

Clement, U. & Martin, C. (2006). Evaluation selbstverantwortlicher Schulen. In: S. Basel, D. Giebenhain & J. Rützel (Hg.), *Peer-Evaluation an beruflichen Schulen -Impuls für dauerhafte Schulentwicklung durch Öffnung nach außen* (S. 34-47). Paderborn: Eusl Verlag. ISBN 3-933436-72-9

Evaluation selbstverantwortlicher Schulen

Auch wenn es zunächst gar nicht den Anschein hat: Die beiden Themen Schulautonomie und Evaluation sind eng miteinander verbunden. Wenn Einzelschulen im Kontext einer erweiterten Selbstverantwortung mehr Entscheidungsspielräume zugebilligt werden, dann ist dies nur möglich, wenn die Rechenschaftslegung und Qualitätskontrolle, ohne die der Staat dem öffentlichen Bildungsauftrag (GG §7) nicht genügen könnte, neu definiert und institutionalisiert werden.

Prinzipien erweiterter Schulautonomie

Das Ziel moderner, häufig als „neu“ bezeichneter Verwaltungssteuerung liegt darin, durch Delegation von Verantwortung an dezentrale Institutionen Kräfte freizusetzen, die Freiräume für Effizienz und kreative Verbesserung der Arbeit schaffen. Durch die Einführung marktähnlicher Konkurrenzsituationen zwischen Einzelschulen sollen die Akteure dazu veranlasst werden, effizienter zu wirtschaften und ein eigenes Wettbewerbsprofil zu entwickeln (Bundesregierung 2002). Insbesondere sollen Entscheidungen bezüglich des Leitbildes, der Kosten- und Leistungsrechnung, der Budgetierung sowie Verfahren zum kontinuierlichen Verbesserungsprozess freigegeben werden.

Die erhöhte Selbststeuerung von Schulen steht dabei in einem direkten Zusammenhang mit vergleichbaren Neuerungen in der gesamten staatlichen Verwaltung, die mit den Stichwörtern New Public Management oder Governance charakterisiert werden. Dahinter steht die Vorstellung, moderne Verwaltungssteuerung könne unter Umgehung der Gefahren von Staatsversagen (hohe Regelungsdichte, übermäßige Bürokratisierung, Verlangsamung der Prozesse) UND Marktversagen (systematische Unterinvestition in Bildung, Vernachlässigung wichtiger Bildungsziele und Qualitätsstandards) dezentrale Institutionen durch Freigabe der Prozesse bei gleichzeitiger Standardisierung der Ergebnisse zu mehr Leistung und Innovation führen. Jenseits von Staat und Markt wird so das Empowerment der dezentralen Leistungserbringer zur Zielvorstellung staatlicher Steuerungspolitik.

Die neuen Maximen der Steuerung bedeuten nun aber nicht den Rückzug des Staates aus Aufgaben wie Bildung, deren Erbringung als öffentliches Gut verstanden und daher staatlich gesichert werden sollen. Freigegeben werden die Prozesse, nicht aber die Ergebnisse. Die Standardisierung der Leistungserbringung und deren Messung z.B. im

Rahmen von Audits soll strategischen Zielen langfristig wirksam werden lassen und die dezentralen Institutionen in der Ausrichtung ihrer Arbeit orientieren. (Bundesregierung 2002, S. 15)

Die Einführung von Bildungsstandards, externe Evaluationen und Inspektionen sowie die Durchführung von überregionalen Leistungstests sind Aspekte einer Steuerungspolitik, bei der die Verantwortung des Staates für die Bildung und Ausbildung der Bevölkerung nicht mehr nur durch Bereitstellung von Input (Lehrerbildung, Zulassung zum Lehramt, Verbeamtung, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Ressourcenzuweisungen, Schulbuchkommissionen etc.) und die Unterstützung von Prozessen (Lehrerfortbildung, Beratung, Unterstützung von Modellprojekten, Handreichungen, Kontrolle der Umsetzung von Vorgaben), sondern auch vermehrt durch die Kontrolle des Outputs wahrgenommen wird. (Burkard 2001)

Bei den Schulen liegt in dieser Logik die Verantwortung für die eigene Profilbildung, effiziente und sichere Prozesse und die Sicherung der Qualität ihrer Arbeit. Sie orientieren sich dabei an strategischen und übergeordneten Zielen, die ihnen transparent und nachvollziehbar deutlich gemacht werden. Auf welche Weise sie die Ziele erreichen wollen, bleibt ihnen freigestellt. Eine Kontrolle der Prozesse erfolgt nicht mehr extern, d.h.: Wenn Schulen annehmen, dass sie mit einem bestimmten Projekt oder durch die Gestaltung von Prozessen Ziele erreichen werden und keine Beratung nachfragen, dann wird der Staat in Prozessgestaltung auch nicht intervenieren.

Der Art. 7, Abs. 1 des Grundgesetzes legt fest: „Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.“ Aus dieser Setzung leiten sich Aufgaben und Tätigkeiten der Schulverwaltung ab. Die Autonomisierung von Einzelschulen kann die Gefahr bergen, dass zentrifugale Tendenzen zur Verselbständigung der Schulen und damit u.U. zu Mikrozentrismus, Willkür und suboptimaler Aufgabenerfüllung führen. (Schedler 2000)

Der Staat muss innerhalb seiner Möglichkeiten einerseits die Bereitstellung angemessener Ressourcen garantieren und andererseits Steuerungsmechanismen einsetzen, die eine koordinierte und qualitativ hochwertige Bildung und Ausbildung sichern.

