



Expertise über die externe Schulevaluation im Kanton Luzern

**Kurzbericht zuhanden der Dienststelle Volksschulbildung des
Kantons Luzern**

Luzern, den 18. September 2019

| Autorin

Ruth Feller, lic. phil. I

**| INTERFACE Politikstudien
Forschung Beratung GmbH**

Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Luzern
Tel +41 (0)41 226 04 26

Place de l'Europe 7
CH-1003 Lausanne
Tel +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

| Auftraggeber

Kanton Luzern, Dienststelle Volksschulbildung (DVS)

| Laufzeit

Mai 2019 bis September 2019

| Projektreferenz

Projektnummer: 19-33

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 1. Ausgangslage | 4 |
| 1.1 Fragestellungen | 4 |
| 1.2 Methodisches Vorgehen | 4 |
| 1.3 Grenzen der Untersuchung | 5 |
| | |
| 2. Beantwortung der Fragen | 6 |
| 2.1 Welche Qualität hat der Planungsbericht? | 6 |
| 2.2 Welche Funktion(en) erfüllt die externe Schulevaluation? | 7 |
| 2.3 Decken sich diese Funktionen mit den Wahrnehmungen ausgewählter Schulleitungen? | 10 |
| 2.4 Ist die externe Schulevaluation auf andere Instrumente abgestimmt? | 11 |
| 2.5 Entspricht die externe Schulevaluation dem «State of the Art»? | 13 |

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat des Kantons Luzern wurde vom Kantonsrat damit beauftragt, ihm einen Planungsbericht über die externe Schulevaluation zu unterbreiten.¹ Bestandteil dieses Planungsberichts ist die Einschätzung externer Experten/-innen. Ruth Feller, Mitglied der Geschäftsleitung und Gesellschafterin von Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH, wurde angefragt, eine externe Expertise über die externe Schulevaluation im Kanton Luzern zu erstellen. Die vorliegende Expertise ist eine von drei Expertisen, die die Dienststelle Volksschulbildung (DVS) zur Überprüfung der externen Schulevaluation durchführen liess. Damit kommt diese dem Auftrag des Kantonsrats nach, bei der Erstellung des Planungsberichts externe Experten/-innen beizuziehen.² Nachfolgend werden die der Expertise zugrundeliegenden Fragen, das Vorgehen bei der Erstellung sowie deren Aufbau beschrieben.

1.1 Fragestellungen

Mit der Expertise werden folgende Fragen beantwortet:

1. Welche Qualität hat der Planungsbericht? Sind die wesentlichen Elemente des Qualitätsmanagements (schulinternes Qualitätsmanagement, externe Schulevaluation, Schulaufsicht) beschrieben? Sind die Darlegungen vollständig, klar und nachvollziehbar?
2. Welche Funktion(en) erfüllt die externe Schulevaluation (Wissensgenerierung, Rechenschaftslegung, Schulentwicklung, Normendurchsetzung)? Sind diese im Planungsbericht plausibel hergeleitet? Werden die Verfahren, die Methoden und Instrumente sowie die Berichterstattung und Ergebniskommunikation der externen Schulevaluation diesen Funktionen ausreichend gerecht?
3. Deckt sich diese Funktion mit den Wahrnehmungen ausgewählter Schulleitungen?
4. Wie gut ist die externe Schulevaluation mit anderen Instrumenten (schulinternes Qualitätsmanagement, Schulaufsicht) abgestimmt und in ein gesamtheitliches Qualitätsmanagement eingebettet?
5. Welche Relevanz hat die externe Schulevaluation für das schulinterne Qualitätsmanagement?
6. Entspricht die externe Schulevaluation dem «State of the Art»? Ist sie praktikabel, umfeldverträglich und in sich konsistent?

1.2 Methodisches Vorgehen

Die primäre Grundlage der Expertise ist der von der Dienststelle Volksschulbildung (DVS) erarbeitete Planungsbericht. Zur weiteren Vertiefung sowie zur Klärung von Unklarheiten im Planungsbericht wurden weitere Daten und Dokumente der externen Schulevaluation beigezogen. Dazu zählen Dokumente zum Verfahren der externen Schulevaluation, zu den Befragungen, zum Bewertungsraster der Fokusbereiche, Gesetzestexte sowie Dokumente der Schulaufsicht. Zur Ergänzung der schriftlichen Dokumentation wurden mit verschiedenen Personen Gespräche geführt:

- Drei Interviews mit Schulleitenden von Schulen, an denen bereits eine externe Schulevaluation im 3. Evaluationszyklus durchgeführt wurde,
- ein Interview mit dem Leiter der Abteilung Schulaufsicht der DVS,
- ein Interview mit dem Leiter des Bereichs Schulevaluation der DVS,

¹ Vgl. Postulat P 562.

² Vgl. Postulat P 625.

- ein Interview mit Norbert Landwehr, Erziehungswissenschaftler und Gründer des Büros für Schulevaluation und Schulentwicklung.

Nachfolgende Darstellung zeigt, welche Fragen mittels welcher Methode beantwortet werden.

| D 1.1: Fragestellungen und Methoden | | <i>Methoden</i> | | | |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------|-------------------|
| | | Dokumentenanalyse (u.a. Planungsbericht) | Interviews mit Vertretenden der DVS | Interviews mit Schul- leitenden | Experteninterview |
| 1. | Welche Qualität hat der Planungsbericht? Sind die wesentlichen Elemente des Qualitätsmanagements beschrieben? Sind die Darlegungen vollständig, klar und nachvollziehbar? | ● | | | |
| 2. | Welche Funktion(en) erfüllt die externe Schulevaluation? Sind diese im Planungsbericht plausibel hergeleitet? Werden die Verfahren, die Methoden und Instrumente sowie die Berichterstattung und Ergebniskommunikation der externen Schulevaluation diesen Funktionen ausreichend gerecht? | ● | ○ | ○ | ○ |
| 3. | Deckt sich diese Funktion mit den Wahrnehmungen ausgewählter Schulleitungen? | | | ● | |
| 4. | Wie gut ist die externe Schulevaluation mit anderen Instrumenten abgestimmt und in ein gesamtheitliches Qualitätsmanagement eingebettet? | ● | ● | ○ | ○ |
| 5. | Welche Relevanz hat die externe Schulevaluation für das schulinterne Qualitätsmanagement? | ● | ○ | ● | ○ |
| 6. | Entspricht die externe Schulevaluation dem «State of the Art»? Ist sie praktikabel, umfeldverträglich und in sich konsistent? | ○ | ○ | | ● |

