

Jürgen Oelkers

*Strategien von Schulaufsicht  
zur Qualitätsentwicklung von Ganztagschulen<sup>\*)</sup>*

Staatliche Schulaufsicht hat einen schwankenden Boden, nämlich die mehr oder weniger berechenbaren Schulen, insofern findet die Tagung am richtigen Ort statt. Sich vorzustellen, die Aufsicht wäre der Kapitän und die Schulen die Mannschaft, hat die Geschichte gegen sich und lässt sich nur als grobe Ironie verstehen. Andererseits, wir sind auf keinem Hochseedampfer und die Titanic ist auch nicht in Sicht, auf der Spree sind Eisberge selten und das lässt sich auch als Motto der Tagung verstehen. Es droht kein Untergang, sondern ein Aufbruch.

Auf den ersten Blick sieht es danach gar nicht aus, jedenfalls nicht juristisch. Fragt man, was unter „Schulaufsicht“ verstanden werden soll und schaut im „Avenarius“ nach, dann lautet die Definition in allen acht Auflagen (1957-2010) im wesentlichen gleich:

„Die Schulaufsicht umfasst die Fachaufsicht über die Schulen, die Dienstaufsicht über die Lehrkräfte und das sonstige pädagogische Personal sowie die Rechtsaufsicht über die Schulträger hinsichtlich der Aufgaben der äusseren Schulverwaltung“ (Avenarius/Füssel 2010, S. 183).

In der achten Auflage des Kommentars zum Schulrecht wird im Zusammenhang mit der Fachaufsicht festgehalten, dass sich in den einschlägigen Bestimmungen das Aufgabenprofil der Schulaufsichtsbehörden gewandelt hat. In den Landesgesetzen werden „Beratung und Unterstützung zu vorrangigen Aufgaben der Schulaufsichtsbehörde erklärt“ (ebd., S. 185). Die Beratung und die Wahrnehmung von Aufgaben der Evaluationen der einzelnen Schulen werden so „zu zentralen Instrumenten der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im schulischen Bereich“ (ebd.).

„Ziel ist es, zu gesicherten Feststellungen über die Qualität der schulischen Arbeit zu kommen, Bewertungen nach klaren Kriterien durchzuführen und so auf gesicherter Grundlage Entscheidungen über die Weiterentwicklung des schulischen Bildungssystems zu treffen“ (ebd.).

In Deutschland ist die Schulaufsicht „Teil der Schulverwaltung“. Diese Zuordnung ist ausserhalb der deutschsprachigen Länder „eher ungewöhnlich“ (Huber 2010, S. 24). „Im Zuge der Überprüfung der Steuerungssystematik im Schulwesen“, so der Zuger Schulforscher Stephan Huber vor nunmehr acht Jahren, unterliegt die Schulaufsicht „einem Veränderungsprozess, der von aufbrechenden Verwaltungshierarchien sowie Aufgaben- und Verantwortungsverlagerungen durch Deregulierung und Dezentralisierung geprägt ist“ (ebd.).

---

<sup>\*)</sup> Vortrag auf der 1. Schulaufsichtsfachtagung „LiGa - Lernen im Ganztage“ am 4. Mai 2018 in Berlin.

Gemeint ist die Orientierung an Konzepten des New Public Management (NPM), die zumindest die Rhetorik des Wandels nachhaltig bestimmt haben. Aber „Wandel“ bezieht sich auf historisch gewachsene und zahlenmässig grosse gesellschaftliche Systeme, die nicht einfach ihre Richtung und Zugehörigkeit verändern können. Zudem handelt es sich nicht um Betriebe, sondern um staatliche Behörden, die Aufträgen folgen müssen. NPM ist im Vergleich also sehr verschieden realisiert worden.

Doch die Grundlagen für die Aufsicht haben sich überall geändert. Schulen sind auch in Deutschland nicht mehr einfach nur nachgeordnete Behörden, die sich formal einheitlich kontrollieren liessen, was mit periodischen und notorisch zeitknappen Schulbesuchen ohnehin immer schwierig gewesen ist.

Im internationalen Vergleich hat die Entwicklung dazu geführt, selbständige Schulen mit eigenen Haushalten, eigenen Entwicklungszielen und erweiterten Kompetenzen aufzubauen, die mit neuen und erweiterten Formen der Qualitätssicherung verbunden wurden. Dabei spielen mittlerweile Systeme der Rückmeldung an die Schule eine zentrale Rolle, Aufsicht wäre so ein Grundelement der Entwicklung.

- Mehr Freiheit für die einzelne Schule verlangt im Gegenzug andere Verfahren der Qualitätsüberprüfung
- und damit ein Abrücken vom Konzept der Schulvisitation durch Kontrollbesuche vorgesetzter Behörden,
- die es schon in den Klöstern des Mittelalters gab
- und die nach der Reformation auf die Schulen ausgedehnt worden sind (Oelkers 2016).

Die traditionelle Schulaufsicht hat noch eine andere Voraussetzung. Sie geht von der Vorstellung aus, dass in den verschiedenen Schulformen mehr oder weniger einheitliche Verhältnisse bestehen, was vermutlich schon immer eine Fiktion gewesen ist, weil nie zwei Schulen genau oder annähernd gleich sein können. Auf der anderen Seite waren Spannungen zwischen Kollegien und der Schulaufsicht nie zu übersehen.

Schon Friedrich Mahlmann, der streitbare langjährige Leiter des Niklas-Luhmann-Gymnasiums in Oerlinghausen,<sup>1</sup> hatte darauf verwiesen, dass viele Lehrerinnen und Lehrer Schulratsbesuche für überflüssig halten und von der pädagogischen Kompetenz der Schulaufsichtsbeamten nicht überzeugt seien. Er bezog sich dabei auf eine Befragung, die 1990 an bayerischen Schulen durchgeführt wurde.<sup>2</sup>

Die Kritik selbst ist alt. 1823 schrieb der bayerische Lehrer und bekannte pädagogische Schriftsteller Johann Wolfgang Wörlein, dass die Inspektoren der Schulaufsicht nicht imstande seien, für „ein tiefes Eingehen und gründliches Verbessern des Volksschulwesens“ zu sorgen. Nur „tüchtig gebildete Lehrer“, die mit den Problemen vertraut sind, können das. Inspektoren würden sich zu sehr im Allgemeinen verlieren (Wörlein 1823, S. 69).

Diese Art Kritik hat die Schulaufsicht noch nie sonderlich beeindruckt, ausserdem haben historisch die „tüchtigen Lehrer“ die Pfarrer in der Aufsicht abgelöst, was den

---

<sup>1</sup> Friedrich Mahlmann (1945-2014) leitete das Gymnasium von August 1982 bis Januar 2008.

<sup>2</sup> Friedrich Mahlmann: Wenn der Schulrat kommt. In: Die Zeit Nr. 48 vom 25. November 1994.  
<http://www.zeit.de/1994/48/wenn-der-schulrat-kommt>

Rollenkonflikt aber nicht entspannt hat. Verwaltung stand einfach immer *über* den Schulen, was professionelle Loyalitäten nie ausgeschlossen hat, sofern die Hierarchie gewahrt blieb.

Das deutsche Mehrebenenmodell der Schulaufsicht lässt sich mit Entwicklungen im Ausland vergleichen. Staatliche Schulaufsicht kennt jedes Bildungssystem, allerdings sind Aufgaben, Zuständigkeiten und Ressourceneinsatz sehr unterschiedlich. Auch die Rekrutierung des Fachpersonals ist verschieden.

