

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Zu Rolle, Selbstverständnis und Professionalisierung  
der regionalen Schulaufsicht in Österreich

von 1993 bis 2008

Verfasser

Karl Havlicek

Angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, im Februar 2009

Studienkennzahl lt. Studienblatt

A 297

Studienrichtung lt. Studienblatt

Pädagogik

Betreuerin

Ao.Univ.Prof. Dr. Mag. Ilse Schritteser



# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Überlegungen zur Forschungsmethode.....</b>	<b>9</b>
2.1	Kommentierung des Forschungsgegenstandes.....	9
2.2	Methodologie, Methode und Untersuchungsplan.....	11
<b>3</b>	<b>Gesellschaftliche und bildungspolitische Entwicklungen .....</b>	<b>19</b>
3.1	Herausforderungen für das Bildungswesen .....	19
3.2	Komplexität und Autonomieentwicklung im Schulsystem .....	22
3.3	Kinder und Jugendliche im Mittelpunkt .....	24
3.4	Lehrerinnen und Lehrer haben die Schlüsselstellung.....	27
3.5	Merkmale guter Schulen .....	30
<b>4</b>	<b>Steuerung im Bildungssystem .....</b>	<b>33</b>
4.1	Wirkungsfaktoren / Funktion von Steuerung in Systemen.....	33
4.2	Von der Input- zur Output-Steuerung .....	35
4.3	Neubestimmung der Aufgaben der Schulverwaltung .....	36
4.4	Evaluation als Strategie der Qualitätsentwicklung und Steuerung.....	39
4.4.1	<i>Qualitätsmanagement an Schulen - kurze Bestandsaufnahme.....</i>	<i>42</i>
4.4.2	<i>Schulprogramm und Selbstevaluation an der autonomen Schule .....</i>	<i>44</i>
4.4.3	<i>Bedeutung der Funktion Schulleitung.....</i>	<i>46</i>
4.4.4	<i>Selbstevaluation und Fremdevaluation in Kombination.....</i>	<i>46</i>
4.5	Qualitätsmanagement als internationale Entwicklung .....	48
4.6	Steuerung durch Unterstützungsangebote .....	56
4.7	Der österreichische Weg der Qualitätssicherung .....	60
4.8	Kritische Betrachtung einer neuen Systemsteuerung .....	62
4.9	Steuerung am Beispiel Implementierung von Bildungsstandards.....	68
4.9.1	<i>„top-down“ oder „bottom-up“ ? .....</i>	<i>69</i>
4.9.2	<i>Lehrer/innen und Bildungsstandards.....</i>	<i>71</i>
4.9.3	<i>Wissenschaftliche Begleitung von Implementierungen.....</i>	<i>76</i>

<b>5</b>	<b>Schulaufsicht im Wandel .....</b>	<b>79</b>
5.1	Strukturelle Stellung der Schulaufsicht in Österreich .....	79
5.2	Rekrutierung der Schulaufsicht .....	83
5.3	Aufgaben der österreichischen Schulaufsicht.....	84
5.4	Wandel im Rollenbild der Schulaufsicht zwischen 1993 und 1999.....	88
5.5	Metaevaluation als Aufgabe der regionalen Schulaufsicht .....	90
5.6	Das geltende Aufgabenprofil und das Selbstbild der Schulaufsicht .....	93
5.6.1	<i>Befragungen der Schulaufsicht 1996 und 2006.....</i>	<i>93</i>
5.6.2	<i>Resümee zu den Ergebnissen der Studien 1996 und 2006 .....</i>	<i>97</i>
5.6.3	<i>Schulaufsicht und Implementierung von Bildungsstandards .....</i>	<i>112</i>
5.6.4	<i>Aspekte der Weiterentwicklung im Rollenbild der Schulaufsicht.....</i>	<i>114</i>
<b>6</b>	<b>Professionalisierung der Schulaufsicht.....</b>	<b>118</b>
6.1	Merkmale von Professionalität .....	118
6.2	Professionalität von Führungskräften .....	122
6.2.1	<i>Die Führungsperson als Träger der Professionalität.....</i>	<i>123</i>
6.2.2	<i>Führung in komplexen Organisationen .....</i>	<i>125</i>
6.2.3	<i>Professionelles Führungshandeln.....</i>	<i>127</i>
6.2.4	<i>Professionalisierung von Führungskräften .....</i>	<i>129</i>
6.2.5	<i>Qualifizierung der Schulaufsicht .....</i>	<i>130</i>
<b>7</b>	<b>Resümee – Rolle und Perspektiven der regionalen Schulaufsicht .....</b>	<b>132</b>
<b>8</b>	<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>137</b>
<b>9</b>	<b>Abkürzungen .....</b>	<b>140</b>
<b>10</b>	<b>Anhang.....</b>	<b>141</b>
	Zusammenfassung .....	
	Abstract .....	
	Lebenslauf und Dank .....	
	BSI Erhebung BMUKK 2006.....	
	Fragebogen BMUKK 2006.....	
	Schulaufsicht Aufgabenprofil 1999 .....	
	Schulaufsicht Aufgabenprofil 1993 .....	

## 1 Einleitung

Die internationale und nationale Bildungspolitik vertritt die Meinung, dass die raschen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in der jeweiligen Form durch bestmögliche Bildung bewältigbar sind bzw. sein müssen. Das bewirkt zunehmende Ansprüche an die Schule und fordert dem Bildungssystem Höchstleistungen ab. Sowohl die kleine Schule im Dorf als auch die komplexe Bildungsinstitution in der multikulturell geforderten Großstadt sollen ihre Kinder auf ein Leben mit vielfältigen Herausforderungen im regionalen und im globalen Lebensbereich vorbereiten. Die Bildungspolitik antwortet in diesem Spannungsfeld im Bewusstsein begrenzter Ressourcen mit Deregulierung und Dezentralisierung in der Verwaltung und räumt zunehmend den Schulen (in Teilbereichen) autonome Entscheidungsfreiräume vor Ort ein.

Im Gegenzug wird ein neues Kontroll- und Ergebnissicherungssystem aufgebaut. Dazu führt die österreichische Bundesregierung im Regierungsprogramm 2000 unter Punkt „Weiterentwicklung der Schulqualität“ aus: „Orientierung des Bildungssystems an Qualität und Effizienz – Überprüfung der Kostendynamik im gesamten System“ (Regierungsprogramm 2000, S. 53). Als geeignete Maßnahmen der Schulentwicklung und Qualitätssicherung erscheinen 2003 u.a. „Erarbeitung von Leistungsstandards“, „Schulentwicklungsprogramm (Profilentwicklung, best-practice Modelle)“, „Technologieoffensive (ECDL, neue Hard- und Software, neue Lernkonzepte)“ und „Aufbau von PISA – National und Ausbau der externen Evaluierung im Rahmen der bestehenden Einrichtungen (Schulaufsicht)“ (vgl. Regierungsprogramm 2003, S. 23 f). Der weitere Ausbau der Autonomie der Schulen und eine „moderne und effiziente Schulaufsicht“ sind 2007 vermerkt (vgl. Regierungsprogramm 2007, S. 91). „Hochwertige Bildungsangebote und die bestmögliche Betreuung für Kinder und Jugendliche bedürfen einer verantwortungsvoll wahrgenommenen Autonomie an den Schulen, moderner Strukturen in der Schulverwaltung, klarer Regelungen hinsichtlich der Lern- und Leistungsziele sowie einer aussagekräftigen Evaluierungskultur“ (Regierungsprogramm 2007, S. 85). Zum Punkt Qualitätssicherung im Schulbereich führt das Regierungsprogramm 2008 die Bedeutung der Bildungsstandards an, die „im Sinne einer Prozessverbesserung und Kompetenzorientierung auf allen Ebenen

konsequent weiterentwickelt“ werden, sowie eine für alle Schularten zu entwickelnde „standardisierte kompetenzorientierte Reifeprüfung mit zentralen und schulspezifischen Elementen unter Berücksichtigung schulautonomer pädagogischer Schwerpunkte“ (Regierungsprogramm 2008, S. 196). Die Schulpartner werden in die Qualitätssicherung einbezogen: „An den Schulen wird eine Feedback-Kultur zwischen Schüler/innen, Lehrer/innen und Eltern als Teil der Qualitätssicherung vertieft“ (ebd. S. 196) und die Rolle der Schulaufsicht wird hervorgehoben: „Das Aufgabenprofil der Schulaufsicht wird weiterentwickelt im Sinne einer professionellen Begleitung eines zeitgemäßen und nachhaltigen Qualitätsmanagements“ (ebd. S. 198). „Das Qualitätsmanagement soll durch eine neu strukturierte Schulaufsicht im Sinne eines Qualitäts-Controllings erfolgen“ (ebd. S. 241).

Zunehmende Autonomie und dadurch bedingt vermehrte Verantwortung wird auf Schulebene unterschiedlich rasch angenommen und bewirkt eine schärfere Konkurrenz zwischen Schularten und Schulen (vgl. Bastian 2000, S. 145; Daschner 2002, S. 4; Schrittmesser 2007, S. 89). Pädagogische Konzepte mit Schwerpunktbildungen entstehen – vielfach im Dienste eines „Marketings“ - aus der inneren Betrachtung der schulpartnerschaftlichen Erkenntnisse vor Ort und nicht mit dem Blick auf das Ganze einer Region oder eines Bildungssystems. Wenn herzeigbare, messbare „Ergebnisse“ an Bedeutung gewinnen und mit Ressourcen belohnt werden, steigen sowohl der ergebnisorientierte Leistungsdruck als auch die Neigung zu Input-Kontrolle und Eingangsselektion vor Ort (vgl. Huber 2002, S. 7 f.). Schulen und Schularten können sich immer schwerer dazu bekennen, sogenannte leistungsschwache und verhaltenslabile Kinder aufzunehmen und bewusst zu fördern. Die zunehmenden innerschulischen Herausforderungen im Erziehungsbereich werden somit kaum offen thematisiert, und wenn Schlaglichter der Öffentlichkeit darauf „blitzen“, geht es um Schadensbegrenzung vor langfristigen Verbesserungen, um im Konkurrenzkampf zu bestehen. Lehrer/innen fühlen sich im Klein-Biotop der Klasse / der Schule allein gelassen und überfordert, und geben oftmals ein Bild der Unzufriedenheit ab (vgl. L&R Sozialforschung 1995, S. 194 ff).

Demgegenüber wird in der veröffentlichten Meinung (z.B. in Leserbriefen und Zeitungsmeldungen) von der verantwortlichen Bildungspolitik oftmals plakativ

verlangt, den richtigen „Hebel“ - per Gesetz, Verordnung, Erlass - umzulegen, womit die komplexen wie auch die im kleinsten Detail liegenden Probleme vermeintlich zu lösen wären (vgl. Posch/Altrichter 1997, S. 3). Unter diesem „Druck“ räumen bildungspolitische Verantwortungsträger/innen den erwünschten Veränderungen im komplexen Bildungssystem selten Geduld und einen großen Zeitraum ein. „Die Politik erhofft sich davon [von Schulversuchen zur Veränderung der Schulstruktur, KH], schnelle und klare Grundlagen für eine endgültige Entscheidung. Aber, so verständlich dieser Wunsch auch ist: Mehr als ein halbes Jahrhundert vergleichender empirischer Bildungsforschung lässt daran zweifeln, dass sich diese mehr als zweihundert Jahre alte Streitfrage in wenigen Jahren zweifelsfrei lösen lässt. Nicht nur, weil es hier auch um verschiedene gesellschafts- und bildungspolitische Ziele geht, die nicht wissenschaftlich, sondern nur politisch entschieden werden können, sondern auch, weil die bisherige Forschung nachhaltig deutlich gemacht hat, dass Schulstrukturen nicht einfach die eine oder andere eingebaute Wirkung entfalten, sondern je nach Bedingungen und Qualität der Durchführung sehr unterschiedlich wirken“ (Hopmann 2007, S. 1).

Der seit den 80er Jahren erkennbare Trend in Richtung Autonomie der Schulen bedingt für das gesamte Bildungssystem neue Sichtweisen und Anforderungen. „Wenn Schulen zum Beispiel ihre Sachhaushalte selbst verwalten, wenn sie ihr Personal selbst auswählen und einstellen können, wenn sie sich stark den Ansprüchen des regionalen Umfelds öffnen, wenn die Elternschaft, die politische Gemeinde und die regionale Wirtschaft an Schulen mehr Möglichkeiten der Mitbestimmung und Mitverantwortung erhalten, wenn Marktorientierung Schulen untereinander in Konkurrenz bringt und sie den Eltern, der Politik und der Öffentlichkeit insgesamt stärker rechenschaftspflichtig werden, kommen auf die pädagogische Führung bislang unvertraute Tätigkeiten zu ...“ (Huber 2002; S. 8). Huber bezieht sich hier auf Schulleitungen in „vollautonomen“ Schulen, doch kann diese Aussage tendenziell auch für andere Führungskräfte und das Steuerungssystem insgesamt im Schulwesen gelten. Liegt aus der Sicht der Schulpraxis heute eine ausgeprägte Autonomie noch in weiter Ferne, so erscheint diese in der Meinung der Öffentlichkeit schon gegeben, und auch die Bildungspolitik scheint die Steuerung und Legitimationsverpflichtungen der Schulen schon (streng) in Hinblick auf eine volle Autonomie auszurichten.

Die genannten Bedingungen lassen die Hypothese plausibel erscheinen, dass die komplexen und raschen gesellschaftlichen Entwicklungen weder auf Schulebene allein noch durch zentrale bildungspolitische Grobsteuerung bewältigbar sind. Es ist vielmehr ein stetes Ringen um eine perfekte Abstimmung aller „Räder und Räte“ (Landesschulrat, Bezirksschulrat, Stadtschulrat, Regierungsrat, Ministerialrat, Hofrat, Oberschulrat, Schulrat...) in einem differenzierten und anpassungsfähigen Bildungssystem und um eine wirksame überschulische, überregionale Steuerung nötig, die unter optimaler Nutzung der vorhandenen Ressourcen zur bestmöglichen Bewältigung aller Aufgaben des Bildungsbereiches führt.

Wenig betrachtet erscheint die Bedeutung der Steuerungsebenen (Verwaltungs- und Kontrollebenen), die zwischen Bildungspolitik und Schulebene wirken. Dies zeigt sich dadurch, dass die Schulverwaltung oftmals in den Fokus der Einsparungen gerät, was allein schon dadurch deren Wirksamkeit und Handlungsfähigkeit unterläuft und die notwendige dynamische Eigenentwicklungsfähigkeit lähmt.

Eine zentrale Herausforderung des Bildungssystems (und damit als Aufgabe der Schulaufsicht) besteht aber darin, bei zunehmender Autonomie der Schulen dennoch für Vergleichbarkeit und Übertrittsmöglichkeiten, sowie die Gleichheit der Bildungschancen in einer Landschaft vielfältiger, unterschiedlicher Schulen zu sorgen.



## 2 Überlegungen zur Forschungsmethode

### 2.1 Kommentierung des Forschungsgegenstandes

Die Funktionen der Schulaufsicht an sich und die Notwendigkeit einer externen Kontrolle der Schulen werden kaum in Frage gestellt, doch wird aus verschiedenen Sichtweisen ein Verbesserungspotential vermutet (vgl. Rechnungshofbericht 2007, S. 145 f). Da die Schulaufsicht in Österreich eine staatliche Einrichtung ist, ist sie zunächst von den breit angelegten Überlegungen zu Verwaltungsreformen mit dem Hintergrund Kosten zu sparen betroffen. Diese Überlegungen werden durchwegs von außen an das Schulsystem herangetragen z.B. aus dem Anspruch, den Bundeshaushalt zu konsolidieren, vertreten auch vom Finanzministerium sowie abgeleitet aus der Kostenkontrolle durch den Rechnungshof. In den Regierungsprogrammen findet sich der Anspruch „Ausbau im Management und Verbesserungen in der Verwaltungsstruktur der Schulen und Schulbehörden“ (Regierungsprogramm 2000, S. 54); „Beseitigung von Zweigleisigkeiten in der Schulverwaltung, schlankere Schulaufsicht“ (Regierungsprogramm 2003, S. 2), „Beseitigung von Doppelgleisigkeiten in der Schulverwaltung“ (Regierungsprogramm 2007, S. 31) und „Noch vorhandene Doppelgleisigkeiten bei den Schulbehörden sollen beseitigt werden“ (Regierungsprogramm 2008, S. 198).

In den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts zeichnet sich in der Steuerung von Bildungssystemen im Zusammenhang mit der Schulautonomie ein Kulturwandel in Richtung Ergebniskontrolle und Legitimationsverpflichtung ab. Für die Schulaufsicht bringen die „new public management“ – Konzepte eine geänderte und öfter auch unklare Rolle. Die Tendenzen - zunehmende Ansprüche an die Schule, zunehmende innerschulische Herausforderungen im Erziehungs- und Leistungsbereich, Autonomie, Schwerpunktbildungen, mehr Konkurrenz zwischen Schularten und Schulen, Entwicklung von der Inputsteuerung zur Outcome-Steuerung im Bildungssystem, Forderung nach Schulprogrammen und interner Evaluation sowie nach Bildungsstandards und externer Evaluation zur Qualitätssicherung, Funktionswandel und Bedeutung der Rolle der Schulaufsicht in Österreich; Professionalisierungstheorien

und Professionalisierungspraxis für Führungskräfte – sollen durch Literaturrecherchen beleuchtet und in einen Konnex gebracht werden.

In diesem Zusammenhang erscheint es sinnvoll zu analysieren, wie österreichische regionale Schulaufsichtspersonen – die Bezirksschulinspektorinnen und Bezirksschulinspektoren – mit den Veränderungen im Rollenverständnis umgehen, wie sie die Herausforderungen und Rahmenbedingungen empfinden, welche Gewichtungen sie im beruflichen Alltag vornehmen und welche Maßnahmen zur Professionalisierung sie bei der Bewältigung der Aufgabenstellungen der Zukunft für sinnvoll erachten.

Um dem Umgang mit Veränderungen auf die Spur zu kommen, werden Literaturhinweise zum Stand der Diskussion über Entwicklungen im Bildungswesen und insbesondere dessen Steuerung in den 90er Jahren bis 2008 herangezogen. Die Regelungen der ab 1993 geltenden „Allgemeinen Weisung über die Durchführung der Schulinspektion“ des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst (BMUK-RS. 63/1993) und die von 1999 bis heute (2008) geltenden Vorschriften (vgl. BMUK RS. 64/1999), welche das Aufgabenprofil der Schulaufsicht jeweils festlegen, werden mit den bildungspolitischen Entwicklungen in Zusammenhang gestellt. Die bildungspolitischen Rahmensetzungen und die „Allgemeine Weisung“ sollen dabei für die Erwartungen stehen, die der Staat an die Schulaufsicht 1993 und 1999 hatte, also einen SOLL-Zustand beschreiben. Ausgewählte Ergebnisse einer von M. Schratz 1994 veranlassten empirischen Untersuchung zu Rolle, Selbstverständnis und Fortbildungsbedarf der Schulaufsicht im allgemeinbildenden Schulwesen (vgl. Schratz 1996) und eine Fragebogenerhebung des BMBWK 2006 (vgl. BMUK 2007) mit den weitgehend gleichen Fragen sollen einen IST-Zustand beleuchten.

Festgestellte Hinweise auf Veränderungen im Rollenbild zwischen 1996 und 2006 könnten Aufschluss geben, wie die Schulaufsicht mit den geänderten Erfordernissen der Qualitätssicherung und der Inspektion von Schulen bzw. Lehrer/innen umgeht. Insbesondere soll auch die Vereinbarkeit von Beratungs- und Kontrollfunktion geprüft werden.

Nach Beleuchtung der *Rahmenbedingungen und Praxis* der Schulaufsicht sowie der *Veränderungen* in den letzten (15) Jahren werden Theorien zur *Professionalisierung* von Führungskräften betrachtet, um Schlüsse auf Möglichkeiten der Professionalisierung der Schulaufsicht ziehen zu können.

## **2.2 Methodologie, Methode und Untersuchungsplan**

Um eine für diese Arbeit relevante *Forschungsmethodik* zu beleuchten, werden zunächst für die Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit maßgebliche erziehungswissenschaftliche Methoden skizziert.

In den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts wurde vor allem das von den Vertretern der kritischen Erziehungswissenschaft (z.B. Klafki) favorisierte Modell der *Aktions- bzw. Handlungsforschung*, das Forschung und Praxisveränderung zu verknüpfen versucht, diskutiert (Krüger 2002, S. 178). Während das Konzept der Handlungsforschung, das der Praxis zu legitimer Identität verhelfen will und Forschungsvorhaben mit bildungspolitischer Aktivität verknüpft, in Deutschland bald fast keine Rolle mehr spielte, werden Aktionsforschungsprojekte in Österreich, insbesondere im Bereich der Lehrer/innenbildung, z.B. von Altrichter, Posch und eben auch Schratz zwar durchaus kritisch (in Bezug auf die Wissenschaftlichkeit) gesehen aber dennoch angewandt. „Im Mittelpunkt stehen dabei die Lehrer und Lehrerinnen als selbstbewusste Erforscher ihrer Praxis, während „outsider“ (zB. WissenschaftlerInnen oder LehrerfortbildnerInnen) nur Partner im Beratungsprozess sind“ (Krüger 2002, S. 197). Die Forschungsmethode geht von der Annahme aus, dass sich produktive Entwicklungen allein aus dem alltäglichen Wissen und der Praxis reflektierender Praktiker ergeben können und zielt vor allem auf Entwicklung von Praxis („Schulentwicklung“) ab.

Die von M. Schratz 1996 gewählte Methode der Datengewinnung zur Rolle der Schulaufsicht und die Erhebung des BMBWK aus 2006 mit den weitgehend identen Variablen und Wertskalen orientieren sich hingegen prioritär an Zugängen der

quantitativ empirischen Forschungsmethode, wie z.B. Fragebogen, Wertskalen, Computerauswertung.

Ohne auf eine methodologische Begründung näher einzugehen stellt Schratz seiner Studie theoretische Prämissen voran und nennt als Ziel der Untersuchung eine gesamtösterreichische Bestandsaufnahme der Rolle der Schulaufsicht (über eine Fragebogenerhebung wird die Schulaufsicht auf Bezirks- und Landesebene flächendeckend erfasst und befragt). Die empirisch gewonnenen Daten sollen dazu dienen, die zukünftige Rolle der Schulaufsicht im Rahmen von autonomer Schulentwicklung zu klären und Bedürfnisse für notwendige Fortbildungsaktivitäten zu erheben. Die Untersuchungsergebnisse sollen genutzt werden, um Richtwerte für die weitere Arbeit der Schulaufsicht und Entscheidungshilfen für strukturelle Veränderungen im Bereich der Steuerung des österreichischen allgemeinbildenden Schulwesens zu finden (Schratz 1996, S. 34 f). Wird das gleiche Testdesign zu einem anderen Zeitpunkt mit einer weiteren Stichprobe verwendet, lassen sich unter Umständen Informationen über den Wandel („Trend“) von Einstellungen einholen (vgl. Krüger 2002, S. 227 f).

Der oben als Merkmal der Handlungsforschung skizzierte Anspruch, aus der empirischen Untersuchung zur Rolle der Schulaufsicht Erkenntnisse gewinnen zu wollen, welche zu Empfehlungen und Änderungen der Praxis der Schulaufsicht in Österreich führen sollen, findet sich sowohl bei Schratz (1996, S. 39 f) als auch naturgemäß bei der Behörde Bildungsministerium (vgl. BMUKK 2007), Auftraggeberin der Untersuchung aus dem Jahr 2006.

Im Verlauf der achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts wandte sich der Mainstream der erziehungswissenschaftlichen Forscher/innen, die ein alternatives Konzept zur traditionellen Empirie entwickeln wollten, den *qualitativen* Forschungsmethoden zu, die an die hermeneutische Tradition des Verstehens unter Beachtung der Interpretationsmuster und des Alltagswissens der Untersuchten kritisch anknüpften (vgl. Krüger 2002, S. 197). Kennzeichen *qualitativ-empirischer* Forschung ist, dass sie möglichst gegenstandsnahe ganzheitliche Eigenschaften (qualia) sozialer Felder erfassen will (vgl. Terhart 1997 in Krüger 2002, S. 202). „Charakteristisch für

qualitative empirische Forschung ist zudem, dass sie versucht, durch einen möglichst unvoreingenommenen, unmittelbaren Zugang zum jeweiligen sozialen Feld und unter Berücksichtigung der Weltsicht der dort Handelnden, ausgehend von dieser unmittelbaren Erfahrung, Beschreibungen, Rekonstruktionen oder Strukturgeneralisierungen vorzunehmen“ (Terhart 1997 in Krüger 2002, S. 202).

*Qualitative Forschung* will dem jeweiligen Gegenstandsbereich keine vorab formulierten Theoriemodelle überstülpen, sondern Verallgemeinerungen, Bilder, Modelle, Strukturen aus der möglichst unverstellten Erfahrung des Forschers im Gegenstandsbereich selbst gewinnen: Erfahrung sozialer Wirklichkeit ‘aus erster Hand’. Der Forschungsprozess ist durch *Fragestellungen* angeleitet, Weiterentwicklung und Variation von Fragestellungen sind jedoch bereits im Prozess der Datenbildung bzw. -aufnahme feste Option. Verschiedene Blickperspektiven bzw. methodische Zugriffe werden aus unterschiedlichen Richtungen auf den fraglichen Gegenstand gerichtet. Nach diesem „Triangulation“ genannten Prinzip wird (zur Steigerung der Validität von Untersuchungen) ein Untersuchungsgegenstand „mit unterschiedlichen Methoden, an unterschiedlichem Datenmaterial, von unterschiedlichen Forschern, und/oder vor dem Hintergrund unterschiedlicher Theorien untersucht“ (Bortz / Döring 2006, S. 743).

Die vorliegende Arbeit stützt sich im großen Spektrum qualitativer *Methoden der Datensammlung und –erhebung* nicht auf die Methodik der Befragungstechniken oder Beobachtungsverfahren, sondern auf nichtreaktive Verfahren, bei denen der Forscher das Material in Gestalt von Dokumenten bereits vorfindet und interpretiert (Terhart 1997 in Krüger 2002, S. 208).

Für die in der vorliegenden Arbeit verfolgten Fragestellungen scheinen „*theoriebildende Konzepte*“ als Datenauswertungsmethode angemessen, die sich an der Grundidee einer engen Verzahnung von Datenerhebung, Interpretation und der daraus resultierenden Erkenntnisfindung orientieren (vgl. Krüger 2002, S. 207). Diese vor allem von Glaser und Strauss in ihrem Werk „*The Discovery of Grounded Theory*“ 1967 (Glaser, 1998; aus dem Amerikanischen übersetzt) theoretisch begründete und später von Schütze weiterentwickelte Theorie fordert (erfahrene wie auch unerfahrene) Sozialwissenschaftler/innen auf, eigene Theorien zu generieren, die für ihre Forschung

relevant sind. „Unser Buch zielt darauf, die Fähigkeiten von Sozialwissenschaftlern zu verbessern, Theorie zu generieren, die für ihre Forschung relevant ist. Nicht jeder ist gleichermaßen befähigt, Theorie zu entdecken, aber niemand braucht ein Genie zu sein, um brauchbare Theorie zu generieren. Was unserer Ansicht nach Not tut, ist ein anderer Blickwinkel auf den aus der quantitativen Forschung abgeleiteten Kanon von Sampling, Kodierung, Reliabilität, Validität, Indikatoren, Häufigkeitsverteilungen, Konzeptualisierung, Hypothesenbildung und Beweisführung. Wir müssen einen Kanon entwickeln, der besser dafür geeignet ist, Theorie zu entdecken. Diese Leitlinien sollen zusammen mit entsprechenden Verfahrensregeln dabei helfen, Energien, die bislang aufgrund des übermäßigen Nachdrucks, der auf Verifikation gelegt wird, eingefroren sind, für das Theoretisieren freizusetzen.“ (Glaser 1998, S. 8). Die im Forschungsstil der grounded theory entwickelten Begriffe, Konzepte, Kategorien sind „offen“, d.h. sie müssen ihre Tauglichkeit zum wissenschaftlichen Erschließen alltäglicher Wirklichkeit in jeder Untersuchung neu erweisen. Der Terminus «Grounded Theory» lässt sich schwer ins Deutsche übertragen. Er wäre allenfalls mit Umschreibungen wie «auf empirisches Material gestützte», «in den Daten verankerte» oder «gegenstandsbezogene Theorie» wiederzugeben. Wesentlich sind die methodologischen Prinzipien der Verzahnung von Datenerhebung und Datenauswertung sowie die vergleichende Analyse als Methode der Theoriegewinnung (vgl. Krüger 2002, S. 216).

Forschende, die Theorie generieren wollen, können durch Datenerhebung und deren Auswertung so genannte Large scale - Deskriptionen bestimmter Bevölkerungsgruppen (Populationen) erstellen. Aus diversen Gründen kann es nahe liegend sein, bereits vorliegende Daten zu analysieren — was man als *Sekundäranalyse* (quantitativer Daten) bezeichnet. „Wenn man zur Generierung von Theorie Sekundäranalysen quantitativer Daten durchführt, muss man sich über die Schwächen dieser Methode im Klaren sein. Häufig weiß man nämlich wenig über die Prozeduren der Datenerhebung und die Bedeutung der Daten selbst. Da sich die Populationen überdies beständig wandeln, kann man nicht wissen, ob die Daten einer Erhebung, die einige Jahre zuvor für andere Zwecke durchgeführt wurde, noch auf die nun interessierende Gruppe zutreffen. Dieses Problem der Genauigkeit ist für die Generierung von Theorie allerdings nicht so wichtig wie für die Deskription einer bestimmten sozialen Einheit oder die Verifizierung einer Hypothese. Was für die Theorie relevant ist, sind die

grundlegenden Kategorien und Eigenschaften sowie deren allgemeine Zusammenhänge. Die Sekundäranalyse eignet sich folglich außergewöhnlich gut zur Generierung von Theorie, aber nur eingeschränkt für deskriptive und verifizierende Untersuchungen“ (Glaser 1998, S. 194).

Obwohl Glaser auf die eingeschränkte Eignung der Sekundäranalyse hinweist, liegt es dennoch nahe, die reichlich vorliegende Literatur und Untersuchungsergebnisse zum Forschungsgegenstand heranzuziehen. Dabei geht es hier nicht um eine intensive, die kleinsten Details einbeziehende Exploration der Textmaterialien. In der vorliegenden Arbeit werden Hinweise aus der aktuellen Literatur zu Veränderungen in der Steuerung von Bildungssystemen und dem Rollenwandel der Schulaufsicht sowie vorliegende Ergebnisse quantitativ erhobener Daten zum Selbstbild der Schulaufsicht analysiert und im Bemühen um eine wissenschaftlich nachvollziehbare Zusammenschau dargelegt und interpretiert. Aus den gefundenen grundlegenden Konzepten, Eigenschaften und Zusammenhängen soll die Theorie abgeleitet werden, dass die Schulaufsicht ihre Führungs- und Steuerungsfunktionen sowie jeweilige Erfordernisse aus der Schulentwicklung verantwortungsbewusst mittragen kann und durch eine optimierte Professionalisierung ausreichend qualifiziert und gestützt werden kann.

Bei der Bewertung der vorliegenden Daten und Dokumente ist die möglichst genaue Kenntnis des Instrumentariums und der Umstände zur Datenerhebung, eine allfällig damit verbundene (materialerzeugende) Eigenaktivität des Forschenden (zB. bei Beobachtungen) bzw. eine Kooperation der Befragten (zB. bei Interviews) von Bedeutung. In wissenschaftlicher Hinsicht gilt es auch, kritisch auf die Fragen des Verhältnisses von Beschreibung und Bewertung, Interpretation und Intervention, von wissenschaftlicher Erkenntnis zwischen praxisenthaltender Neutralität und praxisgestaltender Parteilichkeit (ausgerichtet an normativen politischen Zielen) zu unterscheiden. Pädagogisches Handeln und bildungspolitisches Entscheiden (als Gegenstände der Erziehungswissenschaft) verfolgen immer Ziele und wollen in Praxis eingreifen. Die Frage ist, ob und inwieweit die Grundsätze der Erziehungswissenschaft in Entscheidungen eingebunden werden (vgl. Terhart in Friebertshäuser 1997, S. 30).

Neben den qualitativen Unterschieden hinsichtlich der Erzeugung der Materialbasis (Datenerhebung) ist auf Unterschiede hinsichtlich der *Datenauswertung* hinzuweisen: Ziel der Datenauswertung in Form der Interpretation ist das verstehende und systematisierende Nachvollziehen, welches den Horizont subjektiv gemeinten Sinns nicht durchbricht, keine Bewertung vornimmt und keinesfalls eine wie immer motivierte Intervention in den Gegenstandsbereich vollzieht.

Wird aber mit der Datenauswertung direkt auf Änderungen abgezielt, werden Interpretation und Intervention bewusst nicht voneinander getrennt. Dabei ist zu beachten, dass jede Interpretation an sich bereits eine Intervention ist und in der Gefahr, dem „Willen zum Wissen“ unterworfen zu sein. Phänomenologische, aber auch vom Strukturalismus inspirierte Formen der Interpretation halten sich in dieser Hinsicht bewusst zurück, wohingegen aktivierende, „kritische“ Formen von Sozialforschung (Handlungsforschung, Praxisforschung) am Motiv der Veränderung des Forschungsfeldes festhalten. (Terhart in Friebertshäuser 1997, S. 37).

Die Studie von Schratz 1996 und naturgemäß auch die Studie des BMUK 2006 erscheinen dem Gedanken der Handlungsforschung nahe, indem die Ergebnisse der Studien beabsichtigte Veränderungen (der Rolle der Schulaufsicht) präzisieren und unterstützen sollen (vgl. Schratz 1996; BMUK 2007).

Unter diesen Bedingungen muss beachtet werden, dass es im Rahmen „interventiver“ Formen der Datenerhebung und Datenauswertung zur Kooperation (Kollaboration?) zwischen Forschern und Erforschten kommt. Die Aktivitäten der Forscher/innen stehen unter dem Motiv der Veränderung der vorgefundenen Strukturen im jeweiligen sozialen Feld, wobei die rollenbedingte Distanz zwischen Forscher/innen und Erforschten zumindest zeitweise aufgegeben wird. Qualitative Forschung geht hier in praxisverändernde Forschung bzw. Handlungsforschung über, wobei Datenerhebung und Datenauswertung kontinuierlich miteinander verwoben sind. Ziele sind nicht distanzierte Erkenntnisse, sondern engagierte Partizipation und unmittelbare Veränderung durch Kooperation von Beteiligten. Insofern ist fraglich, ob diese Form von eingreifender, aktivierender Forschung noch als Forschung im strengen Sinne zu bezeichnen ist, da hier Forschungsmethoden in den Dienst von Entwicklungen im Feld



gestellt werden. Jedenfalls handelt es sich dann nicht um Grundlagenforschung, sondern um angewandte, entwicklungsorientierte Forschung. In einem weiteren Sinne ist qualitative Forschung dann nicht in erster Linie wissenschaftliche ‚Methode‘, sondern Teil von sozialen ‚Bewegungen‘ (vgl. Terhart in Friebertshäuser 1997, S. 35).

In diesem Zusammenhang soll die hier konzipierte Arbeit neben inhaltlichen Erkenntnissen aus der Auswertung von Daten und Literatur auch das Bewusstsein und die Haltung der notwendigen kritischen Distanz zu vorliegenden Materialien und deren Entstehung und Geltungsbegründung sowie zur eigenen Rolle als Betrachter und Forscher, in der man stets auch ein Teil der bildungspolitischen Wirklichkeit ist oder sein will, widerspiegeln.

Da der Autor der vorliegenden Arbeit durch die gegebene Verantwortlichkeit im Bildungsministerium die Möglichkeit der Einflussnahme auf Qualifizierungsmaßnahmen der regionalen Schulaufsicht hat, richtet sich das *Forschungsinteresse* zunächst auf den strukturellen Rahmen, in dem die Schulaufsicht wirkt, und das Selbstbild, welches die betroffenen Schulaufsichtspersonen in der Rollenerfüllung haben. Dabei wird von der Theorie ausgegangen, dass entsprechend dem Wandel im internationalen und nationalen Bildungssystem ein Anspruch der Schulaufsichtspersonen auf Professionalisierung besteht. Dieser Anspruch kann nicht losgelöst von den Tendenzen in der sich verändernden Bildungslandschaft und der Rolle, die der Schulaufsicht im staatlichen Steuerungssystem zugesprochen wird, gesehen werden. Schließlich wird der Versuch unternommen, aus der strukturellen Gegebenheit bzw. Veränderung und der Rollenbeschreibung zu definieren, was Professionalisierung von Führungspersonen im vorliegenden Fall bedeuten kann und welche Möglichkeiten und Hemmnisse in der Verfasstheit des derzeitigen Systems bestehen, wenn Professionalisierung voran getrieben wird.

Daher wird vor dem Hintergrund der skizzierten Forschungsmethoden folgenden Fragen nachgegangen: *Welche funktionellen Erwartungen werden an die regionale Schulaufsicht gestellt und wie beschreiben regionale Schulaufsichtspersonen (BSI) ihre Tätigkeit bzw. Rolle 1996 und 2006? Wie treffsicher ist das 1996 bzw. 2006 verordnete Aufgabenprofil („SOLL“) gegenüber der beobachteten Wirklichkeit in der*

*Selbstdarstellung der BSI in den Erhebungen 1996 bzw. 2006 („IST“)?* Durch den Vergleich 1996 und 2006 und festgestellte Veränderungen im Rollenbild sowie im Selbstbild der Schulaufsicht könnten Aufschlüsse über den Wandel der Anforderungen und die mehr oder weniger diesem Wandel entsprechende Anpassungsfähigkeit oder zumindest über die Bereitschaft zur Anpassung der Schulaufsicht an geänderte Erfordernisse gewonnen werden. Sowohl Änderungen im Rollenbild als auch die Fähigkeit und Bereitschaft darauf zu reagieren sind für den Professionalisierungsanspruch der Schulaufsicht von Interesse.

Die weiteren Fragestellungen sollen die heutigen und unmittelbar zu erwartenden Entwicklungen und Ansprüche an eine Professionalisierung beleuchten: *Welche Aufgaben erfüllt die regionale Schulaufsicht aus eigener Sicht derzeit? Welche Hinweise sind zu den Aufgabenbereichen Steuerung, Kontrolle und Beratung zu finden? Wie soll die Schulaufsicht für ihre vielfältigen realen Führungsaufgaben im komplexen, sich ändernden Bildungssystem am besten qualifiziert / professionalisiert werden?*

### **3 Gesellschaftliche und bildungspolitische Entwicklungen**

#### **3.1 Herausforderungen für das Bildungswesen**

Die Herauslösung des Individuums aus den Vorgaben der lokalen, sozialen und religiösen Strukturen der Gesellschaft (Individualisierung) lässt Eigenständigkeit, Eigenverantwortung und Kreativität des Menschen deutlicher sichtbar werden. Immer stärker werden lokale Ereignisse und Gegebenheiten im Bewusstsein des weltweiten Zusammenhangs (Internationalisierung) erlebt und gestaltet. Dieser Trend zeigt sich in der weltweiten Migration von Menschen ebenso wie in beruflicher und persönlicher Mobilität. Die fortschreitende Entwicklung und Dominanz von Kommunikationstechnologien formt unsere moderne Gesellschaft zu einer Lern- und Wissensgesellschaft, die dem einzelnen Menschen ständiges lebensbegleitendes Lernen ermöglicht aber auch abverlangt (vgl. BMUK Weißbuch 2003, S.3; Bildungskommission NRW 1995, S. 23 ff). Zugleich ist aber auch feststellbar, dass im reichhaltigen und kurzlebigen Informations- und Wissensangebot die ursprüngliche Zielsetzung von Bildung, nämlich Weisheit, Vernunft und Einsicht, langfristiges Denken und kluges Überlegen aus dem Blickfeld zu geraten scheint und keine Orientierung mehr bieten kann (vgl. Liessmann 2006, S. 26 ff).

Veränderungen in der Sozialisation der Jugend und die skizzierten gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen fordern eine Weiterentwicklung des Bildungssystems. Dezentralisierung, Autonomie und innere Schulreform sind Schlagworte für diese Bestrebungen, durch welche die Schüler und Schülerinnen zu selbstständigem Lernen und eigenständiger Einflussnahme auf gesellschaftliche Prozesse bewegt werden sollen.

Lange Zeit war die Schule von gesellschaftlichen Veränderungen kaum berührt und sah sich als *abgegrenzter Schonraum*, der einerseits Selektionsfunktionen erfüllte und damit die Erhaltung gesellschaftlicher Anforderungsstrukturen unterstützte, andererseits bedeutend war als Lieferant von Qualifikationen. Welche Qualifikationen von Bedeutung sind, war immer schon eine Frage der Politik und Gegenstand von Aushandlungen gesellschaftlicher Interessensvertretungen, die einzelne Schule war nur mit den Ergebnissen der Aushandlungsprozesse in Form von Regelungen, Lehrplänen, Schulbüchern usw. konfrontiert. Diese Art der Bestimmung der Kultur des Lehrens und

Lernens wird oft als Input Modell bezeichnet, das durch Ressourcen und Rahmenorganisation bereits weitgehend bestimmt, was in der Schule geschieht. „Die Schule wurde als letztes Glied einer administrativen Kette, als Ausführungsorgan für rechtliche Normen angesehen“ (vgl. Bildungskommission NRW 1995, S. 20; Posch 1992, S, 68).

Posch / Altrichter (1992) wählen für die vorherrschende Kultur des Lehrens und Lernens an der Schule und als damit verbundenen Bildungsbegriff den Ausdruck „*statisch*“ und nennen folgende Merkmale:

„- Das Wissen, das im Unterricht zu vermitteln ist, ist weitgehend vordefiniert (Lehrplan, approbierte Lehrbücher) und - damit zusammenhängend - in hohem Maße strukturiert. Bildung wird als Verfügung über dieses Wissen angesehen.

- Der Vorausbestimmung des zu lehrenden Wissens entspricht eine weitgehende Monopolstellung von Lehrer und Lehrbuch als Wissensquellen.

- Der Schüler wird als isolierter Empfänger des Wissens angesehen; Kommunikation und Kooperation unter den Schülern sind unter dieser Perspektive dysfunktional.

- Das vermittelte Wissen ist weitgehend stabilisiertes, außer Streit gestelltes, nicht mehr diskutiertes, damit aber zum Teil auch nicht mehr relevantes Wissen. (...)

- Die Werthaltungen, die mit dem Wissen zu vermitteln sind, entsprechen dem vorstrukturierten Charakter schulischen Geschehens: Disziplin, Fleiß und Ordnungssinn.

- Die einzelnen Schulen werden als “Anstalten“ gesehen, in denen vorbestimmte Prozesse ablaufen. Sie spielen beim Wissenserwerb der Schüler keine institutionsspezifische Rolle und sind beliebig austauschbar“ (Posch 1992, S. 68 f).

Diese *statische Kultur des Lehrens und Lernens* – so Posch / Altrichter – habe gewisse Stärken: Sie mache die Wirkungen der Schule von den Imponderabilien der Lehrerpersönlichkeiten, von Unterschieden im sozialen Umfeld, von der Finanzkraft der Eltern und Gemeinden usw. relativ unabhängig - zumindest, was die kurzfristigen Wirkungen des Unterrichts anlange. In der Vergangenheit habe die statische Orientierung der Schule in hohem Maße einer eher statischen Gesellschaftsstruktur entsprochen: Die berufliche Struktur war stabil, die Anforderungen waren relativ klar umrissen und nur langsamen Veränderungen unterworfen. Es bestand hohe Nachfrage

nach Disziplin, Fleiß und Pflichtbewusstsein und relativ geringe Nachfrage nach Initiative, Selbständigkeit und Eigenverantwortung. Kooperative Arbeitsformen und arbeitsbezogene Kommunikation waren nicht erforderlich. Die statische Lernkultur entsprach auch durchaus den Erwartungen der dominanten gesellschaftlichen Interessengruppen. Diese Erwartungen waren weitgehend klar und konnten in schulischen Strukturen, Formen der Lehrer(fort)bildung, Materialien usw. stabilisiert werden (vgl. Posch 1992, S. 69 f).

Indem die gesellschaftlichen Entwicklungen in eine *Dynamik* geraten, zeigt sich die Diskrepanz zwischen Lebenswirklichkeit der Kinder und Jugendlichen außerhalb der Schule und den in der Schule gestellten Anforderungen und Erfahrungsmöglichkeiten immer deutlicher. Eine statische Lernkultur kann dem Zukunftsanspruch nicht mehr gerecht werden. Nach Posch / Altrichter (1992) scheint sich damit ein tief greifender Wandel des Bildungswesens abzuzeichnen. „Eine der interessantesten Entwicklungen der letzten Jahre besteht nun darin, dass diese gesellschaftliche Isolierung der Schule, die mit ihrer Position am unteren Ende des administrativen Systems eng zusammenhängt, brüchig geworden ist“ (Posch 1992, S. 71). Es sei zwar weiterhin die traditionelle Aufgabe der Schule, Kulturgut - vor allem Kulturtechniken - und zumindest indirekt gewisse Werthaltungen zu vermitteln, verändert habe sich aber das Verständnis davon, was als wichtige Kulturgüter und Werthaltungen anzusehen sei und auf welche Weise der Zugang zu ihnen gestaltet werden müsse. Schulen müssen lernfähig und veränderungswillig (nicht statisch) sein, um sich als lernende Organisationen zu entwickeln. W. Schley bezeichnet diese Änderung im Rollenverständnis als „Häutung“. Damit ist „ein Abstreifen alter Hüllen, die zwar schützen, aber zugleich unbeweglich machen“ gemeint. Es gehe um den Gewinn an Beweglichkeit (vgl. Schley 2008, S. 3).

Die Interpretation, die Schule sei „statisch“, darf aber nicht übersehen, dass in den Schulen selbst die Probleme in jeder Zeit hart aufeinander stoßen und bearbeitet werden. Bei einer wertschätzenden Betrachtung der schulischen Bildungsarbeit kommt es vor allem darauf an, der dynamischen und unterschiedlichen Entwicklung vor Ort politisch verantwortete, fachlich gut begründete und tragfähige Leitvorstellungen zu geben (vgl. Bildungskommission NRW 1995, S. 20). Es erscheint aber auch

problematisch, Ziele und Handlungsprioritäten für die Entwicklung des Bildungssystems und für pädagogische Arbeit allein aus den örtlichen Bedingungen auf *Schulebene* ableiten zu wollen, die Forderung nach Chancengleichheit beispielsweise ist in jedem Fall auch an allgemeine Anforderungen gekoppelt (vgl. Peek in Weinert 2002, S. 325).

Aus der langjährigen Bildungsdiskussion und Schulentwicklung leiten sich bildungspolitische Erwartungen ab, aus der Bewertung von Schulsystemen eindeutige Erkenntnisse zu gewinnen. Warum die historischen Formen der Evaluation, die seit dem 19. Jahrhundert in vielen Staaten Praxis sind, sich als wenig wirksam erwiesen haben, wirft einige Fragen auf. „Eine erste Antwort bezieht sich auf die Punktualität solcher Unternehmungen; externe Evaluationen von Schulen waren oft Einzelprojekte, die nicht regelmäßig wiederholt wurden. Eine zweite Antwort bezieht sich auf die kaum elaborierten Methoden der Evaluation und eine dritte auf die fehlende Rückkopplung mit dem Praxisfeld. Schließlich kann als Erklärung der vergleichsweise geringen Wirksamkeit noch die oft fehlende Neutralität ins Feld geführt werden. Vielfach waren Schulevaluationen Bestätigungen von Reformervorstellungen und keine wirklichen Stärke-Schwäche-Analysen, oder sie wurden, wie in vielen Fällen die Inspektorate, mit Loyalitätsbindungen verknüpft, die kein wirklich unabhängiges Urteil erlaubten“ (Oelkers 2008, S. 31).

### **3.2 Komplexität und Autonomieentwicklung im Schulsystem**

Eines der entscheidendsten gesellschaftlichen Phänomene der Gegenwart ist die Geschwindigkeit, mit der Denk- und Handlungsmöglichkeiten geschaffen werden und in der die Komplexität der Lebensvollzüge zunimmt. Gesellschaftliche Entwicklungsprozesse mit einem Wandel der Wertvorstellungen und Orientierungen, einer Pluralisierung der sozialen Beziehungen und Veränderung der Welt durch neue Technologien und Medien haben in den letzten Jahrhunderten eine Vielfalt und Unübersichtlichkeit erreicht, die den Menschen qualitativ vor eine neue Situation stellt. Das instrumentelle, technisch rationale Denken, als geistesgeschichtlicher Hintergrund dieser Entwicklung, hat die Produktion von Wissen abgelöst vom Kontext, in dem es

verwertet und in Hinblick auf seine Auswirkungen bewertet werden kann (vgl. Posch 1992; Bildungskommission NRW 1995; OECD 2008).

Will man nicht tatenlos zusehen, bis das System ob seiner Unüberschaubarkeit und Vielfalt außer Kontrolle gerät und sich mit unabsehbaren Folgen selbst zerstört, so erscheint es als ein Weg, mehr Entscheidungskapazität an die Basis zu verlagern, zu *dezentralisieren*. Das bedeutet, dass der betroffene einzelne Mensch auf die Gestaltung seiner Situation *aktiv Einfluss nehmen* muss, was eine der Komplexität der Lebenssituation entsprechende *reflexive Grundhaltung* bedingt.

Damit ist die entscheidende Herausforderung für das Bildungswesen der Neunzigerjahre des letzten Jahrhunderts aufgezeigt. Mit der Zunahme an Komplexität und Unsicherheit wird es schwieriger, die einer Situation entsprechenden Verhaltensanforderungen vorherzusehen und bis ins Detail zu bestimmen. Daraus folgt aber, dass der Bürger / die Bürgerin in zunehmendem Maße selbst in der Lage und bereit sein muss, mit Komplexität umzugehen, Initiativen zu ergreifen und Entscheidungen zu treffen. Dies erzwingt eine Dezentralisierung von Initiative, Verantwortung und Kompetenz von den Institutionen und traditionellen Machträgern auf den einzelnen (vgl. Posch 1992, S. 63; Eurydice 2004, S. 129). Schulische Bildung wird ihre Aufgabe stärker als in der Vergangenheit darin sehen, die Bereitschaft und die Kompetenzen für ein lebenslanges Lernen zu vermitteln (vgl. Bildungskommission NRW 1995, S. XIII).