Legende: ● = Methode kann wesentlichen Beitrag zur Beantwortung der Fragestellungen leisten, ○ = Methode kann ergänzenden Beitrag zur Beantwortung der Fragestellungen leisten.

1.3 Grenzen der Untersuchung

Da der Planungsbericht primär eine Beschreibung des schulischen Qualitätsmanagementsystems mit Fokus auf die externe Schulevaluation beinhaltet, macht die Expertise keine abschliessenden Aussagen dazu, welche Wirkungen die externe Schulevaluation entfaltet. Die Ergebnisse der Interviews mit den Schulleitenden ermöglichen erste Aussagen zu Wirkungen. Sie haben aber nur bedingt Gültigkeit und sind nicht repräsentativ, da es sich um Einzelaussagen handelt.

2. Beantwortung der Fragen

In diesem Kapitel werden die eingangs gestellten Fragen systematisch beantwortet. Die Antworten auf die Fragen beinhalten einen beschreibenden sowie einen beurteilenden Teil.

2.1 Welche Qualität hat der Planungsbericht?

2.1.1 Welche Qualität hat der Planungsbericht? Sind die wesentlichen Elemente des Qualitätsmanagements (schulinternes Qualitätsmanagement, externe Schulevaluation, Schulaufsicht) beschrieben? Sind die Darlegungen vollständig, klar und nachvollziehbar?

Bei der Beantwortung der Fragen werden nur zu denjenigen Kapiteln des Planungsberichts Aussagen gemacht, die zum Zeitpunkt der Erstellung der Expertise bereits vorhanden waren (Version vom 8. Juli 2019). Nicht beurteilt werden die Kapitel 5³ «Die Einschätzung der externen Evaluation durch aussenstehende Expertinnen und Experten», 6 «Die Weiterentwicklung der externen Evaluation» und 7 «Ergebnis der Konsultation bei den Verbänden».

I Kapitel 2 – Das Qualitätssystem der Luzerner Volksschulen

Der Planungsbericht beinhaltet eine Beschreibung aller Elemente des Qualitätsmanagementsystems an den Luzerner Volksschulen. Diese Beschreibung ist aus Sicht der externen Expertise vollständig, klar und nachvollziehbar. Auch wird die Rolle der externen Schulevaluation im Qualitätssystem beschrieben und ausführlich dargelegt, wie die Schulaufsicht, die externe Schulevaluation und das schulinterne Qualitätsmanagement zusammenwirken. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil das systematische Ineinandergreifen der drei Akteure Schulaufsicht, externe Schulevaluation und Schule respektive das Qualitätsmanagement der einzelnen Schulen von grosser Relevanz für die Wirksamkeit des Qualitätssystems insgesamt ist.

Innerhalb dieses Kapitels werden schliesslich in einem Exkurs auch die Qualitätsinstrumente in der Sekundarstufe II präsentiert. Damit wird der Prüfauftrag des Postulats P 562, die Evaluation in der Berufs- und Gymnasialbildung in den Planungsbericht einzubeziehen, erfüllt.

I Kapitel 3 – Die externe Schulevaluation in der Volksschule

Die detaillierten Ausführungen zur externen Schulevaluation, insbesondere zur Geschichte, zur Entwicklung in den drei Evaluationszyklen sowie zu den aktuellen Instrumenten und Vorgehensweisen sind ebenfalls verständlich und nachvollziehbar. Eingegangen wird zudem auf die durch die externe Schulevaluation verursachten Kosten und den Aufwand. Die Aussage, dass die Kosten der externen Schulevaluation im Kanton Luzern sehr tief sind im Vergleich zu externen Schulevaluationen in anderen Kantonen, ist aufgrund der Darlegungen im Bericht nicht ausreichend nachvollziehbar. Es ist unklar, welche Kosten welcher Kantone verglichen wurden und ob beim Vergleich nur jeweils externe Schulevaluationen mit einem ähnlichen Umfang und einer ähnlichen Verarbeitungstiefe herangezogen wurden. In einem kurzen Exkurs wird schliesslich beschrieben, wie andere Deutschschweizer Kantone die Volksschulqualität überprüfen. Dies erlaubt eine erste Einordnung der externen Schulevaluation im Kanton Luzern in einen grösseren Bildungskontext. Insgesamt erhält der Leser/die Leserin mit diesem

³ Mit dem Einbezug externer Experten/-innen wurde die Forderung des Postulats P 625 erfüllt.

Kapitel einen guten und vollständigen Überblick über die externe Schulevaluation in der Volksschule.

I Kapitel 4 – Die Ergebnisse der externen Evaluation

Kapitel 4 umfasst die Übersicht über die Ergebnisse in den Zyklen 1 bis 3 der externen Schulevaluation anhand einer Zusammenfassung der entsprechenden Monitoringberichte. Zudem werden die zu erwartenden Wirkungen dargelegt. Die Ergebnisse der drei Evaluationszyklen sind vollständig und nachvollziehbar. Sie werden zudem im Hinblick auf den Kontext der Entwicklungen an den Schulen adäquat reflektiert.

