



Presseinformation

Wien, am 21.10.2010

Umfassende Verwaltungsreform für eine Verbesserung des Schulwesens in Österreich gefordert

Die aktuelle Diskussion um die Abtretung der Schulkompetenz an die Länder greift zu kurz und birgt die Gefahr, dass kurzfristig in einem ‚Schnellschuss‘ grundlegende Weichenstellungen getroffen werden, die langfristig unerwünschte Folgen haben könnten. Es ist hinlänglich bekannt, dass die Schulverwaltung dringend einer Reform bedarf, um die Leistungen des Bildungssystems zu verbessern: Es gibt zu viele Ebenen, zu wenig klare Zuständigkeiten und zu viel Bürokratie.¹

Es besteht in der Forschung weitgehende Einigkeit darüber, dass die Autonomie der Schulen gestärkt werden muss. Dies wird jedoch nur unter klaren Rahmenbedingungen sinnvoll sein, die auf Zielverwirklichung und ihre Überprüfung ausgerichtet sind.

In der Bildungsökonomie² erachtet man einige Kriterien, die für die Leistungsfähigkeit wichtig sind, als wesentlich. Im österreichischen Bildungssystem ist davon aber nur ein Teil realisiert, an einigen wird gearbeitet, und an einigen müsste dringend gearbeitet werden.

Die folgenden viereinhalb von zehn die Qualität des Bildungssystems unterstützenden Faktoren sind in Österreich teilweise oder ganz verwirklicht:

- Einfluss der Lehrkräfte auf die Lehrmethoden
- Aufmerksamkeit der Lehrkräfte für die Leistungsbewertung
- keine Autonomie der Schulen über ihr Budget
- gewisser Anteil an Privatschulen zur Wettbewerbsförderung
- Elterneinfluss auf Schulebene; dieser wichtige Faktor wird zwar über die Schulpartnerschaft teilweise realisiert, in der Praxis zeigen aber Studien, dass die Eltern sich überwiegend nicht einbezogen fühlen.

An den folgenden, die Qualität unterstützenden Faktoren, wird gearbeitet:

- zentrale Prüfungen (Matura);
- zentrale Standards und Kontrolle

Das letzte Drittel der in der Literatur genannten wesentlichen Faktoren müsste in Österreich dringend in Angriff genommen werden, um eine umfassende und nachhaltige Verbesserung der Qualität der Schulbildung zu erreichen:

¹ Siehe die IHS-Studie 'Ökonomische Bewertung der Struktur und Effizienz des österreichischen Bildungswesens und seiner Verwaltung': http://www.equi.at/dateien/ihs_oekbew.pdf

² Bishop, J. H. and Wößmann, L. (2001): Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production. Kiel Working Paper No. 1085. <http://opus.zbw-kiel.de/volltexte/2003/53/pdf/kap1085.pdf>

- Schulautonomie in Prozess- und Personalfragen (hier hat es zwar Bewegungen unter dem Titel der ‚Autonomie‘ gegeben, die jedoch bisher bestenfalls als homöopathisch anzusehen sind)
- kein Einfluss der Lehrkräfte auf ihre Arbeitszeit (de facto verfügen in den derzeitigen Regelungen die Lehrer mehr oder weniger frei über die Hälfte ihres bezahlten Arbeitsausmaßes, diese Frage betrifft die Reform des Dienstrechts)
- kein bestimmender Einfluss der Lehrgewerkschaften (dieser Faktor ist politisch umstritten)

Im Bereich dieser Wirkungsfaktoren liegen die wesentlichen Aufgaben für die Verbesserung der Schulverwaltung in Österreich. Weniger als die Hälfte der wirksamen Faktoren sind verwirklicht, an zwei weiteren wird mit Nachdruck gearbeitet. Die Verwirklichung der Schulautonomie ist bereits vor einem Jahr ein wesentlicher Schwerpunkt der Vorschläge der Expertengruppe zur Verwaltungsreform aus RH, WIFO, IHS und KDZ gewesen.

