

Ernst Trachsler

Konsequenter Umbau der Schulaufsicht in der Schweiz

Schulautonomie und Qualitätssteuerung am Beispiel
der Kantone Thurgau, Zürich und Aargau



Pädagogische Hochschule Thurgau
Forschung
Nationalstrasse 19
Postfach
CH-8280 Kreuzlingen
Schweiz

Tel. + 41 (0)71 678 56 56
Fax + 41 (0)71 678 56 57
office@phtg.ch
www.phtg.ch

© PHTG Februar 2004 | Neuauflage in angepasster Form als elektronisches Dokument: November 2005

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen	4
1 Verwaltungsreformen und Qualitätssicherung in der Schweiz.....	5
1.1 Zur Situation	5
1.2 Autonomisierung der Schulen	6
1.3 Qualitätssicherungskonzepte und Kontrollmodelle	7
2 Schulaufsicht und Geleitete Schulen (GLS) im Kanton Thurgau	9
2.1 Die Reorganisation der Bildungsverwaltung	9
2.2 Die Thurgauer Bildungsoffensive	10
2.3 Das bisherige Schulinspektorat	10
2.4 Entmischung und Differenzierung der Funktionen	11
2.5 Die neue Schulaufsicht und die Schulevaluation.....	11
2.6 Die Professionalisierung der Schulevaluation	15
2.7 Der Berufsauftrag der Lehrkräfte	15
2.8 Die Berufseinführung für Lehrkräfte	16
2.9 Aufgabe und Funktion der Schulleitungen	16
2.10 Zusammenfassung	17
3 Schulaufsicht und Teilautonome Volksschulen (TaV) im Kanton Zürich.....	18
3.1 Die Entwicklung der Verwaltung	18
3.2 Das Projekt Teilautonome Volksschulen	19
3.3 Das Qualitätsmanagementmodell der Volksschule des Kantons Zürich	20
3.4 Das Projekt Neue Schulaufsicht.....	21
3.5 Bisherige Erfahrungen.....	23
3.6 Zusammenfassung	24
4 Schulaufsicht und Schulen mit erweitertem Gestaltungsraum (Segra) im Kanton Aargau	25
4.1 Die Entwicklung der Verwaltung und Autonomisierung der Schulen	25
4.2 Das bisherige Inspektorat.....	25
4.3 Das neue Inspektorat.....	27
4.4 Rekrutierung und Qualifikation	27
4.5 Das Qualitätskonzept.....	28
4.6 Die Schulleitungen	29
4.7 Zusammenfassung	30
5 Fazit.....	31
Quellennachweise	33

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1:	Grössenangaben zu den drei Fallbeispielen Thurgau, Zürich, Aargau.....	5
Tabelle 2:	Überblick über das Qualitätssicherungsgrundmodell	8
Tabelle 3:	Zuordnung der entmischten Funktionen.....	11
Abbildung 1:	Unterstellung, Abgrenzung und wesentliche Aufgaben von Aufsicht und Evaluation...12	
Tabelle 4:	Übersicht über die unterschiedlichen Evaluationsverfahren	13
Tabelle 5:	Konzept der Berufseinführung	16
Tabelle 6:	Die zehn Verfahrensschritte der externen Evaluation	22
Tabelle 7:	Handlungsfelder zur Entwicklung des Inspektorates	26
Tabelle 8:	Aufgaben des Inspektorates im Kanton Aargau.....	27

Vorbemerkung

Die Beschreibung des momentanen Umbaus der Schulaufsicht in der Schweiz ist kein einfaches Unterfangen. Jeder Kanton hat zur Zeit seine eigenen Baustellen und diese unterscheiden sich gleich in mehrfacher Hinsicht voneinander. Da sind zum einen unterschiedliche Grössenverhältnisse und Ausgangslagen sowie zum andern unterschiedliche Reformgeschwindigkeiten und Mittel. Am ehesten wird man der Situation mit Fallbeispielen gerecht. Deshalb sollen hier anhand der drei Kantone Thurgau, Zürich und Aargau in geraffter Form die jeweiligen Entwicklungen aufgezeigt und in einem letzten Kapitel dann auf Gemeinsamkeiten und offene Fragen hingewiesen werden.

Tabelle 1: Grössenangaben zu den drei Fallbeispielen Thurgau, Zürich, Aargau

Kanton	Einwohner	Lehrkräfte Volksschule (Kindergarten und Schuljahre 1 bis 9)	Schüler Volksschule (Kindergarten und Schuljahre 1 bis 9)
Thurgau	231'000	2'900	28'000
Zürich	1'250'000	10'260	142'200
Aargau	560'000	6'800	64'000

1 Verwaltungsreformen und Qualitätssicherung in der Schweiz

1.1 Zur Situation

Der zur Zeit zu beobachtende, konsequente Umbau der Schulaufsicht in der Schweiz ist nur zu verstehen vor dem Hintergrund der bildungspolitischen Grosswetterlage: Ein Reformhoch bestimmt die Situation seit einigen Jahren. Kausale Nullpunkte für konkrete Entwicklungen und Reformen lassen sich allerdings in der föderalistisch strukturierten und vielgestaltigen schweizerischen Bildungslandschaft nur schwerlich ausmachen. Zu unterschiedlich gewichtet sind letztlich die jeweils reformauslösenden Faktoren von Kanton zu Kanton. Vielmehr lassen sich insgesamt ein paar Koordinaten ausmachen, vor deren Hintergrund sich die verschiedenen Reformen in einen Begründungszusammenhang einordnen lassen.

Die Reform der Schulaufsicht – auch wenn diese in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich konsequent ausfällt – ist mehr als eine lediglich kosmetische Anpassung: Immerhin handelt es sich bei der Schulaufsicht um die staatliche Kontrollinstanz. Deren Umbau verändert die strukturellen Beziehung zwischen den verschiedenen Ebenen des Bildungssystems tief greifend und nachhaltig.

Nun hat Schulreform mit Politik und Schule gleichermassen zu tun. Bestimmte Reformbereiche können mehr oder weniger stark politisch oder schulisch geprägt sein. Im Zusammenhang mit der Frage nach

der Ausgestaltung der künftigen Schulaufsicht stehen zunächst ganz klar die politischen – und damit die strukturellen – Veränderungen im Vordergrund. Sie haben gegenüber schulischen – und damit unterrichtlichen – Reformen Vorrang. Inwiefern sich diese Gewichtung nach der Konsolidierung der neuen Strukturen wieder zugunsten des Unterrichts verschiebt, bleibt abzuwarten. Vielleicht spielt gerade PISA bei diesem Umgewichtungsprozess eine nicht unwesentliche Rolle. Die derzeitigen Debatten um Schulleistungen und Unterrichtsqualität sowie um Leistungsmessung und Qualitätsevaluation sind Fingerzeige in dieser Richtung.

1.2 Autonomisierung der Schulen

Die traditionelle Bildungsverwaltung verwaltet die Volksschule und steuert mittels Gesetzen, Erlassen und Weisungen. Die Vorgaben und/oder Neuregelungen werden mittels der klassischen bürokratischen Verfahren (Kommission, Vernehmlassung, Entscheid, Inkraftsetzung) erarbeitet und verbindlich erklärt. Jeder Entscheid ist damit obrigkeitlich abgesichert und allgemein verbindlich. Der Preis der solcherart gewährleisteten Rechtssicherheit und Verlässlichkeit sind Langsamkeit und Problemferne. Zudem sind die Lösungsgeber in aller Regel nicht identisch mit den Problembetroffenen und den Lösungsumsetzern.

Die gesellschaftlichen Entwicklungen der jüngsten Zeit erfordern von den Schulen in zunehmendem Masse ein „un-bürokratisches“ Problemlöseverhalten. Die einzelne Schule muss rasch, differenziert und wirkungsvoll auf Probleme reagieren können. Die entsprechende Schaffung problemlösender und zunehmend selbstorganisierter Schulen führt indessen zwangsläufig zu einer gewissen Entregulierung des Systems. Mit der Autonomisierung der Schulen wird zunächst Handlungs- und Gestaltungsspielraum vom Zentrum an die Peripherie verlagert. Parallel dazu erfolgt konsequenterweise die Zuteilung von Mitteln und entsprechenden Verfügungskompetenzen. In der Gegenrichtung sind Schulen in bislang unbekanntem Ausmass zu Rechenschaft verpflichtet. Gewähr für die geregelte und kompetente Abwicklung solcher Prozesse bieten nur geleitete Schulen.

Neben den gesellschaftlichen Entwicklungen sind es die ökonomischen Gegebenheiten, welche vom Bildungswesen auf allen Ebenen entsprechende Orientierungsmodelle erfordern. Die lange Zeit ausschliessliche Ausrichtung an Input und die damit verbundene Fokussierung auf die Bereitstellung Erfolg versprechender Massnahmen verlagert sich in Richtung Interesse an der erzielten Wirkung der veranstalteten Interventionen. Je mehr die Schulen über eigene Mittel verfügen, desto mehr Interesse entwickeln sie auch an Kosten-Nutzen-Überlegungen. Unternehmerisches Effizienzdenken gehört zum Repertoire der autonomen Schule.

Genau betrachtet stossen im Verhältnis zwischen Politik und Schule allerdings zwei Autonomieprinzipien aufeinander. Auf der einen Seite verfügt die Politik autonom über die öffentliche Schule und ges-

taltet diese nach politischen Grundsätzen und Überzeugungen. Sie folgt dem Prinzip der (Rechts- und Chancen-)Gleichheit [1]. Auf der andern Seite verfolgt jede Schule mit ihrer autonomen pädagogischen Praxis die Verwirklichung ihrer eigenen Intentionen und die Ausgestaltung ihres eigenen Profils. Sie folgt dem Prinzip der Ungleichheit. Nur vor diesem Hintergrund ist die Paradoxie zu verstehen, dass der Autonomisierung der Schulen – und damit der Förderung der Vielfalt – die Implementation von Qualitätsüberprüfungsverfahren mit ihren Standardisierungen gegenüberstehen.

Die Ausgestaltung neuer Strukturen im Volksschulwesen ist denn auch geprägt von zwei Stossrichtungen: Erstens der Autonomisierung der Schulen als pädagogische Handlungseinheiten (Schulleitungen) und zweitens dem Aufbau professioneller Qualitätssicherungs- und Qualitätskontrollprozesse und -funktionen (Schulaufsicht).

1.3 Qualitätssicherungskonzepte und Kontrollmodelle

Vor dem Hintergrund dieser Koordinaten sind die strukturellen Veränderungen in der Volksschule zu verstehen, wie sie zur Zeit in vielen Schweizer Kantonen laufen. Der Unterricht in den Klassen ist davon nirgends direkt betroffen. Nicht zuletzt auch seitens der Lehrerschaft wird immer nachdrücklicher auf diesen Umstand hingewiesen.

Die Erkenntnis, wie begrenzt sich Schul- und Unterrichtsqualität mittels Lehrplänen steuern lässt, hat sich unterdessen durchgesetzt [2;3]. Der gesellschaftliche Anspruch an die Bildungspolitik als auch an die Bildungspraxis nach hoher Schul- und Unterrichtsqualität bleibt jedoch nach wie vor bestehen. Nun erfordert aber eine verlässliche Qualitätsbeurteilung konkrete Ziele, gesicherte Indikatoren und praktikable Standards. Ebenso wichtig sind verbindliche Qualitätssicherungs- bzw. -entwicklungsmodelle. So orientieren sich manche Schweizer Kantone am folgenden Qualitätssicherungsmodell mit seinen sich gegenseitig ergänzenden Qualitätsebenen und Evaluationselementen.