Naheliegender ist die Annahme, dass sich bei Verschiebung der Verwaltungstätigkeiten in Richtung Outputsteuerung und der damit verbundenen Umstrukturierung Interessenkonflikte innerhalb der Verwaltung zeigen, die mit einer gewissen Eigendynamik Reformprozesse behindern oder unterstützen können.

Optionen für die Evaluation von Schule

Grundsätzlich sind drei Arten der Evaluation von Schule denkbar: Die Schule bzw. die mit ihr in Verbindung stehenden Akteure können selbst Daten zu Schulleistungen in unterschiedlichen Bereichen erheben, kommunizieren und

auswerten (interne Evaluation). Schulische Akteure können sich wechselseitig evaluieren, indem z.B. Lehrkräfte unterschiedlicher Schulen sich besuchen und die geleistete Arbeit auf der Grundlage gemeinsam festgelegter Kriterien und Methoden beurteilen (peer evaluation). Und drittens können Schulen extern, z.B. durch das Institut für Qualitätssicherung, Schulbehörden oder andere Evaluationsagenturen begutachtet werden (externe Evaluation). Alle drei Evaluationsformen werden in dem vorliegenden Band diskutiert; für jede von ihnen lassen sich plausible Begründungen und Vorteile auflisten; alle drei finden an hessischen Schulen statt sowie insbesondere auch an Schulen, die dem Modellversuch Selbstverantwortung Plus (von dem hier die Rede sein soll) angehören. Um Qualität von Unterricht und Schule ebenso partizipativ, schulprofilbezogen und individuell wie auch objektiv, vergleichbar und professionell zu gestalten, wäre es, so sollte man meinen, das Richtige, alle drei Evaluationsformen kontinuierlich durchzuführen und systematisch aufeinander zu beziehen.

Dann jedoch würde sich ein wesentlicher Teil schulischer Aktivität darauf konzentrieren, sich von unterschiedlichen Akteuren mit unterschiedlichen Kriterien und unterschiedlichen Methoden evaluieren zu lassen. Und das kann weder aus ressourcieller noch aus inhaltlicher Sicht sinnvoll sein. Denn Evaluation beschränkt sich, wenn sie wirksam ist, nicht nur auf die Momente der Datenerhebung, Auswertung und Rückmeldung. Evaluation soll ja nicht nur den IST-Zustand dokumentieren und bewerten, sondern die Qualität schulischer Arbeit sichern und optimieren helfen.

Dies geschieht aber erst,

- wenn die Kriterien der Qualitätsmessung allen Akteuren bekannt sind,
- wenn möglichst geklärt ist, welche Standards für diese Kriterien als wünschenswert gelten,
- wenn der eigene Stand hinsichtlich der Messkriterien bekannt ist und der Arbeit Einzelner möglichst zugeordnet werden kann,
- wenn herausgearbeitet wird, mit Hilfe welcher Bedingungen und Maßnahmen auf die Ergebnisse Einfluss genommen werden kann, das heißt, welche Maßnahmen ergriffen werden können, um bessere Ergebnisse zu erzielen.

Erst wenn Evaluation in einem solchen umfassenden Sinn als Mittel zur Qualitätssicherung und –verbesserung begriffen wird, ist sie mehr als eine relativ unvermittelte Mitteilung über tendenziell kaum nachvollziehbare Messergebnisse in einem unverstandenen Messverfahren. Solche Mitteilungen

werden eher den Widerstand der Betroffenen hervorrufen als deren Kooperationsbereitschaft.

Den in Hessen vorhandenen Modellversuchen und Ansätzen zur Evaluation von Schulen kann sowohl auf der Ebene interner Evaluation als auch bei der Peer-Evaluation und der externen Evaluation unterstellt werden, sie suchten jeweils nach Methoden und Wegen, die vorgenommene Evaluation für die Sicherung und Optimierung der Qualität in der weiteren Schularbeit nutzbar zu machen. Und es soll hier auch nicht diskutiert werden, welche dieser Methoden sich dazu am besten eignet.

Nicht ganz einfach scheint allerdings der Versuch zu sein, die jeweiligen Maßnahmen parallel oder verknüpft gemeinsam anzuwenden. Dann nämlich addieren sich unter Umständen Messkriterien und –verfahren zu unüberschaubaren Formalien, werden Evaluationen zu nicht mehr zu bewältigender Mehrarbeit und Konsequenzen aus ihnen werden nur noch zufällig gezogen.

Für den Modellversuch Selbstverantwortung Plus plädieren wir daher dafür, sich auf die Nutzung nur eines Evaluationsinstrumentes zu konzentrieren und darüber hinausgehende Methoden entweder auf die Erhebung und Diskussion zeitlich begrenzter Projekte oder auf die Ermittlung allgemeiner Kennzahlen und Leistungskriterien zu begrenzen.