Das Wirkungsmodell der externen Schulevaluation nach Norbert Landwehr,⁴ das der externen Schulevaluation des Kantons Luzern als Grundlage für die Wirkungsentfaltung dient, ist aus Sicht der externen Expertise irreführend: So sind die vier Dimensionen eher als Funktionen und nicht als Wirkungen zu verstehen. Zudem fehlen konkrete Aussagen dazu, welche Wirkungen mit der externen Schulevaluation entfaltet werden sollen. Zwar wird auf die beabsichtigten Wirkungen der externen Schulevaluation, die sich gemäss Norbert Landwehr in die vier Dimensionen «Wissensgewinnung», «Rechenschaftslegung», «Schulentwicklung» und «Normendurchsetzung» unterteilen lassen, eingegangen. Die Beschreibung verbleibt jedoch lediglich auf einer theoretischen Ebene. Auf die konkreten Wirkungen, welche die externe Schulevaluation an den Schulen auslöst oder auslösen soll, wird im Planungsbericht nicht eingegangen.

2.2 Welche Funktion(en) erfüllt die externe Schulevaluation?

2.2.1 Welche Funktion(en) erfüllt die externe Schulevaluation (Wissensgenerierung, Rechenschaftslegung, Schulentwicklung, Normendurchsetzung)? Sind diese im Planungsbericht plausibel hergeleitet? Werden die Verfahren, die Methoden und Instrumente sowie die Berichterstattung und Ergebniskommunikation der externen Schulevaluation diesen Funktionen ausreichend gerecht?

I Funktion(en) der externen Schulevaluation

Die externe Schulevaluation des Kantons Luzern orientiert sich bei der Wirkungsentfaltung am Modell von Norbert Landwehr.⁵ Er stellt die Wirkungen der externen Schulevaluation in vier Dimensionen dar: «Wissensgewinnung», «Rechenschaftslegung», «Schulentwicklung» und «Normendurchsetzung». Alle Wirkungen bedingen sich gegenseitig, das heisst, sie können nicht isoliert betrachtet werden.

Im Planungsbericht ist festgehalten, dass die externe Schulevaluation im Kanton Luzern sowohl eine Entwicklungs- als auch eine Kontrollfunktion zu erfüllen hat. Dies wurde in den Interviews mit den Leitern der externen Schulevaluation und der Schulaufsicht bestätigt. Es hat sich in den Gesprächen aber auch gezeigt, dass für unterschiedliche Akteure unterschiedliche Funktionen der externen Schulevaluation von Relevanz sind. Während für den Bereich Externe Schulevaluation die «Schulentwicklung» die primäre Funktion der externen Schulevaluation darstellt, stehen für die Abteilung Schulaufsicht die Kontrollfunktion und somit die «Normendurchsetzung» im Vordergrund. Der Evaluationsbericht stellt für die Schulaufsicht eine unverzichtbare Grundlage dar, ihre Kontrollfunktion korrekt wahrzunehmen. Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der externen Expertise eine gute Koordination von externer Schulevaluation und Schulaufsicht zwingend.

Für die DVS beziehungsweise für die kantonale Verwaltung steht die «Rechenschaftslegung» (insb. gegenüber dem Kantonsrat, aber auch gegenüber der Bevölkerung bzw. den

⁴ Landwehr, Norbert (2013): Thesen zur Wirkung und Wirksamkeit der externen Schulevaluation.

⁵ Landwehr, Norbert (2013): Thesen zur Wirkung und Wirksamkeit der externen Schulevaluation.

Steuerzahlenden) im Vordergrund. Dieselbe Funktion ist für die Schulführung und insbesondere für die Schulpflege/Bildungskommission einer Gemeinde von zentraler Bedeutung. Hingegen sind für die Schulen als lernende Organisationen die Funktionen «Schulentwicklung» und «Wissensgenerierung» zentral, zudem unterstützt die externe Schulevaluation die Schule auch bei der «Rechenschaftslegung».

I Herleitung der Funktion(en)

Aus Sicht der externen Expertise wird die Funktion der externen Schulevaluation im Kanton Luzern im Planungsbericht zu wenig plausibel hergeleitet. Es sollte deutlicher herausgestrichen werden, dass die Kontrollfunktion durch die externe Schulevaluation nur indirekt wahrgenommen wird; indem sie der Schulaufsicht eine ergänzende Grundlage bietet, um diese Funktion zu erfüllen. Eine klare Abgrenzung zwischen den beiden Funktionen «Schulentwicklung» (durch die externe Schulevaluation) und «Normendurchsetzung» (durch die Schulaufsicht) sollte in Zukunft verstärkt auch nach aussen, insbesondere gegenüber den Schulen, kommuniziert werden. Inwiefern die externe Schulevaluation die Funktion der «Rechenschaftslegung» erfüllen soll, bleibt unklar. Möglicherweise wird diese Funktion in Zukunft wichtiger, da die Schulen mehr finanzielle Kompetenzen erhalten (Stichwort: Einführung HRM 2) und die Politik deshalb von den Schulen verstärkt eine Rechenschaftslegung einfordern könnte.

Schliesslich vertritt die externe Expertise die Meinung, dass es sich bei den vier Dimensionen nicht um Wirkungen handelt, die durch die externe Schulevaluation an einer Schule entfaltet werden (können), sondern um Funktionen oder Zwecke, die die externe Schulevaluation erfüllen kann.

I Beurteilung von Verfahren, Methoden und Instrumenten im Hinblick auf die Erfüllung der Funktionen

Die von der externen Schulevaluation angewendeten Verfahren, Methoden und Instrumente verfügen insgesamt über eine hohe Qualität. Sie eignen sich dazu, die Funktion der «Schulentwicklung» wahrzunehmen und die Funktion der «Normendurchsetzung», die in erster Linie durch die Schulaufsicht erfüllt wird, zu unterstützen. Ebenfalls leistet die externe Schulevaluation – und insbesondere die Veröffentlichung der Evaluationsergebnisse in Form einer Zusammenfassung des Evaluationsberichts – einen Beitrag dazu, dass die Schule Rechenschaft nach aussen ablegen kann.

