

**Katharina
Cortolezis-Schlager
Reinhard Nagel**

**«Und sie bewegt
sich doch!?!»**

**Steuerung und
Organisation der
Schulprozesse**

Die gesellschaftlichen Veränderungen machen auch vor dem Schulsystem nicht halt. Um die «Qualität der Schule» von einem Schlagwort zu einer gelebten Praxis zu entwickeln, ist im Schulsystem eine neue Organisations- und Führungspraxis gefordert. Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen, neue Führungsaufgaben für die Schulleitung und teamförmige Führungsprozesse gewinnen zunehmend an Bedeutung. Das Projekt «Schule in Bewegung» beschreibt einen innovativen Veränderungsprozess im österreichischen Bundesschulsystem, in dem mit ausgewählten Pilotschulen die Leitprinzipien der künftigen schulischen Aufbauorganisation von betroffenen Schulen selbst entwickelt wurden, und erläutert die damit verbundenen Schwierigkeiten.

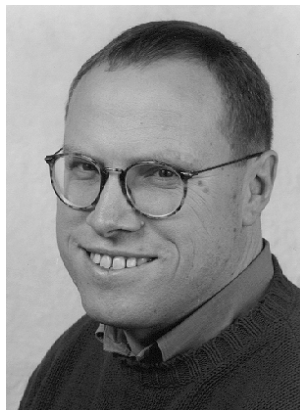


MAG. KATHARINA

CORTOLEZIS-SCHLAGER

war Projektleiterin des Organisationsberaterteams für das beschriebene Modellprojekt «Schule in Bewegung» und ist Geschäftsführerin der Organisations- und Managementberatungsfirma team consult wien.

Laimgrubengasse 17/6
1060 Wien



DR. REINHART NAGEL

war externer Berater des Projektes «Schule in Bewegung» und ist geschäftsführender Gesellschafter der OSB Gesellschaft für systemische Organisationsberatung mbH in Wien.

Neubaugasse 33
1070 Wien
E-mail: office@osb.at

Angesichts der gegenwärtigen Transformation der Industriegesellschaft in eine Wissensgesellschaft¹ kommt der Qualität der Bildung in einer Gesellschaft eine zunehmende Bedeutung zu. Die globale Standortkonkurrenz bewirkt, dass sich das Bildungssystem dem ausschliesslichen Diskurs unter Bildungspolitikern zunehmend entzieht und verstärkt auch unter wirtschaftlichen Perspektiven erörtert wird. Denn die Bereitstellung von Ausbildungs- und Qualifikationsleistungen ist für die Entwicklungschancen einer modernen Gesellschaft unbestritten von zentraler Bedeutung.

War es in den sechziger und siebziger Jahren primär bedeutsam, den regionalen Zugang zur Bildung schicht- und geschlechtsunabhängig möglichst allen zu ermöglichen und standen in den achtziger Jahren die Bildungsinhalte (Stichwort Lehrplanreform) im Vordergrund, so wird in den nächsten Jahren die Qualität der schulischen Dienstleistung wichtiger werden. Die Frage der konkurrenzfähigen Führung einer schulischen Expertenorganisation, die einen Beitrag zur Wohlfahrt der Gesellschaft leistet, wird sowohl die gesellschaftliche Diskussion als auch die schulinterne Organisationsentwicklung in den nächsten Jahren prägen.

Wenn auch manche Spötter meinen, dass sich die Schule – ähnlich wie die katholische Kirche – nur in Jahrhunderten verändert, werden die Umbrüche in den ökonomischen Umwelten eine Anpassung des Schulsystems erzwingen.

Neben diesen gesellschaftlichen Aspekten erfordern auch veränderte Entwicklungen des schulischen Umfeldes organisatorische Antworten vom Schulsystem:

- Angesichts des steigenden Angebotes unterschiedlicher Schularten und Schulschwerpunkten wachsen die Auswahlmöglichkeiten für die Schüler und deren Eltern. So ist die Entscheidung für die Hauptschule oder für die Unterstufe der AHS (Gymnasium) bzw. später für eine berufsbildende höhere Schule oder die Oberstufe einer AHS bereits eine wichtige Vorentscheidung für den einzelnen Schüler. Entscheidungen, die sich zunehmend am unterschiedlichen Profil des einzelnen Schulstandortes orientieren.
- Die bestehende Konkurrenzsituation zwischen verschiedenen schulischen Bildungsangeboten – insbesondere in

Gesellschaftliche Veränderungen erfordern organisatorische Antworten der Schule.

¹ Dazu u.a. Willke H: Wissensarbeit. In: Organisationsentwicklung 4/97

städtischen Ballungszentren – hat die «Marktposition» vieler Schulen verändert. Eine Entwicklung von einem «Käufermarkt» zu einem «Verkäufermarkt» in manchen Regionen führte dazu, dass die Qualität und Attraktivität der jeweiligen schulischen Bildungsangebote durchaus schon erste Auswirkungen auf die Arbeitsplatzsituation der dort beschäftigten Pädagogen haben kann (z.B. schulautonome Schwerpunktsetzungen weg vom Lateinunterricht ab der siebten Schulstufe reduziert die

Nachfrage nach Lateinprofessoren bereits merklich).

«Schule in Bewegung» bewegt das Schulsystem.

- Die im Zusammenhang mit den Konvergenzkriterien von Maastricht erforderlich gewordenen

Budgetkonsolidierungen der öffentlichen Haushalte zeigen spürbare Auswirkungen auch in den Bildungsbudgets. Mehrere Jahre der «gedeckelten» Budgets erzwingen einen bewussteren und sorgfältigeren Umgang mit Sach- und Personalressourcen im Bildungsbereich. Die Zeiten, in denen Kompromisse bei Reformprozessen durch Besoldungsverbesserungen für die Mitarbeiter «getauscht» werden konnten, sind zumindest vorübergehend vorbei.

Auch die «Geschäftsprozesse» der pädagogischen Leistungserstellung (gemeint ist die Art und Weise, wie die Kernleistung der Schule erbracht wird), finden unter veränderten Rahmenbedingungen statt:

- Die erweiterten pädagogischen Spielräume der einzelnen Schulen erfordern nun eine Organisationsstruktur, die den Rahmen für eine verbesserte Kommunikation zwischen den Lehrern und eine weitergehende Qualitätssicherung ihrer Dienstleistung sicherstellt.
- Der Ausbau des projektorientierten Unterrichts sowie die zunehmende Bedeutung der Vermittlung von disziplinübergreifenden Schlüsselqualifikationen erfordern eine Veränderung der «pädagogischen Geschäftsprozesse» von einer isolierten pädagogischen Einzelarbeit hin zu einer Intensivierung der Teamarbeit innerhalb des Lehrerkollegiums.
- Die teilweise extreme Führungsspanne des Schulleiters verunmöglicht eine qualitativ befriedigende Mitarbeiterführung. So liegt die Führungsspanne eines Direktors insbesondere im Bereich der allgemeinbildenden Bundesschulen und der höheren kaufmännischen Schulen bei 80 bis zu 120 Pädagogen pro Schulleiter.