In Deutschland gibt es keinen eigenen Ausbildungsweg für Schulaufsichtsbeamten, verlangt wird eine fachliche Vorbildung. In England werden die Inspektoren der Evaluationsbehörde OFSTED einem rigorosen Auswahlverfahren unterzogen und für ihre Aufgaben speziell geschult.<sup>3</sup> Die Inspektoren sind nicht vielseitig einsetzbar, sondern nur in den Bereichen, für die sie ausgebildet sind. Seit 2014 hat OFSTED auch damit aufgehört, Serviceleistungen auszulagern, Verträge mit Dritten zu schliessen und so Lehrer als Inspektoren zu ersetzen.<sup>4</sup>

Evaluationsbehörden handeln in staatlichen Auftrag, aber sind nicht Teil der Verwaltung und so auch nicht der Verwaltungshierarchie. In Deutschland ist in fast allen Bundesländern versucht worden, die Schulaufsicht auch mit Aufgaben der Qualitätssicherung zu beauftragen, indem neue Abteilungen geschaffen wurden. Unabhängige Behörden sind so aber nicht entstanden.

Im Ausland sind verschiedene Modelle entwickelt worden, die alle darauf reagieren, dass Schulaufsicht mit neuen Formen der Qualitätssicherung verbunden werden muss. Aus Behörden der klassischen Schulaufsicht wurden Agenturen der Qualitätssicherung, die kriteriengesteuert neue Verfahren der Inspektion etabliert haben. Zwischen Schweden, Holland, Norwegen und der Schweiz - das sind meine Beispiele - ist das ganz unterschiedlich organisiert.

Das schwedische Schulinspektorat ist eine von der schwedischen Regierung eingerichtete Agentur.<sup>5</sup> Die Agentur ist verantwortlich für die Beaufsichtigung und Qualitätssicherung in folgenden Bereichen: Vorschulen, vor allem kommunale Vorschulen, die Pflichtschulen, die höhere Sekundarschulen und die verschiedenen Formen der Erwachsenenbildung. Nicht zuständig ist die Agentur für Fachhochschulen und Universitäten, die über eigene Aufsichtsbehörden verfügen.

Das erste Ziel des schwedischen Schulinspektorats ist es, zur Verbesserung und Entwicklung der Schulen beizutragen. Das oberste Anliegen gilt einem Schulsystem, in dem alle Kinder gleiche Rechte haben, eine gute Bildung und Wissen in einer sicheren Umgebung zu erwerben.

Die Agentur wird geleitet von einem Generaldirektor, der von der Regierung ernannt wird. Die Agentur ist jedoch nicht Teil des staatlichen Ministeriums für Bildung und Forschung, sondern arbeitet unabhängig. Der allgemeine Auftrag der Agentur basiert auf dem schwedischen Bildungsgesetz, das 2011 zum letzten Mal geändert worden ist. Spezielle

---

<sup>3</sup> <https://ofstedinspector-eoi.ofsted.gov.uk/>

<sup>4</sup> <https://www.theguardian.com/education/2014/may/29/ofsted-end-third-party-contracts-employ-school-inspectors-directly>

<sup>5</sup> <https://www.skolinspektionen.se/en/About-Skolinspektionen/About-the-Swedish-Schools-Inspectorate/>  
(Übersetzung J.O.)

Aufträge werden jährlich von der Regierung vergeben und jährlich werden auch Haushaltsdirektiven erteilt.

Seit 1842 gibt es in Schweden verpflichtende staatliche Schulinspektionen und 1861 wurden die ersten nationalen Schulinspektoren angestellt (Rönneberg 2014). Das nationale schwedische Schulinspektorat ist in der bestehenden Form als unabhängige Organisation im Jahre 2008 gegründet worden. Vorher war das Inspektorat Teil der nationalen Bildungsagentur Skolverket, die immer noch die normgebende und evaluative Autorität für die schwedischen Schulen darstellt. Das nunmehr ausgelagerte Schulinspektorat beschäftigt etwa 450 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an fünf Standorten in Schweden. Der Hauptsitz der Agentur befindet sich in Stockholm.

Das schwedische Schulinspektorat hat vier hauptsächliche Aufgaben:

- Regelmässige Supervision der Schulen
- Qualitätsüberprüfung in regelmässigen Abständen
- Untersuchung und Entscheidung über individuelle Beschwerden
- Bewilligungen für unabhängige Schulen

Unabhängige Schulen ausserhalb des staatlichen Systems können jederzeit gegründet werden, die Prüfung der Anträge obliegt dem schwedischen Schulinspektorat ebenso wie die Qualitätskontrollen nach Erteilung der Lizenzen. Auch Beschwerden über Schulen, ihr Angebot und ihr Personal können jederzeit eingereicht und müssen transparent bearbeitet werden. Die Inspektion von Schulen, öffentlichen wie privaten, ist der hauptsächliche Verantwortungsbereich der Behörde.

Für diese Aufgabe verwendet das Schulinspektorat vier hauptsächliche Instrumente der Inspektion. Das erste ist die regelmässige Supervision von Schulen, die einem nationalen Zeitplan folgt und für jede Schule alle vier bis fünf Jahre stattfindet. Dabei stehen hauptsächlich Fragen der Legalität und der Gleichheit in der Bildung im Fokus. Das zweite Instrument sind thematische Evaluationen, die sich konzentrieren auf qualitative Themen in einzelnen Schulfächern oder auf spezielle Funktionen in den Schulen.

Das dritte Instrument ist die Untersuchung von Beschwerden einzelner Schüler oder ihrer Eltern. Der Ausgangspunkt ist immer das individuelle Kind, aber die Untersuchungen können sich auch auf verschiedene Systeme und Funktionen innerhalb der Schule richten. Das vierte Instrument ist die Bewertung von Anträgen, unabhängige Schulen einzurichten. Die Inspektionsbesuche gelten auch neu etablierten unabhängigen Schulen.

Seit 2010 ist ein neues und differenziertes System der Inspektion eingeführt worden. Unterschieden werden nunmehr *Basisinspektionen* und *erweiterte Inspektionen*. Die Basisinspektionen werden in Schulen durchgeführt, die auf der Basis des erreichbaren Wissens als „gut funktionierend“ beurteilt werden. Schulen, bei denen Unsicherheiten bestehen, ob dieses Urteil gerechtfertigt wäre, sind Objekt von erweiterten Inspektionen. Die Auswahl dieser Schulen basiert auf den Schulnoten, Resultaten nationaler Tests, Beobachtungen aus früheren Inspektionen, Beschwerden und Antworten auf Fragebögen, die Schüler, Eltern und Lehrer ausgefüllt haben.

Das erweiterte Modell zieht auch eine Reihe von Faktoren in Betracht, die auf der Basis vorliegender Forschungsdaten erfolgreiche Schulen charakterisieren. Beispiele solcher

Faktoren sind Schulleitungen, die prioritär auf Leistungen setzen, hohe Erwartungen an die Schüler haben und gemeinsame soziale Normen vertreten.

Die Schulvisitationen werden in der Regel von zwei Inspektoren durchgeführt und dauern mindestens ein oder zwei Tage, bei Gelegenheit auch länger. Vor dem Besuch der Inspektoren legen die Schulen einen Bericht vor, der mit den verantwortlichen Autoritäten abgestimmt ist. Diese Berichte verarbeiten statistische Daten, Qualitätsurteile über die Schule, frühere Empfehlungen und Berichte von Qualitätsinspektionen. Das Ziel ist, einen Überblick zu erhalten über die Aktivitäten der verantwortlichen Autoritäten und dabei Defizite identifizieren zu können.

