

Schulaufsicht und schulische Qualitätsentwicklung: Von einer regulierenden zu einer gestaltenden Rolle

Prof. Dr. phil. Ralf Tenberg
Institut für Berufspädagogik und Erwachsenenbildung
Universität Hannover



❖ Meine Intentionen

1. Beschreibung der aktuellen Diskussion über schulische Qualitätsentwicklung aus wissenschaftlicher Perspektive
2. Argumentativer Beleg für die diesbezüglichen gegenwärtigen Orientierungsprobleme
3. Begründung einer bedeutenden Rolle der Schulaufsicht
4. Konzeptionelle Skizze für einen Ansatz externer Evaluation der Schulaufsicht



❖ Einstieg

Paul Temple / Univ. of London: *The EFQM-Excellence Model: Higher Education's Latest Management Fad?*

Lebenszyklus einer Modeerscheinung i.d. Organisationsentwicklung

1. *Während sich die Organisation in einer Krise befindet wird ein neuer Ansatz kolportiert, welchen „die anderen“ schon erfolgreich einsetzen.*
2. *Es finden sich Protagonisten, welche die Kapazität des Ansatzes anpreisen, ohne dafür aber genaue Belege vorzuweisen. Skeptiker halten sich zurück, um nicht aufzufallen oder rückständig zu erscheinen.*
3. *Der Ansatz wird eingeführt, ohne deutliche Wirkungen, aber man geht davon aus, dass diese sich doch längerfristig einstellen würden.*
4. *Fehlende klare Erfolge trotz hohem Aufwand bewirken Ernüchterung, die ursprünglichen Erwartungen werden verstärkt angemahnt, Zweifel und Kritik werden lauter.*
5. *Das Scheitern wird eingestanden, nicht aber ansatzbedingt, sondern aufgrund mangelnder Ressourcen, Implementierungs- oder Führungsschwächen bzw. mangelnder Veränderungsbereitschaft, Widerständen, Ablehnung d. Beteiligten.*
6. *Der Ansatz wird nach und nach zurückgenommen, während sich der nächste bereits ankündigt.*



❖ Argumentation

1. Die aktuelle Vielfalt (berufs)schulischer Qualitätsentwicklung ist Folge und Ausdruck konzeptioneller Unsicherheit
2. Stand bzw. Ergebnisse diesbezüglicher Forschung geben keine zwingenden Anhaltspunkte für eine Orientierung
3. Die Intentionen, Ziele, Erwartungen, Ansätze aber auch Wirkungshypothesen, Attribuierungen und Ängste der involvierten Personen/Gruppen unterscheiden sich deutlich
4. Schulische QE-Prozesse vollziehen sich als ein Geflecht konvergenter, divergenter und konträrer Teilprozesse unterschiedlicher Interessengruppen
5. Der jeweilige Stand ist nicht Ausdruck einer nachvollziehbaren Entwicklung, sondern (Zwischen-) Ergebnis gegenseitiger Einflüsse
6. Die Schulaufsicht könnte/müsste eine Orientierungsfunktion wahrnehmen, sucht gegenwärtig aber selbst nach Orientierung
7. Ein SQE-orientiertes Konzept externer Evaluierung könnte eine solche Orientierung leisten



❖ Vielfalt und Unsicherheit

- Aktuelle Ansätze schulischer QE unterscheiden sich auf Begründungs-, Konzept-, Umsetzungs- und Reflexionsebene
- Begründungsansätze:
 - Strukturreform der Institution Schule (gesellschaftlich)
 - Flankierung von Schulautonomie (organisatorisch)
 - Unterstützung innerer Schulentwicklung (pädagogisch)
- Konzepte:
 - TQM-Instrumentarien (EFQM, DIN ISO 9000)
 - Angepasste Systematiken (Q2E, GAP, ...)
 - Teilmodelle (Kaizen, KVP, PDAC, ...)
- Umsetzung:
 - Bottom UP / Top Down (von Außen nach Innen, umgekehrt oder beides)
 - Evolutionär / Revolutionär
 - Selektiv / Integrativ
- Reflexion:
 - Ausmaß, Vielfalt, Dichte, Häufigkeit von Zyklen ...