Modellprojekt Selbstverantwortung plus

An dem Modellprojekt Selbstverantwortung plus (SV+) des hessischen Kultusministeriums nehmen 17 Berufliche Schulen aus ganz Hessen teil. Das Globalziel des Modellprojektes lautet: Gemeinsam neue Modelle für Unterricht und Schule entwickeln – durch Selbstverantwortung und Qualitätssicherung. Durch das Projekt soll die qualitative Entwicklung des Unterrichts und die Verbesserung der schulischen Arbeit erreicht werden. Auf der Basis von Rahmenabkommen und Kooperationsvereinbarungen versuchen Schulen, Schulträger und Schulbehörden gemeinsam, im Rahmen verstärkter eigenverantwortlicher Steuerung der Schule, die Qualität schulischer Arbeit zu verbessern. Auf diese Weise sind alle drei Ebenen des Schulsystems an der Reform beteiligt. Erweiterte Eigenverantwortung und größere Selbstständigkeit der Schulen sollen dazu beitragen, dass der Bildungs- und Erziehungsauftrag besser erfüllt werden kann. Auf der Ebene, auf der sich Entscheidungen auswirken, sollen sie nach Möglichkeit auch getroffen werden, um eine effizientere Wirkung zu erzielen. Eine der Schwierigkeiten im Laufe der Projektarbeit wird sein herauszuarbeiten, welche Aufgaben zukünftig von welcher Ebene im Sinne

von ressourcieller Effizienz und im Sinne von optimaler Wirkung für die Qualität der Arbeit wahrgenommen werden sollen.

Das Projekt gliedert sich in die sechs Handlungsfelder: Qualitätsentwicklung, Qualitätssicherung, Organisationsstruktur, Personalgewinnung und Personalentwicklung, Finanzen sowie Bildungsangebot und regionales Bildungsnetzwerk. Unsere weiteren Ausführungen konzentrieren sich jedoch - mit Blick auf die Thematik des vorliegenden Bandes - auf den Aspekt der Evaluation einer selbstverantwortlichen Schule mit einem Qualitätsmanagementsystem. Innerhalb des Modellprojektes ist die inhaltliche Arbeit zur Schulevaluation in dem 2. Handlungsfeld „Qualitätssicherung“ verortet, in dem folgendes Ziel angestrebt wird¹:

„Die Schulen haben ein zertifizierbares Qualitätsmanagementmodell eingeführt und nehmen an Verfahren der externen Evaluation teil.“ 16 der 17 Schulen² haben sich für die Einführung des Schweizer Qualitätsmanagementsystem „Q2E“ als Instrument der internen Evaluation entschieden.

Das Qualitätsmanagementsystem Q2E

Das Qualitätsmanagementsystem (QMS) „Qualität durch Evaluation und Entwicklung“, kurz Q2E genannt, wurde im Rahmen eines Projektes der Nordwestschweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz von 1996-2002 entwickelt. Das Projekt arbeitete auf zwei Ebenen: Die zu Beginn 13 später 16 teilnehmenden Berufsschulen und Gymnasien entwickelten jeweils ein schuleigenes Qualitätssystem. Auf der Ebene des Gesamtprojektes erfolgte die Entwicklung des Systems Q2E, in dem gemeinsame Materialien zur Unterstützung der Schulen gesammelt und Kriterien und Abläufe für die externe Evaluation festgelegt wurden.

Im Ergebnis entstand ein umfassendes QMS, das – anders als Qualitätsmanagementsysteme, die für die Privatwirtschaft entwickelt wurden - den besonderen Belangen von Schule gerecht wird. Die Erfahrungen der Schweizer Projektschulen haben das System geprägt. Ressourcen in Form von Materialien, Instrumenten und Werkzeugkoffern sowie erfahrenen Personen an vielen Schulen erleichtern die Einführung von Q2E und erhöhen seine Akzeptanz als Instrument zur Qualitätssicherung. Eine Einschätzung, die durch die ‚einstimmige‘ Wahl von Q2E durch die Projektschulen in SV+ bestätigt wird. Dass dies auch anderswo so gesehen wird, macht die derzeitige Einführung von Q2E in mehreren Bundesländern deutlich.

¹ Gemäß den offiziellen Projektunterlagen des Modellprojektes „Selbstverantwortung plus“

² Eine der Schulen hatte sich im Rahmen eines anderen Projektes bereits auf EFQM festgelegt.

Besonders weit fortgeschritten ist dieser Prozess an beruflichen Schulen in Baden-Württemberg (OES), Bremen und der lernenden Region „Main-Kinzig und Spessart“.

Das Q2E-Modell orientiert sich an zwei Prämissen, die für den Aufbau eines Qualitätsmanagements an Schulen für substanziell erachtet werden. „Prämisse 1: Schulen brauchen ein QM, das einem außerordentlich komplexen Kundenverhältnis gerecht wird.“ und „Prämisse 2: Schulen brauchen ein Qualitätssystem, das dem grossen individuellen Gestaltungsraum der einzelnen Lehrpersonen gerecht wird.“ (Landwehr 2004, 4)

Das Modell besteht aus sechs Komponenten³: Qualitätsleitbild, Individualfeedback und persönliche Qualitätsentwicklung, Selbstevaluation und Qualitätsentwicklung der Schule, Steuerung der Qualitätsprozesse durch die Schulleitung, Externe Evaluation, Q2E-Zertifizierung.