All diese Anpassungserfordernisse verlangen nach neuen organisatorischen Antworten. Im Rahmen eines von uns begleiteten Modellprojektes «Schule in Bewegung» sollten die Grundlagen für diese erforderlichen Transformationsprozesse partizipativ mit einer repräsentativ ausgewählten Gruppe von Bundesschulen entwickelt werden.

Das Pilotprojekt «Schule in Bewegung»

■ Braintrust für eine Organisationstransformation der österreichischen Bundesschulen

1995 wurde von der österreichischen Unterrichtsministerin Elisabeth Gehrler ein Modellprojekt initiiert, das Teil einer Innovationsstrategie im Bundesschulbereich war.

Im Rahmen der «pädagogischen Autonomie» wurden den einzelnen Schulen in den letzten Jahren pädagogische Handlungsspielräume eröffnet, die eine zunehmende schulindividuelle Differenzierung des Lehrangebotes der Schule ermöglichte. Mit der Erweiterung der pädagogischen Spielräume stellte sich auch die Frage nach einer angemessenen schulischen Aufbauorganisation im Rahmen eines umfassenden Reformkonzeptes. Ein weiterer Aspekt dieses Innovationsansatzes beschäftigte sich mit einer Erweiterung der finanziellen und personellen Gestaltungsspielräume der einzelnen Schule.

Der Kern dieses Modellprojektes bestand in einer Auslotung der erforderlichen Rahmenbedingungen zur qualitätsvollen Umsetzung der pädagogischen Autonomie am Schulstandort. 25 Bundesschulen aus unterschiedlichen Schultypen und Regionen erhielten die Möglichkeit, verschiedene Aspekte des Schulmanagements und der -organisation zu analysieren und zu erproben. Um die Schulen bei diesem Entwicklungsprozess nicht alleine zu lassen, wurde Ihnen seitens des Unterrichtsministeriums eine unterstützende Organisationsberatung zur Verfügung gestellt.

Die erste Phase der Konzeption der gewünschten Veränderungen und des Ausbaus bestehender Freiräume für den Schulstandort war innerhalb kürzester Zeit erhoben und strukturiert:

- Transparente Ressourcenzuteilung beim Personal und beim Sachbudget,
- Freiräume beim Ressourceneinsatz entsprechend dem Schulprofil,
- schulspezifisches Qualitätsmanagement und

- der Ausbau der personellen und organisatorischen Autonomie

waren den Pilotschulen wichtig. Für kaum eine Modellschule war der bestehende Verantwortungsbereich ausreichend, um das individuelle Schulprofil qualitativ befriedigend umzusetzen zu können.

Zu Beginn des Projektschwerpunktes «Weiterentwicklung der Organisationsstruktur» wurde zunächst das Ziel verfolgt, für die Bundesschulen insgesamt bzw. für die verschiedenen Schularten Idealorganisationen zu entwickeln. Im Laufe dieses Diskussionsprozesses mit den Schulen stellte es sich jedoch heraus, dass auf Grund der sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen in jeder Schule eine «von oben» vorgegebene Idealorganisation ein innovationshemmendes Korsett darstellen würde. Daher entwickelten die Pilotschulen lediglich einen Orientierungsrahmen, der

Eine «von oben» vorgegebene Idealorganisation würde ein innovationshemmendes Korsett darstellen.

erprobt. Im Rahmen dieses Pools können flexible schulindividuelle Modelle realisiert werden. Dies ist insofern eine Veränderung, als bisher die Organisationsstruktur zentral und detailreich vorgegeben war. Der schulische Gestaltungsspielraum wurde nunmehr für Management und Verwal-

der einzelnen Schule den Freiraum für schulindividuelle organisatorische Ausgestaltungsmöglichkeiten bot.

Dieses Konzept wurde auch durch eine Gesetzesänderung abgesichert. Eine erste Flexibilisierung im Rahmen eines sogenannten Stundenpools wurde eingeführt und

tungsaufgaben im Rahmen eines Gesamtkontingentes erweitert. Die Gesetzesänderung zum «Stundenpool» ist für die meisten Schulen ein erster wichtiger Schritt für eine erwünschte Flexibilisierung der Schulorganisation.

■ Leitprinzipien der neuen Aufbauorganisation

Die Veränderung der bestehenden schulischen Organisationsarchitektur von einem bürokratisch-hierarchischen Steuerungsmodell zu einer multizentrischen Expertenorganisation folgt nach den Überlegungen der Pilotschulen folgenden Leitprinzipien:

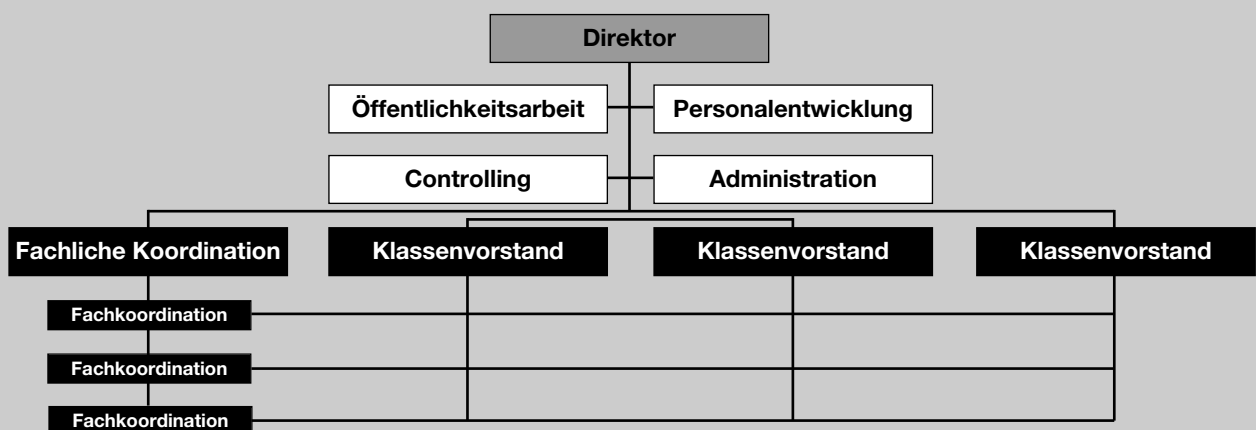
1. *Ausdifferenzierung der Schulorganisation in zwei Dimensionen: In eine Expertenorganisation und in eine schülerorientierte Organisation.* Die Expertenorganisation soll die professionelle Leistungserstellung und die schulprofilbezogenen Bildungsschwerpunkte unterstützen. Parallel dazu soll mit dem Klassenvorstand eine Drehscheibe für die wichtigsten Kundenbeziehungen geschaffen werden. Diese Aspekte einer schülerorientierten Organisation sollen eine angemessene Antwort auf die Bedürfnisse der Schüler und Eltern bieten, darüber hinaus aber vor allem der steigenden Bedeutung von fächerübergreifender Koordination und Projektarbeit besser Rechnung tragen.