Verfahren

Das Verfahren, nach dem eine externe Schulevaluation abläuft, ist standardisiert. Es ist logisch, transparent und nachvollziehbar. Alle relevanten Akteure an der Schule (Behörde, Schulleitung, Lehrpersonen, weitere Mitarbeitende an der Schule, Eltern/Erziehungsberechtigte, Lernende) werden einbezogen. Mit dem 3. Evaluationszyklus wurde das Verfahren verschlankt. Dies erlaubt es dem Bereich Externe Schulevaluation, seine Aufgabe mit dem zur Verfügung stehenden Personal in hoher Qualität zu erbringen. Zudem reduziert es den Aufwand für die Schulen, was dazu beitragen kann, die Akzeptanz der externen Schulevaluation in den Schulen zu erhöhen.

Auch von Seiten der befragten Schulen wird ein 6-Jahres-Rhythmus als zweckmässig erachtet. Der Zyklus dürfe jedoch nicht noch weiter ausgedehnt werden. Eine regelmässige Aussensicht sei wichtig, unter anderem als Bestätigung, dass sich die Schule auf dem richtigen Weg befinde, aber auch, weil die externe Schulevaluation Schulentwicklungsprozesse auslöse, die sich positiv auf die Schul- und Unterrichtsqualität auswirken können. Aus Sicht einer Schulleitung sollten bei der Durchführung einer externen Evaluation die Ergebnisse der letzten Evaluation mitberücksichtigt werden. Der Aufwand für die Schulleitung sei – unabhängig von den Änderungen, die mit dem 3. Evaluations-

zyklus eingeführt wurden, hoch. Konkret empfiehlt sie, den Umfang der Evaluation zu reduzieren, wenn einer Schule bei der letzten Evaluation ein sehr gutes Zeugnis ausgestellt wurde.

Methoden

Die externe Schulevaluation bedient sich sowohl qualitativer als auch quantitativer Methoden. Die Interviews mit den Verantwortlichen des Kantons und der Schulleitungen deuten darauf hin, dass sich diese Methodentriangulation in der Praxis bewährt. Insbesondere die qualitativen Methoden würden einen Blick in die Tiefe (Wissensgewinnung) erlauben, der anders kaum möglich wäre. Auch aus theoretischer Sicht sind die Vorteile einer Kombination von qualitativen und quantitativen Methoden erwiesen. Von einer Schulleitung wird darauf hingewiesen, dass die Schulevaluatoren/-innen durchaus noch kritischer sein dürften. Das kritische Hinterfragen durch die Schulevaluatoren/-innen sei in den qualitativen Interviews etwas zu kurz gekommen. Das führe dazu, dass die Entwicklungsempfehlungen teilweise oberflächlich blieben.

Instrumente

Die angewendeten Instrumente wurden im Hinblick auf den 3. Evaluationszyklus ebenfalls überarbeitet. Besonders hervorzuheben ist der im Jahr 2015 von der DVS entwickelte Orientierungsrahmen Schulqualität, der eine einheitliche Grundlage für alle an der Schulqualität beteiligten Akteure (Schulen, Schulaufsicht, externe Schulevaluation) schuf. Der Orientierungsrahmen beschreibt, was die DVS unter guter Schulqualität versteht und bildet die Grundlage für die Sicherung und Weiterentwicklung von Schule und Unterricht. Er dient den Schulen gleichermaßen wie der DVS als einheitliche Handlungsgrundlage und als Kompass für die Ausrichtung der Schul- und Unterrichtsentwicklung. Die externe Schulevaluation orientiert sich bei der Beurteilung der schulischen Qualität der einzelnen Schulen an den Qualitätsansprüchen des Orientierungsrahmens (Normendurchsetzung).

I Beurteilung von Berichterstattung und Ergebniskommunikation

Die Form der Berichterstattung und Ergebniskommunikation ist ebenfalls positiv zu bewerten. Hervorzuheben ist die Möglichkeit der Schulleitung, den Entwurf des Evaluationsberichts inhaltlich validieren zu können. Dies steigert die Akzeptanz des Berichts und der darin enthaltenen Entwicklungsempfehlungen an einer Schule. Zudem wird dadurch die Qualität der Berichterstattung erhöht, da damit Missverständnisse oder Ungenauigkeiten ausgeräumt werden können. Die Evaluationsberichte sind verständlich und gut lesbar. Die Zusammenfassungen beinhalten die wichtigsten Ergebnisse. Dieses Urteil wird von den befragten Schulleitenden grundsätzlich bestätigt. Auch von den befragten Schulleitenden wird die Berichterstattung und Ergebniskommunikation positiv beurteilt. Die Berichte sind gut lesbar und enthalten für die Schule relevante Entwicklungsempfehlungen. Die Ergebnisse der externen Schulevaluation würden in der Regel den Eindruck der Schulleitung bestätigen. Hinsichtlich der Entwicklungsempfehlungen waren die Meinungen geteilt. Eine Schulleitung war mit den Entwicklungsempfehlungen sehr zufrieden. Diese hätten das Bild, das sie selbst von der Schule hatte, gut wiedergegeben. Eine andere Schulleitung hätte sich kritischere und weniger oberflächliche Entwicklungsempfehlungen gewünscht. Eine weitere Schulleitung weist darauf hin, dass die Entwicklungsempfehlungen für Schulen, die in allen Bereichen eine hohe Qualität aufweisen, weniger wirkungsvoll sind als in Schulen, die in gewissen Bereichen über Qualitätsdefizite verfügen.

Die zwingende Veröffentlichung der Evaluationsergebnisse (Zusammenfassung) durch die Schulen auf deren Webseite ist ebenfalls positiv zu werten. Sie trägt zur Rechenschaftslegung (nach aussen) bei. Dass nur eine Zusammenfassung und nicht der gesamte

Evaluationsbericht veröffentlicht wird, ist aus Sicht der externen Expertise verhältnismässig.

