

Fünf Handlungsfelder der Qualitätspolitik

Anton Strittmatter, Biel-Bienne 2003

Wir erleben seit rund 10 Jahren eine anhaltende Q-Welle. TQM, 2Q, FQS, Q2E, QUASS und QUEMS, QIMS und QIS heissen die heissen Boards für das Q-Wellen-Surfen. Bei allem modischen Drum und Dran: Die zu Grunde liegenden Anliegen sind ernst zu nehmen. Es gilt die Wozu-Frage zu stellen. Die summarische Antwort heisst: Es geht in der Qualitätspolitik im Bildungswesen vor allem um zwei Anliegen:

Schaffen von Vertrauen: Der über viele Jahrzehnte herrschende vertrauensvolle "Qualitätsverdacht" der Schule bzw. der Lehrerschaft gegenüber hat ebenso abgenommen wie der analoge Vertrauensvorschuss für andere öffentliche Einrichtungen und Respektpersonen. "Accountability" (Rechenschaftslegung) heisst die neue Zauberformel. Das "New Public Management" verlangt klare Aufträge, Leistungsvereinbarungen sowie eben Überprüfung und Rechenschaftslegung. Daran interessiert sind beispielsweise die Eltern, welche der Schule ihre Kinder anvertrauen; die Steuern zahlenden Bürgerinnen und Bürger, welche die Schulen finanzieren; die Abnehmerstufen, welche sich auf die Vorleistungen und die Aussagekraft der Abgangszeugnisse verlassen können müssen; die Behörden, welche die Gesetzestreue zu hüten haben und dem Souverän gegenüber für ihre Schulpolitik Rechenschaft ablegen müssen. (Umgekehrt besteht dieses Interesse auch auf Seiten der Lehrerschaft, welche der Bildungspolitik und Behördenarbeit trauen können muss. Eine Behörde, welche mit "Accountability", "Rechenschaftspflicht" oder der Verpflichtung von Schulen auf ein Qualitätsmanagement und Evaluation einfährt, tut gut daran, mit dem guten Beispiel voran zu gehen und ihr eigenes Qualitätsmanagement bezüglich ihrer eigenen Massnahmen, Entscheide und Auswirkungen den gleichen Spielregeln zu unterwerfen und dies vertrauensbildend offen zu legen.)

Gewinn von Steuerungswissen: Die einzelnen Lehrpersonen, die Schulen und die Bildungssysteme haben ständigen Steuerungsbedarf. Es treten Fehler und Schwächen auf, welche der Korrektur bedürfen. Wo sind Stärken erreicht, welche durch aktive Massnahmen erhalten werden müssen? Wo passieren Veränderungen in den Ansprüchen und Umgebungsvoraussetzungen, welche nach adäquaten Antworten, nach neuen Lösungen rufen? Gut steuern können setzt - neben Zielklarheit - gutes, verlässliches Steuerungswissen voraus. Probleme rechtzeitig erkennen, sie richtig deuten, das Reaktionspotential und die Kapazitätsgrenzen kennen, sind unabdingbare Voraussetzungen für kluges Steuern.

Man ahnt, dass diese zwei Grundfunktionen weniger harmlos sind, als sie tönen, dass ihnen eine Reihe von Spannungen und Dilemmata innewohnen: Es spielt beispielsweise eine Rolle, ob man an Menschen und soziale Systeme mit Erbsünde-Theorien oder mit positiven Erwartungen begegnet (Theorien X und Y bei McGregor). Es spielt eine Rolle, ob und wie man die beiden Grundfunktionen miteinander vermischt, beispielsweise wenn zwecks Vertrauenserhalt Mängel vertuscht und damit falsches Steuerungswissen produziert wird, oder wenn mitgeteiltes Problemwissen zur Bestrafung der Überbringer schlechter Nachrichten gerät. Es spielt eine Rolle, ob man vor allem das Vertrauen der Eltern oder eher das Vertrauen der Wirtschaftskammern, das Vertrauen der "Linken" oder das Vertrauen der "Rechten" vor Augen hat. Und es spielt eine Rolle, wer welche handfesten Steuerungsinteressen hat und sich das entsprechende Wissen beschaffen will.

Fünf Ansätze

Teils entsprechend den unterschiedlichen Interessen, teils historisch-zufällig nach- und nebeneinander gewachsen, sind in der heutigen Landschaft der Qualitätsmassnahmen fünf unterschiedliche Ansätze erkennbar. Sie wollen alle diesen zwei Grundfunktionen - "Vertrauen schaffen" und "Steuerungswissen gewinnen" - dienen, wenn auch in unterschiedlicher Akzentsetzung:

1. Definition und Überprüfung der Resultate

Dieser Ansatz trägt Namen wie TIMSS, PISA, Bildungsindikatoren, Kompetenzenmonitoring, Vergleichsproben oder Abschluss- und Aufnahmeexamen. Die Erwartung heisst: *"Qualität ist, wenn die Ergebnisse stimmen"*. Das Vertrauen gründet in der Erfüllung von Ergebnismormen bzw. guten Rangplätzen, die Wege des Zustandekommens sind sekundär. Resultate liefern die Indikatoren für den Steuerungsbedarf und Steuerungsmassnahmen.

Der nüchterne Blick auf die Ergebnisse ist nicht gerade die traditionelle Spezialität der Schulen und erträgt durchaus einen Ausbau.

Andererseits ist eine dreifache Problematik zu beachten:

Die Fixierung auf objektivierbare Testresultate birgt die Gefahr einer Reduktion des Bildungsverständnisses auf gut messbare und deshalb tendenziell eher primitive Lernziele, sie verführt zum pädagogischen Doping, zu Trimmen & Pauken für die Testsituation auf Kosten eines nachhaltigen Kompetenzerwerbs.

Zweitens: Wenn mit der Testerei "Naming & Blaming" (veröffentlichte Ranglisten) verbunden ist, entwickelt sich rasch eine Mogelkultur, werden gute Resultate phantasievoll auf unredliche Art herbeigezaubert bzw. geschönt, was für eine glaubwürdige Pädagogik Gift ist.