In dieser Situation kommen nun Vergleichsmessungen wie PISA scheinbar wie gerufen. PISA misst Bildungsqualität und macht die Ergebnisse international vergleichbar. Die weltweite Tauglichkeit und die Wissenschaftlichkeit von PISA vermögen auch lokal zu überzeugen und der viel weiter gedachte Bildungsbegriff der Lehrpläne tritt unbemerkt in den Hintergrund. Nicht zuletzt, um einer Verengung des schulischen Qualitäts- und Leistungsbegriffs entgegenzutreten, orientieren sich manche Schweizer Kantone an einem Qualitätssicherungsgrundmodell mit sich gegenseitig ergänzenden Qualitätsebenen und Evaluationselementen (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Überblick über das Qualitätssicherungsgrundmodell [4]

Schulqualitätssicherung	Selbstevaluation	Fremdevaluation
Ebene Lehrperson	1 Individuelle Selbstbeurteilung: Formen von individuellem Feedback	2 Individuelle Fremdbeurteilung: Formen von Mitarbeiterbeurteilung
Ebene Schule	3 Selbstbeurteilung der Schule: Systematische, kriteriengeleitete Selbstevaluation	4 Fremdbeurteilung der Schule: Systematische, kriterien- und standardgeleitete Fremdevaluation
Ebene Gesamtsystem Volksschule	5 Selbstbeurteilung durch kantonale Erziehungs- und Bildungsdirektionen aufgrund vorhandener Informationen: Bildungsstatistik	6 Bildungsmonitoring: Unabhängige wissenschaftliche System-Evaluationen: Kantonal, national, international

Die Darstellung macht klar, welche Funktionen auf den drei Ebenen jeweils der Selbst- und Fremdevaluation zukommen. Während sich bei der Selbstevaluation die Zuständigkeiten auf der jeweiligen Ebene (Lehrperson, Schulleitung, Bildungsdirektion) von selbst ergeben, ist bei der Fremdevaluation zunächst noch offen, wer diese verantwortet und durchführt.

Zahlreiche Kantone sind zur Zeit daran, ihre traditionellen Formen von Qualitätssteuerung (z.B. das althergebrachte, verwaltungsorientierte Schulinspektorat) im Hinblick auf das dargestellte Qualitätssicherungsgrundmodell konsequent umzubauen. Ein solcher Umbau ist für das Schulsystem deshalb von grosser Bedeutung (und nicht lediglich kosmetisch) als an der Scharnierstelle Schulaufsicht Systemsteuerung einerseits und Bildungspraxis andererseits zusammentreffen. Hier treffen Top-down und Bottom-up aufeinander, hier wird um Konsens bezüglich Autonomie und Verantwortung, Qualität und Kontrolle gerungen. In den folgenden Kapiteln werden Aufgaben und Funktionsweisen der Schulaufsicht jeweils am Beispiel dreier Kantone näher dargelegt.

Abschliessend noch ein Hinweis auf die Akzeptanz der Volksschule in der Gesellschaft: Die Volksschule nimmt im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger einen hohen Stellenwert ein. Eine Studie bei den Eltern der Kantone Thurgau und Zürich hat ergeben, dass ca. 70% der Eltern denken, die heutige Schule sei besser als die von ihnen noch besuchte und gar über 90% der Aussage zustimmen, dass die Anforderungen der Gesellschaft an die Schule sich änderten und daher in der Volksschule nicht alles beim Alten bleiben könne [5].

Auch wenn in der aktuellen schulpolitischen Auseinandersetzung zum einen Forderungen nach einer Zurücknahme des angeschlagenen Reformtempos und zum andern nach einer allgemeinen Senkung der Steuern unüberhörbar werden, blieb bislang die Volksschule im Grossen und Ganzen von allzu rigorosen Sparübungen verschont.

2 Schulaufsicht und Geleitete Schulen (GLS) im Kanton Thurgau

2.1 Die Reorganisation der Bildungsverwaltung

Die Thurgauer Regierung beschloss 1996 ein Projekt namens OPTIMA für die Entwicklung einer wirkungsorientierten Verwaltung. Das Projekt orientiert sich an Postulaten wie Dienstleistungs-, Kunden- und Outputorientierung, Delegation, Leistungsaufträgen und Controlling. Bis 2001 sollten alle Ämter schrittweise von der Reorganisation erfasst werden. Die wesentlichsten Projektziele lauten:

- „Neue Formen der Verwaltungsführung entwickeln, die positive Auswirkungen auf Leistung, Wirkung, Kosten und Führung haben;
- Geeignete Instrumente und Methoden für die Formulierung von Leistungsaufträgen entwickeln und ein wirksames Verwaltungs-Controlling aufbauen;
- Durch optimale Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung anpassungsfähige Führungsstrukturen, Vereinfachung der Arbeitsabläufe sowie eine sinnvolle Nutzung von Synergien innerhalb der Verwaltung sicherstellen.“ [5]

Das Departement für Erziehung und Kultur war ebenfalls in diesen OPTIMA-Prozess einbezogen und setzte mit seinen Überlegungen bei folgenden Grundfragen an:

- Was ist heute / in Zukunft von einer modernen Bildungsverwaltung zu leisten?
- Wie muss sie strukturiert sein, um dies leisten zu können?
- Wie muss sie funktionieren und wie sind die einzelnen Funktionen zu beschreiben?
- Wie ist – im Sinne effizienter Kräftenutzung – das Personal optimal einzusetzen respektive zu entwickeln?

1999 beauftragte die damalige Chefin des Departements eine Projektgruppe mit der konsequenten Umsetzung der Reorganisation. Folgende Ziele waren departementsintern zu verfolgen:

- Verkürzung der Leitungsspannen;
- Entflechtung bislang vermischter Aufgaben und Funktionen;
- Klare Unterscheidung zwischen sog. Kern- und Supportleistungen;
- Verbesserung der Übersichtlichkeit für potentielle Kunden;
- Enge Verknüpfung der Kernleistungen mit den entsprechenden Supportprozessen (so genannte Ressourcen-Nähe);
- Sicherung der strukturellen Identität der einzelnen Bereiche;
- Sicherstellung der erforderlichen Kompetenzen.

Mit der strukturellen Reorganisation der Bildungsverwaltung waren dann die Voraussetzungen geschaffen, den anstehenden Reformanliegen in den Schulen nachzukommen und vor allem eine kon-

zentrierte und strategisch offensive Bildungsplanung an die Hand zu nehmen. 2001 legte das Departement seinen ersten „Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens“ [6] vor mit der Absicht:

- Transparenz über bildungspolitische Absichten zu schaffen;
- Der Steuerung und Kontrolle der Entwicklungsprojekte Anhaltspunkte zu liefern;
- Zuhanden der Planung Prioritäten zu setzen;
- Die Koordination zwischen den verschiedenen Entwicklungsprojekten zu fördern;
- Eine zielgerichtete Personal- und Ressourcenplanung zu ermöglichen;
- Die Information und Kommunikation nach aussen und innen sicherzustellen.

Der Bericht erscheint nun in der Folge alle zwei Jahre.

2.2 Die Thurgauer Bildungsoffensive

In seinen „Richtlinien für die Regierungstätigkeit in der Legislaturperiode 2000 – 2004 legte der Regierungsrat fest, dass nach neuen, effizienten Führungsstrukturen an der Volksschule zu suchen sei und damit in Zusammenhang neue Formen der Qualitätssicherung und Modelle des Qualitätsmanagements zu suchen seien. Insbesondere seien „neue Formen der Schulaufsicht zu entwickeln und gleichzeitig Unterstützungsleistungen in Richtung einer umfassenden Schulberatung auszubauen“. [7]

Im erwähnten Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens von 2001 legte denn das Departement für Erziehung und Kultur die Stossrichtung der Umsetzung der Regierungsrichtlinien fest. Diese so genannte Bildungsoffensive umfasst unter dem Titel „Dezentralisierung und Qualitätsmanagement“ [8] ein ganzes Paket von Strukturentwicklungsprojekten:

- Einrichtung geleiteter Schulen mit Selbstevaluationskompetenz;
- Entwicklung und Aufbau einer neuen Schulaufsicht und Schulevaluation;
- Aufbau einer unabhängigen Schulberatung (vgl. Tabelle 2, S. 8).

2.3 Das bisherige Schulinspektorat

Das bisherige Schulinspektorat auf der Volksschulstufe ist eine Einrichtung der klassischen Bürokratie mit ihrem obrigkeitsorientierten Kontroll- und Disziplinierungsdenken. Im Verlaufe der Zeit hat jedoch eine allmähliche Umformung von der institutionellen Amtsautorität hin zu partnerschaftlicher Beratung und Begleitung stattgefunden. Diese Entwicklung verlief in wesentlichen Bereichen auf Grund persönlicher Präferenzen. Die Inspektorinnen und Inspektoren kümmerten sich um Unterricht, Fortbildung, Lehrmittel, Lehrplan, Schulentwicklung, Organisation, Bauvorhaben, Finanzen usw. und formten ihre ursprüngliche Rolle individuell unterschiedlich in Richtung Berater, Begleiter, Coach, Troubleshooter, Partner der Lehrkräfte. In einzelnen Fällen wurden auch „Evaluationen“ durchgeführt. Immer häufi-

ger arbeiteten die Inspektorinnen und Inspektoren auch mit Gruppen, Teams, Kollegien, Eltern und Behörden. Die steigende Arbeitsbelastung wurde mit der Anstellung zusätzlicher Inspektoratspersonen aufgefangen. An Funktion und Rolle wurden keine Klärungen vorgenommen.