Zentral ist die Erstellung eines Leitbildes, das zu Beginn der Einführung des Q2E, aber auch prozessbegleitend zur Durchführung der anderen Komponenten – hier insbesondere Maßnahmen in den Bereichen Selbstevaluation und Individualfeedback - erstellt werden kann. Q2E ist ein offenes System, d.h. es erlaubt zu Beginn individuelle Akzentuierungen, wodurch den Interessenlagen an den Schulen Rechnung getragen wird. So kann ein Höchstmaß an Motivation generiert bzw. erhalten werden. Gleichwohl muss und wird sich aus der anfänglichen verbindlichen Freiwilligkeit im Laufe des Implementierungsprozesses sukzessive eine freiwillige Verbindlichkeit etablieren, mit der das QMS dann verlässlich, wenn auch mit Handlungsspielräumen versehen, durchgeführt werden muss.

Das Q2E setzt dabei auf den bewussten und konstruktiven Umgang mit Ist-Soll-Spannungen, die durch den Dreischnitt 1. „Bestimmung der leitenden Ziele und Werte“, 2. Erfassen des Ist-Zustandes“ und 3. „Planung und Umsetzung der Optimierungsmaßnahmen, als den drei zentralen Etappen eines wirksamen Qualitätsentwicklungsprozess verstanden werden. (Steiner, Landwehr 2003a, 12f) Dieser Dreischnitt entspricht dem PDCA-Kreis⁴ von Deming, wobei der letzte Schritt *act* durch die Bewertung der Maßnahmen erreicht wird, deren Ergebnis dann einen neuen Zyklus in Gang setzen kann. Das Konzept der Soll-Ist-Spannung wird als Leitgedanke

³ Siehe Anhang 1 „Komponenten des Q2E-Modells“

⁴ PDCA-Zyklus oder Deming-Kreis (plan, do, check, act) mit dem Walter Edwards Deming den allen QMS charakteristischen kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP, Kaizen) begründete. Gemeint ist damit die wiederkehrende Planung (to plan) von Aktivitäten aufgrund eines datenbasierten Soll-Ist-Vergleiches, um unerwünschte Diskrepanzen zu beseitigen, die Durchführung der Maßnahmen (to do), die Kontrolle der Zielerreichung durch die Maßnahmen und die Entscheidung (to act), ob die Maßnahmen ausreichend waren, oder ob neue Maßnahmen ergriffen werden sollen, die dann einen neuen Zyklus beginnen lassen. (Zollondz 2002)

verstanden, ohne dessen Nutzung Schulen keine praxiswirksame Umsetzung von Maßnahmen zur Qualitätssicherung und –entwicklung erreichen können. (Steiner, Landwehr 2003a)

Der Nutzen der Selbstevaluation für die Schulen liegt in der Überprüfung und Entwicklung von Zielen, insbesondere von Unterrichts- und Erziehungszielen, was der Professionalisierung des Lehrerhandelns dient und darüber hinaus zur Identitätsstiftung innerhalb der Kollegien beiträgt. Evaluation ermöglicht die Anpassung an die sich ständig verändernden Anforderungen der schulischen und außerschulischen Anspruchsgruppen, was einer Modernisierung des schulischen Angebotes im Sinne der Anspruchsgruppen zur Folge hat und in weniger Konflikten mit diesen resultieren wird. Evaluation dient so auch der Beteiligung aller an Schule und Unterricht teilnehmenden Gruppen und fördert somit den Demokratisierungsprozess (Buhren 1999) und den Dezentralisierungsprozess im Rahmen der NVS an den Schulen.

Was Q2E gegenüber anderen QMS auszeichnet, ist der planmäßige Aufbau einer Feedbackkultur. Dadurch fördert Q2E das Entstehen einer neuen Schulkultur, in der Lehrkräfte lernen, miteinander zu lehren, zu lernen und zu arbeiten. Lehrkräfte praktizieren dann das, was sie zunehmend von ihren Schülern erwarten müssen. Aufgrund eigener Lern- und Arbeitserfahrungen sind sie mit Q2E in der Lage, integriertes Arbeiten und Lernen vorzuleben. Die Erfahrung und Reflexion ihrer eigenen kooperativen Lernprozesse helfen ihnen, die entsprechenden Lernprozesse ihrer Schülerinnen und Schüler authentisch begleiten, unterstützen und bewerten zu können. Dies kann insbesondere deswegen als hilfreich erachtet werden, weil Teamarbeit und eigenständig organisiertes Lernen an Schulen nach wie vor als defizitär gelten muss. So besteht zwar Kooperation zwischen Lehrkräften, diese hat aber häufig nur einen informellen und wenig verbindlichen Charakter und ist darüber hinaus abhängig von guten persönlichen Beziehungen. So fanden Steinert u. a. (2006), die Qualität von Lehrerkooperation nach fünf Niveaustufen⁵ gliederten, heraus, dass an den teilnehmenden hessischen Gymnasien die Kooperationsmuster zwischen Lehrkräften zu über 80% (in Zürich 13%) gemäß der Definition der beiden unteren Niveaustufen Fragmentierung und Differenzierung verliefen, während die Güte der Kooperation von Lehrkräften an den Gymnasien in Zürich zu 66% (in Hessen 18%) den Kooperationsmustern der beiden oberen Niveaustufen Interaktion und Integration zugeordnet werden konnte. Diese Unterschiede in der Qualität der Lehrerkooperation führen die Autoren auf den Umstand zurück, dass in Zürich die Einzelschule für die Qualitätsentwicklung zuständig ist. „Die Verpflichtung zur schulinternen

