



**Kernaussagen und Thesen zu einem  
Leitfaden „Evaluation und Schulqualität“**

**Diskussionspapier**  
für die Tagung „Evaluation und Schulqualität“  
vom 14. und 15. Juni 2006 in Biel

**Inhalt**

1. Einleitung	2
2. Konzepte, Zusammenhänge, Hintergründe	4
2.1 Herkunft der Qualitätsdiskussion	4
2.2 Qualitätsmanagement: Evaluation und Schulentwicklung	5
2.3 Qualitätsrelevante Merkmale des Bildungswesens	6
2.4 Zuständigkeiten und Akteure	8
3. Stand und Perspektiven in der Schweiz	12
3.1 Evaluationskulturen in der Schweiz: Regionale Gemeinsamkeiten und Unterschiede	12
3.2 Schulstufen und Ebenen im Bildungssystem: Steuerung und Aufsicht	13
3.3 Evaluationsverfahren, Methoden, Modelle	16
4. Weiterführende Fragen	18

## 1. Einleitung

Auf internationaler, gesamtschweizerischer und regionaler Ebene sind mehrere grosse Projekte im Gang, die Einfluss auf die Qualitätssicherung und -entwicklung der kantonalen Bildungssysteme und der Einzelschulen haben. Diese Entwicklungen erfordern den Aufbau einer Evaluationskultur, die über die Einzelschule hinausreicht. Zu diesem Zweck beabsichtigt die EDK, einen Leitfaden zum Einsatz von Evaluationen für die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung von Schulen und Schulsystemen für Bildungsverwaltungen, Schulleitungen und Aufsichtsorgane zu erstellen. Diese Arbeiten schliessen an den Versuch an, Empfehlungen zur Selbstevaluation auszuarbeiten.

Im vorliegenden Diskussionspapier geht es darum, Kernpunkte einer gesamtschweizerischen Evaluationskultur im Bildungsbereich zu diskutieren und nach Möglichkeit zu klären, damit die inhaltliche Ausrichtung des noch zu redigierenden Leitfadens auf einer konsensuellen Basis fassen kann. Inhaltlich kann ein solches Vorhaben nur gelingen, wenn das Subsidiaritätsprinzip konsequent angewendet wird.

Im föderalistisch organisierten Bildungssystem Schweiz spielt das Subsidiaritätsprinzip eine Schlüsselrolle bei der Steuerung des Systems: Jede Handlungsebene macht Vorgaben und gibt einen Rahmen vor für die Führung des Systems, gleichzeitig verfügt die nächstfolgende Ebene über einen Handlungsspielraum bei der Ausübung ihrer Kompetenzen. Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die jeweils übergeordnete Ebene nur tätig, sofern und soweit das Ziel ansonsten nicht erreicht werden kann. Die Subsidiarität des Handelns auf gesamtschweizerischer Ebene ist geboten aus Respekt gegenüber den unterschiedlichen Sprachen und Kulturen im Land sowie gegenüber der Schulhoheit der Kantone.

Von Subsidiarität hat sich die evaluations- und datenbasierte Qualitätsentwicklung auch leiten zu lassen, weil Bildungsprozesse wesensgemäss dezentral verlaufen: Der einzelnen Schule vor Ort und dem in ihr tätigen Leitungs-, Lehr- und übrigen Fachpersonal kommt eine hohe Verantwortung für die Gestaltung des Bildungsprozesses zu, und sie sollen diese Verantwortung organisatorisch wie pädagogisch möglichst ganzheitlich wahrnehmen können.

**These 1: Qualitätskonzepte einschliesslich der evaluativen Verfahren auf der Ebene der Systemsteuerung (Bund und Kantone) sind mit den Qualitätskonzepten auf den Ebenen Institution und Unterricht in Verbindung zu bringen. Diese Gesamtsicht im Sinne eines Qualitätsmanagements hat sich am Prinzip der Subsidiarität zu orientieren und lässt sich nur erstellen, wenn Fremd- und Selbstevaluation sowie interne und externe Evaluation aufeinander bezogen werden. Ausserdem sind auf den je unterschiedlichen Ebenen Gestaltungsfreiheiten offen zu lassen.**

Die Harmonisierung der obligatorischen Schule inklusive der Überprüfung von Bildungsstandards auf interkantonaler Seite und die Anforderungen an die Qualität der Berufsbildung von Seiten des Bundes fordern einen gesamtschweizerischen Konsens zur Evaluationskultur in unserem Land. Darüber hinaus ist es aber unumgänglich und notwendig, dass sprachregionale Ausprägungen, kantonale Eigenheiten, institutionelle Profile und unterrichtliche Stile bewusst gestaltet werden können.

Mehrere Kantone haben Rahmenkonzepte für die Qualitätssicherung und -entwicklung der Schulen in ihrem Hoheitsgebiet entwickelt. Zahlreiche Schulen aller Stufen und Typen sind

zum Teil seit mehreren Jahren daran, ein Qualitätssystem einzuführen oder Elemente eines solchen zu erproben. Evaluationen spielen im Rahmen dieser Konzepte und Systeme eine zentrale Rolle. Ein Leitfaden zum Thema „Evaluation und Schulqualität“ wird diese vielfältigen regionalen, kantonalen und institutionellen Erfahrungen aufnehmen müssen.

Ausserdem fordert das neue Bundesgesetz über die Berufsbildung (BBG 2004) von den Berufsfachschulen ein systematisches Qualitätsmanagement, überlässt dessen Ausgestaltung aber den Schulen bzw. den Kantonen als Schulträger. Die Anstrengungen der EDK, einen Leitfaden für die Evaluation und Qualitätsentwicklung zu erarbeiten, sind auch in diesem Zusammenhang von Bedeutung.

Der geplante Leitfaden soll die in den letzten Jahren entwickelten Qualitätskonzepte für Schulevaluationen aufnehmen und „Regeln der Kunst“ oder Verfahrensnormen für die Anlage von Schulevaluationen vorschlagen, ohne sich auf bestimmte Qualitätsmodelle und -systeme zu verpflichten. Damit will der Leitfaden eine Orientierungshilfe für kantonale Bildungsdirektionen und -verwaltungen, aber auch für die Leitungen und Aufsichtsorgane der Schulen bieten, wenn es darum geht, Evaluationen im Rahmen eines Qualitätsmanagements zu planen und zu gestalten.

