

## **Externe Evaluation von Schulen international – das Beispiel der Niederlande**

Jörg Biehl, LISA Halle

Im Mai 2003 begaben sich Mitglieder der AG Schulberatung des Modellversuchs KES. Schulrätinnen und Schulräten, die an den Modellversuchen Brandenburgs und Thüringens im BLK-Programm QuiSS beteiligt sind, sowie Mitglieder der Projektleitungen der drei Modellversuche auf eine Fortbildungsreise nach Utrecht, um dort einen Einblick in die Arbeit der niederländischen Schulinspektion zu gewinnen und durch Hospitationen zu erfahren, wie externe Evaluation von Schulen in den Niederlanden gehandhabt wird.

Der Besuch umfasste einen Zeitraum von drei Tagen: Nachdem wir zunächst allgemein in den Auftrag und die Arbeit der Schulinspektion sowie in die gesetzlichen Grundlagen eingeführt worden waren, wurden am ersten Nachmittag in Kleingruppen die für den nächsten Tag geplanten Evaluationsbesuche in Schulen vorbereitet. Jeweils zwei bis drei deutsche Gäste begleiteten eine Inspektorin bzw. einen Inspektor bei einer Schulinspektion. Der dritte Tag diente dem Austausch über das Erlebte, einem Feedback an die Inspektorinnen und Inspektoren sowie der Klärung offener Fragen.

Nach einer kurzen Darstellung des niederländischen Schulwesens, in der vor allem auf grundsätzliche Unterschiede zur Bundesrepublik Deutschland eingegangen wird, soll hier das System der Qualitätssicherung im Bildungssystem der Niederlande vorgestellt werden.

### Das niederländische Schulwesen

Anders als in Deutschland besuchen die Schülerinnen und Schüler in den Niederlanden acht Jahre gemeinsam die Grundschule (Basisschool). Danach erfolgt die weitere Beschulung in gegliederten Schulen der Sekundarstufe I und II, wobei die ersten beiden Jahre auf der Sekundarstufe I eine Art Orientierungsstufe darstellen, in der in allen Schularten dasselbe Kerncurriculum unterrichtet wird, um Durchlässigkeit zwischen den Schularten zu gewähren und Schullaufbahnentscheidungen korrigieren zu können. Am Ende der Grundschulzeit erhalten die Schülerinnen und Schüler eine Empfehlung für die von ihnen weiter zu besuchende Schulart. Die Schulen sind grundsätzlich als Ganztagschulen organisiert.

90% der Vierjährigen gehen bereits freiwillig in die Schule, wobei die ersten beiden Klassenstufen eine Art Vorschule bilden, die sich als eine Mischung von spielerischen und aber auch schon unterrichtlichen Phasen darstellen lässt. Diese frühe Beschulung eignet sich nach Darstellung unserer niederländischen Gastgeber besonders, um Kinder mit z. B. sprachlichen Defiziten gezielt zu fördern. Die obligatorische Schulpflicht beginnt nach dem vollendeten 5. Lebensjahr.

Die Schulen haben einen hohen Grad an Autonomie – in finanzieller, personeller und curricularer Hinsicht. Sie erhalten ein Globalbudget vom Staat, das sich nach Anzahl der Schülerinnen und Schüler der Schule bemisst. Für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf (z. B. Schüler mit Behinderungen, Schüler aus Migrantenfamilien ...) wird dieser Betrag verdoppelt. Die einzelnen Schulen entscheiden selbst darüber, wen sie als Lehrerin/Lehrer einstellen. Die Lehrkräfte sind dann für zunächst zweieinhalb Jahre befristet angestellt, danach erhalten sie in der Regel einen unbefristeten Arbeitsvertrag an ihrer Schule. Staatliche Lehrpläne sind nicht verbindlich vorgegeben, allerdings werden vom Ministerium verbindliche Kernziele formuliert, die von den Schulen zu erreichen sind, dies gilt für alle acht „Lerngebiete“, aber auch für überfachliche Kompetenzen. Auf welchem Weg diese Ziele erreicht werden sollen, darüber entscheiden die einzelnen Schulen selbst. Es gibt auch keine verbindlich vorgegebene und detaillierte Stundentafel, sondern es sind für alle verbindlichen Fächer nur die Mindeststundenzahlen vorgeschrieben. Diese machen insgesamt 75% des gesamten Stundenvolumens aus, über die Verwendung der weiteren 25% entscheidet die Einzelschule (z. B. Einführung weiterer Fächer, Schwerpunktbildung im verbindlichen

Fächerkanon). Die Schulen können sich auch für Formen des Epochenunterrichts entscheiden.