2. *Ausdifferenzierung der Führungsrollen an der Schule.* Angesichts der disfunktionalen Führungsspanne ist eine Ausdifferenzierung der Führungsrollen in die Rolle eines «General Manager», des Schulleiters, und in Richtung «Spielertrainer» für die «zweite Ebene» eine angemessene Alternative². Diese zweite Ebene wird in Form einer Matrix

² Vgl. Wimmer R.: Die Zukunft von Führung. In: Organisationentwicklung 4/1996, S. 47 ff.

Abbildung 1

Neue schulische Aufbauorganisation



durch die Klassenvorstände und die Bildungs- und Fachkoordinatoren abgebildet (siehe Abbildung 1).

Häufig wird diese Organisationsstruktur aber mehr als flexibles Netzwerk denn als starre Matrixorganisation gelebt, wie dies in Abbildung 2 dargestellt ist.

3. *Die Führungsprozesse der Schule verlagern sich tendenziell in Teams.* Teamstrukturen erschienen vielen Schulen als eine geeignete Antwort auf die gestiegene Eigenkomplexität des Systems Schule. Der Grund für diese Entwicklung liegt darin, dass pädagogische Problemstellungen zunehmend so komplex werden, dass sie von einer Person alleine nicht mehr in angemessener Qualität bewältigt werden können. Die unterschiedlichen Wissens- und Informationsbereiche und das konstruktive Austragen von systeminternen Zielkonflik-

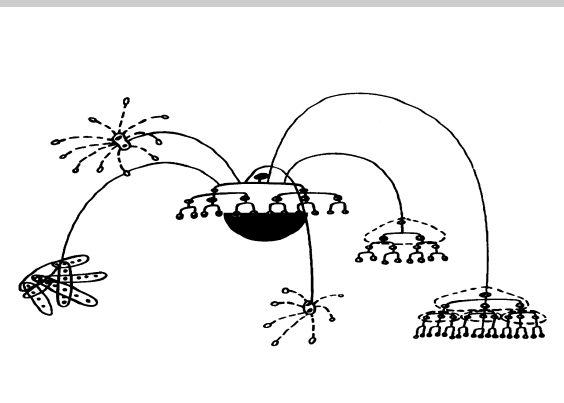
ten können in schulischen Teams strukturell am besten synchronisiert werden.

4. *Dezentralisierte Gesamtverantwortung beim Führungsteam der Schule.* Wie oben ausgeführt wird das System Schule in Zukunft noch stärker von einer weit-

reichenden Verlagerung der Entscheidungskompetenzen hin zu eigenständigen Organisationseinheiten und Teams geprägt sein. Die Gesamtverantwortung ist nicht mehr nur bei der Funktion des Schulleiters angesiedelt – eine organisatorische Entwicklungstendenz, die sich in den letzten Jahren in weit radikalerer Form bereits in vielen Unternehmen vollzogen hat.

Abbildung 2

Experten- und Teamstrukturen an Schulen³



Die neue Herausforderung heisst also, eine funktionierende Organisation des Zusammenspiels weitreichend selbstständiger und eigenverantwortlicher Teams in der Schule zu entwickeln. Denn lose miteinander verbundene Teams erfordern andere Kommunikationsstrukturen und Aushandlungsprozesse als hierarchisch verbundene Einzelpersonen. Führung in der Schule heisst auch, immer wieder Rahmenbedingungen herzustellen, die es den einzelnen Teams ermöglichen, ihren autonomen Handlungsspielraum im Dienste des gemeinsamen Ganzen der Schule auszufüllen.

Wohin verändern sich die wichtigsten Führungsrollen in der Schule?

Die konkrete Ausgestaltung dieser Leitprinzipien durch die verschiedenen zentralen Führungsrollen sollen nachfolgend verdeutlicht werden. Die hier vorgestellten Überlegungen spiegeln das jeweilige Rollenverständnis wider, wie es im Rahmen des beschriebenen Reformprojektes erarbeitet worden ist.

■ Der Direktor als «General Manager»

Durch eine Differenzierung der Führungsrollen innerhalb der Schulorganisation soll es gelingen, die Funktion des Direktors zunehmend vom «Dirigenten des Alltagsgeschehens» zu einer gesamtverantwortlichen Führungsfunktion zu entwickeln. Folgende Hauptfunktionen sollten das Profil eines Schulleiters prägen.

1. *Bewusste pädagogische Positionierung der Schule* heisst für einen Schulleiter, für eine offensive Nutzung der erweiterten Möglichkeiten der Schulautonomie Sorge zu tragen. Konkret bedeutet dies, gemeinsam mit den Schulpartnern und dem schulischen Führungsteam die strategische Neuausrichtung der Schule zu reflektieren und zu gestalten. Ziel ist die Schaffung eines unverwechselbaren Schulprofils für die einzelne Schule.

2. *Verantwortung für die Qualität der Schule* bedeutet, die Kundenorientierung des gesamten Systems Schule sicherzustellen. Konkret kann das die Pflege bzw. Initiierung eines Qualitätswissenssystems für die Schule in einem

³ Nach Morgan, G.: Löwe, Qualle, Pinguin – Imaginieren als Kunst der Veränderung. Klett Cotta 1998, S. 106

offensiven Dialog mit den SchülerInnen, den Eltern und den Lehrern im Rahmen der Schulpartnerschaft bedeuten.

3. *Personalmanagement* heisst, die Verantwortung für die Sicherung der Leistungsfähigkeit und -bereitschaft der MitarbeiterInnen an der Schule zu tragen. Dies umfasst insbesondere die Mitarbeiterführung für die zweite Ebene, die Ermöglichung einer schulinternen Fortbildung, eine Mitwirkung bei der Personalneuaufnahme und die Pflege angemessener

Mitarbeiterführungsinstrumente wie das Mitarbeitergespräch, die Teamzielvereinbarungen etc.

4. *Die schulinterne Organisationsentwicklung.* Die Steuerung des Transformationsprozesses von einem hierarchisch-bürokratischen

System zu einer dezentralen mit differenzierter Verantwortung ausgestatteten Organisation ist eine wichtige und lohnende Führungsaufgabe. Die in diesem Artikel beschriebene Weiterentwicklung der Funktion der Klassenvorstände, die Intensivierung der Fach- und Ausbildungsverantwort-

lichen, eine Intensivierung des Projektmanagements an der Schule ist ein mittelfristiger Organisationsveränderungsprozess, der eine sorgsame und professionelle Steuerung und Unterstützung durch den Schulleiter (eventuell mit externer Begleitung) bedarf.