Der Fokus des Leitfadens liegt auf der Verbindung der verschiedenen Ebenen im föderal aufgebautem Bildungssystem. Allerdings können Evaluationsverfahren auf der Ebene der Lehrpersonen (und des Unterrichts) nur soweit einbezogen werden, als systematische Evaluationen darin eine Rolle spielen. Die komplexe Thematik der Beurteilung von Lehrpersonen verdient eine gesonderte und vertiefte Behandlung im Rahmen eigener Publikationen.

Die vorliegenden Kernaussagen und Thesen sollen die Auseinandersetzung mit zentralen Fragen von Evaluationen und Schulqualität anlässlich der Tagung und darüber hinaus anregen. Soweit in den Diskussionen ein Konsens gefunden werden kann, wird eine konkrete Basis für die Erarbeitung des Leitfadens gelegt werden können.

## 2. Konzepte, Zusammenhänge, Hintergründe

### 2.1 Herkunft der Qualitätsdiskussion

Jede Epoche – und jeder politische Bereich – ist durch Schlagworte geprägt, die die Handlungen von Akteuren beeinflussen und ihnen Sinn verleihen. Ungeachtet der Verschiedenheit von Ansätzen, Methoden und Instrumenten, die im Bildungsbereich diskutiert und angewendet werden, werden die Begriffe Evaluation und Qualität zur Zeit auf die verschiedenen Bildungsbereiche in der Schweiz angewendet. In zunehmendem Masse bestimmen sie in den Verwaltungen und den Bildungssystemen die Neuorganisation von Rechten und Pflichten der einzelnen Schulen und beeinflussen die Einführung neuer Praktiken der Rechenschaftslegung, der Aufsicht und der Dienstleistungen.

In der Wirtschaftswelt werden Normen aufgestellt, die eine gewisse Standardisierung der Produkte garantiert. Um die Qualitätsauszeichnung ISO zu erhalten, die auf einem breiten Konsens beruht und internationale Anerkennung genießt, akzeptieren Institutionen und Unternehmen externe Evaluationen, die auf einer Liste politisch vorbestimmter Standards basieren. In ähnlicher Weise verfährt die Berufsbildung, indem sie immer präzisere Vorschriften erlässt, um die Qualität und Anerkennung von zahlreichen Ausbildungsgängen zu garantieren. Um die Qualität eines Produktes bestimmen, d.h. steuern zu können, ist es notwendig, den Arbeits- und Produktionsprozess bestimmten Qualitätskriterien zu unterstellen.

Qualitätsdiskussionen im Bildungsbereich haben immer stattgefunden und die Qualitätsentwicklung war immer eingebettet in ihre Zeit. Neu an der heutigen Diskussion ist der Bezug zur Ökonomie und der Anspruch, den Nutzen von investierten Geldern, auch von öffentlichen, zu messen. Damit ist die Selbstverständlichkeit, dass Qualität gegeben ist, wenn die im Bildungssystem Tätigen die dafür geforderte formale Ausbildung abgeschlossen haben und ihre Berufsausübung per Gesetz geregelt ist, ins Wanken geraten.

Damit sind auch die Leistungen der Lernenden im nationalen und internationalen Vergleich ins Blickfeld der öffentlichen Diskussion gerückt. Die Interaktion und die Beziehung zwischen Lernenden und Lehrenden und zwischen allen an der Bildung Beteiligten bleibt für das Lernen von zentraler Bedeutung.

Das Alltagsleben generell hat sich professionalisiert, die Ansprüche im Berufsleben sind gestiegen, die Technik schreitet weiter, der Bedeutungswert von Wissen und Wissensverarbeitung nimmt ständig zu. Bildung ist komplexer geworden. Mit der Steigerung der Komplexität und der Zunahme der Ansprüche kann Bildung von einem Einzelnen allein nicht mehr bewältigt werden; Teamarbeit und geführte Bildungsinstitutionen sind notwendig. Die Komplexität ist politisch und in den Bildungsinstitutionen zu steuern.

Ausschliesslich an Markt- und Wettbewerbs-Regeln orientierte Qualitätskonzepte greifen im Bildungswesen zu kurz, jedenfalls was die obligatorischen Schulstufen betrifft. Hier gehört der Zugang zu Bildung unabhängig von individuellen Qualitäten, die Förderung aller Fähigkeiten aller Lernenden in zunehmend integrativen Schulformen, die Verpflichtung zum Schulbesuch ohne freie Schulwahl zu zentralen Qualitätsmerkmalen.

Evaluationsverfahren werden häufig auch in Bereichen angewendet, wo der Markt nicht funktioniert oder kein Wettbewerb möglich ist. Dass für eine effektive Steuerung auf der Ebene des Systems und der Institutionen im Bildungsbereich spezifische, auf die Besonderheiten von Bildung zugeschnittene Evaluationen angewendet werden, ist deshalb folgerichtig.

**These 2:** Ein Wechsel von einer Kultur des detaillierten Einhaltens von Vorgaben (Verwaltungskontrolle) zu einer Kultur der Qualitätssicherung, auf deren Grundlage die einzelne Schule über eine gewisse Freiheit in der Ausgestaltung des Bildungsangebotes verfügt, ist anzustreben. Allerdings müssen die Schulen dann zeigen können, dass sie ein gewisses minimales Qualitätsniveau erreichen. Dieser Kulturwechsel lässt sich konkret in vielen Ländern Europas bei der Entwicklung von Lehrplänen und Qualitätssicherungssystemen in einzelnen Schulen beobachten.

## 2.2 Qualitätsmanagement: Evaluation und Schulentwicklung

Regelmässige, systematische und professionell durchgeführte Evaluationen liefern wichtige Daten für die Entwicklung der Schulen und für die Gestaltung der Rahmenbedingungen auf der Ebene des Bildungssystems. Dadurch wird gleichzeitig auf beiden Ebenen eine Kultur der kritischen Beobachtung und Reflexion entwickelt, die für die Erhaltung und Förderung der Qualität der Schulen und der Bildungssysteme unabdingbar ist.

**These 3:** Die systematische Überprüfung der Qualität der Schule und ein aktives Qualitätsmanagement durch Kantone, Gemeinden, Schulen und Lehrkräfte sind notwendig, weil Evaluationen die reflektierte und zielgerichtete Steuerung und Entwicklung der Schule und des Bildungssystems unterstützen.

Damit Evaluationen als Elemente eines kantonalen oder institutionellen (schulischen) Qualitätskonzeptes Daten zum Zustand der Qualität liefern können, ist vorgängig die Qualität zu definieren bzw. sind Qualitätsziele zu setzen. Qualitätsziele werden der Komplexität von Bildung nur dann gerecht, wenn sie mehrere Dimensionen von Bildung mit einbeziehen, z. B. Leistungen der Lernenden, Pädagogik/Didaktik, Lehrpläne, Führung, Lern- und Lehrkultur, Kommunikation unter den Beteiligten, Wirkung von Bildung.