Und drittens liefern Ergebnisse per se noch keine Erklärung, keine Deutung und Bewertung. Es besteht - wie bei der PISA-Diskussion - die Gefahr vorschneller Reaktionen, die Versuchung zu Aktionismus der schnellschüssigen Art.

2. Anstellung und Pflege von qualifiziertem Personal

Gewissermassen das Gegenstück zur Output- bzw. Outcome-Überprüfung ist der Ansatz der Input-Überprüfung. In der Organisation Schule spielen Input-Grössen wie Strukturen, Geräte und Räume für die Produktivität zwar auch eine Rolle, aber eine vergleichsweise geringere als der Qualitätsfaktor Personal. Personalführung und Personalentwicklung waren im Bildungsbereich aber sehr lange eigentliche Blinde Flecken und haben nun in den letzten Jahren wesentlich an Beachtung gewonnen. Die Maxime heisst: *"Qualität ist, wenn das Lehr- und Leitungspersonal gut ausgebildet ist und hoch engagiert arbeitet"*. Diesem Ansatz entsprechen Anerkennungsreglemente für die Lehrerinnen- und Lehrerbildung und die Schulleitungsausbildungen, Qualifikations-Systeme mit oder ohne Leistungslohn sowie die mittlerweile vorhandenen ersten umfassenden Personalentwicklungs-Konzepte, welche primär .

Es gibt gute Gründe, der Personalentwicklung auf allen Ebenen viel mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Investitionen in diesem Bereich dürften ein sehr hohes Gewinnpotential aufweisen. Wir könnten da auch viel fordernder auftreten: Betriebe der Privatwirtschaft mit vergleichbar hoch qualifiziertem Personal geben, im Vergleich mit der "Firma Schule", ein Vielfaches für die Personalentwicklung aus.

Auch hier liegt eine dreifache Schwierigkeit vor:

Erstens ist auf Seiten der Lehrerschaft problematischer Berufsstolz in der Art des Münchhausen-Syndroms zu überwinden: die tief verwurzelte aber unprofessionelle Idee, sich jederzeit an den eigenen Haaren selbst emporziehen zu müssen und zu können.

Zweitens darf aber gerade die qualitätsvolle Seite dieses Syndroms, nämlich die hoch entwickelte Eigenverantwortlichkeit in der Lehrerschaft, nicht mit dem Bade der organisierten Personalentwicklung ausgeschüttet werden.

Und drittens muss gewarnt werden vor der Unterschätzung der Aufgabe durch dafür nicht geeignete bzw. ungenügend ausgebildete SchulleiterInnen sowie vor der leichtfertigen Übernahme von auch dort untauglichen Primitivschemen aus der Privatwirtschaft, etwa in Form von 0815-Mitarbeitergesprächen der kabarettistischen Art.

3. Standardisierung von Prozessen

Eingeläutet durch industrielle Qualitätsmanagement-Konzepte wie ISO 9000ff oder EFQM hat sich in den letzten Jahren in breiten Kreisen die These durchgesetzt: *“Qualität hat, was in Form von Standards bzw. Prozessbeschreibungen sorgfältig definiert, aufgeschrieben und einheitlich umgesetzt wird“*. Das Vertrauen gründet in der fachlichen Richtigkeit und einheitlichen Umsetzung der Festlegungen. Die Steuerung wird durch die Setzung der Standards und die Überwachung ihres Erreichens sichergestellt.

Es gibt im Kernbereich der schulischen Aufgabe, der Gestaltung guten Unterrichts, kaum taugliche Universalstandards. Hingegen können gemeinsam vereinbarte Prozessstandards in gewissen Bereichen des Schulbetriebs durchaus Sinn machen. Abzulehnen sind TQM-Ansätze, welche nach vorgegebenen Rastern die Schulen während Hunderten von Stunden mit unproduktiver Schreibearbeit zu peripheren Themen beschäftigen.

Was an einer Schule Thema für gemeinsam ausgehandelte Standards werden soll, müssen diese weitgehend selbst definieren können. Hilfreich für die Themenwahl können etwa folgende Filterfragen sein:

Welche wirklichen Routinen des Schulalltags können (ohne Intelligenzverlust) mal festgeschrieben werden und damit entlastend wirken?

Zu welchen zwischenmenschlichen Prozessen ist es wichtig, Spielregeln zu vereinbaren, um mehr Beziehungssicherheit/Berechenbarkeit zu schaffen?

Zu welchen ethisch sensiblen Themen braucht es Standards, um dem Anspruch nach Gerechtigkeit nachzuleben bzw. um Willkür zu vermeiden?

Bei welchen schadenträchtigen Themen kann vor allem über Standards eine Mindest-Qualität sichergestellt, erheblicher Schaden vermieden werden?

Welche Art von Vereinbarungen im Kollegium schaffen pädagogisch wirksame Synergien und geben wichtigen Anliegen Gewicht?

4. Externe Inspektion

Diesem Ansatz entsprechen einerseits die herkömmliche Schulaufsicht (Schulräte, Inspektorat), andererseits die neueren Konzepte für “Fachstellen für Schulevaluation“ (vor allem für die Volksschulen) oder für inspektorale Peer Reviews (vor allem im Mittelschul- und Hochschulbereich). Die Losung heisst hier: *“Qualität hat, was durch eine externe Autorität professionell inspiziert wird“*. Dabei sind zwei (manchmal kombinierte) Arten der externen Inspektion zu unterscheiden:

Die angeordnete externe Meta-Evaluation, welche sich - wie beim ISO-Ansatz das Audit - darauf beschränkt, die Güte der Definition und Durchsetzung der Standards, der Selbstevaluation bzw. des Selbstmanagements zu überprüfen.

Die angeordnete inhaltliche Inspektion, welche direkt die Qualität des Unterrichts, der Schulleitung, des Schulbetriebs zu erfassen versucht und Urteile über die Güte der Resultate, der Input-Größen und der Prozesse fällt.

Obwohl die inhaltliche Validität invasiver externer Inspektion wissenschaftlich sehr umstritten ist, genießt die externe Inspektion immer noch weit mehr öffentliches Vertrauen als jede noch so seriöse Selbstevaluation. Folglich kann nicht so ohne weiteres darauf verzichtet werden, vor allem so lange der Tatbeweis der Ebenbürtigkeit oder gar Überlegenheit professioneller Selbstevaluation nicht von mehr als ein paar Pilotschulen erbracht worden ist.

