

# **Kontrollierte Grenzüberschreitung: Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure, Funktionen und Handlungsformen**

Dr. Martina Diedrich  
Netzwerk Schulentwicklung  
Köln, 7./8. März 2016



**ifbq**

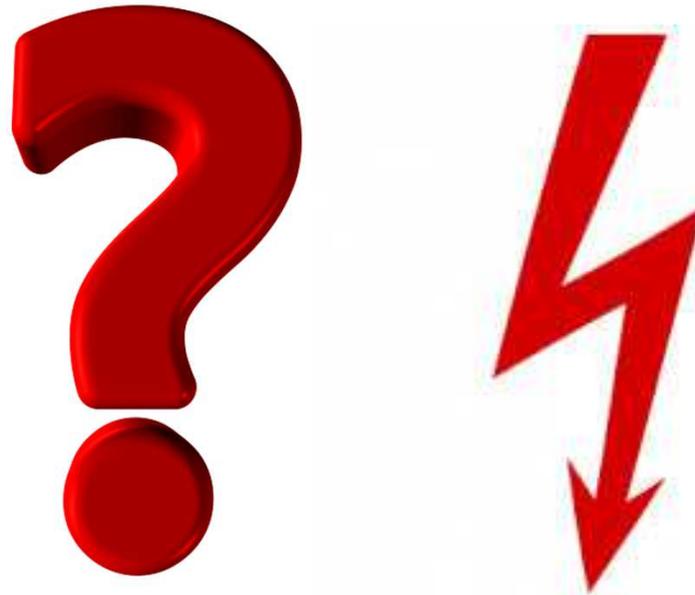
Institut für Bildungsmonitoring  
und Qualitätsentwicklung

- Ausgangspunkt: Wo steht die Schulinspektion?
- Einige Diskurslinien der bisherigen Entwicklung der Schulinspektion
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Funktionen
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsformen
- Ausblick: Lessons learned

- Ausgangspunkt: Wo steht die Schulinspektion?
- Einige Diskurslinien der bisherigen Entwicklung der Schulinspektion
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Funktionen
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsformen
- Ausblick: Lessons learned

- **flächendeckende Einführung** in allen Bundesländern zu Beginn der 2000er Jahre
- aktuell: teilweise Formen der **Auflösung** bzw. der **Rückabwicklung**:
  - ⇒ stabil in 6 Bundesländern
  - ⇒ gefährdet/unterausgestattet/de facto ausgesetzt in 7 Bundesländern, darunter aber auch S-H mit Neuintiierung
  - ⇒ offiziell ausgesetzt in 3 Bundesländern
- **heterogene** und **wenig systematische empirische Befundlage** zu ihrer Wirkung:
  - ⇒ hohe Akzeptanz bei Schulleitungen
  - ⇒ Konkurrenzverhältnis zu Schulaufsicht teils überwunden, teils tradiert
  - ⇒ wenig systematische Befunde für die Auslösung von Schulentwicklungsaktivitäten
  - ⇒ kaum vorhandene Befunde zu Zusammenhängen zwischen Prozessqualitäten und Leistungsergebnissen

⇒ „**Schulinspektion am Ausgang ihrer Epoche**“\*



*\* Maritzen, N. (2015). Vortrag auf der KODEX Jahrestagung Berlin.*

- auf Seiten der **Inspektion**
  - ⇒ falsche Wirkungsversprechen: „Schulinspektion macht Schulen besser“
  - ⇒ falscher Umgang mit Funktionenmix: entweder unzulässige Vereindeutigung zugunsten einer einzigen Funktion (Schulentwicklung) oder unterkomplexe Behandlung des sehr komplexen Spannungsgefüges unterschiedlicher Funktionen
- auf Seiten der **Politik**
  - ⇒ überhöhte Erwartungen: „Schulen werden besser, und zwar innerhalb einer Legislaturperiode“
  - ⇒ Modus des Marktagierens und der Stimmenmaximierung ⇒ zunehmende Abkoppelung vom fachlichen Diskurs
- auf Seiten der **Schulen**
  - ⇒ Ambivalenz aufgrund unterschiedlicher Botschaften: „autonome Schule“ bei gleichzeitiger Standardsetzung und Normenkontrolle
  - ⇒ Reformmüdigkeit

- Ausgangspunkt: Wo steht die Schulinspektion?
- Einige Diskurslinien der bisherigen Entwicklung der Schulinspektion
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Funktionen
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsformen
- Ausblick: Lessons learned

- Verunsicherung der Schulaufsicht bei Einführung der Schulinspektion
  - ⇒ Schulinspektion als Institution verkörpert Evidenz in einer evidenzgesteuerten Wende
  - ⇒ Angst vor Ablösung, zumindest Bedeutungsverlust
  - ⇒ Bedrohung durch Ressourcenverschiebung
- zwei Entwicklungslinien (in den Ländern unterschiedlich)
  - ⇒ Tradierung eines Konkurrenz- und wechselseitigen Ablehnungsverhältnisses
  - ⇒ Annäherung und konstruktive Kooperation
- siehe auch Heinrich 2015