Die Monitoringberichte, mittels welchen die Schulevaluation die DVS periodisch über die Ergebnisse der externen Evaluation orientiert, thematisieren den Stand und die Entwicklung der Volksschule im Kanton Luzern. Den verantwortlichen Behörden (~~Schulpflege und~~ Schulpflege und Bildungskommission) dienen sie zur Steuerung ihrer Schule.

Kritisch beurteilt wird von einer befragten Schulleitung das Gefäss des Entwicklungsgesprächs, das aus ihrer Sicht der Schwachpunkt der externen Schulevaluation ist. Das Gespräch sei zu spät angesetzt; nämlich zu einem Zeitpunkt, an dem die Schule in der Regel bereits begonnen habe, basierend auf den Ergebnissen der externen Evaluation unter Berücksichtigung des aufgezeigten Entwicklungspotenzials einen Massnahmenplan zu erstellen und Ziele festzulegen. Die Schule werde somit in ihrem Prozess gebremst. Zudem bringe das Entwicklungsgespräch auch inhaltlich wenig. Die Schulleitung kann sich jedoch vorstellen, dass an Schulen, die im Umgang mit der Definition von Zielen und Indikatoren weniger versiert sind, ein Entwicklungsgespräch mit der externen Schulevaluation Sinn machen kann.

2.3 Decken sich diese Funktionen mit den Wahrnehmungen ausgewählter Schulleitungen?

Jede Anspruchsgruppe hat unterschiedliche Erwartungen an die externe Schulevaluation. Für die Schule selbst stehen die Funktionen «Schulentwicklung» und «Wissensgewinnung» im Vordergrund. Aus Sicht der Schulleitung ist zudem die «Rechenschaftslegung» gegenüber der Behörde (Schulpflege, Bildungskommission) von zentraler Bedeutung. Insbesondere, wenn einer Schule ein ausgezeichnetes Qualitätszeugnis ausgestellt wird, unterstützt dies die Rechenschaftslegung. Durch die externe Schulevaluation kann die Schule den Nachweis erbringen, dass sie die an sie gestellten Qualitätsanforderungen erfüllt und der Mitteleinsatz effizient erfolgt (Rechenschaftslegung). Die externe Schulevaluation liefert Evaluationsergebnisse, die für den Schulentwicklungsprozess an einer Schule hilfreich sind (Wissensgenerierung). Die Schule wird dabei unterstützt, ihre Stärken und Schwächen zu erkennen und bei Bedarf Optimierungen vorzunehmen. Die Schulleitungen geben an, dass die Ergebnisse der externen Schulevaluation bei ihnen einen Schulentwicklungsprozess ausgelöst haben, der schliesslich zu konkreten, spürbaren Wirkungen geführt hat (Schulentwicklung).

Die Vertretenden der drei Schulen, die telefonisch interviewt wurden, geben an, dass die externe Schulevaluation an ihrer Schule folgende Wirkungen entfaltet haben:

- Die erste befragte Schule hat ein Ergebnis der externen Schulevaluation, dass die Selbstständigkeit der Lernenden an der Schule unterschiedlich weit fortgeschritten sei, zum Anlass genommen, ein Instrument zu entwickeln, welches das selbstständige Lernen der Lernenden fördern soll. Dieses Instrument – eine «Give-me-Five-Hand» – wurde in der Steuergruppe entwickelt und wird nun von den Lehrpersonen im Unterricht sowie in Bereichen ausserhalb des Unterrichts eingesetzt. Gemäss Schulleitung wird überprüft, ob die «Hand» eine Wirkung hat. Gemäss der befragten Schulleitung wird durch die «Hand» der Qualitätskreislauf symbolisiert und in der täglichen Arbeit immer wieder aktiv eingesetzt. Die «Hand» wurde in der Zwischenzeit auf die unterschiedlichen Stufen altersgemäss angepasst. Auf der Kindergartenstufe werden die Finger und somit der Qualitätskreislauf sogar in Versen repräsentiert. Im nächsten Schuljahr wird die Wirkung der «Hand» intern evaluiert.

- Die zweite befragte Schule gibt an, dass die Umsetzung der Entwicklungsempfehlungen der externen Schulevaluation zu konkreten Wirkungen geführt haben beziehungsweise in den kommenden Jahren führen wird. Die externe Schulevaluation hat der Schule empfohlen, ein einheitliches Qualitätsmanagementkonzept für alle Gemeindeschulen zu erstellen. Ein solches fehlte bislang beziehungsweise das Qualitätsmanagement wurde bis anhin von den Schulbetriebseinheiten individuell umgesetzt. Eine übergeordnete Steuerung fehlte. Inzwischen ist die Schule daran, ein entsprechendes Qualitätsmanagementkonzept zu erstellen. Zudem ist das Qualitätsmanagement seit 2019 im betrieblichen Leistungsauftrag der Schule abgebildet. Ebenfalls auf eine Entwicklungsempfehlung der externen Schulevaluation zurückzuführen ist an der befragten Schule, dass im Schuljahr 2018/2019 Zusammenarbeitsgefässe definiert worden sind. Diese Gefässe werden im Schuljahr 2019/2020 ein erstes Mal angewendet und im Schuljahr 2020/2021 in einer internen Evaluation überprüft.
- Die dritte Schule erhielt von der externen Evaluation im Schuljahr 2018/2019 ein gutes Zeugnis – was für die Schule eine grosse Bestätigung war. Der Qualitätsnachweis unterstützte zudem die Rechenschaftslegung gegenüber der Behörde (Bildungskommission) und dem Gemeinderat. Das gute Resultat der Schule bei der externen Evaluation habe zu positiver Berichterstattung in der lokalen Presse geführt und sogar der Gemeinde bei ihrer Öffentlichkeitsarbeit gedient. Des Weiteren wies die Schulleitung darauf hin, dass in den vergangenen Jahren aufgrund der Empfehlungen der externen Evaluation, die an dieser Schule im Jahr 2013 stattfand, ein Konzept zum Qualitätsmanagement erstellt wurde, das an der Schule nun etappiert eingeführt und umgesetzt wird.