Eine vollständige Übertragung der Schulkompetenz an die Länder dient nicht dazu die genannten Wirkungsfaktoren zu verbessern, sondern führt eher zu einer Beeinträchtigung. Gerade beim zentralen Aspekt der Schulautonomie in Prozess- und Personalfragen ist eine sorgfältige Entwicklung eines neuen Systems erforderlich, was unter der Bedingung einer Übernahme der Schulen durch die Länder zumindest nicht gefördert wird.

Kongruenz von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung

Ein grundlegendes Problem der Bildungsverwaltung besteht darin, dass die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung sowie die interne Kontrolle der Schulgebarung nicht in einer Hand vereint sind, sondern eine Stelle (der Bund) die Finanzierungsverantwortung innehat, während die Ausgaben und die Aufgabenverantwortung zu einem großen Teil bei den Ländern liegt. Dies widerspricht grundsätzlich den Vorstellungen einer effizienten Verwaltung und wurde in den meisten Ländern Europas bereits reformiert.

Wenn eine Kongruenz von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Falle der Übertragung der Schulkompetenz an die Länder hergestellt werden soll, gibt es also nur den Weg, dass die Länder auch die Finanzierungsverantwortung übernehmen. In diesem Fall entstehen aber nicht nur neun Schulbürokratien, sondern neun unterschiedliche Bildungssysteme. Dies zeigt das Beispiel der Schweiz, wo die Kantone diese Verantwortung haben, wo aber in Jahrhundertprojekten jetzt darauf hingearbeitet werden muss, ein einheitliches Bildungssystem herzustellen. Soll Österreich sich auf diesen Weg begeben?

Anforderungen bei Trennung von Gesetzgebung und Vollziehung

Eine Art Kompromisslösung wurde bereits im Verfassungskonvent diskutiert. Der Bund soll die Gesetzgebung behalten, die Länder sollen die Vollziehung durchführen. In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof bereits auf die Gefahr des ‚Auseinanderdriftens‘ der Länder hingewiesen. Zwar wird niemand bestreiten, dass sich Schulen insbesondere Grundschulen an ihre Umweltbedingungen anpassen sollen. Diese Anpassungen sind aber lokal notwendig. Die lokalen Unterschiede, die sich in einer Grundausbildung teilweise niederschlagen werden, liegen zwischen städtischen und ländlichen Gebieten, zwischen industriellen und touristischen Gebieten und Dienstleistungszentren, etc. und nicht zwischen den Ländern. Dies soll und kann durch die Schulautonomie gelöst werden.

Folgende Bedingungen müssten erfüllt sein, damit eine Übernahme der Schulkompetenz durch die Länder einen langfristig gangbaren Weg für Österreich darstellen könnte:

- Nationale Bildungsziele, die für alle Schulbereiche soweit messbar gemacht werden, dass ihre Erreichung einwandfrei kontrolliert werden kann
- Ein Monitoringsystem, das diese Zielerreichung laufend überwacht
- Ein Sanktionssystem, das dafür sorgt, dass gemessene Abweichungen von der Zielerreichung sofort auf der Ebene der Leistungserstellung behoben werden können
- Ein Controllingsystem, das die Einhaltung der finanziellen Vorgaben überprüft
- Die Schulautonomie in Prozess- und Personalfragen muss spätestens mit der Übergabe der Kompetenzen an die Länder verwirklicht werden
- Ein neues einheitliches Dienstrecht müsste vorher unter Dach und Fach gebracht werden.

Rückfragehinweis:

IHS, Stumpergasse 56, 1060 Wien, Fax: 01/59991-162, <http://www.ihs.ac.at>

Univ.-Prof. Dr. Bernhard Felderer, felderer@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-125

Dr. Lorenz Lassnigg, lassnigg@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-214

Tanja Gewis (Public Relations), gewis@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-122