

## **Stellungnahme des Philologenverbandes Niedersachsen zum Erlassentwurf d. MK v. 15.03.2018 „Weiterentwicklung des Schulinspektionsverfahrens zur Fokusevaluation (allgemein bildende Schulen)“**

### **Grundsätzliche Stellungnahme zur Weiterentwicklung des Inspektionsverfahrens**

Das MK hat einen Erlassentwurf „Weiterentwicklung des Schulinspektionsverfahrens zur Fokusevaluation (allgemein bildende Schulen)“ zur Anhörung vorgelegt, der den bisherigen Erlass „Schulinspektionen in Niedersachsen“ ablösen soll.

Die weiteren Bezugserlasse, insbesondere der RdErl. „Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen als Grundlage der Qualitätsentwicklung an allgemein bildenden Schulen“, bleiben in Kraft.

Die Geschichte der Schulinspektion in Niedersachsen ist die Geschichte einer Reform ohne Ende, die allein schon deshalb Konstruktionsfehler der Erlasse deutlich macht. Schulinspektionen haben den Anspruch, „die Qualität der einzelnen öffentlichen Schulen und darüber hinaus die Qualität des Schulsystems“ auf der Grundlage eines standardisierten Qualitätsprofils mit dem Ziel zu ermitteln, „Maßnahmen der Qualitätsverbesserung zu ermöglichen.“ (s. § 123a NSchG)

Niedersachsen hat als erstes Bundesland im Jahr 2005 eine eigenständige und umfassende Schulinspektion als Ergänzung zur Einführung der Eigenverantwortlichen Schule eingeführt. Erweiterte Freiräume und Verantwortungen in pädagogischen, personellen und wirtschaftlichen Bereichen bedingten entsprechende Rechenschaftspflichten. Die Schulen wurden deshalb zur internen Evaluation (§ 32 NSchG: „Die Schule überprüft und bewertet jährlich den Erfolg ihrer Arbeit.“) und externen Evaluation (§ 123 a NSchG) verpflichtet.

Von Anfang an waren die Durchführung, die Maßstäbe und die Ergebnisse der Schulinspektion – der erste Inspektionsdurchgang aller Schulen wurde 2012 abgeschlossen – umstritten, besonders die externe Evaluation. Der Philologenverband Niedersachsen hat u.a. wiederholt bemängelt, dass die Schulinspektion dem Unterricht und den Lernergebnissen zu wenig Gewicht beimisst und die Kriterien für die Beurteilung von Unterricht, die der Orientierungsrahmen Schulqualität definiert, problematisch und z.T. untauglich sind. Die Schulinspektion war zu wenig am Schulalltag orientiert, hat die tatsächlichen Probleme und Schwierigkeiten im schulischen Bereich nicht umfassend ermittelt und keine nachhaltige Hilfe für die Lösung der Probleme angeboten. Zudem stellte sich die Frage nach der Verbindlichkeit des Orientierungsrahmens Schulqualität.

Konsequenz der vielfältigen Kritik aus den Schulen und Bildungsverbänden waren die ständige Weiterentwicklung und Evaluation des Inspektionsverfahrens selbst, die sich nunmehr im neuen Erlassentwurf niederschlagen. Damit sind allerdings wesentliche Kritikpunkte, die der Philologenverband Niedersachsen wiederholt – auch im Rahmen von Anhörungen – geäußert hat, nicht entkräftet:

- **Die Evaluation der Schulen und die damit verbundenen Aufgaben der Eigenverantwortlichen Schule bürden den Schulleitungen und Lehrkräften nach wie vor eine Fülle zusätzlicher Aufgaben auf.**
- **Das Evaluationsverfahren zieht sich über 18 Monate hin.**
- **Die Schulevaluation wird nach wie vor flächendeckend und nicht anlassbezogen durchgeführt.**
- **Die Schulevaluation wird in einem regelmäßigen Zyklus durchgeführt.**
- **Das Evaluationsteam ist nicht schulformspezifisch zusammengesetzt.**
- **Obwohl die Ergebnisqualität von Unterricht einen höheren Stellenwert bekommt, bleiben einige Maßstäbe für die Beurteilung von Unterricht problematisch.**

Der Philologenverband lehnt eine interne und externe Überprüfung der in den Schulen geleisteten Arbeit nicht grundsätzlich ab, der Philologenverband bezweifelt aber, dass Aufwand und Nutzen die neue Fokusevaluation rechtfertigen. Schon die Evaluation des bisherigen Verfahrens durch das Zentrum für empirische pädagogische Forschung der Universität Landau (zefp) hat ergeben (2016), dass „von der Mehrheit der Befragten keine nachhaltige Verbesserung des Unterrichts“ festgestellt worden ist.

