

Schulqualität – was ist das eigentlich?

- Ein informierender Blick auf die niedersächsische Diskussion und einige Ergebnisse eines GEW-Workshops der berufsbildenden Schulen am 17. März 2005 in Verden

Die Diskussion um gute Schulen wurde immer schon in den Schulen und in der Politik geführt, nun hat sie eine andere grundsätzliche Ausrichtung bekommen.

Die bisherige Qualitätsdefinition und –steuerung der Bildungsadministration

Die Definition, Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der schulischen Leistungen wurde im bisherigen System überwiegend durch eine zentrale qualitative und quantitative Beeinflussung des „Inputs“ (Grundgesetz, Gesetze, Erlasse, Anzahl der Planstellen, Unterrichtsverpflichtungen, Lehrpläne, zweiphasige standardisierte Lehrerausbildung etc.) geleistet. Die Wege und die zu verwendenden Mittel zur Zielerreichung wurden meistens sehr detailliert vorgeschrieben. Erst in den letzten Jahren wurden z. B. vorgegebene Lehrpläne offener gestaltet und bildeten verstärkt nur noch den Rahmen für schulische Curriculumarbeit.

Die staatlich vorgeschriebene Kontrolle der Ergebnis- bzw. Zielerreichung (des „Outputs“) war, wenn sie überhaupt vorhanden war, nur regional (z. B. die IHK-Prüfungen bei dualen Ausbildungsgängen). Die Verantwortung für die Zielerreichung lag bei den einzelnen Lehrerinnen und Lehrern sowie Schulen. Landesweite bzw. internationale Ergebnis-Vergleiche in der Berufsausbildung gab es meines Wissens bisher nicht. Ein „PISA“-Test für die berufsbildenden Schulen ist meines Wissens bisher nicht durchgeführt worden und nicht geplant.

Doch zugleich wurden die nur zum Teil evaluierten schulischen Ergebnisse durch die Ausbildungsbetriebe und durch uns Lehrerinnen und Lehrer aus verschiedensten Gründen kritisiert und bemängelt. Es gab und gibt in vielen Schulen zeitintensive Diskussionen um das Ringen von Qualität und konkreten schulischen Entwicklungswegen.

Allerdings gab es in niedersächsischen Schulen kein gemeinsam akzeptiertes und transparentes Bild einer **umfassenden** Schulqualität, auch seitens der Bildungspolitik nicht.

Neue Qualitätsdefinition und –steuerung der Bildungsadministration

Vor allem nach den Ergebnissen des PISA-Tests an den allgemeinbildenden Schulen wurde der politische Veränderungsdruck in Bezug auf das gesamte Schulsystem insbesondere der berufsbildenden Schulen verstärkt.

Das Schulsystem soll deshalb in Zukunft durch mehr Selbstständigkeit und Verantwortung für die einzelne Schule geprägt sein. Die einzelnen Schulen übernehmen die Verantwortung für die Erreichung der vorgegebenen Ziele und der dazu notwendigen Vorgehensweisen, der Staat stellt weiterhin Ressourcen und grundlegende Rahmenbedingungen zur Verfügung; allerdings soll die Schulbürokratie im Rahmen der Schulverwaltungsreform abgebaut werden.

Die von den Schulen zu erwartenden Ergebnisse werden zum einen in Form von fachbezogenen Bildungsstandards und Kerncurricula sowie von „systemischen“

Qualitätsdefinitionen (wie z. B. durch den Orientierungsrahmen für Schulqualität¹ in Niedersachsen) vorgegeben und zum anderen werden sie regelmäßig durch externe Evaluationen (vgl. die eingeführte Schulinspektion²), Rechenschaftslegungen³ und Vergleichs- sowie Abschlussarbeiten kontrolliert und landesweit verglichen.

