

Hermann Avenarius

Qualitätsentwicklung im Schulwesen:  
Die Schule im Spannungsverhältnis zwischen  
Eigenverantwortung und staatlicher Steuerung

Vortrag beim Forum Unterrichtspraxis  
im Rahmender didacta am 11.2.2009 in Hannover

Dem Thema liegt eine Prämisse zugrunde, die Annahme nämlich, dass schulische Qualitätsentwicklung einerseits Sache der einzelnen Schule ist, bei der aber andererseits auch der Staat ein gewichtiges Wort mitzureden hat und dass es bei diesem Zusammenwirken zu Spannungen, zu Konflikten kommen kann. Und die Aufgabe des Juristen, meine Aufgabe also, besteht darin zu sagen, wie diese Spannungen rechtlich zu lösen sind. Da wir uns in Hannover, der Hauptstadt des Landes Niedersachsen, befinden, liegt es nahe, dass ich mich hierbei am niedersächsischen Schulrecht orientiere. Wie also ordnet das Niedersächsische Schulgesetz (NSchG) das Verhältnis zwischen der einzelnen Schule und dem Staat im Blick auf die Sicherung und Verbesserung der Qualität der pädagogischen Arbeit? Das ist eine Frage, die auch deshalb aufmerken lässt, weil dieses Gesetz vor allem aufgrund der Novelle vom 11. Juli 2006 (Gesetz zur Einführung der Eigenverantwortlichen Schule) dem Qualitätsmanagement im Schulwesen großes Gewicht beimisst.

§ 32 Abs. 1 NSchG bestimmt: „Die Schule ist im Rahmen der staatlichen Verantwortung und der Rechts- und Verwaltungsvorschriften eigenverantwortlich in Planung, Durchführung und Auswertung des Unterrichts, in der Erziehung sowie in ihrer Leitung, Organisation und Verwaltung.“ Solche oder ähnliche Regelungen treffen wir in allen Schulgesetzen an. Ein knochenharter Etatist lässt sich von der Botschaft schulischer Eigenverantwortung freilich nicht sehr beeindruckt, kann er doch darauf verweisen, dass letztlich dem Staat und den staatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften Vorrang einzuräumen ist. Umso mehr kommt es darauf an, wie das Gesetz den Grundsatz schulischer Eigenverantwortlichkeit im Einzelnen entfaltet, wie es ihn konkretisiert.

Insoweit hat die Gesetzesnovelle von 2006 durchaus Neues erbracht. Nach § 32 Abs. 2 ist nämlich nunmehr jede Schule verpflichtet, sich ein *Schulprogramm* zu geben, in dem sie in Grundsätzen festlegt, wie sie ihren Bildungsauftrag erfüllt; das Schulprogramm muss darüber Auskunft geben, welches Leitbild und welche Entwicklungsziele die pädagogische Arbeit und die sonstigen Tätigkeiten der Schule bestimmen. Das Schulprogramm als Pflichtaufgabe der Schule – das ist wirklich eine wesentliche Änderung gegenüber der früheren Rechtslage. Damit verabschiedet sich der Gesetzgeber endgültig von einer Ideologie, die Schulpolitik, Schulverwaltung und Schulrecht über zwei Jahrhunderte geprägt hat, von der Überzeugung

nämlich, dass der Staat und allein der Staat kraft der ihm von Verfassungen wegen zugewiesenen Aufsicht über das Schulwesen die Herrschaft über die Schule inne habe. Ein weiterer Aspekt kommt hinzu: Nach dem neuen Absatz 3 des § 32 muss die Schule den Erfolg ihrer Arbeit jährlich überprüfen und bewerten; sie hat überdies Verbesserungsmaßnahmen zu planen und diese nach einer von ihr festgelegten Reihenfolge durchzuführen. Das Schulprogramm und die interne Evaluation sind also die spezifischen Instrumente, die der Schule zur Qualitätssicherung und -verbesserung zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Neufassung des § 43 durch die Gesetzesnovelle von 2006 hinzuweisen; deutlicher als zuvor hebt die Vorschrift in Absatz 1 die Gesamtverantwortung des Schulleiters gerade im Blick auf Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung hervor.

