

//BESCHLUSS//

**Stellungnahme zur Schulqualität in Niedersachsen; a) Runderlass
„Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen als Grundlage der
Qualitätsentwicklung an allgemeinbildenden Schulen“ b) Runderlass
„Schulinspektion in Niedersachsen“**

Datum: 01.04.2014

Beschreibung: GEW/ DGB-Stellungnahme

Inhalt:

Der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren angesichts der Komplexität der Konzepte und der Vielfalt der dazugehörigen Unterlagen die Anhörungsphase des Beteiligungsverfahrens als deutlich zu kurz. Die grundlegenden Anforderungen an eine substantielle Anhörung sind nicht erfüllt.

Auf Grund der zentralen Bedeutung des Orientierungsrahmens und der Schulinspektion für das gemeinsame Verständnis von Schulqualität in Niedersachsen reicht eine einmalige Vorab-Einschätzung nicht aus, um die Auswirkungen in der Praxis zu erfassen und die Akzeptanz bei den Betroffenen und Beteiligten „endgültig“ abzugleichen.

Stellungnahme zum Runderlass „Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen als Grundlage der Qualitätsentwicklung an allgemein bildenden Schulen“ (OR)

1. Vorbemerkungen

Der OR versucht, Regelungen zur Schulqualität strukturiert zusammenzufassen, die verbindlich bereits im Niedersächsischen Schulgesetz (NSchG), Verordnungen und Erlassen festgelegt sind. Die Vorgabe der Verbindlichkeit widerspricht der Intention eines OR. Es ist völlig unklar, was im Rahmen einer Orientierung als verbindlich verstanden werden kann. Der OR genügt nicht den Mindestanforderungen an Rechtsförmlichkeit und ist nicht „SMART“ formuliert. Die Festlegung der Verbindlichkeit widerspricht auch der Tatsache, dass die hinter dem OR bestehenden Bestimmungen (s.o.) bereits vorrangige verbindliche Festlegungen treffen. Der OR kann daher nur als Erläuterung und ganz im Sinne des Wortes nur als Orientierungshilfe verstanden werden. Im Übrigen bleibt die Frage offen, wie ein Verstoß gegen die Verbindlichkeit des OR festzustellen und zu unterbinden ist.

Der OR nimmt eine Interpretation des Bildungs- und Erziehungsauftrages des Schulgesetzes vor und definiert gleichsam dessen Ausführungsbestimmungen, ohne dass deren gesellschaftliche Akzeptanz nachhaltig abgeglichen wurde. Da Schülerinnen und Schüler,

//BESCHLUSS//

Eltern, Lehrkräfte, Schulleitung und Kultusbürokratie aus ihrer jeweiligen Perspektive eigene Vorstellungen von einer guten Schule entwickeln und den Bildungs- und Erziehungsauftrag entsprechend unterschiedlich interpretieren, kann die notwendige gegenseitige Verständigung nicht über eine kurzfristige punktuelle Anhörung gewährleistet werden. Eine in der Einleitung der Arbeitsfassung des OR zugesicherte Verständigung mit allen Beteiligten über die Frage, was unter „Schulqualität“ verstanden werden soll, ist vom Kultusministerium bzw. der Landesregierung bisher nicht initiiert worden.

Erfahrungen aus der Arbeit der Schulen mit dem alten OR werden weder benannt noch (systematisch) ausgewertet. Interessant wäre hier z. B. zu erfahren, welche Schulen gute Erfahrungen gemacht haben und wie ihnen die Arbeit mit dem OR geholfen hat. Und umgekehrt auch: Warum viele Schulen in Niedersachsen gar nicht oder wenig intensiv mit dem alten OR gearbeitet haben.

(...)

Stellungnahme zum Runderlass „Schulinspektionen in Niedersachsen“

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1

Eine fundierte abschließende Bewertung der jetzt vorgelegten Konstruktion der Niedersächsischen Schulinspektion kann gegenwärtig von keiner Seite geleistet werden, da

- weder deren Effizienz und Effektivität,
 - noch deren Nebenwirkungen auf Beteiligte und Betroffene,
 - noch die Aussagekraft des Inspektionsinstrumentariums,
 - noch das Funktionieren des „Anschlusshandelns“ (Zusammenspiel mit der Schulaufsicht und dem Beratungs- und Unterstützungssystem) hinreichend belegt sind und eine abgesicherte Beurteilung erst vorgenommen werden kann, wenn
-
- Aufgaben, Funktion und Befugnisse der niedersächsischen Schulaufsicht ebenso wie die der Schulinspektion definiert sind,
 - (gemäß Koalitionsvereinbarung) nach „einer Bestandsaufnahme ein Gesamtkonzept für ein innovatives und leistungsfähiges Beratungs- und Unterstützungssystem“ sowie für eine den Kollegien nützliche praxisnahe Lehrerfortbildung vorliegt und „abgesichert“ ist,
 - gegenüber der Niedersächsischen Landesschulbehörde (NLSchB), dem NLQ und dem Kultusministerium der gleiche Anspruch an die Qualitätsfähigkeit verfolgt wird wie gegenüber den Schulen
 - und belastbare Untersuchungsergebnisse bzw. Erfahrungswerte zu den genannten Fragestellungen vorliegen.

Der gesellschaftliche Konsens über die von der Schulinspektion zugrunde gelegten Qualitätskriterien, insbesondere auch die Eingrenzung auf bestimmte Kernaufgaben und die Fokussierung auf Prozessoptimierung (Konstrukt der „Qualitätsfähigkeit“) kann mit einem punktuellen Anhörungsverfahren, das lediglich auf Vorabschätzungen

//BESCHLUSS//

basiert, nur unzureichend abgeglichen werden. In den Erlass ist daher eine Bestimmung aufzunehmen, die eine regelmäßige Revision der Schulinspektion unter Beteiligung der Interessenvertretungen und Verbände vorschreibt.

