

Gedanken anlässlich und zum Gesetzesentwurf „Qualitätsmanagement an Schulen“ (Änderung Schulaufsichtsgesetz Jänner 2011)

Das zentrale Element von Qualitätsmanagement ist der **KUNDE** (Schüler, Eltern)! Diesbezügliche Forderungen und seine Zufriedenheit sind die treibende und motivierende Kraft im Rahmen der Realisierung des „Produktes“ (= Unterricht, Bildung und Wissensvermittlung an Schüler(innen)). Der Erfolg eines Unternehmens resultiert auf lange Sicht aus der überlegenen Qualität seiner Produkte. Dies gilt in besonderem Ausmaß für die Bildung und Ausbildung unserer Jugend.

Ein entsprechendes Konzept des Qualitätsmanagements gewährleistet diesen Erfolg und hilft noch besser und effizienter zu werden. (ABC des Qualitätsmanagements, Hanser Verlag). Dessen Grundelemente sind Qualitätspolitik (legt Ziele, Absichten und Verantwortung fest). Ihre Festlegungen werden zur Ausführung gebracht durch:

- ◆ Qualitätsplanung (vorausschauendes Festlegen der einzelnen Tätigkeiten)
- ◆ Qualitätslenkung (Detaillierung und Umsetzung der Anforderungen und notwendigen Arbeitstechniken)
- ◆ Qualitätssicherung (bindet Lenkungsaktivitäten in die Organisation des Unternehmens ein; ordnet alle geplanten Aktivitäten; verwirklicht sie; stellt die entsprechende Durchführung sicher)
- ◆ Qualitätsverbesserung (steigert Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Prozesse).

Das Qualitätsmanagementsystem umfasst die Festlegung der Qualitätspolitik, der Qualitätsziele und die Zielerreichung. Es bezieht das gesamte Unternehmen einschließlich der Beziehungen zu seinem Umfeld mitein. Es dient der Ordnung und der gezielten Umsetzung von Qualitätsaufgaben im Unternehmen. Letztendlich soll Qualität nicht nur als technische Komponente gesehen, sondern auch als Geisteshaltung verinnerlicht werden (Mitarbeiter motivieren).

Ein Baustein des QM und ein Qualitätssicherungselement sind Audits – moderne Informationssysteme mit denen man durch systematische, unabhängige Untersuchungen zu einem bewerteten Bild über Wirksamkeit und Problemangemessenheit von qualitätssichernden Aktivitäten kommt. Sie sind als regelmäßige interne und externe Überprüfung ein wertvolles und wichtiges Mittel der Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung. Die externen Überprüfungen ermöglichen eine Kontrolle von Außenstehenden (Audit durch Kunde, durch Behörden,...) und damit das Einbringen von neuen Gesichtspunkten und Ideen (verhindern von Betriebsblindheit) .

Dabei unterscheidet man zwischen

- ◆ Produktaudits (z.B. Ergebnisbeurteilung hinsichtlich des Produktes: Lehr-Erfolgs – was wurde dem zu Unterrichtenden beigebracht, erfüllt es die gestellten Anforderungen)

- ◆ Verfahrensaudits (Beurteilung des Prozesses (Unterricht): sind die verwendeten Unterrichtsmethoden angemessen, um die gestellten Anforderungen zu erreichen)
- ◆ Systemaudits (Beurteilung des Systems Schule, des Bildungssystems,...)

Evaluation und Qualitätsmanagement (Wikipedia)

Evaluation hat im Qualitätsmanagement (TQM, ISO 9000, 2Q, Q2E) schon lange einen festen Platz. Im EFQM-Modell wird Evaluation z. B. gefordert, um die Ergebnisse (der Arbeit) bei Kunden, Mitarbeitern und der Gesellschaft zu erfassen. Evaluation fungiert hier als Rückkopplungselement für die Prozesssteuerung im Rahmen der Organisations- und Qualitätsentwicklung. Es wird dabei überprüft, ob die Interventionen auch tatsächlich die gewünschten Ergebnisse bzw. Wirkungen produzieren (Ursache-Wirkungs-Beziehung). Erfasst werden sowohl subjektive Daten über die Wahrnehmung der Betroffenen (Mitarbeiter, Kunden, ...) als auch objektive Leistungsindikatoren, die intern im Unternehmen erfasst werden können.

