

# Teilautonome Schulen, Bildungsstandards und Qualität der Schulen

## Bestandesaufnahme und bildungspolitische Postulate <sup>1</sup>

### 1 Neuere Entwicklungen im Bildungswesen

Die TIMSS- und die PISA-Studien haben in den europäischen Ländern bei der ganzen Bevölkerung das Bewusstsein für die Output-Orientierung der Schule geschärft, d.h. Wissenschaft, Politik und Eltern interessieren sich immer mehr für die Lernergebnisse der Schülerinnen und Schüler und damit für die Qualität der Schule. In den letzten Jahren bestätigen im Hinblick auf die Verbesserung der Schulqualität laufend mehr Untersuchungen die Richtigkeit einer dezentralen Schulorganisation mit **teilautonomen Schulen**, d.h. man geht davon aus, dass dezentrale Schulsysteme, in denen den einzelnen Schulen mehr Freiräume gegeben werden, wirksamer sind als zentral geführte Schulsysteme. Solche teilautonomen Schulen (eigenständige Schulen, Schulen mit Gestaltungsfreiräumen, selbständige Schulen) müssen aber geleitete Schulen sein, also über einen Schulleiter oder eine Schulleiterin mit Leitungs- und Entscheidungskompetenzen verfügen. Freiräume für Schulen im Rahmen der Teilautonomie bedeuten jedoch nicht Zügellosigkeit, sondern die Schulen selbst und die Schulaufsicht müssen sich systematisch mit der Ermittlung und der Verbesserung ihrer Qualität sowie der Rechenschaftsablegung darüber befassen. Ein aussagekräftiges **Qualitätsmanagement** ist deshalb eine grundlegende Voraussetzung für die Outputorientierung und für eine wirksame teilautonome Schule. Seit einiger Zeit wird diese Entwicklung durch die Forderung nach **Bildungsstandards** ausgeweitet, indem verschiedene Staaten ein Lehrplankonzept aufbauen wollen, mit dem zu bestimmten Zeitpunkten im Verlauf der Schulzeit festgestellt werden soll, welche Lernleistungen die Schülerinnen und Schüler erbringen (über welche Kompetenzen sie verfügen).

Diese drei neueren Elemente der Bildungspolitik erfordern ein wesentliches Umdenken der Schulbehörden und der Lehrpersonen, das nicht überall gelingen will. Trotz weitgehender Übereinstimmung vieler Wissenschaftler bereitet es einerseits der Politik vielerorts Mühe, die rechtlichen Gegebenheiten und die administrativen Rahmenbedingungen an diese neuen Entwicklungen anzupassen, und andererseits sind viele Schuladministratoren und Lehrpersonen überfordert, weil die Reformen zu rasch vorangetrieben werden und die Vorbereitung auf das Neue oft vernachlässigt wird.

---

<sup>1</sup> Da sich dieser Beitrag an eine breite Öffentlichkeit wendet, wird auf Zitate und Literaturhinweise verzichtet. Die verwendete und vertiefende Literatur wird im Literaturverzeichnis angeführt.

---

Man übertreibt wohl nicht zu sehr, wenn man behauptet, das Schulsystem bestehe heute aus einer Vielzahl von „**Baustellen**“, die bald nicht mehr übersehbar und bildungspolitisch kaum mehr führbar sind. Dadurch entstehen Missverständnisse, Pannen und Ineffizienzen, die all jenen Auftrieb geben, die an ihren – oft dogmatischen – Auffassungen strikte festhalten wollen und sich gegen jede Veränderung und Neuerung in der Schule stellen. Angesichts der raschen Veränderungen in der gegenwärtigen Zeit braucht die Schule Reformen. Sie dürfen aber nicht unbedacht kurzfristigen gesellschaftlichen und pädagogischen Modeerscheinungen folgen, sondern sie sollten auf ein längerfristiges Gesamtkonzept ausgerichtet und bedacht durchgeführt werden, und den Lehrpersonen muss genügend Zeit eingeräumt werden, damit sie sich auf das Neue richtig vorbereiten können.

Um die schädliche Unruhe an vielen Schulen, zu der vor allem unkoordinierte „Baustellen“ beitragen, zu überwinden, sollten die Bildungsbehörden folgende Postulate beachten:

- (1) In Umbruchzeiten, in denen neue pädagogische Paradigmen allgemeine Anerkennung finden (z.B. stärkere Outputorientierung der Schule), muss ein neues **Gesamtkonzept** für die Weiterentwicklung der Schule entworfen und der Lehrerschaft erklärt werden. Um es an einem Beispiel zu zeigen: Viele Schulen haben inzwischen ein Qualitätsmanagement aufgebaut. Neu werden sie jetzt mit Bildungsstandards konfrontiert. Vielerorts meinen nun Lehrkräfte, das Qualitätsmanagement sei als Modeerscheinung bereits wieder überholt, und die Bildungsstandards seien eine neue Folgeerscheinung. Tatsächlich sind aber Bildungsstandards nur eine bestimmte Form von Qualitätsmanagement. Dieser Zusammenhang ist aber konzeptionell zu verdeutlichen.
- (2) Viele Reformmassnahmen werden nur für die Stufe Schule vorbereitet. Zu wenig oder überhaupt nicht überlegt wird aber meistens die Frage, ob auch **rechtliche und/oder verwaltungstechnische Anpassungen**, also neue **Rahmenbedingungen** notwendig sind, damit sich die Reformmassnahme störungsfrei durchführen lässt. Um es wieder an einem Beispiel zu verdeutlichen. Vielerorts wurde die teilautonome Schule eingeführt. Man hat es aber unterlassen, genau zu definieren, wie weit die Autonomie zugestanden wird und eine entsprechende rechtliche Ordnung dafür zu schaffen (z.B. festzulegen, ob und wie weit bei der Finanzautonomie die einzelnen Schulen Kreditübertragungen und Kreditverschiebungen vornehmen dürfen).
- (3) Häufig wird ein Reformvorhaben in Angriff genommen. Es wird aber nicht überlegt, wie es mit anderen Aspekten der Schule **vernetzt** ist, um die Rückkoppelungen auf das Bestehende oder andere Reformen in den Griff zu bekommen. Um nochmals ein Beispiel anzuführen: Wenn den einzelnen Schulen mehr Autonomie verliehen wird und sie ein eigenes Qualitätsmanagement aufbauen müssen, hat dies Rückwirkungen auf die Organisation und die Aufgaben der Schulaufsicht. Ihre Rolle und ihre Aufgaben sind an die veränderten Verhältnisse anzupassen. Wird dies nicht getan, so ergeben sich Abgrenzungsprobleme zwischen Schulaufsicht und Schulleitungen, die nicht selten zu Kompetenzkonflikten führen.
- (4) Wird einer Schule eine definierte Teilautonomie verliehen, verändern sich auch die **Rolle und die Aufgaben der Schulleitung**. Solange nicht klar festgelegt wird, dass die teilautonome Schule eine geleitete Schule ist und die Kompetenzen der Schulleitung nicht eindeutig bestimmt sind, ergeben sich nicht nur ständige Kompetenzkonflikte mit den Schulbehörden, sondern es entstehen auch Probleme in den Schulen selbst, weil Lehrpersonen, welche noch immer an die basisdemokratisch geführte Schule glauben, die Kompetenzen der Schulleitung bei jeder Gelegenheit in Frage stellen oder gar bestreiten.

- (5) Schliesslich darf die **Komplexität** dieser neuen Ansätze nicht übersehen werden. Sehr oft wird eine Neuerung bildungspolitisch und verwaltungstechnisch angeordnet und rasch eingeführt. Als Folge davon fühlen sich viele Lehrkräfte sowohl sachlich als auch vom Aufwand her überfordert. Innovationen lassen sich in Schulen nur wirksam umsetzen, wenn sie für die Lehrkräfte konzeptionell verständlich sind und ihr Nutzen für den Schulalltag einsichtig ist. Deshalb ist die Einführung des Neuen sorgfältig zu planen und durch gezielte Weiterbildung der Lehrerschaft sicherzustellen. Besonders innovationshemmend wirkt, wenn die Lehrerbildungsinstitutionen die angehenden Lehrkräfte nicht unmittelbar auf das Neue vorbereiten.

Es ist zu befürchten, dass die Idee der teilautonomen Schule scheitert, das Qualitätsmanagement zu einer formalisierten Pflichtübung degeneriert, und es bei den Bildungsstandards bei einer einmaligen Anstrengung bleibt, wenn für alle diese Neuerungen seitens der Bildungspolitik nicht klare Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Ziel dieses Beitrages ist es aufzuzeigen, welche politischen Rahmenbedingungen erfüllt sein müssen, damit die teilautonomen Schulen, das Qualitätsmanagement an Schulen sowie die Bildungsstandards zu Konzepten werden, welche die Schule nachhaltig verbessern.

## 2 Die teilautonome Schule

### 2.1 Hintergründe

Die Idee der teilautonomen Schule lässt sich aus der Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre und der Pädagogik ableiten.

Die traditionelle, kameralistisch orientierte Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre wurde in verschiedenen Ländern zum **New Public Management** (NPM) weiterentwickelt, das sich wie folgt charakterisieren lässt: Anstelle der Orientierung der Staatstätigkeit am Budget wird eine Outputorientierung angestrebt, d.h. die Tätigkeit der Verwaltung wird aufgrund der Erreichung bestimmter Ziele beurteilt. Aufgrund der Zielvorgaben werden die Aufgaben und Kompetenzen nach unten an diejenige Stelle delegiert, welche eine Aufgabe noch ganzheitlich überblickt. Mit der Delegation wird auch die Verantwortung übertragen, wovon eine grössere Identifikation mit der Aufgabe und ein grösseres Bemühen um die Bedürfnisse der Bürgerschaft erwartet werden. Insgesamt soll mit dem NPM die Wirksamkeit der gesamten Staatsverwaltung und damit auch der Schule verbessert werden. In der gleichen Richtung entwickeln sich die Überlegungen zur Schule aus **pädagogischer Sicht**, indem einsichtig wurde, dass dezentral geführte Schulen wirksamer sind, d.h. die einzelnen Schulen entwickeln sich besser, wenn sie mehr Aufgaben und Kompetenzen delegiert erhalten (ihnen Autonomie gegeben wird, sie aber für ihre Leistungen auch verantwortlich werden).