### **Zusammenfassende Bewertung des Erlassentwurfs „Weiterentwicklung des Schulinspektionsverfahrens zur Fokusevaluation (allgemein bildende Schulen)“**

Die Online-Befragung von Kultusministerin Heiligenstadt 2016 - „Mehr Zeit für gute Schule“ - bestätigte die mangelhafte Akzeptanz und Bewältigbarkeit der Schulinspektion, so dass sich die Kultusministerin gezwungen sah, die Schulinspektion auf den Prüfstand zu stellen: „Das Ziel muss sein, die Schulinspektion für Lehrkräfte und Schulen so weiterzuentwickeln, dass sie zu einem echten Mehrwert für den Unterricht beiträgt. Sonst ist der Aufwand nicht zu rechtfertigen.“ An diesen Worten ist der neue Erlass zu messen.

Eine genauere Analyse des Erlassentwurfs und der Ausführungsbestimmungen macht deutlich, dass dieser Anspruch nicht eingelöst wird.

Das neue Inspektionsverfahren zieht sich über 18 Monate hin. Es gibt mehr und nicht weniger Materialien, es gibt mehr und nicht weniger Unübersichtlichkeit. Allein der Niedersächsische Bildungsserver (nibis.de) verweist auf 48 Materialien und Instrumente zu 11 Themenbereichen. Die einzelne Schule wird viel stärker in die Verantwortung für ihre spezifische Qualitätsentwicklung genommen, „dialogorientiert“, wie es heißt, was aber nur bedeutet, dass eine kontinuierliche „Feedback-Kultur“ etabliert werden soll. Die zwangsläufige Folge wird eine Fülle von Absprachen, Sitzungen und Konferenzen sein, eine ständige Tagung von Qualitätszirkeln. Alles das ist Arbeitszeit, die für die konkrete Vorbereitung und Nachbereitung von Unterricht verloren geht.

Im Fokus steht nunmehr der Unterricht und damit die einzelne Lehrerin bzw. der einzelne Lehrer. Beobachtet wird, ob der Unterricht gut organisiert ist, ob die Unterrichtszeit effektiv genutzt wird, wie mit Störungen umgegangen wird, ob auf Fehler positiv reagiert wird, ob die Motivation für den Unterrichtsinhalt unterstützt wird oder ein „vorbereitetes differenziertes Unterrichtsangebot“ unterschiedliche Lernstände innerhalb der Lerngruppe berücksichtigt. Und selbstverständlich werden bei fachbezogenen Fokusthemen auch die in der Unterrichtsstunde einbezogenen Kompetenzbereiche erfasst. Der Unterrichtsbeobachtung (nunmehr ein bis zwei Schulstunden) liegen ein 16seitiger Beobachtungsbogen und zusätzlich ein Schülerfragebogen zugrunde. Lehrkräfte sollen eine konkrete Rückmeldung darüber bekommen, inwiefern Evaluationsschwerpunkte im Unterricht umgesetzt sind. Diese differenzierten Anforderungen setzen ein Idealbild von einer Lehrerin/einem Lehrer voraus, das der Realität kaum entspricht. Zudem wird die übertriebene Zergliederung in eine Vielzahl von Einzelaspekten der Komplexität von Unterricht nicht gerecht.

Der Schulformbezug ist nach wie vor unbefriedigend gelöst: Die Evaluationsteams sind so organisiert, dass nur ein Vertreter der jeweiligen Schulform angehören muss. Damit stellt sich nach wie vor die Frage der schulfachlichen Eignung der der Inspektorinnen und Inspektoren, z.B. bei den fachbezogenen Fokusthemen Mathematik, Deutsch und Englisch.

