im Düsseldorfer Abkommen von 1955 wurden die Schularten und ihre Bezeichnungen im Bereich der Sekundarstufe I und II länderübergreifend definiert. Im Unterschied zur Entwicklung im Westen wurde in der Deutschen Demokratischen Republik ab den 1950er Jahren über verschiedene Zwischenschritte ein Einheitsschulsystem aufgebaut. Seine strukturelle Entwicklung war im Wesentlichen um 1970 abgeschlossen (Baumert/Cortina/Leschinsky 2008).

Als Träger der Reforminitiativen dieser Phase im Bildungsbereich benennen Herrlitz, Hopf und Titze (1998: S. 160) einerseits die alliierten Besatzungsmächte und andererseits „innerdeutsche, in der Nazizeit unterdrückte politische Organisationen und Einzelpersonen, die nach der erzwungenen Emigration nach Deutschland zurück kehrten“. Die Reformen konzentrierten sich zunächst auf das Auswechseln des Lehrpersonals, auf die Revision der Inhalte und auf die Schulstruktur. Wenngleich in dieser Phase erste strukturelle Reformen stattfanden, hebt Fend heraus, dass sich die Pädagogen und Pädagoginnen der 1950er Jahre bemühten, einer „optimistischen, zukunftsgerichteten und humanen Gestaltung der Wirklichkeit wieder den Boden zu bereiten“ und die „Welt aus den Ideen wieder zu errichten“ (Fend 2006b: S. 196, Hervorhebung d. Verf.). Die erfolgten Reformen können in dieser Phase gleichermaßen als inhaltlich-qualitative sowie als strukturell erfolgte Reformen beschrieben werden, die dem Ziel des Wiederaufbaus und der Konsolidierung dienten; sie wurden mit vergleichsweise wenig Ressourcen ins Werk gesetzt. Wenngleich eine zunehmende Steuerungsfähigkeit der sich bildenden politischen Akteure deutlich zu erkennen bleibt, ist herauszuheben, dass die Reformen dieser Zeit von verschiedenen Akteuren und nicht zuletzt von den Lehrerinnen und Lehrern selbst getragen wurden

## *1965-1985 – Strukturreform des Bildungswesens und Bildungsplanung*

Die ersten Empfehlungen und Gutachten des 1953 gegründeten Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen setzten in den 1960er Jahren ein. Der Ausschuss verfasste einen Rahmenplan zur Umgestaltung und Vereinheitlichung des allgemeinbildenden Schulwesens, der zwar politisch nicht bindend war, aber dennoch als Auslöser einer breiten Reformdiskussion fungierte (Herrlitz/Hopf/Titze 1998). Inhaltlich drehte sich die Reformdiskussion um „unerkannte Begabungsreserven“ (Peisert 1967), Facharbeitermangel- und Akademikermangel (Picht 1964) sowie Chancengleichheit als Grundlage einer demokratischen Gesellschaft (Dahrendorff 1966).

Die Arbeit des Deutschen Ausschusses führte ab 1965 der Deutsche Bildungsrat fort, der von der Bundesregierung und elf Ländern eingerichtet wurde, um Bedarfs- und Entwicklungspläne sowie Vorschläge zur künftigen Struktur des Bildungswesens zu unterbreiten (Herrlitz/Hopf/Titze 1998; Schaub/Zenke 2007). Das Ziel größtmöglicher Chancengleichheit griff der Bildungsrat auf und versuchte es im Strukturplan durch schulorganisatorische, didaktisch-curriculare und unterrichtsmethodische Vorschläge anzugehen, dabei sollte Wissenschaftsorientierung das Konzept volkstümlicher Bildung in didaktisch-curriculärer Hinsicht ablösen und entdeckendes Lernen in methodischer Hinsicht Einzug halten (Herrlitz/Hopf/Titze 1998; Rekus/Hintz/Ladenthin 1998).

Vor diesem Hintergrund wurden wenige Jahre nach Erscheinen des Rahmenplanes in der Bundesrepublik ab 1965 umfassende Strukturreformen auf den Weg gebracht (Herrlitz/Hopf/Titze 1998). Der Ausbau des weiterführenden Schulwesens wurde dabei maßgebend von der Einrichtung von Mittelschulen getragen, die nun als Realschulen firmierten. So expandierte die Zahl der Realschulen z.B. in Baden-Württemberg von 64 vorhandenen Schulen im Jahr 1960 auf 357 Schulen im Jahr 1970 (Köhler 2004). Strukturell tiefgreifende Veränderungen des Gymnasiums folgten 1972 mit der Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe (Neumann 2010; Trautwein/Neumann 2008). Die bildungspolitischen Reformen seit Mitte der 1960er Jahre schlugen sich so in einer anhaltenden Expansion des Realschul- und Gymnasialbereichs in Westdeutschland nieder, während in der Deutschen Demokratischen Republik eine strikte Begrenzung der Abiturientenquote vorherrschte (Trautwein/Neumann 2008). Strukturelle Veränderungen im Schulsystem der Deutschen Demokratischen Republik waren bis Anfang der 1980er Jahre weitgehend abgeschlossen.

Notwendig wurden die westdeutschen Strukturreformen nicht zuletzt vor dem Hintergrund stetig steigender Geburtenzahlen von 1945-1965 (Herrlitz/Hopf/Titze 1998; Weishaupt 2009), auf welche mit der Veränderung des Schulsystems reagiert werden musste. Dabei kann die Bildungsexpansion nicht nur als Folge

demographischer Veränderung begriffen werden, sondern sie stellte ebenfalls das Ergebnis gestiegener Bildungserwartungen dar (Herrlitz/Hopf/Titze 1998). Gerade die Jahre von 1965 bis 1970 brachten, verstärkt durch die erste sozial-liberale Bundesregierung in Bonn, die Bildung zum wichtigsten Bestandteil ihrer gesellschaftspolitischen Reformvorstellungen deklarierte, einen Schub an Planungsaktivitäten mit sich (Tillmann 2009). In diesem Zusammenhang einigte sich die Kultusministerkonferenz im November 1969 darauf, die Gesamtschule als Schulversuch einzuführen. Die Umsetzung dieses Beschlusses erfolgte infolge der Kulturhoheit der Länder in unterschiedlichem Maß.