Problematisch wird die angeordnete periodische Inspektion vor allem, wenn sie zum allein zählenden Fetisch wird. Wenn die Schulen ihre ganze Energie auf das Bestehen des alle drei oder fünf Jahre stattfindenden Examenstheaters richten, findet seriöse Selbstevaluation nicht mehr statt - oder wird sie reduziert auf ein alibhaftes Vorspiel des einzig zählenden Hauptakts: der Inspektion. Es kommt wieder die schon erwähnte Mogelkultur ins Spiel. (Siehe auch weiter hinten das Kapitel "Gelingensbedingungen externer Inspektion".)

Einzelne Länder wie Schweden machen gegenwärtig gute Erfahrungen mit einer Verlagerung der inspektoralen Aktivität weg von der inhaltlichen Inspektion und hin zur externen Überprüfung der Selbstevaluation der Schulen im Sinne einer dialogisch angelegten Meta-Evaluation.

5. Selbstevaluation

Hier sind Konzepte wie das österreichische QIS, das schweizerische FQS (Formatives Qualitätsevaluations-System) oder Q2E (Qualität durch Evaluation und Entwicklung) anzusiedeln. Es gilt die Erwartung: *"Qualität hat, was aus eigenem Antrieb intern und extern professionell überprüft und in Erhaltungs- und Entwicklungsmassnahmen umgesetzt wird"*. Das Vertrauen ergibt sich aus der Seriosität, der Professionalität der Selbstevaluation, aus der Beachtung und periodischen externen Überprüfung der diesbezüglichen Verfahrensstandards, welche auch eine sorgfältige Berichterstattung nach aussen einschliessen. Mit der Selbstevaluation ist aber auch die Erwartung verbunden, dass sie besonders valides Steuerungswissen liefert, weil es gewissermassen aus der Tiefe des Praxisfeldes und aus redlicher Forschungshaltung der Lehrpersonen und Schulen kommt.

Das Problem dieses Ansatzes ist zumindest vorläufig noch sein geringer Vertrauenskredit sowie die Überwindung einer Reihe von Widerständen in der Lehrerschaft selbst. Seriöse Selbstevaluation ist ein "harter" Ansatz und braucht Können und Zeitaufwand. Er verlangt eine entsprechende Ausrüstung, welche viele Schulen heute nicht haben, und er verlangt auch eine absolute Verlässlichkeit der Beziehungen zwischen den Lehrerinnen und Lehrern und zwischen diesen und der Schulleitung. Selbstevaluation an den Schulen flächendeckend und nachhaltig zu installieren, ist zudem ein sehr langwieriges Unterfangen. Es genügt hier nicht, Verordnungen zu erlassen, Strukturen zu schaffen und ein paar Kurse zu organisieren. Vielleicht erklärt dies die seltsame Diskrepanz zwischen den Beteuerungen von Behörden, Selbstevaluation und externe Inspektion müssten zusammenspielen, und der Tatsache, dass dann meistens doch nur in die Schaffung externer Inspektionsstellen investiert wird. Denn externe Inspektion lässt sich ziemlich rasch operationell einrichten und vorzeigen, was behördlichen Bedürfnissen nach

vorzeigbaren Taten besser entgegen kommt als der Weg in einen langwierigen und mit Rückschlägen bzw. bescheidenen Fortschritten verbundene Kulturwandel bei den Schulen.

Sensible Balance

Die fünf Ansätze sind weder trennscharf noch unabhängig. Seriöse Selbstevaluation beispielsweise überprüft zwingend auch die Resultate, muss organisch mit einem Konzept der Personalentwicklung verbunden sein, formuliert und überprüft sorgfältig ausgewählte Standards und bedarf einer periodischen externen Meta-Evaluation durch die Behörde bzw. eine anerkannte Fachstelle. Für die anderen vier Ansätze liessen sich ähnliche Zusammenhänge zeigen.

Entscheidend ist die auch forschungsmässig gut gestützte Erkenntnis, dass zwischen den fünf Ansätzen ein sehr sensibles, dynamisches Balanceverhältnis besteht. Wird einer der Ansätze exzessiv betrieben oder aber völlig ausgeklammert, erleidet das Gesamtsystem unweigerlich Schaden, und zwar in Bezug auf beide Zwecke - den Vertrauensgewinn und den Gewinn von Steuerungswissen. Die exzessive Fokussierung auf einen Ansatz raubt den anderen zu viel Energie und entwertet sie. Bei der Orchestrierung der verschiedenen Ansätze der Qualitätspolitik ist deshalb sehr sorgfältig auf ungewollte Beeinträchtigungen durch energiefressende Einseitigkeiten oder gar hemmende Interferenzen zu achten.

Sich für die X- oder die Y-Linie entscheiden

“Balance“ heisst nun aber nicht, dass alle fünf Handlungsbereiche gleichgewichtig und in Harmonie ausgeprägt sein können und sollen. In der Realität wird man nicht um einen “Philosophie-Grundentscheid“ herum kommen: Entweder man folgt der Theorie X bei McGregor (siehe S.9) und setzt auf externe Anreize und Kontrollen für die tendenziell dummen, betrügerischen, faulen und ihre blinden Flecken pflegenden Menschen und deren Systeme, oder man setzt eher auf die Theorie Y, welche von funktionslustigen, intelligenten, das Gelingen wollenden und ehrlichen Menschen aus geht und auf Selbstregulierung, Selbstentwicklung, Selbstevaluation und die Beanspruchung externer Hilfe bei Bedarf setzt. (Die klassische Unterscheidung der Management-Theorien von McGregor dient hier als Kurz-Metapher für den Sachverhalt, dass man bei der Ausgestaltung von Führungssystemen nicht um einen Menschenbild-Grundentscheid herum kommt. In Varianten findet sich diese Scheideweg-Thematik auch bei anderen Autoren, beispielsweise in der Unterscheidung der Grundhaltungen “Vermeiden von Misserfolg“ versus “Erfolgserwartung“ beim Schulwirkungsforscher Michael Rutter (1980) oder in der Organisationstheorie von Chris Argyris (1993) mit der Gegenüberstellung von “Kontroll-Orientierung“ versus “Lern-Orientierung“ in Organisationskulturen.