Neues Steuerungsmodell

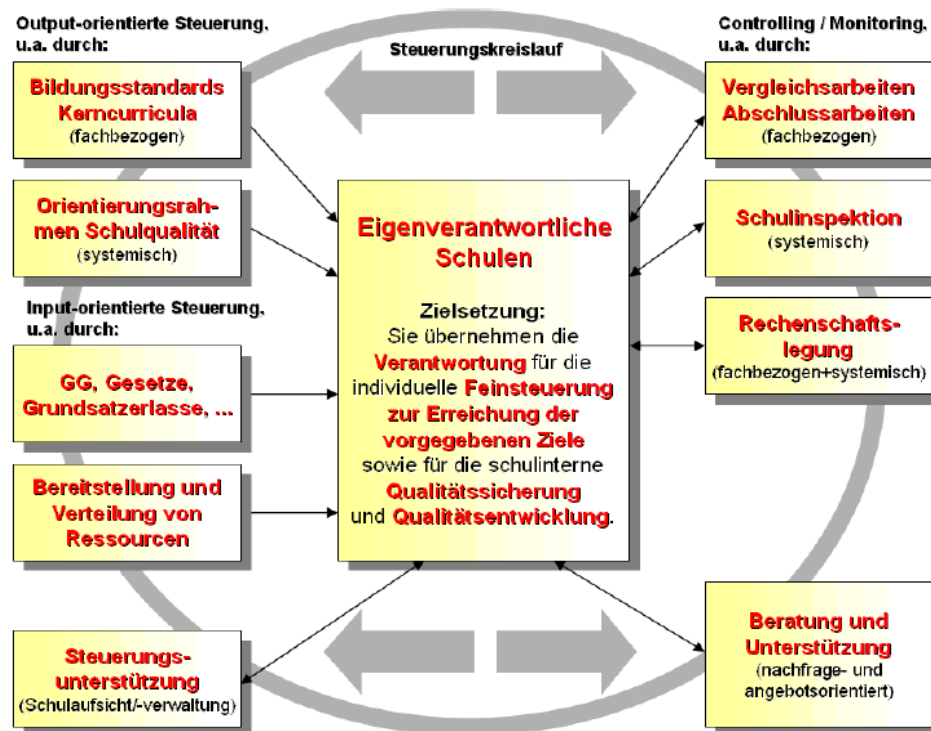


Abb. 1 ⁴

Wie mit den landesweiten Ergebnisse nach erfolgter Kontrolle umgegangen wird, ist bisher jedoch sehr nebulös.

Was bedeutet jetzt eine umfassende Schulqualität für das Niedersächsische Kultusministerium?

Dies zu definieren, ist in der Vergangenheit versucht worden und zwar in zweifacher Hinsicht:

¹ als pdf-Datei unter http://www.nibis.de/nli/quali/OR_Screen_waagerecht.pdf downloadbar.

² mehr Informationen zur Schulinspektion inkl. dem zu erprobenden Unterrichtsbeobachtungsbogen unter http://www.mk.niedersachsen.de/master/C2989004_N2988959_L20_D0_I579.html

³ vgl. im BBS-Projekt „Regionale Kompetenzzentren (ProReKo)“ die Anwendung von landeseinheitlichen Kennzahlen (Abschlussquote, Übernahmequote, Ausbildungsdauer, Ressourcen pro erfolgreichem Lernenden)

⁴ Anlage 3, S. 64 des Abschlussberichts der Arbeitsgruppe „Eigenverantwortliche Schule“ des Nieders. Kultusministeriums vom 25. Februar 2005

- zum einen durch die Formulierung des so genannten „Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen -“ mit 6 Qualitätsbereichen und 32 Qualitätsmerkmalen guter Schulen (Stand 2003, Hannover)⁵
- zum anderen durch die Integration des oben erwähnten Orientierungsrahmens in das so genannte EFQM-Modell, verkörpert durch den Leitfaden „Unsere Schule auf dem Weg in die Zukunft, Schulentwicklung nach dem EFQM-Modell“⁶

Am 09.06.2004 folgte dann der Erlass⁷, der alle berufsbildenden Schulen zur Einführung eines Qualitätsmanagementsystems auf der Grundlage des EFQM-Modells verpflichtete. Die Begründung im Erlass für die Einführung war kurz und klar: bezugnehmend auf § 43 Abs. 2 Nr. 8 NSchG wird dargestellt, dass die Schulleitung für die Qualitätssicherung und – entwicklung der einzelnen Schule zu sorgen hat und dass dies „...nur auf der Grundlage einer systematischen Selbstevaluation möglich ist“.

