

Schule in erweiterter Verantwortung und Schulinspektion

Vortrag bei der Fachtagung der Arbeitsgruppe Qualitätssicherung
der DGBV am 2. März 2007 in Kassel

Vor einiger Zeit schon bat mich Herr Schnell, mich zu dieser Frage hier und heute zu äußern. Er nahm dabei Bezug auf einen Vortrag, den ich vor knapp einem Jahr bei der Jahrestagung der GPF in der nahe gelegenen Reinhardswaldschule zu einem ganz ähnlichen Thema gehalten hatte und der seinerzeit auf eine lebhaftere Reaktion gestoßen war. So hatte ich geglaubt, auf das Manuskript jenes Referats zurückgreifen, es allenfalls bei einigen kleineren Änderungen bewenden lassen zu können. Als ganz so einfach erwies sich das freilich nicht. Es bleibt zwar dabei, dass ich mich aus der Warte des Juristen äußere – was schon deshalb angezeigt ist, weil die Vernachlässigung rechtlicher Regelungen oft genug zur schmerzhaften Folge hat, dass noch so gut gemeinte Reformen vor Gericht scheitern. Auch werde ich mich wie damals auf die Verhältnisse in Hessen konzentrieren – dies schon deshalb, weil eine raumgreifende bundesweite Erörterung allzu leicht die landesspezifischen Gegebenheiten, auf die es häufig gerade ankommt, vernachlässigt, obendrein auch deshalb, weil die Mitwirkung meines Korreferenten Herrn Schreiers es nahe legt, sich den hessischen Besonderheiten zuzuwenden. Auch brauche ich hinsichtlich meiner damaligen Ausführungen zur rechtlichen Würdigung der sog. Schulautonomie nichts zurückzunehmen oder hinzuzufügen. Wohl aber hat sich in der Konzeption der hessischen Schulinspektion seit damals einiges geändert. Als ich gestern Morgen nach Rückkehr aus dem Urlaub ins Institut ging und zunächst die Flut der zwischenzeitlich eingegangenen mails einzufangen suchte, stieß ich auf eine Nachricht Herrn Schnells, in der er mich darauf aufmerksam machte, dass das hessische Institut für Qualitätsentwicklung inzwischen eine zweite Fassung des „Hessischen Referenzrahmens Schulqualität“ im Internet eingestellt habe. Und tatsächlich: Dieser Referenzrahmen, dem ja für die Rolle der Schulinspektion in Hessen maßgebliche Bedeutung zukommt, ist dort unter dem Datum des 5. Februar in einer überarbeiteten Version vorzufinden. Wie diese Änderungen rechtlich zu bewerten sind, ob und wie weit sie meine massive Kritik an dem ersten Entwurf des Referenzrahmens gegenstandslos machen, darüber später mehr.

Es geht in meinem Vortrag im Wesentlichen darum zu klären, ob die hessischen Bestimmungen über die Eigenständigkeit der Schule und über die Sicherung der Qualität ihrer pädagogischen Arbeit je für sich einer verfassungsrechtlichen Prüfung Stand halten. Vor allem gilt es zu prüfen, ob das eine, die Schulautonomie, mit dem anderen, den Maßnahmen externer Evaluation, vereinbar ist.

Beginnen möchte ich damit, die rechtliche Reichweite der *Schulautonomie* auszumessen. Hierzu bestimmt § 3 Abs. 5 des Hessischen Schulgesetzes (HSchG), dass die Schulen in Verwirklichung ihres Bildungs- und Erziehungsauftrags ihr eigenes pädagogisches Konzept entwickeln, dass sie den Unterricht und seine Organisation selbstständig planen und gestalten, dass sie die besonderen Ziele und Schwerpunkte ihrer Arbeit in einem Schulprogramm festlegen und dass sie für die Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags verantwortlich sind. Dieser Grundsatz schulischer Eigenständigkeit wird in § 127a Abs. 1 HSchG aufgegriffen und zugleich eingeschränkt: Die Schule ist zwar selbstständig in der Planung und Durchführung des Unterrichts und des Schullebens, in der Erziehung und in der Verwaltung der eigenen Angelegenheiten, dies aber nur *im Rahmen der staatlichen Verantwortung und der Rechts- und Verwaltungsvorschriften*. Diese Einschränkung wird durch § 127b Abs. 1 HSchG hinsichtlich der pädagogischen Arbeit durch eine Mäßigungsformel wiederum relativiert: Die Befugnis der Schule, Unterricht und Erziehung selbstständig zu planen und durchzuführen, *darf durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften und Anordnungen der Schulaufsicht nicht unnötig oder unzumutbar eingeengt werden*.