5. *Ressourcenmanagement* bedeutet für den Schulleiter, für den optimalen Ressourceneinsatz der zur Verfügung gestellten Mittel Sorge zu tragen. Ein Controlling der Budgeteinhaltung, ein Benchmarking mit vergleichbaren Schulen, die Einbeziehung der Teamleiter in die Schulplanungsprozesse, die Erschliessung eigener Quellen der Finanzierung sind nur einige Aufgaben, die vom Schulleiter in dieser Funktion wahrzunehmen sind.

Insgesamt also eine sehr anspruchsvolle Führungsaufgabe.

■ Die fachliche Koordination in der Expertenorganisation Schule

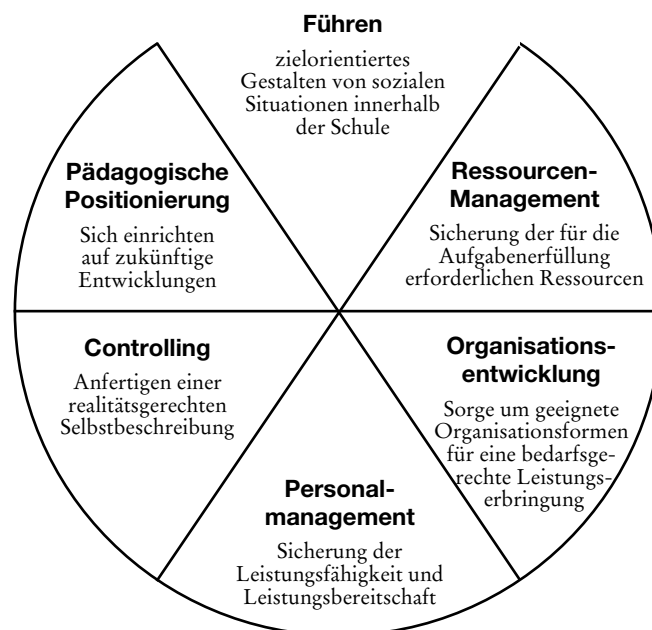
Die zentrale Aufgabe dieser Funktion ist es, die fachliche Expertise in den einzelnen Bildungsschwerpunkten einer Schule zu koordinieren. Solche Bildungsschwerpunkte können je nach Schultyp verschiedene Fächer clustern, wie z.B.

Ziel ist die Schaffung eines unverwechselbaren Schulprofils für die einzelne Schule.

Abbildung 3

Aufgabenfelder der Schulleitung

Welche permanenten Herausforderungen sind durch die Schulleitung zu gestalten, um die Leistungsfähigkeit eines Schulstandortes dauerhaft zu sichern?



Führungsfunktionen nach R. Wimmer, 1993

die Allgemeinbildung, Fremdsprachen, fachtheoretische Fächer, Sport- und Freizeitgestaltung. In dieser fachlichen Koordinationsfunktion ist die Verantwortung für die Ausbildungsqualität dem jeweiligen Themenbereich zugeordnet.

Entsprechend der Metapher des «Spielertrainers» aus dem Sport ist der Fachkoordinator für seine Rolle nicht zur Gänze freigestellt, wie etwa der Direktor, sondern ist neben seiner fachlichen Koordinationsfunktion auch im Unterricht aktiv.

In dieser Funktion ist das Qualitätsmanagement für den Ausbildungsschwerpunkt eine wichtige Aufgabenstellung. Hier können gemeinsam mit dem Team der FachkollegInnen Qualitätsstandards entwickelt werden und Qualitätsverbesserungsmassnahmen angeregt und initiiert werden. In enger Kooperation mit den Klassenvorständen soll die Einhaltung der Qualitätsstandards überprüft und evaluiert werden.

Hier ist auch die fachbezogene Personalentwicklung sinnvoll angesiedelt. Dies kann im Einzelfall die Einführung neuer FachkollegInnen in das Fach und in die Schule, die Planung und Organisation der fachlichen Lehrerfortbildung sowie die partizipative Erarbeitung und Umsetzung gemeinsam vereinbarter Qualitätsstandards im Unterricht bedeuten.

Abgestimmt auf die pädagogische Positionierung der Schule sollen vom Bereichskoordinator die jeweiligen Ausbildungs- und Lehrstoffschwerpunkte mit den FachkollegInnen vertieft werden.

Hier können Qualitätsstandards entwickelt und Qualitätsverbesserungsmassnahmen angeregt werden.

Und zu guter letzt ist der Bereichskoordinator auch für den Support des jeweiligen Fachunterrichtes gefordert. Dies kann eine Koordination der Unterrichtsmaterialien (Schulbücher, Fachliteratur), den Austausch von Materialien zwischen den FachkollegInnen, eine Unterstützung bei der Durchführung von Schulveranstaltungen und die Anschaffung von Lehrmitteln bedeuten.

■ **Der Klassenvorstand als Drehscheibe für die Teamentwicklung im Klassenlehrerteam und für die Beziehungen «rund um die Klasse»**

Die dritte – vielleicht sogar die wichtigste Schlüsselfunktion in der schulischen Aufbauorganisation – ist der Klassenvorstand. Der Klassenvorstand ist verantwortlich für das Sy-

stem «Klasse» und daher eine Kommunikationsdrehscheibe zu allen wichtigen Systemumwelten «rund um die Klasse».

Er ist daher erster Ansprechpartner für die SchülerInnen und für die Klasse. Im Idealfall ist der Klassenvorstand auch Vertrauensperson für persönliche schulische Konfliktsituationen der Schüler. Darüber hinaus fungiert der Klassenvorstand als Ansprechpartner in Konflikt- und Problemsituationen in der Klasse und hat ein Auge auf das positive Lern- und Klassenklima in «seiner» Klasse.

Eine weitere wichtige Funktion ist die Koordination der jeweiligen KlassenlehrerInnen. Fächerübergreifende Bildungs- und Ausbildungsschwerpunkte werden gemeinsam in den Teambesprechungen erarbeitet. Die Koordination und Evaluierung von einzelnen Fachdisziplinen zu einem vernetzten Lernangebot benötigt den Wissensaustausch und die Wissensgenerierung zwischen den KlassenlehrerInnen.

Der Klassenvorstand achtet auch auf ein abgestimmtes und bewältigbares Lernpensum zwischen den KlassenlehrerInnen, achtet auf ein abgestimmtes Prüfungskonzept in seiner Klasse und hat den Interessensausgleich zwischen den KlassenlehrerInnen im Interesse seiner SchülerInnen im Auge. Der Klassenvorstand ist auch ein wichtiger Ansprechpartner für die Eltern. Hier sorgt er für die Einbeziehung und Integration der Eltern in das Schulgeschehen ihrer Kinder.