- Schulinspektion als Teil einer Gesamtstrategie des Bildungsmonitorings und der Qualitätssicherung (KMK 2006/2015), allerdings
  - ⇒ Verknüpfung mit anderen Instrumenten des Bildungsmonitorings in den Ländern sehr unterschiedlich
  - ⇒ teilweise isoliert, losgelöst von anderen Prozessen und Institutionen
  - ⇒ bereits die institutionelle Verankerung offenbart große Heterogenität (Fickermann 2014)

*„Gleichzeitig scheint das Nebeneinander vieler Einzelmaßnahmen Politik und Administration kaum bewusst, denn es werden immer wieder einzelne Programme dazu genommen und andere Programme werden schon nach einiger Zeit nicht mehr stringent weiterverfolgt, nachdem sie erst mit großer Aufmerksamkeit eingeführt wurden. Kurz: Es gibt Karrieren von Programmen verschiedenster Art, von denen die meisten bislang nur unzureichend orchestriert sind.“*

Brüsemeister 2015

- Schulinspektion als Teil einer Gesamtstrategie des Bildungsmonitorings und der Qualitätssicherung (KMK 2006/2015), allerdings
  - ⇒ Verknüpfung mit anderen Instrumenten in den Ländern sehr unterschiedlich
  - ⇒ teilweise isoliert, losgelöst von anderen Prozessen und Institutionen
  - ⇒ bereits die institutionelle Verankerung offenbart große Heterogenität (Fickermann 2014)
- **These:** Die strukturelle Verortung und Verankerung der Schulinspektion im Gesamtgefüge einer Qualitätssicherungsstrategie trägt erheblich zu ihrer institutionellen Absicherung bei – oder verhindert sie. **Die diffuse funktionale Mehrfachbestimmtheit gefährdet ihren institutionellen Sitz im System.**

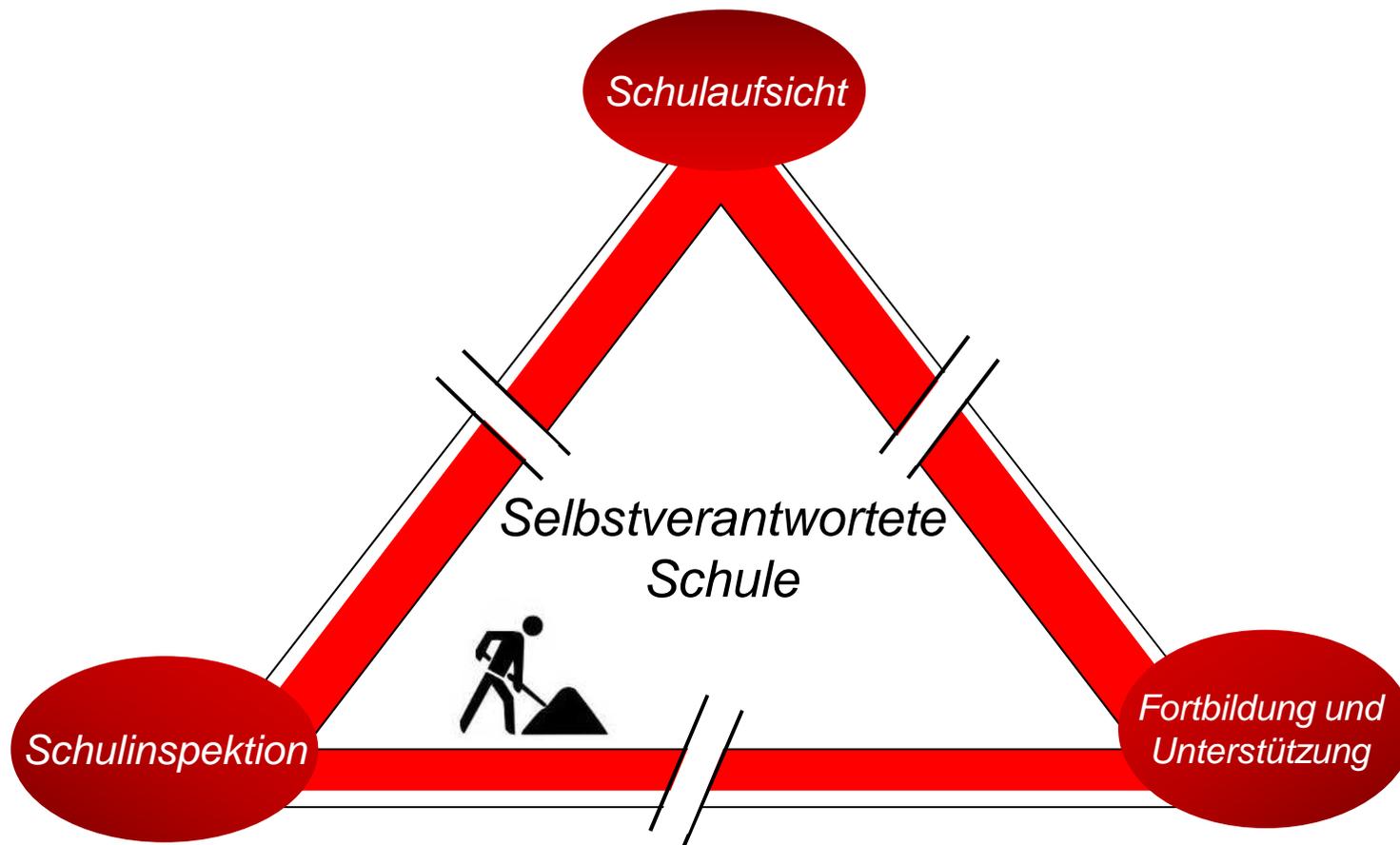
- Schulinspektion definiert sich auch in Abgrenzung zur Schulaufsicht als
  - ⇒ wissenschaftlich fundiert
  - ⇒ transparent und empirisch gesättigt
  - ⇒ berechenbar und dienstleistungsorientiert
- Schulinspektoren = Evaluatoren?
  - ⇒ „Ein Bäcker möchte auch nicht als Fleischer angesprochen werden.“\*
- wachsendes Bedürfnis nach professioneller Organisation
  - ⇒ SICI (The Standing International Conference of Inspectorates, <http://www.sici-inspectorates.eu>)
  - ⇒ KODEX (Konferenz der deutschen Einrichtungen für die externe Evaluation von Schulen, [www.kodex.schule](http://www.kodex.schule))
- **aber:** wenig konturiertes, kohärentes Bild professioneller Kompetenzen von Inspektoren (mit Auswirkungen auf die Rekrutierungs- und Findungsverfahren)