Alle Schulen sind 1999 per Gesetz verpflichtet worden, ein Schulprogramm zu erstellen, das alle vier Jahre fortzuschreiben ist. Das Schulprogramm muss u. a. Aussagen zur Unterrichtsentwicklung, zum Personal, zur Qualitätsverbesserung und zur Qualitätsüberprüfung enthalten. Die Schulen sind zur Selbstevaluation verpflichtet. Es ist außerdem jährlich ein „Schulführer“ von der Schule zu erstellen, der sich in erster Linie an die Eltern richtet und über die Schule sowie das von ihr Erreichte informiert. Hintergrund hierfür ist, dass es in den Niederlanden keine Schuleinzugsbezirke gibt, sondern die Eltern in der Schulwahl für ihre Kinder völlig frei sind. Schulprogramm und Schulführer sind auch der Inspektion zur Verfügung zu stellen. Nach Einschätzung des Inspektorats sind die Schulprogramme hinsichtlich der formulierten Entwicklungsziele häufig noch zu wenig operationalisiert und nicht konkret genug. Auch in der Selbstevaluation, die für die Schulen eine neue Aufgabe sei, würde noch experimentiert und die Schulen seien bisher nicht sehr erfahren.

Zur Unterstützung der Schulen existiert ein Netz von rund 60 „Schulbegleitungsdiensten“ und ähnlichen Organisationen mit insgesamt ca. 2.200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Hier und bei anderen Anbietern (etwa Universitäten), können sich die Schulen gezielt Fortbildung, Beratung und Unterstützung einkaufen.

### Qualitätssicherung im niederländischen Schulwesen

Die Qualitätssicherung im niederländischen Schulwesen ruht auf mehreren Säulen:

- Regelmäßige Selbstevaluation der Schulen
- standardisierte Tests am Ende der Grundschulzeit (freiwillig) und zu mehreren Zeitpunkten der Sekundarstufen (verpflichtende Teilnahme für alle Schulen)
- landesweite, einheitliche Abschlussprüfungen
- Schulinspektion
- Publikation aller Schulergebnisse im Internet (Abschlussprüfungen, Inspektionsberichte)

Die standardisierten Tests und die landesweiten Abschlussprüfungen werden von einem zentralen Testinstitut, Dem CITO, entwickelt und ausgewertet. Grundlage für die Testentwicklung sind die verbindlichen Kernziele. Die Schulen können die landesweiten Abschlussprüfungen um schulspezifische Prüfungsteile ergänzen. Am CITO-Test zum Abschluss der Grundschulzeit nehmen gegenwärtig rund 84% der Grundschulen freiwillig teil. In den Sekundarschulen sind mehrere Testzeitpunkte verbindlich, die Schulen müssen teilnehmen. Mit den Tests und Abschlussarbeiten werden eine Reihe von Kontextvariablen an jeder Schule erhoben (Zusammensetzung der Schülerschaft, Sozialstatus der Eltern, Anteil von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Förderbedarf und aus Migrantenfamilien ...). Auf Grundlage der Kontextvariablen wird jede Schule in eine von insgesamt sieben Schulgruppen eingeordnet, diese bildet dann die Vergleichsgruppe für die Testergebnisse. Der Schule, dem Schulträger und dem Inspektorat werden die Ergebnisse zur Verfügung gestellt. Die Ergebnisse der Abschlussarbeiten werden auch auf sogenannten „Qualitätskarten“ im Internet publiziert (<http://www.kwaliteitskaart.nl/>), es erfolgt jedoch kein Schulranking. Die Qualitätskarten enthalten u. a. neben den erzielten Punkten der Schule in allen Lerngebieten auch Informationen darüber, wie die Schule im Verhältnis zu ihrer Vergleichsgruppe abgeschnitten hat (auf einer fünfstufigen Skala: stark unterdurchschnittlich, unterdurchschnittlich, durchschnittlich, überdurchschnittlich, stark überdurchschnittlich). Noch in der Entwicklung befindet sich ein Schuleingangstest für die Grundschule. Mit ihm wird darauf gezielt, nicht nur die Leistung der Schülerinnen und Schüler am Ende der Grundschule zu messen, sondern diese auch ins Verhältnis zur Lernausgangslage setzen zu können und damit den „added value“ zu bestimmen.