«Last but not least» liegt die klassenrelevante Schuladministration in Zusammenarbeit mit der Direktion im Verantwortungsbereich des Klassenvorstandes.

Eine Erfahrungsbilanz des Beratungsprojektes

Wie erwähnt verfolgte dieses Reformprojekt das Ziel, den Veränderungsbedarf aus der Sicht der betroffenen Schulen zu erheben. Neben diesem diagnostischen Ziel bestand das zweite eigentliche Hauptziel aber darin, diese erkannten Veränderungsaspekte im Management der Schule auch exemplarisch auszuprobieren und Erfahrungen mit anderen Formen der Schulsteuerung zu sammeln. Durch eine parallele Entwicklungsarbeit mit 25 Bundesschulen verschiede-

Der Klassenvorstand ist verantwortlich für das System «Klasse» und Kommunikationsdrehscheibe zu allen wichtigen Systemumwelten.

ner Schultypen und Regionen sollte sichergestellt werden, dass möglichst allgemeingültige Veränderungsmassnahmen im Rahmen dieses Reformprojektes entstehen konnten.

Um die Bundesschulen bei dieser «bottom-up»-Entwicklung zu unterstützen, wurden wir als externes Beratungsteam vom Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten beauftragt, die Schulen bei diesem Diskussions- und Entwicklungsprozess beraterisch zu begleiten.

■ Unsere Grundannahmen

Die Konzeption dieses Veränderungsvorhabens und die Interventionen, die wir im Laufe der zwei Jahre setzten, fussen auf einigen wichtigen Grundannahmen der Veränderung, die von der Frau Bundesministerin, deren Büro und dem Beraterteam explizit (und manchmal auch implizit) ausgetauscht und bearbeitet wurden. Nicht alle unserer Grundannahmen wurden jedoch von allen relevanten Subsystemen des Schulsystems mitgetragen. Die verschiedenen Widerstände und Projektkrisen, die später dargestellt werden, lassen sich auch vor der Hintergrundfolie unterschiedlicher Positionierung zu diesen Grundannahmen leichter verstehen.

Unsere Grundannahmen im Einzelnen:

- Durch eine *Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen* von den bisherigen Steuerungsbehörden hin zur einzelnen Schule wird die Effektivität der einzelnen Schule erhöht. Eine konsequent dezentralisierte Entscheidungsstruktur hin zur jeweiligen Schule vor Ort führt zu qualitativ besseren Lösungen für die SchülerInnen und Eltern (*Subsidiaritätsprinzip*).
- Eine Weiterentwicklung bestehender Systeme ist am besten aus der Perspektive der pädagogischen Praktiker vor Ort zu leisten. Durch Schulbesuche der Berater, durch gemeinsame Workshops der verschiedenen Schulen, durch Erfahrungsaustauschgruppen zwischen ähnlich gelagerten Schulen, durch praktische Experimente, durch Diskussionen im Lehrkörper der Schule soll die Schule aus der Perspektive ihrer «internen Kunden» redesigned werden (*TQM-Ansatz*).
- Das österreichische Schulsystem ist dreistufig beziehungsweise vierstufig organisiert (Schule – (Bezirksschulrat) – Landesschulrat – Bundesministerium). Aus einer stark ausgeprägten Kontrolllogik des Verwaltungssystems im

Schulsystem- entwicklung als bottom-up- Prozess.

Schulbereich sind in den letzten Jahrzehnten Mehrfachzuständigkeiten auf den verschiedenen Ebenen entstanden beziehungsweise akkumuliert worden. Unsere Grundannahme bestand darin, dass Kompetenzvereinigungen in diesem Stufensystem sowohl einen Effizienzschub zur Folge hätten, als auch freie Ressourcen, die für strategische Weiterentwicklungsarbeit sinnvoll wären, bei den Oberbehörden entstehen lassen würden. (Prinzip der *Kompetenzvereinigung*)

- *Erweiterung des finanziellen Gestaltungsspielraumes der Schule:* Die bestehende Budgetierung des Schulsystems erschien uns suboptimal. Durch eine Veränderung der Finanzströme in Richtung objektivierbarer Kenngrößen und Globalbudgets sollte eine bessere finanzielle Ressourcenallokation sichergestellt werden.
- Und letztlich gingen wir davon aus, dass die bestehende hochreglementierte Schulorganisation keine angemessene Antwort sowohl auf die veränderten pädagogischen Herausforderungen aber auch auf die geänderten gesellschaftlichen Herausforderungen mehr bieten konnte. So bestand unsere Grundüberlegung darin, die Erfahrungen der Organisationstransformationen in Wirtschaftsunternehmen und in der öffentlichen Verwaltung (New Public Management) der letzten Jahre und bewährte Managementsysteme mit den Schulen auf ihre «Schultauglichkeit» zu reflektieren und zu adaptieren. (Prinzip des *organisationalen Lernens durch Systemvergleiche*).

■ Die zentralen Veränderungswiderstände

In vielen Bereichen des Schulsystems stiess dieses Projekt «Schule in Bewegung» auf eine positive Resonanz. Die Schulen und dabei insbesondere die Schulleiter und interessierte Lehrer verknüpften mit diesem Projekt viele Hoffnungen: Die Hoffnung, dass nach den positiven Erfahrungen mit der Erweiterung des pädagogischen Gestaltungsspielraumes mit einer Erweiterung des organisatorischen, personellen und finanziellen Gestaltungsspielraumes ein nächster logischer Schritt der «Schulautonomie» gesetzt würde. Auch seitens der Eltern- und Schülervereine wurden die Versuche der Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse an die Schulen begrüsst, da dies einerseits auch die Mitwirkungsmöglichkeiten der sogenannten Schulpartner erhöhte und andererseits die vielfältigen bürokratischen

**Eine konsequent
dezentralisierte
Entscheidungs-
struktur führt zu
qualitativ besse-
ren Lösungen.**

Regelungen für Personen, die in diesem System nicht jahrelang sozialisiert wurden, kaum nachvollziehbar waren. Auch medial hatte das Thema Dezentralisierung «Rückenwind».

Verdeckte beziehungsweise auch offene Widerstände mobilisierte dieses Vorhaben bei jenen Teilbereichen des Schulsystems, die durch diese geplanten Veränderungen in ihrer bisherigen Wahrnehmung der Steuerungsfunktionen beziehungsweise in ihrem über ein Berufsleben entwickelten Verhaltensrepertoire nachhaltig irritiert wurden. Diese Widerstände haben unter anderem auch dazu geführt, dass die ambitionierten Zielsetzungen dieses Projektes

Dezentralisierung löst Widerstände auf verschiedenen Ebenen aus.

in einem längeren Zeitraum und in kleineren Schritten, als von den Modellschulen konzipiert, bisher realisiert werden konnten.