*\* Wolfgang Böttcher im persönlichen Gespräch*

- Selbstverständnis der Schulinspektion
  - ⇒ instrumentengeleitete, auf „objektiven“ Befunden basierende Datengeber **oder**
  - ⇒ wissenschaftlich orientierte, sich auf intersubjektiven Aushandlungsprozessen stützende Rückmeldungsanbieter
  - ✚ **aber:** beides enthebt Inspektionen nicht der Verpflichtung zur Bewertung
- Zugrunde liegender Evidenzbegriff steuert maßgeblich die **Interaktion** zwischen Schule und Inspektor:
  - ⇒ Rückwirkung auf professionelles Selbstverständnis
  - ⇒ Stärkung der Bedeutung kommunikativer Aspekte
- **These:** „Wirkung“ definiert sich in Abhängigkeit von Selbstverständnis und Modus des Handelns. Insofern sind bisherige Versuche, Wirkung nachzuweisen, vermutlich theoretisch und empirisch unterbestimmt.



- Ausgangspunkt: Wo steht die Schulinspektion?
- Einige Diskurslinien der bisherigen Entwicklung der Schulinspektion
- **Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure**
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Funktionen
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsformen
- Ausblick: Lessons learned



- Schulinspektion baut auf funktionierende Anschlüsse zu den Schnittstellenpartnern:
  - ⇒ De facto existiert kein gemeinsamer Kontext, in dem alle Akteure zusammenkommen.
  - ⇒ „Übergabe des Staffelstabs“ trifft die Wirklichkeit nicht.

