



# Reform der Schulverwaltung

Reformgrundlagen (I.) und Reformmodell (II.) einer  
Governance- bzw. Organisationsstruktur für den  
Pflichtschulbereich

*Bernhard Felderer, Lorenz Lassnigg, Hermann Kuschej*



# I. REFORMGRUNDLAGEN

# I/1. Ziele

- Sicherung der bundesweiten Einheitlichkeit der Kompetenzen und Qualifikation (Ziele und Aufgaben, Rahmenbedingungen, Kontrolle)
- Transparenz von Inputs, Prozessen und Ergebnissen (zentrales laufendes Monitoring mit geeigneten Indikatoren für alle drei Dimensionen, Zusammenführung von Finanz- und Sachinformationen)
- Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung (Verbindung des Monitoring mit qualitativen Prozessen)
- Sachlich gesteuerte Ressourcenallokation entsprechend den Bedürfnissen (alle SchülerInnen müssen entsprechend ihren Bedürfnissen die gleichen Rechte und Chancen auf öffentliche Ressourcen haben)

## I/2. Erwägungen

**Es sind die Ebenen der Schule, der lokalen Einheiten (Gemeinden, Bezirke), der Region (Länder) und des Bundes zu unterscheiden.**

- Nach heutigen Erkenntnissen muss die Schulebene bei der Durchführung der Leistungserstellung so weit wie möglich gestärkt werden (Schulautonomie).
- Dies ist nur effektiv, wenn es innerhalb von klaren Rahmenbedingungen (Festlegung des Budgets der Schule und der Eckpunkte des Personaleinsatzes, v.a. Arbeitszeit) und mit einem starken nationalen Monitoring der Ergebnisse stattfindet.
- Es gibt für die österreichischen Verhältnisse keine sachliche Begründung für regionale Unterschiede des Bildungswesens, aber es müssen die lokalen Gegebenheiten sachlich berücksichtigt werden.
- Es ist zwischen politischen (Ziele) und sachlichen (Management) Funktionen zu unterscheiden.
- Eine neue Verwaltung muss v.a. die sachlich begründete Steuerung auf der Basis von klaren bundesweiten politischen Zielen und Aufgabenstellungen stärken.

# I/3. Eckpunkte (1)

- Es muss aus Anreizgründen **Kongruenz zwischen der Aufbringung und der Verwendung der Mittel** hergestellt werden. Wer die Mittel ausgibt, muss für die Aufbringung zuständig sein. Solange die Mittel vom Bund aufgebracht werden, muss auch der Bund für die Ausgaben zuständig sein (Im Prinzip können auch die Länder oder Gemeinden die Mittel ausgeben, dann müssen sie diese aber auch aufbringen, was in manchen andere Systemen durchaus der Fall ist).
- Im Hinblick auf die Prozesse der Zielerreichung sollen **soviele Verantwortlichkeiten wie möglich auf der Schulebene** liegen, was nicht auf Schulebene möglich ist, kann die lokale Ebene übernehmen. Wesentlich ist die **Auswahl des Lehr- und Unterstützungspersonals**, die jedenfalls auf Schulebene stattfinden muss.
- Die **Kontrolle und das Monitoring muss bundesweit einheitlich für alle Schulen stattfinden** und alle Dimensionen der Leistungserbringung umfassen (personelle und sachliche Inputs, Eckpunkte der Prozesse, und v.a. Ergebnisse). **Kern des ergebnisbezogenen Monitoring ist ein System von Bildungsstandards**, das dem heutigen Stand des Wissen entsprechen muss: Es sollten Leistungsfortschritte gemessen werden und die Ergebnisse müssen Konsequenzen haben.