Für die landesweite verpflichtende Einführung ist die Begründung im Erlass sehr bemerkenswert, so dass es sich meiner Ansicht nach lohnt, sie original zu zitieren: „Um die Vergleichbarkeit der Qualitätsentwicklungsprozesse an berufsbildenden Schulen in Niedersachsen sicherzustellen sowie die bereits vorliegenden Erkenntnisse und sich abzeichnenden Entwicklungen im Bereich des Qualitätsmanagements der ProReKo-Schulen frühzeitig zu übertragen, soll das EFQM-Modell von allen berufsbildenden Schulen übernommen werden.“

Hier stellt sich die Frage, warum bei diesem Stand des ProReKo-Prozesses – **ohne nennenswerte Evaluationsergebnisse** – ein zu erprobendes Qualitätsmanagementverfahren für **alle** Schulen verpflichtend eingeführt wird?!

Bevor ich kritische Anmerkungen zu dem zu Grunde gelegten EFQM-Modell mache, gebe ich einen kurzen informierenden Überblick⁸ über das Modell.

Das EFQM-Modell als politische Definition von Schulqualität im Überblick

Das Qualitätsmodell ist seit Jahre 1988 von der European Foundation of Quality Management (E.F.Q.M.) entwickelt wurden. Diese Gesellschaft, die im selben Jahr von 14 namhaften europäischen Unternehmen (darunter die deutschen Unternehmen Bosch und Volkswagen) gegründet worden ist, hat zum Ziel die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Organisationen durch gezielte Unterstützung einer umfassenden Qualitätsarbeit. Sie wurde dafür von der EU gefördert. Ursprünglich war das Modell die Grundlage zur Ermittlung der Gewinner des Europäischen Qualitätspreises (European Quality Award, EQA). Heute wird es überwiegend als Grundlage für eine systematische Verbesserungsarbeit in Unternehmen, im öffentlichen Sektor und in Nonprofit-Unternehmen genutzt.

⁵ als pdf-Datei unter http://www.nibis.de/nli1/quali/OR_Screen_waagerecht.pdf downloadbar

⁶ Hrsg. von Karl-Heinz Kotter, 2. Auflage 2004, ISBN 3-936154-94-5, Druck- und Verlagshaus Kastner, Schlosshof 2-6, 85283 Wolznach, 25,00 Euro

⁷ Dieser Erlass ist abrufbar unter http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C5395091_L20.pdf

⁸ Weitere Informationen könnt ihr z. B. unter www.efqm.org und www.deming.de erhalten.

Das Modell basiert auf folgenden Grundannahmen:

1. Motivierte, kreative und kompetente Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sorgen für zufriedene Schülerinnen und Schüler, Eltern sowie Ausbildungsbetriebe und diese Zufriedenheit führt zu hoher gesellschaftlicher Akzeptanz der Schule. Diese Akzeptanz der Gesellschaft bedeutet erfolgreiche Schularbeit.
2. Eine erfolgreiche Schularbeit führt zu motivierten, kreativen und kompetenten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Es entsteht also ein sich positiv beflügelnder Wirkungskreis.
3. Bestehen allerdings Zweifel am Engagement der Schulleitungen und Fachkonferenzleitungen im Schulentwicklungsprozess ist dies ein nicht zu unterschätzendes Hindernis.
4. Weiterhin verlangsamten Vorbehalte gegen zunehmende Transparenz der eigenen Leistungen und gegenüber der Aufdeckung von Schwächen den Entwicklungsprozess.
5. Nicht zu unterschätzen ist der zusätzliche Aufwand für den durchzuführenden Entwicklungsweg, hier ist auf die ausgewogene Belastung der Mitarbeitenden zu achten.
6. Es sollte eine Offenheit gegenüber der Vereinbarung von Zielen und Strategien (vor allem eines bindenden Schulprogramms seitens des Kollegium und der Kultusbürokratie) bestehen.
7. Erfolgreiche Schulen führen systematische und ständige Verbesserungsprojekte durch und nicht nach der „Feuerwehrmentalität“.