2.4 Entmischung und Differenzierung der Funktionen

Immer dringlicher stellte sich daher die Forderung nach einer Entmischung und Differenzierung der Funktionen. Folgende vier Grundfunktionen „beaufsichtigen“, „evaluieren“, „beraten“ und „beobachten“ wurden entmischt und verschiedenen Verwaltungsebenen und zuständigen Abteilungen oder Organisationen zugeordnet:

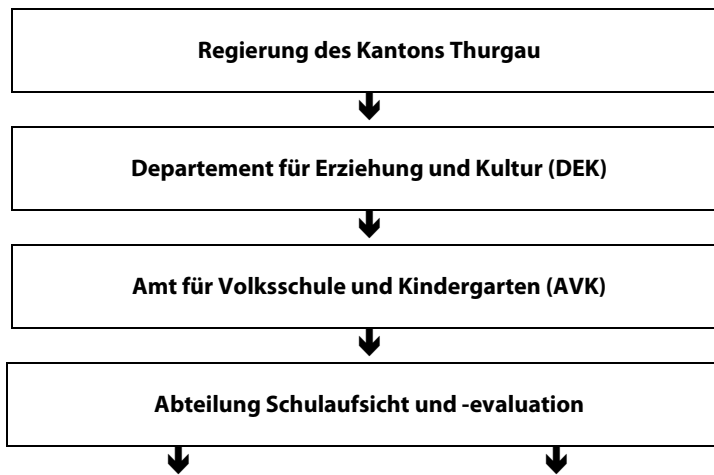
Tabelle 3: Zuordnung der entmischten Funktionen

Aufgabe	Verwaltungsebene*	Zuständigkeit
Kontrolle und Steuerung	AVK	Schulaufsicht
Qualitätsbeurteilung und –optimierung auf Ebene Schule	AVK	Schulevaluation
Qualitätsbeurteilung und –optimierung auf Ebene Lehrperson	Schule (lokal)	Schulleitung oder –behörde Schulaufsicht (auf Anfrage)
Qualitätsbeurteilung und –optimierung auf Ebene Schulsystem	DEK	Bildungsmonitoring
Beratung und Unterstützung (Lehrpersonen und Schule)	AVK	Schulberatung
Lehrerinnen- und Lehrerfortbildung	PHTG	Weiterbildung
Didaktisches Zentrum	PHTG	Bibliothek
	PHTG	Zentrum für Medien
Schulentwicklung (auf Volksschulstufe)	AVK	Schulentwicklung

* DEK Departement für Erziehung und Kultur
 AVK Amt für Volksschule und Kindergarten
 PHTG Pädagogischen Hochschule Thurgau

2.5 Die neue Schulaufsicht und die Schulevaluation

Dem Amt für Volksschule und Kindergarten sind fünf Abteilungen unterstellt: Finanzen, Schulentwicklung, Pädagogisch-psychologischer Dienst, Schulberatung sowie Schulaufsicht und Schulevaluation. Die *Abteilung Schulaufsicht und Schulevaluation* mit den beiden Fachbereichen *Aufsicht* und *Evaluation* ist verantwortlich für den regelkonformen Vollzug in den Schulen sowie deren Schul- und Unterrichtsqualität. Aus Sicht der Schulen ist der *Fachbereich Aufsicht* eine auf Dauer vorhandene Verwaltungsstelle, wo hingegen mit dem *Fachbereich Evaluation* im Normalfall nur alle drei bis vier Jahre für die Abwicklung einer Evaluation Kontakt besteht. Welches die eigentlichen Aufgaben der beiden Fachbereiche sind, zeigt folgende Darstellung [9].



Fachbereich Aufsicht	Fachbereich Evaluation
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Überprüfung kantonaler Vorgaben ▪ Durchsetzung von Regelungen ▪ Unterstützung der Behörden und Schulleitungen beim korrekten Vollzug ▪ Regelbezogene Beratung ▪ Aufbau und Förderung eines Qualitätsbewusstseins ▪ Stellungnahmen ▪ Kompetenzmessungen ▪ Unterstützung und Förderung bei festgestellten Mängeln 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rückmeldung zu Stand und Entwicklung, zu Stärken und Schwächen der Schulen ▪ Überprüfung des schuleigenen Qualitätsmanagements ▪ Überprüfung Stand der Zielerreichung ▪ Empfehlung für Massnahmen zur Optimierung und/oder Weiterentwicklung ▪ Impulsberatung der Schulen bei der Zielsetzung und der Planung von Massnahmen ▪ Vereinbarung mit der Schulleitung und der Behörde in Bezug auf Verantwortlichkeit für die Umsetzung der Massnahmen ▪ Einbezug des Fachbereichs Schulaufsicht zur Überprüfung

Abbildung 1: Unterstellung, Abgrenzung und wesentliche Aufgaben von Aufsicht und Evaluation

Tabelle 4: Übersicht über die unterschiedlichen Evaluationsverfahren

Bezeichnung	Zielgruppe	Anliegen der Schule	Verfahren	Beispiele
STANDORT	Ungeleitete Schulen	Wunsch nach externer Standortbestimmung Entwicklungshinweise zu geplanten Schritten in Richtung Qualitätssteigerung	Evaluation der Stärken und Schwächen der Schule Entwicklungshinweise und -impulse	Qualität des Schulklimas: z.B. Kooperationskultur
SCHWERPUNKT	Kleinschulen (ein bis zwei Abteilungen)	Wunsch nach externer Wahrnehmung des Schulprofils Vertiefte Bearbeitung <i>eines</i> Qualitätsthemas Entwicklungshinweise zur Qualitätssteigerung	Periodische externe Evaluation des Schulprofils und des vereinbarten Qualitätsthemas Entwicklungshinweise und -impulse (Spezielle u. detaillierte Vereinbarung zum Anonymisierungsgrad der Rückmeldung)	Profilmerkmale: z.B. Spezielles Schulklima, Schulführung, Stand der Schulentwicklung, Elternarbeit usw. <i>Ein</i> Qualitätsthema: z.B. Gestaltung der Stufenübertritte usw.
STANDARD	Geleitete Schulen	Wunsch nach externer Wahrnehmung des Schulprofils Vertiefte Bearbeitung <i>mehrerer</i> relevanter Qualitätsthemen Entwicklungshinweise zur Qualitätssteigerung	Periodische externe Evaluation des Schulprofils und der vereinbarten Qualitätsthemen Entwicklungshinweise und -impulse	Profilmerkmale: z.B. Spezielles Schulklima, Schulführung, Stand der Schulentwicklung, Elternarbeit usw. <i>Ein</i> Qualitätsthema: z.B. Gestaltung der Stufenübertritte usw.
FOKUS	Alle Schulen	Wunsch nach vertiefter Evaluation eines Unterrichtsthemas oder eines lokalen Schulentwicklungsprojektes	Dienstleistungsorientierte, umfassende Evaluation eines Qualitätsthemas Entwicklungshinweise und -impulse (Datenhoheit bei der Schule)	<i>Ein</i> Qualitätsthema: z.B. Qualität des Umgangs mit Heterogenität in den Klassen, individuelle Lernbegleitung usw.

Der *Fachbereich Aufsicht* übernimmt die Aufgaben, die zu einer staatlichen Kontrolle gehören. Die Mitarbeitenden des Fachbereiches Aufsicht – weiterhin Schulinspektorinnen und Schulinspektoren genannt – überprüfen in sämtlichen Volksschulen und Kindergärten den Vollzug staatlicher Vorgaben (Gesetze, Verordnungen, Weisungen, Erlasse usw.) und sorgen in Absprache mit den örtlichen Schulbehörden dafür, dass Schulleitungen (wo vorhanden) und Lehrpersonen ihre Pflichten erfüllen. Dabei leistet sie den Lehrkräften, Schulleitungen und Behörden diesbezüglich Unterstützung und ist permanente Anlaufstelle für rechtliche und finanzielle Regelfragen. Eine Inspektoratsperson ist jeweils für eine ganze Schule und damit für sämtliche dort vorhandenen Stufen der Volksschule inkl. Kindergarten zuständig.

Der *Fachbereich Evaluation* fördert und unterstützt die Schulen in Fragen der Qualitätssicherung und -entwicklung [10]. Er ergänzt damit die Arbeit der Schulaufsicht, indem er die Qualität von Rahmenbedingungen, Prozessen und deren Wirkungen in den Schulen überprüft. Er beurteilt die Schulen als

Ganzes und evaluiert schulinterne Projekte. Die Evaluationsfachleute besuchen die Schulen als Team und setzen verschiedene Evaluationsinstrumente und -methoden ein. Sie geben den Schulen Rückmeldung zu deren Arbeit und Entwicklungsstand, weisen auf Stärken und Schwächen hin und machen Hinweise für die weitere Entwicklung. Von Nahem besehen bietet die Schulevaluation vier unterschiedliche Verfahren an.

Gewinnt die Schulaufsicht auf Grund ihrer regelmässigen Kontakte mit einer Schule den Eindruck, es bestünden gewisse Probleme, informiert sie ihre Abteilungsleitung, welche nach Rücksprache mit der Schule darüber entscheidet, ob allenfalls kurzfristig eine Evaluation im Sinne einer problembezogenen Standortbestimmung angesagt wäre.

Die letzten Schritte des jeweiligen Evaluationsverfahrens sind:

- Die mündliche Rückmeldeveranstaltung:
Hier wird seitens des Evaluationsteams Bericht erstattet und es werden Entwicklungshinweise und Optimierungsimpulse gegeben.
- Die schriftliche Rückmeldung:
Der Evaluationsbericht wird der Schule zugestellt.
- Der Schlusskontakt mit der Schule:
Hier wird Rückblick auf den Prozess gehalten und seitens der Schule ein Feedback ans Evaluationsteam gegeben. Es wird Transparenz bezüglich des Datenflusses geschaffen. Prioritäten werden gesetzt und das Vorgehen der Umsetzung festgelegt.

Beim Schlusskontakt mit der evaluierten Schule stösst im zweiten Teil der Veranstaltung eine Vertretung der Aufsicht dazu und unterstützt die Schule bei der Planung der Optimierung. Sie verweist auf sinnvolle Strategien und macht auch auf mögliche Ressourcen aufmerksam. In der Folge kontrolliert die Schulaufsicht im Rahmen ihres Auftrages den Fortgang der Umsetzungen. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass nach einer Evaluation verbindlich an nachhaltigen Verbesserungen gearbeitet wird. Vor dem Schlusskontakt erhält die Schulaufsicht deshalb auch eine Kopie des Evaluationsberichtes.

Mit ihren differenzierten Qualitätsanalysen generiert die Schulevaluation für das Gesamtsystem Volksschule relevantes Steuerungswissen. Dieses stellt sie – in aufgearbeiteter Form – ihrer Abteilungsleitung und damit dem Amt für Volksschule sowie dem Departement zuhanden des Bildungsmonitorings zur Verfügung.

Die *Abteilung Schulberatung* arbeitet als dienstleistungsorientierte Supportorganisation und richtet sich an Lehrkräfte des Kindergartens und der Volksschule sowie an Behörden. Sie wird nur auf Abruf aktiv und bietet Beratung und -begleitung in allen Fragen, die im Zusammenhang mit dem Schulalltag

stehen können. Angeboten werden Supervision und Coaching, Klärungshilfen, Projektbegleitung und Vermittlung.

Ein spezifisch unterrichts- oder fachbezogener Support in methodisch-didaktischen Fragen wird zur Zeit an der Pädagogischen Hochschule aufgebaut.

Abschliessend noch ein Hinweis auf die personelle Besetzung der erwähnten Einrichtungen: Im Fachbereich *Schulaufsicht* arbeiten zur Zeit neun Personen, sieben davon sind ehemalige Inspektorinnen und Inspektoren. Im Fachbereich *Schulevaluation* sind sieben Personen beschäftigt, davon sind vier frühere Inspektorinnen und Inspektoren. Von den neun Schulberaterinnen und –beratern war früher eine Person im Inspektorat tätig.

2.6 Die Professionalisierung der Schulevaluation

Mit dieser Entmischung einher geht die Möglichkeit einer Spezialisierung und/oder Professionalisierung der einzelnen Funktionen. Vor allem in der *Schulevaluation* werden heute entsprechend ausgebildete Fachleute angestellt. In der *Schulaufsicht* funktioniert die Rekrutierung wie bis anhin, indem ehemalige Lehrkräfte angestellt werden.