Diese Widerstandsebenen im Einzelnen:

1. Skepsis in den Oberbehörden

Wenig verwunderlich war, dass die politische Zielsetzung in Richtung organisatorischer und finanzieller Autonomie der Schulen bei einzelnen Mitarbeitern der Oberbehörden Irritationen hervorriefen. Die jahrzehntelang entwickelte Kernidentität der beiden Steuerungsebenen, der Ministerialbürokratie und der Zwischenebene des Landesschulrates, wurde durch die veränderten Entscheidungskompetenzen auf der «untersten» Ebene wie von einem Mobile mitbeeinflusst. Die Ambivalenz einzelner Mitarbeiter der Oberbehörden gegenüber diesen Dezentralisierungsüberlegungen rührte auch daher, dass bei konsequenter Verlagerung der Entscheidungskompetenzen an die Schulen die Kompetenzen und Aufgaben der Oberbehörden, und in letzter Konsequenz auch die personellen Ressourcen auf beiden Steuerungsebenen, in ihrer jahrelang gewachsenen Struktur neu in Frage gestellt werden müssten.

Dieser Widerstand äusserte sich in gegenseitigen Abwertungen: Vorerst wurde den Schulen die Kompetenz zur eigenverantwortlichen Steuerung der eigenen Expertenorganisation oft nicht zugetraut. Der mittleren Ebene des Landesschulrates wurde seitens der Schule und mancher Vertreter der Ministerialbürokratie überhaupt die Existenzberechtigung abgesprochen, da operative Einzelentscheidungen noch allemal besser vor Ort getroffen werden könnten. Letztlich wurde der Ministerialbürokratie seitens der Schule und der Mitarbeiter der Landesschulräte keine ausreichende bildungsstrategische Kompetenz und operative Effizienz zuerkannt.

Um dieser Identitätsirritation zu begegnen, wurde vom Unterrichtsministerium ein weiteres Projekt «Landesschulrat neu» beauftragt. Im Rahmen dieses ähnlich strukturierten Entwicklungsprojektes sollte einem Modellandesschulrat die Gelegenheit geboten werden, die Rolle der Mittelbehörde im Instanzenzug neu zu definieren.

Auf der Ebene der Schulverwaltung konnten bekannte Formen des Widerstandes der Bürokratie beobachtet werden: So konnten einzelne Spitzenbeamte, die ursprünglich für ein koordinierendes Steuerungsgremium vorgesehen waren, nie wirklich «ins Boot» der Veränderung geholt werden. Dies führte dazu, dass die politische Spitze immer wieder an der Ministerialbürokratie vorbei konkrete Entscheidungen traf, um die von den Schulen gewünschten Verbesserungen zu ermöglichen. Was andererseits den inhaltlichen Widerstand einiger Beamter wiederum verstärkte.

2. Skepsis der Lehrer vor einer neuen

Führungsstruktur an der Schule

Die schon erwähnte extrem hohe Führungsspanne des Direktors bewirkt in der Praxis aussergewöhnlich hohe Autonomiespielräume für den einzelnen Lehrer. Eine konkrete Führungsarbeit, die über eine formale Kontrolle der Einhaltung der Dienstpflichten hinausgeht, war durch diese Struktur de facto unmöglich. Erst die weiter oben beschriebene organisatorische Differenzierung der Schule in Richtung Bereichskoordination und Klassenvorstand macht eine qualitative Führungsbeziehung möglich. In mehreren Workshops haben wir diese neue Beziehung in meist hochemotionalen Diskussionen erörtert. Wir konnten hier einen sehr ambivalenten Umgang mit Autorität beobachten, der für Expertenorganisationen sehr charakteristisch erscheint. Die für uns als Berater ganz normal erscheinenden Führungsbeziehungen wurden von einzelnen betroffenen Lehrern oft als Restriktionen ihres gewohnten Freiraumes empfunden. In den Pilotschulen, die mit der Entwicklung solcher neuen Führungsstrukturen experimentierten, konnten einprägsame Erfahrungen mit der Sensibilität dieser Frage gesammelt werden. Diese Erfahrungen wurden wiederum allen Bundesschulen in authentischen Berichten zur Verfügung gestellt.

**Normal
erscheinende
Führungsbeziehungen
wurden von betroffenen
Lehrern oft
als Restriktionen
ihres gewohnten
Freiraumes
empfunden.**

3. Die Skepsis der Personalvertretung

Wenig verwundert auch die Skepsis der Interessensvertretung gegenüber einer Erhöhung der schulischen Eigenverantwortung und der bisher ungewohnten Flexibilisierung der Schulorganisation. War bisher (etwas übertrieben) «jeder Handgriff zentral geregelt und bezahlt» so verlagert das Prinzip der Globalbudgetierung für Managementfunktionen die Auseinandersetzung über die Sinnhaftigkeit der unterschiedlichen Steuerungsfunktionen auf die Ebene der einzelnen Schule.

«Schule in Bewegung» hat vieles bewegt.

Dies verursacht dezentrale Verteilungsprozesse und bewirkt andererseits in der Regel eine massgeschneiderte Ressourcenallokation, weil vor Ort fast immer eine flexiblere und angemessenere Lösung gefunden wird, als dies durch eine noch so ausgetüftelte Gesamtlösung für tausende Betroffene möglich wäre. In diesem Prinzip des «Stundenpools» sah die Interessensvertretung die Gefahr, dass als notwendig erscheinende Besoldungsregelungen nun nicht mehr in ausreichenden Ausmass zentral geführt würden. Andererseits stellte diese Dezentralisierungsüberlegung auch die Frage nach dem Organisationsprinzip der Personalvertretung als einem eher zentralistisch organisierten System. Auch für die Interessensvertreter wurden in dem geschilderten Reorganisationsprozess die Frage: «Was zentral, was dezentral?» gestellt. Dabei mussten manche der gewohnten zentralen Entscheidungsstrukturen neu überdacht werden.

■ Eine Zwischenbilanz nach zwei Jahren: Was konnte bewegt werden?

1. Vielfältige Organisationsentwicklungsansätze bei den teilnehmenden Pilotschulen

Die Teilnahme am «Brainpool» der Schulentwicklung hat nahezu alle teilnehmenden Pilotschulen angeregt, im eigenen Bereich mit schulinternen Innovationen zu experimentieren:

- Einige Schulen beschäftigten sich auch mit einer strategischen Neuausrichtung ihres Bildungsangebotes (Schulprofigenese). In Diskussionen mit Lehrern, Eltern und Schülern aber auch mit wichtigen externen Partnern wie den potentiellen Arbeitgebern ihrer Schüler wurde eine kritische Inventur über das bestehende Leistungsangebot gezogen und neue Orientierungen im Rahmen des pädagogischen Autonomiespielraumes besprochen und vereinbart.
- Andere Schulen wiederum versuchten für sich neue Organisations- und Führungsmodelle zu entwickeln und

zu implementieren. Mehrere Schulen arbeiteten an einer konkreten Ausgestaltung der Rolle des Klassenvorstandes, an einer Professionalisierung ihrer Expertenorganisation in Richtung Bereichskoordination, in anderen Schulen wiederum wurden teamorientierte Kooperationsmodelle eingeführt.