Die „*Autonomisierung*“ der Schulen ist eine logische Folge, da der gesellschaftliche Wandel lokal und regional unterschiedlich verläuft: Die Schulen müssen innerhalb eines gemeinsamen Rahmens selbst die Anpassungen und Veränderungen vornehmen, die an einem bestimmten Ort sinnvoll sind. Nur so kann der Komplexität einer modernen Gesellschaft entsprochen werden (vgl. BMUK Weißbuch 2003, S. 4).

Die europäische Eurydice - Informationsstelle berichtet 2008 in einer Bestandaufnahme über die Entwicklung der Schulautonomie der letzten 20 Jahre in Europa<sup>1</sup>, dass sich die Politik der Schulautonomie heute in den meisten europäischen Staaten durchgesetzt hat. Nach dem Beginn in den 1980er Jahren stand in den 1990er Jahren die Sorge um die

---

<sup>1</sup> vgl. EURYDICE, School Autonomy in Europe. Policies and Measures, Brüssel 2007

Effizienz der Schulverwaltung und die Kontrolle der öffentlichen Ausgaben im Vordergrund. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts werden den Einzelschulen neue Entscheidungsbefugnisse vor allem in der Absicht übertragen, die Qualität des Bildungsangebotes zu verbessern (vgl. Eurydice Pressemitteilung vom 1.2.2008, S. 1).

### **3.3 Kinder und Jugendliche im Mittelpunkt**

Wer zweifelt daran, dass bei allem pädagogischen Handeln in der Schule „das Kind im Mittelpunkt“ steht. Diskussionen in Lehrerkreisen führen letztlich immer zu dieser Feststellung zurück, und das Bewusstsein, zum Wohle der Kinder zu arbeiten, scheint über manche schwierige Berufssituation hinwegzuhelfen. Zur Legitimation von pädagogischen Handlungen scheint aber die Berufung auf das Wohl der Kinder nicht selten auch eine professionelle Reflexion zu ersetzen.

Nicht nur in Lehrerkreisen ist die Meinung weit verbreitet, in den letzten zwanzig Jahren seien bei Jugendlichen ausgeprägte Änderungen in der jugendlichen Sozialisation festzustellen. „Die Kinder und Jugendlichen sind unsicherer, individualistischer, anspruchsvoller, kritischer geworden, hin- und hergerissen zwischen widersprüchlichen realen und medial vermittelten Erfahrungen und weniger bereit, sich Anordnungen Erwachsener einfach zu fügen“ (Posch 1992, S. 66). Veränderungen in den traditionellen Sozialstrukturen führen dazu, dass über die unterrichtlichen Aufgaben der Schule hinaus erzieherische Aspekte in den Vordergrund rücken (vgl. Bildungskommission NRW 2003, S.19). Die heutigen Jugendgenerationen lassen in ihren Weltanschauungen und Wertvorstellungen kaum ideologisch klare Linien erkennen, sondern kreieren völlig selbstständige Weltbilder und persönliche Lebensphilosophien. Eine beinahe unüberschaubare Vielzahl von Orientierungsmustern beeinflusst die Jugendlichen bei ihren Entscheidungsfindungen und Sinnfindungsprozessen. Familie, Schule und Vereine sind in ihren orientierenden und leitenden Funktionen in Bezug auf den Sozialisationsprozess weitgehend zurück getreten. Sowohl Nähe als auch Distanz zum Elternhaus werden flexibel bestimmt (vgl. Industriellenvereinigung 2006, S. 12 f). Kinder und Jugendliche sind weniger bereit, sich Anordnungen zu fügen. Die Schule ist mit Erwartungshaltungen konfrontiert, die aus einer geänderten Familienkultur stammen. Eine partnerschaftliche, argumentative



Eltern- Kind-Beziehung, mit permanenten Aushandlungsprozessen was man darf/nicht darf, wird innerhalb der Familie konfliktreich praktiziert, trifft aber die Schule unvorbereitet.

Als Einzelkinder befinden sich Kinder oft in einer hohen emotionalen Abhängigkeit von den Eltern. Der Erfolg des Kindes wird als Erfolg der Eltern gesehen. Höhere Bildung oder die damit verbundenen Berechtigungen werden als wichtigste Voraussetzung für sozialen Aufstieg gesehen. Damit steigen die Erwartungen an die Schule und die Nachfrage nach Bildung und (höheren) Bildungsabschlüssen (Posch 1992, S. 65; BMUK Weißbuch 2003, S. 4). Kinder und Jugendliche sind widersprüchlichen Erfahrungen ausgesetzt. Einerseits bietet die sehr kleine Familie eine intensive individuelle Zuwendung. Andererseits erfahren viele Kinder die Instabilität dieses Intimverbandes und die Zunahme beruflicher Erwartungen an Väter und Mütter. Die Jugend sozialisiert sich verstärkt in gleichaltrigen Freundesgruppen, sogenannten „peer groups“, die sich untereinander mit Rat und Tat zur Seite stehen. Leistungsdenken, Selbstständigkeit und Selbstverwirklichungsansprüche erfreuen sich heute wieder größerer Beliebtheit als noch vor wenigen Jahren.

Die Wirkung von Normen, sozialen Netzen und Beziehungen von Erwachsenen und Kindern (außerhalb der Familie) tritt zurück und Kinder und Jugendliche werden weniger in soziale Netze eingebunden. Somit sind Kinder zunehmend der Unterhaltungsindustrie ausgeliefert (Posch 1992, S. 66). Die Sprache der Schülerinnen und Schüler passt sich binnen kürzester Zeit an die Schnelllebigkeit unserer Gesellschaft an. Neuartige Ausdrücke aus der Computerwelt werden verwendet. Das breite Angebot und die intensive Nutzung von Radio, TV, Computer, Mobiltelefon, IKT-Medien und Internet beeinflussen das Verhalten unserer Kinder und Jugendlichen nachhaltig, sie sind unruhiger und aktiver. Im Jahr 2000 konnten 39% der 6- bis 14-Jährigen ein Handy ihr eigen nennen. Bis zum Jahr 2006 ist dieser Wert sprunghaft auf 61% angestiegen. Darüber hinaus besitzen auch rund 63% der 6- bis 14-Jährigen einen Computer zu Hause (vgl. Industriellenvereinigung 2006, S. 13 f).

Häufig werden junge Menschen heute vorschnell als die Vertreter/innen einer neuen Spaßgesellschaft betrachtet. Es wird das Bild eines unbekümmerten Lebens, in dem

Freizeit und Erlebnis im Zentrum stehen, gezeichnet. Die öffentliche Diskussion über die so genannte Fun-Generation lenkt von den eigentlichen Problemen und Anliegen von Jugendlichen und ihren Herausforderungen ab. Es wird kaum öffentlich thematisiert, dass sich der Übergang vom Jugendalter in die Erwachsenenwelt heute schwierig und länger als in früheren Zeiten gestaltet. Mädchen und Burschen müssen sich eine Reihe zusätzlicher Qualifikationen aneignen, um beruflich Fuß fassen zu können. Von Arbeitslosigkeit, Globalisierung, Abbau oder Verlagerung von Beschäftigung, sind inzwischen auch die Jugendlichen betroffen (vgl. Österreichisches Institut für Jugendforschung 2005, S. 4).

Ergebnisse der „Shell Jugendstudie 2006“ zeigen einen ausgesprochen pragmatischen Zugang der heutigen jungen Generation gegenüber den Herausforderungen in unserer Gesellschaft. Leistungsbereitschaft, Engagement und eine Orientierung an den konkreten und naheliegenden Problemen prägen die Grundhaltung dieser Generation. Damit verbunden ist der Wunsch nach befriedigenden persönlichen Beziehungen. Die Bedeutung von Familie und privatem Freundeskreis, die den Jugendlichen als Rückhalt dienen und Sicherheit vermitteln, hat gegenüber einer Befragung 2002 noch weiter zugenommen. Der große persönliche Optimismus hat allerdings einer etwas gemischteren Sichtweise Platz gemacht. Vor dem Hintergrund einer sensiblen Wahrnehmung von gesellschaftlichen Problemen, die bei der großen Mehrheit der Jugendlichen mit spürbaren Ängsten vor allem in Bezug auf die Chancen am Arbeitsmarkt verbunden sind, überwiegt jedoch auch weiterhin eine positive persönliche Zukunftssicht. Von Resignation und Ausstieg in vermeintliche jugendliche Ersatzwelten kann nach wie vor keine Rede sein (vgl. Shell Jugendstudie 2006, Zusammenfassung, S. 1).

Als Schlussfolgerung für Schule und Schulaufsicht kann angenommen werden, dass die Kinder und Jugendlichen mit erheblich anderen Vorerfahrungen und Erwartungen in die Schule kommen als noch vor fünfzehn Jahren. *Weniger soziale Einbettung für die Kinder und höhere Ansprüche der Eltern und Jugendlichen fordern die Schulaufsicht vermehrt als Ansprechstation zur Problemlösung.* Insbesondere dann, wenn die Schule mit diesen Entwicklungen nicht ausreichend Schritt hält.

### **3.4 Lehrerinnen und Lehrer haben die Schlüsselstellung**

Schule ist ein Unterfangen, das in erster Linie von der qualitätsvollen Arbeit der einzelnen Lehrperson lebt (vgl. Strittmatter in Böttcher 2007, S. 95). Die Schlüsselrolle bei der Wahl und bei Änderungen in der Lehr- und Lernkultur kommt den Lehrerinnen und Lehrern zu, wobei der äußere Druck auf die Schule, kreative Antworten auf die dynamischen gesellschaftlichen Herausforderungen zu finden, mit Arbeitsbedingungen bewältigt werden müssen, die auf eine „statische“ Lehr- und Lernkultur abgestimmt sind. Diese Bearbeitung von Widersprüchen wird von den Lehrerinnen und Lehrern oft als Belastung empfunden. „Während in früheren Untersuchungen bewältigungsorientierte Einstellungen dominierten, stehen heute belastungsorientierte Einstellungen im Vordergrund. ... Für viele Lehrer führen diese Widersprüche offenbar zu Lähmungserscheinungen, beruflichen Frustrationen und zu einer Art ‚inneren Emigration‘. ... Möglicherweise hängt das in letzter Zeit besonders im Lehrberuf beobachtete Burn-out-Syndrom damit zusammen“ (Posch 1992, S. 70f; L&R Sozialforschung 1995, S. 68 ff).

In den alltäglichen Gesprächen mit Lehrer/innen, aber auch in der öffentlichen Diskussion und Fachliteratur, wird die Lage der Lehrer/innen als zunehmend belastender beschrieben: Die Kinder und Jugendlichen seien „schwieriger“ geworden, die Öffentlichkeit stelle zwar immer mehr Erwartungen an die Schule, statte sie aber nicht mit den dazu erforderlichen Ressourcen aus, es gebe keine glaubhafte Wertschätzung für die schulische Arbeit (vgl. Weinert 2002, S. 311; Oelkers 2008, S. 128). Als besondere Herausforderungen für österreichische Lehrer/innen im Unterricht werden immer wieder der hohe Migrant/innenanteil mit Sprachschwierigkeiten und die flächendeckende soziale Integration von Schüler/innen mit Behinderungen an den allgemein bildenden Pflichtschulen genannt. Die Schulstatistik (BMUKK Zahlenspiegel 2007, S. 17) weist an Schülerinnen mit nicht deutscher Muttersprache an den Pflichtschulen in Österreich einen 20 Prozent-Anteil aus, und in der Bundeshauptstadt Wien einen Anteil von 51 Prozent. Lehrer/innen fühlen sich angesichts der vielfältigen Erziehungsaufgaben und Leistungsansprüche allein gelassen und überfordert und zeigen sich „frustriert“ (vgl. L&R Sozialforschung 1995, S. 194 ff; Czaker 2007, S. 86 ff).

Fritz Schütze (1996) verweist diesbezüglich auf die systembedingten Spannungen und Paradoxien zwischen den formalisierten Ablaufmustern der Organisation Schule, in die das Lehrerhandeln eingebunden ist, und den Ansprüchen, die aus dem pädagogischen Ethos und dem jeweils zu lösenden Fall bestehen (vgl. Combe / Helsper 1996, S. 11). Schrittmesser widmet sich 2007 diesem Aspekt eingehend in der Untersuchung „Bildung: Organisierter Widerspruch?“. Nach Schrittmesser stellt die Schule in ihrer Organisationsform ein Ungleichgewicht dar zwischen Inhalten und Zielen: Bildung, Mündigkeit, eigenständiges Denken, die sie postuliert, und der Form, die sie verkörpert und die „Gehorsamsprinzip“ und Fremdbestimmung abbildet (vgl. Schrittmesser 2007, S. 265).

Andererseits gibt es nicht wenige Lehrerinnen und Lehrer, denen es gelingt, mit wechselnden und veränderten Ansprüchen umzugehen und Widersprüche als Möglichkeit und Freiraum für eigenständige Lösungen zu interpretieren (vgl. Posch 1992, S. 71; Czaker 2007, S. 53 ff). Ein positives Bild, das sich gegen Krankjammern und auch gegen manche wissenschaftliche Sicht, die Lehrer/innen seien nicht ausreichend professionalisiert, wendet, zeichnet Heinz-Elmar Tenorth (in ZfE 2006, S. 583): „Seit mehr als 200 Jahren gibt es hauptamtliche Lehrer, seit mehr als 200 Jahren gibt es Schul- oder Unterrichtspflicht, seit mehr als 100 Jahren können sich moderne Gesellschaften darauf verlassen, dass die Schule wenigstens einigen ihrer Aufgaben gerecht wird – halbwegs die Alphabetisierung garantiert, einige, sogar zunehmend mehr Lernende auch auf anspruchsvollere Arbeiten vorbereitet, z.B. den Erwerb komplexerer Basiskompetenzen, z.B. für den Erwerb von Berufsfähigkeiten oder für das universitäre Studium, und man hat große Beweislasten, wenn man behauptet, das sei durchgängig nicht wegen, sondern trotz der Schule gelungen.“

Das Weißbuch des Bildungsministeriums zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung im österreichischen Schulsystem (BMBWK 2003, S. 6) beschreibt „gute Lehrerinnen und gute Lehrer“ so: Sie „haben die professionelle Fähigkeit, den Unterricht so zu gestalten, dass er für ihre Schülerinnen und Schüler Sinn hat; er ist von nachhaltiger Wirkung und erfolgt in einer positiven Lernatmosphäre von wechselseitigem Respekt, realistischen Erwartungen und Ermutigung. Lehren ist nicht

auf die Vermittlung konkreter Inhalte beschränkt, sondern besteht wesentlich auch darin, die Lernkompetenz des Schülers zu entwickeln“.

Im Kontext um die Diskussionen zur Lehrerrolle und um die zukünftigen Entwicklungen des Lehrerberufes wird immer wieder die Forderung erhoben, der Lehrerberuf solle sich endlich zu einer „Profession“ entwickeln. Die Lehrerschaft müsse den Status der Semi-Profession überwinden, selbstbewusst ein Lehrerethos mit Kriterien einer „guten“ pädagogischen Berufstätigkeit definieren und nach diesen Gütemaßstäben natürlich auch konsequent „professionell“ handeln (vgl. Weinert 2002, S. 311). „Es bleibt also nichts anderes übrig, als an die Professionalität der Fachleute zu appellieren, auf die professionelle Selbstverpflichtung, auf das ethische Verantwortungsbewusstsein der Lehrpersonen und Schulleitungen zu vertrauen“ (Strittmatter in Böttcher 2007, S. 95).

Es ist erstaunlich, dass diese Professionalität dem Lehrerberuf, der immerhin bedeutende und mehrjährige Schritte der Qualifizierung bis zur Ausübungsberechtigung zu absolvieren hat, nicht schon längst zugesprochen wird. Hier ist nicht nur eine vordergründige Formel der Professionalität gemeint, mit der Statusansprüche begründet werden. In den letzten Jahren ist in Österreich das Interesse der Bildungsforschung an den Theorien der Professionalisierung von Lehrpersonen z.B. dank Schrittmayer, Hopmann (Universität Wien), Schratz (Universität Innsbruck) deutlich gestiegen. Impulse können sich auch durch die Einrichtung von Pädagogischen Hochschulen in Österreich mit Oktober 2007 ergeben. Aus der Sicht der Schulaufsicht kann folgender Anspruch angenommen werden: Stünde die Professionalität des Lehrerberufes verlässlich da und außer Frage, dann wäre die Aufgabenstellung der Schulaufsicht in Hinblick auf „Schulinspektion“ und „Qualitätssicherung“ leichter an klaren Kriterien festzumachen.

### 3.5 Merkmale guter Schulen

Die Inspektion der Schule gehört zu den Hauptaufgaben der Schulaufsicht und es stellt sich daher die Frage, an welchen Kriterien eine „gute Schule“ erkennbar ist. Ausgelöst durch die Diskussionen im Zusammenhang mit den international durchgeführten Leistungstestungen der OECD Studie „PISA“ 2000 (vgl. Haider 2005, Bericht der Zukunftskommission; Schreiner u.a., PISA 2006) wurden die Begriffe „Qualität“, „gute Schulleistungen“ und „erfolgreiche Bildungssysteme“ häufig an gemessenen Lernergebnissen festgemacht. *Merkmale für gute Schulen und Qualität schulischer Arbeit werden in der Literatur aber weiter und komplexer beschrieben.* Der Sachverständigenausschuss der Bildungsminister aus insgesamt 26 EU-Staaten bzw. der Beitrittsländer benennt (1999) in seinem zweiten Fortschrittsbericht 16 Indikatoren für die Qualität schulischer Arbeit. Im Zentrum des Konzepts steht der *Kenntnisstand* in den Lerngebieten Mathematik, Lesen, Naturwissenschaften, Fremdsprachen, Lernen lernen, Informations- und Kommunikationstechnologie und Staatsbürgerkunde. Im Bereich *Erfolg und Übergang* werden die Indikatoren Abbrecherquoten, Abschluss der weiterführenden Sekundarusbildung, Teilnahmequoten am tertiären Bildungsweg bewertet. Die Mitwirkung der Eltern, Evaluierung und Steuerung bilden den Bereich *Überwachung der schulischen Bildung* ab und die Ausgaben für Bildungszwecke pro Schüler, Aus- und Weiterbildung der Lehrer, Teilnahmequoten an der Vorschulerziehung, Zahl der Schüler pro Computer sind Indikatoren auf dem Gebiet der *Ressourcen und Strukturen* (Europäische Kommission, 1999) .

Die Bertelsmann-Stiftung (1996), die durch die Vorstellung vorbildlicher Beispiele Anstöße geben möchte, versuchte die innovativste Schule in verschiedenen Ländern herauszufinden. International bekannte Schulforscher aus Schweden, Kanada, Schottland, den Niederlanden, Neuseeland und Deutschland, Vertreter der Schulen wie der Industrie und des Club of Rome und deutscher Kultusministerien nannten u. a. folgende, *international weitgehend anerkannte Auswahlkriterien* (vgl. Rosenbusch 1997, S. 148):

1. Orientierung der Schulen an der Lern- und Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen
2. Innovation und Evolution
3. Potentiale der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
4. Innovatives Führungssystem
5. Beteiligung von Schülerinnen und Schülern, Eltern und Institutionen
6. Kooperation zwischen Einzelschulen und externen Entscheidungsträgern
7. Evaluation und Qualitätssicherung
8. staatliche Rahmenbedingungen für innovative Schulentwicklung.

„Gute Schulen“ zeichnen sich nicht nur durch gute Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer aus, sondern durch ein *reichhaltiges Schulleben* für alle Beteiligten (Schüler/innen, Lehrer/innen und auch Eltern). Das bedingt gute innerschulische Prozesse, wechselseitige Unterstützung, gute Beziehungen zu den Eltern, zu den Absolventinnen und Absolventen. Ihre Wirksamkeit zeigen sie dadurch, dass sie ihren Absolventinnen und Absolventen gute Chancen beim Übertritt in andere Schulen oder ins Berufsleben<sup>2</sup> eröffnen (vgl. BMBWK Weißbuch 2003, S. 6 f). Diese Beschreibung schließt an Fend (1998, S. 367) an, der in seinen Kriterien für eine gute Schule besonders auf Merkmale der Lernumgebung verweist: Die Schule als ein angenehmer und vielfältig anregender Aufenthaltsort, in dem Lehrkräfte kompetent und engagiert agieren (vgl. Tillmann 2003, S.18). Damit wird hier deutlich, dass der Begriff „Qualität“ nicht nur auf die Lernergebnisse (Output) fallen darf, wie es die aktuelle Diskussion aufgrund der „PISA“ –Studienergebnisse der OECD in vielen europäischen Ländern nahe legt, sondern dass Qualität auch als Prozessmerkmal verstanden werden muss.

Im Zusammenhang mit *Leistungsfähigkeit und Leistungsbeurteilung* nennt Thonhauser (Thonhauser in Eder 2002, S. 51) als Merkmale guter Schulen: hohe Erwartungen an die Leistungsfähigkeit der Schüler/innen; die fortgesetzte Beachtung von grundlegenden Fertigkeiten individueller Schüler/innen im Unterricht; ein Schulklima, in dem sich die

---

<sup>2</sup> Siehe dazu die Erfolge der vielfach unterschätzten Polytechnischen Schulen in Österreich (vgl. Härtel/Kämmerer: Berufsüberleitung an PTS, Steir. Volksw. Gesellschaft, Graz 2007) sowie die international geringe Quote der Jugendarbeitslosigkeit in Österreich gegenüber dem PISA-Testsieger Finnland (vgl. Bacher, J. in Kontraste, Heft 2, 2006, S. 6-8).

Schüler/innen akzeptiert und sicher fühlen können sowie die häufige Evaluation der Lernfortschritte der Schüler/innen.

Im Bildungswesen geht es um die Optimierung der Lernleistungen, aber auch um die Aktivierung des Engagements und der *Motivation aller Beteiligten*. Motivation bezieht sich dabei sowohl auf die Lehrerebene als auch auf die Schülerebene (vgl. Fend 1988, S. 543). Von Lehrer/innen wird „pädagogischer Ethos“ erwartet, nämlich hohe Motivation und die Entschlossenheit, Gleichgültigkeiten und Strukturlosigkeiten entgegenzuwirken und für ein geregelteres Lernklima zu sorgen (vgl. Fend 1988, S. 546). Handwerkliches Können, die Fähigkeit, Disziplin zu halten, die Kompetenz, Unterrichtsstoff gut strukturiert zu erklären und pädagogisch-psychologische Kompetenzen sind das Handwerkszeug „guter“ Lehrer/innen (vgl. Fend 1988, S. 542).

Schulqualität ist aber keine fixierbare Größe. Ganz im Gegenteil, sie ist immer wieder in den Mühen des Alltags durch die Verlockungen der Bequemlichkeit und die Blindheit der Erfahrung gefährdet. Schulqualität ist das Ergebnis aktiven Gestaltungsbemühens, das einer positiven Atmosphäre bedarf. Woher diese Kräfte kommen, woraus die Motivation resultiert bzw. wodurch sie zerstört wird, das ist bisher nur teilweise aufgeklärt. Es kann aber vermutet werden, dass die *Schulaufsicht einen Beitrag zur positiven Atmosphäre und Stärkung des „pädagogischen Ethos“ leisten kann.*



## 4 Steuerung im Bildungssystem

### 4.1 Wirkungsfaktoren / Funktion von Steuerung in Systemen

Der Begriff „*Systemsteuerung*“, nach Altrichter (1999) gegenwärtig eines der aktuellen Trendworte in der erziehungswissenschaftlichen Literatur, geht zurück auf die in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts entwickelten Ansätze einer kybernetischen Steuerungstheorie zur Erklärung und Strukturierung von Entscheidungs- und Kommunikationsprozessen bzw. Machtphänomenen in zunehmend komplexer werdenden Gesellschaften. Nach Luhmann setzen sich moderne Gesellschaften aus funktional hochgradig ausdifferenzierten Subsystemen wie Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Erziehung zusammen, die sich aus systemimmanenter Kraft der direkten übergeordneten Einflussnahme entziehen. Sieht die Soziologie in *Systemsteuerung* die *Möglichkeitsbedingungen* von gesellschaftlicher Ordnung (des Systems) im Vordergrund, so blickt die Politikwissenschaft dabei auf *Regieren*, auf *Steuerung*, (nach Wilke 1991) auf „*Intervention* in komplexe Systeme“. Steuerung wird aufgefasst als „zielgerichteter Prozess“ (vgl. Kubac/Rabl in Dzierzbicka 2006, S. 263 f).

Managementtheorien des englischen und deutschen Sprachraumes gehen mehr oder weniger von der Vorstellung aus, dass Führung im wesentlichen Menschenführung sei. Führung wird verstanden als „zielorientiertes Einwirken auf Menschen im Sinne von Individuen oder Gruppen“ (Malik 2003, S. 49). Dieser Ansatz steht im Zusammenhang mit der (ideologischen) Annahme, dass die intensive Beschäftigung mit der Frage, worauf Menschen wie reagieren, zu einer weitgehenden Beherrschbarkeit von Menschen führe. Demgegenüber geht die systematische Managementtheorie über diese Annahme hinaus, weil das Verhalten von Menschen nicht allein aus der Interaktion von Führer und Geführtem ableitbar ist. Vielmehr wird das *Führungshandeln im Kontext* der Charakteristika des Gesamtsystems bestimmend und verständlich. Obwohl das Gesamtsystem als ordnungsbestimmend für das Handeln für den Einzelnen nicht ständig als Ganzes wahrnehmbar ist (und eher die Reaktionen der betroffenen Menschen deutlicher erkennbar sind), ergäben die Verhaltensweisen keinen Sinn, wären sie nicht Elemente eines umfassenden Musters (vgl. Malik 2003, S. 50).

Maria Spindler unterscheidet aus der Sicht der Organisationsberaterin und in der Perspektive einer pädagogisch motivierten Organisationsforschung in ihren „Überlegungen zur Handlungsfähigkeit in der vernetzten Wirtschaft“ (Spindler 2008, S. 500 f) je nach Komplexität der Aufgabenstellung zwischen „*Führungshandeln*“ und „*Steuerungshandeln*“. Je dringlicher, isolierter und beherrschbarer eine Problemlage erscheint, umso eher empfiehlt sich Führungsverhalten, das inhaltlich bestimmend ist und, fokussiert auf ein kurzfristiges Ziel, etwas bewirken möchte, Nebenaspekte ausblendet und abgrenzbare Veränderungen anstrebt. Demgegenüber will Steuerungshandeln (als Begriff aus der Managementliteratur) das Handeln Anderer im Unternehmen an Hand übergeordneter Ziele durch regulierende – d.h. sowohl begrenzende wie ermöglichende - Bedingungen steuern (vgl. Spindler 2008, S. 501). Steuerung ist demnach strukturell bedingt, will regeln und dabei den Überblick, das Ganze, im Auge behalten.

In der bildungswissenschaftlichen Diskussion fällt auf, dass der Begriff der Systemsteuerung „überall, wo er auftaucht, noch einige andere beliebte Schlagwörter im diskursiven Schlepptau hat: vom Leitbild bzw. der Profilbildung und (Selbst-) Evaluation über Dezentralisierung, das Change Management und dafür jeweils zuständige Steuergruppen bis zum Case Management, System Monitoring (was sich auf Deutsch zwar weniger elegant, dafür umso treffender als Systembeobachtung bzw. -überwachung bezeichnen lässt)“ (Kubac/Rabl in Dzierzbicka 2006, S. 264). Nach Altrichter ist die Frage von besonderem Interesse, „wie durch Entscheidungen auf übergeordneten Ebenen eines nationalen Bildungssystems indirekt die Entscheidungen der Akteure auf untergeordneten Ebenen beeinflusst werden können“ (Altrichter 1999, S. 2). Hier kommt auch deutlich zum Ausdruck, dass dieser Forschungsansatz nicht „nur“ Theorien generieren will, sondern bewusst *Einfluss auf die Praxis* nehmen will.

## 4.2 Von der Input- zur Output-Steuerung

Traditionell erfolgt im Bildungswesen, speziell für die Schule, eine Steuerung über den so genannten „Input“, also durch detaillierte Vorschriften und Verordnungen (zB. Gesetze, Lehrpläne, staatliche Prüfungsordnungen), durch Inspektion und Kontrolle (zB. Schulaufsicht, Schulbuchkommissionen), durch kontrollierte Lehrerausbildung und Lehrerfortbildung sowie durch Ressourcenzuteilung. Die Qualifikationen der Lehrenden, die Zweckbestimmung der Ressourcen, die Unterrichtsangebote, die Unterrichtsmittel und die Schuleinrichtungen, die schulische Arbeitsorganisation und vieles mehr sind detailliert geregelt. Daraus ergeben sich nur geringe Freiräume für die pädagogische Arbeit aber vorteilhaft zugleich auch eine Qualitätssicherung sowie eine Gleichversorgung und Vergleichbarkeit über das ganze Land (vgl. Dubs 1996 in Posch 1997, S. 100 ff; Altrichter 1999, S. 3 f; Oelkers 2008, S. 29).

Altrichter, der sich dabei auch auf Rolff (1995) und Hutmacher (1998) bezieht, schreibt, dass diese inputfokussierten Steuerungsmechanismen für die Zeiten vor der etwa in den 60er Jahren dieses Jahrhunderts einsetzenden Expansion der Bildungssysteme genügt hätten (vgl. dazu die weiter oben genannten Hinweise von Posch, in der Vergangenheit habe die statische Orientierung der Schule in hohem Maße einer eher statischen Gesellschafts- und Berufsstruktur entsprochen, in Posch 1992, S. 69 f ). Vor allem durch die zunehmende Autonomie der Schulen, die in Österreich 1993 mit der „14. SCHOG-Novelle“ erstmals gesetzlich eingeräumt wurde, zieht ein Überdenken der Steuerungsmöglichkeiten nach sich: Der Umbau der Systemsteuerung solle in Richtung einer *Outputorientierung* gehen. 2008 berichtet Oelkers im Zusammenhang mit der Implementierung von Bildungsstandards, dass in den Vereinigten Staaten, Niederlande, Schweden und England schon vor Jahren begonnen worden sei, das nationale Bildungssystem stärker in Richtung Output- Orientierung umzusteuern (vgl. Oelkers 2008, S. 62 ff).

Nach Rolffs (1995) Beschreibung eines neuen „Steuerungsbedarfs“, der sich im Zuge einer (Teil-) Autonomisierung des Bildungswesens ergibt, wird Steuerung dabei „als zielgerechte und zielbewusste Beeinflussung 'auf Abstand' und indirekt“ verstanden. Nicht gemeint und klar davon zu unterscheiden seien Durchgriffsführung auf die

einzelnen Lehrer, Verwalten, Bestimmen, Hinein-regieren oder Detailverantwortung durch Vorgesetzte (vgl. zum Begriff „Steuerung“ und „Führung“ auch Spindler 2007, S. 500). Die (indirekte) Steuerung erfolgt durch Bildungspolitik und Schulverwaltung (Schulaufsicht) und bezieht sich zwar *nach wie vor auf den Input*, allerdings dezidiert in Form von Rahmensetzungen und nicht in Form von Detailregelungen, sowie stärker als früher auf den *Output*, gesteuert durch *Qualitätssicherung, Unterstützung und Beratung* (vgl. Altrichter 1999, S. 4).

### **4.3 Neubestimmung der Aufgaben der Schulverwaltung**

Die Dynamik praktischer Anforderungen in der Schule bedingt auch eine Neubestimmung der Aufgaben der Schulverwaltung. Das herkömmliche „Input – Output – Modell“ ist bestimmt durch die Grundannahmen, dass es allgemeine Lösungen für praktische Probleme gibt. Lösungen können (in der Verwaltung, in Forschungseinrichtungen etc.) getrennt von der Praxis entwickelt werden und durch verschiedene Maßnahmen (Verordnungen, Veröffentlichungen, Fortbildungsmaßnahmen) in problemorientiertes Handeln umgesetzt werden.

Was in der Schule geschieht, ist bei dieser Sichtweise durch Gesetze, Ressourcen und Rahmenorganisation bereits weitgehend vordefiniert. Diese Perspektive drückt in der sogenannten „Hierarchie der Glaubwürdigkeit“ (Posch/Altrichter 1992, S. 78) ein grundsätzliches *Misstrauen dem Praktiker* gegenüber aus, indem die jeweils übergeordnete Ebene in der beruflichen Hierarchie als prinzipiell glaubwürdiger gilt als die untergeordnete: der Lehrer ist glaubwürdiger als der Schüler, der Schulleiter ist glaubwürdiger als der Lehrer, der Inspektor ist glaubwürdiger als der Schulleiter usw.

Verliert nun die klassische Steuerungsmöglichkeit „von oben“ mit ihrer funktional-arbeitsteiligen Hierarchie an Wirkung, liegt es an der Schulverwaltung, sich als wandlungsfähig und flexibel zu erweisen, um die Komplexität des Schulsystems zu bewältigen und Steuerung zeitgemäß wahrzunehmen. Da Organisationen als soziale Formationen indirekter, arbeitsteiliger Kommunikation gesellschaftliche Komplexität sowohl abbilden als auch mitproduzieren (vgl. Schrittmesser 2005, S. 245), müsste sich

auch die *Schulverwaltung als „lernende Organisation“* sehen. Ist die Schulverwaltung in der Lage, nicht starr, sondern nach der Perspektive “reflektiver Rationalität“ flexibel zu handeln, so können sich Lösungen komplexer, praktischer Probleme aus einer individuellen oder gemeinsamen Reflexion der jeweiligen Situation ergeben. Damit sich eine situationsgerechte Vielfalt von Lösungen entwickeln kann, müssen Handlungsspielräume und frei nutzbare Ressourcen zur Verfügung stehen. Das Zugestehen von Handlungsspielräumen setzt Vertrauen in die professionelle Kompetenz und Verantwortungsbereitschaft von Praktikern voraus (vgl. Posch/Altrichter 1992, S. 79).

Diese *Perspektive der “reflektiven Rationalität“* könnte als *Leitidee für die Schulaufsicht* gelten, und zwar sowohl in der eigenen Betroffenheit als auch für den wertschätzenden Umgang mit Schulen (vgl. Weinert 2002, S. 315 und S. 343). Können bei der österreichischen Schulaufsicht Ansätze für eine “reflektiver Rationalität“ entdeckt werden?

Nach Posch / Altrichter (1992, S. 82 f) sind Denkanstöße für die **Beziehung Schulverwaltung und Schule** den Untersuchungen von Peters / Waterman (1984) aus einem anderen „Subsystem“, nämlich der Wirtschaft, zu entnehmen, welche bei der Untersuchung von Merkmalen der erfolgreichsten amerikanischen Unternehmungen folgende *Charakteristika einer innovativen Unternehmenskultur* fanden:

- Probleme werden aktiv gesucht und kooperativ bewältigt.
- Kontrolliert wird nach dem Ergebnis und nicht vorher. Es muss nicht immer um Erlaubnis gefragt werden, bevor gehandelt wird.
- Die Zufriedenheit der Kunden (in der hier vorliegenden Arbeit könnten Schüler/innen, Eltern, Lehrer/innen gemeint sein) mit der Leistung des Unternehmens wird hochgeschätzt. Die Kunden kennenzulernen, ihnen zuzuhören, herauszufinden, was sie brauchen und wollen, wie sie die Leistungen einschätzen, gehört zu den zentralen Tätigkeiten erfolgreicher Unternehmungen.
- Die Übernahme überlegter Risiken wird erwartet. Aus Misserfolgen wird gelernt.
- Auf informelle Kommunikation in kleinen Teams wird großer Wert gelegt.
- Es wird darauf vertraut, dass die Mitarbeiter selbst Interesse an einer guten Erfüllung ihrer Aufgaben haben.

- Leistungen werden auf vielfältige, unspektakuläre Weise anerkannt. Jede/r Mitarbeiter/in soll sich in seinem Bereich erfolgreich fühlen können.
- Technische und wirtschaftliche Ressourcen, organisatorische Strukturen und andere Faktoren dienen den Leitideen des Unternehmens.
- Die gemeinsame ideelle Grundlage wird von den Führungskräften vorgelebt.

Nach Peters und Waterman entstünden auf diese Weise innovative Umwelten, in denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Selbstvertrauen erwerben und sich im Unternehmen und in der Gesellschaft engagieren. Andererseits scheinen nicht wenige Unternehmungen (und auch Teile des Bildungswesens) fast jedem der angeführten Merkmale zu widersprechen. Es wird mehr bestraft als belohnt. Regeln ersetzen die Philosophie, Restriktionen und Kontrolle ersetzen die aktive Suche nach Sinn. Politische Opportunität tritt an die Stelle der Moral (vgl. Posch 1992, S. 83).

Um solche Szenarien zu vermeiden, erscheint es für Bildungseinrichtungen (Schulen) und die Schulverwaltung (Schulaufsicht) als gebührende Zielsetzung, Selbstständigkeit fördernde „innovativen Umwelten“ zu schaffen und stützen. Mit anderen Worten, sich auf den Weg zu mehr Autonomie der Schulen und Dezentralisierung zu begeben. Autonomie ist nicht nur notwendig (zur Komplexitätsbewältigung), sondern auch sinnvoll, und die Schule kann sich auf die veränderten Verhältnisse als „lernende Organisation“ einstellen (vgl. Oelkers 2008, S. 367). Autonomie präsentiert sich als Chance, deren Nutzung jedoch ihrerseits neue Anforderungen an Initiative und Problemlösungskompetenz von Schulen stellt (vgl. Bachmann 1996, S. 7). Oelkers (2008) schreibt allerdings gleich auch mahnend dazu: „Was sich jedenfalls nicht abzeichnet, ist eine Gleichsetzung der Erweiterung schulischer Eigenständigkeit mit einem Laisser-faire ohne staatliche Kontrollen“ (Oelkers 2008, S. 353).

Inwieweit kann aber die „Schulautonomie“ als dem Unterricht und der Erfüllung moderner Bildungsziele der Gegenwart dienend angesehen werden, oder muss sie doch auch und sogar vordergründig als eine neue Kultur der Steuerung und Führung (einschließlich bildungsökonomischer Absichten) gesehen werden, wie kritische Stimmen meinen? (Siehe dazu auch den Abschnitt 4.8 „Kritische Betrachtung einer neuen Systemsteuerung“ weiter unten). Skepsis äußerte sich schon bei der Einführung der Schulautonomie mit der 14. SchOG-Novelle 1993 in Österreich, wurde aber nicht

als Unbehagen im Zusammenhang mit Rechenschaftslegung interpretiert: „Wenn der Rezeption der 14. SchOG-Novelle etwas massiv geschadet hat, dann war es die Tatsache, dass die Autonomieangebote zeitgleich mit dem Ansinnen verstärkter Sparbemühungen bei den Schulen ankam“ (Bachmann 1996, S. 116).

*Offenheit und Klarheit* in diesem geänderten Steuerungsprozess ist für die Rolle und Haltung der Schulaufsicht (vgl. Oelkers / Reusser 2008, S. 106) und die Frage der Professionalisierung von Bedeutung. Professionalität ist nämlich eng mit dem *Bekennnis zur Begründungsverpflichtung und Reflexion* verbunden (siehe dazu das Kapitel 6 „Professionalisierung“ weiter unten). Die „Richtigkeit“ und „Angemessenheit“ von Schulaufsichtshandlungen bedarf dabei der *Orientierung an geklärten Handlungsfeldern*, welche der Autonomisierungsprozess den Schulen einerseits und der Schulbehörde, insbesondere der Schulaufsicht, andererseits zuschreibt.

#### **4.4 Evaluation als Strategie der Qualitätsentwicklung und Steuerung**

Mit der gewünschten Entwicklung der Schulen in Richtung Autonomie geht zwangsläufig ein Rückgang der herkömmlichen Steuerungsmöglichkeit und unmittelbaren Qualitätssicherungsmöglichkeit einher. Im Gegenzug überlegt die Bildungspolitik neue Steuerungs- und Managementstrategien.

Die unmittelbare Verknüpfung der erweiterten Freiräume, die im Schulbereich lediglich Freiräume im Lehrplan und in der Stundentafel betreffen, mit der Verpflichtung zu Rechenschaftslegung, häufig mit den Begriffen „Output-Orientierung“ und „Evaluation“ verbunden, lassen nicht wenige Beteiligte argwöhnen, dass es nicht nur um eine erweiterte Autonomie und um das Verlagern von Entscheidungsprozessen an die Peripherie geht. Im Gegenzug wird eine verstärkte Legitimationsverpflichtung verlangt: „Evaluation gehört mit Begriffen wie Qualitätssicherung und Qualitätssteigerung, Internationalisierung und Effizienz, Elitenbildung und Forschungsoffensive, Wettbewerb und Wissensbilanz, Drittmittel und Projektorientierung, Bologna-Architektur und PISA-Studie zu jenen Zauberwörtern,

welche das bildungspolitische Denken in einer Weise blockieren, die es kaum mehr erlaubt zu erkennen, was sich hinter dieser Begriffsinflation tatsächlich verbirgt“, schreibt P. Liessmann in einer kritischen Analyse (Liessmann 2006, S. 90).

Für die Beteiligten (und somit auch für die Schulaufsicht) zeigen sich auch die Aussagen zur *Evaluation der Schulautonomie in Österreich* lt. Altrichter / Posch (1996) wenig klar und dadurch nicht gerade optimal hilfreich: Die Schulaufsicht „sollte moderaten und unspezifischen Problemdruck dadurch ausüben, dass sie stärker als bisher versucht, ‚Schulen mit Entwicklungen und Erwartungen einer Gesellschaft zu konfrontieren, aber nicht die institutionellen Antworten darauf vorwegzunehmen‘. Eine solchermaßen forcierte Öffnung der Schule für die Anforderungen und Erwartungen der Außenwelt sei gleichsam als ‚Konfrontation mit ‚guten Gründen‘ für die Weiterentwicklung‘ zu verstehen, die umso wirksamer sei, je unspezifischer sie bleibe“ (Bachmann 1996, S. 121). Immerhin werden an gleicher Stelle in Bezug auf das Zugeständnis einer wirklich autonomen Handlungskompetenz an die Schulen (in Person der Lehrer/innen, der Schulleitung) grundsätzliche Fragen aufgeworfen: Ist Entwicklung und Veränderung ein Wert an sich? Sollen Schulen zu Innovationsbereitschaft und Reformaktivität genötigt werden, auch wenn sie in der Wahrnehmung aller Beteiligten weder ausgeprägte Schwächen noch Krisensymptome aufweisen? Eine Folgefrage dieser grundsätzlichen Problematik ist, „ob die Inanspruchnahme von autonomen Freiräumen quasi verpflichtend gemacht werden sollte, um Schulen indirekt zur Selbstreflexion über pädagogische Ziele und organisatorische Konzepte zu zwingen“ (Bachmann 1996, S. 121).

Die Fragen bleiben im Folgenden nicht wirklich offen. Zwar sollen Schulen nicht zu Reformschritten oder inneren Entwicklungen gezwungen werden, zu denen sie aufgrund ihrer institutionellen Traditionen und/oder verfügbaren Kompetenzen nicht bereit oder in der Lage sind. Gefordert wird aber schon, dass „das, was an einer Schule getan oder gelassen wird, fundierten und dokumentierten Grundsatzüberlegungen und Grundsatzbeschlüssen folgt“ (Bachmann 1996, S. 122). Solche Grundsatzüberlegungen („Schulprogramme“) erhalten ihren Wert nach dem Prinzip der Rechenschaftslegung erst dadurch, dass in regelmäßigen Intervallen eine Bewertung der Praxis an programmatischen Leitlinien erfolgt und - gegebenenfalls - zu Korrekturen an



Prinzipien oder Umsetzungsstrategien führt (vgl. Bachmann 1996, S. 122). Dieser „Bewertung der Praxis“ dient offenbar auch die Einführung der Bildungsstandards, wie dies Oelkers ausdrückt: „Die systematische Überprüfung der tatsächlichen Schülerleistungen auf der Basis von Bildungsstandards dürfte in dieser Hinsicht künftig die wichtigste Maßnahme einer vermehrt über den Output erfolgenden *Steuerung des Bildungswesens* darstellen“ (Oelkers 2008, S. 353). Wenn also nun der Betrachter verkürzt feststellt: „Zwang zu Autonomie“ nicht, „Zwang zu Rechenschaftslegung“ schon, drängt sich die Vermutung auf, dass das Bedeutsame der Schulentwicklung nicht wirklich oder nicht in erster Linie Autonomie ist, weil diese ja fakultativ bleibt, sondern dass es um verpflichtende Rechenschaftslegung geht, die zwar die Steigerung von Schulqualität ins Treffen, aber Steuerung im Schilde führt.

Bei Rauch / Biott (2003), die internationale Beiträge zur geänderten Rolle der Schulleitung zusammenfassen, wird der Aspekt der Rechenschaftslegung im Trend zur „selbstverwalteten Schule“ klar benannt: „Diese Reformen beinhalten einen Konflikt zwischen mehr Demokratie und Beteiligungsmöglichkeiten im Entscheidungsprozess und einer durch Rechenschaftspflicht und zentralisierte Kontrolle gekennzeichneten finanziellen Begrenzung“ (Rauch / Biott 2003, S. 188). Dabei werden im Sinne einer „*New Public Management*“ - Ideologie hohe Anforderungen an die Disziplin bei der Verwaltung der Ressourcen gestellt, und zur Steigerung der Effektivität der Organisation werden quantitative Erfolgskriterien und Konkurrenzelemente als Mittel eingesetzt. „Dieses Gedankengut steht stark im *Gegensatz zu etablierten Traditionen* in der öffentlichen Schule, in der die Lehrkräfte relativ große Freiheit in ihrer Arbeit genossen und wo man die Erkenntnis hatte, dass sich eine Reihe wichtiger pädagogischer Aufgaben in der Schule nicht kurzfristig mit einfachen Indikatoren messen lässt“ (Rauch / Biott 2003, S. 189).

Dubs (1999) fordert, dass die Wissenschaft praktikable Qualitätsmanagement-Konzeptionen bereitstellen muss, die zu relativ rasch sichtbaren Qualitätsverbesserungen in der einzelnen Schule führen. Demnach müssen die zuständigen Schulbehörden eine Gesamtkonzeption für das Qualitätsmanagement vorlegen, in welchem die Aktivitäten aller beteiligten Bereiche (Schule, Schulaufsicht, oberste Schulbehörde) in konsistenter Weise aufeinander abgestimmt sind. Erst eine von

den Behörden eindeutig festgelegte Qualitätsmanagement – Konzeption schafft für die Lehrkräfte Ruhe und Sicherheit, anderenfalls verlieren die Lehrkräfte ihr Interesse an Qualitätsmanagement, überhaupt wenn sie selbst dafür einen erheblichen Arbeitseinsatz zu leisten haben (vgl. Dubs in Grogger 1999, S. 80). „Relativ rasch wirksame Verbesserungen“ scheinen hier allerdings nicht aus der Begründung der raschen Beseitigung von drastischen Mängeln im Bildungswesen gefordert zu sein, sondern um das Interesse und das Änderungsengagement der Betroffenen (vor allem der Lehrerschaft) nicht erkalten zu lassen.

#### 4.4.1 *Qualitätsmanagement an Schulen - kurze Bestandsaufnahme*

Die Entwicklung eines Qualitätsmanagements, insbesondere auf Schulebene, soll im Rahmen dieser Arbeit nur insofern beleuchtet werden, als sie für das Verständnis einer neuen Rolle und die Ansprüche an die Schulaufsicht erforderlich erscheint. Jedoch ist die Schulebene, als Handlungsebene der Umsetzung zentraler pädagogischen Anliegen, im Focus der Steuerungsbemühungen und auch Gegenstand der wesentlichsten Änderungen.

Seit einigen Jahren steht in Europa das *Qualitätsmanagement an Schulen* im Mittelpunkt der bildungspolitischen Diskussion. Politik und Eltern fordern von den Schulbehörden zunehmend Rechenschaftsberichte über die Qualität von Schulen und über den Einsatz der Steuermittel.

Die diskutierten Konzepte können vor dem Hintergrund der in Organisationen üblichen Ressourcendiskussionen und betrieblichen Produktivitätsbestrebungen gesehen werden, die bislang im Bildungswesen eher ausgeklammert wurden. Die Diskussionen können aber auch als Anzeichen eines abnehmenden Vertrauens (der Bildungspolitik, der Eltern) gegenüber dem Schulsystem und den Lernergebnissen gedeutet werden, die Österreich bei TIMMS und PISA-Ergebnissen der letzten Jahre nur im Mittelfeld im Ranking der Teilnehmerstaaten sehen. Die Suchbewegung nach funktionalen Konzepten für ein Qualitätsmanagement, das sich von der gewohnten hierarchischen Vorgabekultur ab- und zu einer Legitimationskultur hinwendet, findet nicht selbstredend das Verständnis der in der Schulpraxis stehenden Lehrer/innen (vgl. Oelkers 2008, S. 109; S. 126).

Nach Dubs umfasst das Qualitätsmanagement an Schulen „systematisch eingesetzte Verfahren, mit denen ihre Qualität verbessert und gesichert wird“. Ziel ist die Qualitätsentwicklung oder Qualitätssicherung, wobei diese Begriffe nach Dubs die gleiche Bedeutung haben (vgl. Dubs in Grogger 1999, S. 81). Strittmatter (2007) unterscheidet die Begriffe Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung, indem er die *Qualitätssicherung* als Teilaspekt sieht, der einer Kontrolle unterzogen werden kann. Kontrolle verfolgt den Zweck, vorgegebene Soll-Werte einzuhalten; sie ist vom Wesen her stabilisierend, konservativ, bewahrend. In den Schulen gilt aber mindestens das gleiche Interesse der Veränderung, der Entwicklung. Dabei geht es darum, die Rahmenbedingungen (in der Gesellschaft, bei den Lernenden etc.) zu ändern, und bestehende Praktiken und Standards zu verlassen und neue Antworten und Lösungen zu finden (vgl. Strittmatter in Böttcher 2007, S. 95). Wird also Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in einem Atemzug genannt (siehe Dubs oben, und auch Weißbuch des Bildungsministeriums 2003), wie dies häufig geschieht, so wird der Kontrollgedanke auf beide Aspekte erstreckt und die Qualitätsentwicklung erscheint vermeintlich ebenso mitkontrollierbar.