Von großer Bedeutung sind sodann die Vorschriften in den Absätzen 2 bis 6 des § 127b HSchG. Danach gestaltet die Schule durch ein Schulprogramm den Rahmen, in dem sie ihre pädagogische Verantwortung für die eigene Entwicklung und die Qualität ihrer pädagogischen Arbeit wahrnimmt. Sie legt auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme die Ziele ihrer Arbeit in Unterricht, Erziehung, Beratung und Betreuung fest und berücksichtigt dabei den allgemeinen Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule und die Grundsätze seiner Verwirklichung; sie bestimmt die wesentlichen Mittel zum Erreichen dieser Ziele und die erforderlichen Formen der Zusammenarbeit der Lehrpersonen. Im Schulprogramm sind Aussagen zum Beratungsbedarf, zur Organisationsentwicklung und zur Personalentwicklung der Schule zu machen. Die Schule kann Schwerpunkte setzen, sich auf diese Weise ein eigenes Profil geben und besondere Aufgaben wählen. Wie sehr dem Gesetzgeber daran gelegen ist,

dass bei der Entwicklung und Verwirklichung des Schulprogramms Qualitätsaspekte nicht zu kurz kommen, wird daran erkennbar, dass die Schule gemäß § 127b Abs. 3 HSchG bereits in der Entstehungsphase des Programms die Beratung des Instituts für Qualitätsentwicklung, der Schulaufsichtsbehörden oder anderer geeigneter Beratungseinrichtungen in Anspruch nehmen soll (Satz 2) und dass sie regelmäßig in geeigneter Form die angemessene Umsetzung des Programms und die Qualität ihrer Arbeit durch interne Evaluation zu überprüfen hat (Satz 3). Über das Programm und seine Fortschreibung beschließt die Schulkonferenz auf der Grundlage eines Vorschlags der Gesamtkonferenz (Satz 5); gemäß § 88 Abs. 2 HSchG ist es Aufgabe des Schulleiters, für die Entwicklung, Fortschreibung und Umsetzung des Schulprogramms und für die interne Evaluation zu sorgen.

Das Schulprogramm und seine Fortschreibung bedürfen nach § 127b Abs. 4 HSchG der Zustimmung des Staatlichen Schulamts. Diese ist u.a. dann zu versagen, wenn mit dem Programm die Gleichwertigkeit des schulischen Angebots in den Bereichen des Unterrichts, der Betreuung und Erziehung nicht gewährleistet ist, insbesondere dann, wenn der nach den Anforderungen der Bildungsgänge notwendige Standard nicht erreicht werden kann. Wird die Zustimmung erteilt, so dient das Schulprogramm gemäß § 127b Abs. 5 HSchG als eine Grundlage für Zielvereinbarungen zwischen dem Staatlichen Schulamt und der Schule über Maßnahmen ihrer Qualitäts- und Organisationsentwicklung. Qualitätsaspekte spielen also auch in diesem Stadium, jedenfalls von Rechts wegen, eine überaus wichtige Rolle.

Dass die Schulautonomie, wie sie im Hessischen Schulgesetz geregelt ist, unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten keine Bedenken aufwirft, ist offenkundig. Die Bestimmungen haben mitnichten zur Folge, dass der Staat gehindert wäre, die ihm durch Art. 7 Abs. 1 GG zugewiesene Aufgabe der Aufsicht über das Schulwesen wahrzunehmen. Seine Verantwortung, für ein leistungsfähiges und gerechtes Schulwesen zu sorgen und damit eine Verpflichtung zu erfüllen, die sich aus dem Sozialstaatsgebot (Art. 20 Abs. 1, Art. 28. Abs. 1 GG) sowie aus dem Recht des Kindes auf gleiche Chancen bei der freien Persönlichkeitsentfaltung und der freien Wahl der Ausbildungsstätte (Art. 2 Abs. 1, 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG) ergibt, wird nicht geschmälert. Das Demokratieprinzip und das Rechtsstaatsgebot (Art. 20 Abs. 1 bis 3, 28 Abs. 1 GG) sind schon dadurch gewahrt, dass den staatlichen Rechts- und überdies sogar den Verwaltungsvorschriften ein allgemeiner Vorrang eingeräumt ist. So weit, so gut.