Mit der so bestimmten Eigenverantwortung der Schulen für die Qualitätsentwicklung kann es freilich nicht sein Bewenden haben. Die auf Art. 7 Abs. 1 GG beruhende Verantwortung des Staates für das Schulwesen insgesamt lässt es nicht zu, dass er die Schulen einem Laissez-faire anheim gibt, lässt es nicht zu, dass Vielfalt mit Beliebigkeit einher geht. Dadurch, dass der Staat das Schulwesen zu seiner Sache macht, muss er auch für dessen Leistungsfähigkeit einstehen. Diese Verpflichtung erhält durch das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes eine besondere Prägung. Die staatliche Schulaufsicht hat zu gewährleisten, dass die Schulen den Schülerinnen und Schülern, *allen* Schülerinnen und Schülern einen Unterricht und eine Erziehung angedeihen lassen, durch die sie auf ihren weiteren Lebensweg bestmöglich vorbereitet werden. Deshalb gehört es zu den Aufgaben des Staates, mit allen ihm zu Gebote stehenden Möglichkeiten eine Entwicklung zu vermeiden, die darauf hinausläuft, dass „gute“ Schulen hier und „schlechte“ Schulen dort existieren. Der Staat hat somit nach Maßgabe des Grundgesetzes seinerseits für die Qualität der pädagogischen Arbeit der Schulen zu sorgen und dabei zugleich die Chancengleichheit der Schülerinnen und Schüler sicherzustellen.

Das Niedersächsische Schulgesetz gibt den Schulbehörden eine Vielzahl von Instrumenten zur Organisation des Schulsystems und zur Einwirkung auf die Schulen an die Hand. Sie planen und gestalten die Entwicklung des Schulwesens und beraten die Schulen (§ 120 Abs. 1); sie wirken darauf hin, dass die geltenden Vorschriften eingehalten werden (§ 120 Abs. 2); sie gewährleisten auch darüber hinaus die Beratung und Unterstützung der Schulen (§ 120a); sie üben die Fachaufsicht über die Schulen aus (§ 120 Abs. 3), wobei sie diese so handhaben sollen, dass die Eigenverantwortlichkeit der Schule nicht beeinträchtigt wird (§ 121 Abs. 1). Bemerkenswert ist, dass die Befugnisse der Schulbehörden bei der Überprüfung pädagogischer Bewertungen sowie unterrichtlicher und pädagogischer Entscheidungen wie bei der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle beschränkt sind; sie können sie also nur aufheben oder abändern, wenn die Maßnahmen gegen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften

verstoßen, wenn sie auf unrichtigen Voraussetzungen oder sachfremden Erwägungen beruhen oder wenn sie allgemein anerkannte pädagogische Grundsätze oder Bewertungsmaßstäbe verletzen.

Das alles ist nicht neu; daran hat sich auch durch die Gesetzesnovelle von 2006 im Wesentlichen nichts geändert. Neu ist jedoch u.a. § 122 des Gesetzes, der dem Kultusministerium die Zuständigkeit zum Erlass von Lehrplänen zuweist. Diese Lehrpläne (sog. Kerncurricula) sind nunmehr dadurch gekennzeichnet, dass sie fachbezogene Kompetenzen beschreiben, über die Schülerinnen und Schüler am Ende des Primarbereichs, des Sekundarbereichs I und des Sekundarbereichs II verfügen sollen. Sie konkretisieren die Ziele und Vorgaben für Schulformen und Schuljahrgänge, benennen die allgemeinen und fachlichen Ziele der einzelnen Unterrichtsfächer und legen die verbindlichen Kerninhalte des Unterrichts fest. Lehrpläne sind also fortan abzufassen.

Die Besonderheit der Bildungsstandards im Vergleich zu herkömmlichen Lehrplänen liegt vor allem darin, dass mit ihrer Einführung eine Wende in der Schulentwicklung von einer bislang dominierenden Inputsteuerung zu einer outputorientierten Steuerung des Bildungssystems eingeleitet wird. Darin liegt nun in der Tat ein tiefgreifender Wandel in der Schulpolitik. Lange, allzu lange hat man gemeint, die Schulen mit einer Vielzahl detaillierter Erlasse lenken zu können. Die staatliche Steuerung beruhte auf der kühnen Vermutung, dass solche Regelungen den Schulalltag tatsächlich bestimmen. Dieser Glaube hat sich längst als Irrglaube erwiesen. Indem der Gesetzgeber beschlossen hat, mithilfe von Bildungsstandards ein neues System der Qualitätsentwicklung und -sicherung einzuführen, hat er einen Paradigmenwechsel mit weitreichenden Folgen initiiert. Die Eigenverantwortung der Schulen wird dadurch nicht beeinträchtigt, im Gegenteil: Zwar werden den Schulen durch die Standards die erwarteten Lernergebnisse vorgeschrieben; *wie* sie aber diese Ergebnisse erreichen, das bleibt ihnen überlassen.