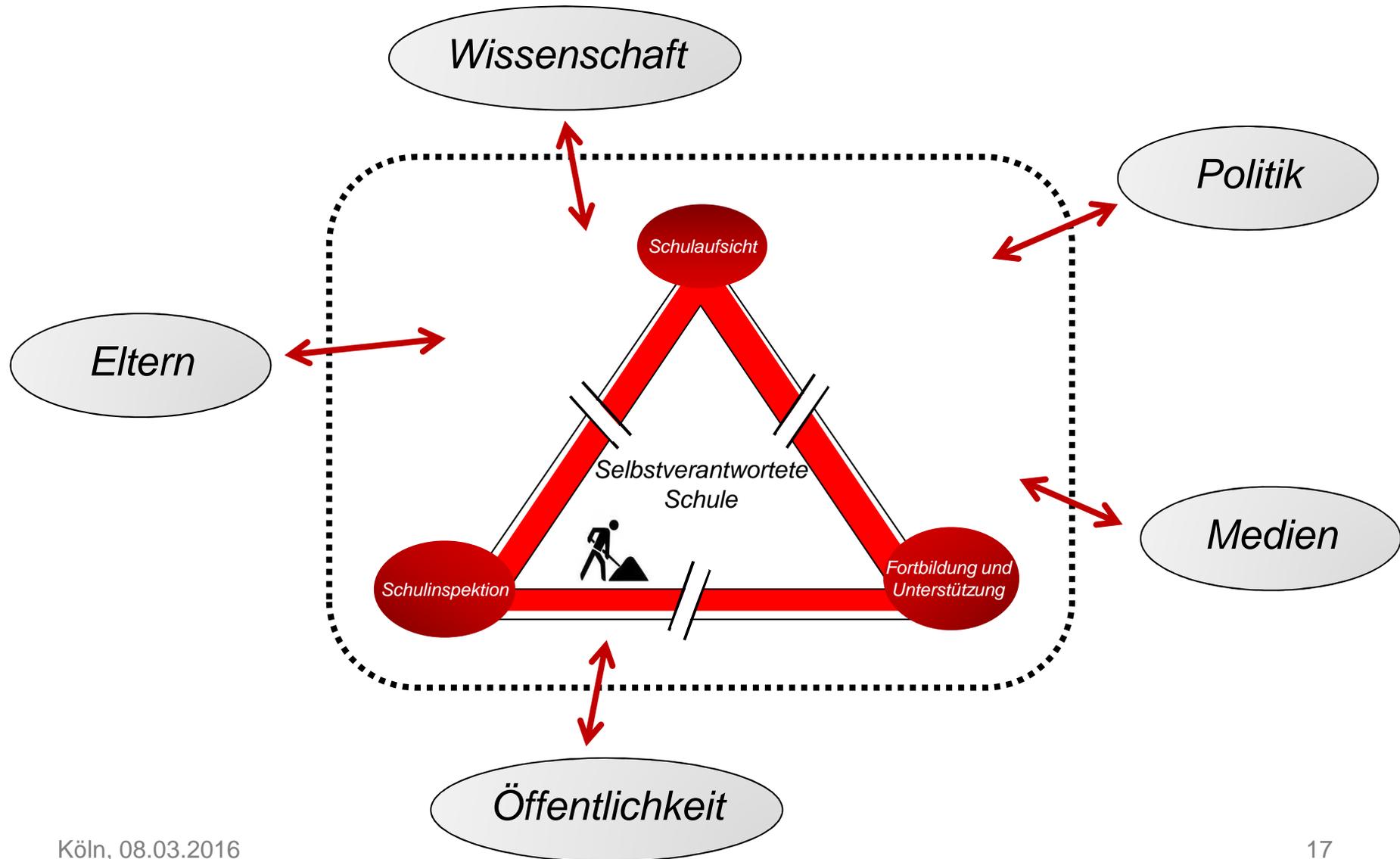


- **These:** Die Modi des Handelns von Inspektion, Aufsicht und Unterstützungssystem divergieren so stark, dass die Herstellung gemeinsamer Handlungszusammenhänge im Regelfall schwierig bis unmöglich ist.

- Ausnahme: Schulen unter Standard/Schulen mit Handlungsbedarf:
  - ⇒ Hier entsteht ein gemeinsamer Handlungszusammenhang durch äußere Rahmensetzung („Fallkonferenz“).
- **These:** Kooperation funktioniert dann, wenn alle beteiligten Akteure eine definierte Rolle einnehmen, in der sie vertraute eigene Handlungsmuster als Kompetenz und Stärke einbringen können und jeweils von der Kooperation profitieren.
  - ⇒ Voraussetzung: Annäherung der Institutionen durch Aufbau persönlicher Beziehungen zwischen beteiligten Personen



Wie wird aus der Ausnahme der Regelfall?