Projekte zur Verbesserung der Schulqualität und Schulentwicklung (als geplante Entwicklung der teilautonomen einzelnen Schule) benötigen aus der Sicht der zentralen Steuerungsinstanz (zit. wird hier nach J. Horschinegg, der Ministerialbeamter im BMUKK ist) einen organisatorischen und inhaltlichen Rahmen. Diesen Rahmen soll als „*Planungswerkzeug*“, das für einen gewissen Zeitraum Zielsetzungen, Strategien und Evaluationszyklen festlegt, das „*Schulprogramm*“ sein (vgl. Grogger 1999, S. 154). Schulprogramme geben demnach nicht ein einheitliches, an allen Schulen gleiches Bild, sondern sind ein Instrument zur Entwicklung und Reflexion der Einzelschule. Die der Schule abverlangte Selbstevaluation liefert vor allem Rückmeldungen für die Schule selbst und nur in bestimmten Aspekten eine Darstellung nach außen.

Dazu werden anspruchsvolle Varianten eines Qualitätsmanagements diskutiert, in denen eine umfassende pädagogische Betrachtung in Hinblick auf Schulentwicklung in den einzelnen Schulen und *Selbstevaluation* in den Mittelpunkt gestellt wird. Soll die Orientierung an aus der Wirtschaft stammenden Modellen erfolgen, oder sind pragmatische Modelle mit einer schrittweisen Vorgangsweise vorteilhafter? Ist die

Schule überhaupt in der Lage, ein Qualitätsmanagement durchzuführen (vgl. Dubs in Grogger 1999, S. 80) bzw. lässt sich die Idee des Qualitätsmanagements mit den Aufgaben der Schule vereinbaren und wenn ja, in welcher Hinsicht?

Das Schlagwort „*Evaluation*“ scheint in den Diskussionen über das Bildungswesen allgegenwärtig, ist aber - wie Norbert Maritzen (1996) bemerkt hat - im Augenblick eher eine „begrifflich überspielte Diffusität“ als „ein klar umrissenes Konzept“ (Altrichter in Grogger 1999, S. 23). „*Evaluation* bedeutet ganz allgemein, dass irgendetwas von irgendjemandem nach irgendwelchen Kriterien in irgendeiner Weise zu irgendeinem Zweck bewertet wird“ (Kromrey 1995 in Grogger 1999, S. 23).

#### 4.4.2 *Schulprogramm und Selbstevaluation an der autonomen Schule*

Der Begriff „*Selbstevaluation*“ oder „*interne Evaluation*“, sollte nach den angeführten Texten Ende der 90er Jahre nicht zu eng gefasst werden. In einem Selbstevaluationsprogramm untersuchen Lehrerinnen bzw. eine Schule ihre Tätigkeit nach selbst gewählten und / oder vorgegebenen Kriterien (z.B. durch das eigene *Schulprogramm* / den *schulautonomen Lehrplan* oder auch durch *zentrale Richtlinien*). Dabei werden z.B. durch Schülerbefragung, durch Elterninterviews Daten erhoben, und es wird ein Bericht, der Verbesserungsvorschläge und Weiterentwicklungsinitiativen enthält, veröffentlicht (vgl. Altrichter/Spacht 1998 in Grogger 1999, S. 25). Selbstevaluation bedeutet aber nicht ein selbstgenügsames ‚Schmoren im eigenen Saft‘, vielmehr gehören zu den Verfahrensstandards „der Bezug externer Beurteilungen sowie die Rechenschaftslegung gegenüber externen Aufsichtsinstanzen“ (Strittmatter 1997 in Grogger 1999, S. 25).

„Schulinterne Evaluation ist ein systematischer, kontinuierlicher Lern- und Arbeitsprozess, in dem vor Ort Informationen und Daten über das Lernen, den Unterricht und die Schule gesammelt werden, um aus ihnen Erkenntnisse zu gewinnen und sie begründet zu bewerten. Dies dient der Selbstreflexion über die Arbeit, der Schulentwicklung, der Beteiligung von Betroffenen oder für Selbstkontrolle und Rechenschaft“ (Eikenbusch 1997 in Grogger 1999, S. 25).

Wesentlich für die Sinnhaftigkeit der Einführung eines Qualitätsmanagements in Form von Schulprogramm und Selbstevaluation für die Entwicklung der Einzelschule ist, dass es von den Betroffenen angenommen und zur Wirksamkeit gebracht wird. „Interessant ist, dass offenbar niemand gegen *Selbstevaluation* ist“ schreibt Altrichter (vgl. Grogger 1999, S. 28). Demgegenüber berichtet K.H. Gruber von einer im März 1999 gestarteten Serie über Schulqualität und Schulleistung der deutschen Wochenzeitung DIE ZEIT, die als massenmedialer Aufklärungsversuch auf das Problem der Verknüpfung von Schulqualität und Schülerleistung eingeht: „Deutsche Lehrer fühlen sich durch Evaluation bedroht und reagieren mit massiver Ablehnung, die bis zum Bemühen von Gerichten zur Unterbindung der Auswertung von bereits erhobenen unterrichtsbezogenen Daten reicht“ (Grogger 1999, S. 147).

Kann man sich der Akzeptanz bei Lehrer/innen noch nicht ganz sicher sein, so müssen auch bestimmte *Schwächen der Selbstevaluation* beachtet werden:

- geringe Vergleichbarkeit zwischen Schulen, wenig Information für Kontrolle und Systemsteuerung;
- Mitbestimmung der Betroffenen ist mit höherem internen Aufwand erkauft;
- Selbsttäuschung, die Abhandlung der immer gleichen Themen, Verzicht auf Konsequenzen;
- interne Konflikte in der Schule durch unterschiedliche Sichtweisen und Interpretationsprobleme im Lehrer/innenteam.

Die reservierte Haltung der Lehrerschaft dürfte in Österreich dazu geführt haben, dass eine gesetzliche Regelung, welche die Schulen zu Schulprogramm und Selbstevaluation verpflichtet, bis heute unterblieben ist. Dass die Verpflichtung seitens der Behörde - unterstützt von Teilen der österreichischen Bildungswissenschaft - angestrebt wurde und wird, ist aus der Formulierung des geänderten Aufgabenprofils der Schulaufsicht 1999 (vgl. BMUK 1999) ableitbar. *Agenden der Evaluation und der Motivation zur Selbstevaluation sollen in Hinkunft vermehrt von der Schulaufsicht übernommen werden.*

#### *4.4.3 Bedeutung der Funktion Schulleitung*

Die bislang der Schulinspektion (Bezirks- und Landesschulinspektor/innen) aufgetragene Beaufsichtigung des individuellen Unterrichts und der Lehrerinnen und Lehrer zur Sicherstellung der Qualität des Schulbetriebes wird zunehmend den Schulen bzw. Schulleiterinnen und Schulleitern selbst übertragen. Durch Maßnahmen der Personalentwicklung, durch das Schulprogramm und die Selbstevaluation soll die Schulleitung für Qualität in ihrem Bereich sorgen, das heißt sie setzt selbst Maßnahmen, um erkannte Probleme zu lösen und den Erfolg zu überprüfen (vgl. Schratz in Dobart 1998, S. 93 ff; Huber in Journal Schulentwicklung 2002, S. 7 ff, BMBWK Weißbuch 2003, S. 8; Schnell 2006, S. 24). Strittmatter verweist auf Ergebnisse der Burnoutforschung bei Lehrer/innen, die als deutlichstes Erklärungsmerkmal für die Unterschiede zwischen Schulen die jeweilige Schulleitungskultur benennen (vgl. Strittmatter in Dobart 1997, S. 257). Es kann als erwiesen angesehen werden, dass die Haltung der Schulleitung auf die Entwicklung der Schule einen erheblichen Einfluss hat (vgl. Rauch / Biott 2003, S. 189; Oelkers / Reusser 2008, S. 107; SCHULEWIRTSCHAFT 2008, S. 4).

#### *4.4.4 Selbstevaluation und Fremdevaluation in Kombination*

Die 1999 aufgestellten Forderungen nach Fremd- und Selbstevaluation sind in ein allgemeines bildungspolitisches Szenario eingebettet, das im vorigen Abschnitt unter „Evaluation als Strategie der Qualitätsentwicklung und Steuerung“ beschrieben wurde, wobei als Eckpunkte Verunsicherung über Steuerungs- und Leistungsfähigkeit des Bildungssystems angesichts immer komplexer werdender Anforderungen sowie zunehmender Autonomie, Dezentralisierung und Managementorientierung gelten (vgl. Altrichter in Posch 1999, S. 26).

Besondere Überlegungen erfordert das Spannungsverhältnis von Einzelschule - mit Schulprogramm und Selbstevaluation - und Gesamtsystemebene. Die Frage der Abstimmung zwischen den Ebenen ist eines der zentralen Themen (vgl. Dobart in Grogger 1999, S. 4). Dubs (in Grogger 1999, S. 83) vertritt die Auffassung, dass ein intern, auf Schulebene konzipiertes Qualitätsmanagement mit Selbstevaluation nicht

genügt, und spricht sich für ein kombiniertes Modell aus. Die Koppelung zwischen Schulsystem und Einzelschule soll durch die Instrumente der Qualitätssicherung *Arbeitsvereinbarung (Schulprogramm)* und verpflichtende *Selbstevaluation* sowie *externe Evaluation*, Unterstützung und Rahmenkontrolle auf der anderen Seite erreicht werden (vgl. Altrichter 1999, S. 4 f). Selbstevaluation dient in diesem Modell auch der Vorbereitung für Inspektionen und es erfolgt eine Kontrolle durch externe „*Meta*“-*Evaluation der Schulaufsicht* (vgl. Altrichter S. 28; Dubs, S. 84, beide in Posch 1999).

„Die gegenwärtig meistdiskutierten Ansätze zur Qualitätsentwicklung ruhen vor allem auf zwei Säulen, nämlich auf jener der *Selbstkontrolle und Selbstregulierung* der Schulen und der *vergleichenden Evaluation der Schulsysteme*. Andere geographische Ebenen (etwa jene des Schulbezirks) oder organisatorische Einheiten (z. B. jene der Schulverwaltung) sind bislang wesentlich seltener Gegenstand von Überlegungen und Konzepten der Qualitätsevaluation. Diese Ebenen können aber für die Gesamtqualität eines Schulsystems von ganz erheblicher Bedeutung sein“ (Specht in Grogger 1999, S. 19; Hervorh. K.H.). Strittmatter befindet, es gebe für eine ausgewogene Kombination von Selbst- und Fremdevaluation „fast keine Erfolgsbeispiele“ (Posch 1999, S. 29).

Ein kombiniertes System von Selbst- und Fremdevaluation wurde (1999) in der Schweiz für die gesamte Berufsbildung in drei Schritten erprobt und von Dubs beschrieben: 1. Jede Schule ist verpflichtet, ein intern konzipiertes Qualitätsmanagement mit einer Selbstevaluation einzuführen. 2. Die Schulaufsicht führt eine *Metaevaluation* durch, das heißt sie überprüft die Konzeption des Qualitätsmanagements, die Durchführung der Selbstevaluation und die daraus folgende Schulentwicklung. 3. Die Schulbehörde führt nach Verwirklichung der Schritte 1 und 2 eine externe Evaluation ein (vgl. Grogger 1999, S. 84).

Je nach sozial-wirtschaftlicher Lage, nach der politischen Kultur und Struktur und nach den institutionellen Rahmenbedingungen aus der Geschichte jedes Landes verlaufen Entwicklungen zur Steuerung des Bildungssystems unterschiedlich (siehe weiter unten). Viele europäische Länder haben - wie Schweden und Frankreich - in Sachen Bildung eine eher zentralistische Geschichte hinter sich und dezentralisieren ihr System. Indessen geht die Entwicklung in Großbritannien eher in Richtung Zentralisierung oder

Machtkonzentration auf nationaler Ebene; ähnliche Tendenzen werden in den Niederlanden und zum Teil auch in Deutschland und der Schweiz sichtbar. Als gemeinsamer Nenner dieser Entwicklungen fällt die starke Outputorientierung all dieser Reformen auf, d.h. eine verstärkte Rechenschaftspflicht der Schulen und Orientierung der Ergebnisse von Selbst- und Fremdevaluation an national vorgegebenen (Bildungs-) Standards. Damit betreffen Reformen in allen Fällen die Macht- und Verantwortungsbalance zwischen den Schulen einerseits und der nationalen bildungspolitischen Ebene andererseits (vgl. Hutmacher in Dobart 1997, S. 60).

Nach den von Böttcher / Kotthoff (2007) erfassten Befunden bewegen sich anscheinend die Staaten (wie Frankreich, Schweden) mit ehemals stark zentralistischen Steuerungsmechanismen in Form von national vorgegebenen Gesetzen, Erlässen und Ressourcenzuwendungen, aber auch die Staaten (wie Großbritannien, Niederlande, Deutschland, Schweiz), welche zugunsten lokaler Verantwortung früher auf zentrale Steuerung weitgehend verzichtet haben, *aus verschiedenen Richtungen auf ähnliche Verfahrensweisen bei der Qualitätssicherung* zu. „Die Erkenntnis, dass die schulische Selbstevaluation und die Schulinspektion komplementäre Prozesse darstellen, hat sich mittlerweile in vielen Bildungssystemen durchgesetzt, wenngleich es in der Akzentuierung dieser beiden Aspekte immer noch landesspezifische Unterschiede gibt“ (Böttcher 2007, S. 12).

#### **4.5 Qualitätsmanagement als internationale Entwicklung**

Die Einführung eines Qualitätsmanagements verändert auch die Rolle der Schulaufsicht, da traditionelle Formen der Schulinspektion der Idee der autonomen Schule, wie sie der vorliegende Text zu definieren sucht, widersprechen. Welche strukturelle Rolle wird der Schulaufsicht in den (internationalen) Diskussionen und Entwicklungen eines Qualitätsmanagements zugesprochen? *Für die Schulaufsicht zeichnet sich eine zweifache Aufgabenstellung ab. Sie soll die Schulen beim Aufbau eines Qualitätsmanagements unterstützen und die aus staatspolitischen Gründen notwendige Controllingaufgabe übernehmen.* „Die Schulbehörden sind dem Volk gegenüber für eine positive Entwicklung des Schulsystems verantwortlich. Diese



Verantwortung übernehmen sie, indem sie die Schulaufsicht mit dem Controlling beauftragen“ (Dubs in Grogger 1999, S. 92).

„Während die Schulaufsicht in einem zentralistischen Schulsystem ihre Inspektionen durch Vorgaben von außen (bzw. im hierarchischen System von oben) legitimiert, erfordert eine Schule, die sich zu einer bildungspolitisch aktiven Schule entwickeln soll, eine andere Form von Aufsicht. Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass aus einem Befehl-Gehorsam-Verhältnis eine Verstehen-Unterstützen-Beziehung erwächst, die den einzelnen Schulen bei ihren Entwicklungsbemühungen hilft. Die veränderte Sichtweise erfordert von der Schulaufsicht nicht nur ein Umdenken im Rollenverständnis, sondern auch neue Formen beruflichen Handelns“ (Schratz 1996; S.25 ). Es geht also im Grunde darum: Wie kann ein Schulinspektionssystem entwickelt werden, das die Funktionen der Rechenschaftslegung und der schulischen Qualitätsentwicklung in ein ausgewogenes Verhältnis bringt und das aus der Inspektion resultierende Evaluationswissen zur nachhaltigen Qualitätsverbesserung der Schule(n) nutzt? (vgl. Böttcher 2007, S. 10).

Zur *Neujustierung der „Schulinspektion“* im Zusammenhang mit Selbstevaluation der Schulen berichten Strittmatter 1999 (vgl. BMUK Dokumentation 1999, S.42 f), Böttcher / Kotthoff (2007), Oelkers / Reusser (2008) von *Entwicklungen in verschiedenen Ländern*, in dem der Selbstevaluation von Schulen flächendeckend eine periodische externe Inspektion der Unterrichts- bzw. Schulqualität gegenüber gestellt wird. Die Selbstevaluation der Schule soll dadurch eine Anreicherung (im Sinne eines kritischen Partners von außen) und vor allem ein anerkanntes, mit hohem Prestige versehenes Korrektiv erhalten, welches dem Ansatz der Selbstevaluation in der Öffentlichkeit das nötige Vertrauen gibt.

Während in *England*, den *Niederlanden* und z.T. auch in *Schweden* Vorläufer der Schulinspektion bereits im 19. Jahrhundert erkennbar sind, sind die ersten Bemühungen zum Aufbau eines systematischen Schulinspektionswesens in der *Schweiz*, in *Deutschland* und wohl auch in *Österreich* wesentlich jüngeren Datums. Im Zuge der konzeptionellen Weiterentwicklungen sind bei den eingeschlagenen Wegen deutliche

Unterschiede auszumachen, die z.T. auch als Irrwege (siehe Schweden) bezeichnet werden (vgl. Böttcher 2007, S. 12).

*Schweden* hatte bis Ende der 80er Jahre ein sehr zentralisiertes Bildungssystem, hat nach 1991 aber einen radikalen Systemumbau vorgenommen. Das Parlament bestimmte die Zielvorgaben des Bildungssystems, ein nationales Curriculum und einige allgemeine Rahmenbedingungen sowie das Budget. Die Verantwortung für die Verwirklichung der Ziele im gegebenen Rahmen lag hingegen ganz bei den Gemeinden und - mehr noch - bei den Schulen. Die Gemeinden wurden vom Staat subventioniert, bestimmten aber die Organisation des lokalen Bildungssystems frei, stellten das Personal an und verteilten die Ressourcen. Die Eltern wählten die Schule ihrer Kinder aus. Die Kontrollaufgaben wurden einer neu eingerichteten Bildungsagentur, dem „Skolverket“ übertragen. Das Skolverket (mit etwa 250 Personen an 12 dezentralen Sitzen) hatte weitreichende Kompetenzen in der Begleitung der Systemänderungen, bei der Funktions- und Leistungsevaluation der Schulen, bei Forschungs- und Supervisionsprogrammen und löste in vielen Steuerungsbelangen das Bildungsministerium ab (vgl. Hutmacher in Dobart 1997, S. 56 f). Als man jedoch im Jahre 2000 feststellen musste, dass nur zwei Drittel der Kommunen und noch deutlich weniger Schulen den obligatorischen Qualitätsbericht verfasst hatten, entschied die schwedische Regierung im Jahre 2002, Regelungen für die obligatorische Selbstevaluation zu erlassen und Schulinspektionen einzuführen. Seit 2003 werden in einem sechsjährigen Zyklus alle 6000 Schulen und sämtliche Kommunen einer sog. *educational inspection* unterzogen (vgl. Böttcher 2007, S. 12). Mit den Inspektionsaktivitäten einer weniger inhaltlichen als stärker verfahrensmäßigen Überprüfung und dem dialogisch angelegten Verfahren, das sich auf die Prüfung der Qualität der Methoden der Selbstevaluation der Schulen bezieht, hat Schweden gute Erfahrungen gemacht (vgl. Oelkers 2008, S. 354 f).

*Frankreich* hatte den Ruf, das zentralisierteste Bildungssystem Europas zu haben. In den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts wurde den Schulen aber zunehmend Autonomie zugesprochen, mit der Verpflichtung, ein „Schulprogramm“ aufzubauen. Ende der 80er Jahre wurde zudem eine verwaltungsinterne nationale „Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP)“, also eine Abteilung für Evaluation, Vorausschau und Zukunftsperspektive eingerichtet, welche, direkt dem Minister unterstellt, beauftragt ist,

die Entwicklung des Bildungssystems flächendeckend zu verfolgen und für die Öffentlichkeit transparent zu machen. Ca. 250 Mitarbeiter erarbeiten die Schulstatistik, führen surveys durch und organisieren flächendeckende Test-Untersuchungen, welche das von den Schülerinnen und Schülern Gelernte erfassen sollen. In einer generell sehr misstrauischen und kritischen Umgebung will die DEP behutsam eine neue Innovations- und Evaluationskultur fördern, wo die Evaluation vorerst der Standortbestimmung und der Besinnung dient, das heißt der Innovation mehr als der Sanktion (vgl. Hutmacher in Dobart 1997, S. 60 ff).

*Frankreich* und *Rumänien* arbeiten heute mit einem dezentralisierten System. Das bedeutet, dass die Schulinspektion, die der obersten Behörde im Bildungswesen untersteht, auch Außenstellen auf der regionalen Ebene hat. In *Estland* und *Litauen* setzt sich die staatliche Aufsichtsbehörde aus Mitarbeitern des Bildungsministeriums sowie aus Inspektoren, die der regionalen Verwaltung unterstehen, zusammen. In *Polen* ist ein „*kurator*“ für die Evaluation der Schulen auf der regionalen Ebene zuständig. Er setzt die Politik des Bildungsministers um, ist jedoch dem Leiter der Regionalbehörde („*voivode*“) unterstellt, der seinerseits dem Premierminister unterstellt ist. *Ungarn* hat als einziger Staat die Verantwortung für die Evaluation der Schulen vollständig auf die örtliche Ebene verlagert. Somit sind die örtlichen Behörden für die externe Evaluation der pädagogischen Aufgaben verantwortlich. Hierbei handelt es sich allerdings um einen freiwilligen Evaluationsansatz. Die *Tschechische Republik*, *Estland*, *Polen* und *Slowakei* lassen alle Evaluationen von der Schulinspektion durchführen (vgl. EURYDICE 2004, S. 107 f).

In *Großbritannien* (England und Wales) bestand etwa seit 1902 ein sehr dezentralisiertes System, in welchem die meisten Schulen von Local Education Authorities (LEAs) abhängig waren, also lokalen, aus Politikern, Eltern und Prominenten zusammengesetzten Schulhoheiten. Die nationale Regierung zog Ende der 80er Jahre die Steuerung und Kontrolle an sich und leitete eine administrative Rationalisierung ein. Unter anderem wurde in Tageszeitungen zur Rekrutierung außerschulischer Schulinspektor/innen aufgerufen, die gewährleisten, „dass ‚objektive‘ Inspektionen durchgeführt und ‚präzise‘ Kontrollberichte erstellt werden“ (Schratz 1996; S.18). Erstmals in der Geschichte Großbritanniens wurde ein nationaler Lehrplan

vorgelegt, und es wurden standardisierte nationale Schüler-Testungen durchgeführt. Insgesamt kann also eine Veränderung der Aufsichtsbefugnis festgestellt werden, welche die Macht der lokalen Schulbehörden schmälert und diejenige der staatlichen Aufsichtsorgane stärkt (vgl. Hutmacher in Dobart 1997, S. 58 ff). Das 1992 für die Realisierung und Überwachung der Leistungsstandards gegründete Office for Standards in Education (OFSTED) favorisierte in den Anfangsjahren eine Form der Schulinspektion, die inspizierte Schule und deren Qualitätsarbeit möglichst nicht in den Inspektionsprozess einbezog. Mittlerweile ist die Bedeutung der schulischen Selbstevaluation gewachsen und die Verantwortung für die geeigneten operativen Schritte, um den nationalen Anforderungen zu genügen, liegt seitdem in den Händen der Schulen und ihrer Leitung. Die Evaluation von Schulen wird aber immer noch zu stark als ein externer Prozess betrachtet, der losgelöst von den täglichen Aktivitäten und Erfahrungen der Schule stattfindet, kritisiert z.B. die Lehrgewerkschaft (vgl. Böttcher 2007, S. 14). Die Schulbehörde postuliert demgegenüber die konsumenten-kontrollierte Rechenschaftslegung, die sich an den vermeintlichen Interessen der Kunden des Bildungswesens (z.B. Eltern, Schüler, Arbeitgeber) orientiert und sämtliche Inspektionsberichte veröffentlicht, sog. „rankings“ erstellt und die uneingeschränkte elterliche Schulwahl vertritt (vgl. Böttcher 2007, S. 12 ff; Oelkers 2008, S. 354 f).

Der engste Zusammenhang zwischen den beiden Evaluationsinstrumenten der schulischen Rechenschaftslegung - interner Selbstevaluation und externer Schulinspektion - besteht zweifellos in den *Niederlanden*. Im Rahmen einer umfassenden Deregulierung und Dezentralisierung wurde den Schulen ein hoher Grad an Autonomie ermöglicht, und auf der anderen Seite wurden Qualitätssicherung und Evaluation durch das Schulinspektorat ebenfalls ausgebaut. Die Inspektorate erfassen im Rahmen eines mehrjährigen Inspektionszyklus relevante Daten (die Ergebnisse der schulischen Selbstevaluation) einer Schule und verfassen einen Evaluationsbericht nach genau vorgegebenen Qualitätsmerkmalen, welcher im Internet veröffentlicht wird. Sofern sich aus eintägigen Inspektionen ein kritischer Befund ergibt, wird diese Schule einer eingehenden Inspektion unterzogen: Auf Verbesserungsvorschläge (im Sinne einer Beratung) wird verzichtet, und die Schule ist selbst angehalten, eine positive Schulentwicklung zu beschreiten. Insgesamt zeigt sich hier die Verbindung zwischen einem starken und differenzierten, zentralistischen Aufsichtssystem (ohne

Beratungsfunktion) und einer gleichzeitig weitgehenden Autonomie der jeweiligen Schule (vgl. Böttcher 2007, S. 14; Oelkers 2008, S. 354 f; Sparka 2002, S. 47 ff).

Unter dem Ansatz des „New Public Management“ (NPM) zeigt sich auch in der *Schweiz* ein Trend zur Teilautonomie der Schulen, und es wurde in den meisten Kantonen eine Reorganisation der öffentlichen Verwaltung angestrebt. Lokale Schulbehörden, deren Mitglieder in der Regel pädagogische Laien sind, haben neben der Aufsicht in stärkerem Maße die Förderung und Beratung der jeweiligen Schulen zu realisieren. Die Aufsichtsfunktion wurde im Zuge des NPM vielerorts neu gestaltet, indem die örtlichen „Schulpflegen“ kriteriengeleitete Mitarbeiterbeurteilungen vorzunehmen hatten. Wehner/Legler/Siegrist (2003) berichten von einer Evaluation dieser in den neunziger Jahren eingeführten Maßnahme für den Kanton Zürich, welche ergab, dass die Schulbehörden den Lehrkräften durchgängig gute bis überdurchschnittliche Leistungen attestieren, und dass die Lehrpersonen die lohnwirksame Beurteilung mehrheitlich ablehnen (Oelkers 2008, S. 354 f).

Auch in *Deutschland* fand in den vergangenen Jahren eine Neuausrichtung der Aufgabentätigkeit der lokalen Schulbehörden statt. Mit Hierarchieabbau, Dezentralisierung und Kundenorientierung soll unter anderem vermehrt ein partnerschaftlicher und dialogischer Umgang mit den Schulen angestrebt und auf dem Weg zu erweiterter Selbstständigkeit auch beraten und unterstützt werden. Entsprechend wurde die Schulverwaltung und -aufsicht in den einzelnen Bundesländern zum Teil umfassend in Richtung des Ausbaus von Beratungsfunktionen umstrukturiert. In Nordrhein-Westfalen besteht für Beamte der Schulaufsicht eine Pflicht zu „Dialog-Gesprächen“, die der Auswertung der zwischen Schule und Schulaufsicht geschlossenen Zielvereinbarungen im Prozess der Schulentwicklung und der Schulprogrammarbeit dienen. In Sachsen erhielt die Schulaufsicht eine stärker beraterische und stützende Funktion. In mehreren Ländern wurden in Modellversuchen positive Erfahrungen mit Formen der zyklischen Evaluation der einzelnen Schulen durch Beratungsteams der Schulaufsicht bei gleichzeitiger kontinuierlicher Beaufsichtigung der Schule durch einen zugeordneten Schulaufsichtsbeamten im Schulamt gesammelt. Insgesamt zieht sich die Schulaufsicht tendenziell aus der personenbezogenen Betreuung zurück und übernimmt stärker Aufgaben der

Unterstützung und Beaufsichtigung der Entwicklungsprozesse der Schule als das eines Gesamtsystems. Für das gesamte Bundesgebiet lässt sich ein Trend beschreiben, der für die lokalen Schulaufsichtsorgane einen Funktionswandel in Richtung Beratung und Unterstützung und für die Schulen eine gleichzeitige Erweiterung ihrer Eigenständigkeit vorsieht (vgl. Oelkers 2008, S. 354 f; Senatsverwaltung Berlin 2007, S. 13 f).

In Österreich wurde 1999 ein neues „Aufgabenprofil“ der Schulaufsicht verordnet (vgl. BMUK 1999), das der Schulaufsicht im Rahmen eines österreichisches Qualitätsmanagements eine Mitwirkung in Form einer „*Metaevaluation*“ vorschreibt und für die Schulen ein „*Schulprogramm*“ und „*Selbstevaluation*“ vorsieht. Die der Schulaufsicht 1999 auftragene Metaevaluation stellt eine Form der Fremdevaluation dar, die sich nur auf eine Überprüfung des Qualitätsmanagement-Konzeptes der Schule und nicht auf eine eigentliche Qualitätskontrolle bezieht. Eine Verpflichtung der Schulen zum Qualitätsmanagement-System ist aber bis heute (2008) unterblieben. Der Rechnungshof empfiehlt daher in einer Kritik 2007, das Bildungsministerium sollte „die gesetzliche Verankerung von Schulprogrammen als eines der Hauptelemente einer zielgerichteten Qualitätssicherung im Schulrecht anstreben und sowohl Schulen als auch Schulaufsichtsorgane mit diesem neuen Qualitätssicherungsinstrument vertraut machen“ (Rechnungshofbericht 2/2007, S. 146). Laut EURYDICE (2004) ist in Österreich die Schulaufsicht eine „Abteilung“ des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur. Wobei hier nicht die innerhierarchische Struktur des in „Abteilungen“ gegliederten Ministeriums gemeint sein kann, sondern die Positionierung der Schulaufsicht als „Bundesdienststelle“, die dem Ministerium untersteht. Die Inspektorinnen und Inspektoren sind allerdings regional den Landesschulräten zugeordnet, die auf der Ebene der einzelnen Länder die Schulinspektorate organisieren (vgl. EURYDICE 2004, S. 107). Durch diese Zuordnung und wohl auch durch das Vorschlagsrecht bei der Postenbesetzung, gerichtet an das Bundesministerium für Unterricht, ist es wenig verwunderlich, dass sich zumindest ein Teil der Schulaufsicht dem „Land“ und den Länderinteressen eher verbunden fühlt als dem „Bund“.

EURYDICE, ein europäisches Informationsnetzwerk, dessen Aufgabe die Erstellung verlässlicher und vergleichbarer Informationen über die nationalen Bildungssysteme ist, berichtet 2004 über „Evaluation der allgemein bildenden Schulen im Bereich der

Schulpflicht in Europa“, dass in den meisten Staaten ein einziges Organ für die externe Evaluation der pädagogischen Aufgaben zuständig ist. In den meisten Fällen gibt es für diese „Abteilung des Bildungsministeriums“ eine eigene Bezeichnung: „inspectorate, Schulaufsicht, Schulinspektion etc.“ (vgl. EURYDICE 2004, S. 107).

2007 fasst EURYDICE, die Entwicklung der Autonomie und Rechenschaftspflicht der Schulen zusammen: In der Mehrheit der europäischen Staaten wurde den Instanzen, die bislang für die Aufsichtsfunktion der Akteure des Bildungssystems zuständig waren, im Zuge der Erweiterung der Schulautonomie auch eine Evaluierungsfunktion übertragen. Diese Inspektionen werden je nach Staat entweder auf der zentralen oder dezentralen Ebene organisiert. Die meisten Staaten, die ein solches Kontrollsystem eingerichtet haben, haben Ende der 1990er Jahre damit begonnen, standardisierte Kriterien für die Schulevaluation zu entwickeln. In manchen Staaten müssen sich die Einzelschulen derzeit gegenüber einer ganzen Reihe von Akteuren (wie Bildungsministerium, Gebietskörperschaften, Zivilgesellschaft; Netzwerke, Steuergruppen) verantworten, so dass hier das Entstehen einer Art „*mehrfachen Rechenschaftspflicht*“ der Schulen zu beobachten ist (vgl. EURYDICE 2007, Pressemitteilung vom 1.2.2008, S. 3).

In Diskussion und Veränderung zu stehen, ist also für die Schulaufsicht in den europäischen Ländern keine neue Situation. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass – wenn das (österreichische) Schulsystem als gut bezeichnet wird – auch die Schulaufsicht einen Anteil daran hat. Umgekehrt wäre zu folgern, dass in einem mangelhaften Schulsystem auch die Schulaufsicht Mängel zeigt.

Dabei stellt sich grundsätzlich die Frage, inwiefern durch die Änderung der Schulaufsicht eine Änderung (zum Guten) im Schulsystem bewirkt werden könnte. Während in vielen Befunden der Schulaufsicht und insbesondere den Schulleitungen eine größere Bedeutung bei der Qualitätssicherung im Schulwesen zugestanden wird, findet allerdings Karl-Oswald Bauer im historischen Rückblick in Deutschland Hinweise auf den eher geringen Einfluss der Schulaufsicht auf die schulische Unterrichtspraxis: „Für die Nachkriegszeit und für die Phase der Bildungsexpansion nach 1960 lässt sich feststellen, dass die Schulaufsicht mit einer Vielzahl von Funktionen belastet und möglicherweise überbürdet wurde, die wenig Zeit und Energie

für die Anregung pädagogischer Innovationen und überhaupt die Einwirkung auf die pädagogische Praxis in den Schulen übrig ließen“ (Bauer 2002, S. 33).

Zusammenfassend kann eine vergleichbare Zielrichtung dieser jüngsten Reformen des Schulinspektorats festgestellt werden: An der *regelmäßigen Inspektion aller Schulen* wird im Prinzip festgehalten, obwohl den Schulen Selbstevaluation aufgetragen wird. Die Entwicklung geht dahin, die Schulinspektion zu einem *minimal invasiven Instrument der Kontrolle* zu formen, das vor allem dann zum Einsatz kommt und tiefer analysiert, wenn die in der Selbstevaluation der Schule dokumentierten Ergebnisse signalisieren, dass Probleme bestehen. Je positiver die hergezeigten schulinternen Evaluationsergebnisse sind, desto weniger intensiv und umfassend ist die externe Schulinspektion (vgl. Böttcher 2007, S. 14). Die genannten von Böttcher / Kotthoff (2007), EURYDICE (2007) und Oelkers / Reusser (2008) angestellten Ländervergleiche zeigen den *gesamteuropäischen Trend in Richtung Rechenschaftslegung* („*accountability*“) bei unterschiedlichen nationalen Kulturen und dass lokale Schulaufsichten bzw. Schulinspektorate wichtige Elemente einer demokratisch föderalistischen Entwicklung repräsentieren, weil sie in der Lage sind, ein soziales Verhältnis, das professionelle Distanz und Vertrauensbildung berücksichtigt und sinnvoll ausbalanciert, im Rahmen eines Qualitätsmanagements einzusetzen (vgl. Oelkers 2008, S. 353, S. 357).

#### **4.6 Steuerung durch Unterstützungsangebote**

Unterstützungsangebote für Schulen (wie Fortbildung, Beratung durch Expertenteams, Steuergruppen, Netzwerke zwischen Schulen, Evaluationseinrichtungen usw.) sind in jeglicher Periode organisationaler Transformation von wesentlicher Bedeutung. Im Zusammenhang mit Schulautonomie stellen sie ein Bündel an Hilfestellungen dar, und signalisieren den Schulen, dass sie nicht „alleine“ dastehen. In einem dezentralisierten System gewinnen Unterstützungsangebote jedoch dadurch zusätzliche Bedeutung, dass sie zu den wenigen verbleibenden einflussreichen *Steuerungswerkzeugen* für die nicht-lokalen Akteure aller Ebenen gehören (vgl. Altrichter 1999, S. 35). Konsequenterweise ergibt somit ein Ausbau von Unterstützungseinrichtungen und die Umschichtung von



Ressourcen aus der zentralen Verwaltung in dezentrale Unterstützungsstrukturen auch ein Plus an Steuerungsmöglichkeiten.

Nimmt man beispielsweise die in Österreich 2008 geltende Praxis der Ressourcenzuteilung für Lehrerfortbildungsangebote an Pädagogische Hochschulen, so sind 55 % der Mittel für regionale Planungen durch die Landesschulräte (samt Schulaufsicht), 35 % durch detaillierte zentrale Vorgaben des BMUKK und nur 10 % der Mittel für autonom durch die Hochschule zu planende Angebote festgelegt. Diese Top-down Festlegung bemüht sich zwar – im Wege der Schulaufsicht - um die Berücksichtigung der Personalentwicklungswünsche der Schulen, eine gängige Praxis oder gar Institutionalisierung der Berücksichtigung dieser heterogenen und differenzierten Bottom-up Vorstellungen ist aber noch nicht gefunden. So fällt es der Schulbehörde leicht, die aktuellen Projekte der Schulentwicklung wie Modellversuche zur neuen „Mittelschule“ – einer gemeinsamen Schule der 10- bis 14-jährigen – oder die Implementierung von Bildungsstandards durch konzentrierte Fortbildungsangebote an Pädagogischen Hochschulen steuernd zu unterstützen. Den Schulen fällt es weniger leicht, die Finanzierung gewünschter schulinterner Fortbildungsveranstaltungen „SCHILF“ zu erreichen. Im Allgemeinen brauchen sie dazu die Vermittlung der Schulaufsicht.

*Netzwerke* zwischen Schulen können für Schulen aktuelle und praxisbezogene Orientierung, Hilfestellung und Ideenpool sein. Gerade autonome Schulen in Bewegung suchen und brauchen diese Orientierung „Gleichgesinnter“, um die Freiräume ausloten zu können. Netzwerke zu organisieren und zu erhalten bedarf aber eines zeitlichen und ressourcenmäßigen Aufwandes, der die Einzelschulen überfordert oftmals die Schulverwaltungsbehörde auf den Plan ruft, da sie über solche Kapazitäten verfügt. So hat das BMUKK ein Netzwerk innovativer Schulen „Innovative Schulen im Verbund“ installiert. Die Schulen, die sich an dem Netzwerk beteiligen wollen, müssen gewisse „innovative“ Qualitätsansprüche erfüllen oder sich überprüfbar auf den Weg machen. Warum das Netzwerk als Unterstützungsangebot für die Schulen (im Netzwerk) aber auch als bildungspolitische Steuerungsmaßnahme zu sehen ist, wird aus der Zielformulierung klar: „Ziel der bundesweiten Initiative ‚Innovative Schulen im Verbund‘ (ISV) ist es, zukunftsweisende Schulen miteinander in Verbindung zu setzen,

um zunächst Lernprozesse im Verbund und letztlich Entwicklungen im gesamten System anzustoßen“ (BMUKK 2008, Homepage <http://isv-gemeinsamlernen.bmukk.gv.at/default.aspx>).

Eine datenbasierte Unterstützung für die Bildungspolitik, aber auch für die Qualitätsverbesserung im Unterricht durch *angewandte Bildungsforschung*, *Bildungsmonitoring* und regelmäßige *nationale Bildungsberichterstattung* soll die Neugründung des „Bundesinstitutes für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens“ (BIFIE) 2008 bewirken. Im Auftrag des Bildungsministeriums führt das BIFIE Forschungsprojekte zur Qualitätssicherung im Schulwesen z.B. Überprüfungen der Bildungsstandards, nationale und internationale Surveys oder Assessments wie PISA und andere Erhebungen durch. (vgl. BIFIE-Gesetz 2008, BGBl. 25 vom 9. Jänner 2008, § 1, § 2, § 6.). Als aktuelle Vorhaben weist das BIFIE im ersten Jahr des Bestehens die Erarbeitung und wissenschaftliche Begleitung von Projekten wie Bildungsstandards, Neue Mittelschule, Standardisierte Reifeprüfung aus (vgl. BIFIE-Homepage, <http://www.bifie.at/>, vom 20.1.2009).

Die vergleichende Messung von Kompetenzen mittels *Bildungsstandards*, über deren Implementierung und kritische Begegnung in Österreich weiter unten geschrieben wird, soll dem ‚system monitoring‘ dienen. Hinsichtlich der Bedeutung von Bildungsstandards als Bezugspunkte der Schulinspektion sind in den europäischen Bildungssystemen ähnliche Entwicklungstendenzen auszumachen. Auf der Suche nach Referenzpunkten für die Beurteilung der Output-Qualität einer Einzelschule stützen sich Bildungssysteme nach Aussagen von Länderexperten u.a. auf nationale oder regionale Bildungsstandards bzw. die Testergebnisse der Schülerinnen und Schüler in den an Bildungsstandards orientierten zentralen Lernstandserhebungen. Unterschiede zwischen den Bildungssystemen bestehen in Bezug auf das Anspruchsniveau der Standards (Mindeststandards oder Regelstandards) und bezüglich der datenerhebenden und -auswertenden nationalen und/oder regionalen Ebene (vgl. Böttcher 2007, S. 16). Allerdings ist zwischen *Systembeobachtung*, *Schul- und Unterrichtsevaluation* sowie *Schülerbeurteilung* zu unterscheiden. Aus vergleichenden Lernstandserhebungen können allenfalls steuerungsrelevante Daten genutzt werden, um über die Qualität des Bildungssystems im Ganzen zu urteilen. Für die Individualebene, für Objektivierung

der Notengebung und Selektionsentscheidungen ist die Güte der Tests nicht ausreichend. „*Bildungsstandards sollten nicht als Kriterien für Notengebung, Zertifizierung und Selektionsentscheidungen missbraucht werden*“ (Herzog 2006, S. 8; Klieme u.a. 2007, S.107).

Für die einzelne Lehrerin / den einzelnen Lehrer soll sich dennoch durch Vergleich von Lernergebnissen eine Orientierung über den Leistungsstand der eigenen Klasse, bzw. des einzelnen Kindes ableiten lassen. Durch die Leistungsmessungen im Zusammenhang mit Bildungsstandards (BISTA) und PISA, TIMSS, PIRLS usw. und deren Veröffentlichung ergibt sich vermeintlich ein Bild und Spektrum der Unterrichtseffizienz eines Landes, und die einzelne Lehrkraft ist aufgerufen, mit dem Leistungsspektrum der anvertrauten Klasse in das Vorderfeld dieses Spektrums zu passen. Inwieweit diese nationalen Lernstandmessungen eine Unterstützungsmaßnahme für den Unterricht, seine Zielsetzungen und die Schülerbeurteilung darstellen oder doch nur eine weitere Rahmenvorgabe bedeuten, wird derzeit in der Lehrerschaft diskutiert (vgl. Oelkers 2008, S. 280 f).

Dass *externe Leistungstests* nicht grundsätzlich negativ gesehen werden und auf Interesse bei den Lehrer/innen stoßen können, zeigt sich in den Aussagen Urs Mosers (2006) über Reaktionen in der Schweiz auf die PISA Testungen. Der Kanton Aargau habe nach dem „PISA-Schock“ für die fünften Primarschulklassen Leistungstests angeordnet. Im Herbst 2004 beteiligten sich rund zwei Drittel der angefragten Lehrpersonen auf freiwilliger Basis mit ihren Schüler/innen an Tests in Mathematik, Deutsch, kooperativem Problemlösen und selbstreguliertem Lernen. Im Jahr 2005 waren es bereits 80 Prozent Freiwillige, und die Reaktionen der Lehrpersonen auf dieses Checken waren positiv (Moser 2006, S. 1). Erfolgsgeheimnis scheint hier die Freiwilligkeit zu sein und das Vertrauen in die Lehrerschaft an den zunehmend autonomen Schulen, mit den Ergebnissen richtig umgehen zu können. Das Maß, in dem die Einzelschulen bzw. Lehrer in die Schulentwicklung und in den Inspektionsprozess einbezogen und als kompetente Stakeholder akzeptiert werden, variiert offensichtlich beträchtlich zwischen solchen Bildungssystemen, in denen großes Vertrauen in die qualitätsentwickelnde Professionalität der Lehrerschaft besteht (z.B. Schweiz, Schweden), und Bildungssystemen, in denen der evaluativen Kompetenz der

Lehrerinnen und Lehrer eher mit Misstrauen begegnet wird (z.B. England) (vgl. Böttcher 2007, S. 16).

#### **4.7 Der österreichische Weg der Qualitätssicherung**

Unter dem Begriff „Bausteine einer Qualitätskultur“ fasst das 2003 herausgegeben Weißbuch des österreichischen Bildungsministeriums (BMBWK Weißbuch 2003) die wesentlichsten programmatischen Komponenten eines Systems zur Entwicklung und *Sicherung von Qualität auf vier Ebenen* zusammen<sup>3</sup>:

*Auf der Ebene von Lehrerinnen und Lehrern (Unterrichtsebene):*

Die Maßnahmen in diesem Bereich sollen eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit Qualitätsansprüchen in Hinblick auf Unterricht und Lernen in Gang setzen.

- Dazu gehören differenzierte Leistungsrückmeldungen an Schülerinnen und Schüler, die den Lernprozess unterstützen.
- Leistungsbeurteilungen sind das zentrale Element der Qualitätssicherung auf Unterrichtsebene. Neben den bestehenden Formen müssen hier Erfahrungen mit Alternativen gesammelt werden, die besser auf das veränderte Verständnis von Lernen abgestimmt sind.
- Individuelles Feedback für die Lehrerinnen und Lehrer ist notwendig, damit sie ihren Unterricht an die Anforderungen anpassen können. Solches Feedback soll in regelmäßigen Abständen von Schülerinnen und Schülern, Eltern, aber auch von Kolleginnen und Kollegen eingeholt werden. Insbesondere der Austausch mit anderen Lehrerinnen und Lehrern zählt zu den wichtigsten Instrumenten der Weiterentwicklung von Unterrichtsqualität (vgl. ebd. S. 9).

*Qualitätsentwicklung und -sicherung auf Schulebene:*

Hier geht es wesentlich darum, dass die Schule als Ganzes Verantwortung für die Qualität des Unterrichtsprozesses übernimmt und diese nicht einfach dem Einzelnen überlassen bleibt. Maßnahmen dazu sind u. a.

---

<sup>3</sup> Für die folgenden Ausführungen: Vgl. BMBWK Weißbuch 2003, S. 8 ff

- Mitarbeitergespräche und Dienstbeurteilungen, bewährte Instrumente der Personalführung.
- Benchmarking, der Vergleich der Ergebnisse der eigenen Arbeit einer Schule mit internen und externen Daten, um Leistungen der Schule realistisch einschätzen zu können. Das kann durch Bezug auf Ergebnisse internationaler Vergleichsuntersuchungen oder nationaler Assessments erfolgen.
- Schulrecherchen sind Erhebungen, die sich auf Merkmale der Schule beziehen, etwa das Schulklima, Leistungen der Schülerinnen und Schüler oder andere Aspekte des Schulbetriebs.
- Individualfeedback für die Schulleitung: Natürlich ist Feedback nicht nur für Jugendliche und Unterrichtende, sondern auch für die Schulleitung als Voraussetzung für eine gemeinsame Weiterentwicklung nötig. Die Schulleitung kann ihr Feedback von den Schulseitigen ebenso wie von anderen Schulleitungen oder der Schulaufsicht bekommen.
- Entwicklung und Selbstevaluation im Rahmen des Schulprogramms: Gerade Schulen kommen aufgrund gleich bleibender Tages- und Jahresabläufe oft die Ziele abhandeln, die sie als Organisationen erreichen sollen oder wollen. Ein- bis zweijährige Schulprogramme legen operationalisierbare Entwicklungsziele fest, ihre Evaluation ist Basis der weiteren Arbeit. Das Schulprogramm ist das zentrale Instrument zur Qualitätsentwicklung und –sicherung an einer konkreten Schule (vgl. ebd. S. 9).

#### *Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung auf regionaler Ebene:*

Auf der Ebene der Bezirke und der Länder sorgen „Metaevaluationen“ der einzelnen Schulen, regionale Bildungsplanung und deren regelmäßige Bewertung sowie eine unabhängige Beschwerdestelle, die bei Bedarf qualifiziert interveniert, für eine kontinuierliche Entwicklung der Schulqualität.

#### *Qualitätssicherung auf nationaler Ebene:*

Um Qualität auf nationaler Ebene zu sichern, greift das hier vorgeschlagene System auf vier Bausteine zurück:

- System-Monitoring einschließlich der Bildungsstatistik: Darunter wird kontinuierliche, systematische Beobachtung der Qualität von Merkmalen des

Bildungssystems verstanden, etwa durch die regelmäßige Teilnahme an Vergleichsuntersuchungen.

- Fokussierte Evaluationen nehmen spezielle Problemfelder unter die Lupe.
- Nationale Entwicklungsprojekte sind gezielte Interventionen im Schulsystem aufgrund von wiederholt auftretenden Problemen, die bei Evaluationen erkannt werden.
- In Form eines „Nationalen Bildungsberichts“ unterzieht die zentrale Bildungsbehörde ihre eigene Arbeit einer regelmäßigen Bewertung (vgl. ebd. S. 10).

Mit dem Weißbuch des BMBWK (2003), das zwar keine Verbindlichkeit aufweist, aber als Ergebnis breiter Diskussion einen beabsichtigten Weg durch gesammelte Vorschläge für ein gemeinschaftliches Vorgehen im Bereich der Qualitätsentwicklung der Schulen aufzeigt, weiß sich das österreichische Bildungsministerium im Trend der Entwicklungen im deutschsprachigen europäischen Raum.

#### **4.8 Kritische Betrachtung einer neuen Systemsteuerung**

Neben der Darstellung von Instrumenten einer neuen Systemsteuerung im österreichischen Bildungswesen, die sich langsam aber anscheinend sicher etabliert und in welche die Schulaufsicht eingebettet ist – die entsprechenden Formulierungen finden sich bereits im Aufgabenprofil der Schulaufsicht 1999 (BMUK 1999) - sollen der aktuelle Begriff von Systemsteuerung, Änderungsabsichten in Steuerungsfragen und Schlagwörter wie „Dezentralisierung“ auch kritisch betrachtet werden. Geht es dabei um wirkliche Kompetenz- und Verantwortungsübertragung oder ist es eine Tugend in der Not, um ein komplexes System steuerbar zu halten? Treten an Stelle direkter Steuerungsmöglichkeiten subtile, indirekte? Dient im Bildungssystem diese Entwicklung den genuinen pädagogischen Anliegen?

Um Komplexität zu bewältigen oder auch nur zu bearbeiten, ist es angezeigt, auf Systemebene ständig auch zu hinterfragen, ob die eingeleiteten Änderungen, Eingriffe und Aktivitäten tatsächlich etwas fruchten. „Tun wir sinnvolle Dinge oder rennen wir atem- und zunehmend gedankenlos wie die Lemminge irgendwelchen Trends hinterher, denen wir uns scheinbar nicht entziehen können?“ (Specht in Grogger 1999, S. 19).