2.7 Der Berufsauftrag der Lehrkräfte

Das Amt für Volksschule und Kindergarten des Kantons Thurgau hat auf Beginn des Schuljahres 2003 einen Berufsauftrag für Lehrkräfte der Volksschule und des Kindergartens in Kraft gesetzt [11]. Dort heisst es in Bezug auf die Qualitätssicherung und –entwicklung:

„Die Lehrperson evaluiert ihren Unterricht regelmässig.	Selbstevaluation
Sie führt regelmässig eine Selbstbeurteilung durch und überprüft diese anhand der Fremdbeurteilung.	Selbst- und Fremdbeurteilung
Sie arbeitet zusammen mit Kolleginnen und Kollegen an der Qualitätssicherung und –entwicklung des Unterrichts. Sie reflektiert dabei ihre eigene Schularbeit und tauscht Wahrnehmungen und Erfahrungen und aus. Sie ist offen für konstruktive Rückmeldungen.	kollegiale Qualitätssicherung
Sie plant Massnahmen auf Grund der Evaluations- und Beurteilungsergebnisse und setzt diese um.	Massnahmenplanung und –umsetzung“

2.8 Die Berufseinführung für Lehrkräfte

Die Pädagogische Hochschule Thurgau ist zur Zeit in Zusammenarbeit mit dem Amt für Volksschule und Kindergarten daran, ein systemkompatibles Konzept für die Einführung der jungen Lehrkräfte in Beruf und Arbeitsort auszuarbeiten [12].

Tabelle 5: Konzept der Berufseinführung (Leicht überarbeitete Fassung)

Berufseinführung		Personaleinführung
Berufsstand	Systembezug	Einzelne Schule
Entwicklung der Berufsrolle (Professionalität)	Zielsetzungen	Entwicklung der Berufsrolle (innerhalb des Systems Schulhaus)
Aufbau professionellen Handelns (fachlich-pädagogisch)		Einführung und Integration in das lokale Schulhausteam und die lokale Schulkultur
Bereitschaft zur ständigen Weiterbildung		Unterstützung bei Unterrichtsfragen
Systematische Praxisreflexion und Fallarbeit	Inhalte (Auswahl)	Leitbild und Schulprofil
Erfahrungsaustausch über das Kollegium hinaus		Ortsübliche Gepflogenheiten (Führungsgrundsätze, Kultur, Verhaltenskodex, Administration und Abläufe usw.)
Aktuelle Fachliteratur und didaktische Positionen		Anstellungsbedingungen (Aufgaben und Funktionen)
Aktuelle Entwicklungen (Integration, Heterogenität usw.)		Umsetzung des Berufsauftrages
Nutzung externer Unterstützungssysteme (Schulberatung, Weiterbildung usw.)		Teamarbeit / Integration ins Kollegium
Persönliche Entwicklung (als Mitglied des Berufsstandes)		Organisation und lokale Ressourcen (Schulleitungsorganisation, finanzielle und materielle Ressourcen usw.)
		Nutzung niederschwelliger Unterstützungssysteme (Schulleitung, Heilpädagogin, Sozialarbeiterin usw.)
		Persönliche Entwicklung (als Mitglied der Schule vor Ort)
uam.		uam.
Pädagogische Hochschule Thurgau	Zuständigkeit	Lokale Schulbehörde (evtl. delegiert an Schulleitung)
LeiterInnen Praxisgruppen	Involviertes Personal	Schulleiterinnen
LeiterInnen Weiterbildungskurse		Mentoratspersonen
Personal der Institution Schulberatung		
2 Jahre	Dauer	Gemäss Konzept Personaleinführung der einzelnen Schule

2.9 Aufgabe und Funktion der Schulleitungen

Spätestens hier muss nun auf Aufgabe und Funktion der Schulleitungen im Kanton Thurgau hingewiesen werden. Bis vor drei Jahren verfügten die Volksschulen über keine Schulleitungen. Die anfallenden Arbeiten auf Ebene der Organisation Schule wurde im Milizsystem von Lehrkräften und/oder Mitglie-

dern der Schulbehörden wahrgenommen; oder sie wurden – wie etwa die Berufseinführung – kaum oder doch sehr unterschiedlich wahrgenommen.

Nicht zuletzt in Zusammenhang mit dem neuen Qualitätssicherungsmodell werden nun in den Thurgauer Schulen Schulleitungen eingerichtet. Bereits der Titel des entsprechenden Projektes macht die Entwicklungsperspektive klar: „Geleitete Schulen mit schulinternem Qualitätsmanagement“. Die „regelmässige Bewertung der Schul- und Unterrichtsqualität mit damit verbundener gezielter Personalführung und –förderung“ ist konstitutives Merkmal der Geleiteten Schule und dementsprechend Aufgabe der Schulleitung.

Orientierendes Grundmodell ist das bereits vorgestellte Qualitätssicherungsmodell (vgl. Tabelle 2, S. 8). Die Schulleitung ist erstens verantwortlich für die Durchführung der Unterrichts-Selbstevaluation durch die Lehrkräfte. Sie sorgt dafür, dass a) ein direktes Feedback bei den Lernenden eingeholt wird und b) im Sinne von Intervision in so genannten Qualitätsgruppen gemeinsam über Unterricht reflektiert wird. Zweitens führt die Schulleitung die Selbstevaluation der Schule auf Organisationsebene. Ziele und Werte, Unterricht, Organisation, Zusammenarbeit, Umfang mit Ressourcen, Aussenbeziehungen, Leistungen werden schwerpunktmässig – und in der Regel in Abstimmung mit der Fremdbeurteilung durch die Schulevaluation – periodisch und systematisch reflektiert und optimiert.

Im Rahmen einer Studie zu Arbeitsbedingungen, Belastungen und Ressourcen der Thurgauer Volksschullehrkräfte sind auch die Schulleitungen bezüglich deren Arbeitssituation befragt worden [13]. Dabei hat sich gezeigt, dass bereits in der ersten Projektphase die Qualitätsevaluation schrittweise angegangen wird. Ansätze der Personalbeurteilung und Personalförderung hingegen sind erst ansatzweise zu finden.

2.10 Zusammenfassung

Zusammenfassend lassen sich für die Entwicklung im Kanton Thurgau einige Erfolgsfaktoren festmachen:

- Der konsequente Umbau der Schulaufsicht ist im Kanton Thurgau eingebettet in eine umfassende Verwaltungsreform. Im Zusammenhang mit der dort intendierten Wirkungsorientierung haben Begriffe wie Kontrolle, Qualität und Qualitätsevaluation zunächst ins Denken der Bildungsverwaltung, dann aber auch der Schulen Eingang gefunden.
- Die historische Entwicklung des Schulinspektorates führte angesichts heutiger Erwartungen an ein professionelles Kontroll- und Steuerungssystem zu einer Reihe von Schwierigkeiten, welche mit kosmetischen Anpassungen nicht mehr adäquat gelöst werden konnten.

- Von Beginn weg stand ein gleichermaßen einleuchtendes wie praktikables Konzept „Dezentralisierung und Qualitätssicherung“ mit einem Qualitätssicherungsmodell (vgl. Tabelle 2, S. 8) zur Verfügung. Das Modell macht von Beginn weg klar, dass sämtliche Ebenen des Bildungswesens ihren Beitrag zu leisten haben werden und das aufgezeigte Vorgehen mit einem Bündel von untereinander koordinierten Projekten (Geleitete Schulen mit Selbstevaluationskompetenz, Schulaufsicht, Schulevaluation, Schulberatung) fand rasch politische Akzeptanz. Der im Kanton Thurgau gleichzeitig laufende Aufbau einer Pädagogischen Hochschule führte zu einer Reihe von Synergien und brachte zusätzliche Lösungsmöglichkeiten und Flexibilität in die verschiedenen Entwicklungsprozesse.
- Den Schulleitungen kommt in Zukunft eine zentrale Bedeutung zu bei der Umsetzung des dargestellten Qualitätssicherungsmodells. Gegenüber Schulaufsicht und Schulevaluation sind sie die verantwortliche Anlaufstelle, gegenüber den Lehrerinnen und Lehrern sorgen sie für einen reibungslosen Verlauf und eine nachhaltige Umsetzung sowohl der Selbst- als auch der Fremdevaluation. Gegenüber der Umgebung kommunizieren und vertreten sie die Qualität ihrer Schule.
- Die Thurgauer Volksschule genießt in ihrer Umgebung einen guten Ruf und hat in der Öffentlichkeit Kredit.

Selbstverständlich entstanden da und dort Spannungen und Reibungsverluste und die ursprünglichen Konzepte wurden in der Auseinandersetzung den gegebenen Realitäten oder Machtverhältnissen angepasst. Insgesamt kann aber festgestellt werden, dass heute die neuen Strukturen konsolidiert sind und dass – auch wenn einzelne Elemente wie z.B. die Selbstevaluation in den geleiteten Schulen und das übergeordnete Bildungsmonitoring noch fehlen – die Umsetzung vorankommt. Die bislang vorliegenden Erfahrungen stimmen zuversichtlich. Entsprechende Studien stehen zur Zeit allerdings noch aus.

3 Schulaufsicht und Teilautonome Volksschulen (TaV) im Kanton Zürich

3.1 Die Entwicklung der Verwaltung

Unter dem Titel „Wirkungsorientierte Führung der Verwaltung des Kantons Zürich (wif!)“ nahm der Regierungsrat des Kantons Zürich 1997 eine tief greifende Verwaltungsreform in Angriff [14]. Die wesentlichsten Ziele waren eine verbesserte Transparenz der Verwaltungstätigkeit, eine Steigerung der Wirkungsqualität, eine stärkere Kundenorientierung sowie eine umfassende Verankerung der Ergebnis- und Wirkungsorientierung. Im Bildungsbereich wurden zu diesem Zweck insgesamt 14 Projekte lanciert. In unserem Zusammenhang relevant sind:

- Das Projekt *Teilautonome Volksschulen (TaV)* mit den Zielen eines von einem lokalen Schulleitbild gemeinsam getragenen ortsnahen Schulbetriebs, der Einführung von Schulleitungen mit pädagogischer, personeller und administrativer Verantwortung, der Verbesserung der „Kundennähe“ und Verminderung der Schulqualitätsunterschiede, der Einführung von Schülerpauschalen anstelle der inputorientierten Subvention sowie die Globalbudgetierung durch die Schulgemeinden;
- Das Projekt *Neue Schulaufsicht an der Volksschule* mit dem Ziel einer Ablösung der bisherigen Bezirksschulbehörde durch eine professionalisierte, kantonale Schulaufsicht sowie der Bereitstellung entscheidungsgerecht aufbereiteter Leistungsevaluationskonzepte;
- Mit einem *veränderten Berufsauftrag* soll unter anderem sichergestellt werden, dass die Lehrpersonen vermehrt im Team arbeiten und mehr Kontakte mit dem schulischen Umfeld pflegen. Die Arbeitszeit sollte über Anwesenheitszeiten im Schulhaus sowie Vorbereitungs-, Planungs- und Weiterbildungszeiten definiert werden.