Der Philologenverband sieht die Unterrichtsqualität eher durch eine starke Schulaufsicht, Schulentwicklungsberaterinnen und -berater und schulformspezifische Fachberaterinnen und Fachberater gewährleistet, die bei der Niedersächsischen Landesschulbehörde genau die von der Fokusevaluation intendierten Ziele abdecken. Angesichts der angespannten Unterrichtsversorgung werden die qualifizierten Lehr- und Schulleitungskräfte, die jetzt in die Fokusevaluation wechseln, in erster Linie in den Schulen benötigt, zumal an den Gymnasien das neue Abitur nach der Umstellung von G8 auf G9 im Schuljahr 2020/21 bevorsteht.

## **Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen**

### **1. Ziele und Aufgaben**

Der Philologenverband Niedersachsen lehnt Evaluationen allgemein bildender Schulen, die Qualitätsverbesserungen zum Ziel haben, nicht grundsätzlich ab (Abs. 1). Wir begrüßen auch, dass das Evaluationsverfahren selbst regelmäßig evaluiert und weiterentwickelt werden soll, dass alle Informationen zum Evaluationsverfahren öffentlich zugänglich sind und eine Beurteilung einzelner Lehrkräfte nicht beabsichtigt ist (Abs. 2 und 3).

Der Philologenverband Niedersachsen sieht im beabsichtigten Verfahren und den eingesetzten Instrumenten aber keine hinreichende Grundlage für eine nachhaltige Qualitätsverbesserung der Schulen und des Schulsystems. Für die Sicherung der Schul- und Unterrichtsqualität ist in erster Linie die Landesschulbehörde und nicht das NLQ zuständig. Die fachliche Beratung und Unterrichtsentwicklung ist Aufgabe der Fachberaterinnen und Fachberater, schulformspezifisch und kontinuierlich (Abs. 3 und 4). Das wird offensichtlich im Prinzip vom MK auch so gesehen, denn unter 3.2 (Arbeitsweise der Fokusevaluation) wird ausdrücklich betont, dass die zuständigen Dezernenten den Evaluationsprozess begleiten sollen und Fachberatungen der NLSchB an Phasen der Fokusevaluation teilnehmen können (allerdings auf Wunsch der Schule). Verstöße gegen Dienstpflichten oder die Schulordnung werden geahndet.

### **2. Grundsätzliche Regelungen**

Eine für den Philologenverband unumgängliche schulformspezifische Fokusevaluation ist durch die Zusammensetzung der Evaluationsteams nicht gewährleistet. Nur ein Mitglied muss jeweils über umfassende schulformspezifische Erfahrungen verfügen. Und unklar bleibt, nach welchen Kriterien zusätzliche „Expertinnen und Experten“ hinzugezogen werden können (Abs. 1).

Nunmehr können Schulen „bis zu drei unterrichtsbezogene Entwicklungsziele festlegen“. Auch wenn das dialogorientierte Verfahren (Abs. 4 und 6) allgemein auf Zustimmung stößt, birgt es die Gefahr, dass die Vergleichbarkeit von Inspektionsergebnissen nicht gewährleistet ist und die Evaluation zu sehr auf die einzelne Schule ausgerichtet ist (gewählte Teilaspekte). Für den Philologenverband sind der fachspezifische Unterricht, die Lernergebnisse und die Qualität der Abschlüsse entscheidend (Abs. 2, 3 und 4).

Sehr vage werden im Erlass die Maßstäbe für die Qualitätseinschätzung formuliert. Es geht um die „schulischen Prozesse“ (welche?) und die „darauf bezogenen Unterrichtsbeobachtungsergebnisse indikatoren gestützt auf der Grundlage eines Qualitätsentwicklungsmodells“ (Abs. 5). Welche Indikatoren und welches Qualitätsentwicklungsmodell sind gemeint? Sofern hiermit der Unterrichtsbeobachtungsbogen, der „Orientierungsrahmen Schulqualität“, der Qualitätszirkel zur Schul- und Unterrichts-

entwicklung und das „Kernaufgabenmodell“ angesprochen werden, bezweifeln wir die uneingeschränkte Tauglichkeit dieser Instrumente, um die Qualität des Unterrichts in den jeweiligen Schulformen, Schulstufen und Fächern sachgerecht zu beurteilen. Die Fokussierung auf den Unterricht hält der Philologenverband grundsätzlich für richtig.