„Autonomie, New Public Management, Organisationsentwicklung, Schulprogramme, Selbstevaluation der Schulen, offene Lehrpläne, standardisierte Leistungsprüfungen, internationale Vergleichsuntersuchungen - führt das, was heute bereits mit so großer Selbstverständlichkeit als qualitätsfördernd angenommen wird — mit Notwendigkeit, oder wenigstens im Mittel - tatsächlich zu besserem Unterricht, effizienterem Lernen, besserer pädagogischer Betreuung der Kinder? — Oder gar, um den Bogen noch weiter zu spannen: zu gesellschaftlicher Entwicklung und wirtschaftlicher Konkurrenzfähigkeit?“ (Specht in Grogger 1999, S. 19)

Richard Kubac und Christine Rabl (in Dzierzbicka/Schirlbauer 2006, S. 263 ff) beleuchten im Folgenden kritisch den Begriff „Systemsteuerung“, der von der öffentlichen Verwaltung gerne als Zauberwort (aus der Organisationsentwicklungssprache) verwendet wird, um die Notwendigkeit und auch die Umsetzung von Reformschritten darzulegen. „Systemsteuerung“ stellt eine Form des Regierens dar, die deshalb so subtil ist, weil sie nicht als Regierungsform erscheint und die Frage nach ihrer Legitimation durch die Art und Weise ihres Vollzugs (der Selbst-Kontrolle) kaum zum Gegenstand diskursiver Aufmerksamkeit wird (vgl. Dzierzbicka 2006, S. 269). Im Streben nach Systemoptimierung bestehe beim Input-gesteuerten Modell ein entscheidender Nachteil darin, dass die Überprüfung der Ergebnisse (Output) bzw. die Effektivität der Maßnahmen als nicht hinreichend überprüfbar empfunden werden. „Um die Misere einer fehlenden Effektivitätskontrolle für die den internationalen und globalisierten Gegebenheiten entsprechende Systemsteuerung zu verdeutlichen, wird an dieser Stelle gerne - neben PISA - auf den ‚Schlendrian‘ verwiesen, der an so manchen Schulen und Universitäten herrsch(t)e. Doch anders als schon bei Johann Friedrich Herbart ist die gegenüber der ‚bloßen Praxis‘ eingeforderte philosophisch reflektierte Einsicht nicht an allgemeinen pädagogischen Ideen orientiert, sondern an einer ‚neuen Steuerungsphilosophie‘ (Klemm 2005), deren erklärtes Credo die Outputsteuerung ist“ (Dzierzbicka 2006, S. 265).

Vorgaben an das Bildungswesen stellen sich nicht mehr als direkte und detaillierte Reglementierungen, sondern im Sinne *indirekter Steuerung* nur noch als Rahmenvereinbarungen dar. „So entsteht der Eindruck eines größeren Entscheidungs-

und Handlungsspielraums, innerhalb dessen den Akteur/innen statt rigider Richtlinien Beratung und Unterstützung ‚angeboten‘ werden“ (Dzierzbicka 2006, S. 265). Die nunmehr (vermeintlich) autonomen Einzelinstitutionen (pädagogische Einrichtungen, Schulen, Universitätsinstitute usw.) seien nun allerdings so genannten Ziel- und Leistungsvereinbarungen verpflichtet, deren Einhaltung mittels Qualitätssicherung und Evaluation überprüft werde. Ein gutes Maß an Zweifel in die leistungsbezogenen Wirkungen von Schulautonomie und Dezentralisierung ist dann zu erkennen, wenn die Vermutung im Raum steht, dass eine Dezentralisierung des Schulsystems erst zu positiven Leistungseffekten führt, wenn sich aus zentralen Prüfungen für die dezentralen Entscheidungsträger Anreize zu leistungsförderndem Verhalten ergeben. Wenn es also keine zentralen Abschlussprüfungen gibt, wäre der Effekt, den die Schulautonomie auf die Leistung hat, sogar kontraproduktiv (vgl. Pongratz 2007, S. 57).

Indirekt ist diese Form der Beeinflussung der Akteurinnen deshalb, weil sie mittels ‚Strukturbildung‘ (vgl. Altrichter 1999, S. 3) erreicht wird. Zu diesem Zweck werden Instrumente und Verfahren (mit einer Vielzahl begrifflicher Variationen bzw. Neuschöpfungen) eingesetzt: Über *Teamentwicklung* - eventuell unterstützt durch eine so genannte *Steuergruppe* – soll die Schule zu einem gemeinsamen *pädagogischen Selbstverständnis* gelangen. Dieses Selbstverständnis wird als *Leitbild* formuliert zur verbindlichen Arbeitsaufgabe für alle Beteiligten. Nun kann es nicht nur extern evaluiert, sondern auch einer *verpflichtenden Selbstevaluation* unterzogen werden. Die Kriterien der Beurteilung werden von *internationalen Leistungsvergleichsstudien* (z.B. PISA) bestimmt, die - naturgesetzlich anmutend - die Richtung dieser effizienzorientierten Struktur(um)bildung angeben (vgl. Gruschka in Pongratz 2007, S. 10). So manche/r mag sich bei so viel indirekter Steuerung an einen Gedanken der Rousseau’schen Erziehungsfiktion erinnern: “Es gibt keine vollkommeneren Unterwerfung als die, die den Schein der Freiheit wahrt“ (Dzierzbicka 2006, S. 266).

Dass es hierbei um eine Erweiterung des individuellen und institutionellen Handlungsspielraumes geht, soll die wohl vertraute Begrifflichkeit „Autonomie“ und „Dezentralisierung“ nahe legen, wird sie doch mit einer noch nie und schon gar nicht im traditionellen Verwaltungsstaat da gewesenen Freiheit gleichgesetzt. Allerdings führt das Konzept der Dezentralisierung und deren Umsetzung im Bereich der



Bildungsinstitutionen zu dem Erfordernis - wie Altrichter im Fall der Schulen anmerkt - , diesen „ihre funktionale Rolle stärker bewusst zu machen und sie in ein Rechtfertigungsverhältnis zu ihren ‚Auftraggebern‘ zu bringen“ (Altrichter 1999, S. 5). Dezentralisierung bedeutet in diesem Zusammenhang also keineswegs die Entlassung von Institutionen in Autonomie, sondern lediglich, dass sich die Steuerungs- und damit Kontrollformen qualitativ verändern, also dezentralisieren, was sich exemplarisch an der Selbstevaluation zeigen lässt: Während sich die agierenden Subjekte und Institutionen innerhalb eines gleichwohl vorgegebenen Gefüges von Rahmenbedingungen dazu anhalten, die Erfüllung derselben auch selbst zu überprüfen (denn die Sanktionslogik bleibt schließlich intakt), werden die Auftraggeber/innen durch den Wegfall von unmittelbaren Weisungen und Direktiven zunehmend un(an)greifbarer (vgl. Dzierzbicka 2006, S. 267).

Es liegt sogar nahe, dass diese Verlagerung der Steuerungsmechanismen weg von disziplinierender, hierarchisch strukturierter Verwaltung hin zu verflachter, aber permanenter Kontrolle „nicht den suggerierten Zugewinn an Freiheitsgraden zur Folge hat, sondern viel mehr den - allem Steuerungsansinnen inhärenten - Machtbestrebungen bloß zur subtilen Tarnung dient und ihrem Potenzial gerade dadurch noch ungebrochener und umfassender zum Durchbruch verhilft“ (Dzierzbicka 2006, S. 266 f). Auf der Strecke zu bleiben droht ein „pädagogischer Eigensinn“, der vom Systemsteuerungsparadigma zugunsten einer organisations- und managementorientierten Sprache, die Ziel- und Qualitätsfragen für längst beantwortet hält, übergangen wird. „Zudem wird in der bloßen Orientierung an Prozessen und deren Optimierung die Frage nach den Inhalten marginalisiert, um nicht zu sagen: bagatellisiert“ (Dzierzbicka 2006, S. 268).

Angebracht erscheint auch, die Veränderung der Steuerungsprozesse hin zur Outputmessung (und damit weg von der Individualisierung) aus dem Blickwinkel von Subjekttheorien und Systemtheorien zu betrachten, die sich mit unterschiedlichem Fokus der Frage des Handelns im sozialen Kontext nähern. Subjekttheorien, sofern sie am menschlichen Subjekt als einzig zweckbestimmender Instanz festhalten, sehen den Menschen als Individuum zweckbestimmend für das Handeln (in unserem Fall: in der

Schule) und niemand außer der Mensch kann intentional mit dem Menschen als Objekt seiner Zwecksetzung umgehen.

Demgegenüber vermögen Systemtheorien operativ-kausale Aussagen über das Wirklichwerden und den Bezug zwischen Gesamtgeschehen und den Gesamtzustand sozialer Phänomene zu tätigen, ohne erklären zu können, warum Systeme so sind wie sie sind (vgl. Spindler 2008, S. 436). Im Zeitalter der Globalisierung wird hier (von J. Meyer und Kolleg/innen an der Stanford University, 1970<sup>4</sup>) auf eine „world culture“ verwiesen, welche als institutionstheoretische und makrosoziologische Theorie den Bildungsbegriff definiert. Danach sind technischer Fortschritt, Kapitalismus, Bürokratisierung, Staaten und Märkte in kulturelle Modelle eingebettet, die Handlungsorientierungen liefern und zugleich Akteure – nämlich Staaten, Organisationen und Individuen – bestimmen. Die Diffusion dieses kulturellen Modells erfolgt weltweit einheitlich, da die Akteure sich überall auf ähnliche Weise definieren und ähnliche Zwecke durch das Nutzen ähnlicher Mittel verfolgen. Bildung entwickelt sich quasi aus sich selbst heraus als ein weltweit gleichförmig verlaufendes und auf Standardisierung abzielendes Phänomen. Schulcurricula agieren in dieser Perspektive nicht mehr primär als Legitimationsmittel subjektiver Bildungsbedürfnisse und nationaler oder lokaler Politiken, sondern als eine Anpassung und Übernahme weltweiter standardisierter Bildungsnormen und sind damit extern präfiguriert. So hat sich beispielsweise international ein Kanon der Grundbildung mit entsprechendem Curriculum und Kompetenzprofilen verbreitet, der herkömmliche Bildungstheorien unbeachtet lässt (vgl. Fuchs in Pongratz 2007, S. 146 f).

A. Gruschka sieht diese „neoliberale“ Entwicklung äußerst kritisch und bedauert, dass sich eine kleine Gruppe von Erziehungswissenschaftlern (z.B. um Klieme) in den Dienst der Legitimierung von „Bildungsstandards“ und „Kompetenzmodellen“ im schulischen Lernen stelle, somit einen engen Bildungsbegriff prägt und sich damit der Bildungspolitik andiene. Philosophische Reflexionen auf die Voraussetzungen und Bedingungen von Bildung und ein historischer Bildungsbegriff, wie ihn Humboldt oder auch Klafki vertreten, gelten als hinderlich und überflüssig (vgl. Schirlbauer 2001, S. 194; sowie Gruschka, S. 10, S. 15; Kreitz, S. 100 f; beide in Pongratz 2007). K. P.

---

<sup>4</sup> vgl. Fuchs in Pongratz 2007, S. 146

Liessmann (2006, S. 50 ff) sieht in dieser Absage an den humanistischen Bildungsbegriff und im Verzicht auf jeglichen wissenschaftlichen Diskurs über die aktuellen Bildungsziele schlichtweg „Unbildung“.

Eine Grundfrage der Entscheidung für die Ausprägung einer Systemänderung ist also: Sehe ich das Subjekt (in seiner Individualität und Souveränität)<sup>5</sup> oder das System (und seine Steuerbarkeit) im Vordergrund? Ist die Einführung von objektivierter Outputmessung (z.B. durch die Bildungsstandards) ein versuchter Brückenschlag zwischen Subjekt und System oder wird zugunsten des Systemsteuerungsanspruchs die Individualität und Mündigkeit der/des einzelnen (Schülerin/Schüler, Lehrerin/Lehrers) beschnitten?

Auch Jürgen Oelkers und Kurt Reusser (2008) berichten in ihrer Expertise zur Implementierung von Bildungsstandards in deutschsprachigen Ländern auch von kritischen Stimmen und Stimmungen, welche die Wirksamkeit einer Strategie der Steuerung vom Output her bestreiten und als illusorisch ansehen. Das betrifft auch den Zusammenhang von Tests und Rückmeldesystemen. Es werde der Begriff „Standards“ im Zusammenhang mit Bildung „als eine Zumutung für pädagogisches Denken empfunden“. Man begegne dem Begriff mit einer besonderen Skepsis, „insinuiert er für viele doch das Gegenteil dessen, was gemeinhin mit pädagogischem Denken verbunden wird: die förderliche Pflege von Eigensinn und Autonomie sowie das Lernen auf eigenen Wegen unter der Leitidee der Entfaltung der Persönlichkeit“ (Oelkers 2008, S. 52). Die Schule bestehe nicht nur aus Output, und Bildung lasse sich nicht bloß „quantitativ“ betrachten und aus einer Kosten-Nutzen-Optik bewerten. „Technokratische“, von ökonomischen Denkmustern und einem „reduktionistischen Bildungsbegriff“ geprägte Gängelung und ausufernde Steuerungsphantasien würden im Kontext eines „erpressten Reformismus“ zu keiner Hebung von Bildungsqualität beitragen (vgl. Frankfurter Erklärung vom 10. Oktober 2005 in Oelkers 2008, S. 53).

Im Anschluss an Luhmann/Schorr (1979) und unter Bezugnahme auf Literatur zur Schulentwicklung führt Herzog (2006) ins Feld, dass pädagogische Prozesse grundsätzlich nicht technologisierbar seien, Bildung sich nicht kalibrieren lasse und

---

<sup>5</sup> vgl. Schirlbauer 2001, S. 191

Output-Prüfungen sowohl in Bezug auf Einzelschüler als auch in Bezug auf ganze Schulsysteme deshalb nicht rational bewerkstelligt werden könnten. „Schulen bilden komplexe Systeme, die einer eigenen Logik folgen, die von außen zwar irritierbar, nicht aber beherrschbar sind“ (Herzog 2006, S. 9).

Dennoch hat die Schule die ganz klar definierte Aufgabe, Bildung zu vermitteln und zwar in einer Form, die nicht nur dem Einzelnen dient, sondern auch den Weiterbestand der Gesellschaft sicher stellt. In diesem Widerspruch befindet sich die Schule seit der Einführung insitutionalisierten Lehrens und Lernens und nicht erst seit der Erfindung von „governance“ und „accountability“. Wie ein sinnvoller Umgang mit diesem Widerspruch, der grundsätzlich in jedem Erziehungsakt enthalten ist (darauf bezieht sich etwa auch der Ausspruch Kants „Wie kultiviere ich die Freiheit bei dem Zwange?“<sup>6</sup>) gefunden werden kann, darüber wird seit der Gründerzeit der modernen Schule nachgedacht. Es kann daher nicht naiv davon ausgegangen werden, dass nun – etwa mit der gegenwärtigen Zäsur der Einführung der teilweisen Schulautonomie – eine Antwort auf diese Frage gegeben werden kann. Diese Frage lässt sich prinzipiell nicht lösen, es lassen sich aber jeweils aus einer historisch gegebenen Perspektive pragmatische Antwortversuche erkennen.

#### **4.9 Steuerung am Beispiel Implementierung von Bildungsstandards**

Mit der Änderung des österreichischen Schulunterrichtsgesetzes (vgl. BGBl. I, Nr. 117/2008) wurde die Möglichkeit geschaffen, *Bildungsstandards* für einzelne Pflichtgegenstände auf bestimmten Schulstufen einzelner Schularten festzulegen. Zielsetzung ist die Festlegung von konkret formulierten, *aus dem Lehrplan abgeleiteten Lernergebnissen* (Bildungsstandards) als *Indikatoren für grundlegende Kompetenzen* in ausgewählten Pflichtgegenständen, um die *Qualität der schulischen Ausbildung* in den grundsätzlichen Kompetenzen zu steigern und zu sichern (vgl. BMUKK 2008, Erläuterungen zum Entwurf einer Verordnung über Bildungsstandards im Schulwesen vom 9. Sep. 2008, S. 1). Bildungsforscher wie A. Gruschka kritisieren, dass sich die

---

<sup>6</sup> „Eines der größten Probleme der Erziehung ist, wie man die Unterwerfung unter den gesetzlichen Zwang mit der Fähigkeit, sich seiner Freiheit zu bedienen, vereinigen kann. Denn Zwang ist nötig! Wie kultiviere ich Freiheit bei dem Zwange?“ (Kant, I.: Ausgewählte Schriften zur Pädagogik und ihrer Begründung. Besorgt von H.-H. Groothoff, Paderborn 1982, S. 20)

Bildungspolitik (in Deutschland) damit „fast lautlos“ über die Diskussionen zu den Zielen allgemeiner Bildung hinwegsetzt und den Bildungsauftrag der Schule auf Lernergebnisse reduziert. „Es geht nicht mehr um das „Was“ der Bildung, sondern nur noch darum, wie man das Gegebene so operationalisiert, dass die deutschen Schüler bei zukünftigen OECD-Messungen wieder (?) zur Spitzengruppe vorstoßen“ (Gruschka in Pongratz 2007, S. 9).

Die Implementierung solcher umfassenden bildungspolitischen Vorgaben, die sich auf eine systemweite Verbesserung der Schulqualität richten, ist in ihrer Komplexität nicht zu unterschätzen und verlangt nach einer kohärenten und langfristig angelegten, institutionellen Qualitätspolitik auf allen Ebenen des Bildungssystems. „Insgesamt sehen wir einen langwierigen und aufwändigen Prozess, der bildungspolitische Kontinuität verlangt. ... Die Implementation von Bildungsstandards wird Jahre dauern und soll die Schule nachhaltig verändern. Das ist nur möglich, wenn die Richtung nicht ständig durch Wechsel in der Politik verändert wird“ (Oelkers 2008, S. 10). Eine Fülle von sozialen Anpassungs- und Lernprozessen laufen ab und organisational-strukturelle wie auch personelle und sozial-kommunikative Komponenten erfordern Zeit und Flexibilität der Betroffenen für einen mehrstufigen Entwicklungsprozess.

#### 4.9.1 „top-down“ oder „bottom-up“ ?

Grundsätzlich lassen sich lt. Oelkers zwei allgemeine Steuerungsstrategien bzw. Governancestrategien bei der Implementierung schulischer Neuerungen unterscheiden: Eine „top-down“ (bürokratisch-hierarchische, autoritativ-interventionistische) Strategie und eine „bottom-up“ Strategie der partizipationsbezogenen Kontextsteuerung. Während die erste Strategie meist nach Maßgabe einer Annahme einer unilateralen Wirkungsrichtung davon ausgeht, dass ein als fertiges Programm ausgearbeitetes Paket von institutionellen Regelungen, Aufgabenbestimmungen und Praxisänderungen von den angezielten Akteuren übernommen und in deren operatives Handlungsrepertoire als Standardpraktik integriert wird, geht die zweite Strategie davon aus, dass es sich bei der Aneignung einer Innovation um einen in wechselseitigem Austausch zwischen den Systemebenen und nach Maßgabe vielfältiger Voraussetzungen erfolgenden

individuellen und kollektiven Anpassungsprozess bzw. um einen mehrstufigen, adaptiven Lern- und Entwicklungsprozess handelt (vgl. Oelkers 2008, S. 234 f).

Vielfältige Erfahrungen mit komplexen Implementierungen im Bildungsbereich (und darüber hinaus in den Bereichen des Politik-, Verwaltungs- und Wirtschaftshandelns) und ihren Wirkungsverläufen zeigen, dass die Akteure und Verantwortungsträger eines Systems (z.B. Lehrpersonen) politisch intendierte Neuerungen kaum je als fertige Programme einfach „übernehmen“ und auch ihre eingeschliffenen Praktiken kaum ändern, zumindest nicht nachhaltig und bezogen auf die Tiefenstruktur einer Innovation. Neuerungen werden oft nur selektiv, partiell, oberflächlich, und nicht selten verzerrt übernommen und bleiben ohne wirkliche Tiefe und Nachhaltigkeit, wie dies Coburn (2003, in Oelkers 2008, S. 235) hierarchisch-verordnenden Steuerungsansätzen gegenüber kritisch festgehalten hat. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommen ebenfalls viele Autoren, die sich in der Perspektive einer interdisziplinären sozialwissenschaftlichen Innovationsforschung mit Prozessen des Wissenstransfers und der Wissenstransformation beschäftigt haben (vgl. Oelkers 2008, S. 235).

Rein klassische „Transfer“- , „Verordnungs“- „Übernahme“- bzw. „Governance“- Modelle im Sinne einer bürokratischen Top-down - Regulierung komplexer Reformvorhaben, aber auch rein evolutionäre „Selbstregulations“- und selbstreferenzielle „Basisentwicklungs“-Ansätze (Bottom-up-Modelle), werden zugunsten von Mischformen der Regulierung sowohl in der Theorie als auch in der Praxis kaum mehr vertreten. Allerdings ist nach Oelkers (vgl. 2008, S. 236) erstaunlicherweise nur wenig Forschungswissen zur Frage der Effektivität von Implementierungen vorhanden. Dabei wäre es, schon allein aus ökonomischen Gründen, von großem Interesse mehr Gewissheit zu haben, unter welchen Bedingungen sehr komplexe Reformvorhaben ihre Adressaten erreichen und welches die Erfolgsdeterminanten ihrer Wirksamkeit sind.

#### 4.9.2 *Lehrer/innen und Bildungsstandards*

Die wissenschaftliche Unterstützung ist auch schon allein deswegen geboten, da kein Zweifel besteht, dass es sich bei der Einführung von Bildungsstandards und darauf bezogenen Tests nicht um eine von den pädagogischen Akteuren an der Basis gewünschte Initiative, sondern um ein Projekt der unter dem Druck von TIMSS und PISA stehenden Bildungspolitik handelt. Um ein Projekt, bei dem es von der inhaltlichen Substanz her betrachtet, um nichts Geringeres als einen Paradigmenwechsel im Bereich der Qualitätspolitik und Bildungssteuerung geht: Übergang von einer stoff- zu einer kompetenzorientierten Sichtweise<sup>7</sup> schulischer Bildungsziele, Wirksamkeitsüberprüfungen mittels Tests und Ergebnisrückmeldungen. Es wäre naiv, davon auszugehen, dass sich eine Innovation solchen Ausmaßes ohne weit reichende Maßnahmen, die über die Konstruktion von Standards und die Anwendung von Tests hinausgehen, erfolgreich wird umsetzen lassen (vgl. Oelkers 2008, S. 239).

Rückenwind erhält die Einführung der Bildungsstandards durch die derzeit wohl bekannteste Studie zur quantitativen Messung von Schüler/innenleistungen, die alle drei Jahre, beginnend mit 2000, von der OECD durchgeführte „PISA – Studie“ (*Programme for International Student Assessment*). Die Bildungsdiskussionen, die – besonders in den Staaten geführt wurden, die ein schlechtes PISA-Testergebnis aufweisen – und der Versuch einer großen internationalen Vergleichsuntersuchung über Schüler/innenleistungen werden allgemein als positiv gesehen. Die Darstellung von Ergebnissen in einem Ranking der Staaten sowie Schlussfolgerungen, z.B. über ganze Schulsysteme in Einzelstaaten – die wiederum von der jeweiligen Schüler/innepopulation repräsentiert werden, welche eigentlich die Leidtragende bei Fehlinterpretationen ist, hat auch heftige Kritik hervorgerufen. Denn es können festgestellte Mängel bei der Testanlage durch noch so große Stichproben und Datenmengen nicht ausgeglichen werden, da es sich nicht um „Zufallsfehler“, sondern um sog. „systematische Fehler“ handelt (vgl. Olechowski in Hopmann u.a. 2007, S. 7). Und Kritiker, wie Stefan Hopmann, warnen vor Überinterpretation und falschen

---

<sup>7</sup> Der bei Bildungsstandards verwendete Kompetenzbegriff ist „subjektzentriert“, auf das „Handlungspotential einer Person“ gerichtet, während der Qualifikationsbegriff „sachverhaltsorientiert“ ist, „das heißt auf aktuelle Fähigkeiten und Fertigkeiten, die zur Durchführung definierter Arbeitsschritte notwendig sind“ (Mytzek 2004, zit. von Reichenbach in Pongratz 2007, S. 68).

Schlussfolgerungen: „Das PISA-Projekt ist offenkundig mit so vielen Schwachstellen und Fehlerquellen belastet, dass sich zumindest die populärsten Endprodukte, die internationalen Vergleichstabellen sowie die meisten nationalen Zusatzanalysen zu Schulen und Schulstrukturen, Unterricht, Schulleistungen und Problemen wie Migration, sozialer Hintergrund, Geschlecht usw., in den bisher praktizierten Formen wissenschaftlich schlicht nicht aufrecht erhalten lassen. Sie überspannen bei weitem die Tragfähigkeit des gewählten Designs und dessen theoretische und methodische Grundlagen. Wer auf dieser Grundlage über Schulstrukturen, Lehrpläne, nationale Tests oder die zukünftige Lehrerbildung befinden will, ist nicht gut beraten“ (Hopmann u.a. 2007, S. 2).

Obwohl „Governance“ im modernen Sinn nicht als traditionelles regierungsmäßiges Steuerungshandeln verstanden werden will, sondern als problemlöseeffizientes Steuerungshandeln in Wechselwirkung von politisch-administrativen Vorgaben und partizipationsbezogenem Aushandeln an der Basis zu verstehen ist (vgl. Oelkers 2008, S. 134), ist bei der Implementierung der Bildungsstandards häufig von „*muss*“ und „*müssen*“ die Rede. Die Top-down-Strategie und der Zwang des Gelingens lässt sich aus Formulierungen von Gelingensbedingungen ablesen, wie sie Oelkers / Reusser (2008) verwenden: „Damit Bildungsstandards den Weg von der bildungspolitischen Systemebene zu den Akteuren finden und dort zur Etablierung eines neuen Standards des Lehrerhandelns beitragen, *muss* die neue bildungspolitische Strategie und *müssen* die Eigenschaften der Neuerung überzeugend und mit Vorteilen für die Akteure begründet und kommuniziert werden. Das heißt, die Lehrkräfte und die weiteren Akteure *müssen* dem Kernanliegen positiv gegenüberstehen und in der Arbeit mit Standards einen Nutzen für ihre Arbeit sehen. Dies ist dann der Fall, wenn Bildungsstandards nicht einfach als neuartige curriculare Zwangsjacke, mit der sich bloß ein erhöhter Zielerreichungsdruck verbindet, wahrgenommen werden, sondern wenn sie die Gestaltungsräume und Möglichkeiten erkennbar erweitern, Schule und Unterricht nach eigenem Verständnis zu planen und durchzuführen – dies mit einem wahrnehmbaren Nutzen für die Schülerinnen und Schüler. Sodann *müssen* die mit dem Projekt „Bildungsstandards“ verbundenen Entwicklungsaufgaben mit den gegebenen Mitteln lösbar erscheinen, ohne eine lästige Überforderung darzustellen. Und schließlich *muss* die Einführung von Standards als gemeinsame professionelle Aufgabe



wahrgenommen werden, die nicht nur die Lehrkräfte betrifft, sondern auch die Arbeit der Unterstützungssysteme einbezieht. Insgesamt lässt sich das Ziel der Akzeptanz auch so umreißen: Es *muss* gelingen, die Lehrpersonen als Hauptakteure im Bildungswesen von der Wichtigkeit solider inhaltsbezogener Referenzpunkte für die Ziele des fachlichen Lernens zu überzeugen“ (Oelkers 2008, S. 243 f; Hervorh. K.H.).

Die Verordnung über die Bildungsstandards im Schulwesen Österreichs (2009) weist in diesem Sinne den Lehrer/innen die schwer wiegenden neuen Aufgaben zu: „Zum Zweck der nachhaltigen Ergebnisorientierung in der Planung und Durchführung von Unterricht haben die Lehrerinnen und Lehrer den systematischen Aufbau der zu vermittelnden Kompetenzen und die auf diese bezogenen Bildungsstandards bei der Planung und Gestaltung ihrer Unterrichtsarbeit zu berücksichtigen ... Die Leistungen der Schülerinnen und Schüler sind in allen Schulstufen unter Zugrundelegung der Bildungsstandards für die 4. bzw. für die 8. Schulstufe besonders zu beobachten und zu analysieren. Auf der Basis des diagnostischen Vergleiches von zu erlangenden und individuell erworbenen Kompetenzen ist eine bestmögliche individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler sicher zu stellen“ (BMUKK 2009, BGBl. II / 1, § 3 (2) und (3). Den Lehrer/innen ist damit die Aufgabe gestellt, die Bildungsstandards und die zentralen Lernstandserhebungen auf die Individualebene zu übertragen, allerdings nicht zur Notengebung, Zertifizierung und Selektionsentscheidung (vgl. Herzog 2006, S. 8; Klieme u.a. 2007, S.107), sondern zur Orientierung für die Planung und Gestaltung der Unterrichtsarbeit.

Dabei können sich die Lehrerinnen und Lehrer gleich auch an einen neuen Kompetenzbegriff gewöhnen. Waren bisher Sach-, Methoden-, Sozial- und Personalkompetenz maßgebend, so werden Kompetenzen bei den Bildungsstandards als *Leistungsdispositionen* in bestimmten Fächern oder Gegenstandsbereichen verstanden (vgl. Klieme u.a. 2007, S.22). Kompetenzen sind „die bei Individuen verfügbaren oder von ihnen erlernbaren *kognitiven Fähigkeiten und Fertigkeiten*, bestimmte Probleme zu lösen, sowie die damit verbundenen motivationalen, volitionalen und sozialen Bereitschaften und Fähigkeiten, die Problemlösungen in variablen Situationen erfolgreich und verantwortungsvoll nutzen zu können“ (Klieme u.a. 2007, S.72). Einfacher ausgedrückt ist Kompetenz nach diesem Verständnis eine *Disposition, die*

*Personen befähigt, bestimmte Arten von Problemen erfolgreich zu lösen* (vgl. Klieme u.a. 2007, S. 72).

„Kompetenzen“ sind in der Begriffsbestimmung der österreichischen Verordnung zu den Bildungsstandards „längerfristig verfügbare kognitive Fähigkeiten und Fertigkeiten, die von Lernenden entwickelt werden und die sie befähigen, Aufgaben in variablen Situationen erfolgreich und verantwortungsbewusst zu lösen“ (BMUKK, Verordnung zu BISTA 2009, BGBl. II/1, § 2 Punkt 2).

Und wie soll festgestellt werden, ob die Schüler/innen Kompetenzen schon haben? „Kompetenz kann nur *leistungsbezogen erfasst und gemessen* werden. Kompetenz stellt die Verbindung zwischen Wissen und Können ... her und ist als Befähigung zur Bewältigung von Situationen bzw. von Aufgaben zu sehen“ (Klieme u.a. 2007, S.73).

Verunsicherung könnte die interessierte Lehrerschaft auch durch die vermeintliche „Katze beißt sich in den Schwanz - Taktik“ der Top-down Vorgaben empfinden, da sie beobachtet, dass die Definition von Bildungsstandards in der Ableitung aus den bestehenden Lehrplänen erfolgt, aber andererseits in der Folge eben diese Lehrpläne nach einem Muster der Qualifikationsmessung neu geprägt werden. Heißt es doch in der Regierungsvorlage zum Schulunterrichtsgesetz (2008): „Die Bildungsstandards im Bereich der schulischen Bildung haben auch das Ziel, die Lehrpläne auf eine lernergebnisorientierte Form zu bringen, damit die Bildungsziele für Lernende und Lehrende gleichermaßen transparent werden und - in Verbindung mit dem NQR - die Vergleichbarkeit von Bildungsabschlüssen erleichtert wird“. (Der Nationale Qualifikationsrahmen „NQR“ wird abgeleitet aus dem Europäischen Qualifikationsrahmen<sup>8</sup> und soll alle schulischen und beruflichen Qualifikationen auf der Grundlage von Lernergebnissen in ein nationales System einordnen<sup>9</sup>). Allerdings betrifft diese Verunsicherung jenen Teil der Lehrerschaft kaum, der auf Lehrplanänderungen (und bildungspolitische Änderungen) kaum reagiert. Gerade auch diese Gruppe von Lehrer/innen in Schulentwicklungen einzubeziehen, ist eine große Herausforderung für die Schulaufsicht.

---

<sup>8</sup> siehe dazu den Begriff „world culture“ (vgl. Fuchs in Pongratz 2007, S. 146)

<sup>9</sup> vgl. Information des BMWF zum NQR, <http://www.bmwf.gv.at/submenu/wissenschaft/national/nqr/>, 20.1.2009

Die Größe der Aufgabenstellung wird deutlich ersichtlich, wenn man bedenkt, dass es sich bei einem Projekt wie der Einführung von Bildungsstandards nicht bloß um wenige Akteure handelt, deren Einstellungen, Wissen und Praktiken verändert werden sollen. Betroffen ist die gesamte Lehrerschaft, jedenfalls aber über 90.000 Lehrer/innen<sup>10</sup> der allgemeinbildenden Schulen in Österreich (in Deutschland gegen 800.000 Akteure<sup>11</sup>). Wie bei allen bedeutenden Innovationen, stellt sich damit ein Scale-up-Problem, zu dessen Bearbeitung es keine einfachen und empirisch erhärteten und schon gar keine linearen Strategien gibt, das aber eine interessante Herausforderung für die qualitativ forschende Wissenschaft ist.

Die Ergebnisse einer österreichischen Studie (vgl. Freudenthaler/Spocht 2005; in Oelkers 2008, S. 244) zeigen einerseits, dass die meisten der befragten Lehrkräfte (mit Abweichungen zwischen Schulformen und Fächern) eine kritisch - offene Haltung gegenüber Bildungsstandards haben. Die Haltung lautet: Mal sehen, was kommt. Andererseits wird sichtbar, dass der propagierte Nutzen und die Notwendigkeit dieses neuen Steuerungsmittels zur Lösung vorherrschender Probleme des Schulsystems mehr oder weniger stark bezweifelt werden. Weiters zeigt sich, dass diese Reform mit zahlreichen Unsicherheiten, Ängsten und Befürchtungen verbunden ist. Zu solchen Ergebnissen kommt auch die Auswertung einer Befragung des Verbands Bildung und Erziehung (VBE) für Deutschland. Gegenüber vermehrten Außenkontrollen durch Schulinspektionen, Zielvereinbarungen, Punktbewertungen oder Leistungskontrollen präferiert der Verband Selbstbewertungen, Portfolio-Modelle, interne Qualitätsüberprüfungen und freiwillige Weiterbildung, wodurch sich eine deutliche Ablehnung von externer Kontrolle sowie der Wille zur Bewahrung der Autonomie der Lehrkräfte zeigen (vgl. Oelkers 2008, S. 244).

---

<sup>10</sup> vgl. BMUKK Zahlenspiegel 2008, S. 24

<sup>11</sup> vgl. Oelkers 2008, S. 239

#### 4.9.3 *Wissenschaftliche Begleitung von Implementierungen*

Andreas Gruschka (2007) kritisiert, dass sich Teile der wissenschaftlichen Pädagogik derzeit allzu bereitwillig in den Dienst der Bildungspolitik stellen und die – langjährig vermisste - Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit sichtlich genießen: „Die neue Bildungsforschung hat gegenüber der alten Bildungstheorie die Oberhoheit über den erziehungswissenschaftlichen Diskurs errungen. Man diskutiert nicht mehr à la Klafki über „Konturen eines neuen Konzeptes der Allgemeinbildung“, sondern richtet entsprechend der Fokussierung auf PISA das schulische Lernen auf Kompetenzmodelle und Bildungsstandards aus. Man diskutiert nicht mehr bloß, sondern baut heftig an Mechanismen, die sicher stellen sollen, dass dieser Reformimpuls nicht wie viele vorher verpuffen kann (Gruschka in Pongratz 2007, S. 10).

Von einer Übereinstimmung des Forschungs- und Entwicklungsstandes in vier ausgewählten Ländern (USA, Niederlande, Schweden, England) sowie der neueren Transfer- und Innovationsforschung und einem von der Schulentwicklungsforschung seit längerem vollzogenen Perspektivenwechsel, dass dominante Top-down-Strategien bei der Steuerung komplexer Systeme wenig erfolgreich seien, berichten zusammenfassend Oelkers / Reusser. „Wer Standards ohne Berücksichtigung von auf der intermediären Ebene der Schule auftretenden Bedürfnissen und Problemen vor allem mit behördlicher Verwaltungskommunikation, Gesetzen und Verordnungen gleichsam aus der Ferne durchsetzen will, wird auch dann die eigenen Reformziele nicht erreichen, wenn die ausgearbeiteten Bildungsstandards inhaltlich Sinn ergeben und die Testaufgaben, in die sie münden, von hoher Qualität sind“ (Oelkers 2008, S. 252).

Die Forschungsergebnisse zeigen jedoch ebenso deutlich, dass auf verbindliche Vorgaben und klare Impulse „von oben“, d.h. auf Top-down-Elemente und Anreize der Steuerung, nicht verzichtet werden kann. Den bezüglich ihrer Strategien von Qualitätssicherung und „accountability“ näher analysierten Ländern, ist gemeinsam, dass sie in irgendeiner Form Tests oder externe Prüfungen verwenden, ergänzt durch interne und externe Evaluationen oder Inspektionen (vgl. Oelkers 2008, S. 252). Sie liegen damit im derzeitigen Trend europäischer Staaten.

Zur regionalen Vernetzung der Schulentwicklung erscheint eine Steuerungsebene, die einmal „regionale Bildungsbüros“, einmal „regionale Steuerungsgruppen“ genannt wird, die auf jeden Fall aber über Strategien der „*Regional Governance*“ Einfluss auf die *Qualitätsentwicklung vor Ort* nimmt, bedeutsam (vgl. Oelkers 2008, S. 277). In Österreich könnte diese Rolle des „regionalen Bildungsmanagements“ die Schulaufsicht einnehmen. Im Hinblick auf die neuen Instrumente der Implementierung, also Kerncurricula, Tests, Aufgabekulturen und Rückmeldesysteme, zu deren Gebrauch die Lehrkräfte eingeführt werden müssen, sollten frühzeitig regionale Expert/innengruppen<sup>12</sup> (vgl. Oelkers 2008, S. 279, S. 398; Schritteser 2007, S. 92) eingerichtet werden, die für eine wirkungsvolle Vernetzung der Entwicklung sorgen. Die einzelnen Schulen könnten damit bestimmte Lehrkräfte beauftragen, die dann als innerschulische Multiplikatoren eingesetzt werden.

Dies alles stellt eine Herausforderung für einen bildungswissenschaftlichen Diskurs dar, beleuchtet aber auch beispielhaft ein Aufgabenfeld, in dem sich die *Schulaufsicht als (regionales) Management zwischen Top-down-Implementierung von Schulentwicklung und Skepsis von Betroffenen* befindet.

Das österreichische Bildungswesen geht schrittweise auf ein neues System der Steuerung zu, das als „Qualitätsmanagement“ im Bereich der Unterstützungsmaßnahmen (Schulaufsicht, externe Evaluation, Leadership-Training, BIFIE, ...) zum Teil bereits konkrete Formen angenommen hat und verordnet ist, das im Kernbereich der Schulebene (Schulprogramm und Selbstevaluation) aber noch weitgehend unbestimmt ist.

Fazit: Einige Stimmen in der Bildungswissenschaft führen Argumente für eine neue Steuerungstheorie an, welche *mehr Verantwortung an teilautonome Schulen verlagert (dezentralisiert) und die Outputkontrolle forciert*, aber – wie aufgezeigt wurde – sind auch kritische Stimmen zu hören, welche in der Orientierung nach Prozessen und

---

<sup>12</sup> Gruppen sind nicht nur in naturwüchsigen Überlebensprozessen eine höchste leistungsfähige Organisationsform, sondern sind auch geeignet zur erforderlichen Widerspruchsbewältigung in Organisationen und Institutionen. Damit seien sie die „zentrale Organisationsform zur Begleitung und Steuerung von Organisationsentwicklungsprozessen“ (Schritteser 2007, S.92).

Output-Messungen, die *eigentlichen pädagogischen Anliegen und Inhalte zurückgedrängt* sehen und in der *indirekten Steuerung mehr Fesselung als Freiheit gegenüber früher* erkennen.

*Wie verhalten sich Akteure der Systemsteuerung ob dieser Widersprüchlichkeit?* Erscheinen die Fragen so weitgehend geklärt, dass ein neues Steuerungssystem deutlich vorteilhafter für die pädagogische Arbeit an den Schulen ist und daher rasch stimmig umgesetzt werden muss? Kann durch wissenschaftlich aufgezeigte Sachlogiken genügend Verständnis bei den Lehrer/innen erzielt werden oder riskiert das Steuerungssystem, als „übergestülpt“ empfunden zu werden - hoffend auf spätere Einsicht?

Sowohl in die bisherige Input-Form der Systemsteuerung, wie auch in die outputorientierte Form ist die österreichische Schulaufsicht eingebettet – die entsprechenden Formulierungen finden sich im Bundes - Schulaufsichtsgesetz im Aufgabenprofil der Schulaufsicht 1999 (BMUK Aufgabenprofil 1999). Kann sich die Schulaufsicht in der systemischen Mittlerrolle, die ihr sowohl im Top-down – Modell der Input-Steuerung, als auch im Bottom-up - Modell mit mehr Outputkontrolle durch Unterstützen, Beraten und Kontrolle zgedacht ist, behaupten und jedenfalls eine förderliche Rolle einnehmen?

Den Fragen der Rolle und Professionalität der Schulaufsicht gegenüber neuen Herausforderungen soll in den folgenden Kapiteln nachgegangen werden.

## **5 Schulaufsicht im Wandel**

Die vorliegende Arbeit hat – wie im Titel angekündigt - die Situation der Bezirksschulinspektor/innen im Sinne eines „regionalen Bildungsmanagements“ im Focus, welche als „1. Instanz“ unmittelbar den Pflichtschulen übergeordnet ist und daher ein praxisnahes und regionsbezogenes Verhältnis zur Schule hat. Manche Merkmale und Erkenntnisse können ebenso auch auf die landesweit wirkenden Landesschulinspektor/innen zutreffen.

### **5.1 Strukturelle Stellung der Schulaufsicht in Österreich**

In Österreich ist prinzipiell der Bund für die Verwaltung, Aufsicht und Bezahlung des Lehrpersonals des öffentlichen Schulwesens in Österreich zuständig. Die oberste Instanz für das gesamte Schulwesen bildet das zuständige Bundesministerium (vgl. dazu u. a. Lassnigg 2007, S. 61).

Die Organisation der allgemeinbildenden Pflichtschulen (Volksschulen, Hauptschulen, Sonderschulen und Polytechnische Schulen) und die Personalverwaltung der Landeslehrer (das sind die Lehrer/innen an Pflichtschulen) fallen in die Kompetenz der Länder. Diese Landesverwaltungsaufgaben werden im jeweiligen „Amt der Landesregierung“ wahrgenommen oder - unterschiedlich in den einzelnen Bundesländern - dem Landesschulrat übertragen. Zusätzlich werden viele Bundeskompetenzen durch Landesschulräte (in der Bundeshauptstadt Wien heißt der Landesschulrat „Stadtschulrat“) als Bundesverwaltungsstelle wahrgenommen. Die Landesschulräte sind daher so etwas wie regionale bildungspolitische Drehscheiben an der Schnittstelle Bund – Land. In den Diskussionen um eine österreichweite Verwaltungsreform werden Potentiale der Vereinfachung der Verwaltungsvorgänge gesehen, aber auch die Bedeutung der Landesebene erkannt, indem die „Landesschulräte“ zu „Bildungsdirektionen“ weiterentwickelt werden sollen (vgl. Regierungsprogramm 2008, S. 199).

Die grundsätzliche gesetzliche Regelung der Aufgaben der österreichischen Schulaufsicht erfolgt im Bundes-Schulaufsichtsgesetz (1962), in den Landeslehrer-

Diensthoheitsgesetzen (LDHG) der Bundesländer sowie in den Geschäftsverteilungsplänen der Landesschulräte.

Die Schulaufsicht steht im Dienste des Bundes. Je nach Schulart sind in Österreich folgende Organisationseinheiten mit der Wahrnehmung der Aufsicht befasst:

- der/die zuständige Bundesminister/in,
- der Landesschulrat mit den dort eingebunden Landesschulinspektor/innen in zweiter Instanz für allgemeinen Pflichtschulen und Berufsschulen (in erster Instanz für die mittleren und höheren Schulen) und
- der Bezirksschulrat mit dem/der dort eingebunden Bezirksschulinspektor/in (in erster Instanz für die allgemeinbildenden Pflichtschulen) (vgl. Lassnigg 2007, S. 62).

In Österreich üben 129 Bezirksschulinspektor/innen im Jahr 2008 die Dienst- und Fachaufsicht auf Bezirksebene aus, wobei die Anzahl seit Jahren kaum verändert wurde. Die Bezirksschulinspektor/innen sind für alle allgemeinbildenden Pflichtschulen, also Volksschulen, Hauptschulen, Polytechnischen Schulen und Sonderschulen in einem oder mehreren politischen Bezirken, also für eine Region zuständig. Damit fallen 639.400 Schüler/innen in 4.830 Pflichtschulen mit 71.800 Lehrer/innen in das Aufgabengebiet der Bezirksschulinspektor/innen, also sind im Durchschnitt 4.956 Schüler/innen und deren Eltern und Großeltern potentielle Ansprechpartner für jede/n Bezirksschulinspektor/in. Jede/r Bezirksschulinspektor/in arbeitet durchschnittlich mit ca. 37 Schulleitungen und 557 Lehrer/innen zusammen (vgl. BMUKK Zahlenspiegel 2007, S. 10, S. 24).

Um die Verwobenheit der dienstrechtlichen Stellung von Bezirksschulinspektor/innen ersichtlich zu machen, sei dargestellt, dass im Rahmen der Vollziehung der Schulgesetze im Pflichtschulbereich insgesamt fünf Politik- und Organisationsebenen involviert sein können:

1. das zuständige Bundesministerium als oberste Schulbehörde;
2. die Landesschulräte in den Bundesländern bzw. der Stadtschulrat in Wien als Vertreter der Bundesbehörde;
3. die Kollegien der Schulbehörden als Gremien an der Schnittstelle zwischen Länder- und Bundeskompetenzen;



4. die Bezirksschulräte als Gremien an der Schnittstelle zwischen Bundes-, Länder- und Gemeindekompetenzen (als Schulerhalter bei allgemeinbildenden Pflichtschulen); angesiedelt sind die Bezirksschulinspektor/innen bei den Bezirksschulräten, also auf Bezirksebene;

5. der Landeshauptmann als oberste politische Landesinstanz und Präsident des Landesschulrates, wobei der Landeshauptmann durch eine/n „Amtsführende/n“ Präsidentin / Präsidenten des LSR vertreten wird (vgl. Lassnigg 2007, S. 62 f).

Je nachdem, wie die Länder der Bundesbehörde „Landesschulrat“ Kompetenzen übertragen, ergibt sich daraus eine unterschiedliche Stellung der Schulaufsicht in den Bundesländern. Im österreichischen Bundesländervergleich lassen sich drei verschiedene Typen der Organisation (und damit der Mitwirkung bei Personalplanung und -verwaltung der Schulaufsicht) im Zusammenspiel von Landesregierung und Schulbehörden des Bundes erkennen:

- In den Ländern Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg besteht ein strikt getrenntes Nebeneinander von Landesregierung und Schulbehörden des Bundes. Die Rolle des Landesschulrats ist reduziert auf eine bloße Mitwirkung (nicht: Entscheidung) in den Belangen des Stellenplans (Anzahl der Lehrer/innen an den Schulen), der Leiter/innenbestellung sowie der Ernennung von Landeslehrer/innen und Zuteilung an bestimmte Schulen.

- In den Ländern Burgenland, Oberösterreich, Steiermark und (etwas eingeschränkt durch weitere Organisationsebenen) in Niederösterreich sind den Landesschulräten im Wesentlichen auch die Vollzugsaufgaben (Verwaltungsaufgaben) des Landes im Schulwesen übertragen.

- In der Großstadt Wien ist der Stadtschulrat neben den Landesschul- und Bezirksschulratsagenden auch mit dem Vollzug aller Landesangelegenheiten des Schulwesens betraut (vgl. Lassnigg 2007, S. 63 f).

Die Schulaufsicht ist somit entweder ganz, nur teilweise oder gar nicht in die Entscheidung, welche wie qualifizierten Lehrer/innen an welchen Schulen in welchem Ausmaß unterrichten, eingebunden. Diese unterschiedliche Qualität der Einflussnahme auf die Personalplanung, Personalzuteilung und Versetzung von Lehrerinnen und Lehrern stellt ein weiteres Dilemma der österreichischen Schulaufsicht dar.

Dieser Umstand wird auch vom österreichischen Bundesrechnungshof in seinem Prüfbericht 2/2007 zur Lehrpersonalplanung aufgegriffen: „Die Schulaufsichtsorgane, insbesondere die Bezirksschulinspektoren, waren aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen in sehr unterschiedlichem Ausmaß in die Planungs- und Ressourcenbewirtschaftungsvorgänge eingebunden“, und mit einer Empfehlung versehen: „Der RH wiederholte seine bereits mehrfach abgegebene Empfehlung, im Sinne einer Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung auf eine Übertragung der Diensthoheit über die Landeslehrer an die Schulbehörden des Bundes hinzuwirken. Diesbezüglich sollten Verhandlungen mit den Ländern geführt werden. Insbesondere sollte auch die Kompetenz der Schulaufsicht in Richtung einer vollen Verantwortlichkeit für den Personaleinsatz erwogen werden“ (Lassnigg 2007, S. 111; vgl. Rechnungshof 2007, S. 125).

Mit dem Regierungsprogramm 2008 setzt sich die Bundesregierung bis 2013 diese Modernisierung von Schulverwaltung und Schulmanagement zum Ziel: „Noch vorhandene Doppelgleisigkeiten bei den Schulbehörden sollen beseitigt werden. Die Bezirks- und Landesschulräte und deren Kollegien sollen abgeschafft werden“. „Bildungsdirektionen“ und „Beiräte als beratende Organe auf Landesebene mit Vertretern von Schülern, Eltern und Lehrern“ sollen eingerichtet werden (vgl. Regierungsprogramm 2008, S. 199).