⁵ Fragmentierung, Differenzierung, Koordination, Interaktion, Integration

Qualitätssicherung, Zusammenarbeit und Feedback schlägt sich offenkundig im Niveau der Lehrerkooperation der züricher Gymnasien nieder.“ (Steinert u. a. 2006, 199)

Das Entstehen von Teams, der kleinsten Einheit einer lernenden Organisation, kann durch den Aufbau einer Feedbackkultur mit Q2E, an dessen Entwicklung auch Schulen aus dem Kanton Zürich mitgewirkt haben, nachhaltig gefördert werden. Gruppen von Lehrkräften, die Qualitätszirkel für den kollegialen Austausch bilden, oder sich bestimmten Themen widmen, die unmittelbaren Bezug zum eigenen Unterricht haben, und hierfür konkrete Maßnahmen bewirken, werden die Arbeits- und Lernkultur an einer Schule von innen heraus im Kollegium und im Klassenraum, nachhaltig beeinflussen. (Landwehr 2003)

Q2E und die externe Evaluation

Evaluation wird oft mit Bewertung gleichgesetzt, die verschiedene Zielsetzungen verfolgen kann. Aber „allgemein heißt Evaluation ‚Durchführung des Qualitätsmanagements‘. Sie kann erst erfolgen, wenn ein Qualitätskonzept vorliegt.“ (Dubs 1999, 15) Die externe Evaluation sollte erst dann an den Schulen durchgeführt werden, wenn die QMS ausreichend konzipiert, implementiert und funktionsfähig, d. h. die interne bzw. Selbstevaluation erprobt ist. „Die Ergebnisse der internen Evaluation, ..., dienen der externen Kommission, die die Fremdevaluation durchführt, als Orientierung oder als Folie für ihre eigenen Bewertungsmaßstäbe. Eine gemeinsame Diskussion beider Evaluationsansichten steht in der Regel am Ende eines solchen Prozesses und bildet den Auftakt für weitere interne Entwicklungsprojekte.“ (Buhren 1999, 26). Die Außensicht der externen Evaluation gibt so Hinweise auf systemische Schwachstellen in der Konzeption des QMS und fördert die weitere Entwicklung der Schulen im Sinne einer Meta-Evaluation. Dieses Verständnis vom komplementären Verhältnis und Zusammenspiel von Selbstevaluation und Fremdevaluation liegt auch der ‚Konzeption von Q2E zugrunde. „Die externe Evaluation soll eine unabhängige Sicht auf die Schulqualität ermöglichen und damit ein möglichst glaubwürdiges Qualitätsurteil erbringen.“ (Steiner, Landwehr 2003a, 27)

Evaluation bewegt sich aber immer in einem Spannungsfeld zwischen Rechenschaftslegung und Entwicklung (Buhren 1999, 16). Während die Entwicklung bei der Selbstevaluation oft im Vordergrund steht, drückt sich das berechnete Interesse der Anspruchsgruppen in dem Druck zur Rechenschaftslegung aus. Damit diesem Interesse Rechnung getragen werden kann, bedarf es einer externen Evaluation durch Evaluatoren, die nicht Mitglieder der zu evaluierenden Schule sind. Nach Vorstellungen der Macher von Q2E soll die externe Schulevaluation Anstöße zur Schulentwicklung geben (Feedback- und Entwicklungsfunktion). So soll „Das Verfahren der externen

Schulevaluation im Q2E-Modell die beiden grundlegenden, teilweise widersprüchlichen Funktionen von Entwicklungsorientierung und Rechenschaftslegung, die jeder Evaluation innewohnen, möglichst ausgewogen erfüllen.“ (Steiner, Landwehr 2003a, S. 27)

Im Q2E-Modell ist externe Evaluation in zwei Varianten vorgesehen: Meta-Evaluation und Primärevaluation. Die Metaevaluation stellt den Schwerpunkt der konzeptionell vorgesehenen Externen Evaluation dar und besitzt eine rechenschaftsorientierte Funktion. Metaevaluation wird als Evaluation des QMS verstanden, das die Aufgabe hat, die Qualität von Schule und Unterricht zu steuern, „ d.h. alle wichtigen Voraussetzungen, Prozesse und Ergebnisse mittels Soll-Ist-Vergleichen zu überprüfen und laufend zu optimieren. Die „Meta-Evaluation“ im hier verwendeten Begriffssinn überprüft demnach die Prozesse, die innerhalb der Schule zur Aufrechterhaltung und zur Verbesserung der Schul- und Unterrichtsqualität eingesetzt werden ...“ (Landwehr, Steiner 2003b, 29). Die Grundüberlegung lautet: Ein wirksameres und funktionstüchtiges QMS wird langfristig durch die systematischen Soll-Ist-Vergleiche zu Qualitätsverbesserungen und zur Sicherung erreichter Qualität führen. (Landwehr, Steiner 2003b) Q2E wird als „Schlüselfaktor“ für die Qualitätsverbesserung gesehen. Dieses Instrument in seiner Anwendung und Effizienz zu überprüfen (rechenschaftsorientiert) ist die vordringliche Aufgabe der externen Evaluation.

Die Primärevaluation bezieht sich auf Inputqualitäten, Prozessqualitäten Schule und Unterricht sowie Output- und Outcomequalitäten, die im Großen und Ganzen⁶ mit den Qualitätsbereichen des Referenzrahmens der hessischen Schulinspektion übereinstimmen.

