

Jürgen Oelkers

Erfahrungen mit Schulevaluation in der Schweiz^{)}*

1. Zur Theorie der Steuerung durch Feedback

Die Idee der Rückkoppelung von Daten, der Rechenschaftslegung und damit der Übernahme von Verantwortung (*accountability*) hat als einer der ersten der amerikanische Bildungsökonom Henry M. Levin 1974 in einem Aufsatz für die Zeitschrift *School Review* dargelegt. Die Praxis der Evaluation ist älter, die Theorie wurde mit dem Aufkommen der Kybernetik in der Ökonomie entwickelt. Die Verantwortung der Schule wird von Levin modellhaft mit der gezielten Evaluation ihrer Anstrengungen und der dabei je erzielten Resultate in Verbindung gebracht.

Grundlegend heisst es bei Levin:

„Essentially, an accountability system is a closed loop reflecting a chain of responses to perceived needs or demands; an activity or set of activities that emerges to fill those demands; outcomes that results from those activities; and feedback on outcomes to the source of the demands”
(Levin 1974, S. 375).

Das Feedback kann neue Ansprüche (demands) erzeugen oder die die bestehenden regenerieren. In beiden Fällen können die vorgängigen Aktivitäten bestätigt werden oder sich verändern; das Gleiche gilt für neue Aktivitäten. Nach dem Feedback können neue oder alternative Ergebnisse (outcomes) erreicht werden. Der Loop ist vollendet, wenn das Feedback die „Quelle der Ansprüche“ (source of demands) erreicht, also den Auftraggeber oder den Abnehmer.

„The result is that an accountability system is continuous and dynamic when the linkages are tight and information is generated and transmitted freely”
(ebd.).

Seit diesem Begründungsaufsatz ist das Thema politisch stark aufgewertet worden, ohne an dem grundlegenden Modell von Levin viel zu verändern. Es beschreibt, was „Qualitätssicherung“ im Kern ausmacht und wozu sie in der Praxis dienlich sind. Die Verantwortung der Schule kann nicht abstrakt definiert werden, sondern verlangt die Beobachtung des Prozesses und so eine Datenbasis. Anders kann jeder Akteur Verantwortung reklamieren, ohne zur Rechenschaft verpflichtet zu sein. Oder es kann jeder Verantwortung bestreiten, obwohl die Zuständigkeit gegeben ist. Die Rechenschaft über das Erreichte und der Nutzen des bisherigen Prozesses ist die zentrale Begründung hinter dem Modell.

^{*)} Vortrag in der Landesakademie für Fortbildung und Personalentwicklung an Schulen am 25. Juni 2008 in Comburg.

Das Modell umfasst vier Komponenten, die sich so bestimmen lassen:

- *Ziele*: Erreichbare Endzustände eines Prozesses.
- *Mittel*: Massnahmen, die sicherstellen, dass der begonnene Prozess in Richtung Ziele verläuft.
- *Feedbackschleifen*: Regelmässige Überprüfung der erreichten Qualität.
- *Folgen*: Anpassung des Prozesses in Richtung Feedback-Daten.

Das ist die Basisidee hinter dem, was heute „Evaluation“ genannt wird. Evaluieren können die Leistungen der Schüler, die Kompetenzen der Lehrkräfte oder die Qualität der Schulen. „Qualität“ wird mit Hilfe von Feedbackschleifen *im* Prozess beschrieben. Damit wird es theoretisch möglich, Lernen nicht nur auf Ziele auszurichten, sondern den fortlaufenden Prozess zu beeinflussen. Es ist im Sinne dieses Prozessmodells nicht zureichend, aus allgemeinen Lernzielen operative abzuleiten und dann dabei stehen zu bleiben; entscheidend ist, die tatsächlichen Erfahrungen einschätzen und gegebenenfalls korrigieren zu können. Die Schule übernimmt so Verantwortung für ihren eigenen Lernprozess.

Levin unterscheidet „goals“ und „objectives“. *Goals* sind allgemeine Bildungsziele, die nach Prioritäten geordnet und auf mehreren Ebenen abgestimmt sind. Sie reagieren auf politische Prozesse und stellen ein System von gesellschaftlichen Anforderungen dar, auf die das Bildungssystem reagieren muss, ohne dass zwischen diesen Anforderungen und dem, was Schulen leisten, ein direkter Zusammenhang besteht. *Objectives* sind explizite und überprüfbare Teilziele, die im Laufe eines Prozesses erreicht oder verfehlt werden können. Diese Ziele beschreiben den gewünschten Erfolg in verschiedenen Lerndomänen, aber sie dürfen nicht wie eine letzte Grösse betrachtet werden. Nicht nur die Ziele müssen transparent kommuniziert werden, sondern auch die Erträge. Das fällt dem Erziehungssystem schwer. Die Rhetorik der Ziele steht in keinem Verhältnis zur Diskussion der Resultate, die in offener Form gar nicht stattfindet (ebd., S. 380f.).

Soll sich das ändern, sind verschiedene Massnahmen nötig. Was Levin in diesem Zusammenhang vorschlug, kommt dem ziemlich nahe, was anschliessend die Systementwicklung bestimmt hat. Im Kern werden Schulen wie Unternehmen betrachtet, die Ziele erreichen und Bilanzen ziehen müssen. Zu diesem Zweck sollen besondere Agenturen (educational services) eingerichtet werden, die Anreize schaffen, wie die gewünschten Resultate erreicht werden können und die den Weg der Zielerreichung kontrollieren. Bislang - 1974 gesagt - sei das nicht annähernd der Fall.

„The result is that schools now are held accountable not for explicit educational outcomes, but for explicit educational processes and inputs“
(ebd., S. 383).

Aber auch wenn Schulleitungen und Behörden (managers of school) nicht bewusst versuchen, Ziele zu erreichen und Leistungen zu steigern, produzieren Schulen doch Resultate, und dies unablässig. „The implementation of specific processes and inputs *will* create outcomes“ (ebd.; Hervorhebung J.O.).

„Outcomes“ können unmittelbar solche der Schule sein oder mittelbar solche, die der Gesellschaft zugute kommen oder in ihr Kosten verursachen.¹ In jedem Fall, gewollt oder nicht gewollt, erzielt die Schule Effekte, die in den einen oder anderen Bereich fallen, wobei auch zwischen kurzfristigen und langfristigen Effekten unterschieden werden kann (ebd., S. 387).

Wenn nun evaluiert werden soll, ob diese Effekte den Zielen des Unterrichts entsprechen oder nicht, müssen sie gemessen werden (ebd., S. 383). Und die Daten der Evaluation müssen an die Verantwortlichen zurückgemeldet werden, damit bessere Entscheidungssituationen zustande kommen. „Before the various constituencies and managers of education can decide whether modifications are in order, they need good information on outcomes“ (ebd., S. 383f.). Das können Daten aus Einzelevaluationen, aber auch aus Longitudinalstudien sein, die ausdrücklich erwähnt werden (ebd., S. 385). Gesteuert werden damit Ziele, Ressourcen sowie Belohnungen und Sanktionen (ebd., S. 386). Das System lernt von dem, was es an Resultaten produziert, also durch verschiedene Formen von Feedback.

Die dabei auftretenden Probleme wurden 1974 bereits klar benannt:

„The fact that educational objectives of a specific nature rarely emerge from the political process and the lack of incentives for measuring outcomes lead to a situation where educational outputs *are not commonly monitored*. Moreover, there exist measurement problems in assessing outcomes, and there is a particularly severe evaluation problem in ascertaining the unique contribution of the educational sector to particular proficiencies and behaviors“ (ebd., S. 387; Hervorhebungen J.O.).

Wer was beeinflusst, wo und wie Verantwortung übernommen wird, ist unklar, weil Daten fehlen und Standards nicht vorhanden sind. Auch Anreize, an dieser Situation etwas zu verändern, sind nicht vorhanden. Ein „Monitoring“ der Ergebnisse wird nicht angestrebt und so können die Schulen auch nicht von dem lernen, was sie bewirken.