Und was geschieht mit der (bei den Bezirksschulräten angesiedelten) regionalen Schulaufsicht, wenn die Bezirksschulräte abgeschafft werden? Die Schulaufsicht wird nicht in Frage gestellt, und es scheint der Weg in Richtung des oben skizzierten Qualitätsmanagements fortgesetzt: „Das Aufgabenprofil der Schulaufsicht wird weiterentwickelt im Sinne einer professionellen Begleitung eines zeitgemäßen und nachhaltigen Qualitätsmanagements“ (Regierungsprogramm 2008, S. 198). Den seit Jahren geführten Diskussionen um eine Verwaltungsreform folgend, würde somit zur Vermeidung von „Doppelgleisigkeiten“ eine Verwaltungsebene – die Bezirksebene – abgebaut werden und die Bezirksschulinspektor/innen würden der „Bildungsdirektion“ zugeordnet werden. Das bedeutet aber nicht zwangsläufig den Verlust der Regionalität der (Bezirks-) Schulaufsicht, da es im Sinne der regionalen Bildungsplanung und

lokalen Erreichbarkeit (z.B. für Schulleiter/innen, Lehrer/innen und Eltern) vordringlich erscheint, die Schulaufsicht dezentral „vor Ort“ wirken zu lassen. Die folgenden Jahre werden zeigen, inwieweit diese Zielsetzung einer Verwaltungsreform umgesetzt wird, da damit sowohl Bundesverfassungsbestimmungen wie auch Interessen der Länder berührt werden.

## **5.2 Rekrutierung der Schulaufsicht**

Im österreichischen Schulsystem gibt es für Lehrerinnen und Lehrer nur begrenzt Aufstiegsmöglichkeiten (was im Sinne einer Belohnung und Auszeichnung für besondere berufliche Leistungen häufig als Mangel gesehen wird). Neben einer Stelle als Schulleiter/in oder einer Funktion in der Lehrerbildung, etwa an Pädagogischen Hochschulen, ist die Funktion der Schulaufsicht eine der Führungspositionen, um die sich Schulleiter/innen oder Lehrer/innen des jeweiligen Schulbereiches bewerben können (vgl. Hofmann 2001, S. 7). Diese Funktionen werden öffentlich ausgeschrieben und die Bewerberinnen müssen zur Unterrichtstätigkeit im jeweiligen Schulbereich qualifiziert sein. Weitere Voraussetzungen sind gesetzlich nicht vorgeschrieben, doch gibt es umfangreiche objektivierte Verfahren (Assessment Center) in manchen Bundesländern. Die Ernennung auf Dauer oder die befristete Betrauung als Schulaufsichtsorgan (Landesschulinspektor/in, Bezirksschulinspektor/in, Fachinspektor/in, Berufsschulinspektor/in) erfolgt auf der Basis von Vorschlägen der Landesschulräte durch den/die jeweilige/n Bundesminister/in. Mit der Ernennung auf die Bundesbeamtenstelle (z.B. als Bezirksschulinspektor/in) wird der Person einerseits das entsprechende umfassende Aufgabenprofil der Schulaufsicht übertragen, andererseits auch der Status verliehen, die Steuerungs- und Führungsaufgaben wahrnehmen zu können. Im Zuge einer langjährigen Diskussion zu einer gesamtösterreichischen Verfassungs- und Verwaltungsreform und vermuteten künftigen Änderungen wurden 2007 und 2008 Schulaufsichtsbeamte nur noch mit den Funktionen „betraut“<sup>13</sup>, was von den Betroffenen als arge Schwächung der Aufgabenwahrnehmung empfunden wurde. (Eine Eingabe der ARGE Schulaufsicht an das Bundesministerium

---

<sup>13</sup> Erlass des BMUKK GZ. 618/107-III/7/2007 vom 25. Oktober 2007 an alle LSR

2007<sup>14</sup> verlangt die Wiedereinsetzung des ordentlichen Ausschreibungsverfahrens und die definitive Ernennung der Bezirksschulinspektor/innen).

Da dieser Aufstiegsposition für gewöhnlich ein längeres verdienstvolles Wirken als Lehrer/in oder Schulleiter/in vorausgeht, ist von einer eher kurzen Funktionsdauer der Bezirksschulinspektorinnen und Bezirksschulinspektoren auszugehen. So weisen über 50 % der Bezirksschulaufsicht eine Dienstzeit zwischen ein und fünf Jahren auf und nur 9 % üben die Funktion bereits über 15 Jahre aus. Der Anteil der weiblichen BSI beträgt 24 % (vgl. BMUK Erhebung 2006, S. 5).

### **5.3 Aufgaben der österreichischen Schulaufsicht**

Obwohl Österreich ein nicht gerade großes Land ist, sind Funktion und Rolle der Schulaufsicht in Österreich keineswegs einheitlich zu sehen, und die Schulaufsicht stellt eine sehr heterogene Gruppe dar. Klaus Satzke, der 1999 für die Schulaufsicht zuständige Abteilungsleiter im Bildungsministerium, drückt das auf einem internationalen Expertenworkshop in Strobl so aus: „Es ist ein Unterschied, ob ein - wie das bei uns heißt - Bezirksschulinspektor oder eine Bezirksschulinspektorin in einem Schulbezirk unmittelbar mit Schulen, dem Schulerhalter und mit dem Bezirkshauptmann kooperiert, ob im Pflichtschulbereich ein Landesschulinspektor im Landesschulrat tätig ist und eigentlich mit dem Team der Bezirksschulinspektoren - ich sag's jetzt einmal sehr allgemein - Schulentwicklung macht. Es ist wieder eine andere Situation, ob ein Landesschulinspektor im Bereich der höheren Schulen mit einer relativ kleinen Zahl von Schulen unmittelbar zusammenarbeitet, also, ohne dass da eine weitere Inspektionsebene dazwischen ist, und es ist einfach auch so, dass Schulaufsicht im Bereich des berufsbildenden Schulwesens wieder anders aussieht. Es ist sicherlich ein Problem, wenn man so ganz allgemein von Schulaufsicht spricht ...“ (BMUK, Dokumentation 1999, S. 5).

---

<sup>14</sup> Schreiben der beiden ARGE BSI – Vorsitzenden Köstler und Schäffer an BM Schmied vom 19.11.2007, das auch allen BSI zugegangen ist.

Zu den Aufgabenstellungen der Schulaufsicht besagt das Bundes-Schulaufsichtsgesetz lediglich, dass „die Schulinspektion“ von den „Landesschulräten und Bezirksschulräten durch die Beamten des Schulaufsichtsdienstes“ auszuüben ist. Andere Personen oder Organe der Landesschulräte und Bezirksschulräte dürfen „dem Unterricht an einer Schule nur in Anwesenheit eines Beamten des Schulaufsichtsdienstes“ beiwohnen (BGBl.Nr. 240/1962 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 20/2006, § 18). Die Handhabung einer Schulinspektion sowie weitere Aufgaben der Schulaufsicht regelt eine „Allgemeine Weisung“ des Bundesministeriums für Unterricht. Die aktuell (2008) gültige Aufgaben- und Rollenbeschreibung (Aufgabenprofil) als „Allgemeine Weisung“ des Unterrichtsministeriums wurde 1999 (vgl. BMUK 1999) herausgegeben. Zu Vergleichszwecken und zur Darstellung von Veränderungen wird in dieser Arbeit zunächst die Fassung aus 1993 (vgl. BMUK 1993) herangezogen.

Die „Allgemeine Weisung über die Durchführung der Schulinspektion“ vom 22. Juni 1993 legt (in § 4) das Hauptaugenmerk auf die Schulinspektion und die Beobachtung des Unterrichts. (vgl. BMUK 1993; Dobart 1998, S. 194). Der Inhalt der Schulinspektion als zentrale Aufgabe wird im Aufgabenprofil näher beschrieben: „Bei der Beobachtung des Standes des Unterrichtes ist insbesondere die gesamte Unterrichts- und Erziehungstätigkeit des Lehrers als Ganzes“ zu berücksichtigen. Als Schwerpunkte werden genannt:

- die Vermittlung des im Lehrplan vorgeschriebenen Lehrstoffes entsprechend dem Stand der Wissenschaft, unter Berücksichtigung der Entwicklung der Schüler und der äußeren Gegebenheiten,
- das Anstreben einer fachübergreifenden Bildungswirkung,
- die anschauliche und gegenwartsbezogene Gestaltung des Unterrichtes,
- die Anleitung der Schüler zu Selbsttätigkeit und zur Mitarbeit in der Gemeinschaft sowie die Führung der Schüler zu den ihren Anlagen entsprechenden besten Leistungen,
- die Sicherung des Ertrages des Unterrichtes als Grundlage weiterer Bildung durch geeignete Methoden und durch zweckmäßigen Einsatz von Unterrichtsmitteln sowie die Festigung des Ertrages des Unterrichtes durch entsprechende Übungen,
- die Feststellung und Beurteilung der Leistungen der Schüler,

- das erzieherische Wirken,
- die für die Unterrichts- und Erziehungstätigkeit erforderliche Zusammenarbeit mit dem Schulleiter und den anderen Lehrern sowie mit den Erziehungsberechtigten,
- die Erfüllung übertragener Funktionen wie Klassenvorstand, Fachkoordinator (vgl. BMUKK 1993, S. 6).

Neben der „genauen Beobachtung“ der „Verwirklichung der Schulgemeinschaft, die Durchführung der administrativen Aufgaben und Einhaltung der schulrechtlichen Vorschriften sowie der räumlichen und einrichtungsmäßigen Voraussetzungen“ ist somit die anspruchsvolle und zeitaufwändige Inspektion des Unterrichts jeder Lehrerin und jedes Lehrers (insbesondere in deren erstem Dienstjahr) die Hauptaufgabe im Aufgabenprofil 1993. „Der Durchführung der Schulinspektion kommt im gesamten Tätigkeitsbereich des Schulaufsichtsorgans besondere Bedeutung zu, was auch entsprechend im Zeitaufwand zu berücksichtigen ist“ (BMUK 1993, S. 2).

Dazu muss angemerkt werden, dass ein wertschätzender und gründlicher Unterrichtsbesuch bei einer Lehrperson mehrere Stunden dauern kann und ein/e Bezirksschulinspektor/in im Durchschnitt 570 Lehrer/innen zu beobachten hat (vgl. BMUKK Erhebung 2006), bringt die Schulaufsicht in ein Dilemma. Es reicht einfach die Zeit nicht aus, die Lehrkräfte an jeder Schule im Unterricht zu besuchen und jeweils Feedback – Gespräche zu führen. Die herkömmlichen Pflichtenhefte von Schulinspektoren sind nicht mehr erfüllbar (vgl. Grogger 1999, S. 80). Aus der Sicht der Lehrer/innen stellen die Unterrichtsbesuche eine nur punktuelle und seltene Beachtung und Spiegelung der pädagogischen Leistungen und andererseits eine wenig spürbare Kontrolle dar (vgl. Schratz 1996, S. 198).

Sowohl im Aufgabenprofil 1993 (vgl. BMUK 1993, S. 2) wie im späteren Aufgabenprofil 1999 (vgl. BMUK 1999, S. 3) wird der Schulaufsicht aufgetragen, bei der Schulinspektion den Blick auf das Gesamthafte, den Bildungsauftrag für die jungen Menschen zu richten. Das Aufgabenprofil fordert nämlich, darauf bedacht zu nehmen, dass die in § 2 des Schulorganisationsgesetzes, BGBl.Nr. 242/1962, festgelegte Aufgabe der österreichischen Schule erfüllt wird.

Der wegen seiner Grundsätzlichkeit für die schulische pädagogische Arbeit (und daher auch für die Schulaufsicht) bedeutende § 2 des Schulorganisationsgesetzes 1962 soll hier zitiert werden: „Die österreichische Schule hat die Aufgabe, an der Entwicklung der Anlagen der Jugend nach den sittlichen, religiösen und sozialen Werten sowie nach den Werten des Wahren, Guten und Schönen durch einen ihrer Entwicklungsstufe und ihrem Bildungsweg entsprechenden Unterricht mitzuwirken. Sie hat die Jugend mit dem für das Leben und den künftigen Beruf erforderlichen Wissen und Können auszustatten und zum selbsttätigen Bildungserwerb zu erziehen. Die jungen Menschen sollen zu gesunden, arbeitstüchtigen, pflichttreuen und verantwortungsbewussten Gliedern der Gesellschaft und Bürgern der demokratischen und bundesstaatlichen Republik Österreich herangebildet werden. Sie sollen zu selbständigem Urteil und sozialem Verständnis geführt, dem politischen und weltanschaulichen Denken anderer aufgeschlossen sowie befähigt werden, am Wirtschafts- und Kulturleben Österreichs, Europas und der Welt Anteil zu nehmen und in Freiheits- und Friedensliebe an den gemeinsamen Aufgaben der Menschheit mitzuwirken“ (Schulorganisationsgesetz 1962, BGBl. Nr. 242, § 2).

Mit diesem Hinweis in der Allgemeinen Weisung für die Schulaufsicht wird die *pädagogische* Wirksamkeit und Aufgabenstellung herausgestellt und damit klar, dass die Schulaufsicht nicht nur - und auch nicht in erster Linie - Verwaltungsaufgaben zu erfüllen hat (welche die Geschäftsverteilungen des Landesschulrates und Bezirksschulrates vorschreiben).

Nur in der Präambel der Allgemeinen Weisung 1993, aber doch deutlich ausgewiesen werden als Tätigkeitsbereiche des Schulaufsichtsorganes Koordination, Beratung und Konfliktlösung.

Durch integrierende, fächerübergreifende und ausgleichende Anregungen und Maßnahmen im Zuge von Schulinspektionen, Konferenzen, Besprechungen und Vorsitz bei Prüfungen soll die *Koordination* zwischen den Schulen des Inspektionsbereiches, innerhalb einer Schule sowie zwischen Schule und Behörde gewährleistet werden.

Die *Beratung* betrifft vornehmlich Schulleiter/innen sowie Lehrer/innen, erstreckt sich aber auch auf Schüler und Eltern und umfasst pädagogische und fachliche Instruktionen

sowie Hinweise auf die konkrete Anwendung von Vorschriften. Auch bei der Planung und Durchführung der Neulehrerausbildung und Lehrerfortbildung ist die Schulaufsicht beratend eingebunden.

Zur Wahrung der Interessen und Rechte von Schülern, Eltern und Lehrern soll die Schulaufsicht bei *Konflikten* eingreifen und dadurch auch zur günstigen Entwicklung des Schullebens beitragen (vgl. BMUK, Allg. Weisung 1993, S. 2).

1993 verlangt das Aufgabeprofil eine „möglichst wirksame Aufsicht“ über die betreffende Schule und eine „entsprechende *Beratung*“ der Schulleiter sowie der Lehrer/innen (vgl. BMUK 1993, S.2). Damit hat die Schulaufsicht zwei Aufgabenstellungen zu erfüllen, deren Vereinbarkeit nicht auf der Hand liegt und die in der wissenschaftlichen Literatur öfter als Widerspruch angesprochen werden und ein weiteres Dilemma der österreichischen Schulaufsicht darstellen (vgl. Schratz 1996, S. 30; Posch/Altrichter 1997, S. 110; Oelkers 2008, S 356).

#### **5.4 Wandel im Rollenbild der Schulaufsicht zwischen 1993 und 1999**

Obwohl die Aufgabenfelder „Koordination“, „Beratung“ und „Konfliktlösung“ im Aufgabeprofil der Schulaufsicht 1993 aufscheinen und je nach Erfordernis auch Zeitaufwände der Schulaufsicht beanspruchen, ist das Bild des „Schulinspektors“ geprägt von der Hauptaufgabe und traditionellen Rolle der „Inspektion“ (Kontrolle) des Lehrers/der Lehrerin (vgl. Schratz 1996, S. 44). „Die Berufsrealität entspricht diesen Normierungen schon lange nicht mehr. So bilden heute die Koordination, Beratung und Konfliktlösung schon bei quantitativer Betrachtung den größeren Teil der tatsächlichen Arbeit als die eigentlichen Inspektionen“ (Dobart 1997, S. 276). Ein Schulaufsichtsbeamter kommentiert das in einem Interview so: „Das Schulaufsichtsgesetz [1962], in dem unsere Tätigkeiten grundgelegt sind, lässt offen, was wir zu tun haben, und in der geltenden allgemeinen Weisung, die das konkretere machen soll, stehen Dinge, die wir schon lange nicht mehr tun“ (Krainz- Dürr 1999, S. 3).

Auf einem internationalen Workshop in Blumau / Steiermark, Februar 1999, der vom Zentrum für Schulentwicklung Graz (ZSE) organisiert und dem Thema „Evaluation und



Qualität im Bildungswesen“ gewidmet war, wurden Lösungsansätze zur Entwicklung einer nationalen österreichischen Evaluationsstrategie für die verschiedenen Ebenen des österreichischen Schulsystems „am Schnittpunkt von Wissenschaft und Bildungspolitik“ erörtert. Dabei wurde auch klar gestellt, dass - wie den Schulen - auch der Schulaufsicht im Rahmen einer umfassenden neuen Strategie auch neue Aufgaben zukommen. So stellt etwa der Schweizer Rolf Dubs zum Thema „Qualitätsmanagement an Schulen, Bestandsaufnahme und Perspektiven“ (in Grogger 1999, S. 80 ff) fest, dass mit der Einführung des Qualitätsmanagements die Rolle der Schulaufsicht neu zu gestalten sei. Traditionelle Formen der Schulinspektion widersprechen sowohl der Idee der teilautonomen Schule als auch des Qualitätsmanagements.

„Die Verpflichtung der Schulen auf Schulprogramme und Selbstevaluation scheint heute in vielen Ländern ein weitgehend akzeptierter Weg zur Sicherung und Weiterentwicklung von Qualität „vor Ort“ zu sein. Unterschiedliche, bzw. teilweise nur diffuse Vorstellungen gibt es dagegen darüber, welche Vorgaben und welche Unterstützungssysteme notwendig sind, um die Nachhaltigkeit entsprechender Wirkungen zu gewährleisten“ (Specht in Grogger 1999, S. 19). Daher bedürften Entscheidungen der Bildungspolitik einer klaren Politikberatung durch die Wissenschaft.

Eine ergänzende externe Evaluation (durch neue Wirkungsbereiche der Schulaufsicht) hätte die Selbstevaluationsstrategie der Schule zu überprüfen. Somit steht die Rolle der Schulaufsicht in Diskussion und – wie in einer Reihe von anderen Ländern – wird in Österreich 1999 an einer Neudefinition gearbeitet. „Weitgehend geklärt scheint ein Wechsel von der Inspektion einzelner Lehrer und Lehrerinnen hin zur Inspektion der Schule als Organisation“ (Horschinegg in Grogger 1999, S. 158). Daraus ergibt sich ein neu geordnetes Zusammenspiel von *Autonomie und Kontrolle*.

Die Entwicklung in den Ländern Europas verläuft ähnlich und tendiert nach Aussagen von Länderexperten bei der Beurteilung der Output-Qualität einer Einzelschule zu Referenzpunkten, wie sie nationale Bildungsstandards bzw. Testergebnisse von zentralen Lernstandserhebungen bei Schülerinnen und Schülern darstellen. Unterschiede zwischen den Bildungssystemen bestehen lediglich in Bezug auf das

Anspruchsniveau der Standards (Mindeststandards oder Orientierungsstandards) und bezüglich der datenerhebenden und datenauswertenden Ebene (nationale und/oder regionale Lernstandserhebungen). Eine weitere Parallele besteht darin, dass in den Inspektionssystemen für sämtliche Qualitätsbereiche Leistungsindikatoren entwickelt werden, durch die man die Qualität spezifischer Prozesse zu erfassen sucht. Außerdem versuchen die Schulinspektorate, den *lokalen Besonderheiten des schulischen Umfeldes* Rechnung zu tragen, indem auch die Qualität der in das System einfließenden Faktoren (Input-Qualität) durch die Schulinspektion erfasst wird. In dem Maße, in dem die Einzelschulen bzw. Lehrer in den Evaluierungsprozess einbezogen und als kompetente Stakeholder akzeptiert werden, gewinnen Formen der „Metaevaluation“ an Bedeutung. Bei diesen geht es vor allem darum, die Qualität der schulinternen Strategien und Konzepte zur Qualitätsentwicklung zu beurteilen. Die Bedeutung dieser schulischen *Metaevaluation* variiert zwischen Bildungssystemen, in denen großes Vertrauen in die qualitätsentwickelnde Professionalität der Lehrerschaft besteht (z.B. Schweiz, Schweden), und Bildungssystemen, in denen der evaluativen Kompetenz der Lehrerinnen und Lehrer eher mit Misstrauen begegnet wird (z.B. England), ganz erheblich (vgl. Böttcher 2007, S. 16).

## **5.5 Metaevaluation als Aufgabe der regionalen Schulaufsicht**

Auf der Basis des Aufgabenprofils 1999 stellt sich der Schulaufsicht eine zweifache Aufgabe: Einerseits soll sie den Schulen beim Aufbau des Qualitätsmanagements *beratend* zur Seite stehen, denn viele Schulen benötigen Unterstützung. Andererseits soll sie eine externe Evaluation - *Kontrolle* - durchführen. „Es wird nun immer wieder behauptet, es sei unzweckmäßig, der Schulaufsicht diese Doppelaufgabe der Beratung und des Controllings zu übertragen. Es ist nicht auszuschließen, dass es in Einzelfällen zu Problemen kommen kann. Dies dürfte vor allem dann der Fall sein, wenn die Schulaufsicht im traditionellen Sinn kontrolliert und ihre Aufgabe nicht als Controlling wahrnimmt“ (Dubs in Grogger 1999, S. 92).

„Diese Metaevaluation ist eine ehrliche Form der Schulaufsicht, weil sie die zuständigen Schulaufsichtsorgane nicht überfordert. Heute ist die Schulaufsicht

aufgrund ihrer personellen Besetzung, ihres Aufgabenbereiches und der finanziellen Mittel gar nicht mehr in der Lage, die ihr zugedachte traditionelle Aufgabe zu erfüllen. Die Metaevaluation ist viel weniger zeitaufwändig, daher für die Schulaufsicht machbar und wahrscheinlich viel wirksamer als die herkömmliche Aufsichtsform“ (Dubs in Grogger 1999, S. 84). Übernimmt die Schulaufsicht (nach Dubs) auch die Beratungsfunktion, so kann sie zur Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements beitragen, indem sie Schulen in der Region nach gewissen Qualitätskriterien erfasst und die Ergebnisse vergleicht, was einem Systemvergleich auf unterer Ebene entspricht. Unter Controlling versteht Dubs nicht „kleinliche Kontrolle“ sondern „*Meta-Evaluation*“; also Überprüfung der Zielerreichung, ob das intern konzipierte Qualitätsmanagement zweckmäßig gestaltet und durchgeführt wird, und ob aufgrund der Erkenntnisse geeignete Schulentwicklungsmaßnahmen getroffen werden. Metaevaluation ist demnach lt. Dubs eine „kritische Beurteilung der Evaluationspraxis“, die vom „periodischen Auswerten und Kommentieren der Schulprogramme (Plausibilitätskontrolle) bis zu einer ‚full inspection‘“ reichen kann (vgl. BMUK Dokumentation 1999, S.41).

Allerdings hat sich das Modell einer Vollevaluation (full inspection) in keinem Land bewährt und den Aufwand nicht gerechtfertigt. „Das Problem scheint ein zweifaches zu sein: Einerseits mehren sich die Zweifel am Verhältnis von Aufwand und Ertrag solcher flächendeckender Vollevaluationen. Andererseits hat sich herausgestellt, dass die Schulen beim leisesten Hauch von Bedrohung durch externe Inspektion in die Defensive gehen. Sie bauen in Hinblick auf die Inspektion Potemkinsche Dörfer, täuschen die Visitatoren und Testorganisationen oder diffamieren unangenehme Befunde - und sind dabei recht erfolgreich. Vor allem aber sind die Schulen nicht mehr an ehrlicher, offener Selbstevaluation interessiert, sondern inszenieren auch die Selbstevaluation als kalkulierten Teil des heil zu überstehenden Inspektionstheaters. Und es gelingt offenbar leicht, bezüglich Unterrichts- und Schulqualität solche Täuschungsmanöver einigermaßen eindrücklich zu gestalten. Ein Effekt, der ja von Unterrichtsbesuchen im Rahmen des traditionellen Inspektorats her schon längst bekannt ist“ (BMUK, Dokumentation 1999, S.42 f). Böttcher / Kotthoff stellen außer Frage, dass die Schulinspektion längerfristig zu einer Verbesserung der Schulqualität führen kann, nennen aber als unerwünschte und kontraproduktive Nebenwirkungen u.a. die stark

erhöhte Arbeitsbelastung und hohe emotionale „Kosten“ (Stress) auf Seiten der Lehrer während der Vorbereitung auf die Inspektion (vgl. Böttcher 2007, S. 18).

Die Diskrepanz zwischen tatsächlicher Arbeit und vorgegebener Norm (vgl. BMUK, Aufgabenprofil 1993) bildete die Ausgangslage für die Arbeit von Projektgruppen zu einem neuen Aufgabenprofil der österreichischen Schulaufsicht. Im Auftrag des BMUK erarbeitete jede Gruppe der Schulaufsicht für sich ein spezifisches Aufgabenprofil, für das als Bezugspunkte einerseits die gegenwärtige Arbeitsrealität, andererseits die Antizipation zu erwartender Entwicklungen im Bildungsbereich gewählt wurde. Auf diesen Grundlagen entwickelte eine schulartenübergreifende Projektgruppe ein Aufgabenprofil, das später seitens des Ministeriums erlassmäßig als „Allgemeine Weisung“ verordnet wurde (vgl. Dobart 1997, S. 276f; BMUK 1999).

Im Jahr 1999 wurden in Österreich seitens des Bildungsministeriums die Anstrengungen intensiviert, ein neues Rollenbild der Schulaufsicht festzulegen. Dazu wurde eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Schulaufsichtsbeamten, Vertretern des Unterrichtsministeriums und des „Zentrums für Schulentwicklung“ eingerichtet und wissenschaftliche Berater/innen der Universitäten Klagenfurt (Posch), Linz (Altrichter) und Innsbruck (Schratz) sowie als „kritische Freunde“ Experten aus dem deutschsprachigen Ausland herangezogen (vgl. Schratz in BMUK Dokumentation 1999, S. 88). Im Februar 1999 trafen einander Expert/innen zu einem internationalen Workshop in Blumau (Steiermark), dabei wirkten Vertreter/innen Deutschlands, der Schweiz, der Niederlande, Englands, Irlands und Österreichs<sup>15</sup> mit (vgl. Grogger 1999, S. 4 und S. 251 ff). Im Juni des selben Jahres fand ein weiterer Expertenworkshop mit internationaler Beteiligung in Strobl zum Thema „Schulleitung – Schulaufsicht – Schulberatung. Neue Rollen, systemische Bezüge und Qualifikationskonzepte“ statt. Als Ergebnis dieser Tagung fasste Strittmatter vier Aufgabenfelder („Hauptrollen“)

---

<sup>15</sup> Die Arbeitsgruppe - bestehend aus mehreren LSI und BSI, sowie Klaus Satzke und Heinz Gruber aus dem Unterrichtsministerium und Günther Grogger, Werner Specht, Erich Svecnik vom „Zentrum für Schulentwicklung“ in Graz - kann als „Motor“ der Entwicklung eines neuen Aufgabenprofils der Schulaufsicht gelten. Als wissenschaftliche Berater/innen traten häufig auf: Peter Posch (Universität Klagenfurt), Herbert Altrichter (Universität Linz) und besonders Michael Schratz (Universität Innsbruck); als kritische Freunde aus dem Ausland: Rolf Dubs (Schweiz), Norbert Maritzen (Bremen), Anton Strittmatter (Schweiz) (vgl. Schratz in BMUK Dokumentation 1999, S. 88). Zum internationalen Workshop in Blumau (Februar 1999) kamen als Vertreter Deutschlands (Baumert, Döbert, Maritzen, Frömmelt), der Schweiz (Büeler, Dubs, Fend, Strittmatter), der Niederlande (van Bruggen), Englands (Pachler), Irlands (Pritchard), Österreichs (Altrichter, Eder, Grogger, Gruber, Haider, Krumm, Patry, Posch, Specht, Svecnik, Thonhauser) u.a. (vgl. Grogger 1999, S. 4 und S. 251 ff).

einer neuen Schulaufsicht zusammen: Regionales Schulmanagement, Evaluationsdienst, Krisenintervention, Schulung/Moderation/Beratung (vgl. Strittmatter 1999, S. 5 ff).

Auf der Herbsttagung der österreichischen Bezirksschulaufsicht im September 1999 in Weyregg (Oberösterreich) wurde die Schulaufsicht mit den Perspektiven und dem Stand der Diskussion vertraut gemacht. Schließlich erfolgte die Unterzeichnung des „Aufgabenprofils der Schulaufsicht (Allgemeine Weisung)“ am 17. Dezember 1999 durch Unterrichtsministerin Elisabeth Gehrler.

## **5.6 Das geltende Aufgabenprofil und das Selbstbild der Schulaufsicht**

Sind angesichts geänderter realer Anforderungen aus der Praxis autonomer Schulen und einer Umstellung der staatlichen Steuerung zu mehr Outputkontrolle auch Änderungen im Rollenbild der Schulaufsicht feststellbar? Lässt sich insbesondere die Vereinbarkeit von Beratung und Kontrolle im Rollenbild sowie der geänderte Umgang mit den neuen Erfordernissen bei der Inspektion von Schulen bzw. Lehrer/innen feststellen? Zeigt sich die Schulaufsicht als flexibles staatliches Steuerungs- und Kontrollinstrument entsprechend den Erwartungen, die im Regierungsprogramm 2008 (S. 198) als „professionelle Begleitung eines zeitgemäßen und nachhaltigen Qualitätsmanagements“ beschrieben sind?

### *5.6.1 Befragungen der Schulaufsicht 1996 und 2006*

Im Rahmen einer von Michael Schratz durchgeführten empirischen Untersuchung (Schratz 1996) erhielten alle Vertreter/innen der Schulaufsicht im Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen (und allgemeinbildenden höheren Schulen) im November 1994 einen Fragebogen übermittelt. „Ziel dieser Untersuchung ist eine gesamtösterreichische Bestandsaufnahme der Rolle der Schulaufsicht an allgemeinbildenden Schulen im Rahmen von Schulentwicklung, wobei vor allem die Einschätzung der derzeitigen Tätigkeitsbereiche, der wünschenswerten Veränderungen und die Vorstellungen zur Fortbildung im Vordergrund stehen. Über eine Fragebogenerhebung wurde die Schulaufsicht auf Bezirks- und Landesebene

flächendeckend erfasst und befragt. Die empirisch gewonnenen Daten sollen vor allem dazu dienen, die zukünftige Rolle der Schulaufsicht im Rahmen von autonomer Schulentwicklung zu klären und Bedürfnisse für notwendige Fortbildungsaktivitäten zu erheben“ (Schratz 1996, Seite 34 f).

Dabei konnte auf eine Reihe von geschlossenen und offenen Fragen, die sich „auf die Rolle der Schulaufsicht in Österreich, auf ihr Selbst- und Wunschbild sowie ihren Fortbildungsbedarf für die Zukunft“ (Schratz 1996, S. 235) bezogen, eine Bewertung innerhalb einer Werteskala zwischen „wende keine Zeit auf“ und „wende sehr viel Zeit auf“ abgegeben werden bzw. eine freie Antwort (innerhalb eines nur räumlich begrenzten Fragebogenfeldes) formuliert werden. Der detaillierte Fragebogen, der in „zahlreichen Planungsgesprächen mit Kolleginnen und Kollegen“ (Schratz 1996, S. 235) erstellt worden war, wurde an alle 128 Bezirksschulinspektor/innen ausgesandt. Der Erhebung war ein entsprechender Erlass des BMUK vorangegangen.

Die Darlegung der Forschungsmethodik zur „empirischen Untersuchung“ erfolgt bei M. Schratz nur knapp, indem die „Ziele der Untersuchung“ (vgl. Schratz 1996, S. 34 f), die „Durchführung der Untersuchung“ (ebd. S. 35 ff) sowie die „Darstellung der Ergebnisse“ (ebd. S. 39 f) inhaltsbezogen beschrieben werden, ohne auf die theoretische Begründung der gewählten Methode im weiteren Sinne näher einzugehen. Eine Einordnung der bei Schratz verwendeten Methode wurde im Kapitel Methodologie, Methode und Untersuchungsplan versucht<sup>16</sup>.

Unter Anwendung der gleichen Methode und unter weitgehend gleich gehaltener Fragebogengestaltung<sup>17</sup> (mit Zustimmung von M. Schratz), führte das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (BMBWK) im September 2006 eine Befragung aller 128 Bezirksschulinspektor/innen durch. Die Erhebung des Bildungsministeriums sollte aus der kurzfristigen Reflexion des Alltags der Bezirksschulinspektor/innen in Hinblick auf das amtliche Aufgabenprofil, die praktischen und pädagogischen Anforderungen und die Qualifizierung Aufschlüsse über Rolle und Selbstbild der Bezirksschulaufsicht in Österreich und ihren Fortbildungsbedarf geben. Die Fragebogen wurden vor dem Hintergrund der 2006

---

<sup>16</sup> Siehe dazu den Abschnitt 2.2 Methodologie, Methode und Untersuchungsplan weiter oben (S. 12 ff)

<sup>17</sup> vgl. Schratz 1996, S. 235 ff; bzw. Fragebogen 2006 im Anhang

geltenden Dienstvorschrift (aus 1999) für die Schulaufsicht und des aktuellen Diskussionsstandes um einige geschlossene und einige offene Fragen ergänzt. In die Adaptierung der Fragebogen waren Vertreter/innen des Pädagogischen Institutes, des BIFIE und der Schulaufsicht eingebunden<sup>18</sup>. Die Datenerfassung und statistische Auswertung wurden vom Pädagogischen Institut des Bundes in Oberösterreich durchgeführt.

Die Erhebung von Schratz 1996 war breiter angelegt. Fragebogenteile, die sich bei Schratz auf Wunschvorstellungen der Schulaufsicht bezogen (vgl. Schratz 1996, S. 237), waren in der Befragung des Ministeriums 2006 nicht mehr vorgesehen. Ebenso fehlt der Erhebungsteil, der sich bei Schratz auf die Rolle der Schulaufsicht aus Lehrer/innenperspektive bezog (Schratz 1996, bzw. S. 85 ff, S. 241 ff). Eine Begründung der Einschränkung der Untersuchung findet sich in der BMUKK – Erhebung nicht (vgl. BMUKK 2007). Für den in der hier vorliegenden Arbeit gewählten Focus auf Rolle, Selbstverständnis und Professionalisierungsbedarf scheinen aber die entsprechenden ausgewiesenen Daten in beiden Erhebungen ergiebig.

Beide Untersuchungen räumen den Befragten offenbar nicht eine bewusste Selbstbeobachtung über einen längeren Zeitraum ein, da die Rückmeldung bei Schratz (1996) innerhalb von zwei Monaten und beim Ministerium (2006) innerhalb von vier Wochen zu erfolgen hatte. Auf eine datenerzeugende Selbstbeobachtungsphase bei den Schulaufsichtspersonen über einen Zeitraum von einem Schuljahr, die exaktere Angaben zum Zeitausmaß für bestimmte Tätigkeiten liefern könnte, als die in den Studien vorliegenden Schätzungen, haben die Autoren zugunsten einer rascheren Rückmeldung verzichtet. Allerdings haben (nach Aussagen von Vertreter/innen der Schulaufsicht gegenüber dem Autor dieser Arbeit) in den letzten Jahren die Rechtfertigungsansprüche der Schulbehörde (z.B. Landesschulrat) und die

---

<sup>18</sup> An der Erstellung des Fragebogens 2006 haben mitgewirkt: J. Engleitner (PI Linz), H. Hafele (BSR Lienz), E. Svecnik (BIFIE Graz), K. Havlicek, K. Lochmahr (BMUKK), sowie Landesschulinspektor/innen APS und BSI-Vertreter/innen der ARGE Schulaufsicht. Die Datenauswertung am PI erfolgte unter der Projektleitung von J. Engleitner. An der Auswertung hat H. Hafele wesentlich mitgewirkt (vgl. BMUKK Erhebung 2006, S. 4).

Professionalisierung<sup>19</sup> bei der Schulaufsicht schon zur bewussteren Selbstbeobachtung geführt.

Die genannten Erhebungen verfolgen somit die gleichen Zielsetzungen, weisen die gleiche Zielgruppe bei der Befragung (Bezirksschulinspektor/innen) auf und wenden das gleiche Testdesign in einem ca. zehnjährigen Abstand an. Somit wären Voraussetzungen gegeben, um unter Umständen Informationen über den Wandel von Einstellungen zu gewinnen (vgl. Krüger 2002, S. 227 f). Beim Vergleich von Ergebnissen der Schratz – Erhebung aus 1996 und des Bildungsministeriums aus 2006 ist immer auch der Umstand mitzubedenken, dass 1996 die Daten von der in keinem Weisungszusammenhang stehenden Universität Innsbruck erhoben wurden, während 2006 die dienstvorgesetzte Behörde, das Bildungsministerium, die Daten erhob. Dies wohl auch, obwohl in beiden Untersuchungen Anonymität bei der Auswertung zugesichert wurde und bei der BMBWK- Erhebung auf Angaben zur Person und zur Dienststelle verzichtet wurde (vgl. Fragebogen 1996 in Schratz 1996, S. 235 ff; Fragebogen 2006 im Anhang). Nimmt man bei den Befragten Professionalität und hohes Selbstbewusstsein an, sollte die Notwendigkeit der differenzierten Betrachtung von geringerer Bedeutung sein, anderenfalls wären in einer Befragung der vorgesetzten Dienstbehörde eher zweckgerichtete Antworten erwartbar (und somit wissenschaftlich wenig brauchbar bzw. vergleichbar).

Die hohe Rücklaufquote von 83% (1996) bzw. 84% (2006), wobei jeweils 105 bzw. 106 Rückmeldungen ausgewertet wurden, und die rasche Abwicklung der Rückmeldungen innerhalb weniger Wochen bescheinigt der regionalen Schulaufsicht eine professionelle Einstellung gegenüber Feedback und Evaluation (vgl. BMUKK Erhebung 2006, S. 3).

Im folgenden Abschnitt wird anhand von relevanten Vorgaben aus den Aufgabenprofilen 1993 und 1999 und zugeordneten Ergebnissen aus den genannten

---

<sup>19</sup> Seit 1997 wird im Auftrag des Bildungsministeriums ein spezieller Schulmanagementlehrgang für BSI durchgeführt, in dem die Reflexion der Praxis obligatorisch ist (vgl. Feichtner 2008, SMM-BSI, Homepage der PH OÖ).



Untersuchungen<sup>20</sup> 1996 und 2006 zu analysieren versucht, wie die Bezirksschulinspektor/innen mit den Veränderungen umgehen und welche Gewichtungen sie im beruflichen Alltag vornehmen. Maßgebend für die Analyse ist das geltende Aufgabenprofil der Schulaufsicht 1999 (vgl. BMUK 1999, S. 3 ff).

### 5.6.2 *Resümee zu den Ergebnissen der Studien 1996 und 2006*

Durch die „Allgemeine Weisung“ vom 17. Dez 1999, die gewissermaßen als „Brille“ zur Betrachtung der Studienergebnisse dient, wird das Aufgabenprofil der österreichischen Schulaufsicht entsprechend dem Diskussionsstand um die Autonomie der Schulen und den neuen Ansprüchen einer Steuerung (gegenüber dem Aufgabenprofil 1993) deutlich verändert. Im Unterschied zur früheren Aufgabenbeschreibung richtet sich der Fokus im Aufgabenprofil 1999 - das bis heute (2008) gilt - nicht mehr auf die Inspektion einer einzelnen Lehrperson, sondern auf das „System Schule“ insgesamt. Die Schulaufsicht wird von der Inspektion der einzelnen Lehrerin / des einzelnen Lehrers weitgehend entlastet. Der Schwerpunkt der Tätigkeit liegt nun bei schulübergreifenden Aufgaben und der Inspektion der einzelnen Schule, „die als pädagogische Handlungseinheit mit schulautonomen Entscheidungsräumen zu verstehen ist“ (BMUK 1999, S. 3).

Demgemäß rücken Führungs- und Beratungsfunktionen, schulische Qualitätsentwicklung und Evaluierung, Krisenmanagement sowie koordinative, gutachterische und administrative Tätigkeiten vermehrt in das Zentrum der Aufgabenerfüllung der Schulaufsicht. Laut Erhebung des Bildungsministeriums 2006 ist für zwei Drittel der Bezirksschulinspektor/innen das vorgegebene Aufgabenprofil der Schulaufsicht (gemäß Rundschreiben des Bildungsministeriums Nr. 64 / 1999) klar formuliert, 22 % erwarten sich eine deutlichere Formulierung. Bezüglich der Anwendbarkeit der vorgeschriebenen Aufgabenbereiche ergeben sich nach Auffassung der regionalen Schulaufsicht erhebliche Spannungsfelder mit der Praxis. Nur 45 % der BSI schätzen 2006 die amtlich vorgegebene Definition der Aufgabenbereiche als

---

<sup>20</sup> Zu den Ergebnissen der Untersuchung 1996 siehe Schratz, M.: Rolle der Schulaufsicht in der autonomen Schulentwicklung. Innsbruck 1996. Die Ergebnisse der Untersuchung des BMUKK aus 2006 sind im Anhang dieser Arbeit angeschlossen (vgl. BMUKK 2007). Die elektronischen Daten der Erhebung 2006 (Langfassung) und die Rückmeldebogen der BSI liegen im BMUKK, Abt. I/7, auf.

wirklich für ihre Tätigkeit effizient ein. In den Begründungen wird auf die Schwierigkeit der Evaluierung von Schulprogrammen, die für Schulen nicht verbindlich vorgeschrieben sind, auf die steigenden Verwaltungstätigkeiten und unzureichende Unterstützungsstrukturen hingewiesen (vgl. BMUKK 2007, S.5; Schratz 1996, Abb. 27, 28).

Im Aufgabenprofil der Schulaufsicht werden vier überschulische Aufgabenbereiche explizit angeführt: 1. Führung, Planung, Koordination; 2. Beratung und Konfliktmanagement; 3. Organisations- und Personalentwicklung; 4. Qualitätssicherung sowie die auf einen einzelnen Standort bezogene Inspektion der Schule (vgl. BMUK, Aufgabenprofil 1999, S.4). Die Wahrnehmung dieser Aufgaben wird im Folgenden anhand der Studienergebnisse analysiert.

#### *5.6.2.1 Aufgabenbereich: Führung, Planung, Koordination*

Im schulübergreifenden Aufgabenfeld haben die Schulinspektor/innen laut Aufgabenprofil 1999 „pädagogische *Führungsfunktionen*“ und „strategische *Steuerungsfunktionen*“ zu erfüllen, um eine „regionale Bildungsplanung sicherzustellen“. *Regionale Bildungsplanung* wird hier als „Grundlage für ein vielfältiges, aber doch vergleichbares qualitätsorientiertes und bildungsökonomisch fundiertes Bildungsangebot“ beschrieben und entsteht im „Zusammenwirken“ mit anderen Organen der Schulbehörden des Bundes und der Länder sowie den Schulerhaltern, das sind bei Pflichtschulen die Gemeinden. Dezentralisierung und die schulautonomen Möglichkeiten der Schulen sollen unterstützt werden, „ohne jedoch zentrale Notwendigkeiten aus dem Auge zu verlieren, um bei aller Vielfalt vergleichbare Standards abzusichern.“ Dies bedeutet unter anderem, dass Schulen schulautonom Lehrplanteile erstellen („erlassen“) dürfen, und die Schulaufsicht diese zu prüfen und korrigierend einzugreifen hat, wenn ein „vergleichbares qualitätsorientiertes und bildungsökonomisch fundiertes Bildungsangebot“ gefährdet ist (vgl. BMUK, Aufgabenprofil 1999, S. 4; Specht 2002, S. 57 ff).

Was soll die Schulaufsicht unternehmen, um die regionale Bildungsplanung zu gewährleisten? Zum einen ist laut Aufgabenprofil „*Expertise*“ gefordert: für Personalentwicklung (der Lehrer/innen), für eine bedarfsorientierte materielle und personelle Ressourcenverteilung, für den Aufbau von unterstützenden Strukturen. Zum anderen erfolgt eine vielfältige und weit reichende „*Koordinationsstätigkeit*“, die im Aufgabenprofil mit „integrierenden, fächerübergreifenden und ausgleichenden Anregungen und Maßnahmen“ beschrieben ist. Die Komplexität der Koordinierungstätigkeit wird durch den Anspruch deutlich, dass die Schulaufsicht *zwischen den Schulen, zwischen Schulen und außerschulischen Institutionen* sowie in der *Lehrerfortbildung* wirken soll.

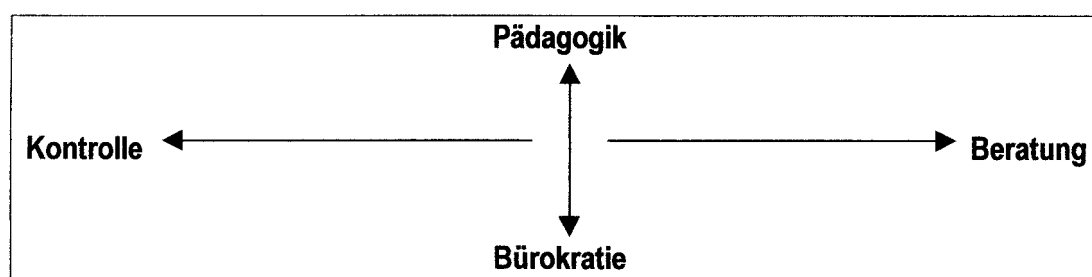
Aus den Befragungsergebnissen zum Zeitaufwand, den die BSI diesen vier Aufgabenbereichen 2006 zumessen, zeigt sich, dass den höchsten Zeitaufwand der BSI-Tätigkeiten (26 % der Gesamtarbeitszeit von BSI) der Steuerungsbereich „Führung, Planung, Koordination“ einnimmt (vgl. BMUKK 2007, S. 13). Insbesondere wird für die Tätigkeiten „Koordination bzw. Mitgestaltung von personellen Entscheidungen“ und „Koordination und Abstimmung innerhalb der Behörde (z.B. Dienstbesprechungen)“ sowie „Koordination zwischen einzelnen Schulen/ Schultypen“ ein sehr hoher Zeitaufwand angegeben. In diesen Bereichen zeigt sich gegenüber den angegebenen Werten aus der Studie 1996 eine deutliche Steigerung (vgl. Schratz 1996, S. 45, 49, 51; BMUKK 2007, S. 10 f).

In der Frage der Weiterentwicklung der Schulaufsicht in Richtung eines steuernden Bildungsmanagements kann aus diesen Zahlenangaben eine positive Tendenz herausgelesen werden. Gesteht man dem Bild von Änderungen im Zeitaufwand eine gewisse Aussagekraft zu, kann die Weiterentwicklung des Rollenbildes und die Anpassung an geänderte Erfordernisse als Qualitätsmerkmal der Schulaufsicht interpretiert werden.

### 5.6.2.2 Aufgabenbereich: Beratung und Kontrolle

Bei der Betrachtung des Aufgabenspektrums der regionalen Schulaufsicht zeigt sich immer wieder die Herausforderung, in der Führungs- und Steuerungsrolle eine Verbindung von Kontrolle und Beratung sowie pädagogische und bürokratische Herausforderungen zu bewältigen.

Grafik zur Konfliktdimension „Kontrolle – Beratung“ und „Pädagogik – Bürokratie“ (vgl. Gampe in Burger 2000, S. 107):



Manche Theorien in der Bildungswissenschaft empfehlen (im Zusammenhang mit Evaluation) eine Trennung der Funktionen Beraten und Kontrolle bei Führungskräften (vgl. Schratz 1996, S. 30; Posch/Altrichter 1997, S. 110; Oelkers 2008, S. 356). In der Praxis des österreichischen Schulsystems wie auch in sonstigen Berufsbereichen ist Kontrolle (Controlling) und Beratung mit der Führungsrolle verbunden, und es wird diese Art des Führungsverständnisses seit langem ausgeübt (vgl. Dubs in Grogger 1999, S. 92). Es wird daher in der vorliegenden Arbeit die These verfolgt, dass auf der Basis entsprechender Professionalisierung die Berechtigung bzw. sogar die Überlegenheit der Kombination der Funktionen auch im pädagogischen Bereich zur Geltung gebracht werden kann. Diesbezüglich erkannte Potentiale von Leadership könnten, veranlasst durch das BMUKK, in der Professionalisierung der österreichischen Schulaufsicht Berücksichtigung finden.

H. Schnell beantwortet in seiner Dissertation zur Entwicklung der Schulaufsicht in Hessen (2006) die Frage nach der Vereinbarkeit der Funktionen, zu „beraten“ und zu „kontrollieren“ eindeutig positiv. Hessen forciert mit einer gesetzlichen Regelung 2004 zur Schulaufsicht den Aspekt der Beratung und Unterstützung und legt fest, dass eine Trennung von Beratung und Kontrolle bildungspolitisch nicht gewollt ist. In Österreich

erhält die Diskussion durch die Einrichtung des Bundesinstitutes für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) 2008 neue Nahrung. Hessen hat diese Diskussion schon hinter sich, und es wurde auch nach der Einführung eines „Instituts für Bildungsplanung und Schulentwicklung“ bereits in den 60iger Jahren an diesem Auftrag der Schulaufsicht letztlich festgehalten. Schnell verweist in diesem Zusammenhang u.a. auf eine empirische Analyse von C. Hopf 1980, die zu dem Schluss kommt: Aufsicht und Beratung sind einander wechselseitig bedingende Handlungsformen einer Schulaufsicht, deren Vermittlungs- und Transformationsfunktion bürokratisch und pädagogisch bedingt ist" (Schnell 2006, S. 250). A. Lohmann, der Leiter des niedersächsischen Schulentwicklungsreferates im Kultusministerium macht auf die Gefahr einer institutionellen Trennung von Einwirkung (Eingriffsrecht bei der Qualitätssicherung) und Mitwirkung (Schulentwicklungsberatung) aufmerksam, die in konkurrierenden Systemen von Beratung und Aufsicht entstehen könnten: "Wenn z.B. Beratungsergebnis und Ressourcensteuerung auf unterschiedliche Ergebnisse zielen, könnten Schulen zwischen Aufsichtsbehörde und der Unterstützung durch eine außen stehende, nicht in die Behördenstruktur eingebundener Systemberatung zerrieben werden. Konflikte wären systemimmanent angelegt" (Schnell 2006, S. 252).