Neben der Evaluation der Ergebnisse fordert das EFQM-Modell auch die direkte Evaluation der Abläufe, Interventionen und Maßnahmen in den Bereichen Führung, Strategie, Mitarbeiter, Prozesse und Partnerschaften. Hier kommt die Methode der Selbstevaluation zur Anwendung, um die Prozesse zu bewerten und schließlich zu verbessern. D. h. die Akteure des Unternehmens, Führungskräfte und Mitarbeiter evaluieren sich, ihre Teams und ihre Organisation selbst anhand vorgegebener Kriterien mit eigens für das Qualitätsmanagement (QM) entwickelten und möglichst objektiven, reliablen und validen Instrumenten und Methoden. Auf Basis der gewonnenen Daten (Einschätzungen, Belege,...) werden Handlungsempfehlungen und Veränderungsmaßnahmen abgeleitet.

Sowohl die Selbst- als auch Fremd-Evaluationen können durch Benchmarkingvergleiche ergänzt und damit aussagekräftiger gemacht werden. Als Benchmarks dienen Evaluationsdaten aus anderen vergleichbaren Organisationen. Sie liefern Anhaltspunkte/Maßstäbe für die Bewertung und die Interpretation der eigenen Werte und damit der eigenen Situation. Im Idealfall kann auch die konkrete Kontaktaufnahme mit den Besten der Branche ein gemeinsames Lernen ermöglichen.

Neben diesen rein internen Evaluationen werden zu Zertifizierungszwecken auch externe Evaluationen gefordert: externe unabhängige Auditoren evaluieren die Organisation anhand derselben Kriterien und geben ihre Bewertung ab.

Evaluation im Bildungsbereich

Als pädagogischer Fachbegriff meint Evaluation gemäß der Definition von J. Reischmann „...das methodische Erfassen und das begründete Bewerten von Prozessen und Ergebnissen zum besseren Verstehen und Gestalten einer Praxis-Maßnahme im Bildungsbereich durch Wirkungskontrolle, Steuerung und Reflexion.“

Gegenstand von Evaluationen können Prozesse (Wie läuft etwas ab?) und Outcomes (Was kommt heraus?) aus dem Bereich der Mikrodidaktik ebenso wie der Makrodidaktik sein.

Für eine Evaluation werden Daten methodisch organisiert erhoben und systematisch dokumentiert, um die Untersuchung, das Vorgehen und die Ergebnisse nachvollziehbar und überprüfbar zu machen.

Zusammenfassend kann man sagen, Evaluation ist die Bewertung, Beschreibung und Auswertung von Projekten, Programmen usw. in den verschiedensten Bereichen wie Bildung, Umwelt, Gesundheit oder etwa Entwicklung.

Der **Ablauf von Evaluationen** wird laut Baumgartner in folgende vier Phasen eingeteilt:

Formulierung von Wertkriterien: In der ersten Phase werden jene Kriterien ausgewählt und definiert, die der Evaluand erfüllen muss, um als gut gelten zu können.

Formulierung von Leistungsstandards: Für jedes einzelne Kriterium wird eine Norm definiert, die der Evaluand erreichen muss, damit das Kriterium als erfüllt angesehen werden kann.

Messung und Vergleich (Analyse): Nun wird jedes Kriterium beim Evaluand untersucht, gemessen und mit den jeweils vorgegebenen Leistungsstandards verglichen.

Werturteil (Synthese): In dieser letzten und sowohl schwierigsten Phase müssen die verschiedenen Ergebnisse zu einem einheitlichen Werturteil integriert werden.

Nach diesem kurzen Exkurs in die Begriffswelt und Theorie des Qualitätsmanagements (QM) zurück zum Gesetzesentwurf. Obwohl es hier um die Festlegung des Qualitätsmanagements innerhalb des Betriebes Schule (Bildungsverwaltung) geht, kommt der Begriff „Kunde“ (Schüler, Eltern) und seine Bedeutung konkret erschreckend wenig vor: Im Vorblatt ist im allgemeinen Ziel von einem gemeinsamen Qualitätsverständnis die Rede. Es sind keine Informationsverpflichtungen für Bürgerinnen und Bürger vorgesehen?! (Kann auch eine allgemeine Floskel sein; aber 3Mio Eltern würden eine Informationsverpflichtung schon rechtfertigen). Im allgemeinen Teil der Erläuterungen ist zwar der Nutzen für die österreichischen Schülerinnen und Schüler im Sinne ihres größtmöglichen Kompetenzerwerbs als QM-Ziel gesteckt, die entsprechenden Partizipationsmöglichkeiten für alle Akteurinnen und Akteure sind sehr vage und lassen, den vorhergehenden Text berücksichtigend, zweifeln, ob die „Kunden“ (Schüler und Eltern) darin inkludiert sind. Lediglich bei der Selbstevaluierung der Schule ist auf die Einbeziehung der Schulpartner zu achten.