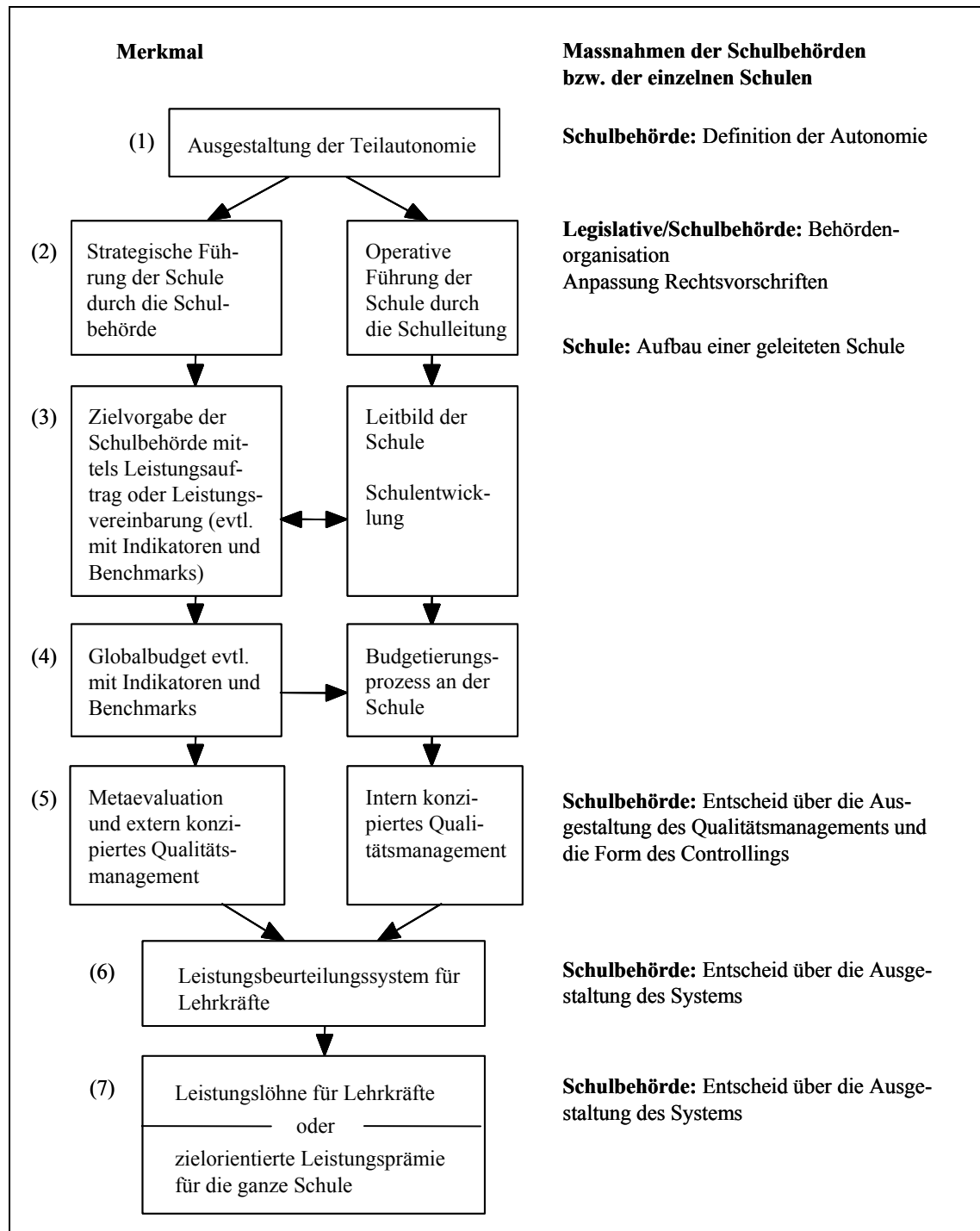
Allerdings liegt ein streng wissenschaftlicher empirischer Beweis, der die generelle Überlegenheit der teilautonomen Schule bestätigt, noch nicht vor. Aus vielen Untersuchungen, die sich mit Teilbereichen der Autonomie von Schulen befasst haben, darf aber tendenziell auf die höhere Wirksamkeit geschlossen werden. Zwar werden in letzter Zeit Stimmen laut, die über schlechte Erfahrungen an einzelnen teilautonomen Schulen berichten. Verantwortlich dafür ist aber meistens nicht das Konzept der Teilautonomie, sondern die Schwierigkeiten sind auf unklare Rahmenbedingungen zurückzuführen. Deshalb kann nicht genug betont werden: Wenn die teilautonome Schule zu qualitativ besseren Schulen führen soll, so ist für ein eindeutiges Konzept zu sorgen, das von den Lehrkräften verstanden wird, und für welches die Bildungspolitik klare rechtliche und verwaltungstechnische Voraussetzungen schafft.

## 2.2 Ein Gesamtkonzept der teilautonomen Schule

Abbildung 1 zeigt ein mögliches Gesamtkonzept der teilautonomen Schule, das als Grundlage für die zu schaffende Rahmenordnung dienen kann.

Abbildung 1

### Gesamtkonzept der teilautonomen Schule auf der Grundlage des NPM



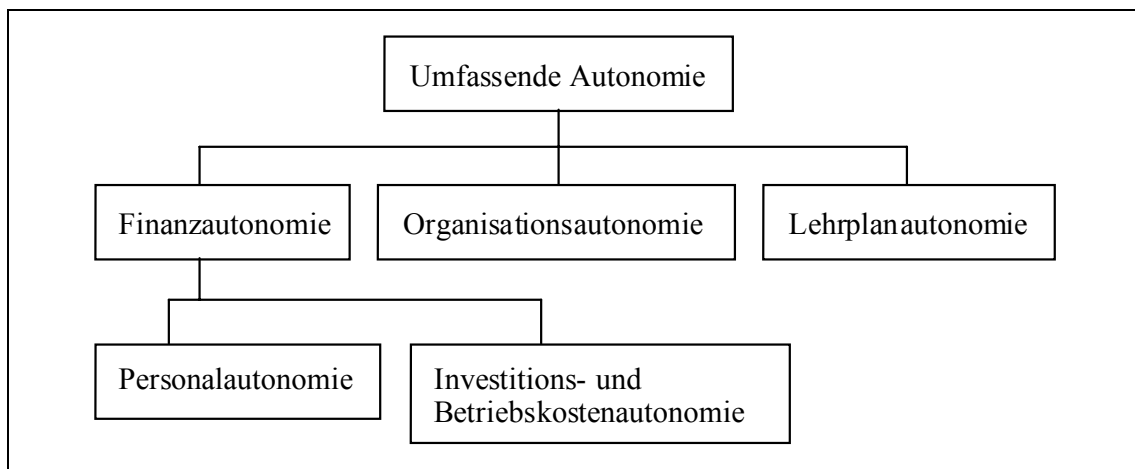
Es spricht alle Bereiche an, die zu betrachten sind, damit die oben angeführte Vernetzung erfolgt und die Probleme mit den vielen unkoordinierten „Baustellen“ gelöst werden können. Selbstverständlich wären sowohl die Politik als auch die einzelnen Schulen überfordert, wenn alle Elemente dieses Konzeptes in einem Schritt eingeführt werden möchten. Nach aller Erfahrung muss schrittweise, aber immer mit Blick auf das Ganze vorgegangen werden. Nur auf diese Weise lassen sich Unstimmigkeiten vermeiden, die immer dann auftreten, wenn ein Element des Konzeptes isoliert eingeführt wird.

### 2.3 Die Definition der Teilautonomie

Gäbe man den einzelnen Schulen eine umfassende Autonomie (siehe Abbildung 2), so käme dies einer Privatisierung der Schule gleich, was nach europäischen politischen Vorstellungen nicht erwünscht ist.

Abbildung 2

#### Gesamtkonzept der teilautonomen Schule auf der Grundlage des NPM



Deshalb ist aufgrund politischer Zielvorstellungen und im Rahmen kultureller Gegebenheiten in einem Schulsystem zu entscheiden, welche Bereiche der Schule als Autonomieraum zugestanden werden sollen. Denkbar und zum Teil auch umgesetzt sind sehr unterschiedliche Lösungen. Eine für europäische Verhältnisse passende Lösung könnte folgendermassen aussehen:

#### (1) **Finanzautonomie:**

**Personalautonomie:** Der Staat legt die Löhne, die Sozialleistungen und die Anstellungsbedingungen fest. Jede Schule entwickelt einen Personalplan, der die Personalkosten für das Globalbudget bestimmt, und der von der zuständigen Schulbehörde zu genehmigen ist. Jede Schule wählt ihre Lehrkräfte im Rahmen des Personalplans selbst aus und beantragt die Wahl der zuständigen Behörde. Diese kann den Wahlvorschlag nur annehmen oder das Wahlgeschäft zur Neubearbeitung zurückweisen.

**Investitionsautonomie:** Bis zu einem zu bestimmenden Betrag entscheiden die einzelnen Schulen im Rahmen des Globalbudgets selbst über die Investitionen.

**Betriebskostenautonomie:** Die Betriebskosten werden im Rahmen des Globalbudgets durch die Schule selbst budgetiert, wobei bei der Festsetzung der Budgetsumme für die

einzelne Schule Besonderheiten (z.B. hohe Unterhaltskosten für ein altes Schulhaus) Rechnung zu tragen ist (siehe Abschnitt 2.6).