Wenn Gemeinden innerhalb der regulären Supervision untersucht werden, sind alle Schulen der Gemeinden Teil der Inspektion. Schulleiter, Lehrerinnen und Lehrer sowie Kindergärtnerinnen werden interviewt, aber ebenso auch Schülerinnen und Schüler und die verantwortlichen Lokalpolitiker. Auf diese Weise können die Aktivitäten der Schule von unterschiedlichen Perspektiven beschrieben werden. Beobachtet wird das Umfeld der Schule, die Arbeit im Klassenzimmer und andere Aktivitäten, an denen Kindergartenkinder oder Schüler beteiligt sind. Dabei wird streng darauf geachtet, wie die Arbeit im Verhältnis zu den Vorschriften vollzogen wird. Auf diese Weise werden sowohl rechtliche als auch qualitative Aspekte beachtet.

Die regulären Inspektionen konzentrierte sich auf die Erfüllung der nationalen Bildungsziele, die verschiedenen Leistungsniveaus der Schüler, auf sichere und ordentliche Klassenzimmer, gleichen Zugang für alle Schüler und die Sicherung der individuellen Rechte. Mit den Inspektionen ist auch ein Berichtssystem verbunden. Die Inspektoren geben nach Abschluss ihrer Arbeit ein mündliches Feedback direkt an die Schulleitung, einige Wochen später werden die Ergebnisse der Inspektion in einem schriftlichen Bericht der Schule mitgeteilt. Die Verantwortlichen und die Schulleitung erhalten Gelegenheit, den schriftlichen Bericht zu kommentieren. Danach entsteht eine formale Entscheidung, die sich an die Schulverantwortlichen richtet.

Die Inspektorate haben Konsequenzen. Das nationale Inspektorat hat das Recht, Gemeindeschulen zu sanktionieren und unabhängigen Schulen die staatliche Anerkennung sowie die öffentliche Finanzierung zu entziehen, sofern sie die Qualitätskriterien auf Dauer nicht erfüllen.<sup>6</sup>

Eine auffällige Besonderheit des schwedischen Systems ist das Beschwerdesystem.<sup>7</sup> Jeder, der mit einer Schule in Verbindung steht, z.B. Eltern und Schüler, kann dem nationalen Schulinspektorat Beschwerden einreichen. Diese können degradierende Erfahrungen auf Seiten der Schüler enthalten, aber auch andere Probleme. Und die Beschwerden können auch einzelne Lehrer betreffen. Verfolgt wird eine Null-Tolrenz-Politik. Die Beschwerden werden untersucht und das nationale Inspektorat entscheidet, was die jeweilige Schule zu tun hat.

Eine weitere Besonderheit ist der von der Regierung eingesetzte Kinder- und Schülerrat (BEO). Dieser Rat ist Teil des nationalen Schulinspektorats, arbeitet aber auch unabhängig. Zusammen mit dem Schulinspektorat überwacht der Rat die Einhaltung der Bestimmungen des schwedischen Bildungsgesetzes, die sich auf das Verbot entwürdigender Behandlung (degrading treatment) in den Schulen beziehen. Der Beirat arbeitet auch mit dem

---

<sup>6</sup> <http://schoolinspections.eu/impact/sweden/> (Übersetzung J.O.).

<sup>7</sup> <https://www.skolinspektionen.se/en/About-Skolinspektionen/Filing-a-complaint/>

Ombudsmann für Gleichheitsfragen (DO) zusammen, um entwürdigender Behandlung, Diskriminierung und Belästigungen von Kindern und Schülern entgegenzuarbeiten.<sup>8</sup>

Das nationale holländische Schulinspektorat wurde bereits 1801 gegründet und ist somit eine der ältesten Behörden der Schulaufsicht in Europa.<sup>9</sup> In dieser langen Zeit sind immer wieder, wie auch in den Inspektoraten anderer Länder, neue Methoden ausprobiert und weiterentwickelt worden. Das gilt im besonderen Masse für die letzten Jahrzehnte.

Seit Januar 2008 verwendet das holländische Schulinspektorat eine *risikobasierte* Methode der Inspektion. Die Methode umfasst jährliche Frühwarnanalysen über potentielle Risiken für eine sinkende Bildungsqualität in allen Schulen. In diesen Warnungen werden Informationen verarbeitet, die auf mögliche Risiken für eine niedrige Bildungsqualität verweisen. Dazu gehören:

- Schülerleistungen in standardisierten Tests, Selbstevaluationen der Schulen zusammen mit den Jahresabschlüssen, eventuelle Beschwerden der Eltern und Erwähnungen in Medienberichten.
- Die primären Indikatoren für die Frühwarnanalyse sind die Resultate der nationalen Tests, die bereinigt sind im Blick auf den sozioökonomischen Hintergrund der Schülerinnen und Schüler, sowie die Noten in den Prüfungen der Schulen.

Das Frühwarnsystem wird verwendet, um die Schulen in drei Kategorien zu klassifizieren. Schulen mit einer grünen Einstufung sind solche ohne Risiken für einen möglichen Qualitätsverlust; Schulen, die orange eingestuft werden, haben potentielle Risiken, ihre Qualität zu verlieren; und Schulen mit einer roten Einstufung sind mit hohen Risiken der Qualitätseinbusse belastet.

Schulen mit der Einstufung orange und rot werden zusätzlichen Inspektionen unterzogen, um ihre Qualität noch besser einzuschätzen zu können. Zu den Massnahmen gehören Analyse der vorhandenen Quellen und Daten, Treffen mit den Führungsgremien der Schulen sowie Inspektionen vor Ort.

Schulen, die vor dem Scheitern stehen (*failing schools*), oder die als hochgradig unterentwickelt evaluiert wurden, werden aufgefordert, einen Entwicklungsplan mit klaren Zielen zur Qualitätssicherung vorzulegen. Vom Scheitern bedrohte Schulen, denen es nicht gelingt, sich innerhalb von zwei Jahren zu verbessern, werden einem besonderen Aufsichtsregime für die hochgradig unterentwickelten Schulen unterworfen.

- Diese Schulen werden konfrontiert mit zusätzlichen Interventionen der Schulinspektion wie Treffen der Führungsgremien der Schulen mit der Leitung der Schulinspektion oder eine offizielle Warnung vor dem Besuch der Schule.
- Wenn auch diese Massnahmen nichts fruchten, lässt die Schulinspektion dem Ministerium einen offiziellen Bericht zukommen, der Vorschläge für Sanktionen enthält.
- Auf der Basis des Berichts kann der zuständige Minister der betreffenden Schule administrative und/oder finanzielle Sanktionen auferlegen.

<sup>8</sup> <https://beo.skolinspektionen.se/en/English-Engelska/About-BEO/>

<sup>9</sup> <http://schoolinspections.eu/impact/netherlands/> (Übersetzung J.O.)

Die skandinavischen Länder unterscheiden sich im Blick auf die historische Entwicklung der Schulaufsicht. In Norwegen sind nationale Schulinspektionen eine neue Erfahrung, während sie in Schweden die Entwicklung des staatlichen Schulwesens begleitet haben.

Das norwegische Departement für Schulinspektion wurde erst im Jahre 2008 gegründet. Von 2006 an sind öffentliche Diskussionen dominant geworden, die regelmässige Schulinspektionen gefordert haben, um die politischen Ziele für Erziehung und Unterricht überprüfen zu können. Die Zuständigkeit der Behörde ist in den letzten zehn Jahren ausgedehnt worden. Heute gibt es vollständige Inspektionen aller norwegischen Schulen.

Der Bildungsbereich in Norwegen hat unterschiedliche Zuständigkeiten. Neben den Schulen der Gemeinde gibt es auch Bezirksschulen und ein Privatschulangebot (Norwegian Directorate s.a., S. 2).<sup>10</sup> Das Bildungsministerium führt eine Inspektionsabteilung, die zuständig ist für 3382 öffentliche Schulen, etwa 274 Privatschulen, rund 430 Schulen, die von besonderen Eigentümern geführt werden sowie etwa 70 Hochschulen für die Erwachsenenbildung (ebd., S. 3).