In den letzten zwanzig Jahren hat eine politische Entwicklung eingesetzt, in der versucht wurde, diesen Zustand zu verändern.² „Evaluation“ wurde auch im deutschen Sprachbereich zu einem festen Begriff, der hohe bildungspolitische Brisanz erhielt. Die einfache Grundidee überzeugt auf Anhieb:

- Wer in die Entwicklung von Schulen eingreifen will, muss ihre Qualität kennen.
- Nach Innen lassen Schulen nur positive Daten zu.
- Der Blick von Aussen ist daher notwendig, um zu einer realistischen Einschätzung zu kommen.
- Eine gezielte Entwicklung verlangt eine genaue Beschreibung der Stärken und Schwächen..

¹ „Educational outcomes can be thought of in two ways: proximate and ultimate. The proximate outcomes are those effects of schooling such as school induced increases in cognitive proficiencies and alterations of attitudes that are the immediate outputs of the educational process. The ultimate outcomes refer to the social effects of these changes in terms of their benefits or costs to society“ (Levin 1974, S. 383).

² Der Stand der Entwicklung lässt sich an dem von Thomas Kellaghan (2002) herausgegebenen neuen *International Handbook of Educational Evaluation* ablesen.

Der Bildungsökonom Levin hat sein Modell entwickelt ohne Berücksichtigung geschichtlicher historischer Daten. Das Modell ist abstrakt und kennt keine Vorläufer, die es aber natürlich gegeben hat. Die Evaluation von Schulen gemäss Leistungserwartungen oder „Standards“ ist eine historisch gewachsene Praxis, die bis auf das 18. Jahrhundert zurückreicht. In diesen Zusammenhang gehören öffentliche Schalexamen, mit denen das Schuljahr abgeschlossen wurde. Staatliche Inspektorate waren in der Volksschule noch bis vor dreissig Jahren üblich. Auch Rekrutenprüfungen, die in der Schweiz bis heute abgehalten werden, waren Leistungsevaluationen. Diese Praxis ist im Verlaufe des 20. Jahrhunderts stark zurückgenommen worden, vor allem weil sie den Interessen der Profession entgegen standen (Ravitch 2002). Die historischen Muster zeigen typische Probleme und Schwierigkeiten der Evaluation von Aussen, die das System also nicht unvorbereitet trifft.

2. Historische Muster

Die erste grössere Evaluation des amerikanischen Bildungswesens führte der Kinderarzt Joseph Mayer Rice durch. Rice hatte einige Jahre in New York praktiziert.³ 1888 gab er seine Praxis auf und ging nach Europa. Er studierte zwei Jahre lang Psychologie und Pädagogik an den Universitäten Jena und Leipzig. Der Grund war die Fundierung einer Erziehung, die auf dem Prinzip der Induktion beruhen und das Lernen der Kinder in den Mittelpunkt stellen sollte. Studiert hat Rice vermutlich bei dem Kinderpsychologen William Preyer in Jena,⁴ dessen Buch *Die Seele des Kindes* 1882 erschienen war. Die englische Übersetzung wurde sechs Jahre später veröffentlicht, genau zu dem Zeitpunkt, als Rice seine Praxis aufgab. Preyers *The Mind of the Child*⁵ begründete das Prinzip des induktiven Lernens. Kinder bauen ihre mentalen Fähigkeiten durch Schlüsse aus ihren eigenen Erfahrungen auf, sie können nicht deduziert werden.

Nach seinem Studium in Deutschland untersuchte Rice in grossem Stil den Zustand der öffentlichen Schulen in den Vereinigten Staaten. Rice wird heute der „Vater der Evaluation“ genannt, weil durch ihn erstmalig die Schulen mit einem Blick von Aussen und vergleichend observiert wurden. Rice war kein Inspektor, sondern ein unabhängiger Beobachter, der für seine erste Studie sechs Monate in Schulen verbrachte, den Unterricht beobachtete und seine Notizen auswertete. Er besuchte insgesamt 36 Schuldistrikte und veröffentlichte seine Resultate 1893 in dem Buch *The Public School System in the United States* (Rice 1893a). Rice nannte sich den Anwalt (advocate) des Kindes.

- Er wollte wissen, nicht welche guten Absichten die Lehrkräfte vertreten,
- sondern wie die Schülerinnen und Schüler tatsächlich lernen.
- Absichten sind Hypothesen, die über den tatsächlichen Effekt nichts aussagen.

³ Joseph Mayer Rice (1857-1934) stammte aus Philadelphia und promovierte 1881 am College of Physicians and Surgeons in New York. Er war zunächst Arzt am Mount Sinai Hospital in New York und eröffnete 1886 eine eigene Praxis.

⁴ William Thierry Preyer (1841-1897) wurde 1869 auf den ersten Lehrstuhl für Physiologie der Universität Jena berufen. Er blieb in Jena bis 1888.

⁵ William Preyer: *The Mind of the Child*. (1888) <http://www.gutenberg.org/text/195649>

Entsprechend waren die Beurteilungskriterien. Der Bericht von Rice basierte auf folgenden Parametern:

- Das Erscheinungsbild der Klassenzimmer,
- die Haltung der Lehrkräfte gegen den Kindern,
- die Praxis des Rezitierens,
- die Art der Beschäftigung der Schüler (busy work),
- Antworten der Lehrkräfte auf zwölf allgemeine Fragen,
- Teilnahme an Versammlungen der Lehrerinnen und Lehrer,
- Anstrengungen der Lehrkräfte zur eigenen Fortbildung.

Das Buch war ein Erfolg, weil es nicht beschönigte, sondern schonungslos die Missstände beschrieb, also:

- inadäquate Methoden des Unterrichts,
- Apathie der Schüler,
- Inkompetenz der Lehrkräfte,
- politische Patronage bei der Besetzung der Ämter
- und zahlreiche Fälle von Korruption.

Es gab noch weitere Resultate: Die schlechtesten Lehrkräfte wurden durchgehend in den unteren Klassen eingesetzt, weil die Schulen davon ausgingen, dass die jüngeren Schüler weniger Aufwand und so geringere Kompetenz erfordern. Durchgehend war auch die Praxis des *Rote-Learning*, also des ständigen Wiederholens und Nachsprechens von Mustersätzen, die auswendig gelernt wurden. Üblich war auch die Methode der *Group Recitations*, also des Nachsprechens der ganzen Klasse. Auf ein Signal des Lehrers musste die Klasse Merksätze wiederholen, so lange, bis sie „sassen“. Diese Praxis war weit verbreitet und vor den Studien von Rice aber kaum öffentlich.

Nicht wenige Autoren sehen heute in diesen Evaluationen der schulischen Praxis den Beginn der progressiven Pädagogik, weil Rice die Datenbasis für die Kritik an der Praxis des Unterrichts lieferte (Albjerg Graham 1966; siehe auch Banerij 1988). Rice selbst vertrat allerdings nicht einfach einen „kindzentrierten“ Unterricht, der das Lernen in Projekten in den Mittelpunkt stellte und vor dem Ersten Weltkrieg in privaten Primarschulen entwickelt wurde. Rice ging demgegenüber aus von gemeinsamen Leistungsanforderungen für alle Schulen, plädierte für ein wissenschaftliches Management der öffentlichen Bildung (Rice 1912) und führte auch standardisierte Tests ein, was progressive Ansätze bis heute bekämpfen.

In den Jahren 1892 und 1893, also vor der Veröffentlichung seines Buches, schrieb Rice eine Serie von neun Artikeln für das *Forum*, die ihn über Nacht berühmt machte. Das durchgehende Thema der Artikel waren die Übel der amerikanischen Grossstadtschulen. Der erste dieser Artikel evaluierte die Schulen von Baltimore. Der generelle Befund ging dahin, dass an den öffentlichen Schulen Chaos herrsche, weil es keinen Konsens über die Standards gäbe.⁶ Die Bandbreite der Meinungen von Lehrkräften und Schulleitungen reichten von der Vorstellung, Unterricht könne gar nichts anderes sein als ein mechanischer Prozess des Auswendiglernens, bis hin zu der Idee, die Schule müsse der Ort sein, an dem sich die Kinder glücklich fühlen (Rice 1892, S 147).

⁶ Der Ausdruck „educational standards“ benutzt Rice (1892, S 147) wohl als einer der ersten Autoren im Sinne einer Einheit für Schulevaluation und Leistungsmessung.