3.2 Das Projekt Teilautonome Volksschulen

Das Projekt *Teilautonome Volksschulen* ist das Leitprojekt der Zürcher Volksschulreform. Das Gesamtkonzept der Zürcher Volksschulreform [15] hält denn auch fest: „Eine besondere Bedeutung erhält die Neugestaltung der Volksschule durch die Ebene der einzelnen Schule. Sie bildet das eigentliche Fundament, auf dem neue Bildungsziele aufgebaut, die Anpassung der Schulstrukturen erfolgt sowie Aufsicht und Mitwirkung durchgeführt werden.“

Die Schulen sollen als zukunftsfähige, entwicklungs offene Organisationen begriffen werden, in der alle Beteiligten zusammenarbeiten. Sie sollen in der Lage sein, unter Führung der Schulleitung ein lokal massgeschneidertes Schulprogramm zu erarbeiten und umzusetzen. Sie nutzen einen gewissen Gestaltungsspielraum und sind in der Lage, auf die Bedingungen und Anforderungen zur unmittelbaren Umgebung adäquat zu reagieren. Die teilautonomen Schulen bieten die Grundlagen, um in einem vielfältigen, multikulturellen Schul- und Gesellschaftsumfeld bestehen zu können.

Dies alles verlangt eine klare und kompetente Führung der Schule, ein gemeinsam erarbeitetes Leitbild, ein verbindliches Schulprogramm sowie eine intensive Zusammenarbeit aller Beteiligten. Eine Schule, verstanden als pädagogische Handlungseinheit, verabschiedet sich vom traditionellen Schulbild, wo die Lehrerinnen und Lehrer sich ausschliesslich mit ihren Klassen beschäftigten. Pädagogische Handlungseinheiten sind (selbst-)organisiert. Im Projekt *Teilautonome Volksschulen* heisst das im Einzelnen:

- Die lokale Schulbehörde ernennt eine Schulleitung mit Kompetenzen sowohl im betrieblich-organisatorischen als auch im pädagogischen Bereich;

- Ein Leitbild vermittelt nach aussen und innen die pädagogischen und didaktischen Schwerpunkte des eigenen Profils. Das Schulprogramm dient der Verwirklichung pädagogischer und didaktischer Ziele. Es verleiht Kontinuität und ist ein verbindliches Steuerungsinstrument der Schulleitung.
- Die Ausgestaltung der eigenen Schule wird mittels schulinterner Selbstbeurteilung evaluiert. Diese hat individuelle, auf die einzelne Lehrperson bezogene und kollektive, auf die Schule als Ganzes bezogene Elemente. Die Selbstevaluation wird mit der periodischen externen Fremdevaluation verknüpft.

3.3 Das Qualitätsmanagementmodell der Volksschule des Kantons Zürich

Soziokulturelle Veränderungen und hohe Qualitätsansprüche seitens des Staates, der Gesellschaft und der Wirtschaft zwingen die Volksschule, sich kontinuierlich weiterzuentwickeln. Nur wenn sich die Volksschule an hohen Standards orientiert, vermag sie die in Zukunft an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen. Qualitätssicherung heisst die Herausforderung.

In diesem Zusammenhang sieht sich die Schule konfrontiert mit einer gleich mehrfachen Heterogenität der heutigen Kinder und Jugendlichen. Sie muss in der Lage sein, ihr Angebot gewissermassen massgeschneidert auf deren Bedürfnisse und Möglichkeiten auszurichten. Dies wiederum setzt ein systematisches und differenziertes Wissen in Bezug auf veränderte – und sich verändernde – Anforderungen voraus, welches nur mittels eines Qualitätssicherungssystems geschaffen werden kann. Zum ändern benötigt das Gesamtsystem der Volksschule Steuerungswissen und entsprechende Rückmeldeverfahren. Die traditionellen Mittel der Steuerung von oben verhinderten nicht selten situativ angepasste Lösungen und waren für die akute Problemlage vor Ort zu langsam. Nur mit der Auslagerung der „Feinsteuerung“ in die (teilautonomen) Schulen, kann es gelingen, die Qualität kontinuierlich zu sichern. Eine Volksschule aber, welche nach diesen Prinzipien geführt wird, benötigt neue Mittel und Verfahren der Qualitätssicherung.

Das Grundmodell der Schulqualitätssicherung (vgl. Tabelle 2, S. 8) zeigt die vier *Elemente des Zürcher Schulqualitätsmanagements*, nämlich:

- Das schulinterne Qualitätsmanagement (Felder 1 und 3);
- Die Beurteilung der Lehrpersonen (Feld 2);
- Die kantonale Fremdbeurteilung (Feld 4);
- Das Systemmonitoring oder Bildungscontrolling der Volksschule (Felder 5 und 6).

Das *schulinterne Qualitätsmanagement* will – ganz im Sinne des Berufsauftrages – die Eigenverantwortlichkeit der Lehrpersonen und der Schulleitung stärken und sie anhalten, im Sinne des „Reflective Practitioner“ das eigene berufliche Handeln systematisch zu überprüfen und zu optimieren. Die Ergebnisse

dieser Selbstbeurteilung auf Ebene Lehrperson und Schule dienen unter anderem auch als Grundlage für den Bericht an die kantonale Schulaufsicht für deren externe Evaluation.

Die *Beurteilung der Lehrpersonen* ist an den Volksschulen des Kantons Zürich bereits eingeführt. Die regelmässige Fremdbeurteilung ist lohnwirksam und bezweckt die Standortbestimmung und Förderung der Lehrerinnen und Lehrer durch die verantwortliche Schulleitung und die lokale Schulbehörde.

Die *kantonale Fremdbeurteilung durch die Neue Schulaufsicht* verfolgt das Ziel, der Innensicht des schulinternen Qualitätsmanagements eine Aussensicht zur Unterstützung oder als Korrektiv gegenüberzustellen und Hinweise und Anregungen zur Qualitätsentwicklung zu liefern.

Das *Systemmonitoring oder Bildungscontrolling* der Volksschule dient in erster Linie der Beurteilung der Qualität der Volksschule als Gesamtsystem. Zu diesem Zweck werden sowohl bildungsstatistische Grundlagen als auch repräsentative wissenschaftliche Erhebungen herangezogen. Ziel ist immer die Verbesserung der Voraussetzungen, der Prozesse und der Wirkungen.

3.4 Das Projekt Neue Schulaufsicht

Vorbemerkung: Wo im Kanton Thurgau der Begriff „Schulevaluation“ gilt, wird im Kanton Zürich der Begriff „Schulaufsicht“ respektive „Fachstelle für Schulbeurteilung“ verwendet.

Das 1999 gestartete Projekt *„Neue Schulaufsicht im Kanton Zürich“* bildete im Rahmen der unterdessen abgeschlossenen Verwaltungsreform *wif!* – und innerhalb der damaligen Volksschulreform – ein wichtiges Element im „Schulqualitätsmanagement der Volksschulen, der Mittelschule und der Berufsschule des Kantons Zürich“. Das in einem breiten Versuch erprobte Verfahren stellt durch den Übergang von der bisherigen Laienaufsicht durch die Bezirksschulbehörde (politisch gewählte Behörde auf regionaler [Bezirks-]Ebene) hin zu einer professionellen, neutralen und amtsunabhängigen Schulbeurteilung einen grundlegenden Systemwechsel dar. Diese Form der Fremdbeurteilung durch professionelle Evaluationsteams erfüllt ihre Aufgabe sowohl im Bereich der lokalen Schulentwicklung als auch im Bereich der kantonalen Rechenschaftslegung. Sie spiegelt einerseits der Lehrerschaft und der kommunalen Schulbehörde – ergänzend zur Selbstbeurteilung jeder einzelnen Schule – die externe Sicht zum Stand der Schulqualität und verfolgt in diesem Zusammenhang einen explizit förderorientierten Ansatz. Andererseits gewährleistet das Evaluationsteam im Auftrag des Kantons die periodische Qualitätskontrolle jeder einzelnen Schule im Rahmen des Qualitätsmanagements im Bildungsbereich des Kantons Zürich. Auf diese Weise löst die Neue Schulaufsicht folgende Erwartungen ein:

- Das Projekt „*Neue Schulaufsicht*“ ist eingebettet in die Gesamtstrategie eines übergeordneten Qualitätsmanagements (vgl. Tabelle 2, S. 8). Dieses erlaubt die Qualitätssteuerung des Gesamtsystems in einem effizienten Sinn.
- Das Projekt „*Neue Schulaufsicht*“ löst die wesentlichen Zielsetzungen des New Public Managements ein: Neuverteilung der (Qualitäts-)Kompetenzen, Qualitäts-, Leistungs- und Wirkungsorientierung und –verpflichtung.
- Das Projekt „*Neue Schulaufsicht*“ orientiert sich am Qualitäts-IST-Stand und zeigt Wege im Hinblick auf einen SOLL-Stand auf. Es greift Fragen der Schulqualität in einem umfassenden Sinne auf und stellt sie auf pragmatische Weise zur Diskussion.
- Das Projekt „*Neue Schulaufsicht*“ orientiert sich am Förder- und Entwicklungsansatz und bindet die Schulen – sowie deren Schulleitungen und lokalen Schulbehörden – in die Qualitätsverantwortung mit ein.
- Das Projekt „*Neue Schulaufsicht*“ professionalisiert bisherige Laienfunktionen und kommt damit auch einer Forderung der Lehrerschaft entgegen.

Die Evaluationsteams setzen sich aus drei Personen zusammen und werden jeweils auf Grund der persönlichen Profile der Evaluatorinnen und Evaluatoren (Schulstufe, spezielle Kompetenzen) zusammengesetzt. Die Teamleitung wird jeweils durch den Projekt- oder Fachstellenleiter bestimmt und alterniert von Fall zu Fall.

Es ist vorgesehen, die externen Fremdevaluationen in vierjährigen Abständen durchzuführen. Je nach Grösse der Schule dauert eine solche Evaluation zwei oder drei Tage. Die zehn Schritte des Verfahrens sind im erwähnten Handbuch 1 festgelegt und verbindlich.

Tabelle 6: Die zehn Verfahrensschritte der externen Evaluation⁴

Schritt 1	Vorbereitendes Gespräch mit der Schulbehörde Idee, Ansatz und Verfahren der externen Evaluation darlegen und realistische Erwartungen aufbauen Mitwirkung der Schulbehörde bei der Festlegung der Evaluationsschwerpunkte klären
Schritt 2	Auftragsklärung mit dem Kollegium Idee, Ansatz und Verfahren der externen Evaluation darlegen Erwartungen und Befürchtungen ansprechen und klären Ziel: Das Kollegium (die Kontaktgruppe) ist in der Lage, die Vorbereitungsarbeiten aufzunehmen
Schritt 3	Vorbereitungsarbeiten der Schule Als Grundlage für die Fremdevaluation erstellt die Schule von sich ein „Gesamtbild“ Qualitätsvorstellungen und Evaluationsanliegen werden erarbeitet und nach einem vorgegebenen Raster wird ein „Schulportfolio“ erstellt
Schritt 4	Vorbereitung der Schulevaluation durch das Evaluationsteam Portfolio wird analysiert und erste Evaluationshypothesen werden formuliert Die schuleigene(n) und die vom Kanton gesetzten Evaluationsfragen werden aufbereitet Evaluationsaktivitäten (Gespräche mit Schulbehörde, Eltern usw.) werden geplant, die Instrumente für die Datenerhebung(en) ausgewählt sowie das Evaluationsprogramm erarbeitet