Nunmehr wechsele ich die Perspektive und richte den juristischen Blick auf die Rolle der viel diskutierten *externen Evaluation der Schulen*, die wir, wenn sie wie in Hessen von einer eigens dafür eingerichteten staatlichen Institution durchgeführt wird, auch als *Schulinspektion* zu bezeichnen pflegen.

Dass die Schulen im Interesse der Gewährleistung ihrer Qualität externer Evaluation unterliegen, ist vom Gesetzgeber gewollt. § 98 Abs. 2 HSchG bestimmt (ich zitiere jetzt wörtlich): „Die Schulen sind verpflichtet, an den durch die Schulaufsichtsbehörden veranlassten Verfahren zur externen Evaluation der einzelnen Schule und der Schulen im Vergleich zueinander, *gemessen an den Standards der Bildungsgänge*, für Zwecke der Qualitätsentwicklung ihres Unterrichts und ihrer Organisationsentwicklung, insbesondere an landesinternen, länderübergreifenden und internationalen Vergleichsuntersuchungen mitzuwirken“. Maßstab der Evaluation sind also zunächst einmal die Bildungsstandards; auch § 4 Abs. 1 Satz 5 HSchG weist auf die Standards als eine Grundlage für die Entwicklung von Maßnahmen (interner wie auch) externer Evaluation ausdrücklich hin. Darüber hinaus schreibt § 127b Abs. 3 Satz 3 HSchG vor, dass die Schule regelmäßig in geeigneter Form die angemessene Umsetzung des Schulprogramms und die Qualität ihrer Arbeit durch interne Evaluation überprüfen müsse; diese Gegenstandsbereiche sind selbstverständlich kein Arkanum der Schule, sondern auch einer externen Evaluation zugänglich. Allerdings kann es dabei nicht um diese oder jene Qualitätsvorstellungen, sondern nur um solche Qualitätsaspekte gehen, wie sie im Schulprogramm enthalten sind, bestimmt doch § 127b Abs. 1 Satz 1 HSchG, dass die Schule durch ein Schulprogramm den Rahmen gestaltet, in dem sie ihre pädagogische Verantwortung für die eigene Entwicklung und die Qualität ihrer pädagogischen Arbeit wahrnimmt. Ein zusätzliches Kriterium externer Evaluation ergibt sich aus den gemäß § 127b Abs. 5 HSchG mit dem Staatlichen Schulamt zu treffenden Zielvereinbarungen über Maßnahmen ihrer Qualitäts- und Organisationsentwicklung, für die das Schulprogramm als eine Grundlage dient.

Es gibt also nach dem Gesetz drei Maßstäbe für die externe Evaluation: die Bildungsstandards, das Schulprogramm und die erwähnten Zielvereinbarungen, die zumindest teilweise auf dem Schulprogramm beruhen.

Sind das auch die Kriterien, die das hessische Institut für Qualitätsentwicklung seiner Konzeption externer Evaluation der Schulen in Hessen zu Grunde legt?

Dazu hat das Institut am 28. November 2005 den Entwurf eines „Referenzrahmens Schulqualität in Hessen“ der Öffentlichkeit vorgelegt, den sie, wie erwähnt, vor drei Wochen durch eine überarbeitete Fassung ersetzt hat. Den ursprünglichen Entwurf hatte ich seinerzeit gerade auch unter rechtlichen Aspekten heftig kritisiert. Ich möchte meine Kritik an dieser Stelle wiederholen, weil anders die Auseinandersetzung mit der neuen Version des Referenzrahmens nicht nachvollziehbar wäre. Ich greife also zunächst auf meine damaligen Ausführungen (bezogen auf die Erstfassung des Referenzrahmens) zurück und werde sodann der Frage nachgehen, ob der Referenzrahmen nunmehr (in seiner neuen Fassung) die rechtlichen Einwendungen entkräftet.