- (2) **Organisationsautonomie:** Die einzelne Schule ist in ihrer Organisation im Rahmen des Globalbudgets frei.
- (3) **Lehrplanautonomie:** Jede Schule hat bestimmte Freiheiten in der Gestaltung ihrer Lehrpläne, wobei verschiedene Lösungen denkbar sind:
  - Der Staat gibt einen Rahmenlehrplan vor, der von den einzelnen Schulen im Schuljahrplan präzisiert wird.
  - Der Staat gibt den Schulen einen verbindlichen Minimallehrplan vor, um den Anschluss an weiterführende Schulen und die Mobilität sicherzustellen. Daneben erhalten die Schulen Freiräume, in denen sie ihre eigenen Lehrplanakzente setzen können, um ihrer Schule ein Profil zu verleihen. Schulen mit einem eigenen Profil und einer eigenen Kultur sind qualitativ bessere Schulen als zentral geleitete Einheitsschulen.

Soll die teilautonome Schule vor allem für Schulleitungen nicht zu dauerhaften Konflikten führen, müssen politisch die folgenden Rahmenbedingungen geschaffen werden:

- Im Rahmen des Finanz- oder Finanzhaushaltsrechtes sind die Voraussetzungen für das Globalbudget zu schaffen: Budgetierungsprinzipien, Möglichkeiten und Grenzen von Kreditübertragung und Kreditverschiebungen, Kontrolle der Rechnungslegung (siehe Abschnitt 2.6).
- Die Beamten-gesetzgebung ist anzupassen, damit die Schulen ihre Lehrkräfte auswählen und beantragen dürfen.
- Die Gestaltungsform der Lehrpläne ist anzupassen. Diese Frage wird im Zusammenhang mit den Bildungsstandards besonders bedeutsam: Welche Folgen haben die Bildungsstandards für die Darstellung und die Verbindlichkeit von Lehrplänen (siehe unter 3)?

Solange diese Fragen nicht geklärt und die notwendigen Anpassungen in der Gesetzgebung nicht vorgenommen sind, lässt sich die Idee der teilautonomen Schulen nicht wirksam umsetzen. Schulleitungen werden stets im Unklaren bleiben, wieviel Autonomie sie besitzen, und was das Konzept der Autonomie zur Verbesserung der Schule überhaupt bringt.

## 2.4 Das Leitbild einer Schule sowie der Leistungsauftrag

Oben wurde darauf verwiesen, dass sich qualitativ gute Schulen durch ein eigenes **Profil** und eine eigene **Kultur** auszeichnen, d.h. jede Schule unterscheidet sich – abgesehen vom Pflichtauftrag – in irgendeiner spezifischen Weise von jeder anderen Schule. Dies heisst aber nicht Beliebigkeit, sondern die Schulbehörden, als der Bürgerschaft gegenüber verbindliche Instanz, geben jeder Schule einen **Leistungsauftrag**, der verbindliche Vorgaben enthält und Freiräume gewährt. Der Leistungsauftrag dient drei Zielen:

- Er ist die bildungspolitische Vorgabe der Schulbehörden.
- Er dient als Grundlage für das Globalbudget, denn der Leistungsauftrag muss aus finanzieller Sicht für die Schule erfüllbar sein.
- Er gibt die Grundzüge für das Schulleitbild.

Das **Schulleitbild** umschreibt – abgestimmt mit dem Leistungsauftrag – die allgemeinen und pädagogischen Zielvorstellungen, wie sie von der Lehrerschaft der einzelnen Schulen entwickelt werden.

In den letzten Jahren wurden in vielen Ländern – zum Teil mit gemischtem Erfolg – Schulleitbilder entwickelt. Dieser gemischte Erfolg ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen: Keine oder unklare Leistungsaufträge; ungenügende pädagogische Reflexion bei der Entwicklung des Leitbildes (viele Leerformeln) sowie wenig präzise Vorgaben über die erwünschte Qualität. Insgesamt sind die folgenden Aspekte zu beachten:

- Mit dem Leistungsauftrag bringen die Schulbehörden ihren bildungspolitischen Willen zum Ausdruck.
- Der Leistungsauftrag dient als Grundlage für das Globalbudget.
- Der Leistungsauftrag steht in Wechselwirkung mit dem Schulleitbild, mit welchem die Lehrerschaft ihrer Schule das Profil gibt.
- Werden teilautonome Schulen ohne Leistungsaufträge eingeführt, so gehen Sinn und Zielstrebigkeit der teilautonomen Schule verloren.

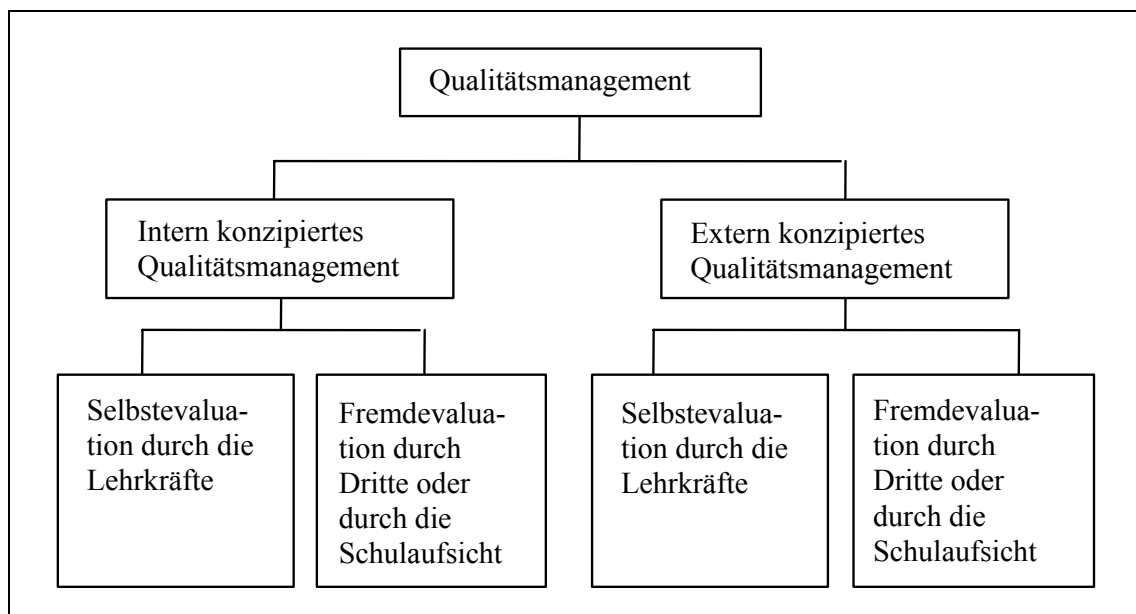
## 2.5 Das Qualitätsmanagement

Die Outputorientierung der Schule lässt sich nur verwirklichen, wenn ihre Qualität fortlaufend überwacht wird und bei Qualitätsschwächen Schulentwicklungsmassnahmen ergriffen werden. Inzwischen sind sehr viele Qualitätsmanagement-Systeme entwickelt worden, so dass es für Schulen immer schwieriger wird zu entscheiden, wie sie ihr Qualitätsmanagement gestalten wollen, ganz abgesehen von den vielen technischen Schwierigkeiten mit dessen Durchführung.

- Deshalb sollte die für das Bildungssystem verantwortliche Behörde festlegen, wie sie die Konzeption des Qualitätsmanagements grundsätzlich gestalten will, vor allem mit dem Ziel Doppelspurigkeiten zu vermeiden (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3

### Formen des Qualitätsmanagements



Das Qualitätsmanagement umfasst alle Massnahmen und Tätigkeiten zur Verbesserung der Qualität des ganzen Schulsystems und jeder einzelnen Schule. Zu unterscheiden ist zunächst zwischen dem intern konzipierten und dem extern konzipierten Qualitätsmanagement, d.h. es ist festzulegen, wer für den Aufbau des Qualitätsmanagements zuständig ist.

Beim **intern konzipierten Qualitätsmanagement** bestimmt die einzelne Schule, wie sie ihr schuleigenes Qualitätsmanagement gestalten will. Sein Ziel ist es, fortlaufend die Qualität der eigenen Schule zu erfassen und notfalls Verbesserungsmaßnahmen zu treffen. Mit dem **extern konzipierten Qualitätsmanagement** legt die zuständige Bildungsbehörde fest, wie sie ihr Qualitätsmanagement zur Überwachung und Steuerung des ganzen Schulsystems durchführen will. Im Weiteren zu unterscheiden ist zwischen Selbstevaluation und Fremdevaluation. **Selbstevaluation** heisst: Die Lehrkräfte führen die Arbeiten des Qualitätsmanagements selber durch. Bei der **Fremdevaluation** übernehmen Dritte (Schulbehörden, die Schulaufsicht oder wissenschaftliche Institutionen) die Aufgaben des Qualitätsmanagements.

