

Auszug aus

Denkschrift 2010

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 9

Evaluation an allgemeinbildenden Schulen



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Evaluation an allgemeinbildenden Schulen (Kapitel 0405, 0410 und 0416)

Die Evaluation der Schulen ist mit erheblichen Kosten verbunden. Sie sollte kostenbewusst und effizient durchgeführt werden.

1 Ausgangslage

Im Zuge der Reform der Bildungspläne erhielten die Schulen erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten und mehr Eigenverantwortung für die Qualitätsentwicklung. Im Gegenzug hat der Gesetzgeber öffentliche Schulen verpflichtet, ihre Schul- und Unterrichtsqualität regelmäßig zu evaluieren (Selbstevaluation). Ergänzend dazu werden die Schulen in angemessenen zeitlichen Abständen durch das Landesinstitut für Schulentwicklung (Landesinstitut) evaluiert (Fremdevaluation). Selbst- und Fremdevaluation sind aufeinander aufbauende und sich ergänzende Elemente im Regelkreis der schulischen Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung. Der Turnus zwischen Selbst- und Fremdevaluation beläuft sich in der Regel auf fünf Jahre.

In der Evaluationsverordnung des Kultusministeriums sind die Themen der Evaluation vorgegeben. Diese werden mit dem verbindlichen Orientierungsrahmen zur Schulqualität konkretisiert. Überprüfbare Zielvorgaben sind darin nicht enthalten.

Mit der Selbstevaluation sollen die Schulen vielmehr anhand selbst definierter Kriterien die Themen Unterricht, Professionalität der Lehrkräfte, Schulmanagement, Schulklima und schulische Partnerschaften untersuchen und kritisch reflektieren. Mit der Fremdevaluation wird die Schul- und Unterrichtsqualität durch ein systematisches Diagnoseverfahren von externen Evaluatoren des Landesinstituts bewertet. Darauf aufbauend setzen sich die Schulen Ziele und Aufgaben für Qualitätsentwicklungs- und Evaluationsprojekte. Eine Zielvereinbarung zwischen Schule und Schulaufsicht legt die Ziele fest, die in der Schulentwicklung erreicht werden sollen. Die Mitwirkung an der Evaluation gehört zu den dienstlichen Aufgaben der Lehrer.

Die Evaluation ist aufwendig und bindet Personal. Die Schulen können selbst bestimmen, ob sie das Gesamtkollegium oder einzelne Lehrkräfte und mit welchem Zeitaufwand in den Prozess einbinden.

Der Rechnungshof hat es in der jetzigen Phase des Evaluationsgeschehens bei den Schulen unternommen, die Kosten der Evaluation überschlägig zu schätzen und den Ressourcenverbrauch hierfür in groben Zügen aufzuzeigen.

2 Prüfungsergebnisse

Die Gesamtkosten der Evaluation sind der Kultusverwaltung nicht bekannt.

Der Rechnungshof hat beispielhaft ermittelt, welche durchschnittlichen Kosten eine Selbst- und eine Fremdevaluation verursachen. Dazu kommt der Aufwand für den ständigen Qualitätssicherungs- und Qualitätsentwicklungsprozess, der sich an die Evaluation anschließt.

Die Kosten der Evaluation wurden an sieben ausgewählten allgemeinbildenden Schulen erhoben: bei einer Grundschule (130 Schüler) und bei je zwei Hauptschulen (210/360 Schüler), Realschulen (370/790 Schüler) sowie bei zwei Gymnasien (330/860 Schüler). Auf Empfehlung des Landesinstituts wurden Schulen ausgewählt, die typisch für ihre Schulart sind und an denen die Selbst- und die Fremdevaluation bereits abgeschlossen waren.

Die erhobenen Kosten der Evaluation zeigen eine große Bandbreite unter den Schulen. Die Kostenunterschiede hängen wesentlich von Anzahl und Zeitaufwand des eingesetzten Personals ab; beides liegt in der Entscheidung der Schulen selbst.

2.1 Kosten der Selbstevaluation

Die Kosten der Selbstevaluation sind in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Kosten der Selbstevaluationen an den sieben untersuchten Schulen

Schulart	Schule 1 Kosten in Euro	Schule 2 Kosten in Euro
Grundschule	4.826	-
Hauptschule	22.781	36.086
Realschule	24.910	30.318
Gymnasium	15.509	12.314

Die Berechnung umfasst die Kostenblöcke Qualifizierungskosten von Schulleitung und Lehrkräften, Evaluationsprozess, Verzicht auf Unterricht und Unterstützungskosten.