- Weiters wurden in einzelnen Schulen Führungssysteme wie die Zielvereinbarung zwischen Schulleitung und den Pädagogen und unterschiedliche Formen des Qualitätsmanagements verstärkt.

2. Erweiterung des finanziellen Gestaltungsspielraumes für das gesamte Bundesschulsystem

Grundüberlegung dieses Projektes war es ja, auf Basis von Erfahrungen und Einschätzungen einer repräsentativ ausgewählten Gruppe von Schulen Anregungen für Systementwicklungsmassnahmen insgesamt zu erarbeiten. Im Bereich des budgetären Gestaltungsspielraumes konnten mehrere finanzielle Steuerungselemente für das gesamte Bundesschulsystem eingeführt werden:

- Zum einen wurde im Rahmen einer Gesetzesänderung des Schulorganisationsgesetzes für alle Schulen die Möglichkeit eröffnet, neben den staatlichen Budgetmitteln auch externe Mittel (etwa Sponsorgelder) zu nutzen.
- Die Budgetverteilung wurde und wird Schritt für Schritt von einer historisch geprägten Fortschreibung von Budgetposten der Vergangenheit auf ein einheitliches und transparenteres Budgetverteilungssystem umgebaut. Ein wesentlicher Punkt bei der Budgetverwendung waren auch Neuregelungen, die ein zielorientiertes Umgehen mit finanziellen Ressourcen der einzelnen Schule fördern.
- Insgesamt konnte hier mit einem Massnahmenbündel von finanziellen beziehungsweise budgetären Regelungen erreicht werden, dass sich der eigenverantwortliche Gestaltungsspielraum der Schulen im Bereich der Sachressourcen (Kleininvestitionen, Energie, Materialien, Bücher, etc.) deutlich verbesserte.

Der Ausbau der Schulautonomie kann nur mit modernen Verwaltungsführungsstrukturen professionell umgesetzt werden.

3. Freiräume für schulinterne Organisationsentwicklung

Durch die Einrichtung eines sogenannten «Stundenpools» wurden erste Möglichkeiten für jede interessierte Schule er-

weitert, im Rahmen eines gesamten (nicht allzu üppig dotierten) Ressourcenpools ihre eigene schulinterne Aufbauorganisation entsprechend der spezifischen Situation vor Ort und der strategischen Anforderung aus dem Schulprofil schulindividuell zu bestimmen. Der konzeptionelle Rahmen, der von den Pilotschulen mit uns entwickelt wurde (siehe weiter vorne in diesem Artikel), bietet dabei für Schulen, die nicht an diesem Diskussionsprozess teilnahmen, wichtige Erfahrungsmaterialien für die eigene schulinterne Weiterentwicklung.

4. Schaffung eines Bewusstseins für «Schulautonomie» durch Verwaltungsentwicklung in der Oberbehörde («Landesschulrat Neu»)

Durch eine intensive Weiterentwicklung der Rolle und Aufgabe der mittleren Verwaltungsebene gelang es, den Ausbau der «Schulautonomie» stärker als bisher zu unterstützen. Es zeigte sich, dass der Ausbau der Schulautonomie nur mit modernen dezentralen Verwaltungsführungsstrukturen professionell umgesetzt werden kann.

Eine persönliche Lernbilanz

Wie oben ausgeführt wurde im Rahmen dieses Projektes die Steuerungsstruktur und die Steuerungspraxis im Bundesschulsystem mitverändert. Gemessen an unseren anspruchsvollen Projektzielen konnten aber manche Projektziele nicht im ursprünglich angestrebten Ausmass erreicht werden.

Einige jener Faktoren, die unseren Veränderungsoptimismus manchmal kräftig eingebremst haben, möchten wir in einer «persönlichen Lernbilanz» zugänglich machen.

■ Keine echte Veränderung ohne Gefahr des Untergangs

Die zentrale Funktion einer Führungskraft besteht für uns darin, die Überlebensfähigkeit der eigenen Organisation sicherzustellen. Eine Besonderheit des Bildungssystems und dessen einzelner Teile (der Schulstandorte) besteht nun gerade darin, dass zumindest kurzfristig keine echte Existenzbedrohung besteht. Zwar entsteht – wie schon ausgeführt – eine zunehmende Sensibilisierung hinsichtlich der unterschiedlichen Qualität verschiedener Schulen, eine unmittelbare Auswirkung auf den Arbeitsplatz und auf das damit verbundene Einkommen besteht aber nur sehr theoretisch. Die vielen unternehmerischen Transformationsprozessen zu Grunde liegende Marktorientierung ist weder für festangestellte Pädagogen noch für Ministerialbeamte wirklich erforderlich.

So kann es durchaus systemlogisch sein, sich nicht wirklich ernsthaft mit der «Aussenorientierung» der eigenen Schule bzw. des Bildungssystems zu plagen. Die Beschäftigung mit individuellen persönlichen Schwerpunktsetzungen, die Mitbestimmung ohne Mitverantwortung oder gar die Reduzierung des persönlichen Arbeitseinsatzes ist angesichts der relativen Konsequenzenlosigkeit einer Nichtauseinandersetzung mit der organisationalen Überlebensfrage nachvollziehbar.

Letztlich ist nur die Perspektive des Politikers von der Akzeptanz und Wirksamkeit der Bildungspolitik in einem gewissen (durchaus nicht existenzbedrohendem Ausmass) vom Erfolg der Veränderungsbemühungen abhängig. Für die Veränderungsdynamik im Gesamtsystem ist die Konsequenzenlosigkeit des eigenen Er- bzw. Misserfolges für die meisten Funktionsträger allerdings fatal.

■ Wichtige Mitspieler waren nicht «im Boot der Veränderung»

Dieses Projekt basierte auf einer klaren politischen Prioritätensetzung. Die von uns gewählte Projektstruktur war – gemessen an von der Schule gewünschten Veränderungsausmass – im Laufe der Zeit zu wenig ausdifferenziert. Das Anwachsen der Themenstellungen und konkreter Verbesserungsvorschläge (bottom up) war durch die kleine Projektsteuerungsgruppe weder personell noch von den hierarchischen Kompetenzen der Teilnehmer bewältigbar. Eine Rückkoppelung mit den Linienverantwortlichen in den Oberbehörden (dem Ministerium und dem Landesschulrat) erfolgte zwar formell in regelmässigen Abständen, ein echtes Engagement auf allen Ebenen konnte aber nicht erreicht werden.