Hier also, auszugsweise, meine Bedenken gegen die Ursprungsversion (Zitat):

„Die Schrift betont (S. 5) die Notwendigkeit externer Evaluation, da sie die bei interner Evaluation möglicherweise übersehenen „blinden Flecken“ beleuchte und dem schulischen Entwicklungsprozess durch den kritischen Blick von außen weitere Impulse und Dynamik verleihe. Im Weiteren identifiziert der Entwurf (S. 7 f.) in Anlehnung an das inzwischen international geläufige Input-Prozess-Output-Modell sieben Qualitätsbereiche: den von der Schule nicht oder kaum beeinflussbaren Qualitätsbereich I (Voraussetzungen und Bedingungen), den Qualitätsbereich II (Entwicklungsziele und Strategien) sowie die Qualitätsbereiche III bis VII, die die Themen Führung und Management, Professionalität, Schulkultur, Lehren und Lernen und schließlich Ergebnisse und Wirkungen umfassen; zu letzteren gehören Kompetenzen, Abschlüsse, Schulfriedenheit sowie berufliche Erfolge, Persönlichkeitsbildung, soziale Integration, gesellschaftliche Teilhabe. Für jeden Qualitätsbereich werden Kriterien benannt, die für die Qualitätsentwicklung der Schule zentral sein sollen. Zu den einzelnen Kriterien wiederum werden jeweils Beispielindikatoren aufgeführt. Die erforderlichen Daten sollen je nach Art der gesuchten Information durch Fragebögen, Interviews, Dokumentenanalyse, Konferenzprotokolle usw. erhoben werden.

Soweit es um den Qualitätsbereich VII (Ergebnisse und Wirkungen) und dort um die Kriterien Erreichen von Kompetenzen und Abschlüssen („Output“) sowie Erfolg in Ausbildung, Beruf Studium („Outcome“) geht (S. 44 ff.), weckt der Referenzrahmen keine Bedenken. Hier werden, nicht zuletzt durch Verwendung von Bildungsstandards, plausible, objektive Qualitätsmerkmale zu Grunde gelegt, an denen sich jede Schule messen lassen muss: „An ihren Früchten sollt ihr sie erkennen“ (Matthäus, Kap. 7, Vers 16). Auch der Qualitätsbe-

reich VI (Lehren und Lernen), der die mit den zu erzielenden Lernergebnissen eng zusammenhängenden Lehr-Lern-Prozesse erschließt (S. 37 ff.), hält sich in dem gesetzlich vorgegebenen Rahmen externer Evaluation.

Höchst problematisch hingegen sind die Vorstellungen des IQ zur externen Evaluation in anderen Qualitätsbereichen. Als Beispiel greife ich den Qualitätsbereich III.2 mit der Dimension „Pädagogisches Leadership als Leitungsprinzip der ‚lernenden Schule‘“ heraus (S. 18 ff.). Hier sollen u.a. die folgenden Indikatoren erfasst werden: „Die Schulleitung bringt innovative Vorstellungen in Konferenzen ein.“ „Auseinandersetzungen erfolgen konstruktiv dialogisch.“ „Die Schulleitung wendet ihr Wissen zu Teamentwicklungsprozessen an.“ „Die Schulleitung trägt durch ihr Verhalten als Vorbild zur Teamentwicklung bei.“ „Strategien zur Konfliktlösung werden angewandt, z.B. Supervision, kollegiale Beratung, Mediation.“ „Vereinbarungen zur Konfliktlösung werden schriftlich festgehalten (z.B. Protokolle, Erziehungsverträge).“ „Leistungen der Lehrer/innen werden durch die Schulleitung im öffentlichen Rahmen gewürdigt.“ „Die Schulleitung holt regelmäßig Führungsfeedback ein.“ „Die Gesprächspartner äußern sich zufrieden über die Beratungskompetenz der Schulleitung.“ Ich könnte weitere Beispielindikatoren ähnlicher Art zitieren.