Die Schulinspektion ist zunächst gedacht als Rechtsaufsicht. Die wesentliche Pflicht der Inspektoren bezieht sich auf die Übereinstimmung mit den gesetzlichen Regeln des Bildungsbereichs. Die Inspektionen der öffentlichen wie der Privatschulen sind die entscheidenden Instrumente, um gewährleisten zu können, dass Kinder und Erwachsene in Norwegen das gesetzlich zugesicherte Recht auf eine ausgewogene Bildung der höchsten Qualität auch tatsächlich erreichen (ebd., S. 7).

Das norwegische Schulinspektorat ist keine unabhängige Agentur. Inspektion ist eine von verschiedenen Aufgaben des Departements für Bildung und Unterricht im Kultusministerium. Leitend für die Inspektionen ist ein Handbuch, das 2014 veröffentlicht wurde (ebd., S. 9). Handbücher dieser Art sind auch in deutschen Bundesländern in Gebrauch.

- Die norwegischen Inspektionen werden im Wesentlichen auf zwei Weisen ausgeführt,
- einerseits durch Analyse der vorliegenden Dokumente,
- andererseits durch Interviews in Schulen, die vor dem ersten Bericht durchgeführt wurden.
- Grundlage der Besuche der Schulen und der Interviews sind Selbstberichte.
- Die Schulbesuche dauern in aller Regel zwei Tage.
- Die Schulen werden vor der Inspektion beraten.

Eine norwegische Besonderheit ist, dass während eines Schulbesuchs andere Schulen beobachten können, wie die Inspektion vor sich geht und was der jeweilige Fokus der Inspektoren ist. Nach den Inspektionen erhalten die Schulen einen Bericht mit den Befunden (ebd., S. 10).

Die Inspektion basiert wie gesagt auf Interviews, aber es gibt keine Besuche von Unterrichtssituationen und Klassenzimmer. Die Berichte machen auch keine Aussagen über einzelne Lehrer. Die Befunde werden mit den Schulleitungen diskutiert und es wird versucht, ein gemeinsames Verständnis herzustellen, was die Befunde bedeuten. Abschliessend wird

---

<sup>10</sup> Übersetzung J.O.

der Bericht an die Schulträger übersandt, aus dem deutlich wird, welche Korrekturen für die weitere Schulentwicklung notwendig sind.

Die Direktion für Bildung und Unterricht sammelt die Berichte und analysiert sie im Blick auf politische Konsequenzen. Insbesondere wird die Frage geklärt, wie weitere Entwicklungen erreicht werden sollen und die allgemeine Situation in den Schulen verbessert werden kann. Die Befunde aus den Inspektionen werden nicht isoliert verstanden, sondern stehen in einem Verhältnis zu anderen Instrumenten wie Schulleitung, Unterstützungssysteme, Instrumente für das finanzielle Management sowie Kompetenzentwicklung (ebd., S. 13).

Im Herbst 2006 ist in Norwegen eine staatliche Schulreform mit dem Titel „The Knowledge Promotion“ auf den Weg gebracht worden. Die Ziele und der Qualitätsrahmen der Primar- und Sekundarschulen sind nunmehr im *National Curriculum for the Knowledge Promotion* festgelegt worden. Der nationale Lehrplan umfasst alle Schulstufen und alle Bereiche der Bildung, er gilt also vom ersten bis zum dreizehnten Jahrgang. Die Schulpflicht in Norwegen reicht vom sechsten bis zum sechzehnten Lebensjahr. Für die Minderheit der Samen in Norwegen gelten besondere Bestimmungen.

Der nationale Lehrplan enthält:

- Das Kerncurriculum,
- den Qualitätsrahmen
- die Lehrpläne für die einzelnen Schulfächer
- die Stundentafel
- sowie die Regeln der individuellen Leistungsbeurteilung.

Die Fachlehrpläne enthalten auch Kompetenzziele für die Schülerinnen und Schüler, die nach einer bestimmten Periode erreicht sein sollten. Für alle Fächer gilt das nach dem vierten, dem siebten und dem zehnten Schuljahr. Einige Fächer haben Kompetenzziele nach dem zweiten Schuljahr.

Integriert in alle Fachlehrpläne sind fünf Basisfähigkeiten, die jeweils fachspezifisch verfolgt werden sollen. Die Fähigkeiten werden wie folgt gefasst:

- Being able to read,
  - being able to express oneself orally,
  - being able to express oneself in writing,
  - being able to develop numeracy
  - and being able to use digital tools
- (Ministry of Education and Research 2007, S. 9/10).

Ganz gegenteilige Entwicklungen sind in den Vereinigten Staaten zu beobachten, nämlich die betriebswirtschaftliche Veränderung der Schulen und die Reduktion, im Grenzfall auch Auflösung der bisherigen Schulaufsicht in Form gewählter lokaler School Boards. Damit wird zumindest experimentiert, wie Fallbeispiele zeigen (Russakoff 2015). Schulen wären Betriebe, die nur sich selbst beaufsichtigen können.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Zur Privatisierungsbewegung Ravitch (2014).

In der liberalen und wirtschaftsfreundlichen Schweiz ist seit dem Ende der neunziger Jahre mit dem Umbau der historisch gewachsenen Schulaufsicht begonnen worden. „Umbau“ war kein radikaler Neuanfang, sondern eine Weiterentwicklung mit neuen Ideen der Qualitätssicherung. Die rechtlichen Zuständigkeiten wurden zum Teil neu bestimmt, ohne die basisdemokratische Zuständigkeit der Gemeinden anzutasten.

Nach wie vor sind die Gemeinden Schulträger und finanzieren die Volksschulen grösstenteils. Die Volksschulen sichern das Angebot für die obligatorische Schulzeit, die Gemeinden führen die lokale Aufsicht mit gewählten Schulkommissionen, sie stellen die Lehrpersonen an und sind für alle Innovationen in ihren Schulen zuständig. Die Kantone geben die Lehrpläne und die staatlichen Ziele vor, weiter die Lohnklassen und den rechtlichen Rahmen in Form von Schulgesetzen.

Aus dem Jahre 2004 liegt ein Forschungsbericht vor, der die Veränderungen in verschiedenen Kantonen der Deutschschweiz bis zu diesem Zeitpunkt beschreibt. Als gemeinsamer Nenner der strukturellen Reformanstrengungen über die Kantone hinweg konnten folgende Entwicklungslinien erfasst werden:

- Einzelschulen werden als pädagogische Handlungseinheiten und damit Kernzellen der Wirksamkeit des Bildungssystems verstanden;
- Schulen haben Schulleitungen;
- Schulen erhalten einen Qualitätsauftrag, den zur Erfüllung notwendigen Gestaltungsraum und die erforderlichen Mittel;
- die einzelne Lehrperson erhält einen Berufsauftrag, welcher sie zur professionellen Selbstreflexion und zur Teilnahme an der schulischen Selbstevaluation im Team verpflichtet;
- der Kanton beaufsichtigt zum einen permanent die Einhaltung der Gesetze und Verordnungen und evaluiert zum andern periodisch die Qualität auf Ebene Einzelschule;
- die schulinterne Selbstevaluation und die kantonale Fremdevaluation basieren auf Qualitätskriterien sowie entsprechenden Indikatoren und Standards und werden miteinander verknüpft;
- der Kanton unterstützt die Schulen mit geeigneten Supportsystemen, auf welche diese bei ihren Bemühungen zur Qualitätssicherung eigenverantwortlich zurückgreifen können;
- der Kanton richtet ein Bildungsmonitoring ein und beschafft auf strategischer Ebene relevantes Steuerungswissen.