Durch die Primärevaluation sollen Entwicklungsimpulse gegeben werden, die die Schule bei ihrer Qualitätsverbesserung unterstützen. Dabei werden die Rückmeldungen als Rückmeldungen ohne Expertenanspruch definiert ((Landwehr, Steiner 2003b) und den Schulen die Entscheidung über Evaluationsfokus und Evaluationsfragen überlassen.

Die Primärevaluation mit ihrer Entwicklungs- und Feedbackfunktion soll mit gemischten Teams aus Peers und professionellen Evaluatoren durchgeführt werden, während die rechenschaftsorientierte Metaevaluation von professionellen Evaluationsteams durchgeführt werden soll.

Teilnahme an externer Evaluation für selbstverantwortliche Schulen mit Q2E

⁶ Auf der Webseite des IQ (www.iq-hessen.de) als Download verfügbar.

Eine systematische und sehr umfassende externe Evaluation wird vom IQ (Institut für Qualitätssicherung) anhand des Referenzrahmens Schulqualität an allen Schulen in Hessen durchgeführt werden. Für die Projektschulen bedeutet dies, dass das oben beschriebene Teilziel - aus dem Handlungsfeld „Qualitätssicherung“ - der Teilnahme an einer externen Evaluation der Projektschulen durch die Teilnahme an einer externen Evaluation durch das IQ im Rahmen der Schulinspektion erfüllbar wird. Ökonomisch und bildungspolitisch gesehen ist eine Evaluation durch das IQ von Vorteil. Allerdings berücksichtigt die standardisierte Schulinspektion derzeit noch nicht die spezifischen Aspekte einer selbstverantwortlichen Schule mit QMS, wie es sie in naher Zukunft geben wird und soll.

Es stellt sich in dem Modellprojekt als Kooperationsprojekt die grundsätzliche Frage, wie das Ziel der Teilnahme selbstverantwortlicher Schulen mit einem QMS (in diesem Fall Q2E) an einer externen Evaluation erreicht werden soll?

Die Bewertung verschiedener QMS⁷ erfolgte durch die Vertreter der Projektschulen im Rahmen einer Fachtagung mit Bezug auf eine Liste von Merkmalen, die u. a. die Qualitätsbereiche des Referenzrahmens Schulqualität, nach dem die externe Evaluation der hessischen Schulen durch das IQ erfolgt, enthielt. Die darin aufgeführten Qualitätsbereiche schulischer Entwicklung sind: *Voraussetzungen und Bedingungen, Entwicklungsziele und Strategien, Führung und Management, Professionalität, Lehren und Lernen, Schulkultur sowie Ergebnisse und Wirkungen*. Das zum Abschluss der Fachtagung von den Lehrkräften favorisierte Q2E-Modell ist für die Entwicklung und Sicherung von Qualität im Unterricht und in den von der externen Evaluation zu untersuchenden Bereichen und Dimensionen besonders gut geeignet. Es unterstützt die Schulen bei dem Anliegen, ihrem eigenen Qualitätsversprechen, an dem sich das Q2E ausrichtet und das einen engen Bezug zu Leitbild und Schulprogramm aufweisen sollte, und darüber hinaus den Anforderungen der Schulinspektion gerecht zu werden. Die Möglichkeit eigene Qualitätsvorstellungen und externe Qualitätsvorgaben mit einem auf Schule bezogenem System optimal verbinden zu können, führte u. E. dazu, dass sich die Schulen so einmütig für Q2E entschieden haben.

Wenn Schulen Selbstverantwortung und ein Qualitätssicherungssystem als Mittel zur Verbesserung von Schulqualität entsprechend dem Ansatz von SV+ einsetzen, stellt sich die Frage nach der Kontrolle von Schulen neu: Wer kontrolliert und steuert die Prozesse, wer die Ergebnisse? Die schulinternen Akteure mit der Innensicht, schulexterne Peers mit einer Außensicht gepaart mit ähnlichem schulischen Verständnis für die Problemlagen oder Inspektoren mit einer Außensicht? Langfristig kann dabei mit dem wachsenden Vertrauen in die Managementfähigkeiten der Schulen der

⁷ EFQM, ISO 9000:2001, Q2E

bildungspolitische Kontrollbedarf sinken. In der Logik der neuen Verwaltungssteuerung wäre mehr Vertrauen in die schulischen Kompetenzen zur selbstverantwortlichen Prozessgestaltung und eine gezielte und effektive Kontrolle des Outputs die systemgerechte Antwort. Dies kann und wird z. T. schon durch externe Abschlussprüfungen, durch das Setzen und Überprüfen der Erfüllung von Bildungsstandards sowie Kennzahlen erfolgen; ein Verfahren, das in Deutschland an Bedeutung zunimmt. Insbesondere die Bedeutung zentraler Abschlussprüfungen für die positiven Auswirkungen von Schulautonomie auf die Schülerleistungen, wie sie von Wößmann anhand der Ergebnisse der TIMMS (1995, 1999) und PISA (2000) und IGLU (2001) nachgewiesen wurden, machen deutlich, dass Evaluation von außen notwendig ist, um eine Verbesserung der Schulleistungen zu erreichen (Wößmann 2003). Es zeigt sich aber auch, dass zentrale Prüfungen ein praktikables Instrument zur Steuerung von Schulen darstellen. Wößmann stellte eine Komplementarität zwischen Schulautonomie und externer Überprüfung durch externe Prüfungen fest, die zu verbesserten Schülerleistungen führt. Als Grund hierfür ist die Rechenschaftsorientierung dieser Überprüfungen anzusehen. „Indem sie Rechenschaft einfordern, verringern externe Prüfungen die negativen Effekte der Schulautonomie und ermöglichen so einen positiven Gesamteffekt.“ (Wößmann 2005, 23) Fehlen diese externen Prüfungen, so können die Effekte von Schulautonomie nicht realisiert werden, da die Schulen die Freiräume nicht konsequent zur Leistungsförderung ihrer Schülerinnen und Schüler ausnutzen.