Diesem Konzept der Outputsteuerung folgt auch die Einführung zentraler Abschlussprüfungen, und zwar sowohl für das Abitur als auch für den Hauptschul- und für den Realschulabschluss. Das ergibt sich zwar nicht aus dem Gesetz selbst, sondern aus den auf der Grundlage der Ermächtigungsvorschrift des § 60 Abs. 1 Nr. 6 zwischenzeitlich vom Kultusministerium erlassenen Verordnungen. Man mag zwar zu bedenken geben, ob eine derart bedeutende Änderung des Prüfungswesens nicht im Gesetz selbst hätte verankert werden müssen, da der Vorbehalt des Gesetzes nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gebietet, dass der Gesetzgeber die wesentlichen Entscheidungen im Schulwesen selbst trifft und nicht der Schulverwaltung überlässt. Das ändert jedoch nichts daran, dass zentrale Abschlussprüfungen wie die Bildungsstandards ein wichtiger Baustein in der Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität schulischer Arbeit sind. Sie waren gerade un-

ter progressiven Pädagogen lange Zeit verpönt, wurden als Ausdruck einer Misstrauenskultur angesehen, als Geringschätzung der pädagogischen Freiheit der Lehrkräfte. Ich halte sie indes schon aus Gerechtigkeitsgründen für sinnvoll. Gerade weil die Schule nach einem berühmten Wort Helmut Schelskys eine „Zuteilungsapparatur von Lebenschancen“ ist, muss um der Chancengleichheit willen vermieden werden, dass die Anforderungen an die kognitiven Leistungen der Schülerinnen und Schüler von Schule zu Schule unterschiedlich ausfallen. Im Übrigen ist es auch für die Orientierung der Lehrkräfte wichtig zu erfahren, wie ihre Schüler bei zentralen Prüfungen abschneiden. Deshalb sage ich ohne Wenn und Aber: Hier hat Niedersachsen eine richtige, eine notwendige Reform in Gang gesetzt. Wiederum gilt: Die Eigenverantwortlichkeit der Schulen wird auch durch diese Maßnahme keineswegs geschmälert.

Bildungsstandards, zentrale Abschlussprüfungen, die üblichen fachaufsichtlichen Befugnisse der Schulbehörden – das sind Instrumente staatlicher Steuerung zur Gewährleistung der pädagogischen Qualität im Schulwesen, wie wir sie inzwischen auch in anderen Bundesländern vorfinden. Insoweit hat Niedersachsen keine Pioniertat vollbracht. In einer Hinsicht aber ist das Land sehr wohl als Vorreiter in Erscheinung getreten, nämlich durch die Einrichtung einer Schulinspektion. Niedersachsen ist damit das erste Bundesland, das über eine eigenständige Schulinspektion verfügt.

Es dürfte für das Verständnis dieser Neuerung hilfreich sein, den durch die Gesetzesnovelle vom Juli 2006 in das Schulgesetz eingefügten § 123a wörtlich zu zitieren:

- „(1) Die Schulinspektion ermittelt als nachgeordnete Behörde der obersten Schulbehörde die Qualität der einzelnen Schulen des Landes und darüber hinaus die Qualität des Schulsystems für Maßnahmen der Qualitätsverbesserung.
- (2) Der Schulinspektion obliegt die Durchführung von Schulinspektionen und erforderlicher weiterer Evaluationen zu Einzelaspekten des Schulsystems.
- (3) Die Schulinspektion ermittelt die Qualität der einzelnen Schulen auf der Grundlage eines standardisierten Qualitätsprofils. Eine Bewertung einzelner Lehrkräfte findet nicht statt.
- (4) Die Ergebnisse werden an die Schule und die nachgeordnete Schulbehörde übermittelt.“

Zunächst sei festgehalten, was die Schulinspektion nicht ist: Sie ist zwar als nachgeordnete Behörde des Kultusministeriums Teil der Schulaufsicht des Landes, allerdings in ihren Evaluationsaufgaben organisatorisch und personell getrennt von der Schulaufsicht im engeren Sinn. Ihr stehen daher nicht die üblichen Aufsichtsbefugnisse zu; sie hat insbesondere kein Weisungsrecht gegenüber den Schulen. Die Schulinspektionen werden an allen allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen regelmäßig durchgeführt, und zwar durch ein Team,

das aus wenigstens zwei Schulinspektoren besteht. Die Schulen sind zur Teilnahme und Mitwirkung verpflichtet<sup>1</sup>.