Die kantonalen Schulaufsichtsmodelle, heisst es weiter, haben „ihre langjährige Bewährung noch vor sich. Zwar sind die ersten Erfahrungen durchaus positiv und erste wissenschaftliche Studien haben die Tauglichkeit der Konzepte belegt. Man darf gespannt sein, inwiefern sich die Praxis in folgenden sensiblen Bereichen entwickeln werden“:

- Die Überwindung des traditionellen Schulinspektorates;
- Die konsequente Entmischung der Funktionen „kontrollieren“, „evaluieren“, „führen“ und „beraten“;
- Die Professionalisierung der neuen Funktionen Schulaufsicht und Schulevaluation;
- Die nachhaltigen Wirkungen der externen Evaluation vor allem auf die Qualität des Unterrichts;

- Die weitere Klärung der Schnittstellen zwischen den Schulleitungen einerseits, den lokalen und kantonalen Behörden andererseits;
- Die Rolle der Schulleitungen im Rahmen des lokalen Qualitätsmanagements und der Personalführung;
- Die Umsetzungskapazitäten und -kompetenzen der Schulen in Bezug auf die anfallenden Evaluationsergebnisse;
- Die eingeleitete Dynamik der Autonomisierung der einzelnen Schulen angesichts des Prinzips der demokratischen Rechts- und Chancengleichheit;
- Das bisherige Reformtempo.

Weiter heisst es: „Man darf man auch gespannt sein, wie es gelingen wird, neben der weitgehend politisch motivierten Entwicklung der Strukturen des Bildungswesens den Bogen zur pädagogisch motivierten Unterrichtsentwicklung zu schlagen“ (Trachsler 2004, S. 31/32).

Ein Meilenstein für die Qualitätssicherung in der Schweiz war die Gründung der Fachstelle für Schulbeurteilung im Kanton Zürich.<sup>12</sup> Die Fachstelle nahm im August 2006 ihren Betrieb auf und durchlief ein erstes Jahr zum Erproben der Instrumente. Mit Beginn des Schuljahres 2007/2008 löste die Fachstelle für Schulbeurteilung die bisher zuständige Bezirksschulpflege ab und ersetzte so die zweite Ebene im System der Schulaufsicht zwischen den Gemeinden und dem Kanton.

Die Fachstelle ist Teil der Zürcher Bildungsdirektion, operiert aber fachlich unabhängig, also vollzieht einen gesetzlich verankerten Auftrag, folgt jedoch keinen Weisungen und kann auch keine erteilen. Grundlage der Arbeit ist das vorher entwickelte Handbuch für Qualitätsentwicklung.<sup>13</sup> Die jährlichen Berichte der Fachstelle werden dem Zürcher Regierungsrat vorgelegt, also nicht einzig dem zuständigen Ministerium. Nur die Schulen, nicht jedoch die Lehrpersonen werden von der Fachstelle beurteilt. Personalbeurteilung ist Sache der Schulleitung und der Schulpflege in den Gemeinden.

- In einem Fünf-Jahres-Rhythmus werden alle Volksschulen des Kantons Zürich extern evaluiert.
- Für die Sonderschulen ist die Evaluation durch die Fachstelle für Schulbeurteilung freiwillig. Sie wird in einem Sechs-Jahres-Rhythmus angeboten.
- Die Fachstelle für Schulbeurteilung versteht sich als Partnerin der Führungs- und Qualitätsverantwortlichen in den Volksschulen.
- Die externe Schulbeurteilung vermittelt den Schulen eine professionelle Aussensicht, welche der Schule zusammen mit der Selbstbeurteilung als Grundlage für weitere Entwicklungsschritte dienen kann.

Eine Evaluation dauert derzeit in der Regel drei Tage<sup>14</sup> und wird vor Ort von einem Team durchgeführt. Die Besuche werden vorbereitet mit den Schulen vorbesprochen, zur Vorbereitung werden auch Fragebögen eingesetzt.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> [https://fsb.zh.ch/internet/bildungsdirektion/fsb/de/ueber\\_uns.html](https://fsb.zh.ch/internet/bildungsdirektion/fsb/de/ueber_uns.html)

<sup>13</sup>

[https://bi.zh.ch/content/dam/bildungsdirektion/direktion/bildungsplanung/projekte/handbuch\\_schulqualitaet/BI\\_Handbuch%20Schulqualitaet\\_2006\\_komplette%20Erprobungsfassung.pdf](https://bi.zh.ch/content/dam/bildungsdirektion/direktion/bildungsplanung/projekte/handbuch_schulqualitaet/BI_Handbuch%20Schulqualitaet_2006_komplette%20Erprobungsfassung.pdf)

<sup>14</sup> Bei kleineren Schulen dauern die Besuche zwei Tage.

<sup>15</sup> <https://fsb.zh.ch/internet/bildungsdirektion/fsb/de/schulbeurteilung/beurteilungsmethoden/evaluationsverfahren.html>

Neben Unterrichtsbeobachtungen in verschiedenen Fächern stehen Gespräche mit den verschiedenen Akteursgruppen sowie am Ende des Schulbesuchs mit der Schulleitung auf dem Programm. Anschliessend entsteht innerhalb einer Woche ein schriftlicher Bericht mit den Ergebnissen, der der Schule dann vorgestellt wird. Wenn die Schulen es wünschen, werden auch Entwicklungsempfehlungen ausgesprochen.

Die Evaluatoren sind erfahrene Praktiker, die eine Schulung durchlaufen und durchweg zu 60% angestellt sind.<sup>16</sup> Sie übernehmen keine operativen Aufgaben, obwohl manche Schulen das wünschen. Aufsicht im Sinne einer externen Evaluation und Beratung für die weitere Entwicklung sind getrennte Bereiche.

Die Schulen haben zur Vorbereitung der Besuche einen erheblichen Aufwand, schätzen mehrheitlich aber den Blick von Aussen. Kritische Punkte werden aufgegriffen und mit Massnahmen zur Qualitätssicherung bearbeitet (Spindler 2017). Zu Beginn der Arbeit gab es erhebliche Widerstände gegen externe Evaluationen, das Verfahren wurde mehrfach angepasst und auch die passende Sprache für die Rückmeldungen musste erst gefunden werden.

Im jüngsten Jahresbericht der Fachstelle wird über inzwischen erreichte Akzeptanz festgehalten:

„Das regelmässige Feedback der Schulführungsverantwortlichen zeigt auf, dass ihre Zufriedenheit mit der Zusammenarbeit mit der Fachstelle hoch ist. Dabei spielen auch die Gestaltungsmöglichkeiten eine Rolle, welche den Schulen weiterhin zur Verfügung stehen: Mit Fokusthemen und schuleigenen Fragen können sie eigene inhaltliche Akzente setzen. Die Schulen nehmen Einfluss auf die Form der mündlichen Rückmeldung. Sie nutzen die schulspezifischen Daten und Vergleichsmöglichkeiten nach ihren Bedürfnissen. Damit werden wesentliche Funktionen des Evaluationsverfahrens unterstützt: Die Gewinnung von Wissen über die eigene Schule und der Anstoss der lokalen Schul- und Unterrichtsentwicklung“ (Fachstelle für Schulbeurteilung 2018 S. 3).

Die Liste der offenen Fragen von 2004 lässt sich vierzehn Jahre später so kommentieren: Die Überwindung des traditionellen Schulinspektorats ist in fast allen Kantonen gelungen, Mischformen nicht ausgeschlossen. Damit haben sich auch die Funktionen „kontrollieren“, „evaluieren“, „führen“ und „beraten“ entmischt. Die Professionalisierung der neuen Funktionen Schulaufsicht und Schulevaluation ist in den grösseren Kantonen erfolgt, steht aber periodisch unter Kritik vor allem wegen des Aufwandes für die einzelnen Schulen.