Diesen Aspekt greift auch der österreichische Rechnungshof in seinem Prüfbericht zur Schulaufsicht 2007 auf, und fordert für die Bundesländer, in denen die Schulaufsicht von der Ressourcensteuerung mehr oder weniger ausgeschlossen ist, eine Zusammenlegung der Verantwortlichkeit bei der Schulaufsicht (vgl. Rechnungshofbericht 2/2007; Lassnigg 2007, S. 111). In den meisten deutschen Bundesländern wird an der Vereinbarkeit von Aufsicht (samt Schulinspektion) und Beratung als Kernaufgaben der Schulaufsicht festgehalten, wobei sich der Akzent - nach den schulgesetzlichen Grundlagen - in Richtung Beratungsaufgaben verschiebt. Hier lässt sich weniger von einem Paradigmenwechsel im Rollen- und Aufgabenverständnis der Schulaufsicht sprechen als vielmehr von einer Bekräftigung des herkömmlichen Paradigmas mit einer gewissen Schwerpunktverschiebung in Richtung der Beratungsaufgaben (Schnell, 2006, S. 251).

Für wie vereinbar hält die regionale Schulaufsicht selbst die gemeinsame Ausübung dieser Tätigkeiten? In der Befragung der österreichischen Bezirksschulinspektor/innen 2006 scheint eine große Mehrheit (80%) die Aufgabenbereiche „Beratung“ und „Kontrolle“ als vereinbar zu betrachten. Nur 9% der BSI sehen größere Schwierigkeiten bei der Vermengung dieser Tätigkeiten (vgl. BMUKK 2007, S. 13). Auch in der Untersuchung 1996 hält die große Mehrzahl der Antwortenden (ca. 78 %) die beiden Funktionen für vereinbar und befindet, dass die beiden Funktionen nicht nur gut miteinander zu kombinieren seien, sondern dass darüber hinaus die Beratungsfunktion ohne Kontrolle nicht zielführend wäre und umgekehrt (vgl. Schratz 1996, S. 60).

Der Bereich „Beratung und Konfliktmanagement“ wird in der Befragung 2006 mit dem zweithöchsten Zeitfaktor (23 % der Gesamtarbeitszeit der BSI) bemessen (vgl. BMUKK 2007, S. 13). Nimmt man die Ergebnisse der zeitlichen Beanspruchung von 20 ausgewählten Tätigkeitsbereichen der Bezirksschulinspektor/innen (vgl. Schratz 1996, S. 236; BMUKK 2007, S. 10) her, so zeigt sich der größte Zeitaufwand für das „Vermitteln bei Meinungsverschiedenheiten“ z.B. bei Konflikten, Berufungen und Dienstaufsichtsbeschwerden. 45 % der BSI wenden für das Vermitteln von Meinungsverschiedenheiten sehr viel Zeit auf, wogegen 1996 dieser hohe Zeitaufwand nur von 37% der BSI empfunden wurde. Das Ergebnis deutet einerseits auf eine Zunahme von Konfliktfällen hin, andererseits auf eine erhöhte Inanspruchnahme von Konfliktlösungskompetenz bei den Schulaufsichtsorganen vor Ort (vgl. Schratz 1996, S. 47 ff; BMUKK 2007, S. 10 f)

Nach den Angaben der BSI 2006 rangiert die „Beratung von Eltern und Schüler/innen“ noch vor „Beratung von Lehrerteams bzw. von Kollegien (z.B. im Rahmen von Konferenzen)“. Es kann angenommen werden, dass sich Eltern und Schüler/innen in Fällen der Schulwahl, aber noch mehr im Falle von Anliegen und Beschwerden an die Schulaufsicht wenden, die direkt am Schulstandort zur Wahrung der Anonymität nicht vorgebracht werden können. Hier sind sowohl Beratungskompetenz der Schulaufsicht gefordert, als auch die Überprüfungs- und Weisungsmöglichkeit gegenüber Fehlzuständen an Schulen. Die Erwartungshaltung von Eltern, dass vorgebrachten Anliegen wirksam nachgegangen wird, kann berechtigt als hoch angesehen werden. Oft wird dabei der Schulaufsicht die althergebrachte Rolle des „Schulinspektors“ mit

umfassenden Durchgriffsmöglichkeiten zugeschrieben. Inwieweit die Eltern mit der Beratungstätigkeit zufrieden sind, kann aus den hier vorliegenden Studien nicht ersehen werden, wohl aber, dass die Schulaufsicht als Ansprechstelle genutzt wird, was aus dem hohen Zeitfaktor für Beratungstätigkeit ablesbar ist. Die Schulaufsicht selbst bezeichnet (2006) die Akzeptanz der Tätigkeit der BSI im Bereich „Vermittlung in Konfliktfällen“ (64 %) und im Bereich „Beratung“ (51 %) als „sehr hoch“, was auf ein erfolgreich empfundenes Wirken in diesen Bereichen schließen lässt. Es zeigt sich auch eine deutliche Übereinstimmung zwischen dem Zeitaufwand für diese Tätigkeiten und der geschätzten Akzeptanz im Bereich der Schule (vgl. BMUKK 2007, S. 10, 14). Gegenüber 1996 ist eine deutliche Zunahme der Akzeptanz sowohl bei Beratung als auch bei der Vermittlung in Konfliktfällen ausgedrückt (vgl. Schratz 1996, S. 61 f; BMUKK 2007, S. 14). Der Versuch einer Deutung dieser Veränderung ließe auf eine verbesserte Kompetenz in den Bereichen Beratung und Konfliktlösung schließen. Der Kompetenzzuwachs könnte auf eine vermehrte Erfahrungsmöglichkeit durch häufige Beratungs- und Konfliktfälle und andererseits auf Wirkungen von Qualifizierungsmaßnahmen und der Fortbildung der Schulaufsicht rückgeführt werden. Die Befragung 2006 wie auch 1996 zeigt auch das besondere Interesse der Schulaufsicht am Fortbildungsbereich „Umgang mit Problemsituationen / Konfliktmanagement“ (vgl. Schratz 1996, S. 186; BMUKK 2007, S. 18).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass traditionell, in internationaler Sicht und auch im Aufgabeprofil der österreichischen Schulaufsicht 1999, das derzeit (2008) maßgebend ist, der Schulaufsicht sowohl *Aufsichts- und Kontrolltätigkeit als auch Beratungstätigkeit* übertragen werden. Dieser kombinierte Auftrag scheint aus der Sicht der Bildungspolitik zur Steuerung der Schulen unumgänglich zu sein. Diese Aufgaben sind „naturgemäß“ - und im wissenschaftlichen Diskurs oftmals aufgezeigt - nicht ohne weiteres vereinbar, impliziert doch die „Kontrolltätigkeit“ eine gewisse Distanz und Überordnung zu den Kontrollierten und die „Beratungstätigkeit“ eine vertrauensvolle Partnerschaft mit den zu Beratenden. Die befragte Schulaufsicht (d.s. Bezirksschulinspektor/innen; vgl. Schratz 1996, BMUKK 2007) nimmt die Aufgabe an und hält selbst die Kontrolltätigkeit und Beratungstätigkeit für durchaus vereinbar. Aus der Schwierigkeit der Aufgabenstellung und Notwendigkeit der praktischen Erfüllung ergibt sich ein interessanter und besonderer Professionalisierungsanspruch.

### 5.6.2.3 *Aufgabenbereich: Organisations- und Personalentwicklung*

Beratung und Konfliktmanagement waren schon im Aufgabenprofil 1993 verankert und wurden unverändert auch 1999 übernommen. Neu hinzu kommt die „Mitwirkung an der Organisations- und Personalentwicklung“ (BMUK 1999, S. 5). Aufgrund der Beobachtungen der Schulaufsicht soll eine zentrale Mitwirkung bei der Sicherstellung der notwendigen Rahmenbedingungen für die Personalentwicklung im Rahmen des Zuständigkeitsbereichs erfolgen. Dabei geht es darum, den Bedarf der Schulen an Qualifizierungs- und Fortbildungsangeboten festzustellen und bei der regionalen Planung und Abstimmung der Bildungsangebote an den einzelnen Standorten mitzuwirken. Die einzelne Lehrerin/der einzelne Lehrer meldet sich – je nach Interesse - zu den von Pädagogischen Instituten (Pädagogischen Hochschulen<sup>21</sup>) angebotenen Kursen, die Erlaubnis zu Teilnahme in der Dienstzeit bedarf aber der Zustimmung sowohl der Schulleitung wie der Bezirksschulinspektorin/des Bezirksschulinspektors. Auf diese Weise kann sowohl eine planvolle Personalentwicklung am Standort (Schule als lernende Organisation) betrieben werden, als auch eine schulübergreifende Organisationsentwicklung in der Region.

Weiters ist die Mitwirkung bei der Auswahl von schulischen Führungskräften und die Erarbeitung von Vorschlägen für die Heranziehung von Lehrern mit speziellen Kenntnissen und Fähigkeiten für genehmigte Projekte, wie z.B. in den Bereichen Schulmanagement, Qualitätssicherung oder Autonomieentwicklung vorgesehen.

Auf diesen vierten Bereich „Organisations- und Personalentwicklung“ der schulübergreifenden Aufgaben entfallen 18% der Zeit. Der „Koordination bzw. Mitgestaltung von personellen Entscheidungen“ wird ebenfalls ein hoher Zeitfaktor eingeräumt, obwohl in den westlichen Bundesländern Salzburg, Kärnten, Tirol, Vorarlberg die Personalhoheit bei der Landesverwaltung angesiedelt ist, die Schulaufsicht daher kaum Mitwirkungsmöglichkeiten hat und die Gewichtung daher in diesen Bundesländern geringer ausfallen muss. Mitentscheidungsmöglichkeiten ergeben sich, wenn die Landesorgane die Beratung der Schulaufsicht in Anspruch nimmt, was in vielen Fällen auch geschieht.

---

<sup>21</sup> Mit der Errichtung von Pädagogischen Hochschulen im Oktober 2007 wurden die für die Lehrerfortbildung in Österreich zuständigen Päd. Institute in die Päd. Hochschulen eingegliedert.



#### 5.6.2.4 Aufgabenbereich: Qualitätssicherung, Schulinspektion

„*Qualität sichern*“ gehört explizit zu den schulübergreifenden Aufgaben der österreichischen Schulaufsicht. Instrumente einer solchen pädagogischen Qualitätssicherung sind u.a. Zielvereinbarungsgespräche mit anderen Schulaufsichtsorganen und Schulleitern, vergleichende Analyse von Schulprogrammen, fokussierte Evaluationen, Einbeziehung externer Fachleute sowie Zusammenfassen und Verwerten von Daten und Berichten zu validen systemrelevanten Expertisen und Studien (vgl. BMUK Aufgabenprofil 1999, S. 5). Dieser Auftrag, der als „Metaevaluation“ zusammengefasst werden kann (vgl. Dubs in Grogger 1999, S. 84; Böttcher 2007, S. 16; Oelkers 2008, S. 386, S.353) kennt somit auch jene funktionalen Prinzipien einer staatlichen Aufsicht, wie sie Bargel (1998) anführt: Die Schulaufsicht ist die institutionalisierte Vertretung des Allgemeinen gegenüber der Einzelschule. Sie ist eine Einrichtung zur Qualitätssicherung und zum Qualitätsmanagement und sie sichert die Gleichwertigkeit zwischen Schulen (vgl. Hofmann 2001, S. 59).

Die Formulierung des Aufgabenprofils der Schulaufsicht 1999 richtet den *Qualitätssicherungsauftrag* sowohl an die Schulaufsicht wie auch (indirekt) an die Schulen. „Die vermehrten autonomen Gestaltungsmöglichkeiten der *Schulen* verlangen hochwertige Formen der pädagogischen Qualitätssicherung, die durch Selbstevaluation der *Schule* und durch spezifische Maßnahmen der Schulaufsicht sichergestellt werden müssen“. Weiters „sollen *Schulen* der Schulaufsicht, ausgehend von einer Selbstevaluation, einen Rechenschaftsbericht über ihre erreichten Ziele und die Umsetzung staatlicher Vorgaben vorlegen“ (BMUK 1999, S. 5; Hervorh. K.H.). „Die Selbstevaluation der *Einzelschule* und die systematische Auseinandersetzung des Lehrerkollegiums mit der Qualität der eigenen Arbeit bilden den Kern und den Ausgangspunkt der Qualitätsentwicklung und –sicherung. Das Schulprogramm der einzelnen *Schule*, das zumindest eine Bestandsaufnahme, Leitvorstellungen, einen Aktionsplan und Evaluationsmaßnahmen enthalten soll, spiegelt diese Qualitätsbemühungen wider“ (BMUK Aufgabenprofil 1999, S. 6 f; Hervorh. K.H.).

Die Frage stellt sich, inwieweit diese indirekten Vorgaben an die Schulen wirksam sein können und welcher Dienst der Schulaufsicht geleistet wird, wenn umfangreiche und

eine Umorientierung erfordernde Aufgaben an die Schulen im Wege einer „Allgemeinen Weisung“ für die Schulaufsicht herangetragen werden, zumal die Schulen selbst bis dato keinen verbindlichen Auftrag zu Schulprogramm und zur Selbstevaluation erhielten<sup>22</sup>.

Die *Wahrung der Einheitlichkeit* des Bildungswesens wird besonders deutlich und mehrfach als Aufgabe der Schulaufsicht angesprochen. So hat die Schulaufsicht „durch qualitätssichernde pädagogische Maßnahmen die Vergleichbarkeit der Anforderungsstandards in den unterschiedlichen Ausformungen der standortbezogenen Schulprogramme“ zu gewährleisten, „trotz der erwünschten Vielfalt an pädagogischen Angeboten eine Gleichwertigkeit von schulischer Ausbildung und schulischen Abschlüssen“ zu garantieren, durch Bildungsplanung „die die Grundlage für ein vielfältiges, aber doch vergleichbares qualitätsorientiertes und bildungsökonomisch fundiertes Bildungsangebot“ sicher zu stellen und „bei aller Vielfalt vergleichbare Standards“ abzusichern (vgl. BMUK Aufgabenprofil 1999, S. 4). Im Text des Aufgabenprofils ist 1999 von „Standards“ und „Anforderungsstandards“ die Rede, in der weiteren Diskussion in Österreich wird zunächst (2000) der Begriff „Leistungsstandards“ (vgl. Regierungsprogramm Feb. 2000, Abschnitt Bildung) verwendet, und schließlich wird durch die Schulgesetzgebung 2008 der Begriff „*Bildungsstandards*“ im Schulunterrichtsgesetz (vgl. BGBl. für die Republik Österreich, Nr. 117/2008) verankert<sup>23</sup>.

#### 5.6.2.5 *Inspektion der Schule*

Das Aufgabenprofil der Schulaufsicht (1999) sieht eine *Inspektion der Schule als Ganzes* vor. Die direkte Beratung, Förderung, Kontrolle und Berichterstattung über die Leistungen des einzelnen Lehrers obliegen nun primär der Schulleitung und nur noch im Einzelfall - etwa bei der Annahme, dass schwere Mängel vorliegen - der Schulaufsicht (vgl. BMUK 1999, S. 6). Die "Inspektionen einer Schule als Ganzes“

---

<sup>22</sup> Die „Rechnung“ für diese ungenügend geregelte Situation erhielt die Schulaufsicht im Bericht der Rechnungshofes: „Die Schulaufsicht war nicht in der Lage, ihre Aufgaben effizient wahrzunehmen“ (vgl. Rechnungshof 2007, S. 133).

<sup>23</sup> Wenn nun auf der Basis von Bildungsstandards „tatsächliche Schülerleistungen systematisch überprüft“ werden sollen (vgl. Oelkers 2008, S.353), wäre der Begriff „Leistungsstandards“ auch nicht gerade irreführend.

(samt Inspektion des praktischen Unterrichts, als wesentlichster Teil des Ganzen) kann im Sinne der Einheitlichkeit des Schulsystems, der Schulentwicklung und der Qualitätssicherung als eine Kernaufgabe der Schulaufsicht angesehen werden. „Qualitätssicherung, Inspektion der Schulen“ werden durch die Bezirksschulinspektor/innen mit ca. 22% Zeitaufwand auch hoch gewichtet (vgl. BMUKK Erhebung 2007, S. 13).

Das Inspektionsmodell im neuen österreichischen Aufgabenprofil der Schulaufsicht ist (1999) in diesem Sinne als Meta-Evaluation angelegt (ohne dass dieser Begriff verwendet wird). Selbstevaluation und Schulprogramm der Schule sind „Ausgangspunkt für die Evaluation durch die Schulaufsicht, insbesondere Prozesse, Methoden, Strukturen, Instrumente und Ergebnisse der Selbstevaluation betreffend. Eine spezifische Überprüfung wird dann durchzuführen sein, wenn die methodisch inhaltliche Analyse der Selbstevaluation der Schule durch die Schulaufsicht Mängel feststellt oder wesentliche Anforderungsstandards nicht erreicht werden. Der Durchführung einer derartigen Überprüfung gehen Maßnahmen der Beratung und Unterstützung voran. Entsprechende Auflagen zur Behebung der Mängel durch die Schule selbst sollen bei Bedarf erteilt werden“ (BMUK Aufgabenprofil 1999, S. 7).

Bei der Frage nach Wahrnehmung der Schulentwicklung und dem Potential der Wirksamkeit von Interventionen ist die Präsenz der Schulaufsicht an den einzelnen Schulstandorten von Bedeutung, wobei nach Schratz 1999 (S. 41 ff) zwischen Schulbesuchen, Beurteilung von Lehrer/innen und Schulinspektionen unterschieden wird. Schulbesuche können aus verschiedensten Anlässen (z.B. Konferenzen, Elternabenden, auch Schulfestern, Wettbewerben) hervorgehen und haben stets würdigenden Charakter. Eine Bedeutung kann diesen Besuchen insofern beigemessen werden, da sie zum „Bild“ der Schule nach außen beitragen und die Gelegenheit der gegenseitigen Aussprache (Schulaufsicht mit Schulleitung, Lehrer/innen, Eltern, Schüler/innen) bieten. "Inspektionen" unterscheiden sich von "Schulbesuchen" oder "Unterrichtsbesuchen" insofern, als sie kontrollierend - bewertenden Charakter haben und von der Schulleitung / vom Lehrer / von der Lehrerin als Evaluierung der Schul- und Unterrichtsqualität gesehen werden. Beanstandungen müssen zu Veränderungen im Schul- und Unterrichtsbereich führen. Versteht man unter „Inspektion einer Schule“ den

Einsatz eines umfangreichen Evaluierungsinstrumentariums unter Beteiligung von Evaluator/innen, mit Vorbereitung, Durchführung, Auswertung, Berichterstattung und Erarbeitung von Folgemaßnahmen an großen Schulen, so kann bereits die Durchführung von wenigen Schulinspektionen als respektabler Aufwand gesehen werden.

Das Aufgabenprofil gibt seit 1999 der regionalen Schulaufsicht die Möglichkeit, weitere Schulinspektor/innen oder Expert/innen für eine Schulinspektion heranzuziehen. Ca. die Hälfte der Bezirksschulinspektor/innen haben mehr oder weniger oft weitere Schulaufsichtspersonen in eine Schulinspektion einbezogen, wobei zu dem Personenkreis andere BSI, Landesschulinspektor/innen oder Fachinspektor/innen zählen. Expertinnen und Experten wurden von etwa 40 % der BSI gelegentlich eingesetzt. (vgl. BMUKK Erhebung 2007, S. 16).

Aus den in der Erhebung 2006 zeitlich hoch bewerteten Tätigkeitsbereichen „Inspektion / Evaluation der Schule als Ganzes“ und „Beratung der Schule als System“ und dem vom Zeitfaktor her gering bemessenen Tätigkeitsbereich „Beurteilung von Lehrer/innen“ wird eine deutliche Verschiebung der Pflichtenwahrnehmung der Schulaufsicht (im Sinne des veränderten Aufgabenprofils aus dem Jahr 1999 gegenüber der Allgemeinen Weisung aus dem Jahr 1993) erkennbar. Evaluierung von Schulen als Ganzes, Beratung, Konfliktlösung, Gutachten und Koordination sind deutlich höher gewichtet als die Aufgaben der Einzelinspektion und der Lehrer/innenbeurteilung (vgl. BMUKK Erhebung 2007, S. 10 f; Schratz 1999, S. 44).

Durch Schulbesuche, und – fundierter - durch Schulinspektionen, besteht die Chance der externen Wahrnehmung und Würdigung von bestehenden Leistungen der Lehrer/innen als Beitrag zu Motivation und Stärkung der Schulentwicklung. Laut BMUKK Erhebung 2006 „besuchten“ 54 % der BSI nahezu alle Schulen ihres Bereiches im Laufe des Schuljahres zumindest einmal. Weitere 25 % der BSI haben über 70% der Schulen besucht. Aus diesen Ergebnissen geht nicht hervor, mit welchem Zeitaufwand die Schulen im Aufsichtsbereich besucht wurden. Die Angaben zur Anzahl der im Schuljahr 2005/06 „inspizierten“ Schulen weisen ebenfalls eine große Bandbreite auf. 43% der Schulaufsichtsorgane führten an bis zu fünf Schulstandorten

ihres Aufsichtsbereiches *Inspektionen* durch. 13 % der Bezirksschulinspektor/innen inspizieren über 25 Schulen in ihrem Aufsichtsbereich.

Es zeigt sich damit, dass bei weitem nicht alle Schulen eines Bezirkes von der regionalen Schulaufsicht am Standort innerhalb eines Schuljahres „besucht“ werden und dass einige BSI offenbar mit Spezialaufgaben (z.B. mit Sonderpädagogik) betraut sind, die einen ausgeprägten Schulbesuch nicht erforderlich machen (vgl. Rechnungshof 2007, S. 145). Sollte in einem künftigen Qualitätsmanagement für Schulen eine ausgeprägte Schulinspektion vorgesehen werden, wäre der Umstand, in welchen Zeitabständen (z.B. drei oder vier Jahre) eine Schule überprüft wird, sorgfältig abzuwägen.

Der Ablauf einer Schulinspektion ist in Österreich kaum geregelt und es gibt keine einheitlichen Kriterien (Verfahrenstandards), daher kann derzeit von unterschiedlichen Inspektionspraktiken und nicht einheitlichen Instrumentarien ausgegangen werden. Weiters kann, im Sinne einer Metaevaluation, auf Prozesse, Methoden und Ergebnisse der Selbstevaluation von Schulen als Ausgangspunkt und Kern der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung derzeit nicht zugegriffen werden (vgl. BMBWK Aufgabenprofil 1999, S. 6). In jüngster Zeit werden in manchen Bundesländern (z.B. Tirol, Steiermark, Kärnten, Wien, Burgenland) Anstrengungen und Erprobungen zur inhaltlich-strukturellen Vereinheitlichung der „Schulinspektion“ unternommen. Die Schulen (Schulleitungen) werden dabei unterschiedlich eingebunden. So zeigt sich (nach Aussagen von BSI gegenüber dem Autor dieser Arbeit), dass gemeinsam mit den Schulleitungen erarbeitete Kriterien für eine Schulinspektion auf deutlich mehr Verständnis an den Schulen treffen, als ein von der Schulaufsicht allein erarbeitetes Prozedere.

Böttcher und Kotthoff (2007, S. 15; S. 18) berichten von der Tendenz in europäischen Ländern, Evaluationsstandards im Sinne von Verfahrenstandards zu definieren und verweisen in Bezug auf *die Standardisierung des Inspektionsprozesses* auf die vermeintliche Vorreiterstellung des englischen Modells, das bis ins kleinste Detail sämtliche Verfahrensschritte und auch das Verhalten der Schulaufsichtspersonen festlegt. Die Erfahrungen in mehreren Ländern zeigen allerdings, dass die Akzeptanz

bei den Lehrerinnen und Lehrern sinkt, wenn allzu viele Indikatoren herangezogen werden. In einer zusammenfassenden Betrachtung von empirischen Befunden über die Wirkungen von Schulinspektion in verschiedenen Ländern Europas kommen Böttcher / Kotthoff zu positiven Effekten: *Schulinspektionen können längerfristig zu einer Verbesserung der Schulqualität führen*. Auf der Systemebene, zeigt sich durch die Schulinspektion insgesamt eine gestiegene Sensibilisierung der Lehrerschaft für Qualitätsfragen, und Schulqualität ist durch die Identifizierung von Stärken und Schwächen auf der Ebene der Einzelschule transparenter geworden. Am deutlichsten sind die qualitätsverbessernden Effekte der Schulinspektion in der Kategorie der „schools requiring special measures“ (England). Eine große Mehrheit der Lehrer/innen hält Schulinspektionen für stimulierend (Niederlande). So gut wie alle Schulen haben damit begonnen, die durch die Inspektion identifizierten Defizite zu bearbeiten (Schweden) und die Befunde zu den Wirkungen von Schulinspektion sind überaus positiv bei Schulen, die sich freiwillig gemeldet haben (Schweiz) (vgl. Böttcher 2007, S. 18).

Klar positiv sieht die österreichische Schulaufsicht selbst ihr Wirken, und sie kann auch darüber Auskunft geben, da im Aufgabenprofil 1999 (vgl. BMUK 1999, S. 8) der Schulaufsicht „Selbstevaluation“ aufgetragen ist. Als durchwegs „sehr hoch“ und „hoch“ (auf einer vierstufigen Skala) wird nach eigener Einschätzung die Akzeptanz der Tätigkeit der BSI im Bereich „Vermittlung in Konfliktfällen“ (100% der BSI) und im Bereich „Beratung“ (99% der BSI) beschrieben, was auf ein erfolgreich empfundenes Wirken in diesen Bereichen schließen lässt. Es zeigt sich auch eine deutliche Übereinstimmung zwischen dem Zeitaufwand für diese Tätigkeiten (BMUKK 2007, S. 10 f) und der geschätzten Akzeptanz. Der Bereich „Inspektion“ weist mit der Einschätzung „hoch“ und „sehr hoch“ bei 82% der BSI eine vergleichsweise geringere Akzeptanz auf (vgl. BMUKK 2007, S. 14). Eine Interpretation der Ursache ist, dass Inspektion/Kontrolle bei den Kontrollierten als nicht sehr angenehm empfunden wird oder aber auch, dass Inspektion durch kaum vorhandene Regeln und Instrumente grundsätzlich Verfahrensschwächen aufweist (vgl. BMUKK 2007, S. 7). In keinem der drei Bereiche wird von einer sehr geringen Akzeptanz ausgegangen. Zu einer ähnlichen Bewertung bei Beratung und Vermittlung in Konfliktfällen kommt Schratz 1996 (S. 61 f), allerdings ist die Akzeptanz der Tätigkeit im Hinblick auf Inspektion deutlich

negativer, immerhin schätzen ca. 38% der BSI die Tätigkeit dabei als „gering“ oder „sehr gering“. Ein Interpretationsversuch sieht das Ergebnis im Zusammenhang mit der (vormaligen) strukturell kaum schaffbaren Aufgabe der BSI, den Unterricht aller Lehrerinnen im Aufsichtsbereich entsprechend „gerecht“ zu beurteilen.

Mit der Neubeschreibung der Aufgaben für die Schulaufsicht 1999 liegt die Kontrolle der Unterrichtsarbeit der Lehrer/innen bei den Schulleitungen. Zugleich wurde mit dem Hinweis auf Schulprogramm und Selbstevaluation als Aufgabe der Schule, formuliert im Aufgabenprofil der österreichischen Schulaufsicht, ein „Stein ins Wasser geworfen“. Damit sich die Schulen (Lehrer/innen und Schulleiter/innen) angesprochen fühlen oder verpflichtet sehen, ist noch viel Überzeugungsarbeit und ein gesetzlicher Auftrag erforderlich. Die Schulaufsicht kann nicht etwas „prüfen“, was von den zu Überprüfenden nicht gesetzlich verlangt wird (vgl. Dubs 2003, S. 1). Der Rechnungshof formulierte im Prüfbericht 2007 dennoch einen Mangel der Schulaufsicht: „Die Schulaufsicht war nicht in der Lage, ihre Aufgaben effizient wahrzunehmen. Bei der Erfüllung von Kernaufgaben, insbesondere bei der regionalen Bildungsplanung bestanden erhebliche Defizite. Vielfach fehlten Schulprogramme der einzelnen Schulen“ (Rechnungshof 2007/2, S. 133).

Diese Kritik zeigt auf, dass die bildungspolitische Absicht, ein umfassendes Qualitätsmanagement und Überprüfung der Unterrichtsqualität an Schulen einzuführen, zwar gegeben ist (vgl. BMBWK Weißbuch 2003, S. 8 ff; Regierungsprogramm 2007, S. 89) und im Aufgabenprofil der Schulaufsicht 1999 auch beschrieben ist (vgl. BMUK 1999, S. 4 ff), eine gesetzliche Verankerung des Qualitätsmanagements für andere Ebenen, insbesondere für die Schulebene (z.B. im Schulunterrichtsgesetz), bislang nicht erfolgt ist. Die Schulaufsicht ist in diesem Falle zwar betroffen, kann aber aus eigener Kraft die Situation nicht ändern. Dazu bedarf einer ganzheitlichen, widerspruchsfreien Rahmenordnung, die „juristisch umsetzbar und praktisch machbar“ ist (vgl. Dubs 2003, S. 1). Die Implementierung des Qualitätsmanagement – Konzeptes auf allen Ebenen (vgl. BMUKK Weißbuch 2003, S. 8), und nicht nur auf der Ebene Schulaufsicht, blieb daher in den letzten Jahren eine Zielsetzung des Bildungsministeriums. Der nächste gesetzlich gefasste Teilschritt wurde (erst) 2008 mit der Verankerung von

„Bildungsstandards“ im österreichischen Schulwesen gesetzt (vgl. BGBl. Nr. 117/2008).

### 5.6.3 Schulaufsicht und Implementierung von Bildungsstandards

Auf der Basis einer gesetzlichen Regelung im österreichischen Schulunterrichtsgesetz (vgl. BMUKK, BGBl. I, Nr. 117/2008 vom 8. August 2008) und den näheren Bestimmungen durch eine Verordnung des Bildungsministeriums über Bildungsstandards im Schulwesen (die im September 2008 in einer Entwurfsfassung zur Begutachtung vorliegt und im BGBl. II/1 mit 2. Jänner 2009 verlautbart wurde) wird die Implementierung von Bildungsstandards im österreichischen Bildungswesen vorgeschrieben. Es liegt nun auf der Hand zu fragen, welche Rolle der Schulaufsicht bei der Implementierung eines großen bildungspolitischen Vorhabens zukommt, wie die Einführung von Bildungsstandards im österreichischen Schulwesen darstellt.

Explizit wird der Schulaufsicht weder im Schulunterrichtsgesetz (vgl. BGBl. 117/2008) noch in der Verordnung zu den Bildungsstandards eine Rolle zugeschrieben, denn der Auftrag geht direkt an die Lehrerschaft: „Der Lehrer hat bei der Planung und Gestaltung seiner Unterrichtsarbeit die Kompetenzen und die darauf bezogenen Bildungsstandards zu berücksichtigen sowie die Leistungen der Schüler in diesen Bereichen zu beobachten, zu fördern und bestmöglich zu sichern“.<sup>24</sup> Aus dem SCHUG-Text kann aber ein indirekter Auftrag an die Schulaufsicht, als Verantwortungsträger in einem Qualitäts-managementsystem, abgeleitet werden „Es ist vorzusehen, dass die Ergebnisse von Standardüberprüfungen so auszuwerten und rückzumelden sind, dass sie für die langfristige systematische Qualitätsentwicklung in den Schulen nutzbringend verwertet werden können“ (BGBl. I/117 vom 8.8.2008, SCHUG, § 17 Abs. 1a).

In den Erläuterungen des BMUKK zum Verordnungsentwurf betreffend Bildungsstandards wird die nutzbringende Verwertung zur Qualitätsentwicklung an der Schule und die Rolle der Schulaufsicht näher beschrieben: „Standardüberprüfungen liefern dem Schulsystem eine Rückmeldung über die Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler. Sie ermöglichen Steuerungsmaßnahmen, sowohl interner Art (an der

---

<sup>24</sup> Siehe dazu auch den Abschnitt 4.9.2 „Lehrer/innen und Bildungsstandards“.



Schule) als auch externer Art (durch die Schulbehörden). Die Schulen haben die Auswertungsergebnisse zum Zweck konkreter Qualitätsentwicklungsmaßnahmen zu erhalten. Solche Maßnahmen könnten zB sein: Die Abhaltung pädagogischer Konferenzen oder Fachlehrerkonferenzen, die Ausarbeitung von methodisch-didaktischen Konzepten oder von Konzepten für Weiterbildungsmaßnahmen für Lehrerinnen und Lehrer, methodisch-didaktischer Erfahrungsaustausch oder die Bildung bzw. Konsultierung von Netzwerken, sämtliche Maßnahmen allenfalls unter Miteinbeziehung bzw. auf Initiative der Schulaufsicht. Ziel ist es jedoch nicht, die Leistungen der Lehrerinnen und Lehrer aus dienstrechtlicher Sicht zu beurteilen. Die regelmäßige Auseinandersetzung mit Standardergebnissen soll dazu beitragen, eine Kultur der Selbstevaluation und der gemeinsamen Qualitätsentwicklung an der Schule zu fördern“ (BMUKK, Erläuterungen zum Verordnungsentwurf vom 9. Sept. 2008, S. 5).

Damit ist wohl der in Erhebungen festgestellten Skepsis der Lehrerschaft gegenüber Bildungsstandards und Vergleichsuntersuchungen Rechnung getragen, deren Vorbehalte aus der Befürchtung kommen, überwacht zu werden. Es ist somit nicht Ziel, die Leistungen der Lehrerinnen und Lehrer aus dienstrechtlicher Sicht zu beurteilen. Die Schulaufsicht trifft noch eine weitere Einschränkung, indem nur die Schüler/innen Zugriff auf die eigenen Daten und nur die Lehrer/innen Zugriff auf anonymisierte Testergebnisse ihrer Schülerinnen und Schüler erhalten. „Alle weiteren Personen (Schulbehörden, Schulaufsicht, Schulleiterin oder -leiter) erhalten ausschließlich auf Klassen oder Schulen aggregierte Auswertungsdaten ohne Personenbezug“ (ebd. S. 5).

Die Skepsis gegenüber Bildungsstandards nimmt lt. Oelkers (2008, S. 244) innerhalb der *Schulhierarchie* nach oben hin ab. Schulaufsichtsbeamte, Bildungspolitiker und einige Hochschullehrer sind als die Motoren der Reformen zu sehen. Lehrkräfte hegen die meisten Zweifel an den vorgesehenen Schulreformen. Schulleiter begrüßen Evaluationsmaßnahmen und Standards schon viel eher<sup>25</sup>. Ähnliches gilt für die

---

<sup>25</sup> Es erscheint dem Autor dieser Arbeit (K.H.) nahe liegend, dass die für eine ganzheitliche Sicht verantwortlichen und auf der „Kontrollierenseite“ stehenden Personen und Instanzen (deren Tätigkeit, je weiter oben sie in der Hierarchie sind, umso weniger offensichtlich einer kritischen Überprüfung unterliegt), einen anderen Zugang haben, als die „kontrollierten“, rechenschaftspflichtigen Personen. Siehe dazu auch die Formulierungen in der Verordnung zur Einführung der BISTA in Österreich, die den Lehrer/innen die relevanten Aufgaben zuweisen (vgl. BMUKK, Verordnung über Bildungsstandards im Schulwesen, 2009)

Akzeptanz von internen Schulevaluationen, die von Schulleiterinnen und Schulleitern stärker begrüßt werden als von Lehrkräften. Aus Studien wird auch deutlich, dass anscheinend das Prinzip der Rechenschaftslegung und der hohe Arbeitsaufwand eher akzeptiert werden, wenn die Autonomie des Lehrkörpers und der Schulen gewährleistet bleibt. Externe Evaluation und Unterricht unter der Voraussetzung von Bildungsstandards werden allerdings eher als „die Autonomie gefährdend“ eingestuft (vgl. Oelkers 2008, S. 244 f).

#### *5.6.4 Aspekte der Weiterentwicklung im Rollenbild der Schulaufsicht*

Gemäß Regierungsprogramm 2008 (S. 198) ist das Aufgabenprofil der Schulaufsicht im Sinne einer professionellen Begleitung eines zeitgemäßen und nachhaltigen Qualitätsmanagements weiter zu entwickeln. Der Rechnungshofbericht 2007 sieht in seiner zusammenfassenden Stellungnahme diese Potentiale in der Weiterentwicklung der österreichischen Schulaufsicht und formuliert konkrete Empfehlungen an das Bildungsministerium, in denen systemische Defizite angesprochen werden: Das Bildungsministerium sollte

- (1) die Zusammenarbeit der Sektionen Allgemeinbildung und Berufsbildung auf institutioneller Basis sicherstellen und die Schulaufsicht zu einer einheitlich geführten, wirkungsvollen Kontroll- und Controllingorganisation weiterentwickeln;
- (2) strategische Ziele für die Schulaufsicht setzen und sich die für die Überprüfung der Zielerreichung erforderlichen Daten verschaffen;
- (3) mit den Ländern Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg in Verhandlungen treten, um die Diensthoheit über die Landeslehrer an die Schulbehörden des Bundes zu übertragen;
- (4) im Interesse einer effektiven regionalen Bildungsplanung auf Bezirksebene Strukturen schaffen, die eine schultypenübergreifende Koordination und Kommunikation sicherstellen, Mechanismen zur Zusammenführung der Bezirks-Bildungspläne zu einem regionalen Bildungsplan für das jeweilige Bundesland entwickeln und die solcherart gewonnenen Daten als Grundlage für die bundesweite Systemsteuerung heranziehen;

- (5) die Wahrnehmung der Organisations- und Personalentwicklung sowie der Qualitätssicherung durch die Schulaufsicht einfordern;
- (6) die gesetzliche Verankerung von Schulprogrammen als eines der Hauptelemente einer zielgerichteten Qualitätssicherung im Schulrecht anstreben und sowohl Schulen als auch Schulaufsichtsorgane mit diesem neuen Qualitätssicherungsinstrument vertraut machen;
- (7) auf eine Standardisierung der Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation der Schulinspektionen hinwirken (vgl. Rechnungshof 2007/2, S. 145 f).

Mit einem Bezug auf die Ziele der allgemeinen Bildung und die Autonomie der Schulen hält sich der Rechnungshof erst gar nicht auf. Allerdings kann von dieser staatlichen Finanzprüfstelle erwartet werden, dass er von der Schulaufsicht Messbares, wie Kontroll- und Controllingaufgaben, die Überprüfung erforderlicher Daten, einen regionalen Bildungsplan, die Qualitätssicherung und die Standardisierung der Schulinspektion einfordert. Erstaunlich ist aber doch, mit wie viel Selbstverständlichkeit ein „Rechnungshof“ den Trend zu „accountability“ im Bildungswesen - entblößt aller Bezüge auf Pädagogik und wissenschaftlichen Diskurs – darstellt, und sich kaum jemand findet, dem dies seltsam anmutet.

Neben systematischen Aspekten auch die pädagogische Ebene betrachtend, kann zusammenfassend festgestellt werden, dass sich mit der Zubilligung von mehr Entscheidungshoheit und erweiterten Kompetenzen an die Einzelschule auch der Rechtfertigungszwang erhöht und die fach- und dienstrechtliche Rolle der Schulaufsicht verändert. Es entspricht nicht dem zentralen Steuerungsverständnis, den Schulen einerseits größere Autonomie zuzugestehen, andererseits aber das Netz dienstrechtlicher Einbindungen und die Interventionsdichte der Schulaufsichtsbehörden auf dem alten Stand zu belassen.

Die Diskussion über die Ausgestaltung und die künftigen hoheitlichen und dialogisch-beraterischen Aufgaben von Schulaufsichtsbehörden bewegt sich dabei grundsätzlich zwischen zwei Arten einer periodischen, dienstaufsichtsbezogenen Evaluation (Inspektion): Zum einen werden die Möglichkeiten externer Meta-Evaluationen eingesetzt, welche sich im Wesentlichen darauf beschränken, die Güte der

Selbstevaluation einer Schule bzw. der schuleigenen Verfahren der Durchsetzung der Standards und der Qualitätssicherung in dialogischen Verfahren zu überprüfen, zum anderen stehen Verfahren einer inhaltlichen Inspektion zur Debatte, welche direkt auf die Qualität des Unterrichts, der Schulleitung und des schuleigenen pädagogischen Profils abzielen und zu Urteilen über die Prozesse (unter Berücksichtigung der Güte des Inputs) führen. Was sich jedenfalls nicht abzeichnet, ist eine Gleichsetzung der Erweiterung schulischer Eigenständigkeit mit einem *laisser-faire* ohne staatliche Kontrollen (vgl. u.a. Oelkers 2008, S. 353).

In einer zusammenfassenden Sicht zum zukünftigen Rollenbild der Schulaufsicht soll Dubs (2003) gefolgt werden, der unter dem Gesichtspunkt „Controlling und Beratung“ folgende vier Punkte anführt:

1. Auf die Schulaufsicht kann nicht verzichtet werden, weil die Verantwortung für die Sicherung und Entwicklung der Schulqualität bei einer staatlichen Instanz liegen muss. Nur die Schulaufsicht kann im Fall mangelnder Qualität und bei Verbesserungsbedarf ein wirksames Änderungsverlangen äußern.
2. In einer Schule mit Gestaltungsfreiräumen muss die Schulleitung genügend große Freiräume erhalten. Unter dieser Voraussetzung muss sie ihre Schulentwicklung mit einem intern konzipierten Qualitätsmanagement selbst evaluieren (alles andere wäre systemwidrig). Und auch die Unterrichts- und Personalbeurteilung muss zur Sache der Schulleitung werden. Daher muss sich die Schulaufsicht mit diesen Aufgaben nicht mehr - wie bisher - direkt beschäftigen, sondern sie führt nur noch die Metaevaluation durch, d.h. sie überprüft, ob jede Schule ein gutes intern konzipiertes Qualitätsmanagement entwickelt hat, es gut durchführt und allfällige Verbesserungen umsetzt.
3. Damit führt die Schulaufsicht ein Controlling über die Arbeit der Schulleitung durch und berät die Schulleitung in Fragen der Schulorganisation und der Schulqualität. Sie erfüllt damit eine Aufsichts- und Beratungsfunktion. Erfahrungen zeigen, dass diese beiden Aufgaben miteinander vereinbar sind.
4. Zudem führt die Schulaufsicht im Auftrag der politischen Schulbehörden externe Qualitätsmanagement-Aufgaben durch oder wirkt in großen Projekten mit, um Beiträge zum Systemvergleich, zur Schulsystemsteuerung und -gestaltung zu erbringen (vgl. Dubs 2003, S. 1).

Die ständig im Fluss befindlichen *Schulentwicklungen*, die geänderten *Verhältnisse in der praktischen Unterrichtsarbeit der Lehrer/innen*, verbunden mit der *Skepsis der Lehrerschaft* gegenüber den staatlich verordneten „Unterstützungsmaßnahmen“, die zunehmend Rechenschaftspflicht einfordern , ergeben große *Herausforderungen für die Schulaufsicht* - und damit den *Anspruch auf eine bestmögliche Professionalisierung*.

## 6 Professionalisierung der Schulaufsicht

Das Kapitel wird bestimmt von den Intentionen, ein professionelles Führungsverständnis der Schulaufsicht gegenüber den Anforderungen der Schulentwicklung von heute auszuloten und Möglichkeiten in Betracht zu ziehen, die Schulaufsicht für dieses professionelle Führungsverhalten zu schulen. Wie bei anderen *Führungskräften* erfordert der reale Alltag auch von der österreichischen Schulaufsicht rasches, selbständiges und praxisgerechtes Handeln und erzwingt bedarfsgerechte Handlungsfähigkeit. Für die Schulaufsichtspersonen kann hier eine entsprechende Sicht angenommen werden, wie sie für Führungskräfte in komplexen Organisationen grundsätzlich gilt: Die „Dynamisierung aller gesellschaftlichen Bereiche und Strukturen verlangt von Personen an den unterschiedlichsten Positionen in Organisationen und Institutionen die Fähigkeit zu selbstbestimmtem, eigenverantwortlichem Handeln und Entscheiden, zur Kooperation und Konfliktlösung und insgesamt – neben einem fundierten Expertenwissen – strukturierte Denk- und Handlungsfähigkeit in komplexen sozialen Situationen“ (Schrittesser 2005, S. 245).

### 6.1 Merkmale von Professionalität

„Professionell“ zu handeln wird im Allgemeinen als positive Eigenschaft der/des Handelnden gesehen. Bei exponierten Führungspersonen im Schulsystem, wie sie die Schulinspektor/innen darstellen, wird „Professionalität“ vorausgesetzt. Sowohl die Schulbehörde, welche die Funktion der Schulaufsicht vergibt, wie auch die Schulpartner (Schulleiter/innen, Lehrer/innen, Eltern und Schüler/innen), welche mit der Schulaufsicht zu tun haben, erwarten von der Schulaufsicht Professionalität. Aber auch die Schulaufsichtspersonen selbst haben den Anspruch, dass ihr Beruf als „Profession“ verstanden wird und sie dazu ausreichend „professionalisiert“ werden. Wie werden die Begriffe „Profession“, „Professionalität“, „Professionalisierung“ in der erziehungswissenschaftlichen Literatur näher beschrieben?

Der zusammenfassenden Begriffsbestimmung Arno Combes (2003) folgend, sind unter dem Begriff „*Profession*“ herausgehobene Berufe mit bestimmten Merkmalen und Eigenschaften zu verstehen. Professionen bearbeiten grundlegende gesellschaftliche

Thematiken, verfügen über akademische Ausbildung, einen besonderen gesellschaftlichen Wertbezug und eine berufsständische Organisation, welche Standards und Berufsethik überwacht (vgl. Combe in Kowarsch / Pollheimer 2005, S. 7).

Als Musterfall für Profession wird häufig der Ärztestand genannt. Dem Lehrerberuf wird diese Professionalität übrigens eher abgesprochen, er gilt als „professionalisierungsbedürftig“, habe „Professionalisierungsdefizite“ (vgl. Oevermann 1996, in Combe / Helsper 1996, S. 178 ff). Dieser auf dem Befund der professionell „unmöglich“ zu lösenden und „widersprüchlichen“ Erziehungsaufgaben in der Schulstruktur beruhenden Ansicht widerspricht allerdings Tenorth (2006) vehement: Man kann „heute in Ruhe die alten Ansätze ignorieren, die Professionalität nur oder im Wesentlichen im Blick auf den sozialen Status, die gesellschaftliche Anerkennung und Autonomie und für die institutionell garantierte wissenschaftliche Ausbildung gesehen und dann den Lehrern die volle Professionalität abgesprochen haben“ (Tenorth 2006 in ZfE, S. 582).

„*Professionalität*“ bezeichnet (nach Combe 2003, in Kowarsch / Pollheimer 2005, S. 7) einen erreichten Zustand der Könnerschaft, der „den Experten“ in Wissen, Denken und Handeln vom Anfänger unterscheidet. Professionalität umfasst sowohl Theorie- wie auch Erfahrungswissen. Die Theorie begründet, ordnet, subsumiert. Das Erfahrungswissen beurteilt szenisch-gestaltlich, intuitiv, ohne viel Besinnungszeit. Zur Bewältigung ihrer Aufgaben haben bzw. entwickeln die Professionen eine jeweils spezifische Expertise. Der Begriff „Expertise“ findet sich auch dezitiert im Aufgabenprofil der österreichischen Schulaufsicht (vgl. BMUK, 1999, S. 4).

„*Professionalisierung*“ beinhaltet demgegenüber Bewegung, einen Prozess, eine Handlungsdynamik. Was in den 1930er Jahren mit den Arbeiten von Marshall begann und von Parsons, Stichweh, Oevermann, Schütze und Helsper fortgeführt wurde, bestimmt heute als handlungstheoretischer Ansatz die Diskussion zu Professionalität. Combe (2003, in Kowarsch / Pollheimer 2005, S. 7 f) listet drei Merkmale des handlungstheoretischen Professionalisierungsmodells auf:

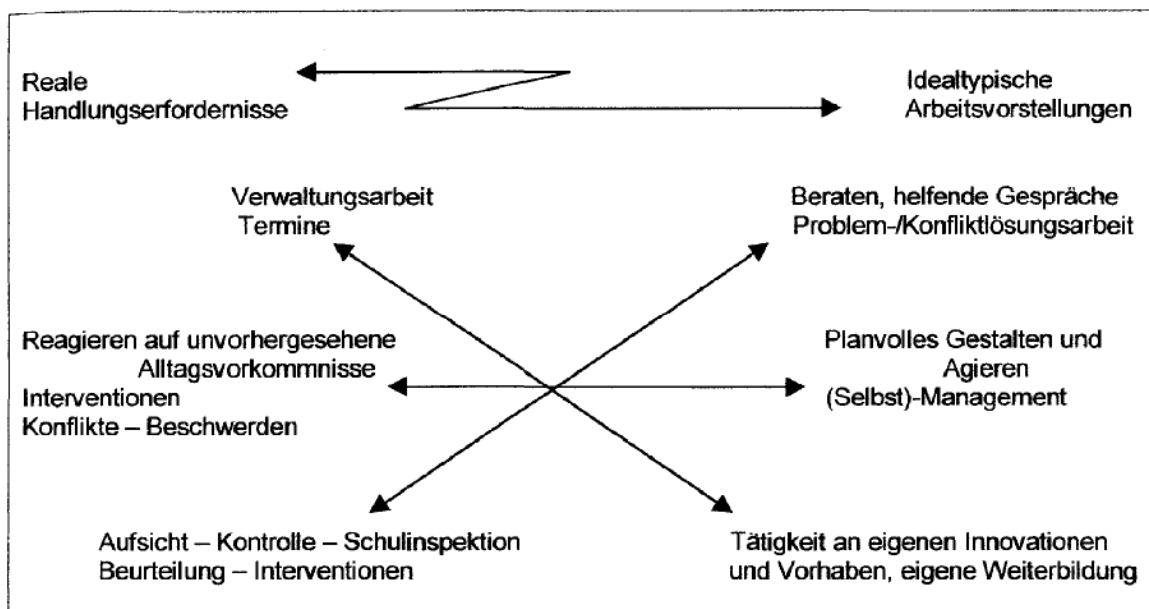
1. Bearbeiten von Handlungsproblemen, die sowohl für den Einzelnen und seine psychosoziale Integrität als auch für die Aufrechterhaltung der gesellschaftlichen Ordnung und Reproduktion von existenzieller Bedeutung sind.
2. Realisieren der sachlichen Ziele im Medium einer Beziehungspraxis.
3. Bearbeiten von Widersprüchen (Antinomien, Paradoxien).