### *1985-1995 – Qualitätsdiskussion und Fokussierung der Einzelschule*

In den 1980er Jahren kamen die großflächigen Reformen zum Erliegen. Die Erprobungsphase der Gesamtschule, um die zuvor zuweilen ein pädagogischer Glaubenskrieg geführt wurde, war nun weitgehend abgeschlossen. Gesamtstaatliche Reforminitiativen waren in dieser „eigenartig unbewegten Zeit“ (Fend 2006b: S. 225; Altrichter/Rürup 2010: S. 113) nicht zu erkennen. Erstaunlicherweise ging auch mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten keine Akzentsetzung in der Bildungspolitik und in Bezug auf Reformen einher (Bamert/Cortina/Leschinsky 2008). Die Integration der neuen Länder in das westdeutsche Schulsystem erfolgte weitgehend ohne systematische wissenschaftliche Begleitung und empirische Evaluation (Klieme 2009).

Als hauptsächliche Gründe für eine zunehmende politische Abstinenz im Reformbereich können der ideologische Streit der Bundesländer über Strukturfragen, der zu einer Polarisierung auf Länderebene führte (Bamert/Cortina/Leschinsky 2008), sowie die demographische Entwicklung (Weishaupt 2009) angegeben werden. Während der Zuwachs an Schülerinnen und Schülern bis zur Mitte der 1980er Jahre einen wichtigen Beweggrund der Strukturreformen verkörperte, stand nun aufgrund abnehmender Schülerzahlen vermehrt die Bestandssicherung der Schulen im Vordergrund, d.h. die weitgehende Aufrechterhaltung des in der Phase der Bildungsexpansion vor allem im ländlichen Raum errichteten Angebots an Schulen mit unterschiedlichen Schulformen und Bildungsgängen. Hierin ist ein Grund für die eintretende „Reformmüdigkeit“ zu erkennen. Als weiterer Grund sind Arbeitsmigration und Flüchtlingsströme anzuführen, die mit einer neuen Schülergruppe das bislang nicht aufgegriffene Thema der nationalen Herkunft einbrachten (Wischer 2009).

Infolge der abebbenden Reform euphorie, gewissermaßen aus den Trümmern der Strukturdebatte, und begleitet durch eine angesichts rückgängiger Ressour-

cen zunehmenden Qualitätsdiskussion (vgl. Steffens/Bargel 1993; Tillmann 1989) trat die Leitidee der Schule als pädagogische Handlungseinheit und der innerschulischen Gestaltung (Fend 1986, 1998, 2006b; Horstkemper 2009) in den Mittelpunkt des Denkens. Sie war zudem durch einen international geführten Diskurs um „school effectiveness“ und „school improvement“ (Huber 1999a, b) beeinflusst. Aus der als Provokation wahrgenommenen „Botschaft“ bildungssoziologischer Analyse, „that schools don't make a difference“ (Coleman 1966), erwuchs eine Gegenbewegung, die auf der Basis vielfältiger Untersuchungen zur Wirksamkeit der Schule mit der Prämisse arbeitete, dass jede einzelne Schule über Entwicklungspotenzial verfüge und Schulentwicklung auf der Meso- und Mikroebene begründet und notwendig sei (Dalin/Rolff 1990; Mortimore 1993). Die Idee der Schulentwicklung wurde nicht zuletzt durch reformpädagogische Elemente getragen (Bastian 1998). Im Zentrum der Argumentation stand rückblickend die Einsicht, dass Innovationen in System- und Strukturmerkmale die Schule als zu gestaltende pädagogische Handlungseinheit zu wenig berücksichtigt hätten (Fend 1986, 1998).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich in dieser Phase der gesellschafts- und bildungspolitisch „heißgelaufene Motor“ der Schulreform, die Strukturreform im Schulwesen, sichtbar abkühlte und die Bildungspolitik ihren Gestaltungsanspruch gegenüber der Schule distanzierter wahrnahm. Die davor aufzufindende Gewissheit, dass wissenschaftliche Befunde durch die Politik in umfassende Reformen münden würden, hatte sich überlebt und Distanz sollte über längere Zeit auch das Verhältnis zwischen Bildungspolitik und Forschung kennzeichnen. Deutlich wurde dies nicht zuletzt an der gescheiterten Idee inhaltlich-qualitativer Reformen, dass Spezialisten (Wissenschaftler) auf der Grundlage von Forschungswissen Materialien generieren, diese erproben und modifizieren und dann an die Lehrerinnen und Lehrer zur Umsetzung in der Praxis weitergeben (Horstkemper 2009).

### *1995-2010 – Kritik der staatlichen Steuerung des Schulwesens, Autonomiediskurs und Neue Steuerung*

Vor dem Hintergrund der gescheiterten Strukturreform in Westdeutschland und der Verlagerung bildungspolitischer Steuerung von der Makro- bzw. Systemebene auf die Meso- bzw. Schulebene wurden in einigen Bundesländern verstärkt Maßnahmen zur Erhöhung der Eigenverantwortung von Einzelschulen gesetzlich geregelt. Allerdings gab es auch hier große bundesländerspezifische Unterschiede (Rürup/Heinrich 2007). Die Implementation von Schulprogrammen bei-