Hier wäre immer wieder entweder der Projektauftrag an die Steuerungsgruppe im Umfang eher zu reduzieren oder die personelle Ausstattung der Projektgruppe sowie die Klärung der Mitverantwortung der Linie professioneller und intensiver herauszuarbeiten gewesen. Kurzfristig einberufene Informations- und Entscheidungssitzungen verstärkten das Problem der mangelnden Akzeptanz der angestrebten Veränderungen in der Linie.

Es war durchaus beeindruckend, wie es systeminternen Mitspielern manchmal gelang, den energischen Gestaltungswillen der politischen Spitze in der Umsetzung einzubremsen – teilweise auch zu konterkarrieren.

Für die Veränderungsdynamik ist die Konsequenzenlosigkeit des eigenen Er- bzw. Misserfolges fatal.

■ Unterschätzung der zeitlichen Eigenlogik des Systems

Die Veränderung eines Systems folgt ihrer eigenen zeitlichen Logik. Trotz dieses Ausgangsverständnisses hat uns die zeitliche Eigenlogik des Schulsystems immer wieder überrascht. So kann zum Beispiel die Einrichtung und Auftragsklärung einer schulinternen Projektgruppe, die sich mit der Schulentwicklung befasst, bis zu zwei Jahre erfordern. Ohne dass dieses Entwicklungstempo von den Akteuren (mit Ausnahme des Schulleiters) als unangemessen erlebt wird.

Dies kann zum einen an der schon beschriebenen Konsequenzlosigkeit der Nicht-Veränderung liegen. Andererseits zielt der geplante Veränderungsprozess auf ein sehr sensibles Gut: die Qualität des Unterrichts auf der Ebene der einzelnen Schule und auf die Funktionsfähigkeit des Bildungssystems auf der gesellschaftlichen Ebene – eine wichtige gesellschaftliche Funktion, die sorgfältige überdachte Interventionen rechtfertigt bzw. fordert. Dem gegenüber war es oft schwierig, die Schulleiter der Pilotschulen beim Durchhalten und Nichtaufgeben auch bei manchen Rückschlägen zu stärken. Hier wäre eine intensivere Bearbeitung des Themas «Veränderungstempo» seitens der externen Berater vorzusehen gewesen.

■ Unterstützung bei der Entwicklung eines Führungsverständnisses für eine schulische Expertenorganisation

Ein zentraler Aspekt dieses Projektes bestand in einer Ausdifferenzierung der Führungsfunktionen am Schulstandort. Wie schon erwähnt besteht für uns die Funktion von Führung u.a. darin, die Qualität der jeweiligen Schule sicher-

zustellen. Nicht immer konnten die betroffenen Schulleiter diesen potentiellen Nutzen von Führung für die Gesamtorganisation auch so für sich selbst im Alltag umsetzen. Der Aspekt der Einschränkung gewohnter individueller Freiräume stand häufig im Mittelpunkt der

Befürchtungen. Diese Widerstände einzelner betroffener Lehrer gegenüber den mit den Schulleitern entwickelten ausdifferenzierten Führungsfunktionen konnten in schulstandortübergreifenden Workshops mit Lehrern gut herausgearbeitet werden. Eine intensivere Betreuung des einzelnen Schulstandortes seitens der externen Projektberater wäre in der Entwicklungs- und Einführungsphase förderlich gewesen. Insbesondere die Auseinandersetzung mit den

ambivalenten Haltungen «Führung als Unterstützung» versus «Einschränkung der Freiheit durch Führung» könnte durch externe Begleitung leichter produktiv gestaltet werden als ohne professionelle Begleitung.

Letztlich steht die Schule hier vor ähnlichen Herausforderungen wie viele wissensorientierte Organisationen: Der anspruchsvollen Führung einer Expertenorganisation. ■

Literaturhinweise

Altrichter H., Posch P.: *Möglichkeiten und Grenzen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung im Schulwesen. Projektbericht für das Bundesministerium für Unterricht und Kunst. Institut für Schulpädagogik der Universität Klagenfurt. Klagenfurt, 1996.*

Arbeitsgruppe TQMS/Steiermark: *Total Quality Management in der Schule. Ein Handbuch zur Selbstbewertung von Schulen nach dem Modell der European Foundation for Quality Management EFQM. LSR für Steiermark.*

Bachmann H. (u.a.): *Auf dem Weg zu einer besseren Schule. Evaluation der Schulautonomie in Österreich. Auswirkungen der 14. SchOG-Novelle. Forschungsbericht im Auftrag des BMUK (Hrsg.: Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten). Studien-Verlag, Innsbruck-Wien, 1996*

Cortolezis-Schlager, K.: *Modellprojekt «Schule in Bewegung», Bericht über die erste, zweite und dritte Projektphase, Wien 1998.*

Friedrich G.: *Autonomie der Schule: Ein Organisationsentwicklungskonzept. Forschungsbericht im Auftrag des BMUK (Hrsg.: Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten). Studien-Verlag, Innsbruck-Verlag 1993*

Gintensdorfer A. (Red.): *Neues Lernen für die Gesellschaft von morgen (Hrsg.: Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, Abt. I/3. Zukunftsforum, Bd. VI. Studien-Verlag, Innsbruck-Wien, 1996.*

Landesschulrat für Steiermark u. Steirische Volkswirtschaftliche Gesellschaft: *Leitfaden zur Schulqualität. Anleitung zur Selbstbewertung als Grundlage eines qualitätsorientierten OE-Prozesses an der AHS. Steiermark, 1996.*

Schratz M.: *Die Rolle der Schulaufsicht in der autonomen Schulentwicklung. Eine Untersuchung über Selbstbild, Rollenklärung und Fortbildungsbedarf in Hinblick auf Autonomisierung des österreichischen Schulwesens. Forschungsbericht im Auftrag des BMUK. Studien-Verlag, Innsbruck-Wien, 1996*

Spindler M.: *Endbericht zur Studie: Organisationsberatung an Schulen. Entwicklungen, Problembereiche, Einschätzungen und Perspektiven in NRW und Fragestellungen für Österreich. Wien, 1996*

Wilke H.: *Wissensarbeit, in: Organisationsentwicklung 3/97, S. 4 – 18.*

Wimmer R.: *Die Zukunft von Führung; in: Organisationsentwicklung 4/1996, S 47 ff.*

Wimmer, R.: *Wozu brauchen wir ein General Management?; in: Hernsteiner 1993, Heft 3, S. 4–12*

Wimmer R., *Das Team als besonderer Leistungsträger in komplexen Organisationen; in: H.W. Ablemeyer, Königswieser R. (Hrsg.): Komplexität managen, Gabler Verlag 1998*

Die zeitliche Eigenlogik des Schulsystems hat uns immer wieder überrascht.