### **3. Durchführung der Fokusevaluation**

#### **3.1 Teilnahme der Schulen**

Die regelmäßige Fokusevaluation aller öffentlicher allgemein bildender Schulen stellt nach Auffassung des Philologenverbandes einen im Verhältnis zu den gewonnen Erkenntnissen zu hohem Aufwand dar. Fast alle Schulen haben im bisherigen Inspektionsverfahren bescheinigt bekommen, dass sie gut arbeiten. Ungeachtet dessen stimmen wir der Regelung zu, dass Schulen selbst entscheiden können, ob sie außerhalb des regelmäßigen Turnus eine Fokusevaluation beantragen wollen, allerdings mit der Maßgabe, dass an der Entscheidung nicht nur Schulleiterin/Schulleiter und Schulvorstand beteiligt sein sollten, sondern auch der Schulpersonalrat und die Gesamtkonferenz einzubinden sind.

#### **3.2. Arbeitsweise der Fokusevaluation**

Der Erlass legt sehr differenziert die einzelnen Phasen und den Umfang der Fokusevaluation fest. Die Schulen müssen Evaluationsvereinbarungen eingehen, eine Begleitdokumentation erstellen, schulische Daten vorhalten und sich auf diverse Gespräche zum Stand ihrer Qualitätsentwicklung vorbereiten. Alle Vertreterinnen und Vertreter der Schule werden einbezogen. Damit bleibt es, einmal ganz abgesehen von den zwei Evaluationsbesuchen, bei einem enormen zusätzlichen Arbeitsaufwand, der auf die Schulen zukommt. In allen Phasen der Fokusevaluation – und die zieht sich über 18 Monate hin – steht die Schule im Fokus der zuständigen Dezernentinnen oder Dezernenten. Erwartet wird offensichtlich ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess im Sinne eines sich ständig wiederholenden Qualitätszirkels, der hauptsächlich auf andauernde Aktivität ausgelegt ist. Der Philologenverband befürchtet, dass dadurch außerunterrichtliche Belastungen ausgeweitet werden und die Unruhe an den Schulen eher zunimmt, zumal die Fokusevaluation für die Schulen bzw. die Schulleiterinnen und Schulleiter auch eine Möglichkeit eröffnet, sich zu profilieren.

### **4. Ablauf der Fokusevaluation**

#### **4.1 Allgemeines**

Der Philologenverband begrüßt, dass das Evaluationsverfahren selbst der Überprüfung unterliegt: „Die Schulleiterin oder der Schulleiter sowie die Lehrkräfte geben dem Evaluationsteam eine Rückmeldung zum Ablauf, zur Durchführung und zum Erfolg des Evaluationsverfahrens.“ (3) Das eröffnet die Möglichkeit zu unterschiedlichen Perspektiven, ohne dass allerdings deutlich genug geklärt ist, wie die Stellungnahmen zustande kommen sollen.

Unterstützung bei ihrer Arbeit können die Schulen durch das Beratungs- und Unterstützungssystem des Landes bekommen, das ist positiv, setzt aber auch voraus, dass es ein differenziertes Beratungs- und Unterstützungssystem gibt.

#### **4.2 Durchführungsphasen**

Auf die Problematik des Evaluationszeitrahmens von 18 Monaten haben wir bereits hingewiesen. Zusätzlich zur externen Evaluation sind die Schulen in diesem Zeitrahmen zur internen Evaluation der schulischen Arbeitsphasen I (10 Monate) und II (6 Monate) verpflichtet (3 und 4). Der Evaluationsbesuch I dauert in der Regel vier Tage, der Evaluationsbesuch II einen Tag; anschließend wird sofort (spätestens nach drei Monaten) für die nächste Fokusevaluation festgelegt. All das belegt, dass von einem Abbau von Belastungen an den Schulen – was wir wiederholt eingefordert haben – keine Rede sein kann. Aufwand und Nutzen der Fokusevaluation stehen in keinem vertretbaren Verhältnis.