Auf den ersten Blick scheint gegen die erwähnten Indikatoren wenig einzuwenden zu sein. Und dennoch weckt dieser Qualitätskontrollkatalog erhebliche Bedenken. So werden die einzelnen Aspekte des Führungsstils der Schulleitung nicht durch offen formulierte Fragen, sondern durch vorgegebene Erwartungen an das gewünschte Verhalten „abgearbeitet“. Statt dass beispielsweise danach gefragt wird, ob und, wenn ja, wie die Schulleitung Leistungen der Lehrkräfte anerkennt, heißt es: „Leistungen der Lehrer/innen werden durch die Schulleitung in öffentlichem Rahmen gewürdigt“; wir lernen also aus dem Referenzrahmen des IQ, in welcher Weise eine gute Schulleitung den Lehrpersonen Anerkennung zuteil werden lässt.

Der Referenzrahmen beruht auf dem Idealbild einer Schulleitung, die stets fair ist, die transparent, kollegial, motivierend, kommunikativ, partizipativ handelt, die auf Akzeptanz bedacht ist und Zufriedenheit im Kollegium bewirkt. Daran soll nun die Schule gemessen werden. Dieses Konzept stützt sich auf die Erkenntnisse der sog. Schulentwicklungsforschung, deren Vertreter häufig dazu neigen, die Schulen einem einheitlichen Qualitätsmuster zu unterwerfen. Man stelle sich vor, was eine an diesem Leitbild orientierte externe Evaluation für eine Schule bedeutet, welchen Aufwand sie treiben, wie sie ihr gesamtes In-

nenleben nach außen kehren und sich für Abweichungen von diesem Idealbild rechtfertigen muss. Das entspricht gerade nicht dem Konzept externer Evaluation, wie sie das Hessische Schulgesetz vorsieht. Dieses benennt, wie gesagt, drei Maßstäbe: die Bildungsstandards, das Schulprogramm und, in Ergänzung zum Programm, die Zielvereinbarungen zwischen Schulamt und Schule, soweit sie über die Festlegungen im Schulprogramm selbst hinausreichen.

Mit der Überprüfung der Bildungsstandards haben die vom Institut für Qualitätsentwicklung im Qualitätsbereich III geplanten Indikatoren nichts zu tun; diese werden ja im Qualitätsbereich VII untersucht. Die erwähnten Indikatoren im Qualitätsbereich III lassen sich aber auch unter dem Gesichtspunkt der Überprüfung der Umsetzung des Schulprogramms und der Einhaltung von Zielvereinbarungen nicht rechtfertigen. Schulprogramm und Zielvereinbarungen sind, darin liegt ja ihre Bedeutung, auf die spezifischen Herausforderungen und Probleme der einzelnen Schule zugeschnitten. Das Evaluationskonzept des IQ hingegen geht auf die Besonderheiten der Einzelschule überhaupt nicht ein; es schlägt sämtliche Schulen über denselben Leisten. Es ist keineswegs nur output-, sondern vor allem prozessorientiert. Der Ansatz des IQ ist typisch für die Art und Weise, wie externe Evaluation heutzutage nicht nur in Hessen, sondern auch in mehreren anderen Bundesländern betrieben oder doch angestrebt wird.

Dieses Vorgehen widerspricht nicht zuletzt der erwähnten Mäßigungsformel in § 127b Abs. 1 HSchG, die verhindern soll, dass die schulische Eigenständigkeit durch staatliche Maßnahmen unnötig oder unzumutbar eingeengt wird. Mag diese gesetzlich gebotene Zurückhaltung von der Schule auch nicht eingeklagt werden können, so ist sie doch als objekt-rechtlicher Grundsatz von allen Schulbehörden zu beachten.

Ich möchte nicht missverstanden werden. Natürlich kann der pädagogische Führungsstil auch Gegenstand externer Evaluation sein, und zwar dann, wenn das Schulprogramm und die Zielvereinbarungen entsprechende Festlegungen treffen, darüber hinaus auch dann, wenn Mängel der pädagogischen Arbeit, wie sie beispielsweise in schlechtem Abschneiden der Schülerinnen und Schüler bei Vergleichsarbeiten oder in sich häufenden Elternbeschwerden zu Tage treten mögen, offenkundig sind. Der Qualitätsprüfungskatalog des Referenzrahmens hingegen ist gerade nicht darauf angelegt, die Einhaltung der im Schulprogramm enthaltenen selbst gesetzten Ziele der Einzelschule zu über-

prüfen oder den Ursachen einer offenkundigen Krise nachzugehen. Er ist vielmehr dazu bestimmt, das Innenleben der Schule nach einem ihr aufgezungenen Raster zu durchleuchten und auf ein vorgegebenes Verhaltensschema hinzutrimmen. Dies ist mit den Bestimmungen des Hessischen Schulgesetzes nicht vereinbar...