1.2

Der DGB hält eine kritische Außensicht auf Schule für sinnvoll, wenn sie den Schulen hilft, sich zu verbessern.

Insbesondere sollten Kollegien die Möglichkeit bekommen, von ihnen initiierte Schritte der Schulentwicklung durch die Inspektion evaluieren zu lassen. Der DGB lehnt es nach wie vor ab, dass die Inspektion im Rahmen der Eigenverantwortlichen

Schule z. B. über Vergleichsarbeiten, Abschlussprüfungen und Durchschnittsnoten Kennziffern sammelt, die letztendlich ein Ranking der Schulen beabsichtigen und die Konkurrenz fördern sollen. Inspektion darf keine Kontrolle sein.

Der DGB begrüßt, dass der vorliegende Entwurf nicht mehr der ursprünglichen Intention der niedersächsischen Schulinspektion folgt, Schulen anhand verschiedener Daten zu vergleichen und ranken zu wollen.

1.3

Der DGB kritisiert, dass eine systematische Evaluation des ersten Inspektionsverfahrens nach wie vor fehlt. Insbesondere eine wissenschaftlich fundierte Außensicht auf Methoden, Verfahren, Durchführung usw. der Inspektion wäre nötig gewesen. Eine Untersuchung hatte das Kultusministerium zwar 2012 eingeleitet, aber eine Auswertung liegt unseres Wissens bisher nicht vor.

1.4

In Zukunft sollen nach dem sog. Kernaufgabenmodell ausgewählte Qualitätsmerkmale aus dem Orientierungsrahmen untersucht werden, ohne dass begründet wird, warum gerade diese Qualitätsmerkmale ausgesucht worden sind.

Der DGB kritisiert, dass die Handlungsfelder mit ihren Kernaufgaben mehr oder weniger willkürlich gesetzt und wissenschaftlich nicht abgesichert sind. Viele Fragen bleiben hier offen. So wird beispielsweise auf Seite 5 der „Erläuterungen“ behauptet, dass durch empirische Untersuchungen mittlerweile gut belegt sei, „dass die Qualität des Unterrichts durch das zielgerichtete Handeln der Schulleitung und die systematische Verbesserung der Schulqualität nachhaltig verbessert werden kann (u. a. Rolff, Meyer, Helmke).

Diese Aussage bildet eine zentrale Grundlage für die Betrachtung der Beziehungen der Handlungsfelder untereinander. Es geht um die Entwicklungsschritte, mit denen die Schulleitung und im Folgenden die Schulgemeinschaft die Schulqualität und insbesondere die Unterrichtsqualität steigern.“ Es bleibt u. a. offen, was „Qualität des Unterrichts“ genau ausmacht. Was ist „zielgerichtetes Handeln der Schulleitung“? Wer ist mit „Schulgemeinschaft“ eigentlich gemeint? Ein Verweis auf drei Schulforscher (ohne Literaturangaben) reicht hier keineswegs aus, da es in der neueren Schulforschung durchaus völlig andere Einschätzungen gibt.

Für die in den „Erläuterungen“ auf den Seiten 2, 3, 5 und 7 abgebildeten Diagramme kann

//BESCHLUSS//

die Kritik von Jörg Schlee zum „Kreislauf der Schulentwicklung“ von Kempfert und Rolff im übertragenen Sinne gelten: „Es gibt in diesem Modell keinen Anfang und kein Ende. Es wird auch nicht deutlich, was die Pfeile bedeuten sollen. Zeigen sie zeitliche Folgen, kausale Beziehungen oder logische Verhältnisse an? Ist ihre Bedeutung abhängig oder unabhängig von ihrer Richtung? Unklar ist auch unter welchen Bedingungen welche Richtung einzuschlagen ist. (...) Lauter offene Fragen! Mit anderen Worten: Das Vorgehen nach diesem Modell bleibt völlig unklar und ermöglicht Beliebigkeit. Nach derartigen Vorgaben könnte man nicht einmal die Abläufe eines Kinderspiels planen und regeln, geschweige ein Projekt erfolgreich planen und durchführen.“

1.5

Der OR und die Schulinspektion unterscheiden sich erheblich hinsichtlich der Systematik und inhaltlichen Gewichtung. Dies behindert die Orientierung aller Beteiligten. Die im Kernaufgabenmodell benannten fünf Handlungsfelder sind nicht mit den im OR festgelegten sechs Qualitätsbereichen abgestimmt. Auf Seite 2 der „Erläuterungen“ heißt es schlicht: „Aus dem Orientierungsrahmen sind Elemente jener Qualitätsbereiche gewählt worden, die als relevant für die Verbesserung der Ergebnis- und Unterrichtsqualität erachtet werden.“ Eine Begründung für einen Auswahl gibt es nicht.

1.6

Für das Kernaufgabenmodell gilt dieselbe bereits zum OR formulierte Kritik: Es wird auch hier lediglich die Handlungsebene der Schule in den Blick genommen, die Handlungsebene der Bildungsadministration (Kultusministerium, NLSchB, NLQ, Schulträger) wird ausgeblendet, obwohl sie im starken Maße mitverantwortlich ist für die Umsetzung der Kernaufgaben durch die Schule.

(...)

(Volltext: Siehe beigefügte Datei)