Die Funktion der «Normendurchsetzung» steht für die Schulen weniger im Fokus der externen Schulevaluation. Nicht allen interviewten Schulleitenden war bekannt, dass die externe Schulevaluation der Schulaufsicht auch Grundlagen liefert, um die «Normendurchsetzung» zu überprüfen. So hat sich ihnen beispielsweise auch nicht erschlossen, weshalb Mitarbeitende der Abteilung Schulaufsicht und nicht Mitarbeitende des Bereichs Schulevaluation am Standortgespräch, an dem die Zielerreichung überprüft wird, teilnehmen. Aus Sicht der Schulen ist es aber zweckmässig, dass die Kontrollfunktion («Normendurchsetzung») durch die Schulaufsicht und nicht durch die externe Schulevaluation ausgeübt wird. Eine Schulleitung würde es begrüssen, wenn mindestens eine Person, die an der Schule die externe Evaluation durchgeführt hat, am Standortgespräch teilnehmen würde, damit sichergestellt wird, dass das Wissen der externen Evaluatoren/-innen in das Standortgespräch einfliesst. Wichtig ist sowohl aus Sicht der externen Expertise als auch aus Sicht der Schulen, dass in Zukunft transparent kommuniziert wird, wer welche Rolle hat, wer welche Funktion ausübt und wie die externe Schulevaluation und die Schulaufsicht aufeinander abgestimmt sind.

2.4 Ist die externe Schulevaluation auf andere Instrumente abgestimmt?

2.4.1 Wie gut ist die externe Schulevaluation mit anderen Instrumenten (schulinternes Qualitätsmanagement, Schulaufsicht) abgestimmt und in ein gesamtheitliches Qualitätsmanagement eingebettet? Welche Relevanz hat die externe Schulevaluation für das schulinterne Qualitätsmanagement?

Wie bereits weiter vorne in diesem Bericht festgehalten wurde, ist die externe Schulevaluation aus Sicht der externen Expertise gut mit der Schulaufsicht abgestimmt. Auch die Koordination mit dem schulinternen Qualitätsmanagement ist positiv zu bewerten. Im Kanton Luzern existiert ein umfassendes schulisches Qualitätsmanagement.

I Einbettung der externen Schulevaluation

In den vertiefenden Interviews mit den Leitern der Schulaufsicht und der externen Schulevaluation hat sich gezeigt, dass die einzelnen Elemente des Qualitätsmanagements sehr gut ineinandergreifen. Die externe Schulevaluation und die Schulaufsicht koordinieren ihre Arbeit. Auch stimmen die externe Schulevaluation und das schulinterne Qualitätsmanagement ihre Arbeit an den Schulen aufeinander ab.

Zudem gibt es seit einigen Jahren dienststellenintern eine Koordinationsgruppe Qualitätsmanagement (KoQM), die sich aus den Leitenden der externen Schulevaluation und der Schulaufsicht sowie den Verantwortlichen für das schulinterne Qualitätsmanagement zusammensetzt.

Der Kanton Luzern verfügt über ein Qualitätsmanagement, das neben den Elementen externe Schulevaluation, Schulaufsicht und schulinternes Qualitätsmanagement weitere Instrumente wie System- und Projektevaluationen beinhaltet. Eine zukünftige engere Zusammenarbeit und Koordination der externen Schulevaluation mit den Bereichen Schulentwicklung und Schulberatung kann zudem zu einem noch umfassenderen, integralen schulischen Qualitätsmanagement beitragen.

Die Interviews mit den Schulleitenden haben gezeigt, dass die Aufgabenteilung zwischen der externen Schulevaluation und der Schulaufsicht sowie deren Rollen nicht ganz klar sind. Vor diesem Hintergrund erachtet es die externe Expertise wie bereits erwähnt als sehr wichtig, dass in Zukunft transparent kommuniziert wird, wer innerhalb der DVS bei der Durchführung einer externen Schulevaluation welche Funktion und Verantwortung hat.

I Relevanz der externen Schulevaluation für das schulinterne Qualitätsmanagement

Mit dem 3. Evaluationszyklus wurde die Länge des Evaluationszyklus angepasst: von einem 5-Jahres-Zyklus auf einen 6-Jahres-Zyklus. Gleichzeitig wurde die Eigenverantwortung der Schulen gestärkt, indem der Stellenwert des schulinternen Qualitätsmanagements erhöht wurde. Zudem gibt es seit 2015 in der DVS eine Beauftragte für das schulinterne Qualitätsmanagement, deren Aufgabe es ist, die Schulen bei der Umsetzung ihres schulinternen Qualitätsmanagements zu unterstützen.

Die externe Schulevaluation ist für das schulinterne Qualitätsmanagement von grosser Relevanz: Zum Abschluss der externen Schulevaluation leitet die Schulführung (in der Regel die Schulleitung) aus den Entwicklungspotenzialen, die im Evaluationsbericht formuliert sind, zwei Entwicklungsziele ab. Die Schule ist anschliessend selbst dafür verantwortlich, durch die Umsetzung des schulinternen Qualitätsmanagements diese Ziele zu verfolgen. Verzichtet eine Schule auf diesen Schritt, läuft sie Gefahr, dass die Wirkungen der externen Schulevaluation verpuffen. Die externe Schulevaluation löst also in vielen Fällen das schulinterne Qualitätsmanagement aus. Gleichzeitig hat das schulinterne Qualitätsmanagement eine wichtige Bedeutung für die externe Schulevaluation, weil an den Schulen mittels schulinternen Instrumenten und Verfahren die Entwicklungsziele verfolgt und im Idealfall auch erreicht werden. Dies führt bestenfalls dazu, dass die Funktion der externen Schulevaluation, die «Schulentwicklung» anzustossen, erfüllt werden kann. Inwiefern dies auch tatsächlich eintritt, kann die Schulaufsicht in Erfahrung bringen, die drei Jahre nach dem Entwicklungsgespräch die Zielerreichung und somit die Sicherstellung des Qualitätskreislaufs bei den Schulen überprüft.