Die Wirkungen der externen Evaluation auf die Qualität des Unterrichts sind nur dann gegeben, wenn wenige und schulgenaue Empfehlungen umgesetzt werden können. Die Schnittstellen zwischen den Schulleitungen einerseits, den lokalen und kantonalen Behörden sind geklärt und werden nicht von den externen Evaluationen tangiert. Die Schulleitungen haben sich im Rahmen des lokalen Qualitätsmanagements und der Personalführung entwickelt und sind etabliert (Stemmer-Obrist 2014).

Die Evaluationsergebnisse werden zur innerschulischen Beratung verwendet und sind kein Diktat der Behörden. Die eingeleitete Dynamik der Autonomisierung der einzelnen

---

<sup>16</sup>[https://fsb.zh.ch/internet/bildungsdirektion/fsb/de/ueber\\_uns/organisation/unsere\\_team/evaluatorinnen\\_und\\_evaluatoren.html#a-content](https://fsb.zh.ch/internet/bildungsdirektion/fsb/de/ueber_uns/organisation/unsere_team/evaluatorinnen_und_evaluatoren.html#a-content)

Schulen hat das Prinzip der demokratischen Rechts- und Chancengleichheit nicht ausser Kraft gesetzt. Und das Reformtempo ist nach Abschluss der Implementationsphase merklich gedrosselt worden (Appius/Nägeli 2017). Eher ist das Problem der zunehmende Aufwand an Verschriftlichung ohne Gegenwert. Und die Digitalisierung des Unterrichts ist deutlich das Reformthema der Zukunft.

Soweit ein Blick ins Ausland, der Varianz zeigt, aber auch ähnliche Problemlagen. Versteht man Schulaufsicht allgemein als Element eines formellen wie informellen Feedbacksystems, dann stellt sich die Frage, welche Elemente des Systems wirksamer sind und im Blick worauf als andere. Feedbacksysteme lassen sich nach Ebenen und Distanzen unterscheiden.

- Systemmonitoring durch regelmässige Leistungstests betrifft zwar die Schule, aber ist von der Ebene der Auswertung her gesehen weit entfernt.
- Das Monitoring dient vor allem der Politik. Die klassische „Aufsicht aus der Distanz“ ist näher am Geschehen, aber kommuniziert über die Schulleitung und hat ausser Einzelfallentscheidungen kaum Einfluss auf das operative Geschäft.
- Externe Evaluationen beziehen sich auf die einzelne Schule, aber sind mit ihren Analysen und Empfehlungen nur dann wirksam, wenn die Schulen direkt handeln können und die Mittel dafür haben.

Bislang war die Aufsicht personale Aufsicht, die unmittelbar mit den Schulen in Kontakt stand. Wenn die Aufsicht *systemisch* ausgerichtet werden soll, dann nicht so, dass die personale Seite verloren geht, also weitgehend nur noch mit Daten und Berichten gearbeitet wird. Schulen wollen überzeugt werden, reagieren auf Druck mit Abwehr und suchen auf der anderen Seite nach Unterstützung für neue eigene Lösungen. Auch eine vorbildliche Praxis kann nie kopiert werden.

Im Blick auf die seit Jahren propagierte Steuerung von Schule und Unterricht mit Daten zieht der ehemalige nordrhein-westfälische Ministerialdirigent Ulrich Heinemann (2017) unter Überschrift „viel bewegt - wenig gewonnen“ eine ernüchternde Bilanz.

- Es kann keine Rede davon sein, dass Schulen „selbstständig und flächendeckend datengestützte Entwicklungskreisläufe implementieren“.
- Zentrale Aspekte einer „neuen Lernkultur“ sind für die Lehrkräfte wie für die Schulleitungen von „vergleichsweise geringer Relevanz für die eigene Arbeit“.
- Individuelle Förderung ist eher ein Topos der Fachliteratur als ein unverzichtbares Element der Praxis.
- Lernstandserhebungen werden vom Gros der Lehrkräfte abgelehnt und in den Schulen „nicht sachadäquat“ genutzt.
- Die neuen zentralen Prüfungen zeigen eine „nur eingeschränkte Steuerungswirksamkeit“ (ebd., S. 43/44).

Und auch die Rhetorik der *Qualitätssicherung* wird ernüchtert: „Selbstevaluation ist an deutschen Schulen nach wie vor ein Fremdwort“ und „Fremdevaluation“, also Inspektion oder Qualitätsanalyse, wird längst nicht „systemgerecht adaptiert“ und ist „für weitergehende schulische Veränderungen ohne rechte Wirkung. Dagegen sind das Unterlaufen der Reform oder die Reform-Camouflage dominante Entwicklungszüge in der Realität der Einzelschulen“ (ebd., S. 44).

Die Schulen sind in der Lage, sich dem „offiziellen Sprachgebrauch“ anzupassen und sich nach aussen politisch korrekt zu verhalten, ohne nach innen viel zu verändern (ebd.). Dies gilt umso mehr, wenn die dominante Reformsemantik als „Angriff auf die pädagogische Freiheit“ empfunden wird. „Bildungsstandards“, „Kompetenzorientierung des Unterrichts“ und „Outputsteuerung“ sind feste Bestandteile in den Expertendialogen, für Eltern und Lehrer aber eher bedrohliche Fremdworte ohne konkret positiven Gehalt (ebd.).

Ursache dafür sind nicht allein übereilte staatliche Reformen mit unzureichenden Ressourcen, auch nicht die Annahme, es gebe einen „gemeinsamen und dazu noch gleichsinnigen Reformwillen“ aller Akteure (ebd., S. 45), den es nie geben kann, sondern auch die grundlegende Vorstellung von „Steuerung“, die mit der Grösse und dem Eigensinn des Systems nicht rechnet, die Systemebenen übersieht und so die Reibungsverluste nicht kalkuliert und stark von realitätsfernen Modellannahmen geprägt wird.

Das gilt für ökonomische wie für lernpsychologische Annahmen. Anreize, egal welcher Art, erzeugen nicht automatisch auch Nachfragen und gute Beispiele werden auch in „lernenden Systemen“ nicht von selbst wirksam. Viele Vorschläge beziehen sich auf technokratische Verfahren und nicht wenige lassen auch den Respekt vor der Expertise der Lehrerschaft vermissen. Eine irgendwie gleichsinnig verfahrenende Praxis gab es nie und isomorph ist nur die Reformsprache.

- Wer mit Philipp Jacksons (1990) den „daily grind“, also die Mühen der Ebene, vor Augen hat, muss „Steuerung“ anders verstehen, nämlich als Unterstützung des täglichen Geschäfts und nicht als Belastung mit Bürokratie.
- Jede Unterstützung, die von aussen kommt, muss die lokale Situation kennen und darf sich nicht in allgemeinen Ratschlägen verlieren.
- Wenn die Schulaufsicht dazu einen Beitrag leisten soll, braucht sie neue Erfahrungen und ein angepassten Profil.

Der nächste Hype scheint die Digitalisierung der Bildung zu sein. Auch das ist noch lediglich eine Expertendiskussion, die die Medien bewegt und die Politik beschäftigt. Von dieser Zukunftsaufgabe ist bislang nicht allein in den Ganztagschulen nur wenig zu sehen, entsprechend ist die Schulaufsicht damit noch nicht oder erst am Rande befasst.

Das wird sich ändern, wenn die Bundesregierung tatsächlich, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, fünf Milliarden Euro für fünf Jahre in die Digitalisierung der Schulen investieren wird. Schulaufsicht würde sich dann im Blick auf digitalisierte Klassenzimmer nochmals grundlegend ändern.