Diese Gliederung macht deutlich, dass das Qualitätsmanagement sehr verschiedenartig ausgestaltet werden kann. Tendenziell beginnt sich die folgende Lösung durchzusetzen:

- (1) Jede Schule wird verpflichtet, ein eigenes intern konzipiertes Qualitätsmanagement mit Selbstevaluation aufzubauen. Dabei bleibt es der einzelnen Schule überlassen zu bestimmen, mit welchem Modell und mit welchen Verfahren sie es verwirklichen will.
- (2) Die zuständige staatliche Behörde führt je nach Bedarf ein extern konzipiertes Qualitätsmanagement mit Fremd- oder Selbstevaluation durch, um Erkenntnisse über den Zustand und die Weiterentwicklung des gesamten Schulsystems zu gewinnen. Inzwischen sind dafür viele Verfahren entwickelt worden:
  - Vergleichsarbeiten: Die Schulbehörde ordnet an, dass in bestimmten Schulen gleiche Schülerarbeiten (Tests, Aufsätze, Projektarbeiten) zu leisten sind, um Vergleichsmöglichkeiten zu schaffen.
  - Cockpit: Die Schulbehörde entwickelt Testaufgaben, welche allen Klassen einer bestimmten Schulstufe vorzulegen sind.
  - Projektüberwachung: Die Schulbehörde beauftragt jede Schule im Rahmen der Schulentwicklungsarbeiten ein Innovationsprojekt der Schule einer Qualitätskontrolle zu unterziehen.
  - Im weitesten Sinn gehört auch das Konzept der Bildungsstandards zum Qualitätsmanagement.
- (3) Die gewählte Form des Qualitätsmanagements beeinflusst die Rolle und die Aufgaben der **Schulaufsicht**. Wenn jede einzelne Schule ihr intern konzipiertes QM aufbaut und die Schulleitung im Rahmen der Teilautonomie mehr Kompetenzen erhält (siehe Abschnitt 4), macht es wenig Sinn, der Schulaufsicht die herkömmlichen Aufgaben zu belassen. Tendenziell setzt sich durch, dass die primäre Aufgabe der neuen Schulaufsicht die **Metaevaluation** ist, d.h. sie überwacht, ob die einzelne Schule über ein zweckmässiges intern konzipiertes Qualitätsmanagement verfügt, es richtig durchführt und im Falle von Mängeln geeignete Massnahmen trifft. Deshalb konzentriert sich die Schulaufsicht auf die Tätigkeit der Schulleitung, während die Führung und die Aufsicht über die Lehrerschaft zur Aufgabe der Schulleitung wird (siehe Abschnitt 4).

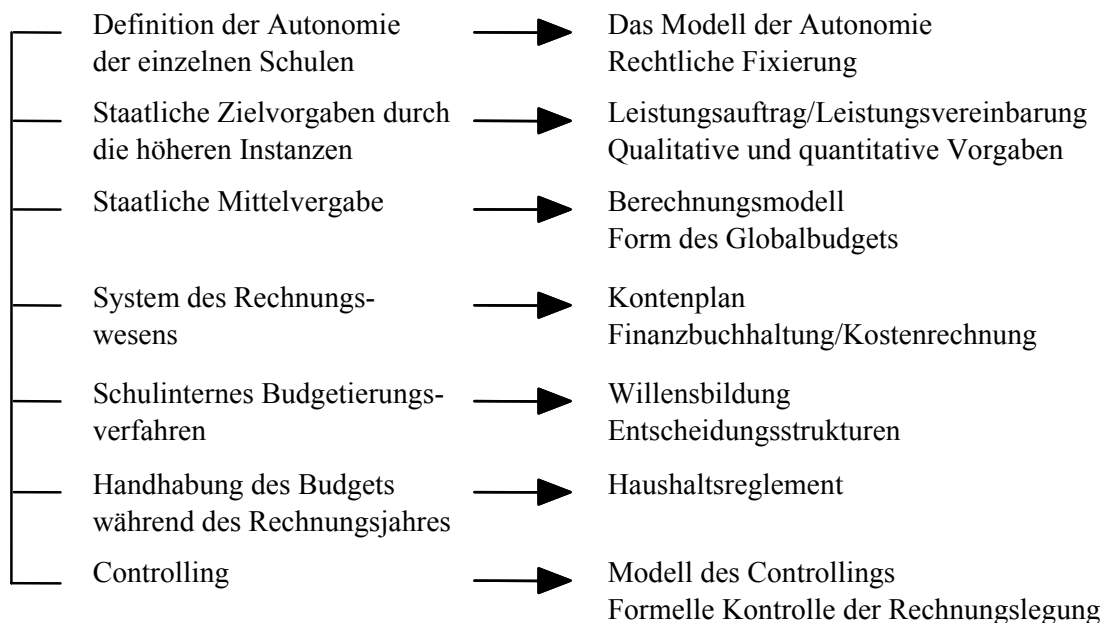
Soll das Qualitätsmanagement an Schulen nachhaltig bleiben, so sind folgende Gesichtspunkte zu beachten:

- Die zuständige Schulbehörde muss die Konzeption des Qualitätsmanagements verbindlich festlegen.
- Anzupassen sind dabei auch die Aufgaben der Schulaufsicht.

## 2.6 Das Globalbudget

Auf die Notwendigkeit der Anpassung der Rechtsvorschriften für das Globalbudget wurde im Abschnitt 2.3 bereits verwiesen. Zu regeln ist im Weiteren der ganze Budgetierungsprozess. Abbildung 4 zeigt ein mögliches Modell.

Abbildung 4  
Der Budgetierungsprozess



Erstens muss die Finanzautonomie für die einzelnen Schulen definiert und rechtlich fixiert sein. Zweitens muss für die einzelnen Schulen der Leistungsauftrag festgelegt werden. Drittens muss geklärt sein, nach welchen Prinzipien die verfügbaren Mittel an die einzelnen Schulen vergeben werden (staatliche Mittelvergabe), und welche Form das Globalbudget haben soll. Dazu wurden in den letzten Jahren verschiedene Modelle entworfen. Viertens muss der Kontenplan der einzelnen Schulen auf die Globalbudgetierung ausgerichtet werden. Herkömmliche kameralistische Kontenpläne eignen sich nicht mehr, weil sie zu wenig Flexibilität zulassen. Fünftens muss jede Schule ein eigenes schulinternes Budgetverfahren entwickeln. Sechstens muss in einem Haushaltsreglement des Staates festgelegt sein, welche Freiheiten die einzelnen Schulen bei der Handhabung des Budgets haben (Kreditverschiebungen und Kreditübertragungen). Siebtens schliesslich müssen die Bildungsbehörden festlegen, wie das Controlling gestaltet wird (Überwachung der Zielerreichung [Qualitätsmanagement] und formale Kontrolle der Rechnungslegung).

## 2.7 Lehrerbeurteilung und Leistungslöhne

Wenn im Rahmen der Teilautonomie einer Schule Aufgaben und Verantwortungen delegiert werden, aber auch im Hinblick auf die Outputorientierung, gewinnt die Beurteilung der Lehrkräfte an Bedeutung. Nachzudenken ist auch über einen Leistungslohn für Lehrkräfte oder eine Leistungsprämie für gute Schulen.

Da diese Aspekte politisch noch sehr umstritten sind und angesichts der widersprüchlichen empirischen Erkenntnisse zu Leistungslöhnen von Lehrkräften, sollte dieser Bereich im Rahmen der Weiterentwicklung der teilautonomen Schule vorderhand noch nicht umgesetzt werden. Interessant wäre es aber, wenn sich Schulen freiwillig für Versuche zur Verfügung stellen würden.

## 3 Bildungsstandards

### 3.1 Ausgangslage

Bildungsstandards geben vor, worauf es in einem Schulsystem ankommt. Sie konkretisieren den pädagogischen Auftrag der Schule in zentralen Lernfeldern und richten somit das Lehren und Lernen auf gemeinsame Ziele aus. In den Vereinigten Staaten liegen damit viele Erfahrungen vor. Allerdings stellten sich in letzter Zeit auch Verwirrungen ein, weil in den einzelnen Gliedstaaten sehr unterschiedliche Formen von Standards – von herkömmlichen operationalen Lernzielen bis zu allgemeinen Bildungszielen – entwickelt wurden. In Europa sind verschiedene Länder im Begriff, Bildungsstandards einzuführen. Sie werden wie folgt gerechtfertigt:

- (1) Die Lerninhalte aller Schulen in einem Land sollen besser **harmonisiert** werden, um die Nachteile beim Schulwechsel (Mobilität in der Gesellschaft) und die Schwachstellen beim Übertritt von einer Schulstufe in die andere zu beseitigen.
- (2) Nachdem sich immer deutlicher abzeichnet, dass die Leistungsunterschiede der Schülerinnen und Schüler verschiedener Klassen im gleichen Schulhaus grösser sind als zwischen Schulen, wo die Unterrichtsgestaltung durch die Lehrkräfte also eine wesentliche Rolle spielt, soll mit den Bildungsstandards, die verbindlich vorgegeben werden, für alle Lernenden mehr **soziale Gerechtigkeit** (gleiche Lernbedingungen in der Schule) geschaffen werden. Auf diese Weise lässt sich zugleich die **Qualität der Lehrtätigkeit** objektiver feststellen.
- (3) Gut formulierte Bildungsstandards geben Gelegenheit zu einer besseren Umschreibung des **Anforderungsniveaus** für Schülerinnen und Schüler der gleichen Altersstufe an den verschiedenen Schulen zu gewissen Zeitpunkten.

Beim gegenwärtigen Forschungs- und Entwicklungsstand der Bildungsstandards sind aber verschiedene Fragen noch nicht genügend geklärt.

- (1) Wie werden Bildungsstandards formuliert?
- (2) Wie lässt sich die Erreichbarkeit von Bildungsstandards prüfen, ohne dass sie zu einem Unterricht führen, der sich ausschliesslich auf die Tests ausrichtet (teaching-to-the test)?
- (3) Wie können Bildungsstandards dazu beitragen, dass sich der Unterricht verbessert? Zu vermeiden ist vor allem, die Fehler der Lernzielbewegung zu wiederholen, welche viele Curriculumplanungen geprägt hat, die sich aber im täglichen Unterricht nie richtig durchgesetzt haben.
- (4) Wie kann sichergestellt werden, dass die Bildungsstandards nicht nur einfacher erfassbare kognitive Leistungen beschreiben, sondern zu Beginn der Arbeiten sorgfältig die normati-

ve Frage diskutiert wird, was mit dem Unterricht überhaupt gewollt ist. Standards müssen sich also an allgemeinen Erziehungs- und Bildungsideen orientieren. Deshalb wird heute auch von Bildungsstandards und nicht mehr von Leistungsstandards gesprochen.

Schon heute lässt sich beobachten, dass Bildungsstandards durch behördliche Anordnung zu rasch umgesetzt werden müssen. Deshalb ist die Gefahr ihres Scheiterns ähnlich der Curriculumbewegung sehr gross.

- Die Entwicklung der Bildungsstandards ist ein anspruchsvoller, zeitraubender Prozess. Deshalb dürfen sie nicht überstürzt eingeführt werden. Der folgende Abschnitt soll die Komplexität aufzeigen.