❖ Vielfalt und Unsicherheit

- Kollektive Ansätze sind selbst innerhalb der Bundesländer auch für einzelne Schularten nicht die Regel
- Häufige Koexistenz verschiedener Ansätze selbst innerhalb einzelner Regionen bzw. Versuche
- Konkurrierende Konzepte in unterschiedlichen Schularten innerhalb des Bundeslandes
- Keine klaren Positionen von Ministerien, Schulaufsicht und Schulleitungen
- Bestätigung durch BLK-Workshop im Oktober 2005 / Euler-Studie



❖ **Kaum Orientierung aus der Forschung**

- **Methodisches Problem** – viele Versuche aber nur wenig Wissenschaft
- **Qualitatives Problem** – punktuelle Ansätze, überwiegend explorativ
- **Problem der Systematik** – unsystematische Konzepte erschweren systematische Forschung
- **Zugangsproblematik** – Erhebungen individuengebunden (individuelle, divergierende Interessen)
- **Interpretationsproblem** – große Aussagenoffenheit durch Interdependenzen in komplexem Feld
- **Ergebnisdivergenzen** – ähnliche/unterschiedliche Studien kommen zu differierenden/widersprüchlichen Aussagen
- **Auftragsforschung** – Teilweise keine Unabhängigkeit zwischen Träger und wissenschaftlicher Begleitung



❖ Divergenzen bei den Beteiligten

	Intentionen	Ziele	Aktivitäten
Ministerien	politisch, administrativ, langfristig	Veränderung übergreifender Strukturen	Allgemeine, übergreifende Anordnungen
Schullei- tungen	regional, organi- sationsspezifisch, mittelfristig	Veränderung der lokalen Bedin- gungen, Prozesse	Konzeptakquise, Beratung, Dele- gation, Kontrolle
Lehrer- schaft	situativ, egozentrisch, kurzfristig	Positionsverbes- serung, Bestands- sicherung	Partizipierung, Passivität, Widerstand



❖ Divergenzen bei den Beteiligten

	Bestimmung von Schulqualität	Wirkungshypothesen (z.B.)	Ängste
Ministerien	Schulautonomie, -programme	+ klare/gute Systematiken, Autonomie	Akzeptanzverlust, Destabilisierung, Scheitern
Schulleitungen	Neuartiges Schulmanagement	+ persönliches Engagement - Überforderung	Uneffizienz, Unruhe, Kontraproduktivität
Lehrerschaft	Schulklima, Unterrichtsqualität	+ Ressourcen, Unterstützung, ... - Überlastung, Individualismus,	Aufwand ohne Gewinn, Positionsverschlechterung