Die Berücksichtigung der Beziehungspraxis (siehe Punkt 2 oben), die ein beachtliches Maß an Unsteuerbarkeit und Undurchschaubarkeit des Handlungsgeschehens mit sich bringt, so dass auch die Zurechnung von Erfolg oder Misserfolg nie eindeutig herzustellen ist, und *Widersprüche* zu verarbeiten, sind eine besondere Herausforderung für Professionalität. Es soll hier kurz umrissen werden, was in Hinblick auf die Schulaufsicht gemeint sein kann.

Der Soziologe Fritz Schütze weist (1996) darauf hin, dass *Organisationszwänge* und -routinen sehr oft mit einer umfassend ausgelegten Berufsethik des Klientenwohls kollidieren. Denn auch angesichts der einschränkenden Rahmenvorgaben der eigenen Trägereinrichtung gilt es als Fehlleistung, mit den Klienten aus einer Art „Gutmenschentum“ heraus gegen die eigene Einrichtung zu konspirieren. Eine solche einseitige Auflösung der stets spannungsvollen professionellen Anwaltschaft führe in heillose Verstrickungen und Sackgassen. Es geht (nach Schütze) darum, zu einer wenig angstbesetzten, flexiblen Umgangsweise mit stets gefährdeter, widersprüchlicher beruflicher Identität zu finden. Eine solche Verarbeitung darf nicht nur Privatsache bleiben und verlangt förmlich nach Professionalisierung (vgl. Combe 2003 in in Kowarsch / Pollheimer 2005, S. 8). Dies erscheint umso einleuchtender, denkt man an die in Werner Helsepers Antinomiekonzept (1996) genannten Grundspannungen einer modernen Zeit, die als segmentiert, pluralisiert und letztlich im Zustand des Unbehaustseins und der Zerrissenheit erfahren wird und in die alles, auch das Schulsystem, eingebettet ist (vgl. Combe 2003, in Kowarsch / Pollheimer 2005, S. 9).



Das antinomische Spannungsfeld schulaufsichtlicher Tätigkeiten wird anhand einer Grafik von Schratz (1996) verdeutlicht (vgl. Burger 2000, S. 47):



Lt. Combe zeigt auch Ulrich Oevermann (1996) - unter Berufung auf den amerikanischen Soziologen Talcott Parsons - sein Widerspruchsmodell anhand der Nahtstelle Schuleintritt, indem er als Grundproblem menschlicher Sozialisation sieht, ob der Übergang von der sozialen Welt der Familie zum Bereich öffentlich sachlichen Handelns, der Schule, gelingt (vgl. Combe in Kowarsch / Pollheimer 2005, S. 8). Dieses Problem der *Fremdheitsbewältigung* tritt im Laufe des Lebens bei allen Übergängen auf und wird auch bei der Übernahme der Schulaufsichtsfunktion vom Autor dieser Arbeit für relevant erachtet. Treten doch die neu ernannten Schulaufsichtsbeamten aus der Masse der Lehrer/innen oder Schulleiter/innen hervor und übernehmen eine öffentlich deutlich exponiertere Position, eben eine Führungsposition. Folglich scheint für neue Schulaufsichtspersonen wichtig, wie oben von Schütze benannt, eine berufliche Identität zu finden, die von einer bisherigen Funktion als kollegiale/r Lehrer/in und vielleicht auch Personalvertreter/in abrückt und die Rolle der Arbeitgeber- und Obrigkeitsvertretung im Schulsystem einnimmt. Wir nehmen an, dass durch geeignete *Professionalisierungsmaßnahmen*, z.B. in Form eines Führungskräftelehrgangs, das Rollenverständnis und die Bewältigung neuer Aufgabenstellungen gestärkt werden kann.

Nicht unwesentlich erscheint auch, ob der Lehrerberuf und die Pädagogik als Profession anerkannt ist, da jede Schulaufsichtsperson in Österreich aus dem Lehrerstand kommt und da die Lehrerschaft wesentlicher Partner im Handlungsfeld der Schulaufsicht ist. Hier wollen wir auf Tenorth vertrauen, der dem Lehrerberuf erfolgreiche professionelle Schemata zuschreibt, die aus der „Weisheit der Praxis“, also über die Verarbeitung von Erfahrung entstehen. Diese professionellen Schemata konstituieren Ethos und Kompetenz, also die Professionalität der Lehrerin / des Lehrers (vgl. Tenorth 2006 in ZfE, S. 590). Wir wollen aber auch nicht die Skepsis übersehen, die auf die praktische Widersprüchlichkeit der Lehrerarbeit verweist (siehe z.B. Oevermann weiter oben), und damit das Bild der Verunsicherung und Überforderung, das Lehrer/innen heute oft abgeben, erklären.

## **6.2 Professionalität von Führungskräften**

Für eine gezielt ansetzende Professionalisierung ist erforderlich, festzustellen, wo die *Trägerschaft einer Profession* überhaupt liegt. Im bisher beschriebenen Professionalisierungsverständnis tritt im Wesentlichen eine gesellschaftliche Strukturerscheinung, ein Berufsstand, ein strukturelles Merkmal einer Organisation als Träger von Professionalität auf (vergleiche die Begriffsbestimmung von Combe für Profession weiter oben). In einer zweiten, modernen Sicht wird auf das individuelle Subjekt als Träger der Expertise focussiert. Die *Expertise* erscheint dann als Eigenschaft, die das Subjekt „hat“ , bzw. als Zustand, in dem es sich befindet (vergleiche dazu auch den weiter gefassten Begriff „Kompetenz“ weiter unten). In dieser individuenbezogenen Sicht wird damit auch Professionalität zum Merkmal des Subjekts und kann als Status einer (längeren) individuellen Entwicklung gesehen werden.

### 6.2.1 Die Führungsperson als Träger der Professionalität

Max Weber schreibt (1913), dass sich bei Personen zur Bewältigung von Krisen- und Notsituationen *Charismatismus* zeige (vgl. Oevermann in Combe / Helsper 1996, S. 85). Die Person, welche diese "innere Gabe" besitzt, ergreift angemessen die Initiative, verlangt Gehorsam und Gefolgschaft kraft ihrer „Sendung“. Bei Max Weber ist dieses Führungsverhalten nie Erwerbsquelle und lässt sich institutionell nicht einbinden (vgl. Schrittmesser in Kowarsch 2005, S. 247).

Eine Zusammenfassung empirischer Studien zum Erfolg charismatischen Führungsverhaltens durch A. Meyer (2000) beschreibt charismatische Führung als inspirierend, begeisternd, visionär, mit hohem Vertrauen in Kooperation und hoher Zuversicht in die Fähigkeiten der Geführten. *Charismatische Führer/innen* seien häufig rhetorisch brillant, verfolgten hochgesteckte Ziele, fänden emotional fundierte und neuartige Problemlösungen<sup>26</sup>. Intensives Machtbedürfnis und außergewöhnliche Verhaltensformen seien für charismatische Führungspersonen ebenso typisch wie Verständnis für die Bedürfnisse der Geführten und Sensibilität für die gegebenen Möglichkeiten. Dieses Führungsverhalten führt andererseits zum Verzicht auf eigenständiges, eigenverantwortliches Handeln bei den Geführten und zu einer gegenseitigen Abhängigkeit (vgl. Schrittmesser 2005, S. 247 f).

Anteile eines charismatischen Herrschaftsverhaltens treten auch in den heutigen Gesellschaften besonders dann auf, wenn vorweg bestimmte Regelungen nicht ausreichen und außeralltägliche Situationen innovativ zu bewältigen sind. Charismatische Führungsformen weisen ein kreatives Potential auf, um dynamisch Entscheidungsfindungen herbeizuführen. Allerdings ist die charismatische Autorität auch auf Anerkennung und Vertrauen der Zielgruppe angewiesen und geht ohne Erfolg verloren. In den modernen komplexen Gesellschaften und Zeiten rascher gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Umwälzungen erweisen sich charismatische Führungsformen als instabil und durch die exklusive, an Sendungsglauben gebundene Personenorientierung als normen- und regellos, risikoreich und wenig berechenbar.

---

<sup>26</sup> Der eben zu Ende gegangene amerikanische Wahlkampf und die Wahl des neuen Präsidenten der Vereinigten Staaten Barack Obama am 4. November 2008 trugen starke Züge dieser charismatischen Aufladung und waren oft Gegenstand der monatelangen Medienberichterstattung.

*Charismatische Führung* stellt sich also geradezu gegen die Vorstellung von professionellem Handeln, das von den Führungspersönlichkeiten ein Vorbringen von Argumenten für Entscheidungen und eine *Begründungsverpflichtung* der gesetzten Handlungen, zumindest im Nachhinein, verlangt. Ohne eine diskursive Beziehung von Führung zu dem von ihr vertretenen Kollektiv entsteht durch die Eindimensionalität von „Einzelentscheidungen“ Willkür, die nicht zur erhofften Reduktion von Komplexität sondern zu mehr Unübersichtlichkeit und damit Komplexitätssteigerung führt (vgl. Schrittmesser 2005, S. 250). In Hinblick auf die genannte Begründungsverpflichtung als Merkmal der Profession verlangt Oevermann im Theoretischen „eine methodisch kontrollierte und nach expliziten Geltungskriterien bewährte erfahrungswissenschaftliche Wissensbasis“ mit der Einübung in den wissenschaftlichen Diskurs (wie er in akademischen Berufen stattfindet), sowie im Praktischen ein „Arbeitsbündnis“, eine professionalisierte Beziehung zum Klienten zur Lösung der konkreten Probleme in der Praxis (vgl. Oevermann in Combe/Helsper 1996, S. 124). Hier zeigt sich für die regionale Schulaufsicht in Österreich ein Handlungsbedarf, da ein akademischer Abschluss bislang noch keine Voraussetzung für das Amt der BSI war. Der künftige Professionalisierungsanspruch sollte sich auf eine akademische Graduierung erstrecken.

Charisma, wie es Max Weber versteht, kann kaum Gegenstand einer Professionalisierung sein, da es eine Eigenschaft ist, die man mehr oder weniger „hat“. (Und wenn Charisma aus dem „Geist“ wirkt, wie ihn Humboldt und Hegel unter Bildung verstehen, könnte dieser wohl angestrebt werden, ist aber im heutigen Bildungskanon unterrepräsentiert). Hingegen werden Kompetenzen als etwas in Theorie und Praxis Erlernbares bzw. Erwerbbares gesehen.

„Kompetenz“ kann zwar grundsätzlich auch als kollektives oder interaktives Phänomen verstanden werden, doch wird sie im Zusammenhang mit der Erwerbbarkeit häufig auf das individuelle Subjekt bezogen und als ein dem Menschen innewohnendes Merkmal gesehen (vgl. Jungwirth in Kowarsch 2005, S. 143). Wie schon weiter vorne zitiert, verweisen Oelkers / Reusser (2008) auf Weinert (2001): Kompetenzen sind „*die bei Individuen verfügbaren oder durch sie erlernbaren kognitiven Fähigkeiten und*

*Fertigkeiten, um bestimmte Probleme zu lösen*“ (Oelkers 2008, S. 27). Durch Problemlösungen werden Kompetenzen aufgebaut, die Kompetenzen können aber mit neuen, nachfolgenden Lösungen auch verändert werden. Betrachtet man diese Definition, die im Kontext mit der Implementierung von Bildungsstandards zu finden ist, wird hier vor allem auf kognitiv erwerbbar, zweckgerichtete Kompetenzen abgestellt.

K. P. Liessmann (2006) sieht allerdings in der derzeit betriebenen Umstellung und Reduktion der Bildungsziele auf Fähigkeiten und Kompetenzen (skills) eine Abkehr von der Idee der Bildung und den gänzlichen Verzicht auf den „verstehenden Geist“ im Sinne Humboldts und Hegels. Mit der Proklamation von Bildungszielen wie Teamfähigkeit, Flexibilität und Kommunikationsfähigkeit stelle die Bildungspolitik jene Ziele in Frage, die den klassischen Bildungsdiskurs motivierten: die Autonomie des Subjekts, die Souveränität des Individuums, die Mündigkeit des einzelnen (vgl. Liessmann 2006, S. 71 f).

### 6.2.2 *Führung in komplexen Organisationen*

Führungshandeln steht niemals für sich, sondern ist immer in Bezug auf organisationale Zwänge und vorgegebene Ziele zu verstehen (vgl. Schütze weiter oben). Schon Max Weber (1913) stellt der Figur des charismatischen Führers eine moderne, hierarchisch strukturierte Hochleistungsbürokratie gegenüber (in manch einer Wunschvorstellung mag hier beispielhaft ein Bundesministerium erscheinen). Die „revolutionäre“ Leistungsfähigkeit der Bürokratie besteht laut Weber in ihrem „rationalen Charakter“ und ihrer technischen Überlegenheit, sie beruht auf systematischen Zwecksetzungen und Regelungen. Rational begründete Befolgung dieser Regelungen, Unpersönlichkeit, Sachlichkeit und „Berufs- und Fachmenschentum“ formen die Stabilität dieser Bürokratie. In einer Weiterführung des Weber'schen Konzeptes (Burns 1978; Bass & Aviole 1994) sind charismatische Führungskräfte Vorbild für die Mitarbeiter, setzen hohe Standards, zeigen neue Perspektiven auf und nützen die Mitarbeitermotivation zum Vorteil der Organisation. Der „motivierte“ Mitarbeiter wird nun verstärkt

einbezogen, aber die Steuerung erfolgt durch die charismatische Ausstrahlung der Führungskraft (Schrittesser 2005, S. 248).

Allerdings sind Organisationen nicht nur systemisch zweckgebunden aufgebaute und gesteuerte Gebilde, sondern auch ein Konglomerat aus Menschen mit individuellen Bedürfnissen, Zielvorstellungen und Werthaltungen. „In Organisationen ist immer weit mehr ‚los‘ (wirklich) als ziel- und zweckbezogen nötig wäre,“ schreibt P. Heintel (1992), „sie lassen sich daher nicht funktional reduzieren“. Trotz aller Ausschluss- und Regelungsversuche seien sie Ort einer gesamten Lebenswirklichkeit des Menschen. Die Wirklichkeit bringt sich mehr oder weniger unterstützend oder dysfunktional zur Geltung (Heintel in Schrittesser 2005, S. 248; S. 353).

Geraten Organisationen und Institutionen mit ihrem hierarchischen Aufbau in Krisen, ertönt der Ruf nach herkömmlichen, charismatischen Führungspersonen, die als „Leader“ rasch Probleme lösen. Dieses „*eindimensionale Führungsverständnis*“, das stark auf die charismatische Aufladung vertraut, ist in seiner unmittelbaren Wirkung in Krisensituationen auch verständlich, kann aber der Dichte der Anforderungen in den komplexen Gesellschaften auf Dauer nicht gewachsen sein<sup>27</sup> (vgl. Schrittesser 2005, S. 247).

Heute stellt sich immer deutlicher heraus, dass auch **Hierarchie und Bürokratie** zunehmend ihre Steuerungseffizienz verlieren, da sie sich in Zeiten raschen Wandels als schwerfällige Systeme herausstellen und ihre Leistungsfähigkeit einbüßen, wenn sie unter Veränderungsdruck geraten (vgl. Schrittesser 2005, S. 248). Die Ausrichtung nach Marktanforderungen und Kundenbedürfnissen führt zu einem Abgehen der Organisationsformen vom klassischen Abteilungsdenken in Richtung Prozessdenken. Die neuen organisierten Arbeitsformen sind Netzwerke, Teams, Projekte. Die Verbindungen zwischen den lose miteinander verbundenen Einheiten herzustellen und in der richtigen Form zu bündeln, ist die große Herausforderung der Steuerung künftiger

---

<sup>27</sup> Betrachtet man jüngste Entwicklungen der gegen Jahresende 2008 plötzlich auftretenden Finanz- und Wirtschaftskrise, so scheint es, dass gerade das über mehrere „gut gehende“ Jahre aufgebaute und zuletzt blinde Vertrauen auf charismatische Führung (durch Banken- und Konzernleiter/innen) in einer unüberblickbaren komplexen Finanzwelt die weltweite Wirtschaftskrise herbeigeführt hat.

Organisationen. Dabei ist „*Management*“<sup>28</sup> gefragt. Jede Führungsebene muss die Gesamtorganisation im Blick haben und Entscheidungen, die jeweils logisch erforderlich sind, selbst treffen. Je komplexer die Anforderungen an Organisationen werden, umso mehr erfolgt daher eine Delegation „nach unten“ und in die Breite.

In Krisenfällen – wie sie bei starken Änderungen einer Organisation auftreten - bedarf es einer starken Führung, einer hierarchischen Ordnung mit klaren Rollenbeschreibungen. Im Alltag wird eine schlanke Organisation mit kostenbedingter Konzentration auf Kernkompetenzen und strategischer Zusammenarbeit mit externen Partnern in modularer, netzwerkartiger Form verlangt. Bei strukturellen Änderungen ist für Erprobungen in einem Schonraum allerdings keine „Zeit“. In der Komplexität und Echtzeit des Fortschreitens der praktischen Lebenswelt, wie sie das Bildungssystem darstellt, sind Probehandlungen oder gar Experimente schon aus Kostengründen ausgeschlossen. Wenn also in der Steuerung des Bildungssystems unserer Tage ein Wandel (zur Outputorientierung) erfolgt, so müssen die neuen Herausforderungen durch professionelles Handeln von Führungspersonen (der Schulaufsicht) bewältigt werden.

### 6.2.3 *Professionelles Führungshandeln*

Schrittesser / Spindler (2005) gehen von der These aus, dass für rasches Handeln und in Krisensituationen ein charismatischer Kern im Führungshandeln essentiell für Erfolg ist, dass dieser aber mit einer rational-reflektierenden Handlung verbunden sein muss. Beides fassen sie unter dem Begriff des „*professionellen Führungshandelns*“ zusammen. Professionelles Führungshandeln besteht demnach aus zwei zentralen Strukturmomenten:

1. der notwendig charismatisch aufgeladenen Falldeutung und Entscheidung in der aktuellen Situation;
2. der Rekonstruktion der Situation und der darauf folgenden Deutungs- und Entscheidungsbegründung auf der Grundlage wissenschaftlicher Rationalität (vgl. Schrittesser 2005, S. 248; Oevermann in Combe/Helsper 1996, S. 82).

---

<sup>28</sup> Zwischen Leadership und Management ist zu unterscheiden: Leadership ist gefragt gegenüber Neuem, Außergewöhnlichem, in Krisen, bei Systemumbau und Innovation; Management bewältigt den Alltag innerhalb von Vorgaben und Zielen (vgl. Schley 2005, in Erziehung und Unterricht 9-10, S. 951).

Das daraus resultierende professionalisierte Handeln erfolgt künftig – rational reflektiert - in der Bewusstheit der Richtigkeit der Begründung. Dieses weitere Handeln kann auch eine Korrektur der (charismatischen) Fallentscheidung umfassen.

Vor allem die zweite Komponente (Phase) dieser Professionalität, nämlich Reflexionsfähigkeit, ergibt ein deutliches Potential für Professionalisierungsentwürfe. In Hinblick auf die erste, die vom Charisma bestimmte Phase, sind die Auswahlkriterien für die Bestellung von Führungspersönlichkeiten, aber auch bewusst gesammelte Erfahrungswerte in relevanten Handlungsfeldern bedeutend.

Auf der Suche nach der Bestimmung von Autorität und Führung in Fragen der Steuerung heutiger organisationaler Abläufe haben Schrittmesser / Spindler einen Ansatz von professionellem Führungshandeln entwickelt, der für die Professionalisierung der Schulaufsicht relevant erscheint und in der Folge skizziert wird. Ausgangshypothese war, dass in komplexen Situationserfordernissen ein „die Hierarchie übergreifendes, an mehreren Dimensionen in der Organisation ansetzendes Führungsverständnis, wie auch die Arbeit an Widersprüchen erforderlich“ sei (Schrittmesser 2005, S. 245). Eine *multidimensional* angelegte, durch professionalisiertes Handeln abgesicherte Führungsstruktur ist erfolgversprechend. Demnach brauchen Führungspersonen an den unterschiedlichsten Positionen in dynamischen Organisationen und Institutionen die Fähigkeit

- zu selbstbestimmtem, eigenverantwortlichem Handeln und Entscheiden,
- zur Kooperation und Konfliktlösung,
- ein fundiertes Expert/innenwissen und
- strukturierte Denk- und Handlungsfähigkeit in komplexen sozialen Situationen.



#### 6.2.4 Professionalisierung von Führungskräften

Die österreichischen Schulaufsichtspersonen sollen als Führungskräfte in der Lage sein, professionell zu handeln. Die Professionalisierung muss auf die Dynamiken und Widersprüchlichkeiten, die sich aus dem bildungspolitischen Wandel und den Anforderungen aus der Praxis ergeben, reagieren. Für die Schulaufsicht ist insbesondere auch wichtig, die an sich widersprüchlichen Funktionen der „Beratung“ und „Kontrolle“, zu denen sie bildungspolitisch beauftragt ist, professionalisiert ausüben zu können. Eine Professionalisierung setzt daher mehrdimensional an den zur Führung berufenen Einzelpersonen an, sieht diese aber nicht isoliert, sondern stets in Verbindung mit der Funktion im Handlungsraum.

Folgende Lernfelder von Führungskräften erscheinen nach Schrittmesser / Spindler (2005, S. 250 f) relevant:

- 1) *Koordiniertes Subsidiaritätsprinzip*: Verantwortung und Entscheidung wird so weit wie möglich an einzelne, miteinander verknüpfte Einheiten (Schulleitungen) delegiert. Gleichzeitig ist die Koordination dieser Einheiten aufzubauen.
- 2) *Differenzierte Führungsbeziehung*: Die lineare Anordnungskultur verschiebt sich in Richtung Vereinbarungskultur. Steuerungsinstrumente sind Zielvereinbarungen, Mitarbeitergespräche und Leistungsvereinbarungen, wobei auch tragfähige zwischenmenschliche Beziehungen und Arbeitsrahmen für Mitarbeiterinitiativen (Initiativen von Schulleiter/innen und Lehrer/innen) beachtet werden.
- 3) *Teams als Steuerungseinheiten*: Führung wird als Zusammenwirken zwischen Führungskräften gleicher (BSI) und unterschiedlicher Ebenen (LSI, LSR, BMUKK, Schulleitungen) gestaltet. Grundlage ist hohe Eigenverantwortung bei gleichzeitiger Teamfähigkeit und unternehmensstrategischer (bildungspolitischer) Reife.
- 4) *Führen als Widerspruchsbearbeitung*: Komplexe Widersprüche und Konflikte können oft nicht gelöst, sondern nur in Balance gehalten werden. Strukturell angelegte Spannungen - etwa zwischen Verändern und Bewahren, zwischen Organisationszwängen und Berufsethik - sind Teil der Lebensfähigkeit der Organisation (Bildungssystem, Schule).
- 5) *Indirekte Prozesssteuerung*: Prozesse steuern sich im Allgemeinen ganz gut selbst und bedürfen nur geringer Anstöße, Bündelungen bzw. innehaltender Selbstreflexionen.

Gefragt ist daher Hinhören, Zulassen, Begleiten, Unterstützen, die Fähigkeit zu indirekter Steuerung.

6) *Organisationsbewusstheit*: Professionalisiertes Handeln in Organisationen verlangt eine klare Sicht des organisationalen Kontextes zur Situationserfassung und die Gestaltung von Arbeits- und Entwicklungsprozessen mit Blick auf die Gesamtorganisation (österreichisches Bildungssystem). Organisationsbewusstheit erscheint gerade auch in Hinblick auf eine entwickelte Vereinbarungskultur bedeutsam.

Die praxisbezogenen Lernfelder können „nicht durch theoretische Indoktrination und den Erwerb von Buchwissen erlernt werden, sondern nur durch praktische Einübung in eine Kunstlehre und Handlungspraxis. In dieser Hinsicht ist die Ausbildung primär nicht Wissenserwerb, sondern Habitusformation“<sup>29</sup> (Oevermann in Combe 1996, S. 123). Somit hebt Oevermann bei Professionalisierungsbestrebungen den starken Bezug zur Praxis hervor. Für die Schulaufsicht könnte das bedeuten, dass einerseits praktische Erfahrungen (z.B. als Schulleiter/in oder/und aus dem Unterricht in mehreren Schularten) vor der Berufung in die Schulaufsicht schon gegeben sind und andererseits eine spezielle berufsbegleitende Professionalisierung erfolgt.

### 6.2.5 *Qualifizierung der Schulaufsicht*

In den letzten Jahren wurden in Österreich praxisbezogene Qualifizierungsmaßnahmen für Führungspersonen im Schulbereich und im Besonderen für die Schulaufsicht intensiviert. Zu nennen sind hier spezielle, vom BMUKK organisierte Evaluierungslehrgänge, Reflexionsseminare an den Päd. Hochschulen, Workshops wie die „Westakademie“ der Bundesländer Tirol, Salzburg, Vorarlberg) und die 2004 von W. Schley und M. Schratz konzipierte „Leadership Academy“. Die Leadership Academy (LEA) ist ein institutionenübergreifendes Qualifizierungsprojekt des BMUKK für Schulleiter/innen, Schulaufsichtspersonen, Führungspersonen der Pädagogischen Hochschulen, der LSR und des BMUKK (vgl. Schratz / Schley 2008, [www.leadeshipacademy.at](http://www.leadeshipacademy.at), Startseite).

---

<sup>29</sup> Pierre Bourdieu (1976) sieht Habitus als ein erworbenes und erfahrungsabhängiges (nicht angeborenes) Konstruktionsprinzip, das an Praxisformen sichtbar wird bzw. als ein Ordnungsmuster, das an Praxisformen angelegt wird. Der Habitus umfasst auch Dimensionen wie die äußere Erscheinung oder das Verhalten und Auftreten eines Menschen (vgl. Schilcher 2005, S. 169).

Als kontinuierliche Qualifizierungsmaßnahme für Bezirksschulinspektor/innen wird seit 1997 ein *Schulmanagementlehrgang* geführt. Der Lehrgang, der im Auftrag des BMUKK vom Päd. Institut und seit 2008 von der Päd. Hochschule Oberösterreich durchgeführt wird, umfasst berufsbegleitend Lehrveranstaltungen, Selbststudium, Projektarbeit, Praxisreflexion und wird in vier Semestern abgeschlossen (vgl. Feichtner 2008, Homepage der Pädagogischen Hochschule OÖ.). Aus der Sicht des BMUKK ist eine spezielle Professionalisierungsmaßnahme für „Neulinge“ auch erforderlich, um ihnen die neue Rolle in der Schulaufsicht bewusst zu machen und sie in einer „learning community“ einzubetten (vgl. auch Schritteser 2005, S. 253).

Die Rückmeldungen zu den laufenden Qualifizierungsmaßnahmen, wiewohl sie zeitintensiv sind, sind aus der Sicht der Bezirksschulinspektoren positiv und der Praxis dienend (vgl. BMUKK 2006, S. 17 f). Dies erklärt sich aus dem Umstand, dass in der Vergangenheit auf Rückmeldungen der Lehrgangsteilnehmenden mit Anpassungen und Umstellungen reagiert wurde und dass im Beginnstadium der Ausbildung eine begleitende wissenschaftliche Evaluation durch die Universität Innsbruck erfolgte<sup>30</sup>. Vielleicht liegt die Erklärung für positive Rückmeldungen auch darin, dass die Bezirksschulinspektor/innen „ihre“ Weiterbildung als Zeichen des Selbstverständnisses und als Nachweis der Professionalität deutlich machen wollen. Da auch diese sekundäre Motivation letztlich der Professionalität dienlich ist, kann sie auch als legitim gesehen werden.

Eine nachweislich *höhere Graduierung*<sup>31</sup> könnte für die Schulaufsichtspersonen ein wichtiger Ansporn sein, sich berufsbegleitend weiter- und höher zu qualifizieren. Anzustreben wäre, im Rahmen eines Studienangebotes (Masterstudium) für Führungskräfte an einer Universität oder Päd. Hochschule dem *Erlernen wissenschaftlicher Diskurs- und Reflexionsfähigkeit*, als unerlässlichem Bestandteil der Professionalität einer Führungsperson im Bildungswesen, Rechnung zu tragen.

---

<sup>30</sup> vgl. die Evaluierung des 1. Schulmanagementlehrganges für BSI, Schratz 2000.

<sup>31</sup> Die Schulaufsicht sollte eine höhere Graduierung nachweisen, als die Lehrer/innen, die ab 2008 an den PH mit „Bachelor“ das Lehramtsstudium abschließen (Anm. K.H.).

## **7 Resümee – Rolle und Perspektiven der regionalen Schulaufsicht**

In der vorliegenden Arbeit wird versucht, den Veränderungen in der Rolle der regionalen Schulaufsicht (der Bezirksschulinspektor/innen), vor dem Hintergrund von Veränderungen im Bildungssystem und dessen Steuerung in den letzten 15 Jahren nachzugehen und Erkenntnisse für eine Professionalisierung der Schulaufsicht zu gewinnen.

Die qualitätsfördernde Mitwirkung der Schulaufsicht in Bildungssystemen hat eine lange Tradition. Ihre Aufgabenstellung ist entsprechend den Änderungen im Bildungssystem einem ständigen Wandel unterworfen. Mit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts gerät das statische Bildungssystem (wie die Gesellschaft) zunehmend unter Veränderungsdruck und den Schulen werden autonome Freiräume (im Bereich des Lehrplanes und der Stundentafeln) eingeräumt. Da lineare Antworten (hierarchische, bürokratische) nicht mehr zu greifen scheinen, setzt die Bildungspolitik bei komplexen gesellschaftlichen Anforderungen auf (die komplexen Antworten) Autonomie, Dezentralisierung und Hierarchieabbau, wobei die Akteure innerhalb der Schule und das regionale Umfeld insgesamt an Bedeutung gewinnen und Interessen und Bedürfnisse vor Ort verstärkt einbringen.

Für das Zugeständnis von mehr Autonomie der Schulen verlangt die Bildungspolitik aber eine Gegenleistung. Mehr Eigenverantwortung bedeutet mehr Freude bei Erfolg aber auch mehr Risiko und weniger Mitverantwortung der Schulbehörde und Bildungspolitik bei Misserfolg. Zu den Input-Vorgaben der Bildungsverwaltung – durch Ressourcen, Lehrpläne, Gesetze und Verordnungen - kommen Output-Überprüfungsmaßnahmen *dazu*. Selbstevaluation und Rechenschaftslegung der Schule, Bildungsstandards und zentrale Schüler/innentestungen als Fremdevaluation sind Bestandteile einer neuen Legitimationskultur. In den 90er Jahren spricht die Bildungspolitik von einem New Public Management und meint damit eine umfassende Form der Qualitätssicherung auf allen Ebenen im Bildungswesen, bei der zur Steigerung der Effektivität der Organisation quantitative Erfolgskriterien und Konkurrenzelemente als Mittel eingesetzt werden.

Während einige Teile der Bildungswissenschaft diese Entwicklung unterstützen, sehen andere in diesen Bestrebungen eine bedenkliche Abkehr vom traditionellen (humanistischen) Bildungsgedanken und die Preisgabe der Bildungsziele an schnelllebige ökonomische Erfordernisse. Die neuen Steuerungsbestrebungen stehen deutlich im Gegensatz zu etablierten Traditionen in der öffentlichen Schule, in der die Lehrkräfte relativ große Freiheit in ihrer Tätigkeit genossen, und wo man die Erkenntnis hatte, dass sich wichtige pädagogischer Aufgaben in der Schule nicht kurzfristig mit einfachen Indikatoren messen lassen. Zudem führen Lehrer/innen ins Treffen, dass die gesellschaftlichen Ansprüche an die Schule immer breiter und die Unterrichtsarbeit durch Erziehungsdefizite, Sprachschwierigkeiten und Informationsüberfluss bei Schüler/innen immer schwieriger werde.

Die Zubilligung von mehr Entscheidungshoheit und erweiterten Kompetenzen an die Einzelschule und der damit verbundene Rechtfertigungszwang verändert auch die Rolle der Schulaufsicht. Dabei kann eine vergleichbare Zielrichtung der jüngsten Reformen des Schulinspektorats in den europäischen Ländern festgestellt werden: An der regelmäßigen Inspektion aller Schulen wird im Prinzip festgehalten (wobei den Schulen Selbstevaluation nahe gelegt wird). Externe Evaluationsmaßnahmen in Form nationaler Testungen und Bildungsstandards unterstützen die Kontrolltätigkeit der Schulaufsicht.

Die Entwicklung in Österreich entspricht dem gesamteuropäischen Trend in Richtung Rechenschaftslegung („accountability“) - obwohl in Österreich erst wenige Schritte in Richtung Autonomie der Schulen verwirklicht sind. Die Schulaufsicht hat diesen Kulturwandel (von der Hierarchie zur Legitimationskultur, von der Inputsteuerung zur Outputsteuerung) mitzutragen, soll dabei aber nicht den Blick auf das Gesamthafte und den individuellen Bildungsauftrag für die jungen Menschen verlieren.

Der österreichische Weg geht langsam in Richtung Entwicklung externer Evaluationsinstrumente zur Sicherung der Schulqualität. Während mit der Rollenbeschreibung und Qualifizierung der regionalen Schulaufsicht für eine Meta-Evaluation schon 1999 der erste Schritt zu einem umfassenden Qualitätsmanagementsystem erfolgte, wurden Bildungsstandards (samt Testinstrumentarium) mit Orientierungsfunktion und die Einrichtung einer

Evaluierungsagentur (BIFIE) erst 2008 verordnet. Die schwierige Aufgabe, den Verantwortungsbereich auf Schulebene und im Wirkungsfeld der Schulleitungen hin zu mehr Autonomie mit Eigenverantwortung und Selbstevaluation zu entwickeln, steht aber noch aus. Damit ist aber auch die Chance auf Ausgewogenheit und breite Einbindung der Schulpartner – vor allem der Lehrerschaft – gegeben.

In Österreich sind als zentrale Aufgabe der regionalen Schulaufsicht ein schulenübergreifendes Bildungsmanagement und die Inspektion der Schule als Ganzes (anstelle der Unterrichtsinspektion und der Beurteilung einzelner Lehrpersonen), bereits im Aufgabenprofil 1999 festgeschrieben. Kriterien für eine Schulinspektion und die einheitliche österreichweite Positionierung der Schulaufsicht bei neu gestalteten externen Evaluierungen der Schulen (mit Unterstützung durch das BIFIE) sind noch ausständig.

Defizite in der Stellung der Schulaufsicht sind durch mangelnde Mitwirkungsmöglichkeit bei der Lehrpersonalverwaltung und –zuteilung an Schulen in manchen Bundesländern, Abhängigkeit von vielen politischen und administrativen Gremien und mangelnde Koordination der Schulaufsicht aller Schularten seitens des zuständigen Ministeriums gegeben. Dieser strukturelle Mangel könnte im Zuge einer Verwaltungsreform, welche die Schulbehörden erfasst (vgl. Regierungsprogramm 2008), behoben werden.

Aus den Ergebnissen der Erhebungen bei den Bezirksschulinspektor/innen in Österreich (vgl. Schratz 1996 und BMUKK 2007) lässt sich ableiten, dass die Schulaufsicht ihre Wandlungsfähigkeit beweist, indem bedarfsgerecht Konfliktlösung, schulenübergreifende Führung, Beratung und Unterstützung der Schulenentwicklung als aktuelle Aufgabenstellungen angenommen werden. Die Schulaufsicht scheint gelernt zu haben, mit den Antinomien „Pädagogik – Bürokratie“ und „Beratung – Kontrolle“ umzugehen und in einem praktischen Führungsverständnis mit „Augenmaß“ zu subsumieren.

Das von der Öffentlichkeit und der Bildungspolitik erwartete professionelle Führungsverständnis, scheint in vielen Bereichen dem Selbstbild der Schulaufsicht zu entsprechen, wobei die Positionierung der Schulaufsicht „vor Ort“ in der Region – leicht erreichbar für Schulleitungen, Lehrer/innen und Eltern – unerlässlich scheint.

Die Transformationstätigkeit der Schulaufsicht als Steuerungsinstanz im Bildungssystem und als Mittler zwischen bildungspolitischen Vorgaben und der Schulpraxis bei stetigem Wandel und Weiterentwicklungen im Bildungssystem stellt einen hohen Anspruch an die eigene Professionalität (wie auch an die der Schulleitungen und Lehrer/innen). Die Ausübung der Funktion der Schulaufsicht bedingt ein hohes Berufsethos und ein Vertrauen in die (Professionalität der) Akteure der autonomen Schule, d. s. Lehrer/innen und Schulleiter/innen. Dabei kann die Perspektive der „reflektiven Rationalität“ als Leitidee für die Schulaufsicht gelten, und zwar sowohl in der eigenen Betroffenheit als auch für den wertschätzenden Umgang mit Schulen.

Der in Österreich beschrittene Weg der Professionalisierung der regionalen Schulaufsicht (Bezirksschulinspektor/innen) durch einen Führungskräftelehrgang und gezielte Fortbildungsveranstaltungen scheint pragmatisch bewährt. Eine Weiterentwicklung in der Professionalisierung könnte den Focus auf wissenschaftliche Reflexionsfähigkeit und eine anerkannte akademische Mastergraduierung legen.

Im hoch komplexen Bildungssystem, das, wenn es optimal funktionieren soll, gut abgestimmt sein muss, soll die regionale Schulaufsicht als professionell handelnde Steuerungs- und Vermittlungsinstanz, als „professionelle Begleitung eines zeitgemäßen und nachhaltigen Qualitätsmanagements“ (vgl. Regierungsprogramm 2008), umsichtig wirken. Die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren können bei den Entwicklungen zu mehr Autonomie, zu Outputorientierung, genormten Schülertestungen und Rechenschaftslegung weiterhin durch Controlling und Beratung das „menschliche Maß“ der Schulevaluation bilden. Es wäre schade, wenn gerade *dieses* Maß durch ökonomisch begründete Verwaltungsreformen künftig zu kurz gerät.





## 8 Literaturverzeichnis

- Altrichter, H.: Veränderungen der Systemsteuerung im Bildungswesen. Länderbericht Österreich. Vorläufige Fassung. 1999. [http://www.qis.at/qn/userfile/ha\\_laenderbericht.pdf](http://www.qis.at/qn/userfile/ha_laenderbericht.pdf). am 8.8.2008
- Bachmann, H. u.a.: Auf dem Weg zu einer besseren Schule. Evaluation der Schulautonomie in Österreich. Wien/Innsbruck 1996
- Bauer, K. O: Rückmeldung und Systemberatung. Erfahrungen und Hinweise für neue Aufgaben der Schulaufsicht. In: Journal für Schulentwicklung, 6. Jahrgang, Heft 1/2002, S. 32 bis 44. Innsbruck 2002
- Bildungskommission Nordrhein-Westfalen: Zukunft der Bildung. Schule der Zukunft. Berlin 1995
- BMBWK, Weißbuch. Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulsystem. Wien 2003. <http://www.bmukk.gv.at/medienpool/10093/Weissbuch.pdf>; Stand: 13.8.2008
- BMUK: Allgemeine Weisung über die Durchführung der Schulinspektion. BGBl. für die Republik Österreich, Stück 11, Nr. 117, 1983, S. 386 ff
- BMUK: Die erste Fortbildungsakademie für Bezirksschulinspektoren Österreichs. Wien 1984
- BMUK: Wiederverlautbarung der Allgemeinen Weisung über die Durchführung der Schulinspektion. Aufgabenprofil der österreichischen Schulaufsicht 1993. BMUK-RS Nr. 63/1993 vom 22. Juni 1993
- BMUK: Aufgabenprofil der Schulaufsicht (Allgemeine Weisung). BMUK-RS Nr. 64/1999 vom 17. Dez. 1999
- BMUK: Schulleitung – Schulaufsicht – Schulberatung – Neue Rollen, systematische Bezüge und Qualitätskonzepte. Dokumentation Expertenworkshop. Strobl 1999
- BMUKK: Rolle, Selbstverständnis und Professionalisierung der Bezirksschulaufsicht in Österreich. Erhebung 2006. Wien 2007
- BMUKK: Innovative Schulen im Verbund. Homepage Wien 2008. <http://isv-gemeinsamlernen.bmukk.gv.at/default.aspx>; am 20.12.2008
- BMUKK, Vorblatt und Erläuterungen zum Verordnungsentwurf über die Bildungsstandards im Schulwesen vom 9. Sept. 2008. [http://www.bmukk.gv.at/medienpool/17203/vo\\_bildungsstandards\\_mat.pdf](http://www.bmukk.gv.at/medienpool/17203/vo_bildungsstandards_mat.pdf)
- BMUKK: Verordnung über die Bildungsstandards im Schulwesen. BGBl. II / 1 vom 2. 1. 2009. [www.ris.bka.gv.at](http://www.ris.bka.gv.at)
- Bortz, J. / Döring, N.: Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. Heidelberg 2006
- Böttcher, W./Kotthoff, H.-G. (Hg.): Schulinspektion: Evaluation, Rechenschaftslegung und Qualitätsentwicklung. Münster 2007
- Burger, Leopold: Das Aufgaben- und Rollenbild der Schulaufsicht im Wandel. Diplomarbeit a.d. Universität Wien. Wien 2000
- Czaker, Cornelia: Zum Wandel der Lehrerrolle im deutschsprachigen Raum nach der Bildungsexpansion. Diplomarbeit an der Universität Wien. Wien 2007
- Daschner, Peter (Red.): Schulleitung – Schulaufsicht. In: journal für schulentwicklung. Schulleitung – Schulaufsicht. 6. Jahrgang. Heft 1/2002. Innsbruck-Wien-München-Bozen. 2002
- Dobart, A. (Hg.): Schulleitung und Schulaufsicht. Neue Rollen und Aufgaben im Schulwesen einer dynamischen und offenen Gesellschaft. Wien, Innsbruck 1998
- Dubs, R.: Controlling und Beratung. Die Zukunft der Schulaufsicht. In: forum schule. Magazin für Lehrerinnen und Lehrer. Heft 2/2003. Soest (NRW) 2003. <http://archiv.forum-schule.de/archiv/11/fs11/magstp.html#>; am 5.2.2009
- Dzierzbicka, A./Schirlbauer, A. (Hg.): Pädagogisches Glossar der Gegenwart. Von Autonomie bis Wissensmanagement. Wien 2006
- Eder, F. (Hg.): Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen. Bildungsforschung des BMBWK, Band 17. Wien 2002
- EURYDICE: School Autonomy in Europe. Policies and Measures. Brüssel 2007. <http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/commonpressdos/PR090DE.pdf>; Pressemitteilung vom 1.2.2008

- EURYDICE: Evaluation der allgemein bildenden Schulen im Bereich der Schulpflicht in Europa. Brüssel 2004
- Feichtner, E.: Schulmanagementlehrgang für Bezirksschulinspektoren/innen beim bm:ukk. Pädagogische Hochschule Oberösterreich 2008. <http://www.ph-ooe.at/index.php?id=535&L=0>; am 5.11.2008
- Fend, H.: Schulqualität – die Wiederentdeckung der Schule als pädagogische Gestaltungsebene. Neue Sammlung. Vierteljahres-Zeitschrift für Erziehung und Gesellschaft. 28. Jg (4), S. 537 – 547. Stuttgart 1988
- Fend, H.: Qualität im Bildungswesen. Schulforschung zu Systembedingungen, Schulprofilen und Lehrerleistung. Weinheim 1998
- Friebertshäuser, B. / Prengel, A. (Hg.) Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. Weinheim/München 1997
- Glaser, B./ Strauss, A.: Grounded Theory. Strategien qualitativer Forschung. Übersetzung aus dem Amerikanischen. Bern 1998
- Grogger, G./Specht, W (Hg.): Evaluation und Qualität im Bildungswesen. Problemanalyse und Lösungsansätze am Schnittpunkt von Wissenschaft und Bildungspolitik. Graz 1999
- Haider, G. u.a.: zukunft:schule. Strategien und Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung. Das Reformkonzept der Zukunftskommission. Abschlussbericht vom 6.4.2005. BMBWK. Salzburg 2005.
- Herzog, W.: Bildungsstandards – Aussichten einer Selbstverständlichkeit. Referat zur Eröffnung der Studientage PH Bern am 18. Oktober 2006.  
[https://www.phbern.ch/fileadmin/Bilder\\_und\\_Dokumente/01\\_PHBern/01\\_Studientage/2006/Studientage2006\\_Hauptreferat\\_Herzog.pdf](https://www.phbern.ch/fileadmin/Bilder_und_Dokumente/01_PHBern/01_Studientage/2006/Studientage2006_Hauptreferat_Herzog.pdf); am 17.8.2008
- Hofmann, Jan: Schulaufsicht im Umbruch. Neue Aufgaben der Schulaufsicht bei der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung von Schule. Kronach 2001
- Hopmann, S.: Welche Folgen haben Schulstrukturen. Einleitung zum Symposium, Wien 2007
- Hopmann, S. / Brinek, G. / Retzl, M. (Hg.): PISA zufolge PISA – PISA According to PISA. Wien 2007
- Huber, S.G.: Schulleitung im internationalen Trend – erweiterte und neue Aufgaben. In: Journal für Schulentwicklung. Heft 1/2002, 6. Jg., S. 7-19. Innsbruck 2002
- Industriellenvereinigung: Zukunft der Bildung. Schule 2020. Wien 2006
- Journal für Schulentwicklung: Schulleitung – Schulaufsicht. 1/2002, 6. Jg., Innsbruck 2002
- Kowarsch, A. / Pollheimer, K.M. (Hg.): Professionalisierung in pädagogischen Berufen. Purkersdorf 2005
- Klieme, E. u. a.: Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards – Expertise. BMBF, Reihe „Bildungsforschung“, Band 1. Berlin, Bonn 2007.  
[http://www.bmbf.de/pub/zur\\_entwicklung\\_nationaler\\_bildungsstandards.pdf](http://www.bmbf.de/pub/zur_entwicklung_nationaler_bildungsstandards.pdf); am 12.1.2009
- Krainz-Dürr, M.: Zum Selbstverständnis der Schulaufsicht: Rollenvorstellungen, systemische Bezüge, Zukunftsszenarien. Klagenfurt 1999
- Krüger, H.-H.: Einführung in Theorien und Methoden der Erziehungswissenschaft. Opladen 2002
- Lasnigg, L. u.a.: Ökonomische Bewertung der Struktur und Effizienz des österreichischen Bildungswesens und seiner Verwaltung. Studie des Institutes für Höhere Studien im Auftrag des BMUKK, Wien 2007  
[http://www.bmukk.gv.at/medienpool/15515/ih\\_s\\_oekbew.pdf](http://www.bmukk.gv.at/medienpool/15515/ih_s_oekbew.pdf); am 14.8.2008
- Liessmann, K.P.: Theorie der Unbildung. Die Irrtümer der Wissensgesellschaft. Wien 2006. Taschenbuchausgabe 2008.
- L&R Sozialforschung (Hg): Das Befinden von Lehrerinnen und Lehrern an österreichischen Schulen. Reihe Bildungsforschung. Innsbruck 1995
- Moser, U.: Was bringen Bildungsstandards den Lernenden? Referat vor Lehrpersonen in Murten 2006.  
[http://www.ibe.uzh.ch/downloads/vortraege/Bildungsstandards\\_Sekundarstufe2.pdf](http://www.ibe.uzh.ch/downloads/vortraege/Bildungsstandards_Sekundarstufe2.pdf); am 17.8.2008
- OECD: Improving School Leadership. Education and Training Policy. Executive Summaries 2008.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/6/52/40545479.pdf>; am 19.8.2008
- Oelkers, J. / Reusser, K.: Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen. Bonn 2008
- Oevermann, U.: Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns. In: Combe-Helsper (Hg.): Pädagogische Professionalität. Frankfurt a.M. 1996

- Österreichisches Institut für Jugendforschung: ÖGJ-Jugendstudie 2005. Lebenssituation(en) und Orientierungen von jungen Menschen in Österreich. Wien 2005
- Peek, R.: Die Bedeutung vergleichender Schulleistungsmessungen für die Qualitätskontrolle und Qualitätsentwicklung von Schulen und Schulsystemen. In Weinert, F., (Hg.): Leistungsmessungen in Schulen (S. 323 bis 335). Weinheim 2002
- Pongratz, L. / Reichenbach, R. / Wimmer, M. (Hg.): Bildung–Wissen–Kompetenz. Online Version. Bielefeld 2007
- Posch, P. / Altrichter, H. u.a.: Schulautonomie in Österreich. Wien / Klagenfurt 1992
- Posch, P. / Altrichter, H.: Möglichkeiten und Grenzen der Qualitätsevaluation und Qualitätsentwicklung im Schulwesen. BMUK Bildungsforschung, Band 12. Innsbruck/Wien 1997
- Rauch, F. / Biott, C. (Hg.): Schulleitung. Rahmenbedingungen, Anforderungen und Qualifikation aus internationaler Perspektive. Innsbruck 2003
- Rechnungshof: Organisation und Wirksamkeit der Schulaufsicht. Rechnungshofprüfbericht 2007/2. Wien 2007
- Rechnungshof: Lehrpersonalplanung. Rechnungshofprüfbericht 2007/2. Wien 2007  
[http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/Teilberichte/Bund/Bund\\_2007\\_02/Bund\\_2007\\_02\\_2.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/Teilberichte/Bund/Bund_2007_02/Bund_2007_02_2.pdf); am 19.08.2008 [auch in Lassnigg 2007, S. 111].
- Rosenbusch, H. S.: Die Qualifikation pädagogischen Führungspersonals. In: E. Glumpler & H.S. Rosenbusch (Hrsg.): Perspektiven der universitären Lehrerbildung (S. 147-165). Bamberg 1997.  
[http://www.uni-bamberg.de/wipaed/fostbima/leistungen/forschung/forschungsprojekte/qualifikation\\_paedagogischen\\_fuehrungspersonals](http://www.uni-bamberg.de/wipaed/fostbima/leistungen/forschung/forschungsprojekte/qualifikation_paedagogischen_fuehrungspersonals); am 14.9.2008
- Regierungsprogramm 2007 - 2010: XXIII. Gesetzgebungsperiode. Wien 2007.  
<http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=19542>; am 10.12.2008
- Regierungsprogramm 2008 - 2013: XXIV. Gesetzgebungsperiode. Wien 2008.  
<http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965>; am 10.12.2008
- Schilcher, C.: Der Beitrag von Pierre Bourdieu zur Sozialstrukturanalyse der gegenwärtigen Gesellschaften. Sic et Non. zeitschrift für philosophie und kultur. im netz.  
[http://www.sicetnon.org/content/perform/Schilcher\\_Bourdieu.pdf](http://www.sicetnon.org/content/perform/Schilcher_Bourdieu.pdf); am 10.12.2008
- Schirlbauer, A.: Im Schatten des pädagogischen Eros. Wien 1996
- Schley, W.: Häutungen. Auf der Suche nach dem neuen Rollenverständnis der Lehrer/innen und dem neuen Beziehungsverständnis zu den Schüler/innen. Zürich, Hamburg 2008. <http://isv-gemeinsamlernen.bmukk.gv.at/schulqualität/downloads/Häutungen%20EL.pdf>; am 20.12.2008
- Schley, W. / Schratz, M.: Leadership Academy – Chancen und Perspektiven für die Entwicklung von Schule und Lernen. Erziehung und Unterricht, Nr. 9-10/2005.  
[http://www.leadershipacademy.at/downloads/EU\\_9-10\\_05.pdf](http://www.leadershipacademy.at/downloads/EU_9-10_05.pdf); am 10.12.2008
- Schnell, H.: Entwicklung und Perspektive der Schulaufsicht als Steuerungsinstrument für Schulentwicklung in Hessen seit 1945. Dissertation an der Uni Kassel. Kassel 2006
- Schratz, M.: Rolle der Schulaufsicht in der autonomen Schulentwicklung. Innsbruck 1996
- Schratz, M. / Bitschnau, K.: Wirksamkeit von Managementbildung im Schulwesen. Evaluierung des ersten Schulmanagementlehrgangs (SMM) für Bezirksschulinspektor/innen. Endbericht. Innsbruck 2000.
- Schratz, M. / Schley, W.: Die Leadership Academy. <http://www.leadershipacademy.at/academy.php>; am 5.10.2008
- Schreiner, C. u.a.: PISA 2006. Internationaler Vergleich der Schülerleistungen. OECD. Graz 2007
- Schrittesser, I.: Bildung: Organisierter Widerspruch? Über die Möglichkeiten und Grenzen der Organisationsentwicklung im Bildungssystem. Frankfurt/Main 2007
- Schrittesser, I. / Spindler, M.: Multidimensionale Führung. Führungshandeln im Umgang mit Komplexität und strukturellen Widersprüchen. In: Kowarsch et al. (Hg.): Professionalisierung in pädagogischen Berufen. Purkersdorf 2005, S. 245 – 256
- SCHULEWIRTSCHAFT, Bundesarbeitsgemeinschaft: Was Schulleiter als Führungskräfte brauchen. Köln 2008. [http://www.schulewirtschaft.de/fileadmin/temp/SW\\_Schulleiter\\_Juni\\_2008\\_01.pdf](http://www.schulewirtschaft.de/fileadmin/temp/SW_Schulleiter_Juni_2008_01.pdf). 14.9.2008

- Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung: Abschlussbericht Projektgruppe „Qualitätsmanagement der Schulaufsicht“. Berlin 2007.  
[http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/schulorganisation/abschlussbericht\\_schulaufsicht.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/schulorganisation/abschlussbericht_schulaufsicht.pdf). 14.9.2008
- Shell: 15. Jugendstudie 2006. Zusammenfassung. Hamburg 2006. [http://www.shell.com/static/de-de/downloads/society\\_environment/shell\\_youth\\_study/2006/youth\\_study\\_2006\\_exposee.pdf](http://www.shell.com/static/de-de/downloads/society_environment/shell_youth_study/2006/youth_study_2006_exposee.pdf).  
Stand 25.9.2008
- Sparka, A.: Das Niederländische Inspektorat: Auftrag, Methodik und Kriterienrahmen bei Qualitätsevaluationen. In: Journal für Schulentwicklung, 6. Jg., Heft 1/2002, S. 45 bis 54. Innsbruck 2002
- Specht, W. / Thonhauser, J. (Hg.): Schulqualität. Studien zur Bildungsforschung und Bildungspolitik. Innsbruck 1996
- Specht, W.: Systemsteuerung und Qualitätsentwicklung im Bereich des Schulwesens. ZSE-Report, Nr. 63. Graz 2002
- Spindler, M. / Steger, M.: Metamanagement in gebildeten Unternehmen. Überlegungen zur Handlungsfähigkeit in der vernetzten Wirtschaft. Saarbrücken 2008
- Strittmatter, A.: Neue Aufgabenfelder und Rollen der Schulaufsicht. Perspektiven und Diskussionspapier für den Workshop vom 13.-15. September 1999 in Weyregg. Strobl 1999.
- Tenorth, H.-E.: Professionalität im Lehrerberuf. Ratlosigkeit der Theorie, gelingende Praxis. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 9. Jahrgang, Heft 4/2006, S. 580-597. Berlin 2006
- Weinert, F., (Hg): Leistungsmessungen in Schulen. Weinheim 2002

## 9 Abkürzungen

BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des Bildungswesens
BISTA	Bildungsstandards
BMUK	Bundesministerium für Unterricht und Kunst (von 1993-2000)
BMBWK	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (von 2000-2007)
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht und Kunst und Kultur (ab 2007)
BSI	Bezirksschulinspektorin und Bezirksschulinspektor (auch Mehrzahl)
BSR	Bezirksschulrat
Lehrer/innen	Lehrerinnen und Lehrer
LSI	Landesschulinspektorin und Landesschulinspektor
LSR	Landesschulrat
ZSE	Zentrum für Schulentwicklung
SCHOG	Schulorganisationsgesetz
SCHUG	Schulunterrichtsgesetz
SMM-Lehrgang	Schulmanagement - Lehrgang
PH	Pädagogische Hochschule
PISA	Programme for International Student Assessment
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study

## **10 Anhang**

Zusammenfassung

Abstract

Lebenslauf und Dank

BSI Erhebung BMUKK 2006

Fragebogen BMUKK 2006

Schulaufsicht Aufgabenprofil 1999

Schulaufsicht Aufgabenprofil 1993



## **Zusammenfassung**

Von der „Schule“ wird - entsprechend der Gesellschaft und Wirtschaft - Bewegung und Weiterentwicklung verlangt. Die politische Diskussion in Österreich zeigte gerade in den letzten Jahren besonderes Interesse an bildungspolitischen Themen und in oft kontrovers erscheinenden Standpunkten – zwischen Pädagogik und Ökonomie - kommen auch die Schulverwaltung und die Funktion der Schulaufsicht in kritische Betrachtung.