Die Kritik, die ich für einen Ausschnitt aus dem Qualitätsbereich III des Referenzrahmens vorgetragen habe, gilt ebenso für die meisten anderen Qualitätsbereiche. Ich rege an, von diesem gleichmacherischen Referenzrahmen der Schulqualität Abstand zu nehmen und stattdessen ein anderes, bescheideneres, neben den Bildungsstandards auch die Situation und die spezifischen Ziele der einzelnen Schulen berücksichtigendes Konzept der externen Evaluation zu entwickeln. Diese Forderung richtet sich nicht nur an das hessische Institut für Qualitätsentwicklung, sondern wendet sich zugleich an die Verantwortlichen in den Kultusministerien und in den Qualitätsentwicklungsagenturen anderer Bundesländer, die mit großem Aplomb detaillierte Konzepte der externen Evaluation vorgelegt haben oder daran arbeiten – natürlich stets von dem Glauben an ihre alleinseligmachende Vision einer guten Schule durchdrungen. Mit dem Grundsatz der Eigenständigkeit der Schule haben diese Verfahren kaum noch etwas zu tun.“

Das also waren die Worte, mit denen ich knapp vor einem Jahr Kritik gegen die Erstfassung des Referenzrahmens angemeldet habe. Was ist nun von der überarbeiteten Version zu halten? Trägt sie den damaligen Einwendungen Rechnung?

Die Autoren sind vermutlich zu der Auffassung gelangt, dass die auf einem regulativen, schematischen, gleichmacherischen Qualitätsbegriff beruhenden Indikatoren im ursprünglichen Referenzrahmen – 384 habe ich gezählt –, nicht geeignet sind, die pädagogische Arbeit der Schule im Rahmen einer externen Evaluation zu bewerten. So heißt es zu Beginn der Neufassung: „In der vorliegenden zweiten Fassung des HRS wird auf eine Auflistung von Indikatoren und auf methodische Hinweise verzichtet, da für eine Konkretisierung der Kriterien zunächst Erfahrungswerte für geeignete Orientierungsgrößen gewonnen werden müssen. An entsprechenden Erläuterungen der Kriterien (Komponenten und Anhaltspunkte) wird derzeit gearbeitet ...“. Zum Ende der zweiten Version heißt es sodann: „Eine Konkretisierung der Kriterien (Darstellung ihrer Komponenten, Indikatoren und Beispiele) ist für die kommende Projektphase (2007) geplant. In diesem Zusammenhang werden wissen-

schaftliche Expertisen zu den einzelnen Qualitätsbereichen eingeholt ...“. Das lässt wiederum befürchten, dass man am Prinzip der Ausfüllung der Kriterien durch Indikatoren doch festzuhalten beabsichtigt. Weitere Anregungen für die Fortführung des Projekts werden außerdem vom „Arbeitskreis Qualität von Schule“ erwartet. Ziel dieses Expertengremiums ist es, ein theoretisch-empirisch fundiertes Referenzsystem zur Identifizierung bzw. Bestimmung und Bewertung von Schulqualität zu entwickeln und dieses in ein Gesamtsystem zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung sowie zur Überprüfung seiner Erträge und Wirkungen einzubetten.“ Dieser Unternehmung wünsche ich viel Glück.

Was ich indessen nicht erkennen kann, sind Sinn und Zweck der Zweitfassung. Was soll dieser Referenzrahmen, nunmehr der Indikatoren und methodischen Hinweise entkleidet, überhaupt noch leisten? Damit er nicht völlig nackt da steht, enthält er immerhin noch einige Kriterien. Im Qualitätsbereich III.2 mit der Dimension „Pädagogische Führung („Leadership“)" sind das drei an der Zahl: 1. „Die Schulleitung handelt auf der Grundlage eines von der gesamten Schulgemeinde getragenen innovativen Konzepts einer ‚lernenden Schule‘“ (was immer das sein mag). 2. „Die Schulleitung fördert Kooperation und eine offene Kommunikation innerhalb der Schulgemeinde“. 3. „Die Schulleitung folgt einem ausgearbeiteten Personalentwicklungskonzept zur professionellen Weiterentwicklung des schulischen Personals“. Sonstige Hinweise für die Ausrichtung der externen Evaluation in diesem wie in den anderen Qualitätsbereichen gibt es nicht.