Die Mehrheitsmeinung war allerdings nicht die der Schule glücklicher Kinder. Eher war das vorherrschend, was Rice in einem Interview von der Prinzipalin⁷ einer Schule in New York erfuhr:

„She believes that when a child enters upon school life that his vocabulary is so small that it is practically worthless and his power to think so feeble that his thoughts are worthless. She is consequently of the opinion that what the child knows and is able to do upon coming to school should be entirely disregarded, that he should not be allowed to waste time, either in thinking or finding out his own words to express his thoughts, but that he should be supplied with *ready-made thoughts* as given in a *ready-made vocabulary*“ (Rice 1893, S. 617; Hervorhebungen J.O.).

Von den 36 Schuldistrikten, die Rice besuchte, wurden nur vier als positiv und fortschrittlich beurteilt.⁸ Vor allem dieser Befund löste den Schock aus, weil das System der amerikanischen Schulen insgesamt als dringend reformbedürftig hingestellt wurde, wogegen die Lehrkräfte Sturm liefen. Die grössere Öffentlichkeit allerdings akzeptierte den Befund, der sich mit den Erfahrungen der Eltern deckte und der so alles andere als unglaubwürdig war. Rice zog sich den Zorn der Lehrkräfte zu, die ihm Auskunft gegeben und ihre Klassenzimmer für seine Untersuchung geöffnet hatten. Andere Lehrkräfte befürchteten, von ihm besucht zu werden. Aber das Prinzip der externen Visite oder der Evaluation unabhängig von der Schulaufsicht war etabliert.

Rice war der Auslöser der Evaluations-Bewegung, die eine Sicht von Aussen anlegen will, um die Qualität von Schulen besser einschätzen zu können. Heute ist dieses Prinzip weitgehend anerkannt. Rice dagegen war umstritten, nicht nur bei den Lehrkräften, sondern vor allem auch bei den Vertretern der Schulaufsicht, die seine Daten und Befunde nicht hören wollten. Vor allem wollten sie nicht einsehen, dass *Rote-Learning* die Ursache der Misere war. Was sie bei ihnen Visitationen die „Übung der Kräfte des Kindes“ nannten, war nach Rice genau das, was das Lernen behinderte und die schlechten Resultate hervorbrachte. Diese Schlussfolgerung wurde von den Behörden zunächst massiv bestritten. Es dauerte bis 1915, bevor sich das Prinzip der wissenschaftlichen Evaluation in der amerikanischen Schulaufsicht durchsetzte.

Ein programmatischer Aufsatz von Leonard Porter Ayres,⁹ der begründete, warum Bildungsprozesse *durch Resultate* gesteuert werden sollten, erschien 1912 in der *School Review* (Ayres 1912). Ayres war Statistiker und setzte auf Steuerung durch Daten. Im gleichen Jahr wurden auf der jährlichen Versammlung der amerikanischen Superintendents fast 50 Anträge gestellt geführt, die die Einführung von Tests und anderen Massnahmen betrafen zur Sicherung von Schulqualität betrafen. Die Vorschläge waren noch hochgradig umstritten und lösten kontroverse Diskussionen aus. Drei Jahre später beschloss die gleiche Versammlung, den Weg frei zu geben für die Einführung von Tests und Evaluationen, die die amerikanische Schule seitdem mehr kennzeichnen als alle Methoden der progressiven Erziehung.

⁷ School principals sind die Leiter der Administration, die zumeist vom School Board gewählt werden.

⁸ Alle diese Schulsysteme waren im Mittleren Westen, in Indiana, Indianapolis, in La Porte, Indianapolis, die Lincoln Schule in Minneapolis sowie die Francis Parker Schule im Cook County.

⁹ Leonard Porter Ayres (1879-1946) war nach seinem Studium sechs Jahre lang als Lehrer und Superintendent auf Puerto Rico tätig. Ayres war Statistiker und leitete von 1908 an das Bureau of Education and Statistics der Russell Sage Foundation.

Studien zur Evaluation von einzelnen Schulen oder Schuldistrikten sowie zu verschiedenen Verfahren der Evaluation finden sich in der amerikanischen Literatur seit dem Ende des 19. Jahrhunderts durchgehend bis heute. Die Beispiele reichen etwa

- von Arthur MacDonaldis (1897/1898) psychometrischen Messungen der Schulleistungen
- über den kriteriengeleiteten Vergleich progressiver Ansätze öffentlicher Schulen in den zwanziger (Washburne/Sterns 1928)
- bis hin zu Evaluationen mit Testverfahren in den fünfziger Jahren (Sachs-Adams/Torgerson 1956).

Es gibt auch deutsche Beispiele früher Evaluationen des Wissensstandes von Schulentlassenen, die darauf abzielten, über die Einzelbenotung hinaus die Qualität der Schulen abschätzen zu können (Müller-Jung 1928).

Auch die Organisation von Evaluationen ist kein neues Phänomen. Amerikanische Evaluationsagenturen wie die *National Study of School Evaluation* (NSSE) gibt es seit den dreissiger Jahren.¹⁰ Zusammenschlüsse von Privatschulen wie die 1947 gegründete *New York State Association of Independent Schools* widmen sich seit den frühen sechziger Jahren Aufgaben der Schulevaluation. Internationale Vergleichsstudien sind ebenfalls seit den sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts durchgeführt worden.¹¹ Daneben müssen auch die älteren Formen der Schulinspektionen beachtet werden, die regelmässige externe Kontrollen der einzelnen Schulen darstellten. In England wurden die ersten Schulinspektorate bereits 1839 gegründet, ein ähnliches System ist auch in deutschsprachigen Ländern entwickelt worden. Auch in diesen Formen der Evaluation ging es immer um die Frage, wie die Bildungsziele umgesetzt wurden und welche Ressourcen zu welchen Resultaten geführt haben.

Das Problem der Überprüfung der Schulqualität ist also historisch vielfach bearbeitet worden, ohne dass einheitliche Modelle verwendet worden wären. Aber eine entsprechende Praxis ist seit dem 19. Jahrhundert in vielen nationalen Bildungssystemen nachweisbar. Das wirft die Frage auf, warum die historischen Formen der Evaluation sich als wenig wirksam erwiesen haben.

- Eine erste Antwort bezieht sich auf die Punctualität solcher Unternehmungen; externe Evaluationen von Schulen waren oft Einzelprojekte, die nicht regelmässig wiederholt wurden.
- Eine zweite Antwort bezieht sich auf die kaum elaborierten Methoden der Evaluation
- und eine dritte auf die fehlende Rückkopplung mit dem Praxisfeld.
- Schliesslich kann als Erklärung der vergleichsweise geringen Wirksamkeit noch die oft fehlende Neutralität ins Feld geführt werden.

Oft waren Schulevaluationen Bestätigungen von Reformwartungen und keine wirklichen Stärke-Schwäche-Analysen, oder sie wurden, wie in vielen Fällen die Inspektorate, mit Loyalitätsbindungen verknüpft, die kein wirklich unabhängiges Urteil erlaubten.

¹⁰ Die NSSE wurde 1933 als *Cooperative Study of Secondary School Standards* gegründet. Sie war ein Zusammenschluss von sechs regionalen Kommissionen zur Schulakkreditierung.

¹¹ Die *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) geht zurück auf eine Tagung 1958 im Hamburger UNESCO Institute for Education. 1967 wurde aus dem lockeren Zusammenschluss von Forschern eine Rechtseinheit.

Wie das anders gelöst werden zeigen kann, zeigen Erfahrungen aus dem Kanton Zürich, auf die ich im Folgenden näher eingehen werde. Diese Erfahrungen sind gekennzeichnet von einem Wechsel der Bildungspolitik, von gross angelegten Versuchen und einer konsequenten Umsetzung der Ergebnisse. „Implementation“ war *Entwicklung* und nicht einfach Steuerung durch Vorschrift. Grundlage war eine Verwaltungsreform, aber die erste Rolle spielte nicht die Erlasslage (Oelkers/Reusser 2008).

3. Die Ausgangslage im Kanton Zürich

Der Kanton Zürich hat seit jeher eine gewisse Führungsposition im Schweizer Bildungswesen inne gehabt, mindestens in dem Sinne, dass hier Entwicklungsarbeit betrieben wurde, von der auch andere Kantone profitieren konnten. Die heutige Bildungsreform in Zürich reicht von der Lehrerbildung bis zur Grundstufe,¹² viele Vorhaben wurden aufwändig evaluiert, und die meisten Projekte sind durch Volksabstimmungen auch legitimiert worden. Die verschiedenen Projekte in Zürich haben allgemeine Prämissen und Zielsetzungen für Veränderungen, die als grundlegend angesehen werden für die Qualitätsentwicklung im Bildungssystem. Ein komplexes System kann nur mit dem Zusammenspiel von Einzelprojekten verändert werden, nie in toto, und es kann auch immer nur das vorhandene eigene System verändert und nicht ein fremdes kopiert werden.