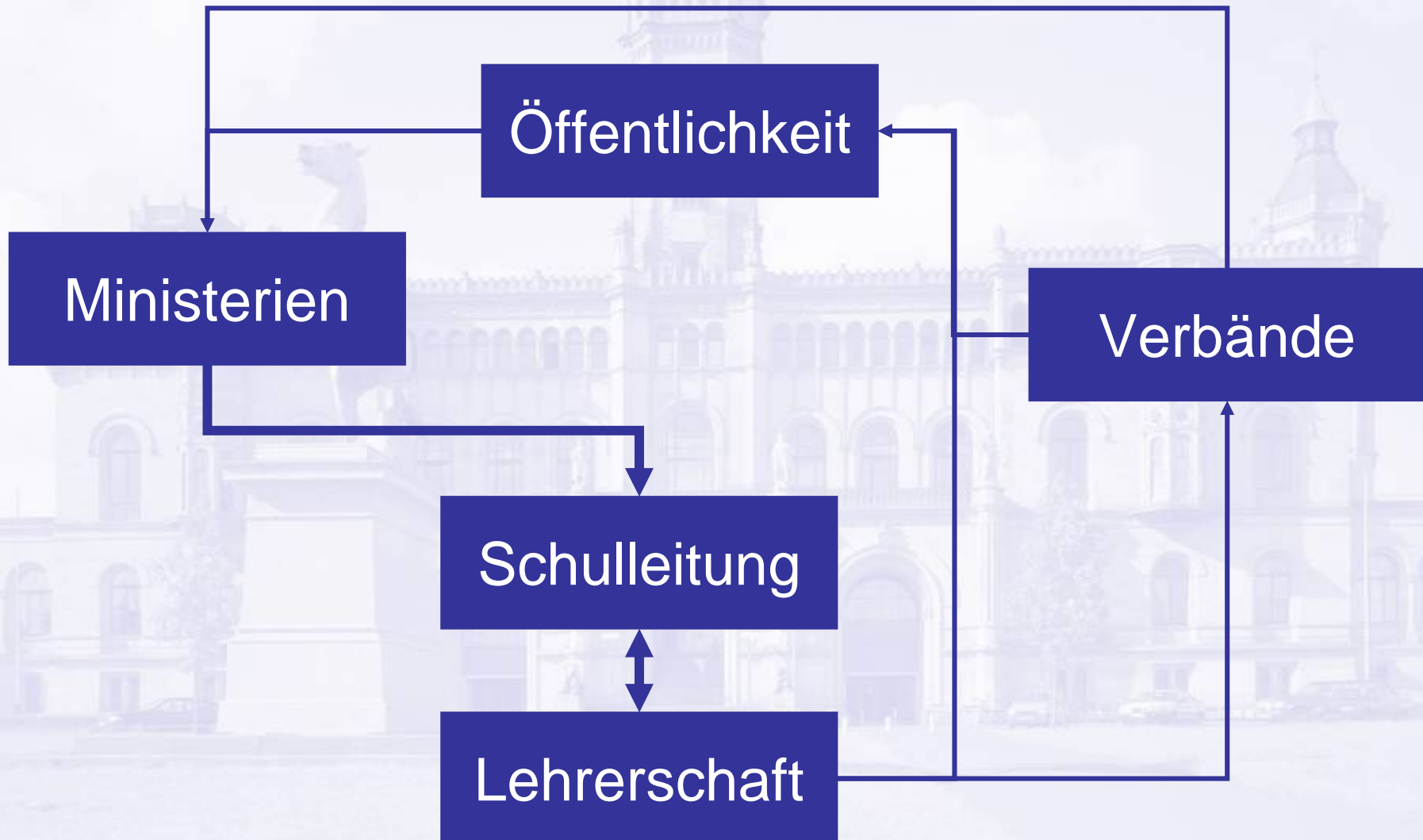


❖ Keine stringenten Entwicklungsprozesse

- Konvergente Teilprozesse
 - Annahme und Benennung vorgegebener Ansätze, Systematiken und Instrumentarien (z.B. EFQM-Ansatz in QUABS oder ProReKo)
- Divergente Teilprozesse
 - Einführung bzw. Umsetzung der Ansätze (z.B. durch externe Berater, Moderatoren, Gesamtkollegium, Mischformen, ...)
 - Wirkungsbereiche der Ansätze (z.B. universalistische Ansätze, Konzentration auf Teilbereiche, Aussparung von Unterricht, ...)
 - Reaktionen der Lehrerschaft (je nach individuellen Erwartungen bzw. Befürchtungen)
- Konträre Teilprozesse
 - Ministerien gehen von Unterrichtsentwicklungen aus, Schulen schließen diese (teilweise) explizit aus
 - Konzepte intendieren KVP, LehrerInnen versuchen ein „Abarbeiten“
 - Konzepte erfordern Transparenz (auch von Unterricht), LehrerInnen isolieren und verschließen sich
 - etc.



❖ Gegenseitige Einflussnahmen





❖ Gegenseitige Einflussnahmen

- Einfluss der Ministerien auf die Schulleitungen
 - Verordnung (juristisch) / direkt, wenig spezifisch
 - Kontrolle über Rechenschaftsweg
 - Grenze an inhaltlichen Zusammenhängen
- Einfluss der Schulleitungen auf die Lehrerschaft
 - Verordnung (direkte Führung) / direkt, spezifisch
 - Kontrolle über Teilhabe
 - Grenze an unterrichtsbezogenen Zusammenhängen
- Einfluss der Lehrerschaft auf die Schulleitungen
 - durch Rückmeldung (individualistisch, organisiert) / direkt, spezifisch
 - Kontrolle über Teilhabe
 - Grenze an Machtstrukturen
- Einfluss der Lehrerschaft auf die Ministerien
 - über Öffentlichkeit, Verbände / indirekt, sehr unspezifisch
 - keine Kontrolle
 - Grenzen an politisch-administrativer Macht