Seit In-Kraft-Treten des Inspektoratsgesetzes (WOT) am 1. Januar 2003 hat das niederländische Inspektorat einen veränderten Inspektionsrahmen, auch die Qualitätskriterien sind überarbeitet worden. Jede Schule wird nun jährlich einer eintägigen Inspektion (Typ YO) unterzogen, im dreijährigen Rhythmus erfolgt eine umfassendere Inspektion (Typ PKO). Ergeben sich bei der YO bzw. bei der PKO Hinweise auf deutliche Qualitätsmängel, so erfolgt eine intensiviertere Inspektion. Jede Inspektion umfasst Dokumentenanalysen (Schulprogramm, Schulführer, Test- und Abschlussergebnisse und deren Entwicklung über mehrere Jahre, Kontextvariablen der Schule, der vorangegangene Inspektionsbericht, schulinterne Evaluation, Entwicklung der Schülerzahlen, Personal, Fragebögen, die von der Schule im Vorfeld der Evaluation auszufüllen sind ...), Gespräche (Schulleitung, Koordinator bzw. Koordinatorin für Schülerförderung, Kollegium, Schulträger, Vertretern von Eltern- und Schülerschaft nur bei PKO). In der PKO wird darüber hinaus bei 75% der Klassen und in der intensivierten Inspektion in allen Klassen im Unterricht hospitiert. Die der Inspektion zu Grunde liegenden Qualitätsindikatoren decken die folgenden Bereiche ab: Qualitätssicherung der Schule, eingesetztes Testinstrumentarium, Lehrstoffangebot, Unterrichtszeit, Lehr- und Lernprozesse, Schul- und Klassenklima, Schülerförderung, Lernergebnisse (vgl. Inspektionsframework). In intensivierten Inspektionen werden zusätzlich folgende Bereiche untersucht: Professionalisierung des Personals, interne Kommunikation, externe Kontakte, Elternarbeit, Mitteleinsatz und Schulleitung. Die Qualitätsindikatoren sind alle in hohem Maße operationalisiert und normiert. In die Entwicklung der Indikatoren waren verschiedene gesellschaftliche Gruppen einbezogen, z. B. Wissenschaftler, Elternverbände, Schulträger, Lehrerinnen und Lehrer ...

In der YO erfolgt keine komplette Schulbewertung, sie wird als vor allem als „Frühwarnsystem“ für sich anbahnende Probleme in einer Schule gesehen. Werden in einer intensivierten Inspektion erhebliche und/oder dauerhafte Qualitätsmängel festgestellt, so schlägt das Inspektorat dem Ministerium eine „Maßnahme“ vor: Der Schule wird ein Angebot von zusätzlichen Stellen, Beratung oder finanziellen Mitteln gemacht, um die Mängel zu beheben. Hierfür werden der Schule allerdings Bedingungen gestellt, die die Schule zu erfüllen hat. Nach einem gewissen Zeitraum (abhängig von der Schwere der Probleme) folgt dann wiederum eine Inspektion der Qualitätsverbesserung.

Kernpunkt des neuen Inspektionsverfahrens ist die sogenannte „Proportionalität“: Es soll stärker als in der Vergangenheit bei der spezifischen Situation der individuellen Schulen und bei den Ergebnissen und Prozessen der schulischen Selbstevaluation angesetzt werden. Erklärtes Ziel ist es, dass standardmäßig die Inspektion zunächst nur als Metaevaluation der schulinternen Evaluation angelegt wird. Nur wenn sich dabei Hinweise ergeben, dass die Ergebnisse der schulinternen Evaluation nicht valide sind und wichtige Qualitätsbereiche nicht untersucht wurden, soll dann eine „wirkliche“ externe Evaluation der Schule erfolgen.

Aufgabe der Inspektion ist laut Gesetz und auch nach ihrem eigenen Selbstverständnis die Überprüfung der Schulen und sie zur Qualitätsentwicklung zu stimulieren. Beratungsaufgaben werden von der Inspektion explizit nicht übernommen, dies auch vor allem, damit die Inspektorinnen und Inspektoren nicht gezwungen sind, die von ihnen selbst vorgeschlagenen Maßnahmen der Qualitätsentwicklung bei ihrer nächsten Inspektion zu evaluieren und somit befangen zu sein. Die Inspektion ist eine weitgehend unabhängige Institution und keine nachgeordnete Behörde: Der Minister für Bildung und Kultur hat zwar die politische Verantwortung für die Tätigkeit der Inspektion, die auch aus seinem Etat finanziert wird, ist aber nicht im deutschen Sinne Dienstherr der Inspektorinnen und Inspektoren. Im Inspektorat arbeiten gegenwärtig rund 250 Inspektorinnen und Inspektoren sowie ca. 200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Inspektion hat einen jährlichen Etat von rund 31 Millionen € (ca. 1% der staatlichen Gesamtausgaben für das Bildungssystem) und ist budgetiert.