### **3.2 Merkmale der Bildungsstandards**

Bildungsstandards lassen sich folgendermassen umschreiben:

- (1) Die Bildungsstandards dienen der Qualitätsverbesserung des gesamten Schulsystems, in deren Mittelpunkt die vielgestaltigen Lernleistungen aller Schülerinnen und Schüler sowie das Bestreben nach Gerechtigkeit (alle Lernenden sollen unabhängig vom Zustand ihrer Schule und der Qualität ihrer Lehrpersonen die gleichen Chancen zur Zielerreichung erhalten) für alle stehen. Mit dem Nachweis über den Grad der Erfüllung der verbindlich vorgegebenen Standards soll auch das Vertrauen der Öffentlichkeit in das Schulwesen und in ihre Lehrerschaft gestärkt werden.
- (2) Die Bildungsstandards beschränken sich nicht auf alte Lerninhalte, sondern auf zu definierende Kerngebiete, d.h. auf unstrittige, für die Zukunft bedeutsame Lernbereiche und Lerninhalte. Abgeleitet werden sie aus Kerncurricula, welche für die Entwicklung von Schullehrplänen als strukturierende Grundlage und für die zeitliche Sequenzierung dienen. Noch nicht ausdiskutiert ist die Frage, ob es ergänzend noch vom Staat vorgegebene verbindliche Lehrpläne braucht. Hier wird mit Bezug auf die Lehrplanautonomie der teilautonomen (selbständigen) Schule die Auffassung vertreten, dass sich staatliche Lehrpläne erübrigen. Ein Kerncurriculum und Bildungsstandards geben genügend genau vor, was Schullehrpläne beinhalten müssen.
- (3) Die Bildungsstandards stellen sowohl in Bezug auf die Lerninhalte als auch auf die verfügbare Unterrichtszeit Minimalstandards dar, welche von möglichst vielen Lernenden zu erreichen sind (eine alte amerikanische Regel sagt, 80 % der Schülerinnen und Schüler müssen 80 % der Ziele erreichen). Minimalstandards beziehen sich in erster Linie auf die Unterrichtszeit: Es soll vorgegeben werden, was in einer bestimmten Zeit zu erreichen ist. Daneben sollen aber innerhalb der gesamthaft zur Verfügung stehenden Unterrichtszeit Fenster zur Verfügung stehen, über welche die Schule frei verfügen kann, um sich zu profilieren (zusätzliche Lerninhalte, Vertiefung, zusätzlicher Unterricht für Schwächere usw.). Vorgeschlagen werden auch Regel- und Maximalstandards. Mit Regelstandards wird ein mittleres Kompetenzniveau beschrieben, was abzulehnen ist, weil keine mittleren Leistungen sondern abgestufte Kompetenzen zu erreichen sind. Leute, welche Minimalstandards nicht im beschriebenen zeitlichen Sinn, sondern als Minimalanforderung verstehen, befürchten einen steten Abbau der erwünschten Lernleistungen und schlagen deshalb Maximalstandards vor. Diese Definition macht wenig Sinn, denn nur eine Minderheit von Lernenden würde die Maximalleistungen erbringen, wodurch angestrebte Leistungsanalysen und Qualitätsaussagen nicht mehr in verlässlicher Weise möglich wären.

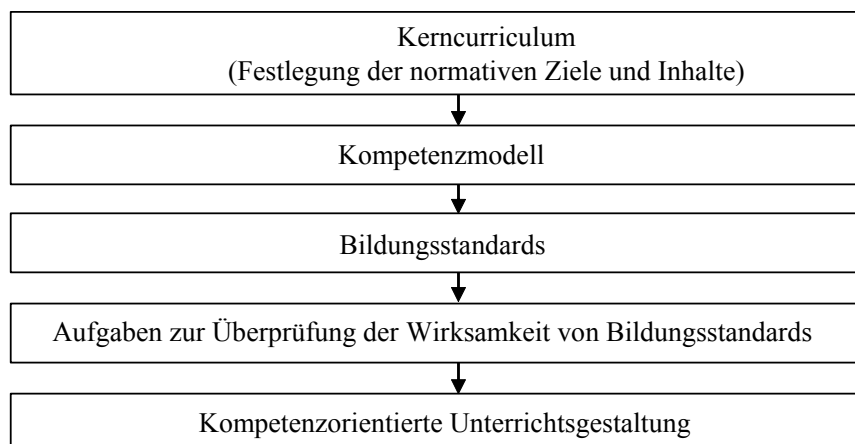
- (4) Bildungsstandards werden nicht für jedes Schuljahr oder jede Schulstufe vorgegeben, sondern nur für strategisch wichtige Schnittstellen festgelegt (z.B. am Ende der Basisstufe, vor Eintritt und nach Abschluss der Sekundarstufe I). Mit dieser Konzentration soll gegen zu viele Überprüfungen des Leistungsstandes (Tests) gewirkt werden.
- (5) Die Bildungsstandards orientieren sich an einem Kerncurriculum, das für deren Entwicklung unabdingbar ist. Nur ein reflektiertes, nach lerntheoretischen und fachdidaktischen Erkenntnissen aufgebautes Curriculum verhindert zufällig aneinander gereihte Standards, denn im Gegensatz zu herkömmlichen lernzielorientierten Lehrplänen sollten die Standards so gereiht werden, dass aus Teilkompetenzen umfassendere Kompetenzen aufgebaut werden, die wirksame Grundlagen für die Anwendung und weiteres eigenständiges Lernen abgeben. Auf diese Weise sollen die immer noch vorherrschende Tendenz zum trägen Wissen überwunden und dank kumulativem Lernen die Nachhaltigkeit der Lernprozesse sichergestellt werden.
- (6) Kerncurriculum und Bildungsstandards orientieren sich an allgemeinen Bildungszielen, die im öffentlichen Diskurs (und nicht nur durch Experten) zu legitimieren sind, sowie an Kompetenzen, die prinzipiell in Aufgaben (Handeln und Denken) umgesetzt werden können und den Lehrenden alle methodischen Gestaltungsfreiheiten belassen. Ganz entscheidend ist, dass die in den Bildungsstandards geforderten Kompetenzen behavioristisches Lernen verhindern und ein Lehren für den Test verunmöglichen.
- (7) Die Bildungsstandards sollen den Lehrkräften Einsichten über den Bildungsstand ihrer Schülerinnen und Schüler sowie den Schulbehörden Erkenntnisse für die Beeinflussung und Steuerung des Schulsystems (Bildungsmonitoring oder systembezogene Evaluation) geben. Deshalb sind in regelmässigen zeitlichen Abständen landesweite oder auf Stichproben ausgerichtete Erhebungen des Leistungsstandes (Ermitteln des Erreichbarkeitsgrades der Bildungsstandards) durchzuführen, die aber nicht für ein Ranking von Schulen und Lehrpersonen verwendet werden dürfen.

### 3.3 Die Bildungsstandards im Gesamtzusammenhang

Damit sich die Fehler der Lernzielbewegung nicht wiederholen, sollte das Konzept der Bildungsstandards in einen grösseren Entwicklungs- und Schulzusammenhang gebracht werden, wie dies Abbildung 5 zeigt.

Abbildung 5

#### Bildungsstandards im Gesamtzusammenhang



Ausgangspunkt für die Bildungsstandards der einzelnen Unterrichtsfächer ist das **Kerncurriculum**, welches vorgibt, welche Bildungsziele in diesem Fach mit welchen Lerninhalten erreicht werden sollen. Im Vordergrund stehen dabei nicht in erster Linie die Lerninhalte, sondern diese sind mit zu erlernenden Kompetenzen zu verbinden. Am Anfang steht also eine Curriculararbeit, welche nicht nur bestehende Lehrpläne in eine neue Darstellungsform überführt, sondern notwendige Innovationen für den Unterricht vorbereitet.

Bevor darauf aufbauend mit der Formulierung von Bildungsstandards begonnen werden kann, muss für jedes Fach ein **Kompetenzmodell** entwickelt werden. In einem Kompetenzmodell wird festgelegt, über welche Kompetenzen Schülerinnen und Schüler am Ende eines grösseren Unterrichtsabschnittes verfügen müssen, wenn die als richtig erachteten Ziele als erreicht gelten sollen. Kompetenzen sind die Fertigkeiten und Fähigkeiten, über welche die Lernenden verfügen sollen, um relevante Probleme zu lösen, sowie die damit verbundenen motivationalen, volitionalen und sozialen Bereitschaften und Fähigkeiten, die Problemlösungen in unterschiedlichen, lebens- und beruflich wichtigen Situationen erfolgreich und verantwortungsvoll nutzen zu können. Es gibt jedoch keine allgemeingültigen Kompetenzmodelle, sondern jedes Fach erfordert ein anderes Kompetenzmodell.

Gute **Bildungsstandards** lassen sich erst aufgrund von Kompetenzmodellen entwickeln. Schon heute zeigt sich, dass dort, wo Bildungsstandards ohne Kompetenzmodelle entwickelt werden, meistens ein Rückfall in traditionelle Lernzielformulierungen stattfindet. Offen ist aber immer noch die Frage, wie Bildungsstandards zu formulieren sind, damit sie zu einem kompetenzorientierten Unterricht führen, welcher vor allem auf das lebenslange, selbstgesteuerte Lernen vorbereitet.

Ob die Bildungsstandards für den Alltagsunterricht aussagekräftig sind, lässt sich erst feststellen, wenn sich auf sie abgestimmte **Testaufgaben** konstruieren lassen, und diese Aufgaben bezüglich Eignung für die Erfassung der Kompetenzen aussagekräftig (gültig und verlässlich) sind und Rückschlüsse auf die Leistungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler zulassen. Diese Validierungsarbeiten müssen abgeschlossen sein, bevor die Bildungsstandards verbindlich erklärt werden. Andernfalls bleiben sie spekulative Zielvorgaben, welche für die mit ihnen angestrebten Qualitätsverbesserungen der Schule nicht genügen.