Welches sind die Aufgaben der Schulinspektion? Sie hat nach dem Gesetz die Qualität der einzelnen Schulen und die Qualität des Schulsystems zu „ermitteln“; ihre Ergebnisse sollen für Maßnahmen der Qualitätsverbesserung genutzt werden. „Ermitteln“ – dieses Wort, das an die Tätigkeit der Ermittlungsbehörden im Strafprozess erinnert, ist nicht gerade ein Vertrauen weckender Begriff, dies umso weniger, als die Qualitätsermittlung, soweit sie die einzelnen Schulen betrifft, „auf der Grundlage eines *standardisierten Qualitätsprofils*“ beruhen soll. Ganz davon abgesehen, dass sich ein Profil begrifflich dadurch auszeichnet, dass es eben nicht standardisiert ist, drängt sich jedenfalls der Verdacht auf, dass sich die Überprüfung der schulischen Qualität an einem vorgegebenen Schema zu orientieren hat. So könnte man schon an dieser Stelle Zweifel anmelden, ob ein derart standardisierter Qualitätsmaßstab mit der Eigenverantwortlichkeit der jeweiligen Schule, insbesondere mit dem Leitbild und den Entwicklungszielen ihres Schulprogramms, vereinbar ist. Aber gemacht. Vor einem vorschnellen Urteil sollte man sich hüten. Das Rechtsstaatsprinzip gebietet nämlich, dass die von der Legislative erlassenen Normen widerspruchsfrei sind. Man wird deshalb davon ausgehen müssen, dass der Gesetzgeber die Eigenverantwortlichkeit der Schule nicht durch die Vorgehensweise der Schulinspektion aushebeln wollte. Daher ist dem Begriff „standardisiertes Qualitätsprofil“ ein Bedeutungsgehalt beizumessen, der zwar Standards einschließt, sich aber nicht in einem uniformen Qualitätsmuster erschöpft, sondern Rücksicht auf die spezifische Situation der einzelnen Schule nimmt.

Für diese Auffassung spricht nicht zuletzt der „Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen“, den das Kultusministerium im Juni 2006 in einer zweiten Ausgabe publiziert hat. Dort wird betont, dass Schulqualität ein dynamischer Begriff sei, der nicht losgelöst von gesellschaftlichen Entwicklungen und Interessen sowie örtlichen Gegebenheiten definiert werden könne. Es gehe also nicht um eine allgemeine Normierung der Qualität von Schule und Unterricht (S. 7).

Dieser Orientierungsrahmen umfasst sechs Qualitätsbereiche: 1. Ergebnisse und Erfolge; 2. Lernen und Lehren, 3. Schulkultur, 4. Schulmanagement, 5. Lehrerprofessionalität, 6. Ziele und Strategien der Schulentwicklung. Er weist drei Spalten auf. In der linken Spalte finden wir für jeden Qualitätsbereich verschiedene Qualitätsmerkmale, insgesamt 25, die wiederum in Teilmerkmale ausdifferenziert sind. Die mittlere Spalte enthält für jedes Qualitätsmerkmal und seine Teilmerkmale „Ziel und Anhaltspunkte“; dazu sind Fragen formuliert, die der Schule „den Einstieg in eine systematische Selbstreflexion und Selbstbewertung erleichtern“ sollen (S. 9). In der rechten Spalte des Orientierungsrahmens sind „Beispiele für Nachweise“

---

<sup>1</sup> Dazu im Einzelnen RdErl. d. MK v. 7.4.2006 (SVBl. S. 154).

genannt, die stichwortartig verdeutlichen sollen, woran eine Schule die Erreichung der Ziele erkennen kann; in den Erläuterungen zum Orientierungsrahmen heißt es ausdrücklich (S. 9), dass diese Nachweise lediglich als Anregungen zur Reflexion und Bewertung und nicht im strengen Sinne als eindeutige Indikatoren zu verstehen seien.

Lassen Sie mich den Ansatz des Orientierungsrahmens an einem Beispiel verdeutlichen. So werden etwa im Qualitätsbereich 6 („Ziele und Strategien der Schulentwicklung“) im Zusammenhang mit dem Qualitätsmerkmal Schulprogramm (6.1) u.a. die folgenden Fragen formuliert: „Wird im Schulprogramm der gesetzliche Bildungsauftrag der Schule unter Berücksichtigung des sozialen Umfelds und der einzelnen Stärken und Verbesserungsbereiche konkretisiert?“ „Orientiert sich die Schule an einem gemeinsamen pädagogischen Ziel- und Werteverständnis?“ „Wie werden Gremien und Partner in den Entwicklungsprozess eingebunden?“ „Wie wird das Erreichen der vereinbarten Ziele kontrolliert und dokumentiert?“ Es sind also, jedenfalls ganz überwiegend, offen formulierte Fragen, so dass es der Schule frei steht, wie sie bestimmte Anforderungen meistert, wie sie bestimmte Probleme löst.