Zudem ist die Verantwortung für die Durchführung der Fokusevaluation an das Konstrukt der Eigenverantwortlichen Schule gebunden, das Schulleiterinnen und Schulleitern und dem Schulvorstand eine

zentrale Rolle für alle Entscheidungen einräumt. Der Schulpersonalrat und die Gesamtkonferenz einer Schule sowie andere schulische Gremien werden nur über Ergebnisse der Evaluation informiert (die Schulleiterin oder der Schulleiter „übermittelt“ die Berichte). Wenn die maßgeblich betroffene Gruppe der Lehrkräfte bei Beschlüssen zur Fokusevaluation kein größeres Gewicht bekommt, wird die Akzeptanz nicht steigen und der innere Schulfrieden leiden.

### **Fazit des Philologenverbandes Niedersachsen zum Erlassentwurf**

Zwar weist der neue Erlassentwurf gegenüber dem bisherigen Erlass „Schulinspektionen in Niedersachsen“ einige Verbesserungen auf, insgesamt ist die Evaluation allgemein bildender Schulen aber immer noch nicht geeignet, die Unterrichtsqualität der verschiedenen Schulformen sachgerecht einzuschätzen, zu beurteilen und daraus Maßnahmen zur Verbesserung abzuleiten.

- Wir betonen, dass die Evaluation der Schulen zwingend an den Aufgaben und Zielen orientiert sein muss, die das niedersächsische Schulgesetz für die jeweiligen Schulformen formuliert und die in den entsprechenden Rechtsvorschriften konkretisiert sind. Das Erreichen dieser Vorgaben und die Zweckmäßigkeit der dafür eingesetzten Mittel müssen der Maßstab für die Beobachtung und Beurteilung der schulischen Arbeit im Allgemeinen und der Unterrichtsqualität im Besonderen sein.
- Entscheidend für die fachliche Qualität des Unterrichts ist in erster Linie die Ergebnisqualität auf der Grundlage objektivierbarer fachdidaktischer und fachmethodischer Kriterien.
- Um eine sachgerechte Beobachtung der schulischen Arbeit, insbesondere der Unterrichtsqualität in den einzelnen Schulformen zu gewährleisten, müssen alle Inspektoren die Lehrbefähigung für die von ihnen zu untersuchende Schulform besitzen sowie über umfangreiche Unterrichtserfahrungen an dieser Schulform verfügen.
- Das Evaluationsverfahren zieht sich über 18 Monate hin, eine Anslussevaluation wird abschließend bereits terminiert. Damit bürden Evaluation der Schulen und die damit verbundenen Aufgaben der Eigenverantwortlichen Schule den Schulleitungen und Lehrkräften nach wie vor eine Fülle zusätzlicher Aufgaben auf. Die Evaluation entwickelt sich zu ständig den Unterricht begleitenden Daueraufgabe. Zusätzliche Belastungen sind aber angesichts der bereits überschrittenen arbeitszeitrechtlichen Vorschriften nicht hinnehmbar.

Der Erlass ist nach Ansicht des Philologenverbandes so zu überarbeiten, dass die Mängel im Sinne einer adäquaten und vertretbaren Form der externen Evaluation behoben werden.

Angesichts der Rückkehr zum Abitur nach 13 Jahren (G9) – 2021 legt der erste G9-Jahrgang an Gymnasien und Kooperativen Gesamtschulen die Abiturprüfung ab – und der damit verbundenen Probleme fordert der Philologenverband, die externe Evaluation der Gymnasien und Kooperativen Gesamtschulen bis zum Jahr 2022 auszusetzen.

Hannover, Mai 2018

**Philologenverband Niedersachsen (PHVN)**

Sophienstraße 6  
30159 Hannover  
Tel.: +49 (0) 511-3 64 75-0  
Fax: +49 (0) 511-3 64 75-75  
E-Mail: phvn@phvn.de