**These 4:** Evaluation wird als Verfahren verstanden, das

- die Angemessenheit und Wirksamkeit von Bildungsprozessen und -systemen beurteilt;
- die vorgefundene Qualität von Bildung dokumentiert;
- Steuerungswissen liefert und dadurch
- Schul- und Unterrichtsentwicklung fördert.

Selbst gesetzte Qualitätsansprüche bei Lernenden, Lehrenden und bei Bildungsinstitutionen garantieren eine hohe Motivation, diese Ansprüche im Alltag zu verfolgen und einzulösen. Die Fähigkeit zur Selbststeuerung mittels Selbstevaluation der eigenen Qualitätsansprüche ist eine Voraussetzung, um in einer demokratischen Gesellschaftsordnung Mitverantwortung zu übernehmen und das Bildungswesen als Teil dieser Gesellschaft mitzugestalten.

Dazu kommen legitime Qualitätsansprüche, die von aussen an die Schulen und an die Bildungssysteme gestellt werden, etwa von Erziehungsberechtigten, von der Politik oder von der Arbeitswelt. Solche Ansprüche sind in die schulischen und in die kantonalen Qualitätskonzepte einzubeziehen und durch Selbst- oder Fremdevaluationen periodisch zu überprüfen.

Die Kombination von Fremd- und Selbststeuerung der Qualität muss in einem dynamischen Gleichgewicht sein, damit aktives individuelles und institutionelles Handeln und Denken als Voraussetzung zum Lernen stattfinden kann.

**These 5: Ziel eines auf Evaluation basierenden schulischen Qualitätsmanagements muss es sein,**

- **die Kompetenzen und die Lernfreude der Schülerinnen und Schüler zu fördern;**
- **die Motivation der Lehrkräfte zu erhalten;**
- **einen geordneten Schulbetrieb sicher zu stellen**
- **den Schulleitungen und Behörden Erkenntnisse und Steuerungswissen zu verschaffe**
- **der Öffentlichkeit Rechenschaft abzulegen.**

Schulqualität auf institutioneller Ebene ist dann gegeben, wenn motivierte Lehrkräfte und Lernende in einer gut geführten und sinnvoll organisierten Institution gute Lehr- und Lernleistungen erbringen. Evaluationen einer so verstandenen Schulqualität entfalten ihre Wirkung in zwei Richtungen. Innerhalb der Schule liefern sie Hinweise für die weitere Qualitätsentwicklung im Bereich des Personals, des Unterrichts und der Organisation, indem sie Stärken und Defizite sichtbar machen. Nach aussen können sie dem Schulträger und dem Bildungssystem Daten für die Gestaltung der Rahmenbedingungen und die Zuteilung von Ressourcen vermitteln und gleichzeitig zur Rechenschaftslegung über die effiziente Verwendung der zugeordneten Mittel und über die Erreichung gesetzter Qualitätsziele beitragen.

## **2.3 Qualitätsrelevante Merkmale des Bildungswesens**

Bildung und Bildungssysteme weisen eine Reihe besonderer Eigenschaften auf, die sie von anderen gesellschaftlichen Bereichen unterscheiden. Qualitäts- und Evaluationskonzepte aus anderen Subsystemen unserer Gesellschaft können daher nicht unbesehen und unverändert auf den Bildungsbereich übertragen werden; dieser kann sich jedoch Erfahrungen aus anderen Bereichen zu Nutzen machen.

**These 6: Bildung ist in unserer Gesellschaft ein öffentliches Gut, das grundsätzlich allen Menschen zur Verfügung steht und einer weitgehenden demokratischen Kontrolle und Steuerung unterliegt.**

Der komplexe Prozesscharakter von Bildung stellt an die Definition von Qualität und an deren Evaluation noch zusätzliche besonders hohe Anforderungen. Die präzise Beschreibung linearer, eindeutiger Abläufe ist zwar für gewisse Teile der Schulorganisation möglich und nützlich, wird aber einem Kernbereich der Schulqualität – dem komplexen Phänomen Unterricht – nicht gerecht.

Alle an der Bildungsarbeit beteiligten Personen, die Lernenden (bzw. ihre gesetzlichen Vertreter/innen), die Lehrenden und die Schulverantwortlichen, sind deshalb an der Definition von Bildungs- und Schulqualität zu beteiligen. Qualität in der Bildung wird in einem permanenten Aushandlungsprozess zwischen Lernenden, Schulen und Politik definiert, überprüft und neu definiert. Weder Qualitätsvorgaben top down für sich allein noch ausschliesslich basisdemokratisch entwickelte Qualitätsvorstellungen werden der Eigenart und Komplexität von Bildung gerecht.

**These 7: Schulen als institutionelle Bildungsstätten, aber auch die Bildungssysteme kennen mehrere Anspruchsgruppen (Nutzniessende), deren Interessen und Qualitätsvorstellungen sich nicht immer decken und oft sogar widersprechen. Die Definition von Qualität und deren Evaluation geschieht in diesem Spannungsfeld.**

In einem transparenten Aushandlungsprozess formulierte und vereinbarte Qualitätsansprüche bilden eine wichtige Grundlage und einen tragfähigen Bezugsrahmen für alle Formen der Schulevaluation. Divergierende Vorstellungen von Schulqualität je nach Interessenlage schliessen einen gemeinsamen Kern gleicher Qualitätsansprüche für eine bestimmte Schule, eine Schulstufe oder einen Schultyp nicht aus. Die weit entwickelte Forschung zur Schulqualität, aber auch Erfahrungen anderer Schulen oder Kantone unterstützen das Finden solcher gemeinsam akzeptierter Qualitätsansprüche.

Drei der Anspruchsgruppen sind weitgehend oder ausschliesslich innerhalb der Organisation Schule tätig: die Lernenden, die Lehrerschaft und die Schulleitung. Es liegt deshalb nahe und ist sachlich richtig, wenn die innerhalb der Schule formulierten Qualitätsansprüche von diesen Akteuren zunächst im Sinne der Selbstevaluation überprüft werden. Die von externen Akteuren (Erziehungsberechtigte, Lehrbetriebe, Aufsichtsorgane, Schulträger, Kantone) an die Schulqualität herangetragenen Ansprüche können sowohl Gegenstand von Selbst- wie natürlich von Fremdevaluationen sein.