Wir schlagen daher das folgende Verfahren zur Evaluation von Schulen im Kontext von Selbstverantwortung Plus vor:

Die Schulen führen interne Evaluationen nach Q2E durch und verpflichten sich, darüber regelmäßige Berichte an die zuständigen Kultusbehörden abzugeben. Eine Evaluation des Schlüsselfaktors Q2E (Metaevaluation) durch externe Evaluatoren findet in regelmäßigen Zeitabständen statt. Zugleich werden im Kontext eines kontinuierlichen Bildungsmonitoring Kennzahlen festgelegt und erhoben, mit deren Hilfe die Leistung von Einzelschulen in Bezug auf bestimmte Kriterien darstellbar wird. Diese beiden Verfahren Metaevaluation und Darstellung von Ergebnissen über Bildungsmonitoring stellen die Rechenschaftslegung der Schule dar.

Zugleich kann die Schule entwicklungsorientierte Evaluation durch das IQ in Anspruch nehmen, d.h. eine externe Evaluation kann für bestimmte Bereiche (z.B. Unterrichtsentwicklung, Budgetplanung, o.ä.) in Anspruch genommen werden, um besondere Leistungen nach außen sichtbar zu machen oder auch evt. vorhandene Defizite besser bearbeiten zu können.

Eine solche bereichsbezogene Fokusevaluation durch das IQ könnte dann entweder auf Antrag der jeweiligen Schule stattfinden oder aber mit der Schule vereinbart werden, wenn das Bildungsmonitoring bzw. die interne Evaluation erhebliche Abweichungen vom erwünschten Zustand aufweist.

Sollten bei einer solchen externen Evaluation tiefer gehende Probleme erkannt werden, so können dann, im Sinne **einer Beratung, Empfehlungen** und eventuell notwendige Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder Maßnahmen seitens der Schulaufsicht ergriffen werden. Der Vorteil eines derart gestuften Verfahrens wäre, dass selbstverantwortliche Schulen nicht einem aufwändigen externen Evaluationsverfahren unterzogen werden, sondern nur jene Schulen, an denen tatsächlich Handlungsbedarf besteht. Die Teilnahme an einer externen Evaluation könnte dann aus zwei Gründen erfolgen: 1. Es liegt ein Risiko vor, welches von Seiten der Schulaufsicht Handlungsbedarf erfordert, oder 2. eine Schule möchte eine externe Evaluation zur Unterstützung bei der Verbesserung in einem oder mehreren Qualitätsbereichen nutzen. Bei den Primärevaluationen im Sinne von Q2E wären gemischte Evaluationsteams aus Inspektoren und Peers denkbar, um die Qualität und die Wirkung der Empfehlungen der Evaluationsteams zu optimieren. Peers können durch ihre persönliche Beziehung zu der Schule und die damit verbundene Kenntnis der Organisation eine Anpassung der Empfehlungen an schulische Besonderheiten und somit eine höhere Akzeptanz und Umsetzungswahrscheinlichkeit der Empfehlungen erreichen.

Fazit

Ende 2009 endet das Modellprojekt SV+. Die Frage, die durch und für das Modellprojekt als Kooperationsprojekt bis dahin beantwortet werden muss, lautet: Welche Form der externen Evaluation ist für eine selbstverantwortliche Schule mit QMS sinnvoll? Der Referenzrahmen des IQ und Q2E haben eine ähnliche Entwicklungsgeschichte: Beide wurden geboren aus einer Analyse und Synthese bestehender QMS und im Falle des Referenzrahmens auch von ausländischen Modellen der Schulinspektion. Durch diese ähnlichen Entwicklungsverläufe weisen beide eine hohe Deckungsrate hinsichtlich der Qualitätsbereiche auf, was im Rahmen der Projektarbeit festgestellt wurde und im weiteren Verlauf der Arbeit im Handlungsfeld ‚Qualitätssicherung‘ seine Berücksichtigung findet. Man kann den Referenzrahmen des IQ für die Durchführung der Selbstevaluation sehr gut anwenden. Er erleichtert somit sogar die Einführung des Q2E, da er teilweise detaillierter und umfassender, als die Hilfestellungen des Q2E ausgearbeitet wurde. Damit wird der Referenzrahmen ein Instrument zur Durchführung der Selbstevaluation.

Wenn nun eine Schule mit Q2E bereits Qualitätsbereiche des Referenzrahmens durch Selbstevaluation abgedeckt hat, so ist jedoch schwer zu vermitteln, warum dies die Schulinspektion ein zweites Mal tun sollte. Oder andersherum argumentiert: Wenn die Schulinspektion diese Bereiche noch evaluieren wird, warum soll die Schule sie evaluieren und eigene Ressourcen dafür aufwenden?