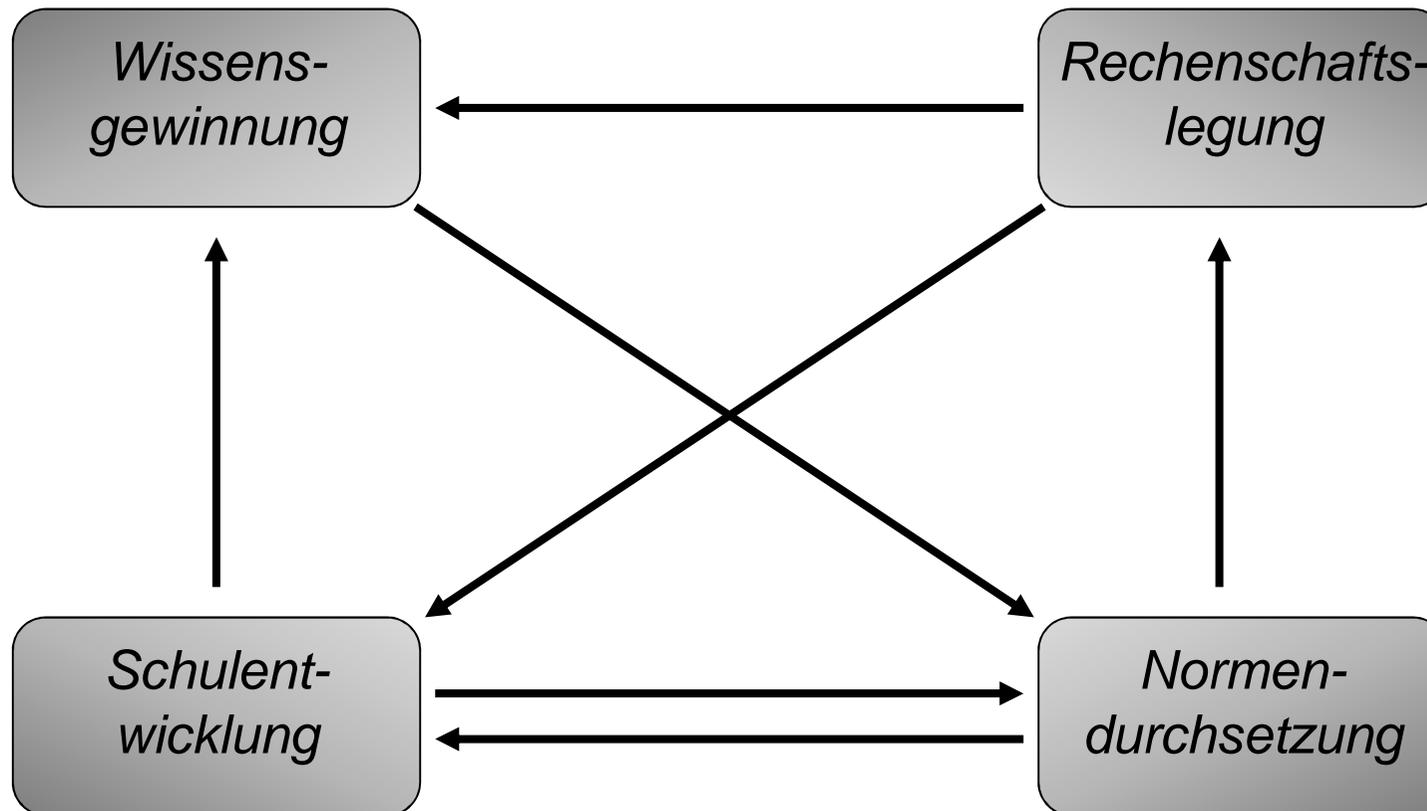




- Schulinspektion – so wie weitere Instrumente aus dem Kontext evidenzbasierter Schulentwicklung – **changiert** „zwischen den Welten“.
  - ⇒ Dies ist zugleich eine **Stärke** wie auch eine **Schwäche**:
    - eine **Stärke**, weil sie unterschiedliche Bezugssysteme und deren Handlungsrationale bedienen und operativ umsetzen kann;
    - eine **Schwäche**, weil ihre institutionelle Verortung als hybrid wahrgenommen wird und Zugehörigkeit nicht eindeutig festgeschrieben werden kann.
- Steuerungstheoretisch ist die Schulinspektion ein **neuer Akteur** im **Handlungsgefüge** bestehender Akteure, deren Platz bislang **unterbestimmt** ist (Diedrich/Fickermann 2014).
  - ⇒ Noch **offen** ist, ob die vorgenommene Differenzierung entlang des Kriteriums „Evidenz“ nur ein **historisches Durchgangsstadium** ist oder sich dauerhaft etabliert.

- Ausgangspunkt: Wo steht die Schulinspektion?
- Einige Diskurslinien der bisherigen Entwicklung der Schulinspektion
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure
- **Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Funktionen**
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsformen
- Ausblick: Lessons learned

# Funktionen der Schulinspektion nach Landwehr (2011)



- Schulinspektion bewegt sich von Beginn an in einem Feld z.T. **widersprüchlicher Funktionen**:
  - ⇒ Spannung Rechenschaftslegung ↔ Schulentwicklung am offensichtlichsten
  - ⇒ aber auch Spannung Wissensgenerierung ↔ Schulentwicklung
- Das damit einhergehende Unwohlsein (Ambiguitäts**int**oleranz) wird bislang am ehesten aufgelöst durch eine **Verschiebung** hin zu einer Funktion, vor allem Schulentwicklung.
- **These**: Schulinspektion beschränkt ihren eigenen Wirkungsradius, wenn sie sich nur auf eine Funktion konzentriert. Die bestehenden Spannungen können nicht zufriedenstellend aufgelöst werden, jedoch konstruktiv gewendet werden – sofern sie **expliziert**, **reflektiert** und angemessen **kommuniziert** werden.

- Schulinspektion bewegt sich von Beginn an in einem Feld z.T. **widersprüchlicher Funktionen**:
  - ⇒ Spannung Rechenschaftslegung ↔ Schulentwicklung am offensichtlichsten
  - ⇒ aber auch Wissensgenerierung ↔ Schulentwicklung
- Das damit einhergehende Unwohlsein (Ambiguitätsintoleranz) wird bislang am ehesten aufgelöst durch eine **Verschiebung** hin zu einer Funktion, vor allem Schulentwicklung.

*„Die Rechenschaftsfunktion ist vermutlich für die externe Schulevaluation die wichtigere Existenzberechtigung als die Entwicklungsfunktion. Die Entwicklungsfunktion kann durch eine gute interne Evaluation vollumfänglich abgedeckt werden: [...]“*  
Landwehr 2011

- Schulinspektion bewegt sich von Beginn an in einem Feld z.T. **widersprüchlicher Funktionen**:
  - ⇒ Spannung Rechenschaftslegung ↔ Schulentwicklung am offensichtlichsten
  - ⇒ aber auch Wissensgenerierung ↔ Schulentwicklung
- Das damit einhergehende Unwohlsein (Ambiguitätsintoleranz) wird bislang durch eine **Verschiebung** hin zu einer Funkt...