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD wird für die allgemeinbildenden Schulen von einem gemeinsamen „Digitalpakt Schule“ gesprochen, der dafür sorgen soll, „dass die Schüler in allen Fächern und Lernbereichen eine digitale Lernumgebung nutzen können, um die notwendigen Kompetenzen in der digitalen Welt zu erwerben“ (Ein neuer Aufbruch 2018, S. 28). Bund, Länder und Schulträger werden „gemeinsam die erforderliche Infrastruktur und die für digitales Lernen erforderlichen Technologien aufbauen“ (ebd., S. 28/29).

Auf dieser Linie forderte die neue Ministerin für Forschung und Bildung, Anja Karliczek, einen veritablen Umbau der allgemeinbildenden Schulen und den digitalen Wandel des Unterrichts, also eine weitergehende Veränderung des bisherigen Berufsfeldes

einhergehend mit einer Individualisierung des Lernens, einer „bundesweiten Schulcloud“ und dem Ende des isolierten Fachunterrichts (Die Zeit Nr. 14 vom 28. März 2018, S. 73).

Was das für die Aufsicht bedeutet, käme es denn so, ist kaum abzusehen.

- Aber Schulclouds verlange andere Regeln der Aufsicht als Schulbesuche und Dienstgespräche.
- Die staatlichen Lehrpläne werden sich ändern, das Lernverhalten und nicht zuletzt die Leistungsbewertung.
- Auch das Thema der Individualisierung stellt sich neu, wenn jeder nach eigenem Tempo und gesteuert durch Plattformen lernt.
- Und auf die Schulaufsicht kommen Big Data und Algorithmen zu.

Was lässt sich abschliessend zum Thema Strategien der Qualitätsentwicklung sagen? Die einzelnen Schulen sind die Handlungseinheiten für jede Reform. Dieser Grundsatz hat zur Folge, dass individuelle Entwicklungen betrachtet werden müssen, die von grossen örtlichen Unterschieden gekennzeichnet sind. Wenn diese Unterschiede ernst genommen werden, verändern sich das Objekt der Schulaufsicht und somit auch der Aufgabenkatalog.

Schulen brauchen für ihre Entwicklungsaufgaben Unterstützung in Form von Beratung. Inzwischen liegen vielfältigste Beratungsangebote vor, man könnte auch von einem Überangebot sprechen, das für ungeordnete Verhältnisse sorgt. Die künftige Form der Aufsicht ist daher nicht einfach eine Beratungsvariante und sie hat den Vorteil der institutionellen Verknüpfung. McKinsey kann das nicht, ebenso wenig Psychotherapeuten oder Programme von Stiftungen, die sich mehr oder weniger gut nutzen lassen.

Das Hauptproblem jeder Einzelschule ist die kollegiale Schulentwicklung, also das gemeinsame Verfolgen von Zielen, die vom Gesamtkollegium getragen werden. Die künftige Aufsicht sollte die kollegiale Schulentwicklung ermutigen und unterstützen. Sie wäre so Teil der Profession und nicht primär Kontrollorgan. Aufsicht heisst dann Moderation der Erfahrungen verschiedener Schulen und Organisation des Austausches zwischen Schulen mit ähnlichen Anliegen.

Eine solche Instanz existiert bislang nicht. Sie würde voraussetzen, Aufsicht nicht länger nach Schulformen zu unterscheiden, sondern so zu organisieren, dass Schulen für ihre Entwicklung Beratungs- und Unterstützungssysteme abrufen können. Aufsicht ist nicht Teil der Weiterbildung, sondern dient tatsächlich der Entwicklung und dem Austausch zwischen einzelnen Schulen. Gute Schulen müssen ihre Erfahrungen weitergeben können und Schulen mit Defiziten müssen Gelegenheit erhalten, sich zu verbessern. Die Fiktion, dass alle Schulen gleich sind, wird preisgegeben.

Dabei spielt die Qualitätssicherung durch Datenerhebung eine wichtige Rolle, soweit Schulen diese nicht selbst durchführen können. Insbesondere der Vergleich mit anderen Schulen sowohl im Leistungsbereich als auch in den anderen Dimensionen der Schulqualität kann nicht von den einzelnen Schulen besorgt werden. Evaluationen aber müssen sich für die Schulen lohnen, was nicht durch die blosser Weitergabe von Befunden aus Vergleichsstudien erreicht werden kann (Muslic 2017).

Eine bleibende Aufgabe der Schulaufsicht ist die Beratung in Fragen der Fachlichkeit, insbesondere im Blick auf die Vorgaben der Lehrpläne oder der Bildungsstandards. Hier sind die Schulen nicht einfach frei, aber sie müssen auch Gelegenheit erhalten, Lehrpläne oder

Standards so umzusetzen, dass sie auf die örtlichen Verhältnisse und Zielsetzungen passen. Aufsicht hiesse dann gezielte Hilfe bei der Umsetzung der staatlichen Vorgaben und darauf bezogen wiederum Austausch von Erfahrungen.

Schliesslich bleibt die Frage, wer die unvermeidlichen Konflikte im Schulsystem bearbeiten soll. Hier ist einerseits juristische Expertise gefragt, die schon immer die Schulaufsicht ausgezeichnet hat. Andererseits muss es eine Schiedsstelle geben bei allen Konflikten, die Schulen nicht selber lösen können. Die Sicherung des rechtlichen Rahmens ist eine weiterhin vorrangige Aufgabe der Schulaufsicht.

Gute Beispiele entstehen mit guten Ideen und müssen in der Praxis überzeugen, also brauchen nicht den Segen einer pädagogischen Theorie. Schulentwicklung ist nicht die Umsetzung einer Theorie; wie man es am besten macht, das Know How, entsteht im Prozess und mit der Entwicklung, es setzt sich aus vielen Quellen und Erfahrungen zusammen, ist also eklektisch und muss vor Ort bestehen (Schwab 1969).

- Schulen sind tatsächlich „lernende Systeme“, doch für sich genommen, ist das trivial;
- entscheidend ist, *wie* sie lernen, *von wem* sie lernen und *was* sie davon für ihre Entwicklung wirklich brauchen können.
- Erst unterwegs sieht man, wie weit die Visionen zu Beginn tatsächlich getragen haben.
- An solchen Aufgaben sollte man die Schulaufsicht beurteilen und bewerten können.

Und was heisst das für die Ganztagschulen? Ich gehe abschliessend nur noch auf ein Problem näher ein, nämlich den Einsatz der Ressource Zeit und so den potentiell wichtigsten Gewinn im Ganzttag.

Gemäss dem PISA-Ranking sind die besten Bildungssysteme Ganztagschulen oder ganztägige Kombinationen aus Schul- und Betreuungsangeboten. Aber die schlechtesten Systeme sind auch Ganztagschulen. In dieser formalen Hinsicht besteht zwischen Schweden und Chile kein Unterschied, der sich erst zeigt, wenn die Qualität betrachtet wird.

- Die blosser Verlängerung der Schulzeit kann auch dazu führen, dass einfach nur *mehr vom Gleichen* geboten wird, ohne neue Qualität hervorzubringen.
- Nur weil Schulen Ganztagschulen sind, egal ob offen oder gebunden, haben sie noch keine Gewähr, sich positiv zu entwickeln.
- Entscheidend ist, ob und wenn ja, wie der neue Zeitrahmen zu den Qualitätszielen passt.

Ganztagschulen können dafür Zeit neben dem Unterricht einsetzen, aber man kann auch das gesamte Zeitbudget einer Schule neu ordnen und die Zeit nicht lediglich im Blick auf die Fächer einteilen, wobei nur ein Mass zur Verfügung steht und die gesamte Zeit sich nach dem Stundenplan richtet. Das Schuljahr kann nach Lernepochen unterschieden werden, die Stundendeputation pro Fach richtet sich nach dem Lernaufwand, der zum Erreichen der Ziele tatsächlich notwendig ist, und schulische Lektionen können von Lernphasen an anderen Orten abgelöst werden.