## I/3. Eckpunkte (2)

- Die **Rahmenbedingungen müssen bundesweit festgelegt werden**, dies betrifft die politischen Zielsetzungen und Aufgaben, die dafür **erforderlichen Ressourcen und die Kontrolle der Zielerreichung**. Die wichtigste Ressource ist das Personal, dieses muss nach einheitlichen Bedingungen eingesetzt werden. Der Personaleinsatz und die Verwendung der gesamten Arbeitszeit muss transparent gemacht werden.
- Die **Ressourcenberechnung, Ressourcenallokation und –bewirtschaftung muss auf Basis der SchülerInnenzahlen** nach transparenten sachlich begründeten und aufgabenbezogenen Verteilungsregeln erfolgen. SchülerInnenbezogene Gesamt-Ressourcen auf Schul- oder lokaler Ebene können dies am Besten gewährleisten (politisch gesteuerte Verteilungsprozesse auf regionaler Ebene können dies nicht gewährleisten, diese fördern regionalpolitischen Opportunismus).
- Das **Monitoring** sollte auch gewährleisten, dass besondere **lokale Bedürfnisse** erfasst und transparent gemacht und bei der Berechnung der Ressourcen berücksichtigt werden können.

# I/3. Eckpunkte (3)

- **Regionale Einheiten** sollten von der Politik abgekoppelt die **Managementfunktionen im Auftrag des Bundes** zur Umsetzung der Ziele des bundesweit einheitlichen Schulwesens haben, die v.a. in zwei Bereichen liegen: Der **Administration des LehrerInnenpools** und der konkreten Betreuung und Umsetzung der **Qualitätssicherung/Entwicklung innerhalb eines bundesweiten QS/QE-Systems**. Kern der Qualitätssicherung sind die Bildungsstandards.
- Die **Qualitätssicherung/Entwicklung** muss auf **Basis des Monitoring** der bundesweiten objektiviert erhobenen Bildungsstandards erfolgen und **Konsequenzen bei positiven** (Belohnungen, Beispielswirkung) **und negativen Ergebnissen** (klare Verbesserungsprogramme) auf Schulebene umfassen.
- Zur **Stärkung der Managementfunktionen** und zur Sicherung bundesweiter Standards wäre ein **Board der Bildungsdezernenten** auch formal einzurichten.
- Die verschiedenen **Stakeholder** können **in einem Bildungsrat** (eventuell auf regionaler und auf Bundesebene) eingebunden werden, der insbesondere im Prozess der Festlegung der politischen Ziele und der Kontrolle ihrer Verwirklichung Stellung nimmt.



## II. REFORMMODELL

# Organisation und Governance Schulverwaltungsebenen

## Ebene I. Schulgemeinden – Schulgemeindeverbände

*Funktion: Organisation eines Unterrichtsangebotes in der Schulgemeinde und des Unterrichts in der Schule; Administration der Schule-Schulgemeinde.*

## Ebene II. Bildungsdezernate

*Funktion: Gewährleistung der Grundversorgung, Budgetverwaltung, Qualitätssicherung und Aufsicht über Schulgemeinden und Personal.*

## Ebene III. Ministerium

*Funktion: Leitung und Aufsicht der Dezernate, Qualitätskontrolle der Lernziele auf schulischer Ebene – Feedback an Dezernate.*

## Ebene IV. Bundesbildungsbeirat

*Funktion: Paritätische Vertretung aller relevanten Akteure zwecks Definition allgemeiner Zielvorgaben und Empfehlungen.*

# Ebene I. Schulgemeinde

**Funktion:** Organisation eines Unterrichtsangebots in der Schulgemeinde und des Unterrichts an der Schule.

**Erläuterung:** Schulgemeinde ist einerseits vom Bildungsdezernat territorial definierten Einheit, andererseits öffentlich–rechtlicher Rechtsträger. Schulbehörde überträgt der Schulgemeinde die Aufgaben zur Organisation des Schulstandortes sowie des Unterrichts. Es wird ein mittleres Schulmanagement sowie ein Schulgemeinderat als Kontrollgremium etabliert, der sich aus Vertretern der Eltern und Lehrer, des Bildungsdezernats, und der Gemeinde als Schulerhalter zusammensetzt.

**Aufgaben:**

- Ermittlung des Unterrichtspersonal- bzw. Mittelbedarfs anhand SchülerInnenzahlen, die Bildungsdezernat bereitstellt, Feststellung und Organisation besonderer Fördermaßnahmen,
- Erreichung der Bildungsziele gemäß Leistungsvereinbarung mit Bildungsdezernat,
- Administration der Schulgemeinde (alle Schulstandorte) durch mittleres Schulmanagement.