**These 8: Lehrpersonen, Schulen und Bildungssysteme sind permanent auf Steuerung angewiesen, um Fehlern und Schwächen angemessen zu begegnen, um die Stärken des Bildungswesens zu erhalten und zu entwickeln und um auf soziale, wirtschaftliche und kulturelle Veränderungen mit neuen Lösungen zu antworten.**

Eine gute Steuerung erfordert klar definierte Zielsetzungen und verlässliches Wissen, um beispielsweise Probleme rechtzeitig zu erkennen und zu interpretieren und die für deren Lösung notwendigen Ressourcen sicher zu stellen.

**These 9: Schulen und Lehrkräfte können heute nicht mehr damit rechnen, dass ihnen wie in früheren Jahrzehnten selbstverständlich Vertrauen in die Qualität ihrer Arbeit entgegengebracht wird. Sie müssen sich dieses Vertrauen von Seite der Lernenden und Erziehungsberechtigten, der Steuerzahlenden, der abnehmenden Schulen / Hochschulen und der politischen Entscheidungsträger immer wieder neu erwerben.**

Umfassendes gegenseitiges Vertrauen ist für die Qualität von Schulen unabdingbar. Insbesondere müssen sich Lehrkräfte und Schulleitende auf tragfähige Vorgaben und Rahmenbedingungen von Seite der Bildungspolitik, d. h. der Bildungssysteme verlassen können, wenn sie stetig qualitativ gute Leistungen erbringen wollen. Sie tragen ihrerseits durch eine periodische Überprüfung ihrer Arbeit in Form seriöser Evaluationen zum Aufbau dieses Vertrauens bei.

**These 10: Bildung – und damit die Arbeit in Schulen – als komplexer Prozess umfasst zahlreiche qualitative und quantitative Aspekte, die auch mit sehr differenzierten Evaluations-, Beobachtungs- oder Messmethoden nie vollständig erfasst werden können. Dennoch sind Evaluationen und Evaluationsergebnisse für die Weiterentwicklung der Schulen insgesamt von entscheidender Bedeutung.**

Schulqualität ist untrennbar verbunden mit der Kompetenz der Lehrpersonen und Schulleitungen, ihrer Motivation und Zusammenarbeit, ihrem Freiraum für Eigeninitiative und Kreativität. Die demokratisch verfassten Träger der Schulen (Gemeinden, Kantone) haben ihrerseits ein legitimes Interesse, periodisch vergleichbare, d. h. relativ standardisierte Informationen über den Stand ihrer Schulen und über deren Qualität zu erhalten, um sinnvoll handeln und steuern zu können. Sie müssen sich dabei allerdings der Grenzen von Evaluationen und der Steuerbarkeit im Bildungsbereich bewusst sein.

## 2.4 Zuständigkeiten und Akteure

Bildung ist in unserer Gesellschaft ein Gut von hohem öffentlichem Interesse. Die an der Bildungsarbeit Beteiligten: Lernende (gesetzliche Vertreterinnen/Vertreter), Lehrende, Schulleitende, Lehrbetriebe und Aufsichtsbehörden, politisch verantwortliche Behörden und Bildungsverwaltungen haben je verschiedene Ansprüche und Vorstellungen von Qualität, aber auch verschiedene Rollen in der Planung und Realisierung von Qualitäts-Evaluationen.

**These 11: Bei Evaluationsvorhaben auf allen Ebenen sind die Zuständigkeiten und Kompetenzen entsprechend der föderalen und ordnungspolitischen Struktur vorgegeben oder sie sind auszuhandeln und zu klären.**

Jedenfalls muss festgelegt sein, wer Auftraggeber und wer Auftragnehmer ist. Damit einher geht die Klärung, wer die Kriterien vorgibt, an denen sich die Evaluation auszurichten hat. Schliesslich ist die Datenpolitik bzw. die Datenhoheit zu klären, das heisst, es muss geklärt sein, wem die Daten gehören, wer sie allenfalls veröffentlichen darf, wer sie einsehen darf und wie weit vom Grundsatz der Anonymität abgewichen werden soll oder darf. Damit verbunden ist die notwendige Klärung, wer gültige Interpretationen vornehmen darf und wer über allfällige Massnahmen entscheidet.

Die vorgegebenen Zuständigkeiten sind auf allen Ebenen im föderalen Aufbau des Bildungssystems geregelt. Bei der Aushandlung von Evaluationsvorhaben und entsprechenden Zuständigkeiten kann die folgende, vor allem im deutschsprachigen Raum entwickelte und angewandte Systematisierung hilfreich sein. Dabei ist das Subsidiaritätsprinzip zu respektieren.

### *Ort der Steuerung*

Wo liegt die Entscheidung darüber, ob, wer, was, wie evaluiert wird?

- |                              |   |                  |
|------------------------------|---|------------------|
| ➤ innerhalb der Institution  | → | Selbstevaluation |
| ➤ ausserhalb der Institution | → | Fremdevaluation  |



### *Ort der Durchführung*

Wer führt die Evaluation durch?

- |                                       |   |                    |
|---------------------------------------|---|--------------------|
| ➤ Personen in der Institution         | → | interne Evaluation |
| ➤ Personen ausserhalb der Institution | → | externe Evaluation |

### *Art der Nutzung*

Mit welcher Absicht wird die Evaluation angelegt?

- |                              |   |                      |
|------------------------------|---|----------------------|
| ➤ zum Zweck der Entwicklung  | → | formative Evaluation |
| ➤ zum Zweck der Rechenschaft | → | summative Evaluation |

### *Referenzrahmen*

Womit wird die evaluierte Institution anlässlich der Evaluation verglichen?

Wenn formulierte Qualitätsvorgaben entweder des Schulträgers oder aus einem an der Schule eingeführten Qualitätssystem bestehen, wird von einer

→ kriteriengeleiteten (standardorientierten) Evaluation

gesprochen. Dieser Fall liegt auch vor, wenn die Schule oder die Schulbehörde über genügend konkret formulierte eigene Qualitätsansprüche verfügt.

Fehlen Vorgaben der einen oder anderen Art, handelt es sich um eine

→ explorative Evaluation

das heisst eigentlich um eine möglichst genaue und unvoreingenommene Beobachtung und Beschreibung des Evaluationsgegenstandes.

Diese Unterscheidungen sind für die Planung von Evaluationen, für die Wahl von Verfahren und Methoden, für den Umgang mit anfallenden Daten und mit den Ergebnissen der Evaluation von grosser Bedeutung. Es empfiehlt sich, bei allen Beteiligten von Anfang an Klarheit über die Art der Evaluation und über die Zuständigkeiten zu schaffen.