Bemerkenswert ist auch folgender Hinweis in den Erläuterungen des Orientierungsrahmens (S. 9): „Nicht alle Qualitätsmerkmale oder Teilmerkmale sind gleich gewichtig, und nicht alle können gleichzeitig in den Blick genommen bzw. bearbeitet werden. Je nach ihren spezifischen Bedingungen, ihrem Entwicklungsstand bzw. nach den Ergebnissen ihrer Selbstevaluation oder der Schulinspektion setzt die Schule Akzente.“

Die Annahme liegt nahe, dass dieser Orientierungsrahmen auch die Grundlage der Schulinspektion bildet. Das ist jedoch nicht der Fall. Die Schulinspektion stützt sich vielmehr bei der externen Evaluation der Schulen auf ein schulformspezifisches Qualitätsprofil, das nun in der Tat standardisiert ist. Es ist in 16 Qualitätskriterien gegliedert, die wiederum in ca. 100 Teilkriterien ausdifferenziert sind; jedenfalls bei den allgemeinbildenden Schulen sind die schulformspezifischen Variationen ganz geringfügig. Für jedes Teilkriterium gibt es drei Beurteilungskategorien: („trifft in besonderem Maße zu“; „trifft zu“; „trifft nicht zu“). Auf dieser Basis wird sodann jedes der 16 Qualitätskriterien nach Maßgabe einer vierstufigen Skala bewertet: Stufe 4: „stark“, Stufe 3: „eher stark als schwach“, Stufe 2: „eher schwach als stark“ und Stufe 1: „schwach“.

Dabei fällt auf, dass die Teilkriterien im Unterschied zum Orientierungsrahmen nicht durch offene Fragen, sondern durch vorgegebene Erwartungen an das gewünschte Verhalten gekennzeichnet sind. Es wird also nicht etwa gefragt: „Wie sorgen die Lehrkräfte für die systematische Nutzung von Hausaufgaben im Lernprozess?“ (Orientierungsrahmen, 2.4.3). Vielmehr heißt es lapidar: „Die Schule hat Grundsätze für den Umgang mit Hausaufgaben erar-

beitet und wendet diese an“ (Qualitätsprofile für die allgemeinbildenden Schulen, 7.4). An den so definierten Teilkriterien muss sich die Schule messen lassen.

Soweit es um das erste Qualitätskriterium („Ergebnisse und Erfolge der Schule“) und die dort genannten Teilkriterien geht (z.B. „Die Schülerinnen und Schüler erreichen gute Ergebnisse im Fach Deutsch“, „... im Fach Mathematik, „... in der ersten Fremdsprache“ bzw. „... in der ersten und zweiten Fremdsprache“ usw.), weckt das Qualitätsprofil keine Bedenken. Hier werden, nicht zuletzt durch Verwendung von Bildungsstandards und nach Maßgabe des Abschneidens bei zentralen Abschlussprüfungen, plausible, objektive Qualitätsmerkmale zu Grunde gelegt, die für jede Schule gelten: „An ihren Früchten sollt ihr sie erkennen“ (Matthäus, Kap. 7, Vers 16). Im Übrigen aber halte ich das Qualitätsprofil für nicht unproblematisch. Die Zeit reicht nicht, um die Vorbehalte bis ins Detail darzulegen. So muss ich mich auf wenige Hinweise beschränken.

Fragwürdig erscheint mir zunächst, dass, von wenigen Ausnahmen abgesehen, jedes Teilkriterium, jeder Indikator, mit gleichem Gewicht in die Bewertung einfließt; das entspricht nun gerade nicht den Vorgaben des Orientierungsrahmens. So schlägt beispielsweise bei den allgemeinbildenden Schulen der Indikator 10.7 („Es gibt klar formulierte Regeln, auf deren Einhaltung geachtet wird“) mit derselben Wertigkeit zu Buch wie der Indikator 15.6 („Beim Unterrichtseinsatz werden Aspekte der Personalentwicklung berücksichtigt“). Überdies lassen sich angesichts der Vielzahl der Teilkriterien Überschneidungen kaum vermeiden, was wiederum Verzerrungen in der Gewichtung zur Folge hat. Ich bin mir zudem nicht sicher, ob das Qualitätsprofil die außerunterrichtlichen Aspekte der schulischen Aktivitäten hinreichend berücksichtigt.