Das Kernstück, der Nationale Qualitätsrahmen, wird auf Basis wissenschaftlicher Kriterien und nach Anhörung der Beamten des regionalen Qualitätsmanagements und der Schulleiter(innen) festgelegt. Der „Kunde“ wird nicht einmal ignoriert! Im Sinne eines guten Qualitätsmanagements **muß** der „Kunde“ mit seinen „Forderungen“ miteinbezogen werden. Wenn man diese berücksichtigen will, kann man den Kunden auch aktiv miteinbeziehen.

Die Aufgabe des Qualitätsmanagers ist nur beratend und als Mediator zur Verfügung zu stehen und Zielvereinbarungen abzuschließen. Laut Gesetzesentwurf soll er explizit keine Inspektionen an Schulen in seinem Zuständigkeitsbereich durchführen. Dies kann als Unterstreichen der Autonomie der einzelnen Schulen gesehen werden. Wie wird die Zielerreichung kontrolliert? Ist Selbstevaluierung der Schulen ausreichend? Wie schaut es mit (vorbeugender) Fehlererkennung sowie Fehleranalyse aus? Fehlererkennung durch engagierte Eltern, die ihre Sprösslinge unterstützen und somit sehr wohl einen Einblick haben, was im jeweiligen Fachunterricht abläuft.

Der Nationale Qualitätsrahmen baut auf QIS und QIBB auf. QIS existiert seit 1999 als Empfehlung eines Qualitätskonzeptes für AHS. Während QIBB laut des Berichts „Berufsbildungspolitik in Österreich 2010“ des IBW (Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft) fast flächendeckend an den BHS durchgeführt wird, ist QIS anscheinend auf wenig Gegenliebe gestoßen (Erste Ansätze von Gegenmaßnahmen: Denkansatz von LSI HR Dr. Plankensteiner Lehrerfeedback zu verordnen bzw. jetziger Gesetzesentwurf) und wurde praktisch nicht umgesetzt.

Auf Grund der bisher gezeigten Haltung der AHS gegenüber Qualitätssicherung ist der Frage der Kontrolle der Zielerreichung und der Qualitätssicherung verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen. In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, dass der „Kunde“ Zugang zu den im Gesetz geforderten Berichten (Absatz 2 Punkt 3) bekommt. Dies ist im Gesetzesentwurf nicht dezidiert vorgesehen.

Spätestens bei der regelmäßigen Selbstevaluierung der Schule ist der „Kunde“ (= Schulpartner, SGA u. dgl.) in die Kontrolle miteinzubeziehen. Dies sollte explizit im Gesetz festgehalten werden. Wobei auch übergeordnete Gremien wie Landes-SGA oder Bundes-SGA in die Kontrolle auf entsprechender Ebene eingebunden werden sollten und dies entsprechend gesetzlich verankert werden sollte. Generell ist die Konzeption nach wie vor, dass „alle Macht vom Staate ausgeht“ und der „Kunde“ lästig ist – keine gute Voraussetzung für Qualitätsmanagement. Hier sind auch die Elternvereine inklusive LEV und BEV gefordert, sich differenzierter und nachdrücklich einzubringen. Anscheinend werden wir nach wie vor nicht als vollwertige und kompetente Schulpartner wahrgenommen.