Prägten zuvor nur schwer erträgliche Redundanz der Indikatoren und ihr präskriptiver Charakter den Referenzrahmen, bietet er nunmehr mit seinen wenig aussagekräftigen Kriterien geschmacksneutrale Magerkost. Es handelt sich um abstrakte Begriffe, wenn nicht gar um Leerformeln. Dieser Referenzrahmen bietet den Inspektorinnen und Inspektoren, aber auch den an der Schule Beteiligten Steine statt Brot. Und der Hinweis darauf, dass an der Konkretisierung der Kriterien derzeit gearbeitet werde, rechtfertigt es nicht, ein derart inhaltsleeres Zwischenprodukt der Öffentlichkeit zu präsentieren. Besser wäre es gewesen, man hätte den Referenzrahmen schlicht und einfach aus dem Verkehr gezogen.

Meckern ist leicht und bequem. Wie könnte man es besser machen? Ich wage es nicht, den Ergebnissen der wissenschaftlichen Expertisen und des „Arbeitskreises Qualität von Schule“ vorzugreifen, frage mich aber, warum man

sich nicht wenigstens darum bemüht hat, dem Referenzrahmen die gesetzlich vorgegebenen Leitlinien externer Evaluation – die Bildungsstandards, das Schulprogramm und die auf der Grundlage des Schulprogramms beruhenden Zielvereinbarungen der Schule mit dem Staatlichen Schulamt – zugrunde zu legen. Dadurch wäre gewährleistet, dass die pädagogische Arbeit der Schule nicht ausschließlich nach Maßgabe einer allgemeinen Richtschnur, wie sie sich vor allem in den Bildungsstandards niederschlagen, sondern zusätzlich auch nach den von der Schule selbst im Einvernehmen mit dem Staatlichen Schulamt gesetzten Zielen bewertet wird. Sodann: Indikatoren, die in Gestalt von Aussagesätzen wie „Leistungen der Lehrer/innen werden durch die Schulleitung im öffentlichen Rahmen gewürdigt“ daherkommen, müssten entfallen; sie widersprechen dem Grundsatz schulischer Eigenständigkeit und sind daher unzulässig. Stattdessen sollten Anhaltspunkte für die Bewertung der schulischen Aktivitäten durch offene Fragen gewonnen werden. Das ist zum Beispiel in der neuesten Fassung des „Orientierungsrahmens Schulqualität in Niedersachsen“ recht gut gelungen. Da wird zum Beispiel im Qualitätsbereich 5 („Lehrerprofessionalität“) unter 5.1 gefragt: „Wie vermittelt die Schulleitung den Lehrkräften ein Gefühl der Wertschätzung und zeigt ihnen persönliche Entwicklungsmöglichkeiten in der Schule auf?“ Das ist eine durchaus andere Vorgehensweise, als im hessischen Referenzrahmen. Während dieser selbstgewiss mit Indikativsätzen operiert („Leistungen der Lehrer/innen werden durch die Schulleitung im öffentlichen Rahmen gewürdigt“), die keinen Zweifel daran lassen, wie die Schulleitung zu handeln hat, beschränkt sich jener darauf, eine Aufgabe oder ein Problem zu benennen, überlässt es aber der Schulleitung, wie es die Aufgabe, das Problem löst; es bleibt sodann Sache der Inspektoren, sich dazu ein Urteil zu bilden. Für diesen tiefgreifenden Unterschied zwischen Hessen und Niedersachsen in der Ausrichtung der Schulinspektion könnte ich anhand der Referenz- bzw. Orientierungsrahmen zahlreiche weitere Beispiele bringen.

An dieser Stelle breche ich ab – nicht zuletzt, um Herrn Schreier hinreichend Zeit zu lassen, seine Position zu erläutern. Ganz gebe ich die Hoffnung nicht auf, dass der künftige Referenzrahmen die rechtlich gebotene Balance zwischen schulischer Selbstständigkeit und externer Evaluation wiederherstellt, sodass auch auf diesem Gebiet bald wieder der alte stolze Schlachtruf ertönen kann: „Hessen vorn!“.