Zwingend ist es schliesslich, die Lehrkräfte mittels einer systematischen **Lehrerweiterbildung** auf eine den Bildungsstandards entsprechende kompetenzorientierte Unterrichtsgestaltung vorzubereiten. Diese Weiterbildung muss frühzeitig beginnen und vor der verbindlichen Einführung der Bildungsstandards abgeschlossen sein. Andernfalls verfügen wir über ein weiteres theoretisches Konstrukt, das – ähnlich der Curriculumforschung und der Lernzielbewegung – wohl viel Geld beansprucht und Kräfte der Lehrpersonen bindet sowie zu weiteren Reglementierungen des Schulsystems führt, ohne dass es aber zu nachhaltigen Verbesserungen im täglichen Unterrichtsgeschehen käme.

### 3.4 Herausforderungen für die Bildungspolitik

Das Konzept der Bildungsstandards stellt bei dessen Einführung für die Bildungsbehörden eine echte Herausforderung dar.

- Da beim heutigen Entwicklungsstand zuerst konzeptionelle Fragen zu lösen sind und erst dann mit den eigentlichen Entwürfen der Bildungsstandards für die einzelnen Fächer begonnen werden kann, muss die zuständige Schulbehörde zunächst ein systematisches **Projektmanagement** aufbauen. In den Projektgruppen müssen die Bildungsverwaltung, die Wissenschaft (pädagogische Psychologie und Fachdidaktiken) und aktive Lehrkräfte vertreten sein. Die ersten Erfahrungen lehren, dass die Bildungsverwaltung und die Lehr-

kräfte bei dieser Aufgabe bald überfordert sind. Die Wissenschaft allein kann die Aufgabe auch nicht lösen, weil sie auf die Erfahrungen der Schulpraxis angewiesen ist, um nicht etwas Ideales zu entwickeln, das sich nicht umsetzen lässt.

- Die zuständige Schulbehörde muss entscheiden, an welchen **Schnittstellen** (z.B. Ende der Primarschule) die Bildungsstandards überprüft werden sollen, und ob für alle **Schulfächer** oder nur für die **Kernfächer** (z.B. Muttersprache, Fremdsprache, Mathematik) Bildungsstandards zu entwickeln sind. Gegenwärtig zeichnet sich eine Tendenz ab, sie nur für Kernfächer vorzusehen, was unseres Erachtens gefährlich ist, weil mit dieser Variante die schädliche – und recht willkürliche – Unterscheidung in wichtige und weniger wichtige Fächer in der Schule weiter verstärkt wird.
- Vor Beginn der Erarbeitung von Bildungsstandards müssen die Schulbehörden die Lehrplanautonomie definieren. Wie ist das Verhältnis von verpflichtenden Bildungsstandards und den Freiräumen auszugestalten? Soll beispielsweise auf Lehrpläne verzichtet werden und an ihrer Stelle nur noch Bildungsstandards vorgegeben werden, die von den einzelnen Schulen in Schullehrpläne umgesetzt werden, oder sollen Bildungsstandards und Lehrpläne vorgesehen werden?
- Abzustimmen hat die Schulbehörde die Bildungsstandards mit dem Konzept des **Qualitätsmanagements**, damit es nicht zu Doppelspurigkeiten und einer Überforderung der Lehrpersonen mit Qualitätsaufgaben kommt.
- Schliesslich muss die Schulbehörde die **Lehrerweiterbildung** rechtzeitig in Gang setzen, weil die Bildungsstandards zu anderen Ansprüchen an den Unterricht führen. Allein durch Selbststudium lässt sich das Konzept nicht verwirklichen.

#### 4 Schulentwicklung und Schulleitung

Mit der teilautonomen Schule, dem Qualitätsmanagement und den Bildungsstandards verbunden ist die Idee der **Schulentwicklung**. Das bedeutet folgendes: Wenn den Schulen erstens zur Profilbildung im Rahmen der Lehrplanautonomie Freiräume zugestanden werden, müssen sie in der Lage sein, ihre Schule bezüglich Erziehungsverständnis, Bildungsvorstellungen und Unterrichtsführung selbst weiterzuentwickeln. Zweitens müssen sie bereit sein, bei mit dem Qualitätsmanagement festgestellten Schwachstellen und Mängeln selbständig nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen. Nun kann man aber den Lehrkräften angesichts der zunehmenden Herausforderung im täglichen Schulbetrieb (immer heterogenere Klassen, zunehmende Disziplinarprobleme) nicht laufend neue Aufgaben übertragen.

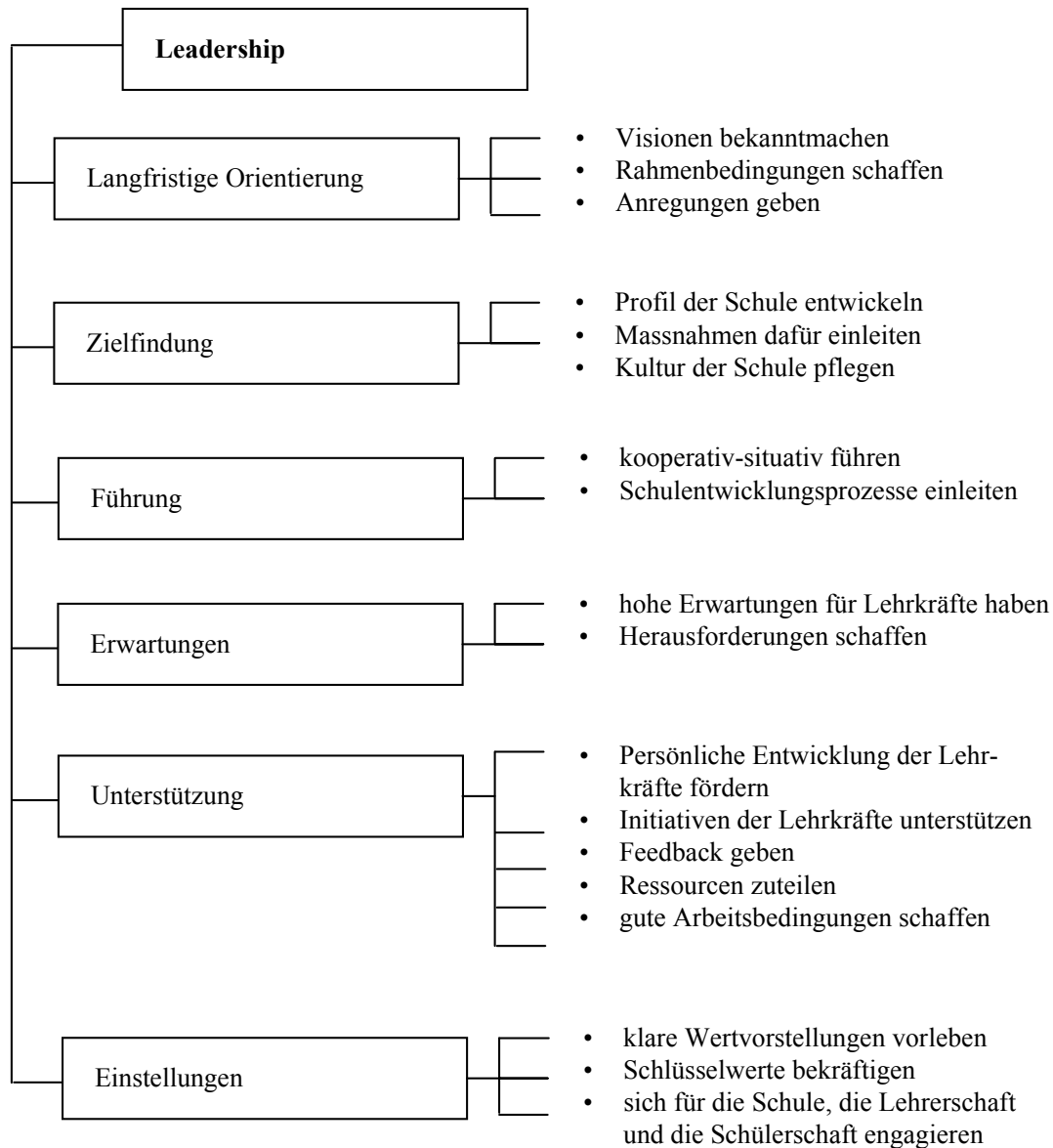
- Deshalb müssen die Schulbehörden nach Wegen suchen, wie die Lehrkräfte in vernünftiger Weise die Aufgaben der Schulentwicklung zielgerichtet erfüllen können. Eine Möglichkeit besteht darin, die Pflichtstundenzahl leicht zu reduzieren und dafür die Mitarbeit an der Schulentwicklung zur Pflicht zu machen. Als politisch machbarer Kompromiss könnte man die Pflichtlektionen um eine Stunde reduzieren und zwei Stunden für Schulentwicklungsarbeiten vorsehen. Diese Lösung ist für Lehrkräfte verträglich, weil Schulentwicklungsaufgaben weniger kräfteraubend sind als Unterricht. Und die Öffentlichkeit könnte nicht mit dem Vorwurf reagieren, die Arbeitsverpflichtung der Lehrkräfte werde erneut reduziert.

Im ersten Abschnitt wurde bereits darauf verwiesen, dass teilautonome Schulen **geleitete Schulen** sein müssen, die Schulleitung also die Schule führt und klare Kompetenzen erhält. Obschon die Forschung immer deutlicher zeigt, dass geleitete Schulen langfristig erfolgreicher sind, befürchten viele Lehrkräfte eine Hierarchisierung der Schule, welche ihren traditionellen basisdemokratischen Vorstellungen widerspricht. Diese Gefahr besteht, wenn die

Schulleitungen mit einem falschen autoritativen Führungsverständnis handeln. Sind sie hingegen befähigt, ihre Schule nach einem **Leadership-Verständnis** zu führen, so entfällt dieses Argument.

Abbildung 6 gibt einen Überblick über die Leadership.