Schritt 5	Planungsgespräch mit der schulinternen Kontaktgruppe Evaluationsaktivitäten (Machbarkeit) und zeitliche Fixierung des Ablaufs werden geklärt Ziel: Das Kollegium (die Kontaktgruppe) ist in der Lage, die Evaluation im Detail vorzubereiten
Schritt 6	Evaluationsbesuch gemäss Evaluationsplan Im vorgesehenen Zeitrahmen von 2 bis 3 Tagen finden die Evaluationsaktivitäten (Gespräche, Unterrichtsbesuche, schriftliche Befragungen) statt und die geplanten Instrumente (Interviews, Beobachtungen, Dokumentenanalyse) werden eingesetzt. Am Schluss kurzes Gespräch mit dem Kollegium (der Kontaktgruppe) als Rückschau auf den Evaluationsbesuch und Information betreffend des weiteren Vorgehens
Schritt 7	Aufbereitung der Daten und Vorbereitung der Datenrückmeldung Verschiedene und unterschiedliche Daten zusammentragen. Schrittweise zu relevanten Qualitäts- und Kernaussagen verarbeiten, Kernaussagen stringent begründen, Entwicklungshinweise erarbeiten Mündliche Rückmeldung der Evaluationsergebnisse vorbereiten
Schritt 8	Auswertungsveranstaltung mit der Schule und Schulbehörde: mündliche Rückmeldung der Evaluationsergebnisse Evaluationsergebnisse und Entwicklungshinweise a) im Sinne einer Rechenschaftslegung (Schulbehörde) und b) im Sinne von Entwicklungshinweisen (Lehrerschaft) präsentieren
Schritt 9	Schriftliche Berichterstattung Der schriftliche Bericht enthält in konzentrierter Form die Wahrnehmungen und Beurteilungen des Evaluationsteams und zeigt Entwicklungsmöglichkeiten auf. Mit diesem Schritt endet das Verfahren der externen Evaluation.
Schritt 10	Planung und Umsetzung der Massnahmen Gewichtung der Empfehlungen, Planung und Umsetzung von Massnahmen liegen in der Verantwortung der Schule. Die Schulbehörde ist auf Grund ihres strategischen Führungsauftrages ebenfalls einbezogen.

3.5 Bisherige Erfahrungen

Auf Grund der Ablehnung des neuen Volksschulgesetzes durch das Zürcher Volk im Winter 2002 gerieten auch die Projekte TaV und Neue Schulaufsicht in einen „rechtlosen“ Zustand. Die bis anhin geltenden Projektregelungen liefen aus und eine neue rechtliche Basis wurde mit der Ablehnung des Gesetzes verhindert. Dies führte kurzzeitig zu Verunsicherungen. Unterdessen sind jedoch Übergangslösungen und entsprechende Mittel gefunden worden, um gerade auch die hier genannten Projekte als Versuche vorläufig bis 2005 weiterzuführen.

Das Projekt der Neuen Schulaufsicht ist 2002 wissenschaftlich evaluiert worden. Die Studie [16] erbrachte insgesamt eine positive Bewertung des neuen Qualitätsbeurteilungsverfahrens. Die Schulen schätzen die fachlich fundierte und differenzierte Aussensicht und attestieren den Evaluationsteams eine hohe fachliche Glaubwürdigkeit. Die Studie hat weiter gezeigt, dass Schulen mit Schulleitungen in mehrfacher Hinsicht bessere Voraussetzungen haben. Zum einen verfügen sie teilweise bereits über eine etablierte systematische Selbstevaluation und zum andern sind sie auf Grund ihrer Strukturen hinsichtlich der Nachbearbeitung der Optimierungsempfehlungen sowie der Planung und Umsetzung der vorgeschlagenen Entwicklungsschritte im Vorteil. Insgesamt zeigte die Studie klar, dass eine nach-

haltige Wirkung der Schulbeurteilung durch die Neue Schulaufsicht nur gewährleistet werden kann, wenn das Verfahren durch geeignete Vollzugshilfen ergänzt wird. Darüber hinaus ist ein Kontrollinstrument notwendig, welches Rechenschaft gibt über die tatsächliche Durchführung qualitätsverbessernder Massnahmen. Daran wird zur Zeit gearbeitet.

Die wissenschaftliche Evaluation hat noch ein Weiteres gezeigt: Die Notwendigkeit von transparenten und präzisen Standards zur (Selbst- und/oder Fremd-)Beurteilung von Schulqualität. Laut Auskunft der Projektleitung steht ein entsprechendes Handbuch mit „Qualitätsansprüchen“ kurz vor der Veröffentlichung. Auf einer solchen Grundlage können zum einen die Beurteilungskriterien offen gelegt und zum andern die Passung zwischen Selbst- und Fremdevaluation verbessert werden. Die künftigen Qualitätsurteile und Optimierungsbemühungen erfolgen klar ziel- und normbezogen.

3.6 Zusammenfassung

Zusammenfassend sind folgende Aspekte hervorzuheben:

- Auch im Kanton Zürich erfolgte der Start zum konsequenten Umbau der Schulaufsicht eingelagert in eine Verwaltungsreform, welche auf Grundsätzen des New Public Managements gründet. Auch hier laufen die Autonomisierung der Schulen und der Aufbau einer professionellen Schulaufsicht oder –evaluation parallel, auch wenn unterdessen die Projekte zu Versuchen herabgestuft sind.
- Im Gegensatz zum Kanton Thurgau bestand bislang im Kanton Zürich kein verwaltungsinternes Schulinspektorat. Die Kontrollfunktion wurde auf einer mittleren Ebene (zwischen Bildungsverwaltung und lokalen Schulbehörden) innerhalb der Bezirksschulbehörden von den so genannten Visitorinnen und Visitatoren wahrgenommen. Als politisch gewählte Behörde sah sie sich gerade in ihrer Aufsichtsfunktion immer wieder dem Vorwurf der Unprofessionalität ausgesetzt.
- Mit der Schaffung der Neuen Schulaufsicht respektive der Fachstelle für Schulbeurteilung sind die Qualitätsevaluationsaufgaben klar zugeordnet und werden von entsprechenden Fachleuten wahrgenommen.
- Der Kanton Zürich startete früher als andere Kantone mit seiner Neuen Schulaufsicht. Diese andern Kantone – wie der Kanton Thurgau – profitierten von den konzeptionellen Vorarbeiten. Die bisherigen Erfahrungen – und die wissenschaftliche Evaluation – belegen Richtigkeit und Tauglichkeit von Konzept und Verfahren. Eine professionelle Evaluation auf Schulebene generiert gleichermaßen notwendiges Qualitätsoptimierungswissen für die Schulen als auch Qualitätssteuerungswissen für die Bildungsverwaltung.

4 Schulaufsicht und Schulen mit erweitertem Gestaltungsraum (Segra) im Kanton Aargau

4.1 Die Entwicklung der Verwaltung und Autonomisierung der Schulen

Anders als in den Kantonen Thurgau und Zürich, wo ein klarer Zusammenhang zwischen Verwaltungsreform und Umbau der Schulentwicklung besteht, kann im Kanton Aargau die hier laufende Verwaltungsreform „*Wirkungsorientierte Verwaltung WOV*“ kaum als Auslöser für die Umstrukturierung der Schulaufsicht verstanden werden. Das Projekt strebt grundsätzlich eine vermehrte Wirkungs- und Ausensorientierung an. Zwar werden auch hier gemäss den Prinzipien des New Public Managements Aufgaben und Kompetenzen neu zugeordnet. Der Umbau des bisherigen Schulinspektorates ist jedoch eher im Zusammenhang mit der Autonomisierung der Schulen und der damit einhergehenden Entwicklung von Qualitätssicherungsmodellen zu sehen.

Die Autonomisierung verschafft den Schulen mehr Gestaltungsraum und greift Postulate wie „Schule als pädagogischer Handlungsraum“, „Selbstorganisierte Schule“ oder „Problemlöseschule“ auf.

4.2 Das bisherige Inspektorat

1996 gab sich der Kanton Aargau ein Schulleitbild. Auf der Grundlage dieses bildungspolitischen Planungsinstrumentes wurden und werden in der Folge nun die einzelnen Reformbereiche angegangen. Im Leitsatz 6 [17] ist festgehalten: „Das kantonale Inspektorat besucht Lehrpersonen auf Wunsch von Behörden oder Lehrpersonen und nimmt so Aufsicht wahr; es berät auch einzelne Beteiligte vor Ort. Das kantonale Inspektorat richtet seine Tätigkeit auf die Schule als Ganzes. Es evaluiert mit einer eigenen Gruppe die Qualität der Schulen. Es kann die Schulen beim Aufbau ihres lokalen Qualitätsmanagements unterstützen.“ In seinem „Gesamtbericht Führung der Schule vor Ort“ [18] zeigt das Departement für Bildung, Kultur und Sport des Kantons Aargau auf, wie die konzeptionelle Umsetzung erfolgen soll.

Im Zusammenhang mit dem Thema Aufsicht und Evaluation wird unter anderem – wie bereits im Kanton Thurgau – von den Erfahrungen mit dem bisherigen Inspektorat ausgegangen und es wird darauf hingewiesen, dass neben dem eigenverantwortlichen Gestaltungsspielraum der Schulen der Trend besteht, Schulen von aussen zu evaluieren. Die damit notwendig gewordene Neuorientierung des traditionellen Schulinspektorates versucht im Wesentlichen, zwischen den Qualitätssicherungsfunktionen ‚Beratung‘, ‚Aufsicht‘ und ‚Evaluation‘ zu differenzieren. Es muss Abschied genommen werden von der Amtsautorität zugunsten einer Professionalisierung der betreffenden Funktionen. Deren zentrale Aufgabe sind die Sicherung und Entwicklung von Schulqualität. Alle drei Funktionen haben im Verlauf der

letzten Jahre in einem Ausmass an Komplexität zugenommen, und die zum Einsatz gelangenden Verfahren sich derart differenziert, dass Spezialisierungen unumgänglich sind.

Eine Analyse der Gründe der sinkenden Wirksamkeit des Inspektorates hat insbesondere folgende Aspekte ergeben:

- Die Zufälligkeit der Momentaufnahme und die punktuellen Kontakte;
- Die Einschränkung der Aufsicht auf Einzelpersonen;
- Die Fixierung auf den gerade erlebten Unterricht;
- Die fehlenden Kriterien für eine systematische Evaluation auf Kantonebene;
- Die Überfrachtung des bisherigen Aufgabenprofils mit Aufsicht, Kontrolle, Beratung und Krisenmanagement.
- Dazu kommt der während der letzten Jahre immer wieder geäusserte Wunsch nach besserer Ausbildung.