So finden sich denn auch in der bildungspolitischen Praxis zwei Grundlinien der Ausgestaltung der fünf Handlungsfelder:

Die X-Linie

Sie setzt sehr stark auf zentral organisierte Leistungsmessungen/Examen mit anspornender Publikation der Resultate und Rangplätze, auf die Vorgabe von Rastern für die schriftliche Formulierung von Standards in allen Qualitätsbereichen der Schule mit entsprechender Vollständigkeitskontrolle, auf periodische externe, professionelle Inspektionen mit Bericht an die Behörden, auf hierarchische, dienstliche Mitarbeiterbeurteilung mit Zielvereinbarungen und Leistungskomponente in der Besoldung.

Die Setzung und Überprüfung von Leistungszielen durch die Schule selbst, die Wahl eigener Standards, die Selbstevaluation und die Selbstentwicklung unterstützende Personalarbeit wird zwar auch gefordert, hat aber insgesamt deutlich weniger Gewicht als die externen Setzungen und Beurteilungen.

Die Y-Linie

Sie setzt sehr stark auf die Betonung von Leistungszielen und die Entwicklung von Standards zu ausgewählten Themen durch die lokale Schule selbst, auf die professionelle Selbstevaluation (welche auch Leistungsmessungen mit Hilfe geeichter Instrumente durchführt und externe Beurteilungen hereinholt) sowie auf eine förderorientierte Personalentwicklung, welche zwar in der Gesamtverantwortung der Schulleitung liegt, aber durch lokale Konzepte/Kontrakte die Lehrerschaft stark mitengagiert.

Die Schulen beteiligen sich aktiv an zentralen Untersuchungen, welche dem Systemmonitoring dienen; sie respektieren und überprüfen zentrale Mindeststandards und unterziehen sich periodisch einer behördlichen externen Meta-Evaluation. Diese überprüft die Güte der Selbstevaluation (Einhalten der Verfahrensstandards) und gibt den Schulen Feedback zu ihrer Entwicklungs- und Evaluationsarbeit.