Insofern spielt die finnische Gesamtschule in der Schweiz eher eine untergeordnete Rolle. Wenn Vergleiche gezogen werden, dann mit den anderen Kantonen, nicht mit einem vermeintlichen Idealsystem. Nicht der Abstand zum Ideal ist entscheidend, sondern die Kohärenz der einzelnen Projekte, was schwierig genug ist. Am Anfang stand auch kein Masterplan, sondern verschiedene Skizzen, die sich erst allmählich zu einer Projektserie verdichteten. Pläne aus einem Guss, die von Anfang alles unter Kontrolle haben, sind Behördenphantasien; die Wirklichkeit muss sich korrigieren können.

In Zürich stehen hinter den Projekten sieben grundlegende Maximen:

1. Mehr Autonomie für die einzelne Schule bei grundlegend veränderter Schulaufsicht.
2. Aufbau von kompetenten und weisungsbefugten Schulleitungen.
3. Besondere Massnahmen für Problemsituationen wie hohe Anteile fremdsprachiger Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern.
4. Veränderung der Unterrichtsschule: Integration sozialpädagogischer und schulpsychologischer Dienste.
5. Neuausrichtung der Lehrerbildung in Richtung fachliche und überfachliche Standards.
6. Nutzung der Bildungsforschung für die Systemsteuerung.
7. Entwicklung neuer Instrumente.

Im Folgenden werde ich mich im Wesentlichen auf zwei Projekte beziehen, nämlich den Aufbau kompetenter Schulleitungen sowie externe Evaluationen. Beide Projekte sind

¹² Es handelt sich um die Integration des zweijährigen Kindergartens mit der ersten Volksschulklasse. In anderen Kantonen ist von „Basisstufe“ die Rede, wobei auch andere Relationen vorkommen, etwa die Integration eines einjährigen Kindergartens mit den ersten beiden Schulklassen.

ausgereift genug sind, um Schlussfolgerungen zuzulassen. Und sie sind möglicherweise auch für ein deutsches Publikum von Interesse.

Neuartige Formen der Schulleitung sind im Rahmen des Zürcher Reformprojekts „Teilautonome Volksschulen“, abgekürzt „TaV“, entwickelt worden. Dieses Projekt ist im Zuge der kantonalen Verwaltungsreform entstanden, die nach Grundsätzen des *New Public Management* konzipiert wurde.¹³ Im Blick auf die Schulverhältnisse in Zürich müssen einige Besonderheiten beachtet werden: Mit „Volksschule“ wird in Zürich die gesamte obligatorische Schulzeit bezeichnet, die sich in die ungegliederte Primarschule (erste bis sechste Klasse) und die gegliederte Oberstufe (siebte bis neuen Klasse) aufteilt. Die Gliederung der Oberstufe umfasst verschiedene Niveaus. Der Übertritt in das Gymnasium erfolgt entweder nach der sechsten¹⁴ oder nach der achten Klasse. Daher gibt es sechsjährige Lang- und vierjährige Kurzgymnasien. Achtjährige Gymnasien wie in Deutschland oder in Österreich werden nicht geführt.

Die weitaus meisten Kinder besuchen die Volksschule, die Abiturientenquote liegt bei 19 Prozent. Der Anteil der Schüler auf Privatschulen liegt unter fünf Prozent, in der Primarschule bei knapp zwei Prozent. Der Ausländeranteil beträgt durchschnittlich etwa 25% pro Jahrgangsstufe, ausgenommen, ähnlich wie in Deutschland, die Sonderklassen.¹⁵ Dabei können je nach örtlicher Situation starke Unterschiede auftreten. Es gibt im Kanton Zürich keine einheitlichen Schulverhältnisse. Die Finanzkraft der Gemeinden ist unterschiedlich, also sind auch die Schulhaushalte unterschiedlich.¹⁶ Gleichwohl ist Entwicklung möglich, wie sich zunächst an der Etablierung neuartiger Formen der Schulleitung zeigen lässt.

„Teilautonome Volksschulen“ und so neue Schulleitungen sind nicht qua Dekret eingeführt, sondern mit erheblichem Aufwand entwickelt worden. Das zu erwähnen ist wichtig, weil Qualitätssicherung vor allem von der Entwicklungsarbeit abhängt. Die Teilnahme an dem Versuch war freiwillig, die Projektzeit betrug drei Jahre, die ersten Schulen haben im Jahre 2000 die Arbeit abgeschlossen. Bis Mitte des Jahres 2004 nahmen 70 Gemeinden sowie die Städte Zürich und Winterthur am Versuch teil, insgesamt mit rund 200 eigenständigen Schuleinheiten aus dem Bereich Volksschule und Kindergarten.¹⁷ Das Projekt ist Ende des Jahres 2004 abgeschlossen worden und stellte die Basis eines neuen Volksschulgesetzes dar, über das im Juni 2005 abgestimmt wurde. Das Gesetz ist mit über 70% Ja-Stimmen angenommen worden, nachdem die erste Vorlage vor knapp drei Jahren gescheitert war. Es lohnt sich also, wenn die Politik sich selbst korrigieren kann.

¹³ Das Kürzel dieser Reform heisst *wifl* und steht für „Wirkungsorientierte Führung der Verwaltung des Kantons Zürich.“ Die Grundsätze und Verfahren dieser Reform sind in einem Gesetz geregelt, das vom Zürcher Souverän am 1. Dezember 1996 angenommen wurde. Den Leitlinien und Regelungen dieser Reform sind auch die Schulen und Hochschulen des Kantons unterworfen, entschieden qua Volksabstimmung durch den Souverän, der zuvor schon das Berufsbeamtentum abgeschafft hatte. Die weitgehende Verwaltungsreform, die auf Flexibilisierung, Zielsteuerung, Leistungsbeurteilung und fortlaufende Evaluation der Qualität setzt, war die Voraussetzung dafür, die Schulorganisation ähnlich weitgehend zu verändern.

¹⁴ Der Übertritt erfolgt dann in das so genannte „Untergymnasium“, das zwei Schuljahre dauert. Daran schliesst sich das vierjährige Gymnasium an, das zur Maturität führt. Nicht alle Gymnasien führen auch Untergymnasien, im Kanton Zürich sind es 11 von 21.

¹⁵ Hier liegt der Ausländeranteil bei 58% (Daten nach: Die Schulen im Kanton Zürich 2002).

¹⁶ Die Unterschiede werden durch den kantonalen Finanzausgleich nicht aufgehoben.

¹⁷ 1997 nahmen 22 Schulen am Versuch teil, 1998 29 weitere, 1999 39 weitere, 2000 23 weitere, 2001 40 weitere und 2002 45 weitere. Bis 2004 waren ein Drittel aller Schulklassen des Kantons Zürich am Versuch beteiligt.

Die Zürcher „teilautonomen Volksschulen“ basieren auf der Idee der Flexibilisierung und der Verlagerung der Verantwortung in die Handlungseinheit vor Ort, deren Leitung besondere Kompetenzen erhält. Im Verlaufe der Entwicklung „teilautonomer Volksschulen“ sind zum Teil sehr weitgehende Veränderungen erreicht worden, mit denen die Schulleitungen vor Ort gestärkt wurden. Sie erhalten Macht und Kompetenz, also sind nicht länger lediglich ein besonders belastetes Mitglied des Kollegiums, das Anderen nichts zu sagen hat. Hier liegt der heikle Punkt der Reform, aber auch eine Erfolgsbedingung für das Projekt der externen Evaluation.