**These 12: Die übergeordnete Ausrichtung der Qualität (policy) muss politisch ausgehandelt und von den Bildungsverwaltungen in Qualitätsziele umgesetzt werden. Die Schulen definieren ihre Qualität unter Einbezug der kantonalen Politik, im Spannungsfeld der verschiedenen Anspruchsgruppen in ihrer Institution unter Einbezug von fachlichen und pädagogisch/didaktischen Erkenntnissen und Erfahrungen.**

Beim Aushandeln von Zuständigkeiten sind die verschiedenen Akteure im Evaluationsprozess zu berücksichtigen:

- Auftraggeber
- Evaluatorinnen und Evaluatoren
- Evaluierete
- mittelbar von einer Evaluation Betroffene sowie
- andere Akteure (z. B. Steuerzahlende, Geldgeber, Eltern).

### *Aufgaben der Auftraggeber*

Aufgabe der Auftraggeber ist es nicht nur, darzulegen, wie sie ihren Zuständigkeitsbereich steuern und welches dabei der Platz der Evaluation ist (Funktion, Themen, Intervalle der Durchführung, Ressourcen, Form, EvaluatorInnen usw.), sondern – vorher noch – zu klären, welche Ziele mit Bildungsveranstaltungen beziehungsweise Gesetzen oder Weisungen im Bildungsbereich angestrebt werden. Im Weiteren hat der Auftraggeber folgende Aufgaben:

- Bereitstellung der Mittel für die Evaluation
- Dokumentation des Evaluationsgegenstandes, insbesondere des Referenzrahmens, an dem sich die Evaluation auszurichten hat (Ziele von Bildungsveranstaltungen und -systemen, Qualitätsstandards)
- Definition des Evaluationsziels und des Verwertungsinteresses
- Offenlegen von Interessenkonflikten
- Information der Evaluierten, Kommunikation
- Offenlegen der Ergebnisse
- Wegbereitung für die Umsetzung der Ergebnisse

Auftraggeber – wie in vielen anderen Auftragsverhältnissen auch – können durch sorgfältige Wahrnehmung dieser Aufgaben wesentlich zum Mehrwert einer Evaluation beisteuern.

#### *Aufgaben der Evaluatorinnen und Evaluatoren*

Die Evaluatorinnen und Evaluatoren sollten über sozialwissenschaftliche Kompetenzen und Evaluationskompetenz verfügen. Sie sollten sich um Unparteilichkeit bemühen und über Erfahrungen mit Evaluationen verfügen. Weitere wichtige Aufgaben sind:

- Erstellen des Evaluations-Designs
- Hinweise auf (vermutete) Interessenkonflikte
- Datenbeschaffung
- Auswertung, Analyse, Berichterstattung
- Faire Einschätzung des Evaluationsgegenstandes
- Aufarbeitung der Berichterstattung für verschiedene Interessengruppen
- Motivation der Beteiligten zur Umsetzung der Ergebnisse
- Schutz der Persönlichkeitsrechte von beteiligten Evaluierten oder Informantinnen/Informanten.

Diese Ansprüche an professionelle Evaluationsfachleute gelten sinngemäss auch bei Selbstevaluationen, welche innerhalb der Schulen durch eigene Mitarbeitende durchgeführt werden.

Für Auftraggeber gehören Evaluationen in der Regel nicht zum Alltagsgeschäft, da sie nur sporadisch die Gelegenheit wahrnehmen, eine Evaluation in Auftrag zu geben. Demgegenüber machen Evaluationen einen wesentlichen Teil der Arbeit von (professionellen) Evaluatoreninnen und Evaluatoren aus. Der Anstoss zur fachgerechten Abwicklung von Evaluationen darf denn auch von den Evaluationsfachleuten erwartet beziehungsweise muss von ihnen gefordert werden.

#### *Evaluierte und mittelbar von Evaluationen Betroffene*

Evaluierte werden bisweilen als blosse Lieferanten von Daten und damit als eher passive Akteure verkannt. Allgemein sowie insbesondere im Bildungsbereich ist diese Haltung unangebracht, weil mit den Lehrpersonen, den Schulleitungen, der Trägerschaft und oft auch mit den Mitgliedern von Aufsichtsinstanzen professionelle Akteure vorhanden sind, die über ein spezifisches Erkenntnisinteresse verfügen und von denen deshalb eine besondere Haltung gegenüber Evaluationen ebenso wie die partielle Mitarbeit im Rahmen von Evaluationen erwartet werden kann. Zu ihren Aufgaben gehören:

- Mitarbeit bei der Beschaffung bereits vorhandener Daten
- Reflexion der Erfahrungen
- Mitarbeit bei der Validierung
- Interpretation der Evaluationsergebnisse
- Ableitung von Massnahmen und deren Umsetzung.

### *Andere Akteure*

Zu den übrigen Akteuren gehören die engere oder weitere Öffentlichkeit, Geldgeber (z. B. Parlament), Eltern, Lehrbetriebe usw. Sie sind in der Regel nicht formell in eine Evaluation eingebunden, können aber dennoch aufgrund ihrer je besonderen Rolle innerhalb des Bildungssystems bei der Abwicklung einer Evaluation einwirken (z.B. als Datenquellen oder bei der Umsetzung von Massnahmen).

**These 13:** In Evaluationsprozessen sind unterschiedliche Akteure tätig, die unterschiedliche Aufgaben wahrzunehmen haben. Im föderal strukturierten und subsidiär organisierten Bildungsbereich sind zusätzlich die Verbindungen zwischen den Ebenen (Bund, Kantone, Institutionen, Schulleitungen, Lehrpersonen, Lernende) zu berücksichtigen. Ein gezieltes Wissensmanagement könnte diese Verbindungen nutzbar und sichtbar machen.

### 3. Stand und Perspektiven in der Schweiz

#### 3.1 Evaluationskulturen in der Schweiz: Regionale Gemeinsamkeiten und Unterschiede

**These 14:** In den Kantonen und Sprachregionen, aber auch auf den verschiedenen Schulstufen haben sich, bei einigen Gemeinsamkeiten, zum Teil sehr unterschiedliche Evaluationskulturen im Bildungswesen herausgebildet. Die Gründe für diese unterschiedlichen Entwicklungen sind bisher wenig erforscht.