❖ Rolle/Funktion der Schulaufsicht

- Unterschiedliche Rollen/Funktionen der Schulaufsicht durch SQE
 - Rückzug als Folge von Unsicherheit
 - Von der Kontrolle zur Beratung
 - Rückkehr der Schulinspektion
- Durch §7/GG eindeutige Verbindlichkeit
 - Trotz SQE verantwortlich für Schulen und Unterricht
 - Rückzug und Beratung können dies nicht sicher gewährleisten
 - Schulinspektion wenig effektiv, unbeliebt und widersprüchlich zum SQE-Ansatz
- Übergeordnete Position als Orientierungshilfe für alle
 - Ergänzung der Input-Vorgaben der Ministerien
 - Konzeptioneller Orientierungsrahmen für Schulleitungen
 - Umsetzungsbezogene Zielvorgabe für LehrerInnen



❖ Konzept einer externen Evaluierung

- Leitbild der Schulaufsicht in Niedersachsen (Auszüge)
 - Sicherstellung von Qualität und Vergleichbarkeit der Arbeit in den Schulen
 - Förderung/Gewährleistung der Qualität von Unterricht und Erziehung in den Schulen
 - Absprachen/Zusammenarbeit mit Schulen und Lehrkräften sowie Evaluierung
 - Sicherung und Evaluierung von gemeinsam mit den Schulen entwickelten Qualitätsstandards
 - Unterstützung der Zusammenarbeit der Schulen und Sicherstellung vergleichbarer Bildungsangebote und Standards unter den Schulen des Landes
 - Ständige Weiterentwicklung von Unterricht und Erziehung in Verbindung mit kontinuierlicher Qualitätsverbesserung der eigenen Arbeit
 - Beratung bei der Entwicklung individueller Schulprogramme, Unterstützung und Evaluierung



❖ Konzept einer externen Evaluierung

- Kernelemente
 - Individuelle Schulprogramme als Ausgangspunkt für die Arbeit der Schulaufsicht
 - Im Mittelpunkt steht die Sicherstellung, Förderung, Gewährleistung, Weiterentwicklung der Qualität von Unterricht und Erziehung
 - Gemeinsam mit Schulen/Lehrkräften entwickelte, übergreifende Qualitätsstandards intendieren eine Vergleichbarkeit der Arbeit in den Schulen
 - Die Schulaufsicht sieht auch die eigene Arbeit als kontinuierlichen Qualitätsverbesserungsprozess
- Konsequenzen
 1. Benötigt wird ein universelles Instrumentarium zur Evaluierung von Schulprogrammen
 2. Fokus des Instrumentariums sind die Qualität von Erziehung und Unterricht
 3. Das Instrumentarium beruht auf übergreifenden, kumulativen Standards und schließt
 4. eine eigenständige Weiterentwicklung der Schulaufsicht ein



❖ Konzept einer externen Evaluierung

Systemischer Ausgangspunkt: Meta-Evaluation

- Externe Evaluation nicht als Misstrauens-Ansatz (Direkte Evaluierung der Schulen durch Externe → Inspektionsansatz)
- Externe Evaluation auf schulspezifischer Qualitätsarbeit aufbauend (im Sinne einer Akkreditierung/Zertifizierung)
- Maßgeblich sind die Qualitätsarbeit der einzelnen Schulen und alle damit zusammenhängenden Belege
- Inspektion könnte/müsste da folgen, wo Misstrauen gerechtfertigt ist bzw. externe Evaluierung nicht weiterführt
- Externe Evaluation
 - einerseits Rückmeldung bzgl. der Wirksamkeit der SQE
 - andererseits Rahmen für die Konzeption von SQE (!)



❖ Konzept einer externen Evaluierung

Organisatorische Ausgangspunkte → Was sollte aus aktueller Sicht unter „Schulprogramm“ verstanden werden?