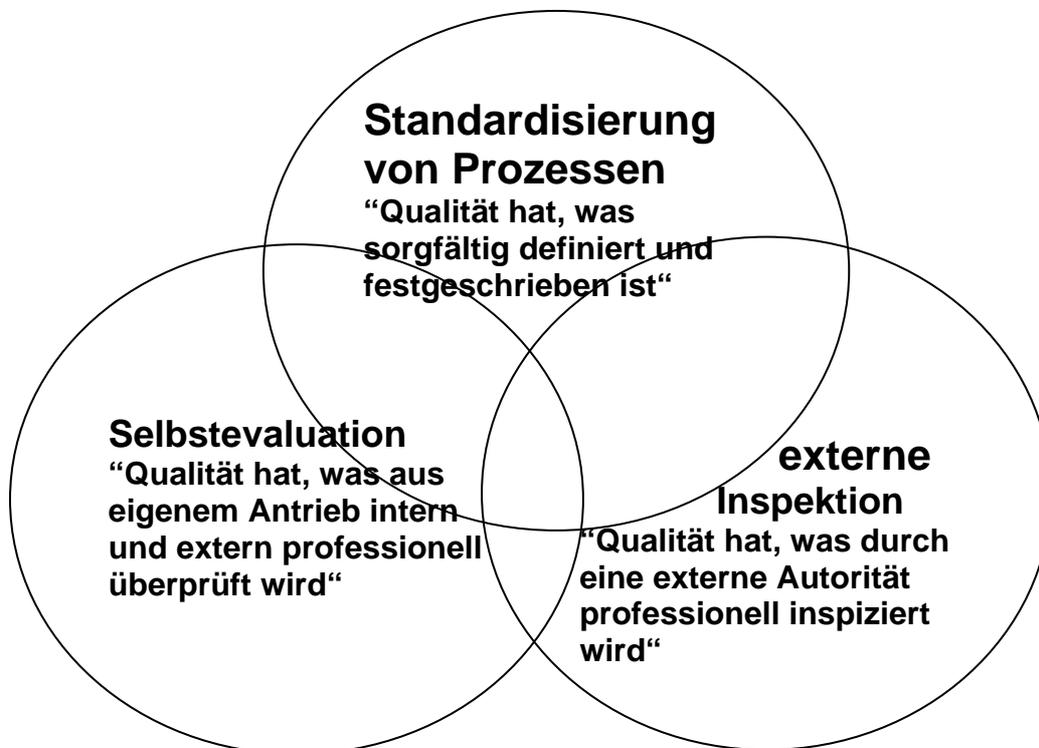
Qualitätspolitik

zielt auf → Schaffen von Vertrauen
→ Gewinn von Steuerungswissen

mittels

**Definition und Überprüfung
der Resultate**

“Qualität ist, wenn die Ergebnisse
stimmen“

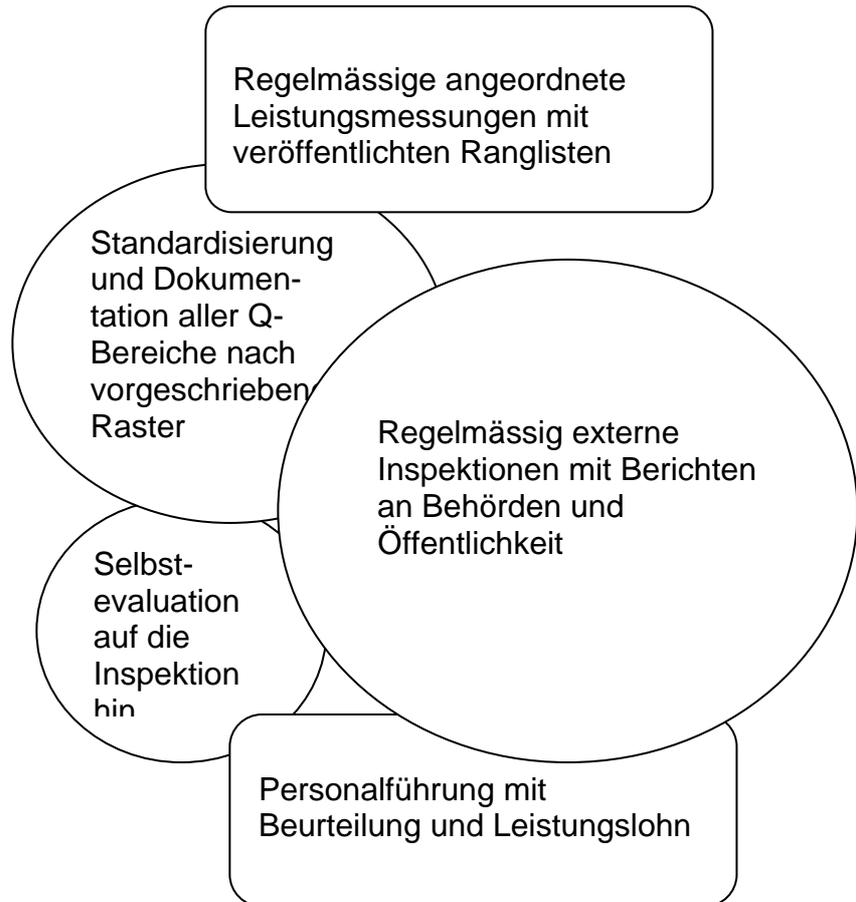


**Anstellung und Pflege von
qualifiziertem Personal**

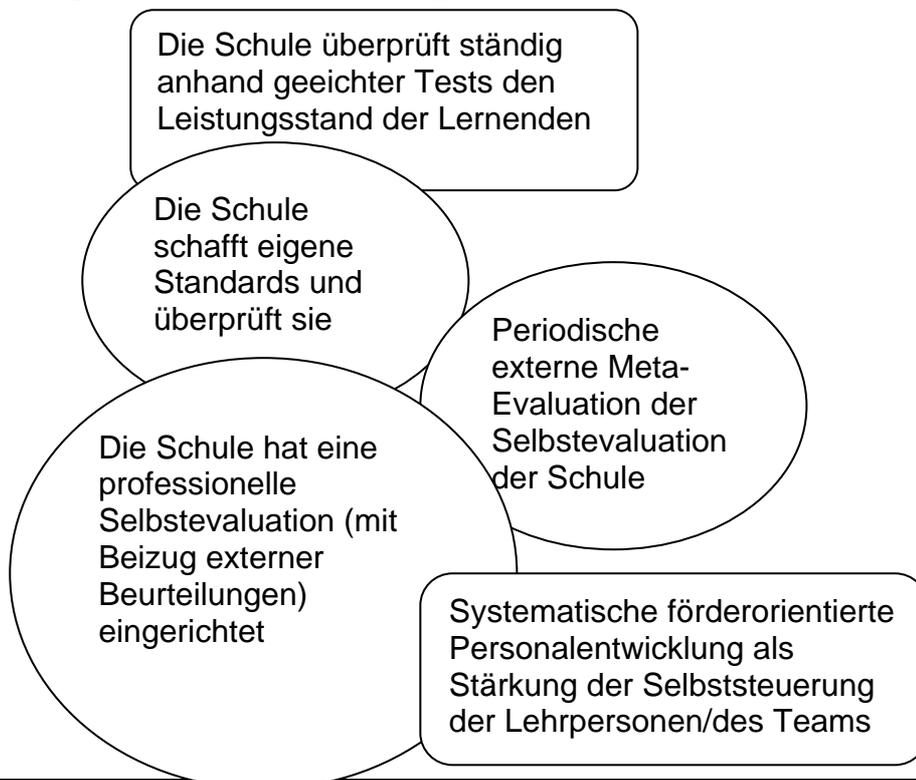
“Qualität ist, wenn das Personal gut
ausgebildet und hoch engagiert ist“

Alle fünf Zugänge machen Sinn. Entscheidend ist die Balance, weil die (auch nur subjektiv empfundene) Dominanz eines bestimmten Zugangs andere empfindlich schwächen kann!

Qualitätspolitik in der Organisationskultur X:



Qualitätspolitik in der Organisationskultur Y:



Die Haltung des LCH

Zum Hauptspannungsfeld "Kontrolle versus Vertrauen in Selbstentwicklung" haben wir im Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer (LCH) einige Thesen formuliert (www.lch.ch/pa_quali_eval.htm):