Diese Vorbehalte, denen man weitere hinzufügen könnte, treten aber hinter einem wichtigeren Einwand zurück. Es geht um die grundsätzliche Frage, ob der in Niedersachsen auf der Grundlage des standardisierten Qualitätsprofils verfolgte Ansatz externer Evaluation überhaupt in die richtige Richtung weist, ob er insbesondere mit dem Prinzip der schulischen Eigenverantwortung vereinbar ist. Insoweit habe ich erhebliche Zweifel.

Für eine eigenverantwortliche Schule, der das Schulgesetz so große Bedeutung beimisst, sollte es nämlich in erster Linie auf zwei Qualitätsmaßstäbe ankommen: auf die Ergebnisse, die sie erzielt, und auf das Schulprogramm, das nach § 32 Abs. 2 des Schulgesetzes Auskunft darüber geben muss, welches Leitbild und welche Entwicklungsziele die pädagogische Arbeit und die sonstigen Tätigkeiten der Schule bestimmen. Zwar finden die Ergebnisse und Erfolge der Schularbeit im Qualitätsprofil mit immerhin sieben Indikatoren ihren Nieder-

schlag<sup>2</sup>. Das Schulprogramm hingegen spielt nur eine marginale Rolle. Es wird im Indikator 2.5 erwähnt: („Die Schule hat besondere Konzepte zum Bildungsauftrag des Niedersächsischen Schulgesetzes entwickelt und umgesetzt“), und es taucht im Teilkriterium 16.2 auf („Die Schule hat eine schulintern abgestimmte Entwicklungsplanung“). Damit aber hat es sein Bewenden. Es kann aber doch nicht genügen, schlicht zu prüfen, ob die Schule ein Leitbild, eine Entwicklungsplanung, ein Schulprogramm vorgelegt und umgesetzt hat. Vielmehr müsste das Schulprogramm auf seine Eignung als Grundlage der pädagogischen Arbeit überprüft und, falls dies zu bejahen ist, als Maßstab für die Qualitätsbewertung herangezogen werden.

Die Schule wird auch bezüglich ihrer Bemühungen um eine interne Evaluation nicht recht ernst genommen. Das Inspektionsteam hat zwar gemäß den Teilkriterien 16.3, 16.4 und 16.5 der Qualitätsprofile für die allgemeinbildenden Schulen festzustellen, ob die Schule Ziele für die Verbesserung der Unterrichtsqualität formuliert und Maßnahmen zur Unterrichtsverbesserung ergreift, ob sie ihre Leistungs- und Entwicklungsdaten regelmäßig bilanziert und dokumentiert und ob sie regelmäßig die Zufriedenheit mit den von ihr erbrachten Leistungen ermittelt und die Ergebnisse für die Verbesserung ihrer Arbeit nutzt. Dass aber die interne Evaluation und ihre Befunde als Ausgangs- und Anknüpfungspunkt für die externe Evaluation dienen könnten und sollten, ist bei der Abfassung des Qualitätsprofils aus dem Blick geraten.

Die Autoren des Qualitätsprofils scheinen genau zu wissen, was eine gute Schule ausmacht, indem sie sämtliche Schulen mehr oder weniger über denselben fein ziselierten Qualitätsleiten schlagen. Die Größe einer Schule, die Schülerklientel, das soziale Umfeld – all das bleibt weitgehend unberücksichtigt. Vor allem aber: Das Schulprogramm, das das Leitbild und die Entwicklungsziele der Schule erkennen lassen, das der Zusammensetzung der Schülerschaft und dem regionalen Umfeld Rechnung tragen soll (§ 32 Abs: 2 NSchG), ist als Maßstab pädagogischer Qualität so gut wie irrelevant.

Dieses monistische Verständnis schulischer Qualität äußert sich auch in dem Glauben an die heilsame Kraft von Konzepten. Eine gute Schule – so lehrt es uns das Qualitätsprofil – zeichnet sich durch eine Vielzahl von Konzepten aus. Nehmen wir das Qualitätsprofil für die Realschule und Hauptschule als Beispiel. Dort werden erwartet: ein Konzept als Basis der Sprachfördermaßnahmen für Schülerinnen und Schüler mit nicht ausreichenden Deutschkenntnissen (2.4), besondere Konzepte zum Bildungsauftrag des Niedersächsischen Schulgesetzes (2.5), ein Konzept zur Medienerziehung (2.6), ein Konzept zur Stärkung der berufli-