In Anwendung dieser Grundannahmen kommt es also darauf an, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter so in die Prozesse einzubinden, dass die Schule ihre Ergebniserzielung verbessern kann.

Das führt zu dem Gesamtaufbau des Qualitätsmodells mit seinen neun Kriterien:

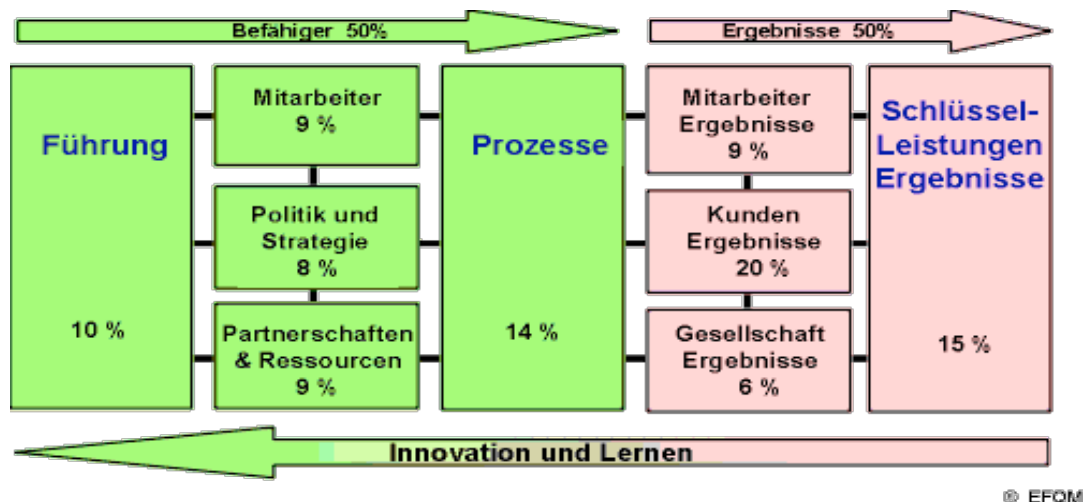


Abb. 2 Der Gesamtaufbau des EFQM- Modells für Excellence⁹

Die drei Hauptsäulen in den senkrechten Kästen bilden die Grundbestandteile des Qualitätsmodells . Die jeweils dazwischen liegenden, waagerechten Kästen sind eine

⁹ Im **schulischen Bereich** ist das Modell inhaltlich und begrifflich an die Gegebenheiten und Belange der Schule angepasst worden. Statt von „Politik und Strategie“ wird von „**Zielen und Strategie**“, statt von „Prozesse“ von „**Prozesse insbesondere die Bildungs- und Erziehungsprozesse**“ und statt von „Kunden Ergebnisse“ von „**Ergebnisse in Bezug auf Schüler, Eltern, nachfolgende Bildungseinrichtungen und Arbeitswelt**“ gesprochen.

weitere Unterteilung und geben an, mit welchen Mitteln die Umsetzung des Modells erreicht werden soll und welche Zwischenergebnisse dafür erforderlich sind. Grundsätzlich erklärt das Modell, dass Kundenzufriedenheit, Mitarbeiterzufriedenheit und der Einfluss auf die Gesellschaft erreicht werden durch Führung mit Hilfe von Zielen und Strategien, Mitarbeiterorientierung und Management von Ressourcen, was schließlich mit Hilfe von geeigneten Geschäftsprozessen zu „Excellence“ in Ergebnissen von Organisationen führt.