Neben der Evaluation von Einzelschulen hat die Inspektion auch die Aufgabe des Bildungsmonitorings. Es werden dabei z. B. bestimmte Bereiche des Schulwesens evaluiert wie etwa „Fremdsprachenunterricht auf der Sekundarstufe I“ oder „IKT-Kenntnisse der Grundschüler“. Über diese Studien werden gesonderte Berichte publiziert. Alle Ergebnisse und Befunde werden auch im jährlichen Bildungsbericht des Inspektorats veröffentlicht.

Die Inspektion hat hohe Ansprüche an die Qualität der eigenen Arbeit, da sie sich einerseits der Bedeutung und Wirkung ihrer Inspektionen bewusst ist und andererseits auch die Qualität liefern will, die sie von den Schulen verlangt. Zum Qualitätsanspruch gehört auch, dass die Qualitätsindikatoren vor ihrer Einführung in einer umfangreichen Testphase auf ihre Validität und Intersubjektivität getestet sowie die Inspektorinnen und Inspektoren für deren Anwendung und die Bewertung geschult wurden. Es ist auch ein differenziertes internes Qualitätssicherungsverfahren aufgebaut worden. Darüber hinaus ist die Inspektion ISO-zertifiziert, Zukünftig soll jedoch eine Zertifizierung nach einer stärker prozess- und produktorientierten Norm (ähnlich EFQM) erfolgen.

### Fazit

Bei der externen Evaluation von Einzelschulen durch die niederländische Schulinspektion handelt es sich um ein hochprofessionelles System das in den Schulen eine hohe Akzeptanz erfährt. Zwischen Schulen sowie Inspektorinnen und Inspektoren herrscht ein sehr offenes Verhältnis. Dies sicher auch nicht zuletzt aufgrund einer ganz anderen Evaluationskultur, als wir sie aus Deutschland kennen: Evaluation wird in den Niederlanden vor allem in ihrer stimulierenden Funktion und als Hilfe zur Qualitätsentwicklung gesehen, nicht als „Abstrafung“ praktiziert und empfunden. Dies drückt sich auch darin aus, dass Schulen mit Qualitätsproblemen umfangreiche (auch materielle) Hilfsangebote erhalten. Mit den Worten von Johann van Bruggen: „Es geht darum, die Schulen aus dem Sumpf zu ziehen.“

Die Entscheidung, auf ein Schulranking zu verzichten und Schulen hinsichtlich der an ihnen erzielten Lernleistungen nur mit vergleichbaren Schulen zu vergleichen, ist sinnvoll und fair (Johann van Bruggen: „Man kann nicht alle Schulen mit dem gleichen Messer rasieren.“). Für die Einzelschule sind die Informationen über die erzielten Ergebnisse sehr viel nutzbringender und auch motivierender, wenn dabei Kontextvariablen einbezogen werden (Was nützt es einer Amsterdamer Schule mit 80% Migrantenanteil zu wissen, dass sie bei den zentralen Abschlussarbeiten schlechter abschneidet als eine Schule mit ausschließlich weißen Mittelschichtkindern?).

Es ist ein Trend zu noch mehr Schulautonomie im niederländischen Schulwesen zu erkennen, aber dies verpflichtet die Schulen auch zur Rechenschaftslegung durch interne und externe Evaluation. Dabei wird auch von der Inspektion nicht verkannt, dass man sich permanent in einem Spannungsfeld von Einheitlichkeit, Freiheit und Gleichheit bewegt. Bei aller Autonomie für die niederländischen Schulen ist dennoch zu konstatieren, dass es zahlreiche Faktoren und Instrumente gibt, die eine vereinheitlichende Bindungswirkung entfalten. Zu nennen wären etwa die verbindlichen Kernziele, Lehrbücher, CITO-Tests und zentrale Abschlussarbeiten, (unverbindliche) Lehrplanvorschläge des SLO, Lehreraus- und -fortbildung, Evaluation durch die Schulinspektion ...