Abbildung 6  
**Das Leadership-Verständnis**



Mit diesem Leadership-Konzept wird versucht, ein auf teilautonome Schulen ausgerichtetes, modernes Leitungsverständnis einer Schule aufzubauen. Die Erfolgsfaktoren der Leadership sind:

- **Visionen der Schule entwickeln**

Wirksam wird die Vision einer Schulleitungsperson erst, wenn anhand klarer Zielvorstellungen, die so weit als möglich im Rahmen der Schulentwicklung erarbeitet werden, konkrete **Massnahmen** ausgelöst werden, welche das Profil der Schule prägen und die Schule auf diese Weise allmählich eine eigene **Kultur** erhält. Die Kultur einer Schule umfasst alle symbolischen Bezugspunkte und Gewissheiten, an denen sich alle Schulseitigen im täglichen Handeln und Reden in einer selbstverständlichen Weise orientieren, und auf die sie sich verlassen können. Zentrale Elemente der Schulkultur sind Werte und Normen sowie Einstellungen, Denk-, Argumentations- und Interpretationsmuster, kollektive Erwartungen und Hintergrundüberzeugungen, Sprachregelungen sowie Mythen und Geschichten über die Schule. Die Visionen und Massnahmen beeinflussen den Aufbau der Kultur. Dies geschieht aber erst in zweiter Linie durch eine direkte Verhaltenssteuerung und Massnahmenplanung der Schulleitung mittels einer sichtbaren Vorbildwirkung, bei welcher sie die in der Vision reflektierten Werte und Ziele im Schulalltag vorlebt, Massnahmen unterstützt und sich an einer aufbauenden Feedbackkultur orientiert. Viel wichtiger ist das Bemühen um **Sinnggebung**, indem Massnahmen ergriffen werden, welche einerseits geeignet sind, die Grundannahmen zur Gestaltung der Schule immer wieder und in begründeter Weise deutlich zu machen, und andererseits das Leadership-Verhalten so ausgebildet wird, dass Grundannahmen und Erwartungen aller Schulseitigen mit den Vorstellungen in der Vision in eine möglichst hohe Übereinstimmung gebracht werden. Dies gelingt nur, wenn die Vision, die Struktur der Schule, die Prozesse der Entscheidungsfindung sowie alle Arbeitsabläufe in ein stimmiges Ganzes zusammengeführt werden. Unbestritten ist heute, dass eine klare, kommunizierte Vision der Schulleitung eine entscheidende Voraussetzung für eine eigenständige Schulkultur und eine qualitativ gute Schule ist.

- **Führung der Lehrerschaft**

Der wohl wichtigste Aspekt der Leadership ist die **Führung** der Lehrerschaft sowie des Schulpersonals. Schlagwortartig besteht heute darüber Einigkeit, dass **kooperativ-situativ** zu führen ist. Die entscheidende Frage lautet dabei, wie und wann die Lehrkräfte bei der Entscheidungsfindung in Management- und Entwicklungsfragen beizuziehen sind. Ein theoretisch fundiertes und praktisch hilfreiches Modell stammt aus den Vereinigten Staaten. Es ordnet alle zu treffenden Entscheidungen in einer Schule einer Zone der Akzeptanz (die Lehrkräfte interessieren sich nicht sonderlich für ein Problem, haben auch die Voraussetzungen nicht, um bei der Problemlösung kompetent mitzuwirken und sind froh, wenn sie damit nicht belastet werden) und einer Zone der Sensibilität (die Lehrpersonen sind durch das Problem persönlich betroffen, sie sind sachlich auch in der Lage, am Problemlöseprozess mitzuwirken und wollen Einfluss nehmen) zu. Je stärker nun ein in einer Schule anstehendes Problem in die Zone der Sensibilität fällt, desto wichtiger ist es, die Lehrkräfte im Entscheidungsprozess in geeigneter Form mitwirken zu lassen (Problemberatung im Lehrerkonvent, Einsetzen einer Projektgruppe). Liegt hingegen ein Problem in der Zone der Akzeptanz, so bestehen keine Mitwirkungsbedürfnisse, so dass die Schulleitung allein entscheiden kann. Im Hinblick auf die Wirksamkeit der Schule muss aber der Schulleitung das Recht zugestanden werden, auch bei Problemen der Sensibilität die Entscheidung treffen zu können, wenn ein Konsens in der Lehrerschaft auch nach ernsthaftem Bemühen nicht zustande kommt, Verzögerer eine Entscheidungsfindung verhindern oder die Zeitverhältnisse eine sofortige Entscheidung bedingen. Die Führung im Leadership-Konzept beruht auf einem sehr differenzierten Führungsver-

ständnis, das stark persönlichkeitsbedingt ist und je nach Kultur in einer Schule und je nach Vertrauen in der Schulleitung sehr unterschiedlich zum Tragen kommen kann. So liess sich beispielsweise beobachten, dass Lehrkräfte in Schulen, in denen die Schulleitung ein hohes Vertrauen genießt, Entscheidungen der Schulleitung rascher und positiver akzeptieren.

- **Schulentwicklungsaufgaben voranbringen**

Eine wichtige Aufgabe für die Schulleitung in einer teilautonomen, geleiteten Schule ist die **Einleitung der Schulentwicklungsaufgaben**. Hier handelt es sich meistens um Probleme in der Zone der Sensibilität, so dass die Mitwirkungsbedürfnisse der Lehrkräfte besonders sorgfältig einzuschätzen sind. Insbesondere der Entscheid der Vorgehensweise (z.B. Einsetzen einer Projektgruppe) bedarf sorgfältiger Überlegungen: Welches sind die Ziele für die Projektgruppe, wie ist die Projektgruppe zusammenzusetzen, in welcher Form sind wem Anträge zu stellen usw.? Viele Projektarbeiten im Rahmen der Schulentwicklung scheitern, weil die Lehrkräfte mit der Methodik des Projektmanagements nicht vertraut sind, oder weil die Schulleitung der Projektgruppe keine eindeutigen Aufträge erteilt.

- **Erwartungen an die Lehrkräfte stellen und Unterstützung anbieten**

Im Weiteren setzt eine gute Leadership voraus, dass die Schulleiterinnen und Schulleiter hohe **Erwartungen** an Lehrkräfte haben und aufgrund von Visionen immer wieder neue **Herausforderungen** an die Lehrkräfte herantragen ohne sie zeitlich und sachlich zu überfordern, wobei mit gezielten Weiterbildungsmöglichkeiten den sachlichen Überforderungen zugekommen werden kann. Es zeigt sich immer deutlicher, dass vor allem klare Vorstellungen der Lehrerschaft über die von den Schülerinnen und Schülern erwarteten Lernleistungen einen ganz wesentlichen Einfluss auf die Lernleistungen haben. Deshalb muss sich die Schulleitung in ihren Überlegungen zur Vision mit der Frage auseinandersetzen, wie für das Profil der eigenen Schule die geforderten Schulleistungen umschrieben und welche Ansprüche gestellt werden sollen. Auch die Lehrkräfte bedürfen der laufenden Herausforderung mit neuen Ideen, damit die Schule innovativ bleibt.

Einen grossen Einfluss auf die Kultur der Schule und das Schulklima hat das Ausmass der **Unterstützung**, die Lehrkräfte von der Schulleitung erfahren. Dazu gehören in erster Linie alle Hilfestellungen, welche die Lehrpersonen als **persönliche Förderung** (Weiterbildung, gezielte Hilfestellung bei Problemen und Schwierigkeiten) von der Schulleitung erhalten. Ausserdem tragen diejenigen Schulleitungen, welche gute **Initiativen** von Lehrkräften zielstrebig unterstützen, viel zur Innovationskraft der Schule bei. Wichtig ist aber, dass Schulleiterinnen und Schulleiter wenig erfolversprechenden Initiationen unmissverständlich unterbinden, seien es solche, die den Visionen und dem Profil der Schule widersprechen oder solche, bei denen die Erfolgslosigkeit voraussehbar ist.

- **Feedbackkultur etablieren**

Ein wesentlicher Faktor einer guten Leadership ist eine aufbauende und ehrliche **Feedbackkultur**. Schulleitungen, welche gute Leistungen von Lehrkräften anerkennen sowie Schwachstellen und Mängel bewusst und unterstützend korrigieren, gelten als glaubwürdiger und vertrauenswürdiger und tragen dadurch ganz wesentlich zu einer positiven Schulkultur bei.

- **Gezielt Ressourcen zuteilen**

Ein Erfolgsfaktor guter Schulleitungen ist die **Ressourcenzuteilung**: Schulleitungen, welche ihre Lehrkräfte bei ihrer Tätigkeit gezielt mit Ressourcen unterstützen, wurden als wirksamere Schulleitungen erkannt. Dabei kann es um kleine Gefälligkeiten (z.B. die Schulleitung gibt einem Projektleiter einen Schreibkredit im Schulsekretariat) oder um eine namhafte Unterstützung (z.B. einer Lehrerguppe wird für eine Initiative ein Arbeitskredit zugewiesen) ge-

hen. In diesem Zusammenhang können ein gut definiertes Globalbudget und ein vorsichtig gestaltetes Sponsoring die Leadership wesentlich erleichtern. Auch sollte sich die Schulleitung um die **Schaffung guter Arbeitsbedingungen** für alle Schulseitgehörigen bemühen.

- **Transparenter Umgang mit Wertvorstellung**

Schliesslich weiss man heute um die Bedeutung der **Transparenz von Einstellungen** der Schulleitung. In jeder Hinsicht wertneutrale Schulleiterinnen und Schulleiter sind weniger erfolgreich, weil sie für die Lehrkräfte nicht immer berechenbar sind. Der transparente Umgang mit eigenen Wertvorstellungen, die vorgelebt werden, das stete reflektieren und bekräftigen von Schlüsselwerten, wie sie der eigenen Vision entsprechen, sowie das stete Engagement für die Lehrkräfte und die Schule als Ganzes sind wertvolle Leadershipeigenschaften, weil sie zu einer offenen Diskurskultur in der Schule beitragen, was insbesondere für die Schulentwicklung bedeutsam ist.