Das wichtige Instrument des Benchmarkings wird eher untergeordnet berücksichtigt. Absatz 3 spricht zwar von externen Rückmeldungen und Unterstützung bei der Umsetzung und Evaluierung der Zielvereinbarungen – eine Art Benchmarking, wenn man darunter das Heranziehen Bildungsstandards oder PISA, TIMS, PIRLS Ergebnissen sieht. Dies ist jedoch maximal als Ansatz zu sehen. Das Lernen aus dem Vergleich mit den Besten gestattet es, die wirkungsvollsten Methoden herauszufinden und zu übernehmen, steigert dadurch die Leistungsfähigkeit und eröffnet die Möglichkeit Bester unter den Besten zu werden. Benchmarking innerhalb einer Schule (z.B. innerhalb der Lehrkräfte), unter den Schulen des Landes, aber auch Internationale Vergleiche mit anderen Bildungssystemen wie PISA könnten, richtig aufgesetzt und interpretiert, ein effizientes Optimieren des Systems erlauben. Der Anfang sollte ein Benchmarking mit QM in anderen Ländern sein. Im Gegenteil, man hat den Eindruck, dass dieses Instrument peinlich ist.

Man sollte auch ein dezitiertes Qualitätsmonitoring der Lehrkräfte vorsehen. Sie sind als Bildungsvermittler ein essentielles, qualitätsbeeinflussendes Element. Nicht nur der Lernsondern auch der Lehrerfolg sollte überprüft werden. DDr. Haider hat anlässlich der Vorstellung der PISA-Studie 2010 ein interessantes Modell aus den USA erwähnt: Lehrkräfte müssen in bestimmten Zeitabständen ihre Befugnis zu Lehren (Lehrbefugnis) bestätigen lassen, indem ihr didaktischer und fachlicher Wissensstand zur aktuellen Ausbildungsnorm vergleichend geprüft wird. Eine entsprechende Reform der Ausbildung ist Voraussetzung.

Auszuarbeiten ist ferner der Punkt Feststellen der Kundenzufriedenheit / Reklamationsmanagement (Nutzen der Fehlererkennung durch engagierte Eltern).

Audits sind nur in der Form der internen Evaluationen vorgesehen. Bei privaten Firmen stellen die Audits der staatlichen Behörden (Gesundheitsbehörde, FDA,...) eine treibende Kraft der Qualitätssicherung und -verbesserung dar – niemand ist bereit etwas freiwillig zu tun, wenn er viel Arbeit und wenig unmittelbaren Nutzen darin sieht. Dabei wird auch die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter überprüft (Schulungsdatenblätter werden eingesehen). Derzeit unvorstellbar, dass von Externen beispielsweise die Fortbildung der einzelnen Lehrer eingesehen werden kann! Bei Audits durch Behörden übernimmt die Öffentlichkeit die Wahrung ihrer Kundeninteressen gegenüber privaten Produzenten. Dies stellt bei „produzierenden“ öffentlichen Einrichtungen ein Problem dar, da man sich ja dabei

wieder selbst überprüft (=Selbstevaluation entspricht internem Audit). Im „Besonderen Teil“ des Gesetzesvorschlags sind zwar Rückmeldungen durch externe Experten im Sinne von „Peers“ (Interessensgruppe) oder „Critical Friends“ vorgesehen, aber Vertreter anderer Schulen und mit der Ausbildung der Lehrkräfte beauftragte PH's sind ja am System beteiligt. Erneut sind die Kunden ausgeschlossen. Hier müßte sichergestellt werden, dass eine systemunabhängige Kontrollinstanz, ähnlich dem Rechnungshof, die das Vertrauen des Kunden genießt bzw. in der der Kunde miteingebunden ist, diese Aufgabe übernimmt (Bifie?). Jedenfalls sollten diesbezüglich verstärkte Überlegungen und Diskussionen durchgeführt werden, um zu wirkungsvollen externen Evaluationen (Produkt, Verfahren, System) zu kommen, damit das System nicht in subjektiver Selbstzufriedenheit versinkt.

Die höheren Verwaltungsebenen sollten ähnlichen regelmäßigen externen Evaluationen (Audits) unterliegen.

Ein, wenn nicht der wichtigste Punkt sind die Konsequenzen bei Nichteinhaltung der Qualitätsanforderungen. Im privaten Bereich geht das über mehrere Stufen von kritischen Beobachtungen, über „Warning Letters“ (FDA = amerikanische Verbraucherschutzbehörde) bis hin zur Sperre der Produktionsstätte. Betriebsintern haben grobe Verstöße in der Regel die Ablösung des Produktionsleiters, QA-Managers etc. Konsequenzen bis hin zur obersten Führungsebene des betroffenen Betriebes zur Folge. Was macht man bei Schulen?