In folgenden Handlungsfeldern sollen deshalb Reformen erfolgen:

Tabelle 7: Handlungsfelder zur Entwicklung des Inspektorates

1	Wirksamkeit	Mit der bisherigen Organisation, Rekrutierung, Ausbildung und der äusserst heterogenen Arbeitsweise des aktuellen aargauischen Inspektorates ist es schwierig, die Wirksamkeit der eingesetzten finanziellen und personellen Mittel gemäss WOV zu überprüfen; so ist die Zufälligkeit von Momentaufnahmen im Einzelfall vielleicht hilfreich, aber keine verlässliche Basis für die Qualitätssicherung des Unterrichts.
2	Schulqualität als Lernerfolgskriterium	Die Entdeckung der Schulqualität als wichtiger Lernerfolgskriterium führt zur Forderung nach einer Qualitätsevaluation, die auch den Faktor „Schule“ angemessen berücksichtigt.
3	Lokales Qualitätsmanagement	Geht die heutige, rasche Entwicklung der aargauischen Volksschulen weiter und wird systematisch ein lokales Qualitätsmanagement eingerichtet, verändern sich die Kernaufgaben der Inspektorinnen und Inspektoren: das heutige Inspektorat kann dann sowohl seine heutige Beratungsfunktion wie auch die Evaluationsfunktion im Auftrag des Kantons nicht kompetent wahrnehmen – und schon gar nicht beides zusammen.
4	Funktionenmix	Der heutige Funktionenmix und Aufgabenbereich der Inspektorinnen und Inspektoren stellt, auch ohne die Perspektive der Schulentwicklung, eine Überfrachtung des Systems und eine personelle Überlastung für die Inspektoratspersonen dar, was diese auch offen eingestehen. Die Inspektorinnen und Inspektoren müssen heute das Resultat ihrer eigenen Beratungen selber überprüfen und zugleich als Externe beurteilen – dies ohne Verpflichtung zu einer Ausbildung.
5	Kleinpensen	Vor allem die bisherigen kleinen und Kleinpensen der Inspektoratspersonen* bewirken in der Praxis eine stark reduzierte Verfügbarkeit sowohl für die Seite der Schulen und Behörden wie auch für das Departement für Bildung, Kultur und Sport als Arbeitgeber.

* Inspektoratspersonen waren im Kanton Aargau bislang Lehrkräfte mit teilzeitlicher Zusatzfunktion als Inspektorin oder Inspektor. 2000/2001 waren insgesamt 173 Inspektoratspersonen tätig. Neu angestrebt werden nun 30 – 40 Inspektorinnen und Inspektoren. Als Richtwert gelten künftig 60% Inspektorats- und 40% Lehrfunktion. Ziel ist die Aufhebung der bisherigen so genannten Kleinpensen im Inspektoratsbereich. Während der nächsten Jahre werden noch Übergangslösungen gelten. Diese betreffen insbesondere auch die Aufsicht über die Lehrpersonen, welche künftig durch die Schulleitungen gewährleistet werden wird.

4.3 Das neue Inspektorat

Der Kanton Aargau treibt zur Zeit die Reform des Inspektorates auf der Basis seines Konzeptes Inspektorat 2001 voran und gestaltet sowohl Aufsichts- als auch Evaluationsfunktion im Zusammenhang mit einem ganzheitlichen Qualitätssicherungskonzept neu.

Dem Inspektorat (die Bezeichnung wird beibehalten) fallen künftig folgende Aufgaben zu:

Tabelle 8: Aufgaben des Inspektorates im Kanton Aargau (Die Unterscheidung in weiterbestehende und zusätzliche Aufgaben hat damit zu tun, dass die Umstellung – und damit der Aufbau von Schulleitungen mit ihren Aufgaben im Qualitätsmanagement – schrittweise erfolgt.)

Weiterbestehende Aufgaben (ab jetzt unter dem Hol- und Bring-Prinzip)	
Aufsicht über die Lehrperson	Lehrpersonen in fachlicher und pädagogischer Hinsicht beaufsichtigen (auf Ersuchen der Lehrperson oder der Behörde)
Beratung der Lehrperson	Lehrpersonen beraten und unterstützen (auf deren Ersuchen)
Neue zusätzliche Aufgaben	
Kantonale Fremdevaluation	Schule als Ganzes evaluieren (Grundlagen sind die Vorgaben des Departements und die Standortbestimmung der Schule)
Berichterstattung und Massnahmen	Der Schule inkl. Behörden mündlich und schriftlich Bericht erstatten Bei erheblichen Mängeln Nachevaluation durchführen Bei Nichtumsetzung der Empfehlungen Meldung an das Departement
Berichterstattung an das Departement	Zuhanden des Departements zusammenfassenden Bericht über alle evaluierten Schulen erstellen
Beratung der Schulen	Schulbehörden und Schulleitungen bei der Qualitätsentwicklung und bei der Bewältigung schwieriger Situationen unterstützen

Um eine Entmischung der verschiedenen Funktionen sicherzustellen, gliedert der Kanton Aargau sein Inspektorat in verschiedene Gruppen mit jeweiligen Gruppenleitungen:

- Mehrere regionale Inspektoratsgruppen;
- Eine Inspektoratsgruppe für Sonderschulung und Heime;
- Eine Inspektoratsgruppe für Fremdevaluation von Schulen.

Die Gruppe für Fremdevaluation von Schulen wird als fachlich unabhängiges Gremium von Evaluatoreninnen und Evaluatoren aufgebaut und vom Stab Steuerung und Qualitätssicherung kantonal geführt.

4.4 Rekrutierung und Qualifikation

Auch im Kanton Aargau wird auf Qualifikation und Professionalisierung der Funktion Inspektorin und Inspektor grosses Gewicht gelegt. So erfolgt die Auswahl auf Grund eines Selektionsverfahrens mit schriftlicher Befragung und Gruppenassessment. Geprüft werden in erster Linie die Kommunikations-,

Führungs- und Sozialkompetenz. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Schulstufe (Kindergarten, Primarschule, Oberstufe, Bezirksschule) steht – wie übrigens auch im Kanton Thurgau – nicht mehr im Vordergrund.

Die berufsbegleitende permanente (Weiter-)Qualifikation wird mit gemeinsamer Weiterbildung, der Arbeit in Tandems sowie regelmässigen Zusammenkünften auf regionaler Ebene sichergestellt. Daneben sind die systematische Selbstevaluation mit dem Einholen interner als auch externer Feedbacks Elemente des eigenen Qualitätsmanagements¹⁹.

4.5 Das Qualitätskonzept

Im Leitsatz 1 „Verpflichtung zu Qualität und Qualitätsmanagement“ werden Ziel und einzelne Bausteine eines vernetzten Qualitätssicherungssystems festgehalten: „Der Kanton Aargau strebt ein Qualitätsmanagement seiner Volksschule an, das Unterricht und seine Wirksamkeit ins Zentrum stellt und die Führung von Ort befähigt, die Qualität zu gewährleisten. Die Elemente des Qualitätsmanagements vor Ort sind die Einführung einer Feedbackkultur, die Selbstevaluation der Einzelschule und die Personalführung und –entwicklung der Lehrpersonen.“

Die Frage, was nun eine gute Volksschule sei und welches die erwünschten Resultate zu sein hätten, wird auch im Kanton Aargau kontrovers diskutiert. Eine allgemein gültige Vorstellung von Schulqualität über die Vorgaben des Lehrplan hinaus existiert nicht. Umso notwendiger ist die Setzung eines verbindlichen, gleichermassen umfassenden wie auch ganzheitlichen Qualitätsbegriffs. Dieser stützt sich im Wesentlichen auf das Basismodell Q2E (Qualitätsevaluation und –entwicklung auf der Sekundarstufe II aus dem Jahre 1999 [20; 21]) und berücksichtigt insgesamt folgende Aspekte:

- Inputqualitäten (finanzielle und personelle Mittel);
- Prozessqualitäten Schule (Schulleitung und –führung, Schulorganisation, Schuladministration, Schul- und Kooperationskultur usw.);
- Prozessqualitäten Unterricht (Klassenführung, Lehr- und Lernarrangement, Beurteilung)
- Output- und Outcomequalitäten (Lernergebnisse, Schulerfolg, Zufriedenheit der Leistungsempfänger, Laufbahnerfolg in weiterführenden Schulen oder im Berufsleben).

Sowohl das lokale Qualitätsmanagement als auch die kantonale Qualitätssicherung gründen auf vier tragenden Säulen:

- *Feedbackkultur* mit einem regelmässigen Überprüfen der Wirksamkeit des eigenen Handelns durch die einzelne Lehrperson;
- *Selbstevaluation der Einzelschule* mit einer regelmässig und systematisch durchgeführten Stärken-Schwächen-Analyse sowie der Festlegung entsprechender Entwicklungsfelder;

- *Personalführung* durch die Schulleitung mit klaren Verantwortungsbereichen in Bezug auf Schul- und Unterrichtsqualität;
- *Kantonale Fremdevaluation* alle vier bis sechs Jahre mit ausgebildeten Evaluatorinnen und Evaluatoren.

Ein so genannter Evaluationszyklus umfasst insgesamt folgende Schritte:

- Festlegung des Evaluationsauftrages und Bildung eines Evaluationsteams;
- Präzisierung der Evaluationsziele und des Evaluationsbereiches / Grobplanung der Evaluation;
- Erarbeitung der inhaltlichen Grundlage für die Datenerhebung;
- Formulierung der Befragungssitems;
- Auswahl der Befragungssitems und Gestaltung des Befragungsinstrumentes;
- Organisatorisch Vorbereitung und Durchführung der Datenerhebung;
- Datenerfassung, statistische Aufarbeitung und erste Sichtung der Daten;
- Vorbereitung und Durchführung des Datenfeedbacks und der Dateninterpretation im Kollegium;
- Abschluss des Evaluationsprojektes: Prozessevaluation und Verfassen des Evaluationsberichtes.

Eine Übertragung des Modells aus der Sekundarstufe II auf die Volksschule lässt sich auf Grund bisheriger Erfahrungen ohne grosse Schwierigkeiten bewerkstelligen.

4.6 Die Schulleitungen

Im Rahmen des Projektes Segra richtet der Kanton Aargau in den kommenden Jahren auf der Volksschule Schulleitungen ein (Ende 2003 verfügen ca. 50 Schulen über Schulleitungen). Die erforderlichen Rechtsgrundlagen werden derzeit erarbeitet [22]. In den diesbezüglichen Richtlinien ist festgehalten, den Schulleitungen sei – unter anderem – die operative Führung des lokalen Qualitätsmanagements aufgetragen. Dazu gehören:

- Schul- und Unterrichtsentwicklung initiieren, unterstützen und evaluieren;
- Qualitätsdefizite feststellen und wirkungsvoll angehen.

Mit der Einrichtung von Schulleitungen sind in erster Linie drei Erwartungen verbunden:

- Steigerung der Wirksamkeit durch verbesserte inner- und ausserschulische Zusammenarbeit (gemeinsame Leitideen entwickeln, Ziele und erzieherische Grundsätze vereinbaren, neue Formen der Qualitätsentwicklung und –sicherung entwickeln);
- Steigerung der Anpassungs-, Problemlöse- und Entwicklungsfähigkeit der Schule durch Verschiebung der Entscheidungskompetenzen und der Verantwortung vom Kanton zur Gemeinde – dies mit klaren Rahmenvorgaben;

- Steigerung der Effizienz und Effektivität durch verstärkte lokale Selbstverwaltung/-steuerung und mehr Selbstverantwortung (erweiterte Funktion der Schulleitung, Präzisierung und teilweise Neudefinition des Berufsauftrages der Lehrperson).

Gemäss Leitsatz 6 unterstützt der Kanton die Schulen beim Aufbau ihres lokalen Qualitätsmanagements und stellt ihnen für ihre Anstrengungen Supportleistungen zur Verfügung.