**Autonomie hinsichtlich**

- Unterrichtsform
  - Alternativkonzepte bedürfen Bewilligung durchs Bildungsdezernat
  - Modelle: Privatschulgesetz und Schulversuche (SchOG)
- Personalauswahl
  - » aus LehrerInnenpool des Bildungsdezernats
  - » und/oder freier Arbeitsmarkt

## Ebene II. Bildungsdezernat (1)

**Funktion:** Gewährleistung der Grundversorgung durch Definition von Schulgemeinden, Budgetverwaltung, Qualitätssicherung und Rechtsaufsicht über Schulgemeinden und Lehrpersonal.

**Erläuterung:** Das Bildungsdezernat bildet die zentrale regionale Steuerungs- und Entwicklungseinheit in bezug Schulgemeinden, Schulleitungen und Lehrpersonal. Es installiert Schulleitungen für die Schulgemeinde, kontrolliert die Ressourcenzuteilung, setzt und überprüft Qualitätsstandards und übt die Aufsicht über in Unterrichtsbelangen autonome Schulgemeinden (Summe aller Standorte) aus.

**Organisation:**

- Regionale Zuständigkeit nach sinnvollen Raumordnungskriterien
- Bestellung eines/r Bildungsdezernenten/in durch das BM in Kooperation mit den betroffenen Bundesländern

**Aufgaben:**

- Definition von Schulgemeinden
  - Kontrolle der Einhaltung von Vorgaben der Schulorganisation
    - Bewilligung von abweichenden Schulorganisationsformen

## Ebene II. Bildungsdezernate (2)

- Bestellung von Schulleitungen
  - Aus dem Kreis der LehrerInnenpools
  - Zulassung/Bestätigung privater Träger
- Aufsicht über Schulen und Lehrpersonal
  - Kontrolle der Qualifikationskriterien von Leitungs- und Lehrpersonal
  - Qualitätssicherung – Unterrichtsevaluierung
- Erhalt und Betreuung eines LehrerInnenpools
  - Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung
  - Ausbildung zu SchulleiterInnen
  - Organisation von Weiterbildungsmaßnahmen (Feedback von Schulleitungen!)
- Mittelverwaltung des Bildungsbudgets (Bund) fürs Dezernat
  - Transparente Zuteilungen an Schulgemeinden
    - In Form von BundeslehrerInnen aus LehrerInnenpool
    - In Form von Geldwertäquivalenten für Leitungs- und Lehrpersonal (etwa analog Privatschulgesetz)
  - Kriterien: SchülerInnenzahlen; Korrektiv: Bildungs- und Sozialstruktur der Schulgemeinde (Bildungsnähe/-ferne)

# Ebene III. Ministerium

**Funktion:** Leitung und Aufsicht der Dezernate.

**Erläuterung:** Das Ministerium trägt die Letztverantwortung in Bildungs- bzw. Schulbelangen in budgetärer und qualitativer Hinsicht.

**Weitere Aufgaben:**

- Qualitätskontrolle der Ergebnisse
  - Testung der Erreichung von Bildungszielen auf Schulgemeindeebene (Standards),
  - Rückmeldung an betroffene Bildungsdezernate.

# Ebene IV. Bundesbildungsbeirat

**Funktion:** Paritätische Vertretung aller relevanten Akteure zwecks Definition allgemeiner Zielvorgaben und Empfehlungen.

**Erläuterung:** Gremium setzt sich aus VertreterInnen der Eltern, der SchülerInnen, der LehrerInnen, der Sozialpartner, des Ministeriums, der Länder sowie den BildungsdezernentInnen und BildungswissenschaftlerInnen zusammen.

**Aufgaben:**

- Stellungnahme zu den politischen Zielen und Aufgaben für das Bildungswesen,
- Stellungnahmen zur Zielerreichung,
- Empfehlungen für DezernentInnen und Schulgemeinden.