---

<sup>2</sup> Allerdings bleibt ausgerechnet dieses Output-Kriterium zurzeit unberücksichtigt, weil noch die Datengrundlage für „faire“ Vergleiche fehle. So die Niedersächsische Schulinspektion: Periodischer Bericht 2008, [http://www.mk.niedersachsen.de/master/C13998547\\_N13998072\\_L20\\_D0\\_I579.html](http://www.mk.niedersachsen.de/master/C13998547_N13998072_L20_D0_I579.html), S. 24.

chen Orientierung, der Ausbildungs- und Berufsfähigkeit (2.7). Hinzu kommt bei Hauptschulen ein Konzept zur Stärkung der Grundfertigkeiten in den Kulturtechniken, der Lern- und Arbeitstechniken und des Arbeits- und Sozialverhaltens sowie bei Realschulen ein Methodenkonzept bezüglich der Lern- und Arbeitstechniken, der fachübergreifenden methodischen Kompetenzen, Schlüsselkompetenzen (2.2). Nicht fehlen darf ein Konzept zum Erkennen und zur Förderung leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler (8.3), ebenso wenig umgekehrt ein Konzept zum Erkennen und zur Förderung leistungsstarker Schülerinnen und Schüler sowie von besonderen Begabungen (8.4). Es kann nicht überraschen, dass auch ein Beratungskonzept gefordert wird (9.1). Selbstverständlich geht das Qualitätsprofil überdies davon aus, dass die Schule ein Präventionskonzept zum Rauchen, Konsum alkoholischer Getränke und anderer Drogen entwickelt hat, das im Übrigen regelmäßig zu überprüfen und fortzuschreiben ist (10.9). Wen kann es überraschen, dass außerdem ein Konzept zur Verteilung der Haushaltsmittel vorgesehen ist (14.6). Nimmt man die Grundsätze für den Umgang mit Hausarbeiten hinzu, die die Schule erarbeiten und anwenden soll (7.4), so komme ich auf insgesamt elf Konzepte, die die Schule präsentieren muss. Glaubt man ernstlich, auf diese bürokratisch anmutende Weise Aufschluss über die Qualität einer Schule zu gewinnen? Ich befürchte einen kontraproduktiven Effekt: dass die Vielzahl von Konzepten, die der Schule abverlangt werden, ihre Fähigkeit und Bereitschaft, eigene Wege zu gehen, eher erstickt.

Ich möchte nicht missverstanden werden. Externe Evaluation ist notwendig. Die Schulen brauchen den kritischen Blick von außen. Wenn aber der Staat aus guten Gründen – weil er nämlich in dieser hochkomplexen Welt der Bildung und Erziehung auf Grenzen seiner Wirksamkeit stößt – die Schulen zu selbstständigem Handeln verpflichtet, dann sollte er ihnen nicht durch Verwendung eines standardisierten Qualitätsprofils vorschreiben, wie sie diese Eigenverantwortung im Einzelnen wahrzunehmen haben. Stattdessen sollte die Schulinspektion den Output der Schule überprüfen, also in erster Linie herausfinden, ob und wie weit die durch die staatlichen Bildungsstandards bestimmten und ggf. durch zentrale Abschlussprüfungen nachgewiesenen Lernergebnisse erreicht worden sind. Im Übrigen sollte sie das Schulprogramm als Prüfungsmaßstab ernst nehmen. Sofern das Qualitätsteam bei der Evaluation der Schule Mängel der pädagogischen Arbeit konstatiert, wie sie etwa in schlechtem Abschneiden der Schüler bei Prüfungen, in misslingender oder unzulänglicher Schulprogrammarbeit zu Tage treten mögen, bleibt es ihm unbenommen, diesen Fehlentwicklungen auf den Grund zu gehen. Dann aber bitte durch offen formulierte Fragen – dabei könnte der Orientierungsrahmen Hilfestellung leisten – und nicht, wie gegenwärtig, durch vorgegebene Erwartungen an das Verhalten der Beteiligten. Mit anderen Worten: Die Inspektoren sollten nicht schematisch und gleichförmig nach Maßgabe einer Merkmaliste vorgehen, sondern sich mit der spezifischen Lage der zu besuchenden Schule befassen. Eine situativ ausgerichtete externe Evaluation würde es den Inspektionsteams einerseits leichter, andererseits

schwerer machen. Leichter, weil sie auf das Abchecken eines umfangreichen Indikatorenrasters verzichten könnten. Schwerer, weil sie sich auf die konkreten Verhältnisse der Schule, auf die Ziele und Prioritäten ihres Schulprogramms, auf ihre durch interne Evaluation identifizierten Stärken und Schwächen einzulassen hätten.