Unterschiede bestehen zunächst in der Funktion, welche den Evaluationen im Bildungsbe- reich zugeschrieben wird. Wo die Funktion der Legitimation, der Rechtfertigung, der Re- chenschaftsablage über die Verwendung der Mittel im Vordergrund steht, werden Evaluatio- nen eher von oben angeordnet und mit schulexternen Personen durchgeführt. Wo Evaluatio- nen vorrangig der Qualitätsentwicklung der Schulen dienen sollen, liegt der Akzent auf sys- tematischen Selbstevaluationen durch schuleigene oder von den Schulen selbst beauftragte Personen. Qualitätsansprüche und -kriterien ebenso wie Evaluationsverfahren werden in diesem Fall nicht von oben vorgegeben, sondern gemeinsam ausgehandelt und immer wie- der überprüft.

Solche Unterschiede stehen offenbar in einem Zusammenhang mit der Art der jeweiligen Bildungssysteme. Zentralistische Systeme neigen zu inspektionsähnlichen standardisierten Fremdevaluationen und stehen schulischen Selbstevaluationen eher skeptisch gegenüber. Systeme, die den Schulen Teilautonomie in der Organisation und in der Mittelverwendung zugestehen, erlauben und schätzen die Selbstständigkeit der Schulen auch in der Evaluation ihrer Qualität, ohne deshalb völlig auf externe Überprüfungen dieser Qualität zu verzichten.

Kantonale und regionale Unterschiede lassen sich auch in Bezug auf den Evaluationsge- genstand feststellen. So legen einige Bildungssysteme den Akzent auf die Beurteilung der Lehrpersonen, die als Hauptfaktor für die Schulqualität betrachtet werden. In anderen Sys- temen stehen Leistungsvergleiche auf der Ebene der Lernenden im Zentrum des Interesses. Wieder andere Bildungssysteme fokussieren auf die Evaluation der Qualität der Schulen als Organisationen, die Bildung ermöglichen und fördern.

In diesem Zusammenhang ist die Beobachtung interessant, dass die Schulen als solche in den Westschweizer Kantonen bisher sehr wenig Gegenstand von Qualitätsevaluationen sind, im Unterschied zur Entwicklung im Tessin und in der Deutschschweiz.

**These 15:** Das Wissen über wirksame Formen des Qualitätsmanagements und er- probte Formen von Evaluation sind in der Schweiz noch in den Anfän- gen. Systematische Evaluation auf allen Ebenen ist im Schulsystem eine relativ neue Erscheinung.

Systematische Evaluationen im Dienste der Schulqualität nahmen Mitte der 90er Jahre ihren Anfang mit dem gesamtschweizerischen ISO 9000-Projekt des damaligen BIGA (heute BBT) und mit dem von der NW EDK getragenen Entwicklungsprojekt Q2E. Parallel zum Aufbau geleiteter Schulen fanden Qualitätsevaluationen gegen Ende des Jahrhunderts auch Ein- gang in die Volksschulen.

Meta-Evaluationen von Qualitätskonzepten, um Informationen über die längerfristigen Wirkungen der Evaluationen zu erhalten, wurden bisher erst wenige durchgeführt. Einzelne Qualitätssysteme (ISO, 2Q, FQS) wurden in den letzten Jahren durch die betreffenden Systemverantwortlichen evaluiert, ohne dass daraus Vergleiche oder allgemeingültige Folgerungen gezogen worden wären. Dasselbe gilt für die Wirksamkeit von Kombinationen verschiedener Evaluationstypen, für deren spezifische Leistungen und deren Zusammenspiel im Dienst der Schulqualität.

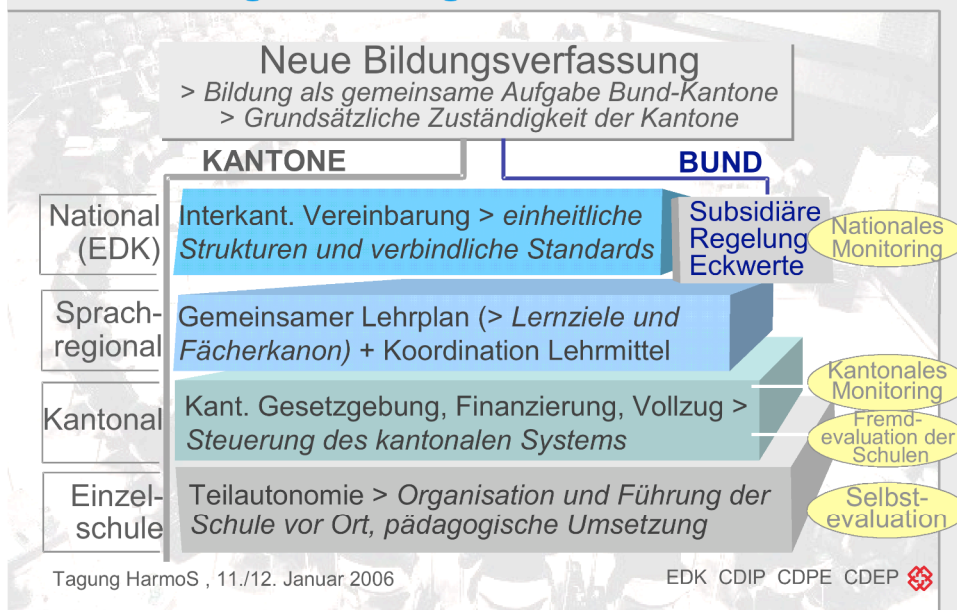
### **3.2 Schulstufen und Ebenen im Bildungssystem: Steuerung und Aufsicht**

**These 16: Nur eine Qualitätsdefinition im Wechsel von top down und bottom up unter Miteinbezug der Hauptakteure wird zu einem Qualitätsbewusstsein führen, das für die Qualitätsentwicklung eine Voraussetzung ist. Dabei spielen die föderalen Ebenen im Bildungssystem eine wichtige Rolle.**

Im föderalistisch organisierten Bildungssystem Schweiz spielt das Subsidiaritätsprinzip eine Schlüsselrolle bei der Steuerung des Systems: Jede Handlungsebene macht Vorgaben und gibt einen Rahmen vor für die Führung des Systems, gleichzeitig verfügt die nächstfolgende Ebene über einen Handlungsspielraum bei der Ausübung ihrer Kompetenzen.

- a) Die Kantone sind die hauptverantwortlichen für das Bildungswesen. Als Behörde des Schulkonkordates von 1970 hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die Aufgabe, diejenigen Eckwerte festzulegen, für die es im Hinblick auf die gesamtschweizerische Mobilität national einheitliche Lösungen geben soll. Mit der revidierten Bundesverfassung (21. Mai 2006) wird auch dem Bund eine subsidiäre Regelungskompetenz zugewiesen.
- b) Die EDK betraut die Sprachregionen mit der koordinierten Entwicklung von gemeinsamen Instrumenten wie Lehrpläne und Lehrmittel.
- c) Die Kantone sind zuständig für die Führung des kantonalen Systems und damit für die kantonale Gesetzgebung, für die Finanzierung und den Vollzug.
- d) Schliesslich verfügt die geleitete Einzelschule über eine Teilautonomie. Das pädagogische Team – ebenso wie jede Lehrperson in ihrer Klasse – verfügt bei der Umsetzung in der Praxis über einen Gestaltungsfreiraum. Die schulische Teilautonomie ermöglicht die Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten.