Dieses empirisch, im Hinblick auf ein langfristig wirksames Schulleitungshandeln, gut abgeseicherte Konzept der Leadership umschreibt die Rolle des Schulleiters oder der Schulleiterin in einer teilautonomen, geleiteten Schule am Besten.

Insgesamt ergibt sich damit für die Schulleitungen ein verändertes Pflichtenheft, wie es in Abbildung 7 wiedergegeben ist.

*Abbildung 7*

**Pflichtenheft für Schulleitungen**

**1. Verantwortung für die Zielrichtung der Schule**

- Die eigene Vision über die Schule stets reflektieren und sie kommunizieren, um Massnahmen und Innovationen anzuregen,
- allen geplanten Massnahmen Sinn geben, um die Schulkultur zu stärken,
- für Schulentwicklungsmassnahmen und für die alltägliche Gestaltung der Schule hohe Ansprüche stellen,
- Initiativen von Lehrkräften auffangen, beurteilen und unterstützen.

**2. Pädagogische Leitung der Schule**

- selber ein kleines Pensum unterrichten, um den Bezug zum Unterrichtsalltag aufrecht zu erhalten,
- pädagogische Innovationen anregen und Innovationsprozesse einleiten,
- ein Weiterbildungskonzept für die Schule entwerfen und umsetzen,
- Lehrkräfte bei Problemen unterstützen.

*Tabelle 6 (Fortsetzung)*  
**Aufgaben des Schulleiters**

**3. Personalwesen der Schule**

- Ein Personalführungskonzept entwerfen und umsetzen: Personalgewinnung, Personalbeurteilung, Personalhonorierung, Personalförderung<sup>14</sup>,
- den Umgang mit dem Personal durch klare Vorgaben, Transparenz, Verständnis sowie problem- und konfliktlösend mit dem Ziel eines guten Schulklimas gestalten,
- eine gute und offene Feedbackkultur aufbauen.

**4. Management der Schule**

- gute Organisationsstrukturen sicherstellen und wirksame Arbeitsabläufe aufbauen,
- Unterhalt des Schulhauses sicherstellen und für geordnete schulhausinterne Verhältnisse sorgen,
- Konzept für das Globalbudget aufstellen und für eine geordnete Abwicklung des Globalbudgets innerhalb der Schule sorgen<sup>15</sup>,
- den Lehrkräften gezielt für Innovationen und Eigeninitiativen Ressourcen zur Verfügung stellen,
- für die Lehrerschaft und die Schülerschaft gute Arbeitsbedingungen schaffen,
- ein Qualitätsmanagement mit Konsequenz umsetzen<sup>16</sup>.

**5. Kommunikation**

- das Profil der Schule in der breiten Öffentlichkeit, bei den Behörden, den Eltern und den Lehrmeistern bekannt machen,
- für die Schule Lobbying betreiben,
- ein externes Kommunikationskonzept entwerfen und nach Prioritäten in nicht übertriebener Form kommunizieren,
- ein internes Kommunikationskonzept entwerfen und täglich transparent und ehrlich kommunizieren,
- die Schule mit Symbolen gestalten (symbolische Führung).

**6. Persönliche Anforderungen**

- Fähigkeit, Probleme zur Diskussion zu stellen, eine positive Streitkultur aufzubauen, Lehrpersonen mitwirken zu lassen und zum richtigen Zeitpunkt Entscheidungen zu treffen,
- Fähigkeit, ein Klima der Identifikation und das Vertrauen zu schaffen,
- Fähigkeit, Prioritäten zu setzen.

- Teilautonomie der Schule, Qualitätsmanagement und Bildungsstandards verlangen also, dass die Aufgaben und Kompetenzen der Schulleitungen neu zu ordnen sind. Vielerorts werden solche Neuerungen ohne Anpassung der Rechtsvorschriften der Pflichtenhefte der

Schulleitungen eingeführt. Dadurch entstehen häufig Unsicherheiten und Kompetenzkonflikte, die bei Schulleiterinnen und Schulleitern zu Schwierigkeiten mit den Schulbehörden und mit dem Lehrkörper und damit zu einer Demotivation bei der Aufgabenerfüllung führen.

## 5 Schlussfolgerungen

Die drei heute in ganz Europa zur Diskussion stehenden neuen Impulse für die Verbesserung der Schule – teilautonome Schule, Qualitätsmanagement und Bildungsstandards – stellen sowohl für die Bildungspolitik eines jeden Landes als auch für jede einzelne Schule mit ihrem Lehrkörper eine ausserordentliche Herausforderung dar. Bei deren Umsetzung ergeben sich überall die gleichen Probleme:

**Erstens** wird meistens punktuell vorgegangen, d.h. es wird eine Innovation isoliert eingeführt, ohne dafür aus **ganzheitlicher Sicht** (rechtlich, administrativ, pädagogisch) geeignete **Rahmenbedingungen** zu schaffen. Als Beispiele dienen:

- Versuche mit einem Globalbudget ohne Anpassung der Rechtsvorschriften.
- Reorganisation der Schulaufsicht ohne Abstimmung ihrer Aufgaben auf die neuen Voraussetzungen, die sich aus der Einführung des Qualitätsmanagements und der Bildungsstandards ergeben.

**Zweitens** werden Versuche mit Neuerungen durchgeführt, ohne dass die Schuladministration und die Lehrkräfte darauf **systematisch vorbereitet** werden. Beispiel:

- Es werden Schulversuche mit einer Lehrplan-Teilautonomie ermöglicht, ohne dass die Lehrkräfte systematisch in die Schulentwicklung und damit verbunden in das Projektmanagement eingeführt werden.

**Drittens** wird mit Innovationen begonnen, bevor die **theoretischen und formalen Voraussetzungen** geklärt sind. Beispiel:

- Bildungsstandards werden verbindlich festgelegt, bevor das Innovative, die Kompetenzmodelle, entwickelt sind, so dass es nur zu einer Neuauflage von bisherigem Unterricht kommt.

**Viertens** wird die Lehrerschaft mit zu vielen Neuerungen **zeitlich** immer stärker **überfordert**. Damit sich Innovationen umsetzen lassen, brauchen die Lehrpersonen Zeit. Folgen sie sich zu rasch und nicht ganzheitlich koordiniert, so verstärkt sich die Neuerungsfeindlichkeit unter dem Motto: „Was sollen wir uns mit dem Neuen zu stark auseinandersetzen, es kommt ja doch schon wieder bald etwas noch Neueres.“

Angesichts dieser Probleme stellt sich abschliessend die Frage, was in der staatlichen Bildungspolitik beachtet werden sollte, um die Zahl der vielen „Baustellen“ auf ein vor allem für die Lehrerschaft verkraftbares Mass zu reduzieren. Die folgenden Postulate möchten zur politischen Reflexion anregen:

- Die Schule muss angesichts des immer rascheren Wandels in unserer Gesellschaft kontinuierlich verbessert und weiterentwickelt werden. Dieser Erneuerungsprozess sollte aber nicht jeder neuen pädagogischen Modeerscheinung folgen, sondern auf Nachhaltigkeit ausgerichtet sein.
- Bei jeder Neuerung ist zu überlegen, welche Folgen sie aus einer ganzheitlichen Betrachtung der Schule hat, und wie sie in konsistenter Weise, allenfalls mit rechtlichen und administrativen Anpassungen, in ein geplantes schulisches Gesamtkonzept eingeordnet werden kann, um konzeptionslose Einzelaktionen zu vermeiden.

- Für jede Neuerung sind zuerst widerspruchsfreie Rahmenbedingungen zu schaffen, indem alle von der Neuerung betroffenen Bereiche anzupassen sind. Eine gute Lösung dafür hat der schweizerische Kanton Zürich gewählt, der in der Schulgesetzgebung einen Versuchsparagraphen aufgenommen hat, der besagt, dass für Schulversuche bestehende, hemmende Rechtsvorschriften durch für den Versuch geeignete Vorschriften ersetzt werden können.
- Damit Neuerungen nachhaltig wirken, braucht es Zeit und finanzielle Mittel. Deshalb muss die Bildungspolitik im Rahmen eines Gesamtkonzeptes Prioritäten festlegen und die Schulen Schritt-um-Schritt weiterentwickeln. Weniger ist häufig mehr.
- Weil bei Neuerungen oft organisatorische und administrative Gegebenheiten der staatlichen Schulverwaltung zu Problemen führen, sind deren Rollen und Aufgaben ebenfalls zu überprüfen. Deshalb bedürfen bei Reformmassnahmen nicht nur die Lehrpersonen einer Weiterbildung. Ebenso wichtig ist sie für das Schulverwaltungsproblem.

### **Vertiefende Literatur**

- Dubs, R. (2004). Bildungsstandards – ein erfolgversprechender Paradigmawechsel? Ein Umsetzungsversuch als Diskussionsgrundlage im Fach Volkswirtschaftslehre. In M. Wosnitza, A. Frey & R. S. Jäger (Hrsg.), *Lernprozesse, Lernumgebung und Lerndiagnostik. Wissenschaftliche Beiträge zum Lernen im 21. Jahrhundert*. Landau: Verlag Empirische Pädagogik, 56–74.
- Dubs, R. (2005). *Die Führung einer Schule. Leadership und Management* (2. Aufl.). Zürich: SKV.
- Klieme, E., Prentzel, M. u.a. (2003). *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise*. Frankfurt am Main: Deutsches Institut für internationale pädagogische Forschung.
- Seitz, H. & Capaul, R. (2005). *Schulführung und Schulentwicklung. Theoretische Grundlagen und Empfehlungen für die Praxis*. Bern: Haupt.
- Weinert, F. E. (2001). Vergleichende Leistungsmessung in Schulen – eine umstrittene Selbstverständlichkeit. In F. E. Weinert (Hrsg.), *Leistungsmessung in Schulen*. Weinheim: Beltz, 17–31.