**Verhältnis  
interne ↔ externe  
Evaluation?**

*„Die Rechenschaftslegung ist vermutlich für die externe Schulevaluation eine wichtigere Existenzberechtigung als die Entwicklungsfunktion. Die Entwicklungsfunktion kann durch eine gute interne Evaluation vollumfänglich abgedeckt werden: [...]“*

Landwehr 2011

- Funktionen betrachten Ebene der **Einzelschule**
- Gänzlich offen ist bislang, wie die Funktionen sich auf **Systemebene** verhalten:
  - Wissensgenerierung ⇒ **Bildungsmonitoring**
  - Rechenschaftslegung der Einzelschule ⇒ **Rechenschaftslegung der Steuerungsebene**, damit auch der **Bildungspolitik**
  - Schulentwicklung ⇒ **Schulsystementwicklung**
  - Normendurchsetzung in der Schule ⇒ **Normendurchsetzung für alle institutionellen Akteure**

- Funktionen betrachten Ebene der **Einzelschule**
- Gänzlich offen ist bislang, wie die Funktionen sich auf **Systemebene** verhalten:
  - Wissensgenerierung ⇒ **Bildungsmonitoring**
  - Rechenschaftslegung der Einzelschule ⇒ **Rechenschaftslegung der Steuerungsebene**, damit auch der **Bildungspolitik**
  - Schulentwicklung ⇒ **Schulsystementwicklung**
  - Normendurchsetzung in der Schule ⇒ **Normendurchsetzung für alle institutionellen Akteure**

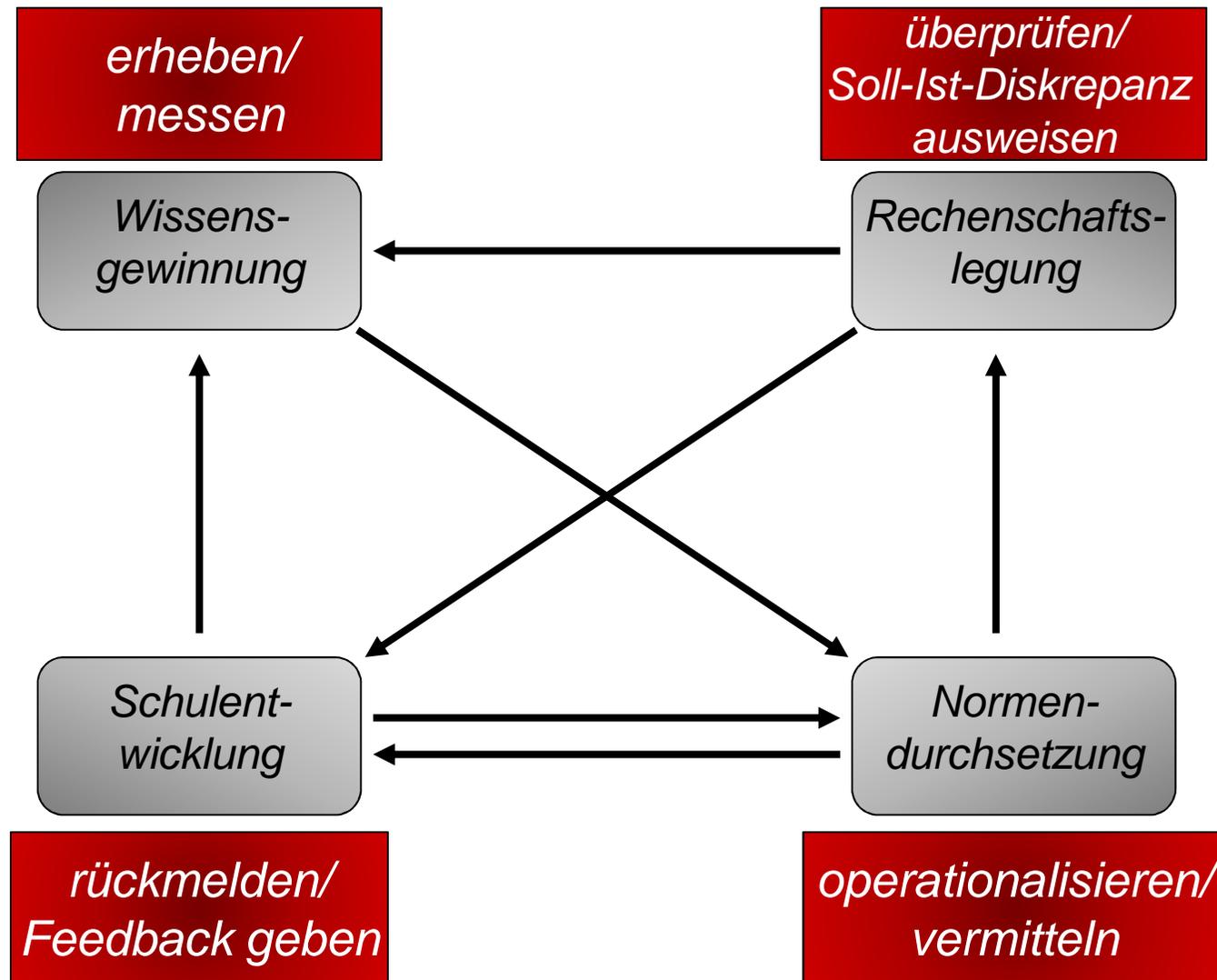
**These:** Dort, wo Schulinspektion als Instrument des Bildungsmonitorings systemische Rückmeldungen gibt (z.B. im Rahmen von Jahresberichten), wird sie zur Bedrohung für Bildungspolitik (weil Probleme offenkundig werden). Mit der Ausweitung ihres Wirkungsradius begibt sie sich so zugleich in die Gefahr ihrer Abschaffung.

