

Schulorganisation neu: Modell Bundesländer als Schulträger

Die Frage der Schulorganisation ist in der laufenden Bildungsreform ein umstrittenes Thema. Die Industriellenvereinigung möchte mit dem aktuellen Vorschlag einen konstruktiven Beitrag zur Debatte um die Schulorganisation leisten. Das vorliegende Modell¹ geht davon aus, dass Bildung ein gemeinsames Zukunftsanliegen der Gesellschaft ist und alle Gebietskörperschaften die gemeinsame Verantwortung für Bildung in Österreich wahrnehmen.

Schulorganisation ist nicht Selbstzweck, sondern hat zu gewährleisten, dass schulische Bildung in hoher Qualität für alle Kinder und Jugendlichen möglich wird. Nach internationalen Studien und Beispielen gelingt dies dort besonders gut, wo kompetente Pädagoginnen und Pädagogen in autonomen Schulen eigenverantwortlich – und von Partei- und Tagespolitik unabhängig – an der Erfüllung vorgegebener Bildungsziele arbeiten.

Wird dieser Reifegrad der Autonomie erreicht, und er kann nur durch Entpolitisierung erreicht werden, braucht es weniger und eine andere Schulverwaltung als heute. Notwendig ist ein Paradigmenwechsel von der „Schulverwaltung“ zu einer modernen Organisation von Bildung. Dazu gehören unter anderem: klare Zuständigkeiten ohne Doppelgleisigkeiten, Effizienz und Transparenz der Mittelzuweisung, die Entpolitisierung der Schulorganisation.

Die autonome Schule

„Autonomie“ ist das Schlüsselwort der aktuellen Bildungsreform, zu Recht: Die autonome Schule (mit einer kritischen Größe ab 200 Schülerinnen und Schülern) soll einen Hauptteil der pädagogischen aber auch organisationalen Verantwortung tragen:

- **Personal:** Verantwortung der Schulleitung für die Auswahl und den Einsatz des Personals, für schulbezogene Weiterbildung und Personalentwicklung, Einbindung der Schulpartnerschaft in die Bestellung der Schulleitung.
- **Finanzen:** Finanzielle Autonomie mittels einer formelbasierten (Pro-Kopf-)Finanzierung für die einzelnen Schulstandorte außerhalb des Finanzausgleichs. Darüber hinaus gibt es zusätzliche Mittel für sozialindizierte Schwerpunkte.
- **Pädagogik:** Entwicklung eines pädagogischen Schulkonzepts und schulautonomer Schwerpunktsetzungen, abgestimmt auf den Bedarf der jeweiligen SchülerInnenpopulation und unter Berücksichtigung eines bundesweit einheitlichen inhaltlichen Rahmens und Kompetenzniveaus.
- **Support:** Administratives Unterstützungspersonal und mittleres Management ab einer gewissen Schulgröße. Auf die Herausforderungen der Schulgemeinschaft vor Ort abgestimmte Ressourcen für non-formale Bildungsarbeit und Schulsozialarbeit.
- **Organisation:** Eigenverantwortliche Anordnung der Unterrichtszeit und Gestaltung des Tagesablaufs, Ganztagschulen mit Unterscheidung von Unterrichts- und Öffnungszeiten, Öffnung der Schulen in Ferienzeiten.
- **Qualität:** Selbstevaluation und Qualitätsentwicklung verknüpft mit externer Qualitätskontrolle und Teilnahme an systemischen Outcome-Überprüfungen (Bildungsstandards).

¹ Viele Vorschläge des Papiers stammen aus: ibw, Reformpunkte zum österreichischen Schulgovernance-System, Wien 2009; Industriellenvereinigung, Beste Bildung für Österreichs Zukunft, Wien 2014; ibw, Schulgovernance, Eckpunkte für einen Paradigmenwechsel, Wien 2015.

Die Aufgaben des Bundes

In einem an schulischer Autonomie ausgerichteten Konzept trägt der Bund die Hauptverantwortung für die Rahmenbedingungen.

- **Gesetzgebung:** Gesetzgebungskompetenz beim Bund und Entfall der Ausführungsgesetzgebung, neues und verschlanktes Schulgesetz, einheitliches Dienstrecht. Sicherstellung des Bildungszugangs (auch bundesländergreifend ohne Schulsprengel).
- **Inhaltliche Steuerung:** Definition von Bildungszielen für alle Schulstufen und -arten, Festlegung der Bildungsstandards und der zu erreichenden Kompetenzniveaus.
- **Qualitätssicherung:** Verbindlicher Qualitätsrahmen für alle Schulen sowie neue, weisungsunabhängige Qualitätssicherungsstelle für die externe Evaluierung der Schulen (Vorbild: Niederlande).
- **Akkreditierung:** Alle Schulen und Schulträger werden vom Bundesministerium akkreditiert. Es wird dabei von regionalen „Educational Boards“ (mit Stakeholdern besetzte Gremien) unterstützt.
- **Aus- und Weiterbildung:** Verantwortung für die Ausbildung aller PädagogInnen, Qualifizierung für Führungsfunktionen im Schulwesen, Sicherstellung des Fort- und Weiterbildungsangebots.
- **Finanzierung:** Sicherstellung der Finanzierung mittels formelbasierter (Pro-Kopf-) Finanzierung und zusätzlicher Mittel für sozialindizierte Schwerpunkte. Der Bund ist für das Controlling der Finanzierung verantwortlich.

Länder und Gemeinden als Träger des öffentlichen Schulwesens

In diesem Modell wird die Umsetzung der Schulorganisation durch einen neu zu schaffende Organisationsform, hier „Schulträger“ genannt, vorgenommen.

- Der Schulträger ist gemeinnützig als Verein (ähnlich wie in den Niederlanden) konstruiert. Jede Schule muss einen Schulträger haben – ein Schulträger kann und soll für mehrere Schulen verantwortlich sein.
- Grundsätzlich kann jede öffentliche oder private Institution oder Person (oder eine Kombination dieser Akteure) einen Schulträger errichten. Der Schulträger wird durch das Bildungsministerium akkreditiert und hat damit Zugang zur Finanzierung seiner Schule(n).
- Mit der in diesem Papier entworfene Perspektive der autonomen Schule und deren Größe sowie im Sinne der oben genannten Aufgabenverteilung bieten sich für die derzeitigen öffentlichen Schulen in Österreich größere Gemeinden und die Bundesländer als geeignete Institutionen an, je einen oder mehrere Schulträger einzurichten. Länder haben dann keine behördlichen Aufgaben mehr.
- Der Schulträger ist der zentrale Ansprechpartner für seine Schulen. Er begleitet die Schulen bei der Umsetzung ihrer autonomen Verantwortung und unterstützt sie in wirtschaftlichen und finanziellen Angelegenheiten. Darüber hinaus ist der Schulträger Arbeitgeber der Lehrerinnen und Lehrer (die mittelfristig dem ASVG unterliegen sollen) sowie der sonstigen Bediensteten der Schule und bestellt die Direktorinnen und Direktoren. Weitere Aufgaben sind die Verantwortung für die Errichtung und Erhaltung der Schulen, die Erstellung und Kontrolle der Leistungsvereinbarung mit ihnen sowie die Zuteilung der Mittel.

- Der Schulträger ist dem Bund gegenüber für die inhaltliche Qualität seiner Schulen sowie für die Umsetzung der finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen verantwortlich. Damit ist eine klare Trennung von zentraler Steuerung und operativer Umsetzung gewährleistet.

Modell Bundesländer und Gemeinden als Schulträger