Mit Fortgang des TaV-Projekts sind die neuen Leitungen zunehmend mehr als zentrales Element der Schulentwicklung etabliert worden. Sie lösen die alten „Hausvorstände“ der Volksschulen ab, die ohne besondere Befugnisse auskommen mussten und wesentlich nur mit Verwaltungsarbeit beschäftigt waren. Die Akzeptanz des neuen Systems bei der Lehrerschaft ist insgesamt positiv, die Anfangsschwierigkeiten konnten überwunden werden, keine der mehr 200 Versuchsschulen ist aus dem Projekt ausgeschieden und keine ist nach dem Versuch zum alten System zurückgekehrt, was möglich gewesen wäre. Die Effekte des Versuchs zeigen sich in den einzelnen Schulen, also nicht lediglich in den Evaluationsberichten. Man erkennt auch, dass nichts wirklich verordnet werden kann und die Reform die Zustimmung der Lehrkräfte finden muss. Sie müssen Nutzen in dem sehen, was sich ändert.

Im Unterschied zu den alten Hausvorständen erfahren die neuen Schulleitungen einen, wie es in einer Evaluationsstudie heisst, „enormen Zuständigkeitszuwachs“ (Rhyn/Widmer/Roos/Nideröst 2002, S.79). Das wird entgolten: Die meisten der alten Hausvorstände haben keine Unterrichtsentlastung, während die Hälfte der Schulleitungen in den Projektschulen¹⁸ über mehr als sieben Lektionen Unterrichtsentlastung verfügt (ebd., S. 98). Die grösste Belastung erfahren Schulleitungen „durch das Hin und Her zwischen Unterricht und Schulleitungstätigkeit,“ die viele administrative Arbeit und den darauf bezogen hohen zeitlichen Aufwand (ebd., S. 127). Aber: Je früher eine Schule in das Reformprojekt eingestiegen ist, desto mehr Aufgaben haben die Schulleitungen heute, für die sie - und *nur* sie - zuständig sind. Sie etablieren also ihren Einfluss und bauen ihn aus, und dies offenbar irreversibel (ebd., S. 132).

Mit dem neuen Gesetz von 2005 mussten alle Schulen Leitungen einführen. Erst jetzt, in der Generalisierung des Versuchs, traten grössere Probleme auf. Die Schulen, die sich nicht an dem Versuch beteiligt hatten, waren auf diesen Schritt nicht vorbereitet. Sie reagierten teilweise wie auf einen Kulturschock, weil plötzlich Leitung vorhanden war und die Daten offen gelegt werden mussten. Auch Zielvereinbarungen waren für viele der unvorbereiteten Schulen Neuland, das manche lieber nicht betreten hätten. Und externe Evaluationen stiessen zum Teil auf heftigen Widerstand. Interessant ist, dass sich Abwarten offenbar nicht auszahlt, wenn erst einmal eine Entwicklungsdynamik in Gang gesetzt ist.

Will man die Erfahrungen in einem Grundsatz zusammenfassen will, so lautet dieser:

- Mehr Autonomie für die einzelne Schule ist eine zentrale Voraussetzung für die weitere Entwicklung,
- aber mehr Autonomie verlangt im Gegenzug mehr Leitung und andere Formen von Kontrolle.

¹⁸ Die Projektschulen sind unterschiedlich gross und verfügen auch über eine unterschiedliche Ausstattung.

Das Wort „Evaluation“ hören die Lehrkräfte dann nicht gerne, wenn es mit dem Zusatz „extern“ verbunden ist. Das klingt nach Kontrolle und genauer: nach Kontrollverlust. Was deutsche Lehrkräfte am meisten erstaunt, wenn sie Schweizer Primarschulen besuchen, ist der Tatbestand, dass Eltern und Behördenvertreter „unangemeldet“ und so irgendwie ungeordnet den Unterricht besuchen können und das auch tatsächlich machen. Externe Evaluationen sind natürlich immer angemeldet, aber sie basieren auf einem vergleichbaren Transparenzprinzip, Es ist keine Bedrohung, sondern gehört zur Professionalität von Lehrkräften, sich in die Karten schauen zu lassen.

Externe Evaluationen sind datenbasierte Rückmeldungen über die erreichte Qualität und die örtliche Problemsituation, die von der Schule für ihre weitere Entwicklung genutzt werden sollen. Solche Evaluation stellen eine weitgehende Veränderung der Schulaufsicht dar, die in ihrer Grundform aus dem 19. Jahrhundert stammt und die nicht zufällig „Inspektorat“ hiess. Ein Inspektor¹⁹ überwacht, aber entwickelt nicht; das neue Problem ist, wie Kontrolle und Entwicklung zusammen gebracht werden können. „Kontrolle“ ist nicht wörtlich zu nehmen, es geht nicht um Kommissare, die in die Schule kommen, sondern um Experten, die über einen kritischen Blick verfügen, der der Schule weiterhilft. In meinem Beispiel sind die Experten nicht Teil der Verwaltung. Sie sind speziell geschult und können thematisieren, was ihnen auffällt, ohne damit Sanktionen zu verbinden. Das Verfahren ist ähnlich den Peer Reviews, wie sie im Universitätsbereich üblich sind.

Das zweite Zürcher Projekt hiess während der Versuchszeit „Neue Schulaufsicht.“ Der Name wurde nicht zufällig gewählt. Die neue Schulaufsicht sollte eine zweite Ebene im Milizsystem ersetzen, nämlich die Bezirksschulpflege, die eine Art Appellationsinstanz für die Lehrkräfte darstellte und inzwischen tatsächlich abgeschafft ist, gegen zum Teil erhebliche Widerstände. Entscheidend war, dass bei der Abstimmung eine überzeugende Alternative zur Verfügung stand. Heute gibt es nur noch die Schulaufsicht in den Gemeinden und eine Fachstelle, die die Schulen evaluiert. Über deren Entwicklung berichte ich abschliessend.

4. Das Projekt „Neue Schulaufsicht“

Im Kanton Zürich werden seit einem Jahr sämtliche Schulen einer externen Evaluation unterworfen, die alle vier Jahre stattfindet und die von der neu eingerichteten kantonalen „Fachstelle für Schulbeurteilung“ durchgeführt wird.²⁰ Die externe Evaluation ist fester Bestandteil der professionellen Qualitätssicherung. Auch hier liegen jahrelange Erfahrungen vor, wiederum mit Schulen, die sich freiwillig gemeldet hatten. Auch hier mussten die abwartenden Schulen nachvollziehen, was die anderen bereits hinter sich hatten, und dies nicht mehr unter Versuchsbedingungen. Die Reaktionen auf die externen Evaluationen waren zum Teil heftig, das Verfahren wurde angezweifelt, die Fairness der Beurteilung und immer auch der ganze Sinn der Steuerung durch periodische Rückmeldungen, aus denen Verpflichtungen erwachsen.

Das Verfahren der externen Evaluation versteht *Schulaufsicht* als Teil der *Schulentwicklung*. Die Daten der Evaluation beschreiben Stärken und Schwächen, sie dienen der weiteren Entwicklung der Schulen und werden in Zielvereinbarungen umgesetzt. Dieses

¹⁹ Das lateinische Verb *inspicere* bezieht sich auf „hineinsehen“, „mustern“ oder „untersuchen“, also auf ein Objekt oder eine Situation, die selbst passiv gelassen werden.

²⁰ <http://www.bildungsdirektion.zh.ch/internet/bi/fsb/de/home.html>

Konzept verlangt drei hauptsächliche Akteure, nämlich Evaluationsteams, die Schulpflege in den Gemeinden und die Schulleitung. Mit „Hausvorständen“ alter Art wäre das Konzept nicht durchsetzbar. Nur mit Schulleitungen neuer Art lässt sich eine längerfristige Entwicklung auf der Basis von Zielsteuerungen erreichen, die verantwortlich umgesetzt werden müssen, also nicht lediglich einen stillschweigenden kollegialen Konsens voraussetzen.

Das Modell der „neuen Schulaufsicht“ im Kanton Zürich ist seit 1999 mit über siebzig Schulen ausprobiert worden. Mit diesen Erfahrungen wurde das Konzept erprobt und validiert. Auch das Kernteam ist aus der Entwicklungsarbeit entstanden. Ohne diesen jahrelangen Vorlauf wäre es nicht möglich gewesen, externe Evaluationen, die politisch verdächtig waren und den Widerstand vieler Lehrkräfte gegen sich hatten, durchzusetzen. Möglich war das, weil ein örtlich angepasstes Verfahren zur Verfügung stand.