## Steuerung der obligatorischen Schule CH



Im Zusammenhang mit Schulqualität und Evaluationen kommen den Akteuren auf den verschiedenen Ebenen des schweizerischen Bildungssystems unterschiedliche Aufgaben und Kompetenzen zu. Dabei kann in den letzten Jahren auf Grund wachsender Erfahrungen eine zunehmende Klärung der jeweiligen spezifischen Rollen festgestellt werden.

	Selbststeuerung	Fremdsteuerung
<b>Kanton</b> (Qualität des Bildungssystems)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kantonale Qualitäts- und Evaluationskonzepte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bildungsstandards</li> <li>Bildungsmonitoring</li> <li>Interkantonale Benchmarks, internationale/nationale Tests</li> </ul>
<b>Gemeinde</b> (Kanton für Sek II)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kommunales Schulangebot / Leistungsvereinbarung</li> <li>Kommunale Schulaufsicht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kantonale Vorgaben</li> <li>kant. Schulcontrolling</li> <li>kantonale Schulaufsicht</li> </ul>
<b>Schule</b> (Schulqualität)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Schulführungskonzept</li> <li>QM-Konzept</li> <li>Schulleitbild, Schulprogramm</li> <li>Interne Evaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Schulqualitätsrahmen</li> <li>Externe Evaluation</li> </ul>
<b>Lehrperson</b> (Unterrichtsqualität)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pers. Berufsziele</li> <li>Selbstbeurteilung</li> <li>Feedback</li> <li>Standesregeln</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Berufsauftrag</li> <li>Beurteilungs-/ Standortgespräch (MAG)</li> </ul>
<b>Schülerin / Schüler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Individuelle Lernziele</li> <li>Selbstbeurteilung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lehrplanziele</li> <li>Schülerbeurteilung</li> <li>Leistungsmessungen</li> </ul>

Die Unterscheidung von vier Ebenen hat sich im Zusammenhang mit Evaluation und Schulqualität als sinnvoll erwiesen:

- **Die Qualität des Bildungssystems**

Qualitätsansprüche für die kantonalen Bildungssysteme (im Fall der Berufsbildung auch für den Bund) sind in Verfassungen, Gesetzen, Leitbildern und Mehrjahresprogrammen in unterschiedlicher Weise dargelegt. Es liegt auf der Hand, dass auf dieser Ebene quantitative, also finanzielle, infrastrukturelle oder rechtliche Qualitätsaspekte im Vordergrund stehen und Aussagen über die inhaltliche Qualität von Bildung und von Schulen eher in den Hintergrund rücken. Neuere kantonale Qualitätskonzepte versuchen in interessanter Weise, die Qualitätsentwicklung und damit auch die Evaluationen auf den Ebenen der Personen, der Institutionen und des Systems miteinander zu verbinden.

Mit dem Projekt Bildungsmonitoring, das von Bund und Kantonen gemeinsam durchgeführt wird, läuft ein Verfahren zur Ermittlung der Qualität und zur Steuerung des gesamten Bildungssystems.

- **Die Qualität der Schulen als geleitete Bildungsinstitutionen**

Der Trend zu geleiteten Schulen auch auf der Volksschulstufe und zu vermehrtem Entscheidungsspielraum der Schulleitungen (Teilautonomie) hat in der italienischsprachigen und in der Deutschschweiz seit Mitte der 90er Jahre zu einer ausgeprägten Beachtung der institutionellen Ebene und zu entsprechenden Schulentwicklungs- und Qualitätsprojekten geführt. Zunächst waren es einzelne Volksschulen mit dem von LCH entwickelten FQS, die Sekundarstufe II folgte rasch mit dem NW EDK-Projekt Q2E. Heute gibt es nur noch wenige Lücken auf der Karte der Deutschschweiz und des Tessin.

In der Suisse romande dagegen steht die Diskussion um die Rolle der „établissements scolaires“ für die Schulqualität und für entsprechende Evaluationen praktisch noch am Anfang – und zwar unabhängig von der Schulstufe und vom Schultyp. Ausnahmen wie die seit 1996 vom BBT lancierte und promovierte ISO-Zertifizierung von Berufsschulen oder durchaus professionelle Einzelprojekte bestätigen diese Regel. Erhellende Begründungen für diesen auffallenden Unterschied in der Entwicklung der Qualitätsarbeit auf Schulebene zwischen den drei Sprachgebieten sind bisher nicht bekannt.

- **Die Qualität des Unterrichts**

Amtsaufträge, Stellenbeschriebe, Berufsleitbilder, Standesregeln, Bildungs- und Personalgesetze enthalten Hinweise zu den Qualitätsansprüchen an die Lehrpersonen und ihren Unterricht. Die Kantone haben hier sehr unterschiedliche Konzepte entwickelt und praktizieren die Evaluation der Lehrpersonen-Qualität in fast unübersehbarer Vielfalt. Einzelne Qualitätskonzepte wie 2Q oder FQS sind explizit aus der Diskussion um taugliche Beurteilungsformen herausgewachsen. Viele Schulträger (kantonale Gesetzgeber) betrachten die Lehrpersonen-Beurteilung (ob mit oder ohne finanzielle Konsequenzen) weniger als Element der Schulqualität, sondern als Teil der Personalführung, welche mehr und mehr an die Schulleitungen übergeht.

- **Die Qualität der Lernleistungen der Lernenden**

Sie wird in erster Linie definiert durch Lehrpläne und Prüfungsanforderungen, in absehbarer Zeit durch Bildungsstandards. Daneben besteht ein mehr oder weniger grosser Freiraum für die Festlegung individueller Leistungsziele im Rahmen einer Lerngruppe. Evaluert wird die Leistungsqualität durch Selbstkontrollen der Lernenden (Klassencockpit, Stellwerk, Orientierungsarbeiten), durch Feedback und Korrekturen der Lehrperson (die typische „Evaluation“ auf dieser Stufe), gelegentlich durch extern angelegte grossräumige Leistungstests (PISA, TIMMS, EVAMAR, internationale Zertifikate usw.).