- 1. Balance von Kontrolle und Erneuerung:** Es ist eine sorgfältig angelegte und in ihren faktischen Wirkungen kritisch überprüfte Balance zwischen Kontrolle und entwicklungsorientierter Evaluation zu fordern.
- 2. Anerkanntes Kontrollinteresse:** Es ist zu anerkennen (und da hat die Lehrerschaft noch Schritte zu tun), dass es auch im Schulbereich berechnigte Kontrollinteressen gibt. Alle Schulpartner haben das Recht, auf gewisse Mindestleistungen bzw. Mindestqualitäten der anderen Partner vertrauen zu können. Welches solche Mindestqualitäten sind, die dann auch einer Erfüllungs- oder wenigstens Bemühenskontrolle ausgesetzt werden sollen, ist jedoch sehr sorgfältig auszuhandeln. Abzulehnen sind breit und beliebig angelegte Kontrollraster¹, denn das würde eine ernsthafte und wirksame Kontrolle entwerfen. Kontrollen im Bereich der pädagogischen Qualitäten sind recht schwierig und anspruchsvoll; sie müssen deshalb auf wenige Kernansprüche konzentriert werden, wie sie beispielsweise in den Standesregeln des LCH umschrieben bzw. durch die Forschung über wirksame Schulen begründet sind.
- 3. Misstrauenshaltung wirkt destruktiv:** Im Bildungsbereich kommt der entwicklungsorientiert angelegten Qualitätssteuerung und Qualitätsevaluation eine absolut prioritäre Bedeutung zu. Wir teilen das Menschenbild nicht, wonach vor allem Kontrolle, die Suche nach Mängeln und nach Belobigungspunkten Entwicklungen fördere. Kontrolle und entwicklungsorientierte Evaluation schliessen sich zwar nicht aus, sie stehen aber faktisch in einem Spannungsverhältnis: Vorherrschende Kontrolle verengt den Blick auf vorgegebene Standards und entdeckt so nicht ohne weiteres neue Perspektiven. Solche Kontrolle löst häufig Abwehr- und Vertuschungs- bzw. Beschönigungsreflexe aus und hemmt so die Bereitschaft für innovatives Denken und Handeln.
- 4. Anerkannte Rechenschaftspflicht:** Die Lehrerschaft und Schulleitungen anerkennen die Rechenschaftspflicht von Lehrpersonen und Schulen. Im Berufsleitbild und in den Standesregeln bringt der Berufsverband jedoch zum Ausdruck, dass in erster Linie auf die professionelle Selbstverpflichtung der Lehrpersonen und Schulen zu bauen ist.
- 5. Vorrang von Selbstevaluation und -entwicklung:** Die zwingende Konsequenz daraus ist der klare Vorrang der Selbstevaluation und Selbstentwicklung der Lehrpersonen und Schulen, verbunden mit einer aktiv gehandhabten und kontrollierten Rechenschaftslegung darüber.
- 6. Ausnahmefall Inspektion:** Extern angeordnete Fremdevaluation im Sinne einer Inspektion (zu unterscheiden von beigezogener externer Evaluation im Rahmen der Selbstevaluation) muss auf diejenigen Fälle beschränkt bleiben, in denen die Selbstevaluation ungenügend praktiziert wird oder zur Problemlösung nicht ausreicht (Indikator: Vorliegen anhaltender Beschwerden über Lehrpersonen oder Schulen).
- 7. Selbstevaluation nicht beeinträchtigen:** Jegliche Beeinträchtigung des Vorrangs redlicher Selbstevaluation – etwa durch Degradierung der Selbstevaluation zum wenig gewichtigen Vorspiel einer besserwisserischen externen Inspektion oder durch exzessive Dokumentationsaufwändungen – ist entschieden abzulehnen.

¹ "Breit" meint: umfangreiche, filigrane, alle möglichen Aspekte von Schule erfassen wollende Raster, welche zwangsläufig zu Überforderung oder Oberflächlichkeit führen. "Beliebig" meint, dass die inhaltliche Gültigkeit (Validität) der Qualitätskriterien ungenügend oder überhaupt nicht nachgewiesen ist (wie das bei den meisten Breitband-Fragebogen und Schulqualitäts-Beurteilungsrastern auf dem Markt leider der Fall ist).

Gelingensbedingungen für externe Inspektion

Angeordnete externe Evaluation, ob sie nun eine inhaltliche oder eine Meta-Evaluation ist, muss auf der Seite der Lehrpersonen bzw. der Schulen immer mit einer Grundskepsis rechnen. Evaluationen allgemein und angeordneten im Besonderen haften nun mal subjektiv unangenehme bis bedrohliche Aspekte an. Wer das - trotz nicht bedrohlicher Absicht - nicht anerkennen kann, und zwar ohne die Angstträger gleich zu pathologisieren, ist in dem Geschäft am falschen Platz.

Die Folgerung aus der Anerkennung des Sorgenpotentials ist, dass angeordnete externe Evaluation das soziale Setting äusserst sorgfältig gestalten muss, um nicht Defensivreaktionen und damit Verfälschungen der Befunde bzw. Ablehnung oder Leerlaufen lassen der Befunde und Folgerungen auszulösen. Es lassen sich Bedingungen denken, unter denen angeordnete externe Evaluation trotzdem einigermaßen gelingen könnte:

1. Epistemische Bescheidenheit, konstruktivistische Grundhaltung der Evaluatoren

In dem so komplexen, schwierig objektivierbaren Geschäft Schule/Unterricht müssen die Evaluatoren mit der notwendigen Bescheidenheit an die Sache herangehen. Die angebrachte konstruktivistische Grundhaltung bedeutet, dass die eigenen Wahrnehmungen immer gegen-validiert werden müssen, dass Schlaufen des Gegenlesens und des Dialogs eingebaut werden, bevor Befunde und Folgerungen festgeschrieben und weiterkommuniziert werden². Anmassende Evaluatoren, welche dies nicht für nötig halten, lassen sich dann leicht an falsch wahrgenommenen bzw. interpretierten Details "aufhängen", womit der Sinn der Übung, eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dem Spiegel und die Umsetzung von Erkenntnissen in veränderte Schulpraxis, verloren geht. Ein blosses Gegendarstellungsrecht der Schule ist ungenügend und verhindert nicht den Verlust an geistiger Integrität der Evaluatoren.

2. Modellhafter Umgang mit Evaluationserkenntnissen durch das Makrosystem

Lehrerinnen und Lehrer bzw. die Schulen werden so lange wenig geneigt sein, durch Evaluation aufgezeigte Schwachstellen anzugehen, Fehler zu korrigieren, als nicht auf der anderen Seite der Schulträger (Gemeinde, Kanton) vordemonstriert, dass auch für ihn unangenehme Erkenntnisse dort zu mutigen Korrekturen führen. Die Evaluatoren werden abgelehnt, wenn sie zwar auf der einen Seite Befunde über Schule öffentlich machen dürfen (z.B. durch Berichte an die Behörden), andererseits aber Befunde über das System, welche allenfalls für Verantwortliche der Bildungsdirektion unangenehm sein könnten, nicht öffentlich gemacht werden dürfen. Die Fachstellen für Schulevaluation werden auf Dauer in den Schulen nur unter zwei Voraussetzungen Akzeptanz finden: Wenn ihnen auch die Regierungsseite eine Art "Hofnarrenstatus" zugesteht, wenn sie als unabhängige moralische Autorität nach allen Seiten auftreten kann. Und wenn die gewonnenen Erkenntnisse auch auf

² Dieser Grundsatz wird im Zürcher Handbuch "Verfahrensschritte der Externen Schulevaluation" eklatant verletzt, wenn etwa als Verfahrensvorschrift festgehalten wird: "Die Kernaussagen des mündlichen Berichts gehören unverändert in den schriftlichen Bericht. Was gegenüber der mündlichen Präsentation veränderbar ist, sind die Erläuterungen. So können für Kernaussagen, die sich bei der mündlichen Präsentation als umstritten herausstellten, zusätzliche Argumente und Indikatoren aufgeführt werden" (Landwehr/Hildbrand 2001, 88). Die Möglichkeit von Irrtum und Lernen bei den Evaluatoren wird so geradezu feierlich ausgeschlossen.