Die heutige Fachstelle führt standardisierte Evaluationen durch, die von den Schulen nach Abstimmung mit den Schulpflegern in Auftrag gegeben werden. Die externe Evaluation setzt eine Selbstevaluation der Schule voraus und wird von den Teams der Fachstelle durchgeführt. Das Verfahren und seine Rahmenbedingungen lassen sich allgemein so beschreiben:

- Die Teams der Fachstelle sind unabhängig, sie arbeiten im Auftrag der Behörde, aber folgen keinen Weisungen.
- Die Evaluationen werden mit höchstmöglicher Transparenz der Kriterien und Verfahren durchgeführt, die vorher offen gelegt werden.²¹
- Die Schulen erstellen Selbstevaluationsberichte, die Evaluationsteams besuchen die Schulen, erheben Daten und legen ihrerseits Berichte vor, die die Grundlage sind für das weitere Vorgehen.
- Die Evaluationsberichte werden im Kollegium sowie mit den Eltern und Schülern ziel- und entwicklungsbezogen diskutiert.
- Schulleitung und Schulpflege vereinbaren auf dieser Basis die Entwicklungsziele und besondere Massnahmen für den nächsten Berichtszeitraum.

Die „Neue Schulaufsicht“ ist seinerzeit evaluiert worden. Die damaligen Daten zeigten, dass ein solches Verfahren auf Zustimmung bei den Schulen stösst, die sich ernst genommen fühlen und die erfahren, dass und wie sie von den ursprünglich gefürchteten externen Evaluationen profitieren. Die Schulen befürworteten das Projekt und stuften es als Qualitätsgewinn ein. Die Verfahren der Datenerhebung wurden als zweckmässig eingeschätzt und die Ergebnisse erhielten hohe Glaubwürdigkeit. Schwierigkeiten bereitete die genaue Festlegung der Folgen, die Evaluationsberichte waren nicht in jedem Falle Grundlage für wirksame Zielvereinbarungen und so für eine gezielte Entwicklungspolitik der einzelnen Schule. Ein Manko war auch, dass der Unterricht vor allem aus Zeitgründen zu wenig berücksichtigt wird (Binder/Trachsler 2002).

Die Evaluationsteams setzen sich aus Fachpersonen zusammen, die sämtlich über Lehrpatente und Schulerfahrung verfügen müssen, anders würden sie im Feld nicht akzeptiert. Man kann Evaluationsaufträge nicht einfach Evaluationsbüros übertragen, sondern muss sehr sorgfältig auf die Nähe zum Berufsfeld achten, weil sonst sofort eine Glaubwürdigkeitslücke entsteht. Schulen sollten von Lehrkräften evaluiert werden, wenngleich solchen, die auch über weitergehende Berufserfahrungen verfügen und die kompetent sind für das

²¹ Für diesen Zweck ein eigenes Handbuch vor (Verfahrensschritte 2001).

Evaluationsgeschäft. Wenn Schulen lernen sollen, ihre Karten offen zu legen und sich so transparent wie möglich darzustellen, müssen sie feldspezifische Kompetenz voraussetzen. Das gilt auch umgekehrt, die Akzeptanz der Daten und Aussagen von Evaluationen ist umso höher, je mehr die Lehrkräfte den Eindruck erhalten, die Evaluatoren verstehen etwas von der Sache des Unterrichtens und des Schulehaltens. Man kann also nicht mit einem Consulting-Büro Schulen evaluieren.

Die externen Evaluationen haben auch einen Binnenaspekt. Projekte der externen Evaluation sind abhängig von ihrer eigenen Entwicklung, sie lernen mit Aufbau und Fortgang der eigenen Praxis. Die Evaluationsteams müssen ein Sensorium für Aufgabe und Feld herausbilden, das zu einer spezifischen Kompetenz wird. Vergleicht man die Evaluationsberichte, die während der Erprobungsphase von 1999 bis 2004 verfasst wurden, dann lässt sich feststellen, dass erst allmählich die Sprache gefunden wurde, Stärken und Schwächen einer Schule so herauszuarbeiten, dass die Darstellung gleichermassen akzeptabel *und* wirksam ist. Die Sprache muss deutlich genug sein, dass die Schwächen nicht verdrängt werden, ohne die evaluierte Schule vor den Kopf zu stossen.

Die Berichte sind letztlich Aufforderungen zur innerschulischen Auseinandersetzung, an deren Ende Zielvereinbarungen stehen. Ziele sind solange lediglich semantische Formeln, wie nicht klar ist, worauf sie sich beziehen. Die Berichte der Evaluationsteams bieten neue Zugänge zur Schulentwicklung, die mit den Beteiligten so kommuniziert werden müssen, dass sie aussichtsreich erscheinen. Auch hier kommt sehr viel auf die Schulleitung an, die für die Übersetzung der Daten und Befunde aus der Evaluation in die konkrete Entwicklungsarbeit der Schule sorgen muss.

Wenn der Bericht einfach stehen bleibt oder, wie man in der Schweiz sagt, „schubladiert“ wird, hat niemand etwas davon. Auf der anderen Seite müssen Schulen nach der Evaluation handeln können, was etwa die Fort- und Weiterbildung auf eine neue Basis stellen würde. Sie muss „on demand“ Angebote bereitstellen, die die Schulen je nach ihren Bedürfnissen abrufen können. Damit hat die externe Evaluation auch Ausbildungsfolgen oder Konsequenzen für die Personalentwicklung. Die Erfahrung zeigt, dass besonders die klare Benennung von Schwächen unmittelbar Handlungsbedarf nach sich zieht. Dieser Impuls muss genutzt werden.

Die Entwicklungen im Bereich der Steuerung von Schulen lassen sich so auf einen gemeinsamen Punkt bringen:

- Die entscheidende Referenzlinie für Schulentwicklung sind die Lehrpersonen, ihre Schüler und das Klassenzimmer.
- Alles andere sind Rahmenbedingungen, die aber für Entwicklungsvorhaben günstiger oder weniger günstig sein können.
- Wesentlich für die Veränderung der Rahmenbedingungen vor Ort sind tatsächlich neue Formen der Organisation wie kompetente Schulleitungen oder die Steuerung der Entwicklung durch externe Evaluationen.
- Wichtig ist aber auch, dass brauchbare Instrumente zur Verfügung stehen, die den Unterricht erreichen und von der Lehrerschaft akzeptiert werden.

Diese Dimension ist in der deutschen Pädagogik immer nachhaltig unterschätzt und einem allgemeinen Technologieverdacht ausgesetzt worden. Aber Schulen bestehen aus „Technologien,“ die Frage ist nur, wie brauchbar und gut sie sind. Instrumente spielen auch in

den Zürcher Erfahrungen mit externen Evaluationen eine zentrale Rolle. Das werde ich abschliessend zu zeigen versuchen.

5. Praxis der Fachstelle für Schulbeurteilung

Die neue „Fachstelle für Schulbeurteilung“ hat im Schuljahr 2006/2007 ihre Arbeit aufgenommen. In diesem Schuljahr wurden 42 Schulen evaluiert, das war etwa die Hälfte der Zahl, die für den Vollausbau vorgesehen ist. Im noch laufenden Schuljahr 2007/2008 werden 90 Schulen evaluiert. Zu Beginn des Jahres 2008 waren 26 Fachpersonen für Schulevaluation tätig, 12 weitere werden im Verlaufe des Jahres rekrutiert. Das Curriculum aller Fachpersonen ist im Internet zugänglich, die besuchten Schulen wissen also, wer zu ihnen kommt.²² „Vollausbau“ heisst, die Fachstelle kann dann über 30 Vollzeitstellen verfügen sowie über einen Etat von 5.2 Millionen Franken. Sie ist für den gesamten Bereich der obligatorischen Schule zuständig, nicht jedoch für Gymnasien und Berufsschulen.

Die Anstellung der Fachpersonen ist flexibel, liegt aber in keinem Falle unter 50%. Das heisst auch, die Fachpersonen sind noch in anderen Feldern im Bildungsbereich tätig und nutzen so mehrfache Erfahrungen. Eine kommerzielle Verwendung ihres Know How ist ausgeschlossen. Sie dürfen zum Beispiel keine Weiterbildungsfirmen unterhalten, die auf ihre eigenen Befunde reagieren würden. Das ist durchaus ein Problem, weil die Schulen die Evaluatoren fragen, ob sie ihnen bei der künftigen Entwicklung zur Seite stehen können. Aber genau das ist ausgeschlossen. Der Grundsatz lautet: Wer evaluiert, entwickelt nicht.