Als zweites ist zu erkennen, dass das Modell in zwei große Abschnitte eingeteilt ist, in Befähiger und Ergebnisse, die jeweils die Hälfte des Gesamtmodells in einer möglichen Bewertung¹⁰ ausmachen. Dies ist eines der fundamentalen Erkenntnisse dieses TQM¹¹- Modells, dass es nicht ausreicht, Ergebnisse zu managen, sondern dass es erforderlich ist, die Vorgehensweise dazu (die so genannten „Befähiger“) einzubeziehen. Deshalb wird auch die Hälfte der Gewichtung auf die Vorgehensweise gelegt, obwohl es Ergebnisse sind, die letztlich erreicht werden sollen. Mit den Ergebnissen wird definiert, was die Organisation erreicht hat und erreichen will, mit den „Befähigern“, wie sie dabei vorgehen will und mit welchen Mitteln.

Bei den Ergebnissen werden tatsächliche Zahlen finanzieller und nicht- finanzieller Art bewertet und damit die Qualität der Ergebnisse. Insbesondere wird bei Ergebnissen verlangt, dass positive Trends aus den Ergebnissen abgelesen werden können. Das setzt erst einmal voraus, dass Ergebnisse über mehrere Jahre vorhanden sind, um einen Trend überhaupt erkennen zu können.

Aus der Erkenntnis heraus, dass Ergebnisse nur durch entsprechende Prozesse erzielt werden können, werden die übrigen 50 % des Modells für die „Befähiger“ angesetzt.

Der Ausdruck „Befähiger“ ist nicht auf Anhieb verständlich. Es sind damit keine Personen gemeint, wie man zunächst vermuten könnte, sondern gemeint sind: Mittel und Wege - Welche Mittel stehen zur Verfügung und wie werden sie eingesetzt? Welche Wege zur Problemlösung und Aufgabenerfüllung werden geplant und durchgeführt? Diese Fragen machen deutlich, dass es im Untersuchungsbereich der „Befähiger“ um Vorgehensweisen, um Vorgänge und Prozesse handelt.

Die Differenzierung in „Befähiger“ und „Ergebnisse“ ist aus einem weiteren Aspekt sehr wichtig, da Ergebnisse allein immer nur Informationen über die Vergangenheit liefern. Erst durch die Behandlung von Prozessen erarbeitet man sich Informationen über die Zukunft:

¹⁰ Diese mögliche Bewertung eignet sich zum Vergleich zwischen Schulen in den einzelnen Qualitätsbereichen („Benchmarking“)