4.7 Zusammenfassung

Zusammenfassend lassen sich auch am Beispiel des Kantons Aargau einige Eckpunkte festhalten:

- Auch im Kanton Aargau geht der Umbau der Schulaufsicht mit einer zeitgleichen Verwaltungsreform auf der Grundlage des New Public Management-Ansatzes einher;
- Eine Analyse des Inspektorates zeigt die bekannten Probleme. In der Folge werden nun zum einen die Aufgaben entmischt und zum andern die Qualitätsevaluation neu aufgebaut.
- Mit dem Modell Q2E der Sekundarstufe II stand ein Leitmodell für ein zeitgemässes Qualitätskonzept zur Verfügung, welches sich ohne grössere Schwierigkeiten auf die Volksschule adaptieren liess.

Langzeiterfahrungen stehen noch aus.

5 Fazit

Eine einschränkende Bemerkung gleich vorneweg: In allen drei Kantonen ist die Entwicklung der künftigen Form der Schulaufsicht zwar unumkehrbar, aber noch nicht abgeschlossen. Die Dokumente, auf welche die hier vorliegende Analyse zurückgreift, markieren jeweils den momentanen Stand der Diskussion. Dies erklärt die vergleichsweise zahlreichen Quellenangaben.

Was hier an den Beispielen der Kantone Thurgau, Zürich und Aargau exemplarisch aufgezeigt wurde, findet in ähnlicher Form auch andernorts statt. In mindestens folgenden weiteren Kantonen ist zurzeit die Einrichtung einer – mehr oder weniger unabhängigen – Stelle für Fremdevaluation geplant oder bereits in Aufbau begriffen: Basel-Landschaft, Bern, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Uri, Wallis, Zug. Diese Evaluationsstellen sind systemisch in übergeordnete Qualitätskonzepte eingebunden. Als gemeinsamer Nenner der strukturellen Reformanstrengungen über die Kantone hinweg lassen sich folgende Entwicklungslinien in der Deutschschweiz zusammenfassen:

- Einzelschulen werden als pädagogische Handlungseinheiten und damit Kernzellen der Wirksamkeit des Bildungssystems verstanden;
- Schulen haben Schulleitungen;
- Schulen erhalten einen Qualitätsauftrag, den zur Erfüllung notwendigen Gestaltungsraum und die erforderlichen Mittel;
- Die einzelne Lehrperson erhält einen Berufsauftrag, welcher sie zur professionellen Selbstreflexion und zur Teilnahme an der schulischen Selbstevaluation im Team verpflichtet;
- Der Kanton beaufsichtigt zum einen permanent die Einhaltung der Gesetze und Verordnungen und evaluiert zum andern periodisch die Qualität auf Ebene Einzelschule;
- Die schulinterne Selbstevaluation und die kantonale Fremdevaluation basieren auf Qualitätskriterien sowie entsprechenden Indikatoren und Standards und werden miteinander verknüpft;
- Der Kanton unterstützt die Schulen mit geeigneten Supportsystemen, auf welche diese bei ihren Qualitätsoptimierungsbemühungen eigenverantwortlich zurückgreifen können.
- Der Kanton richtet ein Bildungsmonitoring ein und beschafft auf strategischer Ebene relevantes Steuerungswissen.

Die hier beschriebenen drei Schulaufsichtsmodelle haben ihre langjährige Bewährung noch vor sich. Zwar sind die ersten Erfahrungen durchaus positiv und erste wissenschaftliche Studien haben die Tauglichkeit der Konzepte belegt. Man darf gespannt sein, inwiefern sich die Praxis in folgenden sensiblen Bereichen entwickeln werden:

- Die Überwindung des traditionellen Schulinspektorates;
- Die konsequente Entmischung der Funktionen „kontrollieren“, „evaluieren“, „führen“ und „beraten“;
- Die Professionalisierung der neuen Funktionen Schulaufsicht und Schulevaluation;

- Die nachhaltigen Wirkungen der externen Evaluation vor allem auf die Qualität des Unterrichts;
- Die weitere Klärung der Schnittstellen zwischen den Schulleitungen einerseits, den lokalen und kantonalen Behörden andererseits;
- Die Rolle der Schulleitungen im Rahmen des lokalen Qualitätsmanagements und der Personalführung;
- Die Umsetzungskapazitäten und –kompetenzen der Schulen in Bezug auf die anfallenden Evaluationsergebnisse;
- Die eingeleitete Dynamik der Autonomisierung der einzelnen Schulen angesichts des Prinzips der demokratischen Rechts- und Chancengleichheit;
- Das bisherige Reformtempo.

Vor dem Hintergrund der eingangs dargelegten Koordinaten (vgl. Kap. 1.1) darf man auch gespannt sein, wie es gelingen wird, neben der weitgehend politisch motivierten Entwicklung der Strukturen des Bildungswesens den Bogen zur pädagogisch motivierten Unterrichtsentwicklung zu schlagen. Die Qualität eines ganzen Schulsystems zeigt sich letztlich in den Leistungen der Schülerinnen und Schüler.

Quellennachweise

- 1 Kussau, J. (2002). *Schulpolitik auf neuen Wegen? Autonomiepolitik*. Aarau: Sauerländer.
- 2 Landert, Ch., Stamm, M. & Trachsler, E. (2000). *Die Erprobungsfassung des Lehrplans für die Volksschule des Kantons Zürich. Bericht über die externe wissenschaftliche Evaluation*. Zürich: Bildungsdirektion, Bildungsplanung
- 3 Guldemann, T., Trachsler, E. et al. (2002). *Evaluation des Erziehungsplans Kindergarten / Lehrplan Volksschule des Kantons St. Gallen. Bericht über die wissenschaftliche Evaluation*. Kanton St. Gallen. St. Gallen: Amt für Volksschule.
- 4 Bildungsdirektion des Kantons Zürich. (2001). *Verfahrensschritte der Externen Schulevaluation. Qualitätssicherung an der Volksschule des Kantons Zürich. Handbuch 1*. Zürich: Bildungsdirektion.
- 5 Arnet, R. & Looser, D. (2001). *Akzeptanz der Volksschule. Eine repräsentative Elternbefragung in den Kantonen Thurgau und Zürich*. Lizentiatsarbeit. Zürich: Universität, Pädagogisches Institut.
- 6 Departement für Erziehung und Kultur des Kantons Thurgau. (2001). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens*. Frauenfeld: Departement für Erziehung und Kultur.
- 7 Regierungsrat des Kantons Thurgau. (1996). *Protokoll vom 29. Oktober 1996*. Frauenfeld: Staatskanzlei.
- 8 Trachsler, E. (2000). *Dezentralisierung und Qualitätsmanagement. Ein Programm mit konkreten Projekten*. Frauenfeld: Departement für Erziehung und Kultur.
- 9 Arbeitsgruppe ‚Aufsicht und Support.‘ (2002). *Qualitätsmanagement in Volksschule und Kindergarten des Kantons Thurgau: Schulberatung und Schulaufsicht/Schulevaluation*. Frauenfeld: Amt für Volksschule und Kindergarten des Kantons Thurgau.
- 10 Hunziker, M. (2003). *Konzept der Schulevaluation*. Frauenfeld: Amt für Volksschule und Kindergarten des Kantons Thurgau.
- 11 Amt für Volksschule und Kindergarten des Kantons Thurgau. (2003). *Berufsauftrag für Lehrkräfte an der Volksschule*. Frauenfeld: Amt für Volksschule und Kindergarten des Kantons Thurgau.
- 12 Pädagogische Hochschule Thurgau, Bereich Berufseinführung. (2003). *Berufseinführung – Personaleinführung. Protokoll der Koordinationssitzung vom 04.12.2003*. Kreuzlingen: Pädagogische Hochschule Thurgau.
- 13 Trachsler, E., Ulich, E., Inversini, S. & Wülser, M. (2003). *Arbeitsbedingungen, Belastungen und Ressourcen der Thurgauer Volksschullehrkräfte angesichts der Bildungsoffensive*. Kreuzlingen: Pädagogische Hochschule Thurgau. www.phtg.ch.
- 14 Bildungsdirektion des Kantons Zürich. (2003). *wif! Wirkungsorientierte Verwaltung des Kantons Zürich* [On-line]. Available on: www.wifzh.ch
- 15 Bildungsdirektion des Kantons Zürich. (1999). *Unsere Schule unsere Zukunft. Zürcher Volksschulreform: Die solide Basis erneuern. Gesamtkonzept*. Zürich: Bildungsdirektion.
- 16 Binder, H.M. & Trachsler, E. (2002). *Neue Schulaufsicht an der Volksschule. Externe Evaluation*. Zürich: Bildungsdirektion, Bildungsplanung

- 17 Regierungsrat des Kantons Aargau. (2001). *Gesamtbericht Führung der Schule vor Ort. Zusammenwirken von kommunaler und kantonaler Ebene unter dem Aspekt von Qualität und Eigenständigkeit: Schulpflege, Schulleitung und Inspektorat. Botschaft an den Grossen Rat vom 24. Januar 2001*. Aarau: Departement Bildung, Kultur und Sport.
- 18 Grosser Rat des Kantons Aargau. (2003). *Beilage zur Botschaft 01.319*. Aarau: Grosser Rat.
- 19 Brun, V. (2004). Die Schule als Ganzes im Blickfeld. In *Schulblatt Aargau/Solothurn; Nr. 3/2004* (Aarau: Departement für Erziehung, Kultur und Sport).
- 20 Landwehr, N. (1999). *Basisinstrument zur Schulevaluation. Bereiche, Dimensionen, Kategorien und Merkmale zu einer ganzheitlichen Analyse der Schulqualität*. Aarau: Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz.
- 21 Landwehr, N. (1999). *Arbeitsunterlagen. Schritte zur datengestützten Schulevaluation. Eine Anleitung zur systematischen Datenerhebung mit Fragebogen*. Aarau: Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz.
- 22 Departement für Bildung, Kultur und Sport des Kantons Aargau. (2003). *Kantonale Rahmenvorgaben für die Einrichtung von Schulleitungen*. Aarau: Departement für Bildung, Kultur und Sport des Kantons Aargau

Die Reihe „Materialien zur Bildungsforschung“ der Pädagogischen Hochschule Thurgau wird fortgesetzt. Bisher sind erschienen:

- Nr. 1 Trachsler, E. (2004). *Konsequenter Umbau der Schulaufsicht in der Schweiz. Schulautonomie und Qualitätssteuerung am Beispiel der Kantone Thurgau, Zürich und Aargau.*
- Nr. 2 Trachsler, E. (2004). *Der Einfluss von Schulleitungen auf das Weiterlernen von Lehrpersonen. Vier Koordinaten auf dem Weg zur Frage: Inwiefern gelingt es den Schulleitungen, das Weiterlernen der Lehrpersonen zu fördern?*
- Nr. 3 Brosziewski, A. (2004). *Die Pädagogische Hochschule Thurgau als Adresse (in) der Bildungspolitik.*
- Nr. 4 Trachsler, E. (2004). *Grundsätzliche Überlegungen zur Schülerbeurteilung und zur Schaffung neuer Zeugnisse – eine konstruktive Kritik.*
- Nr. 5 Brosziewski, A. (2005). *Bildungsqualität, statistische Depressionen und das Gedächtnis des Bildungssystems.*
- Nr. 6 Trachsler, E. & Brosziewski, A. (2005). *Schulentwicklung zwischen Konzepten und Konkretisierungen.* Plenumsreferat anlässlich der Akademie 2005 EDK-Ost vom 27. Mai 2005 in der Kartause Ittingen (erweiterte Version).