Seiten des Schulsystems zu Reaktionen führt, welche die Schulen als hilfreich, sie stärkend, ihre Arbeitsbedingungen verbessernd erleben. (Siehe dazu auch das Zitat Stryck am Ende des Aufsatzes.)

3. Schützen und Stärken der Selbstevaluation

In allen Konzepten, welche mit angeordneter Fremdevaluation rechnen, wird verbal auch die Bedeutung der Selbstevaluation der Lehrpersonen und der Schulen beteuert. Tatsache ist (auch im internationalen Erfahrungsfeld), dass das Sichern einer guten Balance zwischen Selbstevaluation und angeordneter Fremdevaluation recht schwierig ist. Die Regel heisst: Je aufwändiger (zeitlich und emotional) und je gewichtiger (bezüglich Sanktionsfolgen) die Fremdevaluation empfunden wird, desto weniger Energie steht für eine seriöse, professionelle Selbstevaluation zur Verfügung. Aufwändige, als bedrohlich empfundene Fremdevaluationen führen durchwegs dazu, dass die Selbstevaluation entweder ganz unterbleibt oder aber als Alibi-Anlage im Vorfeld von Fremdevaluation "absolviert" wird. Wer mit angeordneter Fremdevaluation arbeitet, hat einerseits durch geeignete Massnahmen den Raum für eine professionelle Selbstevaluation zu schaffen und zu schützen (durch entsprechende Ausbildung und handwerkliche Ausrüstung der Schulen sowie durch Dialogstrukturen, welche sich mit der Qualität der Selbstevaluation aufbauend befassen) und hat ständig die Balance zwischen den beiden Ansprüchen zu überprüfen und nötigenfalls zu korrigieren.

4. Die Fremdevaluation vor dem Effekt Naming and Blaming schützen

Die historische Erfahrung in verschiedenen Ländern ist, dass Inspektionssysteme ursprünglich mit guten Gründen die Realdaten über die Schulen im geschützten Raum zurückspiegeln wollten, die Schulen in ihrer "Ownership", in ihrer Verantwortung für die Qualität und Entwicklung belassen und stärken wollten. Sensible Daten wurden so vor dem Zugriff voyeuristischer Neugier auf Seiten von Behörden oder Eltern geschützt. Deren berechtigte Informationsbedürfnisse wurden durch die Lieferung von aggregierten Daten, von gemeinsam abgesprochenen Berichten befriedigt. In den meisten Fällen erfuhr dann diese Politik eine Durchlöcherung, welche vom Inspektorat bzw. von den Evaluationsfachstellen selbst nicht gewollt war: Als Zugriff von Seiten der Behörden oder aber als Zugriff von Seiten von Eltern oder von öffentlichen Medien (z.B. Erzwingen der Öffentlichkeit der Schuldaten durch eine Tageszeitung in den Niederlanden). Gelingt es aber nicht, solche "Naming and Blaming-Effekte absolut zu vermeiden, werden die Schulen wiederum in defensives Verhalten abtauchen.

5. Die Umsetzungsfähigkeiten schaffen und schützen

Ein in Forschungen (Meta-Evaluationen) immer wieder nachgewiesener (Nicht-)Effekt von Fremdevaluationen ist, dass Schulen aus den Befunden und Schlussfolgerungen schliesslich kaum was machen. (Dieser Effekt kann bei ungünstigen Umständen ebenso bei Selbstevaluationen auftreten.) Die beiden nahe liegenden Erklärungen für dieses Phänomen sind: Das soziale Setting für die Fremdevaluation wurde als unstimmig erlebt (Fehler 1 - 4); Die Schule verhält sich zwar im ganzen Evaluationsprozess brav-angepasst; Sie "bestraft" dann aber das System durch "Unfolgsamkeit" im Nachgang. Ein verschärftes Nachcontrolling dürfte dieses Problem nicht wesentlich lösen, sondern nur die Heucheleien, Alibianstrengungen bzw. "defensiven Routinen" (Argyris) stimulieren. Der zweite Erklärungsansatz geht davon aus, dass die innere Akzeptanz der erlebten Evaluation und ihrer Befunde durchaus vorhanden wäre, dass die Schulen aber durch mangelnde Ausrüstung bzw. durch Konkurrenzierung der Umsetzungsbemühungen in Folge zu vieler Ansprüche von innen und aussen die guten Vorsätze Vorsätze bleiben lassen. Wenn die Behörde in diesem Falle eine

Verbesserung der Umsetzungsbewegungen an den Schulen will, muss sie selbst dafür sorgen, das Fuder nicht zu überladen, die Integration der Evaluationsergebnisse in die mittelfristige Schulprogramm-Arbeit aktiv zu fördern und die Schulen vor Unzumutbarkeiten zu schützen. Die Schule selbst muss ihren Beitrag dazu auch leisten, indem sie sich mit guten Vorsätzen nicht selbst betrügt, sondern den realen Arbeitsmöglichkeiten in die Augen schaut, das Wünschbare und das Machbare besser trennt.

Produktives Verhältnis dieser Gelingensfaktoren

Diese fünf Gelingensfaktoren stehen nicht in einem additiven, sondern in einem produktiven Verhältnis zueinander. Das bedeutet nach Adam Riese: Wenn einer dieser Faktoren Null ist, wird das ganze Null. Etwas differenzierter: Es gibt aus den bisherigen Erfahrungen genügend Hinweise darauf, dass ein einziger "Konstruktionsfehler" im Setting, wenn er von den Akteuren in der Schule als bedeutsam wahrgenommen wird, zu einer unverhältnismässigen Beeinträchtigung des Gesamtsystems führen kann. Umgekehrt gilt, das Zusammenwirken dieser Faktoren im Sinne von Gelingensbedingungen zu einer wesentlichen Steigerung der Wirksamkeit von Schulevaluation führen kann.