Gerade weil Niedersachsen auf dem Gebiet der externen Evaluation eine Vorreiterrolle unter den Bundesländern übernommen hat – in jüngster Zeit ist es vor allem Nordrhein-Westfalen, das sich am niedersächsischen Beispiel orientiert –, dürfte es umso mehr der Mühe wert sein, das bislang mit dem standardisierten Qualitätsprofil praktizierte Verfahren der Schulinspektion unter dem Gesichtspunkt seiner Vereinbarkeit mit dem gesetzlich verankerten Grundsatz schulischer Eigenverantwortlichkeit zu überdenken.

# So machen wir Schule



Erfahrungen mit Schul- und  
Qualitätsentwicklung am Gymnasium  
am Bötschenberg in Helmstedt

# Das Gymnasium am Bötschenberg

- ❖ Am 01. April 1948 als „Staatliche Oberschule im Aufbau“ gegründet
- ❖ Von 1949 – 1982 Heimschule („Internatsgymnasium Helmstedt“)
- ❖ Von 1983 – 2004 Oberstufengymnasium
- ❖ Seit 2004 Aufbau einer Mittelstufe
- ❖ 615 Schülerinnen und Schüler
- ❖ 45 Kolleginnen und Kollegen



# EINSTIEG IN DIE QUALITÄTSENTWICKLUNG

- ❖ 2001 Entwicklung eines Schulprogramms  
„Projektschule Europa“
- ❖ 2002 Annahme des Schulprogramms durch Gk
- ❖ 2004 Erweiterung der Schule um eine zweizügige Mittelstufe  
mit Ganztagsangebot
- ❖ 2005 Projekt „Qualitätsentwicklung und  
Eigenverantwortung an Schulen in Bildungsregionen“
- ❖ 2005 Erste SEIS-Befragung
- ❖ 2006 Schulinspektion
- ❖ 2007 Zweite SEIS-Befragung
- ❖ 2008 Überarbeitung/Ergänzung des Schulprogramms,  
dritte SEIS-Befragung

# Anforderungen des Projekts „Eigenverantwortliche Schule“



## **Qualitätsentwicklung und -sicherung durch:**

- ❖ Teilnahme an Praxisforen, Projekt “Systematische Unterrichtsentwicklung”, Projekt “Vertikale Vernetzung”
- ❖ Selbstevaluation und Maßnahmenplanung
- ❖ Einsetzen der Steuergruppe
- ❖ Überarbeitung des Schulprogramms
- ❖ Fortbildungskonzept
- ❖ Qualifizierung
- ❖ Schulinterne Rechenschaftslegung

# Gegenwärtige Arbeitsschwerpunkte der Schule



- ❖ Zusammenführung der 10. Klassen mit externen Schülern/innen
- ❖ Förderunterricht für die Einführungsphase in der Oberstufe in den Kernfächern
- ❖ Rhythmisierung des Unterrichts
- ❖ Fortbildungskonzept

# Auswirkungen des Projekts „Eigenverantwortliche Schule“

- ❖ Intensive Zusammenarbeit mit anderen eigenverantwortlichen Schulen in der Bildungsregion Braunschweig, mit externen Partnern (WiGaB, Beirat, Unis) und mit Eltern
- ❖ Erfahrungsaustausch und Synergieeffekte durch Teilnahme an Praxisforen, Workshops, Infoveranstaltungen
- ❖ Unterstützung durch Schulentwicklungsberaterin
- ❖ Zugriff auf fertige Materialien (z.B. zum Projektmanagement, Fragebögen zur Selbstevaluation)
- ❖ Qualifizierung der Schulleitung und der Steuergruppe
- ❖ Rhythmisierung
- ❖ Veränderungen im Haushalt (Kapitalisierung, Teil-Budgetierung)
- ❖ Profilgestaltung in der Sek I

# Fazit



- ❖ Aufwand für Absprachen, Dokumentation und Rechenschaftslegung
- ❖ SEIS ist ein Instrument, um Feedback über die geleistete Arbeit zu erhalten
- ❖ Eine konsequente Weiterentwicklung des eigenen Schulprogramms setzt intensive Absprachen zwischen Schule, Schulträger und Landesschulbehörde voraus
- ❖ Kooperation und gemeinsame Projektarbeit mit anderen Schulen fördern die Bildungsqualität in der Region
- ❖ Regelmäßige Evaluation unserer Arbeit ist eine sinnvolle Hilfe zur Weiterentwicklung
- ❖ Schule verändert sich kontinuierlich