Eine selbstverantwortliche Schule übernimmt im Rahmen von Schulautonomie als Ausdruck der Neuen Verwaltungssteuerung im Bildungswesen selbst die Verantwortung für die Prozesse. Die ihr dafür zur Verfügung stehenden Mittel sind die Selbstverantwortung und die Qualitätssicherung. Dem Staat dagegen fällt die Aufgabe zu, die Ergebnisse mit Hilfe eines Berichtswesens und externer Evaluation zu überwachen.

Selbstevaluation sollte durch eine Fremdevaluation auf einer Metaebene, das heißt einer Begutachtung der Prozesse und Ergebnisse der Selbstevaluation ergänzt werden. Diese Aufgabe könnte das IQ übernehmen, um den Schlüsselfaktor rechenschaftsorientiert in seiner Anwendung und Wirkung zu evaluieren. Seine Evaluatoren bringen neue Sichtweisen ein, die in der Organisation selbst so nicht existieren, unterstützen die Erfolge der Selbstevaluation und decken Schwachstellen auf. Funktionen von Evaluation, wie Rechenschaftslegung und Steuerungsinteresse, sind besser durch eine externe Evaluation mit der ihr eigenen Sichtweise zu erfüllen. Nur so kann Opportunitätsverhalten (Wößmann 2003) an den Schulen, d.h. das sich an schulinternen Vorstellungen orientierte Einrichten in einer den Organisationsmitgliedern genehmen Arbeitsumgebung, die die Belange der Anspruchsgruppen (insbesondere die Lernförderung von Schülerinnen und Schülern) nicht ausreichend berücksichtigt, verhindert werden.

Die Evaluation des Q2E im Sinne einer Metaevaluation stärkt die Kompetenz an den Schulen in produktiver Art und Weise, indem das QMS vor Ort gestärkt und besser genutzt werden kann.

Die Evaluation des Outputs im Sinne von der Überprüfung von Kennzahlen und den Ergebnissen zentraler Prüfungen, dient dann der Steuerung einer selbstverantwortlichen Schule. Ergänzt werden sollte dieses Steuerungsmodell durch ein zeitlich versetztes, gestuftes entwicklungsorientiertes Evaluationsverfahren durch das IQ, das den Einsatz von Peers als Evaluatoren mit einschließt. Es kommt im Fall von Abweichungen oder auch auf Wunsch der Schulen zur Anwendung und zeichnet sich durch einen problemzentrierten Ansatz aus.

Literatur

- Buhren, C.(1999): *Qualitätssicherung und Evaluation*. Hagen: Studienbrief der Fernuniversität Hagen.
- Bundesregierung (2002): *Moderner Staat - moderne Verwaltung*. Berlin.
- Burkard, Christoph (2001): *Steuerung von Schule durch Schulaufsicht*. In: Jan Hofmann, eds., *Schulaufsicht im Umbruch*. Freiburg: Carl Link Verlag, 2001, S. 51-66.
- Dubs, R. (1999): *Qualitätsmanagement an Schulen*. Hagen: Studienbrief der Fernuniversität Hagen.
- Landwehr, N. & Steiner, P. (2003b): *Grundlagen der externen Schulevaluation: Verfahrensschritte, Standards und Instrumente zur Evaluation des Qualitätsmanagements*. Bern: h.e.p.-Verl.
- Landwehr, N. (2003a): *Basisinstrument zur Schulqualität: Systematische Darstellung wichtiger Qualitätsansprüche an Schule und Unterricht*. Bern: h.e.p.-Verl.
- Landwehr, N. (2003b): *Grundlagen zum Aufbau einer Feedback-Kultur: Konzepte, Verfahren und Instrumente zur Einführung von lernwirksamen Feedbackprozessen*. Bern: h.e.p.-Verl.
- Landwehr, N. (2004): *Q2E - Qualität durch Evaluation und Entwicklung. Das Q2E-Modell*. In H. Buchen, L. Horster, G. Pantel & H. Rolff (Hrsg.), *Schulleitung und Schulentwicklung*. Stuttgart, Berlin: Raabe-Verlag.
- Schedler, K. & Proeller, I. (2000): *New Public Management*. Bochum: UTB.
- Steiner, P. & Landwehr, N. (2003a): *Das Q2E-Modell - Schritte zur Schulqualität: Aspekte eines ganzheitlichen Qualitätsmanagements an Schulen*. Bern: h.e.p.-Verl.
- Steinert, B., Klieme, E., Maag Merki, K., Döbrich, P., Halbheer, P. & Kunz, A. (2006): *Lehrerkooperation in der Schule: Konzeption, Erfassung, Ergebnisse*. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 52. Jg., Heft 5, S. 185-204
- Wößmann, L. (2003): *Zentrale Prüfungen als "Währung" des Bildungssystems: Zur Komplementarität von Schulautonomie und Zentralprüfungen*. *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, Heft 72, S. 220-237.
- Wößmann, L. (2005): *Leistungsfördernde Anreize für das Schulsystem*. ifo Schnelldienst, 58 Jg., Heft 19, S. 18-27.
- Zollondz, H. (2002): *Grundlagen Qualitätsmanagement: Einführung in Geschichte, Begriffe, Systeme und Konzepte*. München [u.a.]: Oldenbourg.