Am anderen Ende des Spektrums stehen intelligente Schulreformen, die Partizipation in den Mittelpunkt stellen und dabei die Organisation anpassen. Ein zentraler Punkt ist

tatsächlich die Veränderung der starren Zeitstruktur, die Eigenaktivität und spezielle Förderung oft gar nicht zulässt. Auch Gymnasien können sich in Richtung einer stärkeren Einbindung der Schülerinnen und Schüler entwickeln, ohne ihre fachlichen Ansprüche preiszugeben.

Ein Beispiel ist das Gymnasium Bäumlhof in Basel.<sup>17</sup> Hier wurde 2010 ein Schulversuch zur Individualisierung des Lernens begonnen, der „GB<sup>plus</sup>“ genannt und inzwischen abgeschlossen ist. Die Grundidee geht dahin, die Jahreszeit anders zu organisieren als mit herkömmlichen Stundenplänen, in dem ein- und dieselbe Verteilung von Zeit pro Fach über ein oder zwei Semester festgelegt ist. Das Prinzip dieser Wochenpläne ist, dass alle Schulfächer in jeder Woche mit einer genau gleichen Dotation berücksichtigt werden. Der Versuch in Basel setzt auf flexiblere Zeitstrukturen und läuft neben dem Betrieb mit Regelklassen, die Übertragbarkeit entscheidet sich mit der Evaluation des Versuchs.

Das Schuljahr wird in sechs Phasen zu je fünf bis sieben Wochen aufgeteilt, an die sich eine Testwoche anschliesst. In den einzelnen Phasen werden nicht alle sieben, sondern nur bestimmte Grundlagenfächer unterrichtet, die einzelnen Fächer können daher vertieft und konzentriert gelernt werden. Für Anschlüsse in späteren Phasen ist durch Skripte und gezielte Wiederholungen gesorgt. Nur die Schwerpunktfächer und die Ergänzungsfächer werden durchgehend angeboten.<sup>18</sup>

Die gesamte Lernarbeit im System GB<sup>plus</sup> findet in der Schule statt, die Schülerinnen und Schüler müssen sehr viel selbstständiger als im Regelsystem arbeiten und die Lehrpersonen nehmen sich in diesen Lernphasen zurück.

- Die Lernzeit wird nicht durch ständige Prüfungen unterbrochen, die nicht abgestimmt sind, sondern erfolgt immer am Ende einer Phase.
- Es gibt keine Hausaufgaben, für die die Schüler unkontrolliert viel eigene Zeit investieren müssten.
- Aufgaben ausserhalb des Unterrichts wie Wiederholen und Üben sind Teil der Schulzeit und werden in der ersten Stunde des Lerntages bearbeitet.
- Andersgesagt: Mit „Hausaufgaben“ *beginnt* der Schultag (Gymnasium Bäumlhof 2013, S. 14/15).

### *Literatur*

Appius, Stephanie/Nägeli, Amanda (2017): Schulreformen im Mehrebenensystem. Eine mehrdimensionale Analyse von Bildungspolitik. Diss. phil. Universität Zürich. Institut für Erziehungswissenschaft. Wiesbaden: Springer.

Avenarius, Hermann/Füssler, Hans-Peter (2010): Schulrecht. Ein Handbuch für Praxis, Rechtsprechung und Wissenschaft. 8. neu bearbeitete Auflage. Kronach: Carl Link.

Fachstelle für Schulbeurteilung (2018): Jahresbericht Schuljahr 2016/2017. Zürich: Bildungsdirektion des Kantons Zürich.

Gymnasium Bäumlhof Pluspunkte No. 6 (03/13).

<sup>17</sup> Die Schule ist 2013 mit dem Schweizer Schulpreis ausgezeichnet worden.

<sup>18</sup> Die Schweizer Maturität umfasst sieben Grundlagenfächer, ein Schwerpunkt- und ein Ergänzungsfach (darunter seit 2007 Informatik) sowie die Maturitätsarbeit.

Ein neuer Aufbruch (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. Stand 7.2. 12.45 Uhr.

<http://www.spiegel.de/media/media-42517.pdf>

Heinemann, Ulrich (2017): Viel bewegt, aber was wurde gewonnen? Bildungsverwaltungen und Unterstützungssysteme im Prozess der Schulreform nach PISA. In: Martin Bronsen/Botho Priebe (Hrsg.): PISA- Folgen und Fragen. Seelze: Klett/Kallmeyer, S. 35-49.

Huber, Stephan Gerhard (2010): Schulleitung und Schulaufsicht. Grindelwald: IBB PH Zug.

Jackson, Philipp W. (1990): Life in Classrooms. Reissued with a New Introduction. New York/London: Teachers College Press .

Muslic, Barbara (2017): Koppelungen und Entscheidungen in der Organisation Schule. Organisationsbezogenes Schulleitungshandeln im Kontext von Lernstandserhebungen. Mit einem Geleitwort von Harm Kuper. Wiesbaden: Springer VS.

Norwegian Directorate (s.a.): Norwegian Directorate for Education and Training: Inspection of Kindergartens and Education in Norway. Oslo: Norwegian Directorate for Education and Training.

<http://www.sici-inspectorates.eu/getattachment/b1fe7b1a-0d84-4511-9694-31b0cef8925e>

Norwegian Ministry of Education and Research (2007): Education from Kindergarten to Adult Education. Oslo: Ministry of Education and Research.

[https://www.udir.no/Upload/Brosjyrer/5/Education\\_in\\_Norway.pdf?epslanguage=no](https://www.udir.no/Upload/Brosjyrer/5/Education_in_Norway.pdf?epslanguage=no)

Oelkers, Jürgen: (2016): *Sola scriptura*: Pädagogische Folgen von Luthers Rede an die Ratsherrn. In: Rassegna di Pedagogia Jg. LXXIV, Nr. 3-4, S. 303-329.

Ravitch, Diane (2014): Reign of Error. The Hoax of the Privatization Movement and the Danger to America's Public Schools. New York: Vintage Books.

Rönnerberg, Linda (2014): School Inspection in Sweden: Historical Evolution, Resurrection, and Gradual Change. In: Revue Française de Pédagogie No. 186, S. 35-45.

Russakoff, Dale (2015): The Prize. Who's in Charge of America's Schools? Boston/New York: Houghton Mifflin Harcourt.

Schwab, Joseph J. (1969): The Practical: A Language for Curriculum. In: The School Review Vol. 78, No. 1 (November), S. 1-23.

Spindler, Charlotte (2017): „Viele Schulen schätzen die Aussensicht“. In: Schulblatt Kanton Zürich Heft 3, S. 20/21.

Stemmer-Obrist, Gabriele (2014): Schule führen. Wie Schulleiterinnen und Schulleiter erfolgreich sein und woran sie scheitern können. Bern: Haupt Verlag.

Trachsler, Ernst (2004): Konsequenter Umbau der Schulaufsicht in der Schweiz.

Schulautonomie und Qualitätssteuerung am Beispiel der Kantone Thurgau, Zürich und Aargau. Kreuzlingen: Pädagogische Hochschule Thurgau.

Wörlein, Johann Wolfgang (1823): Die deutsche Volksschule mit Politik, Hierarchie und Barbarey im Kampfe, oder über die Hindernisse des deutschen Volksschulwesens, besonders auf dem Lande. Mit steter Hinsicht auf Baiern. Für Schulfreunde und Schulfemde. Erlangen: In der Palm'schen Verlagsbuchhandlung.