Auch aus Sicht der befragten Schulen hat die externe Schulevaluation einen grossen Einfluss auf das schulinterne Qualitätsmanagement. In der Regel leiten sie aus den **Massnahmenplänen**, die aus der externen Schulevaluation resultieren, Entwicklungsziele ab,

die an der Schule eine interne Evaluation auslösen. Zudem geben die Ergebnisse der externen Schulevaluation der Schulleitung und weiteren Entscheidungsträgern (Schulpflege/Bildungskommission) wichtige Hinweise darauf, ob die Schule hinsichtlich der Qualität auf gutem Weg ist und wo Optimierungspotenzial besteht. Auch wird der schulische Leistungsauftrag auf die Resultate der externen Schulevaluation abgestimmt.

Der in der Expertise befragte Experte weist zudem darauf hin, dass im Kanton Luzern durch das schulinterne Qualitätsmanagement Sparmassnahmen bei der externen Schulevaluation kompensiert werden können. Dazu braucht es aber eine entsprechende Stärkung des schulinternen Qualitätsmanagements, beispielsweise durch begleitete Selbstevaluationen, eine Erhöhung der Ressourcen für das schulinterne Qualitätsmanagement und entsprechende Qualifizierungen der für das Qualitätsmanagement verantwortlichen Personen an den Schulen.

2.5 Entspricht die externe Schulevaluation dem «State of the Art»?

2.5.1 Entspricht die externe Schulevaluation dem «State of the Art»? Ist sie praktikabel, umfeldverträglich und in sich konsistent?

Die letzte Frage wird aus Sicht des interviewten Experten, aus Sicht der befragten Schulleitenden und schliesslich im Sinne eines Fazits aus Sicht der externen Expertise beantwortet.

I Einschätzung des interviewten Experten

Gemäss Norbert Landwehr entspricht die externe Schulevaluation im Kanton Luzern dem «State of the Art». Der 6-Jahres-Rhythmus, der im Kanton Luzern seit dem 3. Evaluationszyklus gilt, ist für ihn vertretbar, insbesondere, weil im Gegenzug der Stellenwert des schulinternen Qualitätsmanagements gesteigert worden ist. Weiter ausgedehnt werden sollte der Zyklus seiner Meinung nach aber nicht. Die Schulen sind seiner Ansicht nach auf eine regelmässige Aussensicht angewiesen, damit sie Rechenschaft ablegen und gleichzeitig die Entwicklung der Schule vorantreiben können.

Ganz grundsätzlich vertritt der interviewte Experte die Meinung, dass die externe Schulevaluation in der Schweiz in den kommenden Jahren wieder an Relevanz gewinnen wird. Er geht davon aus, dass Schulen vermehrt aufgefordert werden, Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie ihre zur Verfügung stehenden (finanziellen) Mittel einsetzen. Dazu sind datengestützte, externe Schulevaluationen notwendig. Interne Evaluationen sind aus seiner Sicht dazu weniger geeignet, da die Glaubwürdigkeit der Ergebnisse bei internen Evaluationen in der Regel weniger hoch ist.

Er weist zudem auch darauf hin, dass in anderen Kantonen – zum Beispiel in den Kantonen Aargau und Solothurn – ein Paradigmenwechsel geplant ist. So werden in diesen beiden Kantonen in Zukunft externe Schulevaluationen durchgeführt, die in erster Linie der Rechenschaftslegung dienen sollen. Die Funktion der Schulentwicklung soll zukünftig über begleitete Selbstevaluationen an den Schulen erfüllt werden. Eine Entkopplung dieser beiden Funktionen erachtet Norbert Landwehr als sehr vielversprechend. Inwiefern sich dies bewährt, wird sich in den nächsten Jahren zeigen.

I Einschätzung der Schulen

Die Aussagen der befragten Schulleitenden bestätigen die positive Gesamtbeurteilung bezüglich der Ausgestaltung der externen Schulevaluation im Kanton Luzern. In den Interviews wurde darauf hingewiesen, dass die externe Schulevaluation bezüglich Ablauf/Verfahren, Methoden und Instrumenten im 3. Evaluationszyklus professioneller wurde. Diese Professionalisierung wirkte sich positiv auf die Akzeptanz der externen Schulevaluation an der Schule aus. Eine Schulleitung weist darauf hin, dass der vom

Kanton angegebene Aufwand für die Schulleitung von 40 Stunden nicht realistisch ist und entsprechend nach oben korrigiert werden müsste. Einem Teil der Schulleitenden war bislang allerdings unklar, dass die externe Schulevaluation sowie die Überprüfung der Umsetzung der Entwicklungsempfehlungen (Standortgespräch) von zwei unterschiedlichen Stellen innerhalb des DVS erfolgen. Ihnen war nicht bewusst, welche Rolle die Schulaufsicht innerhalb der externen Schulevaluation hat. Die Trennung von «Schulentwicklung» (externe Schulevaluation) und «Normendurchsetzung» (Schulaufsicht) scheint ihnen aber plausibel. Eine Schulleitung würde es begrüßen, wenn die externe Schulevaluation am Standortgespräch ebenfalls teilnehmen würde, um ihr Wissen über die Schule einzubringen. Die Rollenteilung zwischen der externen Schulevaluation und der Schulaufsicht sollte in Zukunft transparent kommuniziert werden, insbesondere gegenüber den Schulen.