Mit den Fachpersonen für Schulevaluationen entsteht ein neuer Berufsstand, für den es bisher noch keine Ausbildung gibt. Die Fachstelle stellt ihr Personal selbst ein und prüft bei Anstellung neben der Eignung für die Tätigkeit auch die Vorkenntnisse. Die gewählten Fachpersonen werden zu Beginn ihrer Tätigkeit mit den Anforderungen vertraut gemacht, wobei die Fachstelle vor allem in das Verfahren der Evaluation einführt. Die Auswahl der Evaluatoren ist von zentraler Bedeutung. Die Teams wechseln ständig, jeder muss mit jedem kooperieren können, und jede Fachperson muss auch imstande sein, ein Team zu leiten.

- Das Verfahren basiert auf neun Qualitätsanforderungen (QA),
- die sich auf die drei zentralen Bereiche der Schulentwicklung beziehen
- und für die je drei bis Indikatoren zur Verfügung stehen.

Die Qualitätsanforderungen sind in einem umfangreichen Handbuch Schulqualität näher beschrieben und auch empirisch fundiert worden, soweit das auf dem Stand der Forschung möglich war. Das Handbuch lag 2005 vor²³ und bildete eine wichtige Grundlage für den Entwicklungsprozess der Fachstelle. Allerdings sind die neun Qualitätsanforderungen nicht direkt aus dem Handbuch übernommen, sondern für die Aufgaben und Möglichkeiten der Evaluation an gepasst worden.

Evaluationen haben nur begrenzte Zeitressourcen zur Verfügung, sodass nicht alles gemacht werden kann, was sinnvoll erscheint. Auch das Verfahren selbst wurde allmählich einer Standardisierung unterzogen, insbesondere im Blick auf die Berichte, weil anders die

²² <http://www.fsb.ch.zh>

²³ Es handelt sich um eine vom Zürcher Bildungsrat im September 2005 verabschiedete Erprobungsfassung. Die definitive Fassung wird voraussichtlich im Sommer 2010 vorliegen. Der jetzige Text ist zugänglich unter: http://www.bi.zh.ch/internet/bi/de/Direktion/planung/de/Projekte/Handbuch_SQ.html

Ressourcen nicht ausreichen. Was am Anfang noch individuelle Prosa war, wurde im Laufe der Erfahrung zu einem genormten Produkt, das von Kriterien und Vergleichsdatenausgeht. Die normative Grundlage sind die neun Qualitätsanforderungen, die den Schulbesuchen sowie den Evaluationsberichten zugrundeliegen und an denen sich auch die Selbstevaluationen der Schulen orientieren.

In der Übersicht sehen die Qualitätsanforderungen so aus:

1. Lebenswelt Schule

- *QA 1: Die Schule pflegt eine lebendige und wertschätzende Schulgemeinschaft*
 - Indikator a: Die Schüler fühlen sich untereinander wohl und auf dem Schulgelände sicher.
 - Indikator b: Die Schule fördert durch gemeinsame Anlässe den Kontakt zwischen allen Schülern.
 - Indikator c: Die Schüler fühlen sich von den Lehrpersonen ernst genommen und fair behandelt.
 - Indikator d: Die Schüler werden durch geeignete Einrichtungen in die Gestaltung des Schulalltags mit einbezogen.
- *QA 2: Die Schule stellt die Entwicklung verbindlicher Verhaltensregeln und ihre Einhaltung sicher*
 - Indikator a: Die Schule hat gemeinsame Regeln für das Verhalten der Schüler.
 - Indikator b: Die Schüler kennen und verstehen die geltenden Verhaltensregeln.
 - Indikator c: Die Schule achtet auf die Einhaltung der Regeln und reagiert auf Regelverletzungen angemessen.

2. Lehren und Lernen

- *QA 3: Der Unterricht ist klar strukturiert und anregend gestaltet*
 - Indikator a: Der Verlauf des Unterrichts in sich stimmig strukturiert.
 - Indikator b: Die Lehrpersonen geben den Schüler einen nachvollziehbaren Orientierungsrahmen.
 - Indikator c: Die Lehrperson gibt klare mündliche und schriftliche Anweisungen bzw. Aufträge.
 - Indikator d: Die Lehrperson gestaltet den Unterricht anregend.
- *QA 4: Die Lehrpersonen gestalten differenzierte und individualisierte Unterrichtssequenzen*
 - Indikator a: Die Lehrpersonen setzen Lehr- und Lernformen ein, die ein individuelles Lernen ermöglichen.
 - Indikator b: Die Lehrpersonen differenzieren das Angebot etwa nach Schwierigkeitsgrad, Lerntempo oder Interesse der Schüler.
 - Indikator c: Die Lehrpersonen fordern von den Schülern individuell angemessene Leistungen.
- *QA 5: Die Lehrpersonen schaffen ein lern- und leistungsförderndes Klassenklima*
 - Indikator a: Die Lehrperson unterstützt die Schüler durch Ermutigung und Anerkennung.
 - Indikator b: Der Umgang in der Klasse ist respektvoll, ausgrenzendes Verhalten wird nicht akzeptiert.
 - Indikator c: Der Unterricht verläuft störungsarm, der Umgang mit Störungen ist eingespielt.

- *QA 6: Massstäbe und Methoden der Beurteilung sind nachvollziehbar und fair.*
 - Indikator a: Die Leitungserwartungen sind den Schülern klar.
 - Indikator b: Die wichtigsten Bewertungskriterien sind für die Schüler wie für die Eltern transparent und nachvollziehbar.
 - Indikator c: Schüler wie Eltern halten die Beurteilung für fair.

3. Führung und Management

- *QA 7: Die Schulleitung führt im personellen, pädagogischen und organisatorischen Bereich wirkungsorientiert*
 - Indikator a: Die Schulleitung führt regelmässige und zielorientierte Führungsgespräche mit allen Mitarbeitenden.
 - Indikator b: Die Schulleitung sorgt dafür, dass pädagogische Fragen systematisch thematisiert werden.
 - Indikator c: Die Schulleitung sorgt dafür, dass Aufgaben und Kompetenzen der an der Schule Tätigen klar geregelt sind und verbindlich umgesetzt werden.
 - Indikator d: Die Schulleitung sorgt dafür, dass sich das Schulteam an gemeinsamen Vorstellungen von Schul- und Unterrichtsqualität orientiert.²⁴
- *QA 8: Die Schule evaluiert regelmässig wichtige Bereiche des Unterrichts und der Schule*
 - Indikator a: Schulentwicklungen werden systematisch evaluiert.
 - Indikator b: Die Lehrpersonen holen regelmässig ein 360°-Feedback zu ihrer Praxis ein.
 - Indikator c: Unterrichtsentwicklungen auf Schulebene werden systematisch evaluiert.
- *QA 9: Schulleitung und Lehrpersonen informieren die Eltern regelmässig über Schule und Unterricht sowie über die schulische Entwicklung ihres Kindes*
 - Indikator a: Die Schulleitung informiert die Eltern regelmässig über wichtige Vorhaben, Ereignisse und Entwicklungen an der Schule.
 - Indikator b: Die Lehrpersonen informieren die Eltern regelmässig über den Klassenbetrieb und den Unterricht.
 - Indikator c: Die Lehrpersonen informierten die Eltern regelmässig über Leistung und Verhalten ihrer Kinder.

Das sind normative Ansprüche, deren Sinn sich in der Praxis erweist. Am letzten Beispiel lässt sich das gut zeigen. Ein immer wieder vorgebrachter und wie ich finde berechtigter Vorwurf, den viele Eltern äussern, ist der mangelnder Transparenz der Leistungsentwicklung der Schüler, also in einem längeren Prozess, der oft aus Sicht der Eltern verdeckt abläuft oder gut getarnt ist. Wenn Zeugnisse verteilt werden, ist es zu spät, in diese Entwicklung einzugreifen, was viele Eltern gerne täten, weil sie mit den Rückmeldungen der Kinder oft nicht zufrieden sind. Das hängt mit dem Phänomen zusammen, dass viele Schüler lieber auf schlechte Zeugnisse warten als ihr Leistungsverhalten zu verändern. Intransparenz bringt für sie kurzfristig Vorteile, wobei die Eltern oft ahnen, was auf sie zukommt.