Meine kritische Einstellung ergibt sich aus der Tatsache, dass es mit dem SchuG und QIS, wenn man sie genauer studiert, sehr brauchbare Instrumente gäbe, die aber nicht konsequent genutzt werden. Was mit QIS gemacht bzw. nicht gemacht wurde bereits erörtert. Die Auslegung bzw. Beachtung des SchuG obliegt dem System Schule (Schulrecht in Hoheit der Schulverwaltung). Auch da weiß man aus leidvoller Erfahrung, dass man Mißstände kaum abschaffen kann. Wenn ein Schüler gegen das SchuG grob verstößt, kann das bis zum Schulausschluß führen. Was mit Lehrkräften passiert bzw. in der Vergangenheit passierte, die beispielsweise den Lehrstoff des Unterrichtsgegenstandes nicht dem Stand der Wissenschaft entsprechend vermittelt haben (Didaktik!), den Unterricht nicht anschaulich und gegenwartsbezogen gestaltet haben (§17 SchuG), sich nicht auf dem Stand des Wissens gehalten haben (§51 SchuG) usf. haben wir miterlebt.

Im privaten Bereich wird ein Qualitätsmanagementsystem (QMS) vom Betrieb selbst installiert, um im Wettbewerb bestehen zu können. Der Betrieb hat zusätzlich wirtschaftliche Vorteile (weniger Ausschuß, weniger Fehlchargen und damit niedrigere Fertigungskosten). Die Kunden haben ihre Anforderungen (Spezifikationen) an das Produkt, auf die der Betrieb logischerweise Rücksicht nimmt. Auf sich ändernde Kundenwünsche wird rasch reagiert. Kunden und Behörden kontrollieren mittels Audits die Einhaltung der Qualitätsnormen. Wettbewerb und Externe kontrollieren und beflügeln daher die Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung zusätzlich.

Beim staatlichen Quasimonopolisten Bildungssystem/Schule sind Wettbewerb und externe Kontrolle, wenn überhaupt, nur sehr eingeschränkt vorhanden. Außerdem kommen noch

parteiliche und ideologische Begehrlichkeiten ins Spiel. Damit sind andere Voraussetzungen gegeben, die es bei der Erstellung eines QMS zu berücksichtigen gilt.

In der zeitgleich laufenden Änderung des §56 SchuG (Pflichten des Schulleiters) ist zu Abs.2 Z 4 unter anderem festgelegt: „...Die Ergebnisverantwortlichkeit der Schulleitung, der Aufbau einer Feedbackkultur und eines internen Qualitätsmanagements, die Nutzung der jeweiligen Ergebnisse für die Schul- und Unterrichtsentwicklung, den Dialog mit und die Rechenschaftslegung gegenüber den Organen der Schulaufsicht und der Öffentlichkeit.“
Weiters „...Sicherung der Partizipationsmöglichkeiten der Schulpartner“.

SUMMARY:

Guten Willen und Professionalität der Beteiligten vorausgesetzt, sollte man sich als Kunde auf den Nationalen Qualitätsrahmen (Zielsetzung) und die Kontrolle (Qualitätssicherung) konzentrieren.

- ◆ §18 Abs.2: Die Schulpartner als Kunden mit ihren Wünschen und Anforderungen sind bei der Schaffung des Nationalen Qualitätsrahmens (Zielsetzung) einzubinden.
- ◆ §18 Abs.2, Punkt 3: Relevante Berichte sollten auch den Kunden zugänglich sein.
- ◆ Feststellen der Kundenzufriedenheit / Reklamationsmanagement
- ◆ Stärkeres Miteinbeziehen bzw. Betonen des Benchmarkings
- ◆ Qualitätsmonitoring der Lehrkräfte
- ◆ Miteinbeziehen der Kunden in die Kontrolle
- ◆ Systemunabhängige Kontrollinstanz für regelmäßige externe Audits (Produkt-, Verfahrens-, Systemaudits = Evaluierungen)
- ◆ Maßnahmenkatalog (Konsequenzen) bei Nichteinhaltung der Qualitätsanforderungen

Ich bin der Meinung, dass die Eltern nach wie vor die Verantwortung über Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder tragen sollten! (sofern keine triftigen Gründe dagegen sprechen).

Ernst John, 9.Jänner 2011