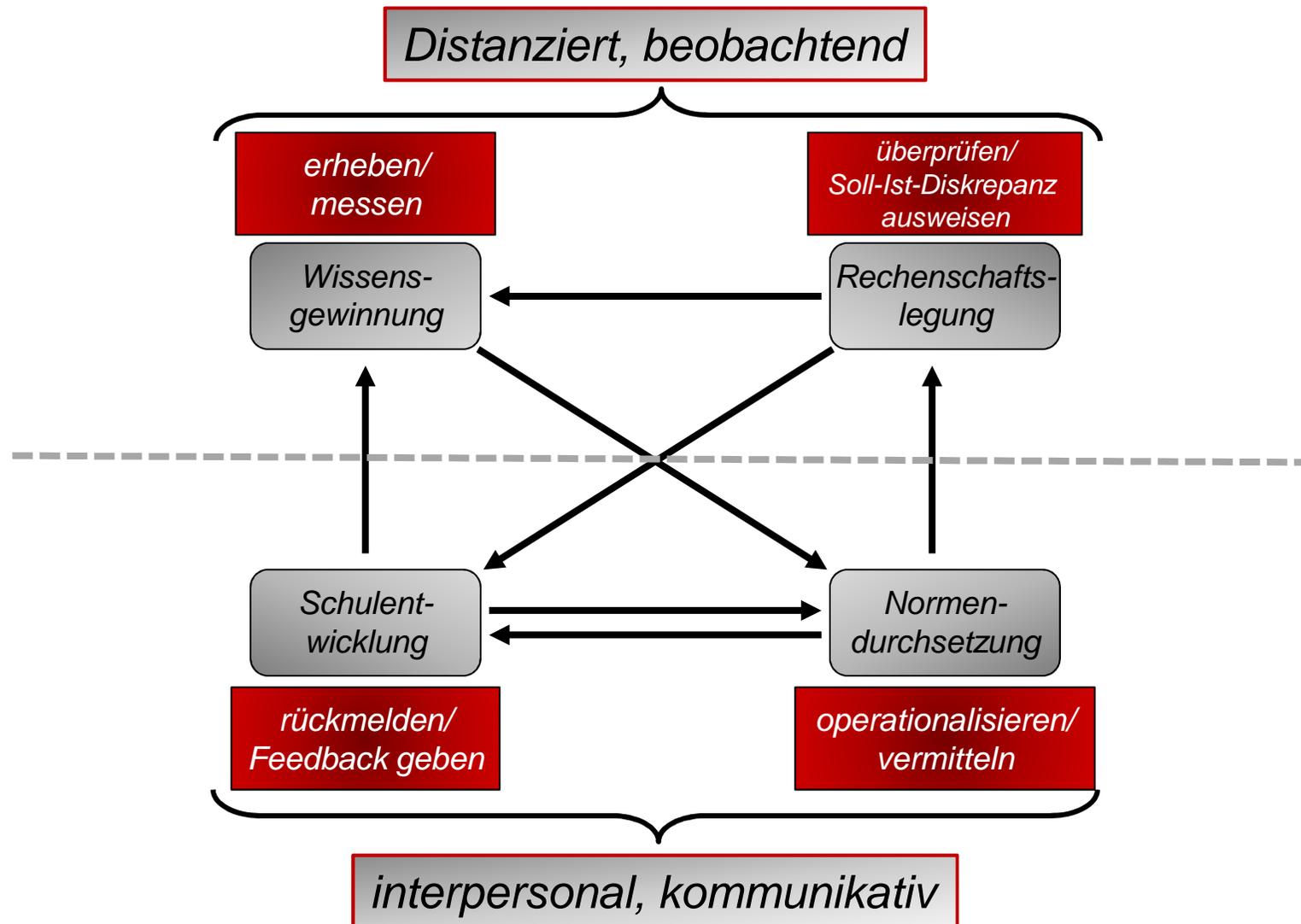
- Funktionen betrachten Ebene der **Einzelschule**
- Gänzlich offen ist bislang, wie die Funktionen sich auf **Systemebene** verhalten:
  - Wissensgenerierung ⇒ **Bildungsmonitoring**
  - Rechenschaftslegung der Einzelschule ⇒ **Rechenschaftslegung der Steuerungsebene**, damit auch der **Bildungspolitik**
  - Schulentwicklung ⇒ **Schulsystementwicklung**
  - Normendurchsetzung in der Schule ⇒ **Normendurchsetzung für alle institutionellen Akteure**

**These:** Schulinspektion wird auch deshalb häufig als weitgehend wirkungslos erlebt, weil das zugrunde gelegte Qualitätsverständnis nicht von allen Beteiligten geteilt, schon gar nicht aktiv verfolgt wird. Dies ist ein zusätzlicher Hemmschuh in der Kooperation der Schnittstellenpartner.