¹¹ TQM=Total quality management= umfassende Qualitätsarbeit

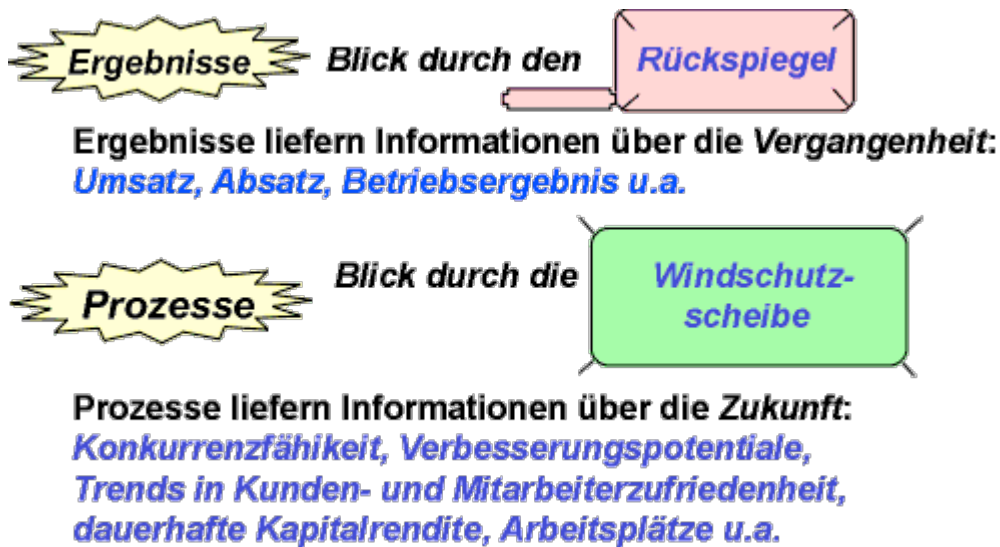


Abb. 3 Der Blick nach vorne ist nicht durch den Blick in Rückspiegel zu ersetzen

Das größte Einzelkriterium im Bereich der „Befähiger“ ist deshalb die Säule „Prozesse insbesondere die Bildungs- und Erziehungsprozesse“ mit 14 %. Es geht darum zu beschreiben, wie die Ergebnisse erzielt werden sollen und werden. Der schulische Kernprozess **Unterricht** steht damit im Vordergrund.

Prozesse laufen nicht von alleine, sondern werden durch Menschen entscheidend betrieben. Die umfangreiche Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Gesamtaufgabe der Organisation ist eine der Hauptgesichtspunkte in dem Kriterium „Mitarbeiter“ (Gewichtung 9 % im Gesamtmodell). Dem liegt die Erkenntnis zu Grunde, dass es nicht möglich ist, alle Einzelheiten der Aufgabenerfüllung zu reglementieren und zu verwalten, sondern dass mehr auf die Eigeninitiative und das Verantwortungsbewusstsein des Einzelnen vertraut werden muss.

Das Kriterium Partnerschaft und Ressourcen mit ebenfalls 9% ist in der Organisation ebenfalls wichtig. Mittel und Wege müssen bereitgestellt werden, um die geforderten Aufgaben durchführen zu können. Darüber hinaus geht es hier um den sorgfältigen Umgang mit finanziellen und nicht-finanziellen Ressourcen, z. B. außerschulischen Partnern. Partner in verschiedenen Positionen spielen eine wesentliche Rolle im Organisationsgeschehen, sei es als vorgelagerte Schule, als Kooperationspartner oder in anderen Eigenschaften.

Ziele und Strategien (8%) kann als konkretisierte Formulierung des schulischen Bildungsauftrags im Form eines Schulprogramms angesehen werden. Dabei ist es auch besonders wichtig, wie die Ziele und Strategien auf die Gesamtorganisation ausgedehnt werden, damit „alle am gleichen Strang ziehen“.

Die Führung mit 10 %¹² als zweithöchstes Befähiger- Kriterium deutet an, wie wichtig eine generelle Orientierung durch die Führung in der Organisation ist und vorgelebt werden muss. Erfolgreiches Qualitätsmanagement muss sich im Führungsverhalten der Schulleitung widerspiegeln.

In den einzelnen Kriterien werden im EFQM-Modell durch weitere Unterkriterien Ansatzpunkte konkretisiert, die für die Schulen im Rahmen der Qualitätsentwicklung

¹² Von den hier dargestellten prozentualen Verhältnissen der einzelnen Kriterien kann natürlich begründet abgewichen werden ohne allerdings die Grundannahmen des Modells zu verfälschen!

wichtig sein können. Jede Schule kann und sollte diesen vorgegebenen Kriterienkatalog als offenen Katalog definieren, in denen zusätzliche übernommen bzw. nicht relevante Kriterien herausgenommen werden können.

Allerdings ist bei der Anwendung des Kriterien-Modells zur Qualitätsentwicklung darauf zu achten, dass die einzelnen Untersuchungskriterien auf den Erfüllungsgrad der Schritte der Qualitätsentwicklung¹³ - „Vorabformulierung der gewünschten Ergebnisse“, „Planung des Vorgehens“, „Umsetzung“ und „Überprüfung und Bewertung“ - zu untersuchen, zu beschreiben und zu bewerten sind.