- Systematische Entwicklungsprozesse, die sich an einem expliziten Instrumentarium orientieren
- Komplexes Qualitätsverständnis, also Input-, Prozess, Output-, Transfer- und Outcome-Qualität
- Einbezug aller Entwicklungsbereiche, also Führung, Verwaltung, Personal, Prozesse, Partner, Ressourcen
- Erhebung und Auseinandersetzung mit Wirkungen und Ergebnissen
- Zyklische Prozesse aus Problemfeststellung, Maßnahmenbeschluss und Wirkungsfeststellung
- KVP-Prinzip, Schaffung einer Qualitäts-Kultur (kein Projekt!)
- Vernetzung in horizontaler und vertikaler Richtung
- Transparenz und Dokumentation



❖ Konzept einer externen Evaluierung

Fokus auf die Qualität von Erziehung und Unterricht

- Zwingende Konzentration auf Qualitätsprozesse, die sich auf Erziehung und Unterricht beziehen
- Klares, operatives und verbindliches Leitbild (bzw. Leitbilder)
- Kollegiale Teamarbeit
- Hochwertige und systematische Schülerbefragungen
- Systematische Selbstevaluation/kollegiale Evaluation
- Unterrichts-KVP als
 - Initialbereiche für konzeptionelle und mediale Verbesserungen sowie didaktisch-methodische Lehrer-Fortbildung
 - Kristallisationskeime für team- bzw. fächerübergreifende Synergien
 - Anknüpfungspunkte für organisationsbezogene Maßnahmen/Verbesserungen
- Transparenz und Dokumentation
 - keine reinen Top-Down bzw. “von Außen nach Innen“ – Konzepte
 - Kein Kennzahlen-Fetischismus
 - Kein Methoden-Aktionismus



❖ Konzept einer externen Evaluierung

Kumulative Standards

- Allgemeine Standards aus den Prinzipien von Qualitätsmanagement
 - *Z.B.: Explikation eines Leitbilds, Nachweis eines QE-Instruments, systematische Einbettung, Transparenz, Wirkungsfeststellung, ...*
- Die Kernzone Unterricht erfordert einen dezidierten Orientierungsrahmen aus unterrichtsbezogenen Standards
- Z.B.:
 - *Jede Lehrkraft kann pro Schuljahr 2 Schülerevaluationen und eine kollegiale Evaluation mit Ergebnisprotokoll und Maßnahmenbeschluss nachweisen*
 - *Jede Lehrkraft weist jeweils über zwei Schuljahre die Teilnahme an einer Fortbildung zusammenhängend mit ihren Evaluationsergebnissen nach und deren Umsetzung in den Unterricht*
- Tragfähigkeit durch gemeinsame Standard-Entwicklung der Schulaufsicht mit den Schulen (sektorale, regionale Individualität)
- Akkreditierung/Zertifizierung der Standards durch Peers



❖ Konzept einer externen Evaluierung

Eigenständige Weiterentwicklung

- Übertragung der QE-Prinzipien auf die eigene Arbeit der Schulaufsicht
- (NS) Aktuelles Leitbild als Ausgangspunkt hinreichend
- Erhebung der diesbezüglichen Inputs, Prozesse, Outputs und Outcomes z.B.:
 - Qualität, Operativität der entwickelten Standards
 - Effektivität und Effizienz der Kontrolle der Standards
 - Ergebnisse der Kontrollen und Beratungen
- KVP in den jeweiligen Verbesserungsbereichen
- Einbezug von Politik, Wissenschaft und Beratung
- Eigenständige Dokumentation und Transparenz



❖ Folgen / Wirkungen

- Aufwand:
 - Hoher Expertise-Bedarf bei Schulaufsicht (Neu-/Ergänzungsqualifikation)
 - Bildung übergreifender Arbeitskreise z. Entwicklung der Schul-Standards
 - Entwicklung einer Systematik aus Kontrolle und Beratung
 - Bildung übergreifender Arbeitskreise für den eigenen KVP
- Reaktionen:
 - Schulen überdenken/verändern ihre Qualitätsansätze
 - Schulen integrieren sich in die Standard-Entwicklung
 - Schulen beobachten den Prozess und die Schulaufsicht
- Gegenreaktionen:
 - „Rollenveränderung“ der Schulaufsicht → Trägheit der Betroffenen
 - „Identitätsverlust“ der Schulinspektion → Widerstände der Inspektoren
 - Disziplinierung vs. Schulautonomie → Kritik durch Schulleitungen
 - Intervention auf die „Intimzone Unterricht“ → Ängste der Lehrerschaft
- Gewinne:
 - Konsequente Wahrnehmung des GG-Auftrags
 - Verbindliche Orientierung für schulische Qualitätsentwicklung
 - Schulen werden besser ???