### 3.3 Evaluationsverfahren, Methoden, Modelle

**These 17:** Soll die Qualität einer Massnahme, eines komplexen Geschehens wie Unterricht oder Kompetenzerwerb, einer ganzen Organisation mit mehreren betrieblichen Einheiten, in denen eine Vielzahl von unterschiedlichen Personen untereinander agieren und vielfältige Faktoren die Arbeit beeinflussen, beschrieben und bewertet werden, um daraus Handlungen zur Weiterentwicklung der Qualität abzuleiten, ist es unabdingbar, dass verschiedene Methoden und verschiedene Gesichtswinkel miteinbezogen und die Evaluationen von dafür ausgebildeten Personen durchgeführt werden.

Systematische Evaluationen können in drei Hauptformen durchgeführt werden:

- als **Befragungen** von Personen, die zum Evaluationsgegenstand Auskunft geben können; hier werden schriftliche und mündliche, standardisierte oder offene Formen angewandt,
- als kriteriengeleitete direkte **Beobachtung**, wo eine solche möglich und sinnvoll ist, etwa im Unterricht oder in anderen beobachtbaren Prozessen,
- als **Dokumentenanalyse**, beispielsweise Auswertung von Fachlehrplänen oder von statistischen Daten.

Wo immer möglich ist das Prinzip der Triangulation zu beachten, d. h. die Erhebung von Daten zum gleichen Thema von mindestens zwei verschiedenen Datenquellen (Personengruppen, Dokumente usw.).

In jedem Fall gilt es zu bedenken, dass bereits die Ankündigung und die Durchführung einer Evaluation Einfluss auf das evaluierte Phänomen, den überprüften Prozess oder die befragten Personen haben kann. Diese Rückwirkung kann mit geeigneten Vorgehensweisen gemildert, aber selten ganz ausgeschlossen werden.

Die Organisationen der Evaluationsfachleute (SEVAL, ARGEV) haben für die professionelle Gestaltung von Evaluationen hilfreiche Standards und Kriterien erarbeitet. Darin sind implizit auch die Anforderungen an Evaluatorinnen und Evaluatoren enthalten. Diese Hinweise werden mit Vorteil gerade bei schulischen Selbstevaluationen, bei denen kein professionelles Personal mitwirkt, zu Rate gezogen.

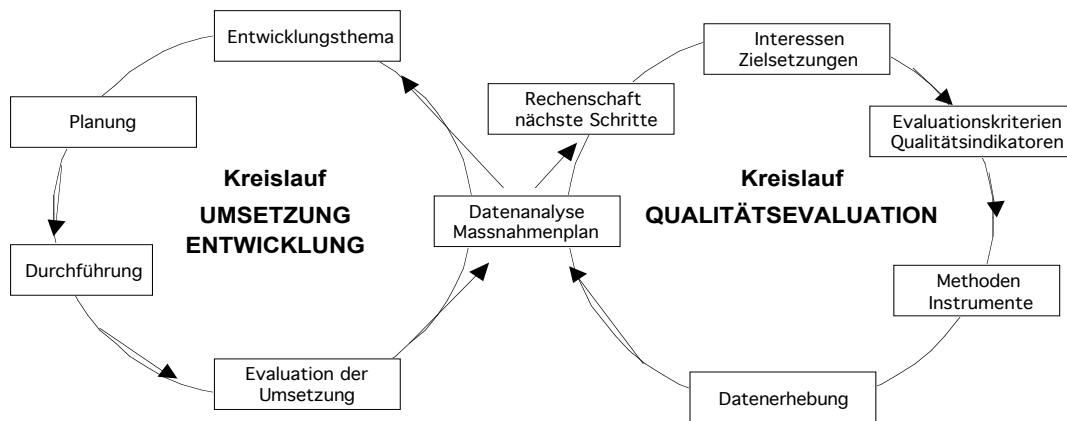
**These 18:** Nur wenn es gelingt, Erkenntnisse der internen und externen Evaluation nachhaltig umzusetzen, machen Evaluationsbemühungen Sinn.

Evaluationen sind nicht Selbstzweck, sondern münden auf Grund der Interpretation der Ergebnisse in Massnahmen zur Qualitätssteigerung in den Schulen und in den Bildungssystemen. Dem Datenfeedback, d. h. der Präsentation der Evaluations-Resultate und der Diskussion mit den Datengebenden, kommt dabei eine wichtige Rolle zu. Die gemeinsame Erarbeitung von Entwicklungsmassnahmen erhöht deren Akzeptanz bei den Evaluierten und bei den übrigen betroffenen Personen.



Selbst- wie Fremdevaluationen, interne und externe Evaluationen dienen der Sicherung und Entwicklung der Qualität auf den Ebenen des Systems und der einzelnen Institutionen. Die Planungen und Prozesse orientieren sich dabei an Evaluations- und Qualitätskreisläufen:

### QUALITÄTSEVALUATION - QUALITÄTSENTWICKLUNG



QUEMS / Februar 2004

#### 4 Weiterführende Fragen

Für die künftige Entwicklung der Schulqualität und ihrer Evaluation zeichnen sich einige Tendenzen, aber auch Fragen ab:

- Welchen Spielraum hat die Einzelschule in der Gestaltung ihrer Qualitätsarbeit, damit eine Verbindung zu den kantonalen Vorgaben optimal ausgestaltet ist?
- Welche Funktion erhalten die Aufsichtsorgane (Schulkommissionen, Ämter) in der Gestaltung der Schulqualität und von Evaluationen?
- Welche Balance zwischen Schulselbstevaluation und Fremdevaluation ist in Qualitätskonzepten von Schulen und den übergeordneten Schulbehörden anzustreben? Wie ist diese Balance zeitlich, thematisch und methodisch auszugestalten?
- Wie gelingt es auf der Ebene der Schulen, die verschiedenen bei den Lernenden, der Lehrerschaft und der Schulleitung gleichzeitig und oft unkoordiniert laufenden Evaluationen und Qualitätsmassnahmen sinnvoll aufeinander abzustimmen, um Synergien zu nutzen, Überlastungen vorzubeugen und die komplexe Realität der Schulqualität möglichst differenziert zu ermitteln?
- Wie sind die verschiedenen Ebenen im föderalen Bildungssystem unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips aufeinander abzustimmen, damit die Qualitätskonzepte ebenenübergreifend Wirkung erzielen können?
- Welche – hier noch nicht genannten – Unterschiede bestehen in Bezug auf Evaluation und Schulqualität zwischen den verschiedenen Schulstufen (obligatorische Schule, Sekundarstufe II, Tertiärstufe) und Schultypen (Berufsbildung und Allgemeinbildung)?