Von den befragten Schulleitenden wird positiv hervorgehoben, dass die Schulen selbst Evaluationsschwerpunkte setzen dürfen. Dies steigere die Akzeptanz der externen Schulevaluation an den Schulen und führe dazu, dass konkrete Wirkungen entfaltet werden können. Eine Schulleitung vertritt jedoch die Meinung, dass insgesamt zu viele Qualitätsbereiche untersucht werden. So wurden an ihrer Schule beispielsweise 24 Qualitätsteilbereiche mit insgesamt 99 Qualitätsansprüchen evaluiert.

Eine Schulleitung merkt zudem an, dass in anderen Kantonen Instrumente zur Verfügung stehen, die es einer Schule noch besser erlauben, das schulinterne Qualitätsmanagement wirkungsvoll umzusetzen. Im Kanton Aargau würden für verschiedene Bereiche (z.B. «Zusammenarbeit Schule–Eltern», «Umgang mit Vielfalt» oder «Schulisches Qualitätsmanagement») Orientierungsraster existieren, die die Schulen bei der Umsetzung des schulinternen Qualitätsmanagements unterstützen. Insbesondere die vierstufigen Qualitätsbeschreibungen (Indikatoren) – Defizitstufe, Entwicklungsstufe, Fortgeschrittene Entwicklungsstufe und Excellence-Stufe dienen den Schulen bei ihrer Tätigkeit in den Bereichen Schulentwicklung und Evaluation sowie bei der Rechenschaftslegung nach aussen.⁶

I Einschätzung der externen Expertise

Die externe Schulevaluation, wie sie im Kanton Luzern umgesetzt wird, ist aus unserer Sicht Umfeldverträglich, konsistent und praktikabel. Der externen Schulevaluation kann bezüglich Verfahren, Methoden und Instrumente ein gutes Zeugnis ausgestellt werden (siehe dazu auch die Beantwortung der Frage 2.2 Beurteilung von Verfahren, Methoden und Instrumenten). Ihr ist es bislang jeweils gelungen, auf die sich ändernden (finanziellen) Rahmenbedingungen auf adäquate Weise zu reagieren. Beispielsweise, indem das Verfahren im 3. Evaluationszyklus verschlankt wurde, Anpassungen an Methoden und Instrumenten vorgenommen wurden und gleichzeitig das schulinterne Qualitätsmanagement gestärkt wurde. Nachfolgend formulieren wir Hinweise, was die externe Schulevaluation im Kanton Luzern beibehalten soll und wo sie für Optimierungen ansetzen kann:

- *6-Jahres-Rhythmus*: Der 6-Jahres-Rhythmus ist zweckmässig, insbesondere vor dem Hintergrund der zur Verfügung stehenden Ressourcen, unter anderem auch an den Schulen und bei der kantonalen Verwaltung. Damit die externe Schulevaluation ihre Funktionen erfüllen kann, rät die externe Expertise von einer weiteren Ausdehnung des Rhythmus ab.
- *Eigene Schwerpunktsetzung*: Die Möglichkeit der Schulen, seit dem 3. Evaluationszyklus eigene Evaluationsschwerpunkte setzen zu können, ist positiv hervorzuheben.

⁶ Vgl. dazu die Orientierungsraster für die Schulentwicklung und Schulevaluation an den Volksschulen des Kantons Aargau aus dem Jahr 2016.

Dies steigert die Akzeptanz der externen Schulevaluation an den Schulen und unterstützt die gezielte Umsetzung des internen Qualitätsmanagements an den Schulen.

- *Aufgabenteilung innerhalb des Qualitätsmanagementsystems:* Die Interviews haben gezeigt, dass die Aufgabenteilung zwischen externer Schulevaluation und Schulaufsicht sowie deren Rollen den Schulen nicht immer klar sind. Dies ist verständlich, da mit dem 6-Jahres-Zyklus nur eine punktuelle Auseinandersetzung mit der externen Schulevaluation erfolgt. Gleichwohl ist es relevant, dass bei den Schulen die Aufgabenteilung und die Rollen der verschiedenen Akteure im ganzen Qualitätsmanagement wiederholt kommuniziert und das Ineinandergreifen der verschiedenen Funktionen der externen Schulevaluation jeweils transparent gemacht werden.
- *Kommunikation der Ergebnisse und der Wirkungen:* Die Interviews mit ausgewählten Schulleitenden haben gezeigt, dass die externe Schulevaluation im Kanton Luzern nicht nur bestimmte Funktionen erfüllt, sondern konkrete Wirkungen an den Schulen entfaltet. Aus Sicht der externen Expertise ist es wichtig, die positiven Effekte der externen Schulevaluation auf die Schul- und Unterrichtsqualität der Einzelschule sowie auf die Entwicklung der Volksschule des Kantons Luzern verstärkt nach aussen zu kommunizieren. Insbesondere kantonalen Entscheidungsträgern (Kantonsrat), die sich in den vergangenen Jahren mehr als einmal gegenüber der externen Schulevaluation kritisch geäußert haben, ist der Nutzen der externen Schulevaluation im Sinne einer Rechenschaftslegung und Legitimation proaktiv zu kommunizieren.
- *Weiterentwicklung der externen Schulevaluation:* Die externe Schulevaluation ist im Kontext des gesamten Schulsystems zu verstehen. Gibt es massgebliche Änderungen im System, muss auch die Funktion und Ausrichtung der externen Schulevaluation überprüft und allenfalls angepasst werden. Verändert sich beispielsweise der Grad der Schulautonomie, hat dies Auswirkungen auf das Qualitätsmanagement insgesamt und somit auch auf die externe Schulevaluation. Die externe Expertise rät den Verantwortlichen, die Veränderungen in anderen Kantonen hinsichtlich der Funktion und Ausrichtung externer Schulevaluation zu beobachten und die Erkenntnisse daraus für die Weiterentwicklung der externen Schulevaluation im Kanton Luzern zu nutzen.