Erste Bewertung des Modells im Rahmen des GEW-Workshops - Chancen und Risiken der Einführung des EFQM-Modells zum systematischen Managen der Schulqualität

Im statt gefundenen Workshop im Rahmen der GEW-Berufsschultagung „Götterdämmerung oder Aufbruch zu neuen Ufern“ am 17. März 2005 in der BBS Verden haben die interessierten Teilnehmende folgende **Chancen** der Einführung des EFQM-Modells identifiziert:

- Einführung eines **systematischen** Verfahrens zur Entwicklung der jeweiligen Schulqualität
- Erhöhung der **Transparenz** und **Vergleichbarkeit** der schulischen Qualitätsentwicklung
- Erreichung von **Verbindlichkeit** der Entwicklungsprozesse
- Förderung einer schulischen **Wertediskussion** und eines kollegialen Austausches
- Unterstützung des **Arbeiten in Teams**
- **persönliche Entlastung** durch **bessere Schulorganisation** und **Synergieeffekte**
- **insgesamt eine reale Steigerung der schulischen Professionalität und Qualität**

Gleichzeitig wurden folgende **Risiken** erkannt:

- weitere **Ökonomisierung des Bildungssystems**
- **das Verhältnis von zu leistenden Aufwand und zu erreichenden Nutzen** der Einführung und Anwendung des Verfahrens ist **nicht angemessen**
- der **schulische Kernprozess „Unterricht“** bleibt **unverändert**
- **unangemessene Produktion von viel Papier** mit **mehr Verwaltung** und „Verzettlung“ ohne nennenswerte Erfolge
- Schaffung einer „**Scheinobjektivität**“
- **ohne Bereitstellung von notwendigen Ressourcen** entsteht **Überforderung, weitere Resignation** und **Frustration der Kollegien**
- in die EFQM-Umsetzung werden **zu viele Fortbildungsmittel** gesteckt, die an anderer wichtiger Stelle fehlen

¹³ die so genannte **R(esult)A(pproach)D(eployment)A(ssessment)R(eview)**-Logik der zu Grunde gelegten zyklischen Qualitätsentwicklung

Daraus haben die einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmer Vorschläge für Forderungen der GEW formuliert:

- Pädagogik, d. h. der **Mensch als Ganzes**, muss im Mittelpunkt stehen und **nicht die Ökonomie**
- **die Stärkung der Mitbestimmungsrechte** ist notwendig
- **unbedingter Vorrang der schulischen Selbstevaluation vor externer Evaluation**
- **kein landesweites Ranking** und **doch gleichzeitig ein anonymisierter „Landesqualitätsbericht“**
- die **Schulinspektion** als **Unterstützungs-** nicht als **Aufsichtsorganisation**
- **„echte“ Eigenständigkeit**
- die **Kontinuität des EFQM-Verfahrens**
- **angemessene verlässliche Rahmenbedingungen**, wie mehr Anrechnungsstunden, mehr finanzielle Mittel und Fortbildungen
- **konkrete Tools** zur Umsetzung des Verfahrens (z. B. Austauschplattform, Musterbefragungen, EDV-Auswertungen)
- **mehr GEW-Berufsschultage und Fortbildungen zu diesem Thema**

Fazit

Insgesamt bestehen noch viele Fragezeichen und Risiken bei der Einführung eines schulischen Qualitätsmanagements nach dem EFQM-Modell. Gleichzeitig werden von GEW-Mitgliedern zu nutzende Chancen in der Anwendung eines systematischen Verfahrens zur Entwicklung einer umfassenden Schulqualität gesehen.

Die GEW als Organisation ist hier aufgefordert eine weitere Information und Diskussion ihrer Mitglieder zu ermöglichen und als kritischer Begleiter der bildungspolitischen Entwicklungen aufzutreten.

Wir als Mitglieder unserer Kollegien sollten im Interesse der Schülerinnen und Schüler aktiv und kritisch an der Umsetzung des Einführungserlasses des MKs beteiligt sein.

Olaf Ansorge

Mitglied im GEW-Referat „Berufliche Bildung und Weiterbildung“