Eine Formel für die Versöhnung der Ansprüche

Vor diesem Hintergrund halte ich es für legitim, die folgenden Formeln zum Verhältnis von Selbstevaluation und Fremdinspektion weiterhin in den Raum zu stellen und dafür fachliche Gültigkeit zu beanspruchen, bis empirische Widerlegungen vorliegen:

- 1. Die Schulen sind zur ständigen Selbstevaluation verpflichtet und werden mit den entsprechenden Mitteln ausgestattet. Die Schulleitung sorgt für die verbindliche und fachlich hochwertige Durchführung der Qualitätsevaluation an ihrer Schule.**
- 2. Die Selbstevaluation der Schulen hat qualitativen Verfahrensstandards zu entsprechen. Die Standards werden in einer Verordnung durch die kantonale Behörde vorgegeben und durch die Schulaufsicht überprüft (periodische externe Metaevaluation). Die Standards enthalten u.a. die Vorschrift, im Rahmen der Selbstevaluation auch externe Beurteilungen einzuholen sowie Mindestvorschriften über die inhaltliche Breite der (z.B. in einer Fünfjahresperiode) zu untersuchenden Themen.**
- 3. Die Schulen sind den Behörden gegenüber zur periodischen Berichterstattung über die vorgenommenen Evaluationsmassnahmen und über die getroffenen Konsequenzen verpflichtet. Diese Berichte bilden Teil der Aufsicht über die Selbstevaluation der Schulen und dienen gleichzeitig dem System-Monitoring des Schulträgers. Unterbleiben Umsetzungen der Evaluationsergebnisse bzw. erweisen sich die festgestellten Mängel als überfordernd für die Schule, dann erfolgt eine externe Intervention, welche mit der Schule zusammen die guten Gründe dafür untersucht, Verbesserungen der Umsetzungsbedingungen erarbeitet (und nachevaluiert) und für die allenfalls notwendigen zusätzlichen Ressourcen sorgt.**
- 4. Die Schulen sind gehalten, an Erhebungen teilzunehmen, welche der Kanton zwecks Evaluation des kantonalen Schulwesens (oder im Rahmen interkantonalen Erhebungen) und der kantonalen Leitungs- und**

Dienstleistungsorgane durchführt (Beschaffung von Steuerungswissen). Um eine hohe Validität der Aussagen zu begünstigen, wird den Schulen und Lehrkräften zugesichert, dass ihnen durch die Teilnahme an solchen (anonymisierten) Erhebungen keine Nachteile erwachsen.

- 5. Die Schulleitungsorgane oder die kantonale Behörde können bei Vorliegen begründeter und schwerwiegender Kritik an der Schulführung einzelner Lehrpersonen oder Schulleitungen eine Intervention durch die kantonale Aufsicht veranlassen und - gestützt darauf - Abhilfemassnahmen treffen. Solche Interventionen können gegebenenfalls mit Hilfe angeordneter externer Evaluationen (Inspektion, Begutachtung) durchgeführt werden.**

Dieses Prinzip der konsequenten und kontrollierten Subsidiarität, welches für das Gros der Schulen auf fachlich normierte Selbstevaluation baut, die Aufsicht vor allem auf die Erfüllung der Selbstevaluations-Standards konzentriert und die invasive inhaltliche Fremdinspektion den Problemfällen vorbehält, kann momentan nicht positiv bewiesen werden. Tatsache ist aber, dass es weder für invasive externe Inspektionen in der ganzen Breite der Schulen noch für die balancierte Parallelität von Selbstevaluation und Fremdinspektion nachvollziehbare Erfolgsbeispiele gibt. Alle bekannten Systeme und Versuche dieser Art, lösen bislang die Versprechungen bezüglich Verbesserung der Schulqualität nicht ein oder bewirken gar negative Effekte im Sinne der Mängelvertuschung, der Verhinderung interessierter und redlicher Selbstevaluation, der Verengung des Qualitätsbegriffs und der Lieferung von Fehlinformationen für die Schulsteuerung.

Deshalb postulieren wir, dass dem genannten 5-Punkte-Programm eine Chance gegeben wird. Denn vieles aus der Evaluationsforschung spricht dafür. Und es gibt bislang noch kein einziges Misserfolgsbeispiel dafür - weil es noch gar nie versucht wurde.

Menschenbilder

Theorie X und Y von Mc Gregor (1960) geht von der Annahme aus, dass jede Führungsentscheidung auf einer Reihe von Hypothesen über die menschliche Natur und menschliches Verhalten beruht. Die Annahmen der traditionellen Managementsätze fasst er unter dem Begriff Theorie X zusammen und stellt ihnen als Idealtyp die Theorie Y gegenüber.

Theorie X	Theorie Y
<p>Der Mensch hat eine angeborene Abscheu vor der Arbeit und versucht, sie so weit wie möglich zu vermeiden. Deshalb müssen die meisten Menschen kontrolliert, geführt und mit Strafandrohung gezwungen werden oder mit Anreizen dazu verführt werden, einen produktiven Beitrag zur Erreichung der Organisationsziele zu leisten.</p> <p>Der Mensch möchte gerne geführt werden, er möchte Verantwortung vermeiden, hat wenig Ehrgeiz und wünscht vor allem Sicherheit.</p>	<p>Der Mensch ist ein funktionslustiges Wesen, möchte was tun, Leistungen erbringen. Etwas zu erschaffen ist ihm eine wichtige Quelle der Zufriedenheit. Wenn der Mensch sich mit den Zielen der Organisation identifiziert, sind externe Kontrollen unnötig; er wird Selbstkontrolle und eigene Initiative entwickeln.</p> <p>Die wichtigsten Arbeitsanreize sind die Befriedigung von Ich-Bedürfnissen und das Streben nach Selbstverwirklichung. Der Mensch sucht bei entsprechender Anleitung eigene Verantwortung. Einfallsreichtum und Kreativität sind weitverbreitete Eigenschaften in der arbeitenden Bevölkerung; sie werden jedoch in industriellen Organisationen kaum aktiviert.</p>

Quelle: Mc Gregor, D. The human side of enterprise, New York 1960; deutsch: Der Mensch im Unternehmen, Düsseldorf 1973³