2.2 Kosten der Fremdevaluation

Die Kosten der Fremdevaluation sind in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2: Kosten der Fremdevaluationen an den sieben untersuchten Schulen

Schulart	Schule 1 Kosten in Euro	Schule 2 Kosten in Euro
Grundschule	17.844	-
Hauptschule	25.842	44.890
Realschule	39.217	49.229
Gymnasium	29.539	49.918

In die Berechnung wurden folgende Kostenblöcke einbezogen: Kosten der Vorbereitung, Kosten des Evaluationsprozesses (Schule), einmalige Kosten der Umsetzung (Zielvereinbarung), Verzicht auf Unterricht, Unterstützungskosten, sonstige Kosten sowie Personal- und Sachkosten des Landesinstituts.

2.3 Laufender Aufwand der Qualitätssicherung

Über den jährlichen Aufwand der Qualitätssicherung machten die Schulen sehr unterschiedliche prognostische Angaben. Bei den beiden Gymnasien waren es 3.000 und 4.000 Euro, bei den Realschulen 4.000 und 30.000 Euro, bei den Hauptschulen 10.000 und 60.000 Euro, bei der Grundschule 12.000 Euro. Damit schwanken die Einschätzungen des Aufwandes zwischen 3.000 und 60.000 Euro.

2.4 Zusammenfassung

Weder auf der Grundlage der bei der Kultusverwaltung vorliegenden noch aufgrund der vom Rechnungshof erhobenen Zahlen ist eine belastbare Hochrechnung der Gesamtkosten möglich. Multiplizierte man die vom Rechnungshof erhobenen Kosten je Schulart mit der Zahl der Schulen im Land, ergäbe sich ein Gesamtkostenkorridor von 150 bis 170 Mio. Euro.

3 Bewertung und Empfehlungen

Gesellschaft und Wirtschaft verändern sich laufend und bringen neue, anspruchsvolle Herausforderungen. Unsere Schulen müssen sich diesen Herausforderungen in einem ständigen Entwicklungsprozess stellen. Mit dem Instrument der Evaluation kann unbestritten der schulische Entwicklungsprozess initiiert und in Gang gehalten werden. Das ist auch bei den untersuchten Schulen der Fall.

Auch weil die Evaluation und der Prozess der Qualitätsverbesserung der Schulen auf Dauer installiert sind, erachtet es der Rechnungshof für sinnvoll, die Kosten dabei mit im Auge zu behalten. Es ist Aufgabe des Kultusministeriums, die Evaluation und den Schulentwicklungsprozess sowohl effektiv als auch effizient durchzuführen. Der Rechnungshof hat hier die Aufmerksamkeit nur auf die Kostenseite gerichtet.

Die Kultusverwaltung soll

- sich einen fundierten Überblick über die Kosten der Evaluation an den Schulen verschaffen,
- die Ergebnisse der Evaluation in Zielvereinbarungen mit den Schulen umsetzen,
- Zielvereinbarungen zwischen Schule und Schulaufsicht auf ihre Umsetzung prüfen,
- den anrechenbaren Einsatz von Personalkapazitäten bei der Evaluation nicht nur den Schulen überlassen und
- anhand der bisherigen Erfahrungen mit den Evaluationen prüfen, ob diese mit einem geringeren Ressourcenverbrauch durchgeführt werden können, ohne dass es zu wesentlichen Einbußen bei der angestrebten klar definierten Schulentwicklung kommt.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Kultusministerium ist der Auffassung, dass der Rechnungshof mit seiner Untersuchung zentrale Kernelemente der Selbstevaluation außer Acht lasse. Auch werde er durch Ausblenden wesentlicher Teile der Umsetzung politischer Ziele dem Vorgehen des Ministeriums nicht gerecht. Im Übrigen würden die spezifizierten Gesamtkosten der Selbst- und Fremdevaluation von 170 Mio. Euro insgesamt gesehen zwar hoch erscheinen, lägen - gemessen an den gesamten „Betriebskosten“ - jedoch im Promillebereich. Ein Vergleich mit anderen Organisationen oder Branchen (Unternehmen, Krankenhäuser, Altenheime, usw.) würde eine Einordnung erleichtern. Mit der gegenwärtigen Erprobung einer strafferen Fremdevaluation trage das Landesinstitut den Einwänden des Kultusministeriums zur bisherigen Praxis teilweise Rechnung.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof spricht sich nicht gegen den Prozess der Schulentwicklung und Qualitätsverbesserung aus. Thema der Prüfung war nicht die bildungspolitische Gesamtkonzeption des Kultusministeriums zur Eigenständigkeit der Schulen und zur Schulentwicklung. Das Ressort befasste sich bisher verständlicherweise mit der Evaluation unter politischen und pädagogischen Kriterien. Kosten und Effizienz standen dabei nicht im Vordergrund. Das Ministerium signalisiert in seiner Stellungnahme selbst, dass es sich in der Diskussion um eine effektivere wie auch effizientere Evaluation befindet.