- Ausgangspunkt: Wo steht die Schulinspektion?
- Einige Diskurslinien der bisherigen Entwicklung der Schulinspektion
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Funktionen
- **Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsformen**
- Ausblick: Lessons learned

# Handlungsformen der Schulinspektion





- mit unterschiedlichen Funktionen gehen unterschiedliche Handlungsformen einher
  - ⇒ auch sie folgen unterschiedlichen Logiken und Rationalen
  - ⇒ erforderlich: **differenzierte** Formen der **Ansprache**
- Rückbindung an die **Professionalisierung** von Inspektoren; notwendige **Voraussetzungen**
  - ⇒ **Bewusstsein** für die unterschiedlichen Modi der Kommunikation
  - ⇒ Herstellung von **Transparenz** über das jeweilige Agieren
  - ⇒ **situationsadäquater Einsatz** unterschiedlicher Handlungsformen
- **These:** Wenn Inspektoren sich und ihrem Gegenüber nicht explizit machen, in welcher Handlungsform sie sich in der akuten Situation bewegen (und warum), erzeugen sie Unbehagen, Verwirrung und schlimmstenfalls Ablehnung. Klarheit hilft.

- Ausgangspunkt: Wo steht die Schulinspektion?
- Einige Diskurslinien der bisherigen Entwicklung der Schulinspektion
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteure
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Funktionen
- Schulinspektion im Spannungsfeld unterschiedlicher Handlungsformen
- **Ausblick: Lessons learned**

- Schulinspektion vereint auf sich zahlreiche Ambivalenzen und Widersprüche, die nicht einfach zu vereindeutigen sind.
  - ⇒ Schulinspektion tut gut daran, sie sich bewusst zu machen und einen offenen Umgang damit zu pflegen.
  - ⇒ Aber: Sie bewegt sich in einem Feld, in dem nahezu alle Akteure diese Spannung kennen.
    - Aufsicht: Beratung und Kontrolle der Schulleitungen
    - Lehrkräfte: Diagnose, Qualifikation und Selektion ihrer Schüler
    - Schulleitungen: Entwicklung/Förderung und Kontrolle ihres Personals
    - Lehrerbildner: Beratung und Bewertung der Lehramtskandidaten
- Ausweg: **kontrollierte Grenzüberschreibung**

- Gemeint ist das bewusste und v.a. **transparente Überschreiten** institutioneller Grenzen (Funktionsgrenzen, Akteurgrenzen, Handlungsgrenzen). Das geht nur
  - ⇒ in einer Haltung kontinuierlicher **Selbstreflexion**,
  - ⇒ mit einem hohen Ausmaß an **professioneller Handlungskompetenz**,
  - ⇒ in enger **Abstimmung** und Kooperation mit den Beteiligten.

- Wichtigste Voraussetzung: **Vertrauen**

*„Vertrauen schaffen über Wissenwollen und Vorzeigen ist aber eine höchst ambivalente Angelegenheit, insofern Vertrauen zwischen Individuen und Institutionen eigentlich vom Verzicht darauf lebt, alles wissen zu wollen.“*

Maritzen 2015

- In diesem Sinne ist **Dialog- und Diskursbereitschaft** aller Beteiligten das Fluidum, in dem Schulinspektion gelingen kann.

**Vielen Dank!**

[martina.diedrich@ifbq.hamburg.de](mailto:martina.diedrich@ifbq.hamburg.de)

- Brüsemeister, T. (2015). Erfahrungsbereiche der Hamburger Schulinspektion – Governance-analytische Programmtheorie. In M. Pietsch, B. Scholand & K. Schulte (Hrsg.). *Schulinspektion in Hamburg* (77-100). Münster: Waxmann.
- Diedrich, M. & Fickermann, D. (2014). Editorial zum Schwerpunktthema: Qualitätsinstitute – zwischen Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Öffentlichkeit und Praxis. *Die Deutsche Schule*, 106(3), 197-200.
- Fickermann, D. (2014). Einrichtungen zur Qualitätssicherung und -entwicklung als „nachgeordnete Dienststellen besonderer Art“. In N. Maritzen & D. Fickermann (Hrsg.). *Grundlagen für eine daten- und theoriegestützte Schulentwicklung* (291-298). Münster: Waxmann.
- Heinrich, M. (2015). Zur Ambivalenz der Idee evidenzbasierter Schulentwicklung. *Zeitschrift für Pädagogik*, 61(6), 778-792.
- Landwehr, N. (2011). Thesen zur Wirkung und Wirksamkeit der externen Schulevaluation. In C. Quesel, V. Husfeldt, N. Landwehr & P. Steiner (Hrsg.). *Wirkungen und Wirksamkeit der externen Schulevaluation* (35-69). Bern: hep Verlag.
- Maritzen, N. (2015). Schulinspektion – Aspekte der Transformation von Governance-Strukturen. In M. Pietsch, B. Scholand & K. Schulte (Hrsg.). *Schulinspektion in Hamburg* (13-36). Münster: Waxmann.