Es gibt Schweizer Schulen, die den Eltern alle vier Wochen den Leistungsstand ihrer Kinder mitteilen. Die Schulen legen Datenbanken an, in denen alle Lehrkräfte die Noten der schriftlichen Leistungen eintragen. Die Eltern erhalten dann regelmässig einen Auszug, der sie über den Stand informiert und den sie unterschreiben müssen. Sie können dann überlegen,

²⁴ Gemeint sind Leitbild, Jahresziele, Schulprogramme oder auch Minimalstandards für den Unterricht.

welche Strategien sie ergreifen, wenn ein Leistungsniveau erreicht ist, der weder sie noch ihre Kinder zufrieden stellt. Schulen, die auf elektronische Formate umgestellt sind und mit virtuellen Lernräumen arbeiten wie etwa die Sekundarschule der Gemeinde Bürglen im Thurgau,²⁵ könnten auf diese Weise auch mit den Schülern kommunizieren. Sie hätten dann jederzeit Zugriff auf den Stand ihrer Leistungsentwicklung. Aufgaben, Leistungen und Bewertungen sind gespeichert, der Lernstand wäre also hoch transparent.

Zurück zur Zürcher Fachstelle für Schulbeurteilung: Das Qualitätsprofil einer Schule wird von den Evaluatoren mit Hilfe eines Bewertungsbogen festgehalten. Die Kriterien entsprechen genau den neun Qualitätsanforderungen. Jeder der insgesamt 30 Indikatoren wird benotet und jede einzelne Qualitätsanforderung erhält eine Gesamtnote. Die Schulen legen ein eigenes Portfolio an, in dem sie ihre Basisdaten sowie ihre bisherigen Aktivitäten darstellen. Dieses Schulportfolio ist das erste Dokument, das die Evaluatoren von der Schule erhalten, die sie besuchen. Es umfasst folgende Rubriken:

- Zahlen und Fakten der Schule
- Organisation, Führung und Zusammenarbeit
- Schulprogramm und Unterrichtsentwicklung
- Pädagogische Leitideen und Schwerpunkte
- Analyse der Stärken und Schwächen
- Schulische Qualitätssicherung

Ausserdem äussern sich die Schulen zu besonderen Schwerpunktthemen der Evaluation, die sich an alle Schulen wenden und die politisch festgelegt werden. Derzeit ist das Pflichtthema „Sprachförderung Deutsch.“ Die Schulen müssen offen legen, was sie in diesem Bereich unternommen oder eben auch nicht unternommen haben. Leseförderung und Deutschkenntnisse sind dann nicht mehr ins Belieben der einzelnen Schule gestellt.

Eltern, Lehrpersonen sowie Schülerinnen und Schüler werden vor und während dem Schulbesuch anonym befragt. Es stehen vier Fragebögen zur Verfügung. Bei den Schülern wird zwischen Mittel- und Oberstufe unterschieden, die Unterstufe wird nicht befragt. Ausserdem werden zu dem Pflichtthema vertiefende Leitfadeninterviews durchgeführt. Für die Unterrichtsbeurteilung steht ein Beobachtungsbogen zur Verfügung, der sich auf die Qualitätsanforderungen drei bis fünf bezieht. Alle Indikatoren werden benotet, die Skala sieht wie folgt aus:

1. Ungenügende Praxis/nicht vorhanden.
2. Mässig ausgeprägte Praxis, funktionierend.
3. Gute, bewusste Praxis.
4. Exzellente, beispielhaft.

Auf diesem Wege kann dann die viel zitierte „best practice“ sichtbar werden, was wiederum Konsequenzen für die Weiterbildung haben wird. Man kann nicht von den Besten lernen, wenn man nicht weiss, wo sich diese befinden. Das gilt natürlich auch für die besten Schulen.

Die Schule erhalten nach Abschluss der Datenaufnahme und Auswertung der Befunde einen speziell für sie verfassten Bericht. Darin werden am Ende klare Empfehlungen für die weitere Entwicklung der Schule ausgesprochen. Die Empfehlungen lauten etwa:

²⁵ http://www.schulebuerglen.ch/Oberstufe_Buerglen/Download/ER-Lernraum.htm

- Wir empfehlen Ihnen, die individuelle Lernstandserfassung und die Förderplanung im Sinne einer Bündelung von Ressourcen zu vereinheitlichen.
- Wir empfehlen Ihnen, die Unterrichtspraxis zum Evaluationsgegenstand zu machen.
- Wir empfehlen Ihnen, Resultate vergleichender Lernstandserhebungen systematisch für Ihre Schule und insbesondere für die Sprachförderung zu nutzen.

Die Fachstelle legt jährlich zuhanden des Bildungsrates des Kantons Zürich einen Bericht über die Schulevaluationen vor, der politisch bewertet wird und Massnahmen nach sich zieht. Der erste vollständige Bericht wird im Februar 2009 vorliegen. Es ist kein „Bildungsbericht“, der sich hinter Statistiken zurückzieht sondern eine sehr präzise Beschreibung von Stärken und Schwächen des kantonalen Systems mit örtlich gewonnenen Daten. Ein Ergebnis ist erwartbar: Die Akzeptanz widerspiegelt die Beurteilung.

Literatur

- Albjerg Graham, P.: Joseph Mayer Rice as a Founder of the Progressive Education Movement. In: Journal of Education Measurement Vol. 3, No. 2 (June 1966), S. 129-133.
- Ayres, L-P.: Measuring Educational Processes through Educational Results. In: School Review Vol. 20 (1912), S. 300-309.
- Banerij, M.: An Assessment of the Importance of Joseph Mayer Rice in American Educational Research. Paper presented at the Annual Meeting of the American Educational Research Association (New Orleans. LA, April 5-9, 1988). Ms. 1988.
- Binder, H.-M./Trachsler, E.: *wif!* –Projekt „Neue Schulaufsicht“ an der Volksschule. Externe Evaluation. Luzern 2002.
- Die Schule im Kanton Zürich. Zürich 2002.
- Handbuch Schulqualität. Qualitätsansprüche an die Volksschule des Kantons Zürich. Zürich: Kantonale Drucksachen und Materialzentrale kdmz 2005.
- Kellaghan, Th. (Ed.): International Handbook of Educational Evaluation. Part One. Dordrecht NL: Kluwer Academic Publisher 2002.
- Levin, H.M.: A Conceptual Framework for Accountability in Education. In: School Review, Vol. 82, No. 3 (May 1974), S. 363-391.
- MacDonald, A.: Experimental Study of Children, Including Anthropometrical and Psycho-Physical Measurements of Washington School Children, and a Bibliography. In: Report of the Commissioner of Education. Washington D.C.: National Printing Office 1897/1898, chapters XXI/XXII.
- Oelkers, J./Reusser, K.: Expertise: Qualität entwickeln - Standards sichern - mit Differenz umgehen. Unter Mitarbeit von E. Berner/U. Halbheer/St. Stolz. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2008.
- Ravitch, D.: Testing and Accountability, Historically Considered. In: W. M. Evers/H.J. Walberg (Eds.): School Accountability. Stanford Ca.: Hoover Press 2002, S. 9-21.
- Rhyn, H./Widmer, T./Roos, M./Nideröst, B.: Evaluation Volksschule im Kanton Zürich. Ms. Zürich 2002.
- Rice, J.M.: Our Public-School System: Evils in Baltimore. In: The Forum Vol. 14 (October 1892), S. 146ff.

Rice, J.M.: Our Public School System of New York City. In: The Forum Vol. 14 (January 1893), S. 617ff.

Rice, J.M.: The Public-School System of the United States. New York: The Century Co. 1893a.

Rice, J.M.: Scientific Management in Education. New York: Hinds, Noble&Eldredge 1912.

Sachs Adams, G./Torgerson, Th. L.: Measurement and Evaluation for the Secondary-School Teachers: With Implications for Corrective Procedures. New York: Dryden Press 1956.

Verfahrensschritte der Externen Schulevaluation. Zürich: Bildungsdirektion des Kantons Zürich 2001.

Washburne, C./Stearns, M.M.: Better Schools: A Survey of Progressive Education in American Public Schools. New York: John Day and Comp. 1928.