Die Entwicklung der Schulen in Richtung Autonomie und Selbständigkeit, die damit verbundene Verschiebung von Verantwortung hin zu den Schulen, die Rücknahme der staatlichen zentralen Direktsteuerung und die Veränderung von Hierarchien in einem neuen Qualitätsmanagementsystem weisen auch der Schulaufsicht neue Funktionen zu.

Es erscheint interessant, im Zusammenhang mit diesen Veränderungen in den letzten 15 Jahren dem Rollenverständnis der regionalen Schulaufsicht (Bezirksschulinspektorinnen und Bezirksschulinspektoren) und der Frage nach der Vereinbarkeit und Sinnhaftigkeit der Aufgaben Steuerung, Schulentwicklung, Beratung, Konfliktlösung und Kontrolle nachzugehen und aus den Ergebnissen Schlussfolgerungen für eine Professionalisierung dieser Führungskräfte zu ziehen.

In Betrachtung sollen dabei ausgewählte grundlegende wissenschaftliche Erkenntnisse aus der Literatur zu Qualitätssicherung im österreichischen Bildungssystem, zu Führung und Steuerung sowie zur Professionalisierung von Führungskräften genommen werden.

Die Diplomarbeit versucht, einen systematischen analytischen Blick in das aktuelle Berufsfeld der Schulaufsicht sowie deren Professionalisierungsbedürftigkeit zu werfen, und soll helfen, die gegenwärtige und künftige Professionalisierung für diese Führungskräfte so zu gestalten, dass die Potentiale für die Bewältigung von Führungsaufgaben im österreichischen Schulsystem optimal erschlossen werden.

## **Abstract**

Change and development of a dynamic and open society and business community will also cause change and development in schools. Against the background of social change and economic issues the educational system and the roles of school administration has been in a strong political discussion in Austria for the last years.

The development of schools towards more autonomy and the structural changes in the educational system, that focuses on deregulation and decentralisation, demand other roles and tasks for school inspection in a new quality management. Autonomy gives the individual school more scope for independent decision-making. These decisions are paired (and must be payed) with accountability. In line with international developments, Austria is experiencing a paradigm shift in governance philosophy from central input control to output control.

Especially it would be interesting to analyze the changing roles of the regional administration of schools (Bezirksschulinspektorinnen und Bezirksschulinspektoren) and the existing role-mix and compatibility of counselling, evaluating, controlling, administrating, assessing, promoting, crisis-managing and school-developing.

A literature analysis concerning quality assurance in European countries and especially the Austrian system of education in a long-term view since 1993 should help to illuminate and evidence the roles of educational governance and the professionalism of leading persons.

This work may be a contribution to how the required qualifications and skills can be efficiently integrated in a concept of professionalism for local school inspectors of the Austrian education governance.



## **Lebenslauf**

### **Persönliche Daten**

Karl Havlicek

geb. 1952 in Wien, verheiratet, 3 Kinder

Wohnort in Niederösterreich

### **Beruflicher Weg**

Matura 1971

Lehramt für Volksschulen, Hauptschulen, Polytechnische Schulen

Lehrtätigkeit von 1973 bis 1993 an VS, HS, PTS und Pädagogischem Institut in Wien

Seit 1993 Mitarbeit in päd. Abteilungen des Bundesministeriums für Unterricht

Seit 2000 Studium der Pädagogik (berufsbegleitend) an der Universität Wien

2000 bis 2003 Fachreferent im Büro der Bundesministerin

Seit 2003 Abteilungsleiter im BMUKK

Der Autor der Diplomarbeit ist im österreichischen Bundesministerium Unterricht, Kunst und Kultur unter anderem für die Professionalisierung der regionalen Schulaufsicht verantwortlich und daher bestrebt, die (berufsbegleitende) Professionalisierung für diese Führungskräfte möglichst effizient und praxiswirksam zu gestalten.

## **Dank**

Univ. Prof. Dr. Ilse Schrittmesser, Universität Wien, für die wissenschaftliche Betreuung, die fachlichen Hilfestellungen, Anregungen und Kommentare;

BSI Dr. Horst Hafele, BSR Lienz, für die fachliche Betreuung und den wissenschaftlichen Dialog;

Vizektorin Mag. Ellonora Feichtner, OSR F. Pirkl, Dr. H. Engleitner, alle PH OÖ, und Dr. E. Svecnic, BIFIE Graz, LSI Dr. R. Wöll sowie vielen Bezirksschulinspektor/innen – insbesondere Mag. Peter Friedle, BSI von Reutte, und HR Franz Fischer, BSI von Eisenstadt - für den fachlichen Dialog;

Univ. Prof. Dr. M. Schratz, Universität Innsbruck und den Kolleg/innen des BMUKK für die Unterstützung, „historischen“ Unterlagen und die Literatur;

Mitstudentin Bettina Koller und den Freunden vom LSR Salzburg für den kollegialen Dialog und den unermüdlichen Ansporn;

und vor allem meiner Familie für die Geduld -

**allen möchte ich aufrichtigen und herzlichen Dank sagen.**



Rolle, Selbstverständnis und Professionalisierung  
der Bezirksschulaufsicht  
in Österreich

Erhebung des  
Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur  
im September 2006

**IMPRESSUM**

Herausgeber: Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur

Sektion I: Allgemein bildendes Schulwesen; Bildungsplanung; internationale  
Angelegenheiten

Leitung: SC Dr. Anton Dobart

Für den Inhalt verantwortlich: RR Karl Havlicek, Abteilung I/7

Wien, September 2007

## Vorwort

Mit Veränderungen im gesamten Schulsystem wandeln sich auch die Anforderungen an die Schulaufsicht. War es früher damit getan, Qualitätssicherung mittels Unterrichtsbesuchen und Beurteilungen einzelner Lehrer/innen durchzuführen, so wird heute von den Inspektorinnen und Inspektoren Qualitätssicherung durch Evaluation der Arbeit von ganzen Schulen und Impulse für die Schulentwicklung in ihrer Region erwartet.

Wie geht die Schulaufsicht mit dieser Herausforderung um? Wie sieht sie ihr gegenwärtiges und zukünftiges Arbeitsfeld?

Ein wesentliches Merkmal von Professionalität ist es, dass handelnde Personen ihr eigenes Tun einer fortlaufenden Reflexion und kritischen Bewertung unterziehen, um Erkenntnisse für ihr künftiges Handeln zu gewinnen.

Die Erhebung des Bildungsministeriums im September 2006 und die Darstellung der Ergebnisse versucht anhand der Reflexion des Alltags und der Aufgabenerfüllung der Bezirksschulinspektor/innen Aufschlüsse über die Rolle und das Selbstbild der regionalen Schulaufsicht zu gewinnen und die Bewältigung der (pädagogischen) Führungs-, Beratungs- und Kontrollaufgaben vor dem Hintergrund des geltenden Aufgabenprofils der Schulaufsicht zu beleuchten.

Die hohe Rücklaufquote und Kurzfristigkeit der Rückmeldungen bescheinigt der befragten Schulaufsicht eine professionelle Einstellung gegenüber Feedback und Evaluation. Ich danke den Damen und Herren der regionalen Schulaufsicht für diese offensichtliche Bereitschaft zur Reflexion.

Bei künftigen tiefgreifenden Weiterentwicklungen der österreichischen Schulen in Hinblick auf die Erfordernisse der Zukunft wird es auch wesentlich auf die professionalisierte Schulaufsicht ankommen, um ein optimales Bildungssystem zu gewährleisten und die bestmögliche Bildung und Entwicklung jedes einzelnen Kindes in den Mittelpunkt zu stellen.

SC Dr. Anton Dobart  
Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur

Die Schulaufsicht in Österreich hat einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung im österreichischen Schulsystem zu leisten. Die Aufgabenerfüllung und Professionalisierung dieser pädagogischen Führungskräfte liegt daher im besonderen Interesse des BMUKK.

Im September 2006 wurde seitens des Bildungsministeriums an (alle) 127 Bezirksschulinspektor/innen (regionale Schulaufsicht) in Österreich ein Fragebogen zu Rolle und Selbstbild der Bezirksschulaufsicht in Österreich und ihren Fortbildungsbedarf für die Zukunft ausgesandt. Gefragt wird nach der Selbsteinschätzung aus der kurzfristigen Reflexion des Alltags in Hinblick auf das amtliche Aufgabenprofil, die praktischen (pädagogischen) Anforderungen und die eigene Qualifizierung.

Ein von Univ.-Prof. Dr. Michael Schratz in Planungsgesprächen mit Kolleginnen und Kollegen erstellter detaillierter Fragebogen einer Befragung aus dem Jahr 1995 (vgl. Schratz, Michael: Die Rolle der Schulaufsicht in der autonomen Schulentwicklung. Bildungsforschung Band 10. Innsbruck 1996) wurde mit freundlicher Zustimmung von Dr. Schratz an aktuelle Erfordernisse angepasst und sollte aussagekräftige Rückmeldungen ermöglichen. An der Erstellung des Fragebogens haben weiters mitgewirkt: Dr. Johann Engleitner, PI Linz, Dr. Horst Hafele, BSR Lienz, Mag. Erich Svecnik, BIFIE Graz, Karl Havlicek, BMUKK, Karin Lochmahr, BMUKK, sowie Landesschulinspektor/innen APS und Vertreter der ARGE Schulaufsicht.

Die Datenerfassung und statistische Auswertung wurden vom Pädagogischen Institut des Bundes in Oberösterreich unter der Projektleitung von Dr. Johann Engleitner durchgeführt. An der Auswertung hat Dr. Horst Hafele wesentlich mitgewirkt.

Die eingetragenen Werte in der Ergebnisdarstellung sind gerundete Prozentangaben: Die 100 % Basis bilden jene Personen, die auf das jeweilige Item reagierten. („Keine Antwort“ wurde grundsätzlich nicht bei der Ergebnisbeschreibung berücksichtigt). Die Berechnung erfolgte mit der Statistiksoftware ALMO.

Die Anzahl der jeweils gültigen (ausgewerteten) Antworten wird mit N angegeben.

Die Antworten wurden jeweils in der Gesamtheit der betreffenden Merkmale ausgewertet, sodass die Anonymität im Endbericht gewährleistet bleibt.

Es wurde rechnerisch untersucht, ob sich das Antwortverhalten von folgenden Einflussgrößen als abhängig erweist: Geschlecht, Dienstalter, BSI-Dienstjahre, Bezirksgröße (Zahl der Schulen, der Lehrkräfte etc.). Es waren diesbezüglich keine Zusammenhänge eindeutig nachweisbar (Kleinheit der Stichprobe). Der „Nicht-Zusammenhang“ wurde nicht in die Ergebnisdarstellung einbezogen.

Detaillierergebnisse und Grafiken sind in einem Anhang dargestellt.

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse samt Resümee soll einem Überblick dienen.

Bundesministerium für Unterricht und Kunst und Kultur  
Abteilung I/7

Wien, August 2007

## Zusammenfassung und Resümee

1. Die Schulaufsicht für Volksschulen, Hauptschulen, Sonderschulen und Polytechnischen Schulen fällt - gemeinsam mit den Landesschulinspektor/innen für APS - im Wesentlichen in die Verantwortung der Bezirksschulinspektor/innen in Österreich. Damit sind diese für 72.500 Lehrerinnen an 4.900 Pflichtschulen (mit 670.000 Schüler/innen) in 130 Aufsichtsbezirken (Stand 2007) als „Regionale Schulaufsicht“ zuständig.

Die Erhebung des Bildungsministeriums im September 2006 soll aus der kurzfristigen Reflexion des Alltags der BSI in Hinblick auf das amtliche Aufgabenprofil, die praktischen (pädagogischen) Anforderungen und die Qualifizierung Aufschlüsse über Rolle und Selbstbild der Bezirksschulaufsicht in Österreich und ihren Fortbildungsbedarf geben. Die hohe Rücklaufquote von 84% und Kurzfristigkeit der Rückmeldungen bescheinigt der regionalen Schulaufsicht eine professionelle Einstellung gegenüber Feedback und Evaluation.

2. **Dienstzeit als BSI**

Über 50 % der Bezirksschulaufsicht (in der Erhebung) haben eine Dienstzeit zwischen ein und fünf Jahren, 9 % üben die Funktion bereits über 15 Jahre aus. Der Anteil weiblicher bzw. männlicher BSI beträgt 24 % bzw. 76%.

3. **Größe des Aufgabenbereiches (Lehrer/innen, Schulen)**

Bezüglich der Größe des Aufgabenbereiches der Bezirksschulinspektor/innen Österreichs zeigen sich erhebliche Unterschiede in Hinblick auf die dem Aufsichtsbereich zugehörigen Lehrer/innen und Schulen. 14 % der BSI sind zuständig für weniger als 300 Lehrer/innen, 14 % für mehr als 800. (Durchschnittlich entfallen 570 Lehrer/innen auf einen Aufsichtsbereich). Bei der Zuständigkeit für Schulstandorte zeigt sich ebenfalls eine große Bandbreite: 8 % der BSI betreuen weniger als 20 Schulen, 11 % mehr als 60 Schulen. (Der Österreich-Durchschnitt beträgt 39 Schulen je BSI).

4. **Aufgabenprofil 1999**

Die Allgemeine Weisung laut RS Nr. 64/1999 beschreibt das Aufgabenfeld der österreichischen Schulaufsicht umfassend. Der Fokus richtet sich nicht mehr auf die Inspektion einer einzelnen Lehrperson, sondern auf das „System Schule“ insgesamt. Demgemäß rücken Führungs- und Beratungsfunktionen, schulische Qualitätsentwicklung inklusive Evaluierung, Krisenmanagement sowie koordinative, gutachterische und administrative Tätigkeiten vermehrt in das Zentrum der Aufgabenerfüllung der Schulaufsicht, was sich in der Beurteilung der zeitlichen Beanspruchung einzelner Tätigkeitsbereiche der Bezirksschulinspektor/innen auch deutlich zeigt.

Zwei Drittel der Bezirksschulinspektor/innen ist das vorgegebene Aufgabenprofil der Schulaufsicht (gemäß Rundschreiben des Bildungsministeriums Nr. 64 / 1999) klar, 22 % erwarten sich eine deutlichere Formulierung.

Bezüglich der Anwendbarkeit der vorgeschriebenen Aufgabenbereiche ergeben sich nach Auffassung der regionalen Schulaufsicht erhebliche Spannungsfelder mit der Praxis. Nur 45 % der BSI schätzen die amtlich vorgegebene Definition der Aufgabenbereiche als wirklich für ihre Tätigkeit effizient ein. (Das Aufgabenprofil überträgt die Aufgaben der Schulinspektion an LSI, BSI, FI, Berufsschulinspektor/innen ohne Differenzierung). In den Begründungen wird auf die Schwierigkeit der Evaluierung von Schulprogrammen (die für Schulen nicht verbindlich vorgeschrieben sind), auf die steigenden Verwaltungstätigkeiten und unzureichende Unterstützungsstrukturen hingewiesen.

## 5. Das Aufgabenfeld der Schulaufsicht lt. Aufgabenprofil 1999

Im Aufgabenprofil der Schulaufsicht werden vier (überschulische) Aufgabenbereiche explizit angeführt (siehe Aufgabenprofil 99, III./2.1). Den höchsten Zeitaufwand der BSI- Tätigkeit (26 %) nimmt der Bereich „Führung, Planung, Koordination“ ein. Der Bereich „Beratung und Konfliktmanagement“ erfordert 23 % der Zeit. Für „Qualitätssicherung, Inspektion der Schulen“, werden 22% veranschlagt. Auf „Organisations- und Personalentwicklung“ entfällt 18% der Zeit. Die Angaben zu „Sonstigen Aufgaben“ zeigen neben den im Aufgabepprofil explizit genannten Tätigkeitsbereichen noch andere Aufgabenstellungen: „Bescheide“ (insbesondere für Sonderpädagogik), Stellenplanarbeiten und Kontrolle von Abrechnungen (Verwaltungstätigkeiten) werden häufig genannt.

## 6. Wahrnehmung der Tätigkeitsbereiche

Bei der zeitlichen Bewertung von konkreten Tätigkeitsbereichen (vgl. Schratz 1999) zeigt sich ein großer Zeitaufwand bei „Vermittlung bei Konflikten“ und „Beratung von Eltern und Schüler/innen“. Der „Koordination bzw. Mitgestaltung von personellen Entscheidungen“ wird ebenfalls ein hoher Zeitfaktor eingeräumt (obwohl in den westlichen Bundesländern -Salzburg, Kärnten, Tirol, Vorarlberg - die Personalhoheit noch bei der Landesverwaltung angesiedelt ist und die Gewichtung daher in diesen Bundesländern geringer ausfallen muss). Aus den hoch bewerteten Tätigkeitsbereichen „Inspektion / Evaluation der Schule als Ganzes“ und „Beratung der Schule als System“ und dem vom Zeitfaktor her gering bemessenen Tätigkeitsbereich „Beurteilung von Lehrer/innen“ wird eine deutliche Verschiebung der Pflichtenwahrnehmung der Schulaufsicht (auf Grund des veränderten Aufgabenprofils aus dem Jahr 1999) gegenüber der Allgemeinen Weisung aus dem Jahr 1993 erkennbar. Evaluierung von Schulen als Ganzes, Beratung, Konfliktlösung, Gutachten und Koordination sind deutlich höher gewichtet als die Aufgaben der Einzelinspektion und der Lehrer/innenbeurteilung (Aufgabe eines dreiköpfigen Senates an der Bezirkshauptmannschaft).

## 7. Schulbesuch und Schulinspektion

Von 54 % der BSI wurden nahezu alle Schulen ihres Bereiches im Laufe des Schuljahres 2005/06 zumindest einmal **besucht**. Weitere 25 % der BSI haben über 70% der Schulen besucht. 3% der BSI gaben an, nur max. 10% der Schulen besucht zu haben. Aus diesen Ergebnissen geht nicht hervor, mit welchem Zeitaufwand die Schulen im Aufsichtsbereich besucht wurden. Es zeigt sich auch, dass einige BSI mit Spezialaufgaben betraut sind, die einen ausgeprägten Schulbesuch nicht erforderlich machen.

Die Angaben zur Anzahl der im Schuljahr 2005/06 **inspizierten Schulen** weisen eine große Bandbreite auf. 43% der Schulaufsichtsorgane führten an bis zu 5 der Schulen ihres Aufsichtsbereiches Inspektionen durch. 13 % der Bezirksschulinspektor/innen inspizieren über 25 Schulen in ihrem Aufsichtsbereich.

52 % der Bezirksschulinspektor/innen haben mehr oder weniger oft weitere Schulaufsichtspersonen in eine Schulinspektion einbezogen, wobei zu dem Personenkreis andere BSI, Landesschulinspektor/innen oder Fachinspektor/innen zählen.

Die "Inspektionen einer Schule als Ganzes" (samt Unterricht, als wesentlichster Teil des Ganzen) kann im Sinne der Einheitlichkeit des Schulsystems, der Schulentwicklung und der Qualitätssicherung als eine Kernaufgabe der Schulaufsicht angesehen werden. Unter Schulinspektion können derzeit unterschiedliche Inspektionspraktiken mit verschiedenen Instrumentarien verstanden werden. "Inspektionen" unterscheiden sich von "Schulbesuchen" oder "Unterrichtsbesuchen" insofern, als sie kontrollierend - bewertenden Charakter haben und von der Schulleitung/vom Lehrer/von der Lehrerin als Evaluierung der Schul- und Unterrichtsqualität gesehen werden. Beanstandungen müssen zu Veränderungen im Schul- und Unterrichtsbereich führen. Zugleich besteht die Chance der externen



Wahrnehmung und Würdigung von bestehenden Leistungen der Lehrer/innen als Beitrag zu Motivation und Stärkung der Schulentwicklung. Versteht man unter „Inspektion einer Schule“ den Einsatz eines umfangreichen Evaluierungsinstrumentariums unter Beteiligung von Evaluator/innen, mit Vorbereitung, Durchführung, Auswertung, Berichterstattung und Erarbeitung von Folgemaßnahmen an großen Schulen, so kann bereits die Durchführung von wenigen Schulinspektionen als respektabler Aufwand gesehen werden.

Allerdings kann (im Sinne einer Metaevaluation) auf Prozesse, Methoden und Ergebnisse der Selbstevaluation von Schulen als Ausgangspunkt und Kern der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung derzeit nicht zugegriffen werden (siehe Aufgabenprofil 99, III./2.2.a.) In jüngster Zeit werden in manchen Bundesländern Anstrengungen und Erprobungen zur inhaltlich-strukturellen Vereinheitlichung der „Schulinspektion“ unternommen, und es wird eine gesetzliche Verankerung der Selbstevaluation von Schulen vorbereitet.

#### 8. **Inspektionen einzelner Lehrer/innen**

Die Aufgabe der Inspektion und die entsprechende Berichterstattung und Dokumentation fällt (abgesehen von anlassbezogenen und gesetzlich vorgeschriebenen Einzelfällen) in den Aufgabenbereich der Schulleitungen. Die Aufgabe beim Besuch von Unterricht durch ein Schulaufsichtsorgan ist nicht (mehr) die Beurteilung von Lehrer/innen und Unterricht, sondern Unterrichtsbeobachtung und ein darauf folgendes Mitarbeiter/innengespräch mit Vereinbarungscharakter. Da der Unterrichtsbesuch und die Wahrnehmung und Würdigung von Leistungen deutlich überwiegend motivierenden Charakter bei den betroffenen Lehrpersonen aufweist, soll die Bedeutung dieser Aufgabe der Schulaufsicht nicht unterschätzt werden. 54 % der BSI gaben an, 26 bis 100 Lehrer/innen während des Schuljahres **im Unterricht** besucht zu haben. 35% lagen drunter oder machten keine Angaben, 11% besuchten über 100 Lehrer/innen im Unterricht.

#### 9. **Beratung und Kontrolle**

Im Aufgabeprofil der österreichischen Schulaufsicht werden sowohl Beratungstätigkeiten wie auch Aufsichts- und Kontrolltätigkeiten eingefordert (siehe Aufgabenprofil 99, I./1. und III/1.). Für die weitaus überwiegende Mehrheit (80%) der BSI scheinen die Aufgabenbereiche „Beratung“ und „Kontrolle“ vereinbar. Nur 9% der BSI sehen größere Schwierigkeiten bei der kombinierten Bewältigung dieser Tätigkeiten.

Die Trennung zwischen „Schulinspektion“ durch Unterrichtsbeobachtung und Mitarbeiter/innengespräch mit verbindlichen Vereinbarungen und „Inspektion“ als Segment einer Leistungsfeststellung ist ein wichtiger Bestandteil des Arguments, dass sowohl Kontroll- als auch Beratungsfunktionen durch die Schulaufsicht gemeinsam bewältigt werden können. Dies sieht sowohl die befragte Schulaufsicht so, aber auch die Gesetzgebung, zumal im Instanzenzug genau auf personelle Trennung zwischen gutachterischer Tätigkeit und Beurteilung in einem Senat geachtet wird. (Bei Lehrer/innen wird ein Bericht für die Leistungsfeststellung durch die Schulleitung erstellt. Sie ist ein Teil eines Berichtes an die Leistungsfeststellungskommission, der die/der Bezirksschulinspektor/in angehört). Prinzipiell führt das Resultat einer Unterrichtbeobachtung durch die Schulaufsicht zu (verbindlichen) Vereinbarungen zwischen Lehrer/in, Schulaufsicht und Schulleitung. Unberührt bleibt dabei das Weisungsrecht der Schulaufsicht.

#### 10. **Akzeptanz der regionalen Schulaufsicht**

Im Zusammenhang mit der Selbstevaluation der Tätigkeit der Schulaufsicht (vgl. Aufgabenprofil 99, III./2.3) ist die Frage nach Wirksamkeit und Akzeptanz zu sehen. Als „sehr hoch“ wird nach eigener Einschätzung die Akzeptanz der Tätigkeit der BSI im Bereich „Vermittlung in Konfliktfällen“ (64 %) und im Bereich „Beratung“ (51 %) beschrieben, was auf ein erfolgreich empfundenes Wirken in diesen Bereichen schließen lässt. Es zeigt sich auch eine deutliche Übereinstimmung zwischen dem

Zeitaufwand für diese Tätigkeiten und der geschätzten Akzeptanz im Bereich der Schule. Der Bereich „Inspektion“ weist vergleichsweise eine geringere Akzeptanz auf, allerdings ist man auch für diesen Tätigkeitsbereich nach Selbsteinschätzung der Meinung, dass die Akzeptanz gut ist (82%). Eine Ursache könnte sein, dass Inspektion/Kontrolle bei den Kontrollierten als nicht sehr angenehm empfunden wird oder aber auch, dass „Inspektion“ durch kaum vorhandene Regeln und Instrumente grundsätzlich Verfahrensschwächen aufweist. In keinem der drei Bereiche wird von einer sehr geringen Akzeptanz ausgegangen.

#### 11. **Aus- und Fortbildung der Schulaufsicht**

In den letzten Jahren wurden Qualifizierungsmaßnahmen für Führungspersonen im Schulbereich intensiviert (Leadership-Academy, PI-Programme, Evaluierungslehrgänge) und auf freiwilliger Basis gut angenommen. 77 % der im BSI haben den vom BMUKK in Kooperation mit dem Päd. Institut OÖ zur Qualifizierung der Schulaufsicht geführten speziellen Ausbildungslehrgang absolviert oder sind gerade in Ausbildung. 86 % der antwortenden BSI befinden diese für zweckmäßig oder sehr zweckmäßig. An zusätzlichen Qualifizierungen wurden häufig genannt: Leadership-Academy, Evaluation, Schulmanagement, Universität: Abschluss, Konfliktmanagement, EDV, Schulentwicklung, Schulverwaltung. An praxisnahen Fortbildungsangeboten aber auch an wissenschaftlich fundiertem, theoretischem Hintergrundwissen und Weiterqualifizierung zeigt sich deutliches Interesse. Besonderes Interesse wird den Fortbildungsbereichen „Qualitätssicherung und Evaluation von Schulen“, „Führungsmanagement und Systemberatung“, „Umgang mit Problemsituationen / Konfliktmanagement“ und „Personalentwicklung und Führungskräfteauswahl“ zugemessen. Explizit als Fortbildungsthemen wurden weiters angeführt: Evaluierung und Evaluierungsinstrumentarien, Personalmanagement, Stärkung der Schulleitungen, Schulportfolio/Schulprogramm/Schulprofil, Qualitätsentwicklung, objektive Qualitätskriterien wie Bildungsstandards.

Die Bezirksschulaufsicht ist durch die umfassende und durchaus zeitgemäße Aufgabenbeschreibung lt. Aufgabenprofil sowie durch die Platzierung als regionale Außenstelle des LSR bzw. des BMUKK einer Fülle von Aufgaben / Anforderungen ausgesetzt. Gerade die Zuständigkeit für mehrere Schularten in einer Region, die Erreichbarkeit für Lehrer/innen und Eltern vor Ort und die überschulische Koordination erscheinen bedeutsam und zukunftsorientiert.

Aus den Ergebnissen zeigt sich, dass es vor allem qualitätssichernde und schulentwickelnde Tätigkeiten mit pädagogischem Anspruch sind, welche derzeit das Arbeitsprofil der regionalen Schulaufsicht prägen. Für die nächste Zeit wird zu beachten sein, dass die erforderlichen Verwaltungstätigkeiten und zeitlich kaum steuerbaren Konfliktlösungen genug Zeit und Raum für die eigentlichen Aufgaben der Schulaufsicht - nämlich Führung, Koordination und Qualitätssicherung - lassen. Wenn auch die allgemeine Beschreibung der Tätigkeiten im Aufgabenprofil – beabsichtigt - eine weitgehende Selbstbestimmung und damit die regionale Abstimmung bei der Aufgabenbewältigung zulassen, können überhand nehmende Verwaltungs- und Konfliktmanagementaufgaben den notwendigen Freiraum - unbeabsichtigt - empfindlich einschränken.

Ein wesentlicher Beitrag zur Schulorganisationsentwicklung und Optimierung der Qualitätssicherung ist die gelingende Einbindung der Schulaufsicht in die Personalentwicklung der Schulen (als koordinierende Verbindungsstelle zur Lehrer/innenfortbildung an Päd. Hochschulen) und in die Personalverwaltung in allen Bundesländern (die Mitwirkung bei der Personalverwaltung ist in den westlichen Bundesländern - Salzburg, Kärnten, Tirol, Vorarlberg nur wenig gegeben). Neue Entwicklungen zur Strukturierung in größeren Einheiten („Bildungsregionen“) über die Bezirksgrenzen hinaus ermöglichen eine ausgewogenere Zuständigkeit bei der Anzahl der Schulen und Lehrpersonen, aber auch Gefahr der größeren Distanz von den Schulstandorten und den Problemen vor Ort.

In einem österreichweit abgestimmten Qualitätssicherungskonzept für Schulen könnte künftig die Rolle der Schulaufsicht durch klare Regelung der schulinternen Qualitätssicherung, durch Instrumentarien und klare Vereinbarungen für die externe Evaluation und Schulinspektion und durch Ausbau der Qualifizierung als Führungskräfte noch gestärkt werden.

# Allgemeine Daten

## Fragebogen Versand und Rücklauf

Tabelle 1

Bundesland	Versand	ausgewertete Rückmeldungen
Burgenland	7	7
Kärnten	11	8
Niederösterreich	28	19
Oberösterreich	20	18
Salzburg	6	5
Steiermark	23	19
Tirol	10	9
Vorarlberg	5	5
Wien	17	16
Summe	127	106

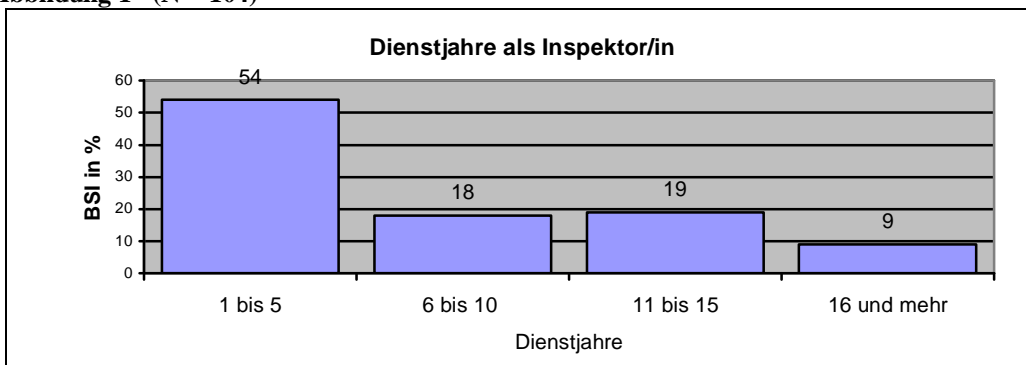
Tabelle 2

BSI	in%
weiblich	24
männlich	76

## Geschlecht

## Berufslaufbahn der Bezirksschulinspektor/innen

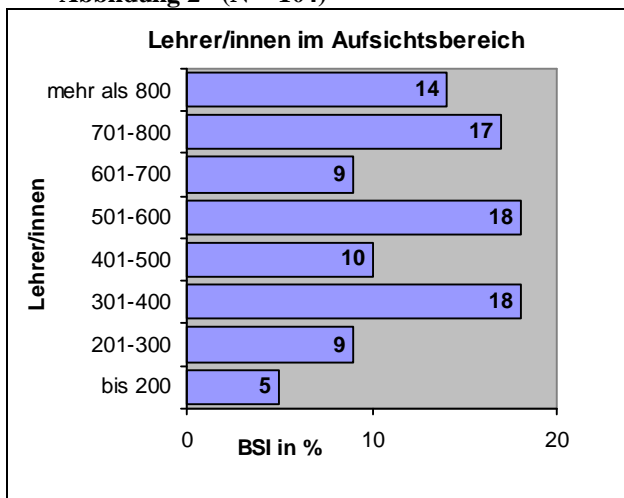
Abbildung 1 (N = 104)



Anm.: Über 50 % der Bezirksschulaufsicht haben eine Dienstzeit zwischen ein und fünf Jahren. 9 % üben die Funktion bereits über 15 Jahre aus.

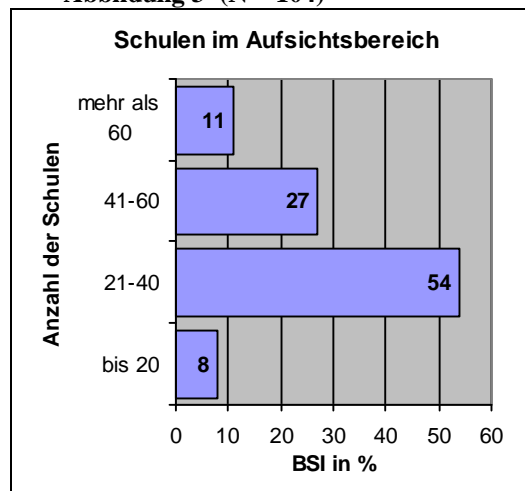
## Größe des Aufsichtsbereiches

Abbildung 2 (N = 104)



Anm.: 14 % der BSI sind zuständig für weniger als 300 Lehrer/innen, 14 % für mehr als 800. Zwei Drittel der BSI betreuen mehr als 400 Lehrerinnen, 51,1 % mehr als 500 Lehrer/innen. (Durchschnitt: 570 L / BSI).

Abbildung 3 (N = 104)



Anm.: 8 % der BSI sind zuständig für weniger als 20 Schulen, 54 % für 21 bis 40 Schulen, 11% für mehr als 60 Schulen. (Durchschnitt: 39 Schulen / BSI).

## A Zeitliche Beanspruchung in den beruflichen Tätigkeitsbereichen

(bezogen auf die Gesamtarbeitszeit)

### Bewertung von Tätigkeitsbereichen nach Zeitaufwand

Zu ausgewählten Tätigkeitsbereichen war eine Bewertung zwischen 1 („wende keine Zeit dafür auf“) und 7 („wende sehr viel Zeit dafür auf“) abzugeben.

**Tabelle 3 (N= 105)**

Nr.	Tätigkeitsbereiche Zeitaufwand (1 bis 7)	BSI in %							Median *1
		1	2	3	4	5	6	7	
1	Vermitteln bei Meinungsverschiedenheiten (z.B. bei Konflikten, Berufungen und Dienstaufsichtsbeschwerden)		8	2	19	26	27	18	<b>5</b>
2	Koordination bzw. Mitgestaltung von personellen Entscheidungen	2	6	14	15	23	24	16	<b>5</b>
3	Verwaltungstätigkeiten	3	7	11	12	28	27	12	<b>5</b>
4	Beratung von Eltern und Schüler/innen	1	4	12	29	23	22	9	<b>5</b>
5	Beratung der Schule als System (z.B. Organisationsentwicklung)		4	20	21	29	20	6	<b>5</b>
6	Koordination und Abstimmung innerhalb der Behörde (z.B. Dienstbesprechungen)		7	14	26	28	18	7	<b>5</b>
7	Inspektionen/Evaluation der Schule als Ganzes (z.B. Auseinandersetzung mit Statistiken)	5	6	9	24	32	20	4	<b>5</b>
8	Gutachten z.B. sonderpäd. Förderbedarf	7	6	15	20	17	28	7	<b>5</b>
9	Eigene Fortbildung		4	22	25	24	19	6	<b>4</b>
10	Koordination zwischen einzelnen Schulen/ Schultypen	2	8	14	32	15	21	8	<b>4</b>
11	Beratung von Lehrerteams bzw. von Kollegien (z.B. im Rahmen von Konferenzen)		6	21	24	28	15	6	<b>4</b>
12	Schulpolitische Arbeit, z.B. Begutachtung von Gesetzen, Mitarbeit in Arbeitsgruppen (BM, LSR ...), Förderung von päd. Schwerpunkten	1	13	17	25	25	16	3	<b>4</b>
13	Fortbildung anderer (Organisation , Mitwirkung, ...)	1	12	26	20	28	7	6	<b>4</b>
14	Individuelle pädagogische bzw. fachliche Beratung der Lehrer/innen (z.B. Lehrplaninterpretation)	2	9	27	29	19	12	2	<b>4</b>
15	Arbeiten im direkten Auftrag des LSR bzw. des/der LSI (z.B. Recherchen, Stellungnahmen)	4	14	22	23	21	10	6	<b>4</b>
16	Koordination von Aktivitäten schulnaher Institutionen (z.B. Arbeit mit pädagogischen Beiräten, Jugendrotkreuz, Lehrervertretung, ...)	2	15	29	20	22	11	1	<b>4</b>
17	Repräsentations- und Vertretungsaufgaben		12	34	27	17	8	2	<b>4</b>
18	Besuch von Unterricht	1	15	26	37	14	6	1	<b>4</b>
19	Beratung von / Verhandlungen mit Schulerhaltern / Gemeinden	4	24	25	24	14	7	2	<b>3</b>
20	Beurteilung von Lehrer/innen	3	54	24	10	8	1		<b>2</b>

\*1: Median: Bei den nach Größe geordneten Messwerten liegen 50% der Fälle über dem Median und 50% der Fälle unter dem Median. Für die Tätigkeitsbereiche mit Median 5 wird viel Zeit aufgewendet, für Tätigkeiten mit Median 2 wird wenig Zeit aufgewendet.

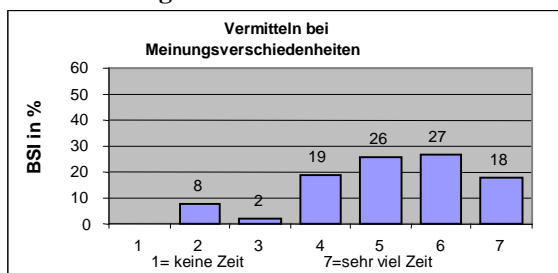
Anm.: Einen großen Zeitaufwand erfordern „Vermittlung bei Konflikten“ und „Beratung von Eltern und Schüler/innen“. Der „Koordination bzw. Mitgestaltung von personellen Entscheidungen“ wird ebenfalls ein hoher Zeitfaktor eingeräumt (obwohl in den westlichen Bundesländern - Salzburg, Kärnten, Tirol, Vorarlberg - die Personalhoheit noch bei der Landesverwaltung angesiedelt ist und die Gewichtung daher in diesen Bundesländern geringer ausfallen muss).

Aus den hoch bewerteten Tätigkeitsbereichen „Inspektion / Evaluation der Schule als Ganzes“ und „Beratung der Schule als System“ und dem mit Median 2 vom Zeitfaktor her gering bemessenen Tätigkeitsbereich „Beurteilung von Lehrer/innen“ wird eine deutliche Verschiebung der Pflichtenwahrnehmung der Schulaufsicht (auf Grund des veränderten Aufgabenprofils aus dem Jahr 1999) gegenüber der Allgemeinen Weisung gem. § 18 Abs.3, Bundesschulaufsichtsgesetz aus dem Jahr 1962 erkennbar. Evaluierung von Schulen als Ganzes, Beratung, Konfliktlösung, Gutachten und Koordination sind deutlich höher gewichtet als die Aufgaben der Einzelinspektion und der Lehrer/innenbeurteilung.

## Tätigkeitsbereiche mit hohem Zeitaufwand

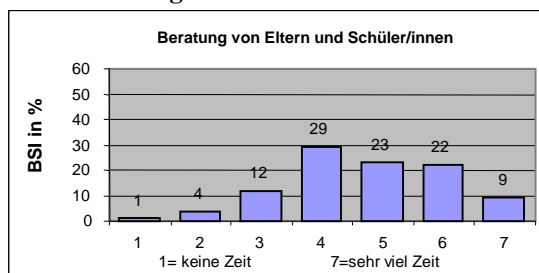
(N = 105)

**Abbildung 4**



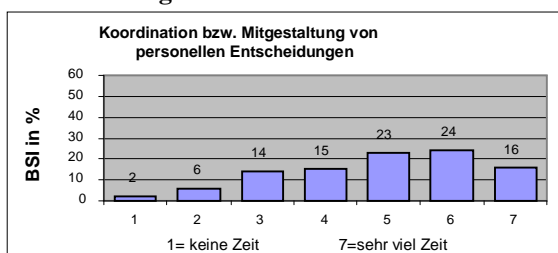
Anm.: 45 % der BSI wenden für das Vermitteln von Meinungsverschiedenheiten sehr viel Zeit auf (Wert 6 u. 7).

**Abbildung 5**



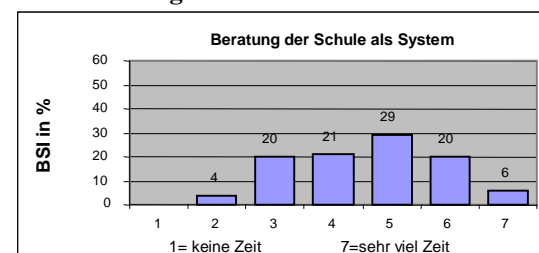
Anm.: 31 % der BSI geben einen hohen Zeitaufwand (Wert 6 und 7) für die Beratung von Eltern und Schüler/innen an.

**Abbildung 6**



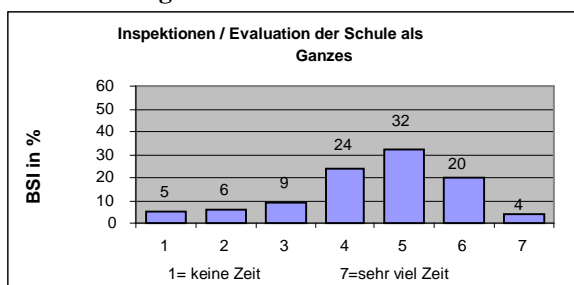
Anm.: 40 % der BSI geben einen hohen Zeitaufwand (Wert 6 und 7) für personelle Entscheidungen an.

**Abbildung 7**



Anm.: 26 % der BSI wenden für die Beratung von Schulen sehr viel Zeit auf (Wert 6 u. 7).

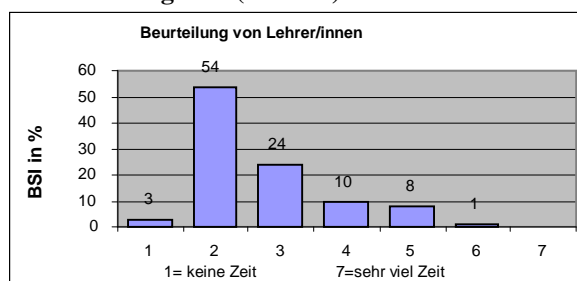
**Abbildung 8**



Anm.: 24 % der BSI geben einen hohen Zeitaufwand (Wert 6 und 7) für Inspektion der Schulen an.

## Tätigkeitsbereich mit geringem Zeitaufwand

**Abbildung 9 ....(N = 105)**



Anm.: 57 % der BSI wenden für die Beurteilung von Lehrer/innen keine bis wenig Zeit auf (Wert 1 u. 2).

## Weitere Tätigkeitsbereiche

63 BSI gaben zusätzlich „andere Tätigkeitsbereiche“ an. An Zuständigkeiten wurden genannt: Evaluation (9), Personalmanagement (6), Fortbildung (6), Entwicklungskonzepte für die Schulaufsicht (5), Unterrichtsqualität (4), Schulentwicklung (3), Standards (3), Vertretung BSI (3), und andere. Häufigere Nennungen gab es für Sport und Bewegung (5), Leserziehung (4), Volks- und Kleinschulen (4), Sonderpädagogik (3), Berufsorientierung (2). (Viele BSI sind zuständig für regionale Koordinationen und inhaltliche Klärungen für Fachbereiche an den jeweiligen pädagogischen Instituten und nehmen dadurch maßgeblich Einfluss auf die Inhalte der Lehrerfortbildung).

## B Aufgabenbereiche der Schulaufsicht

### Aufgabenprofil

Das Rundschreiben Nr. 64 aus 1999 beschreibt die Aufgabenstellung der österreichischen Schulaufsicht. Wie qualifiziert die regionale Schulaufsicht (Bezirksschulinspektor/innen) diese Beschreibung?

(a) Die Aufgabenbereiche als Schulaufsichtsorgan in der gegenwärtigen Situation sind im Aufgabenprofil der Schulaufsicht unklar (1) – klar (5) definiert.

Zur Fragestellung war eine Bewertung zwischen 1 und 5 möglich.

**Tabelle 4 (N = 106)**

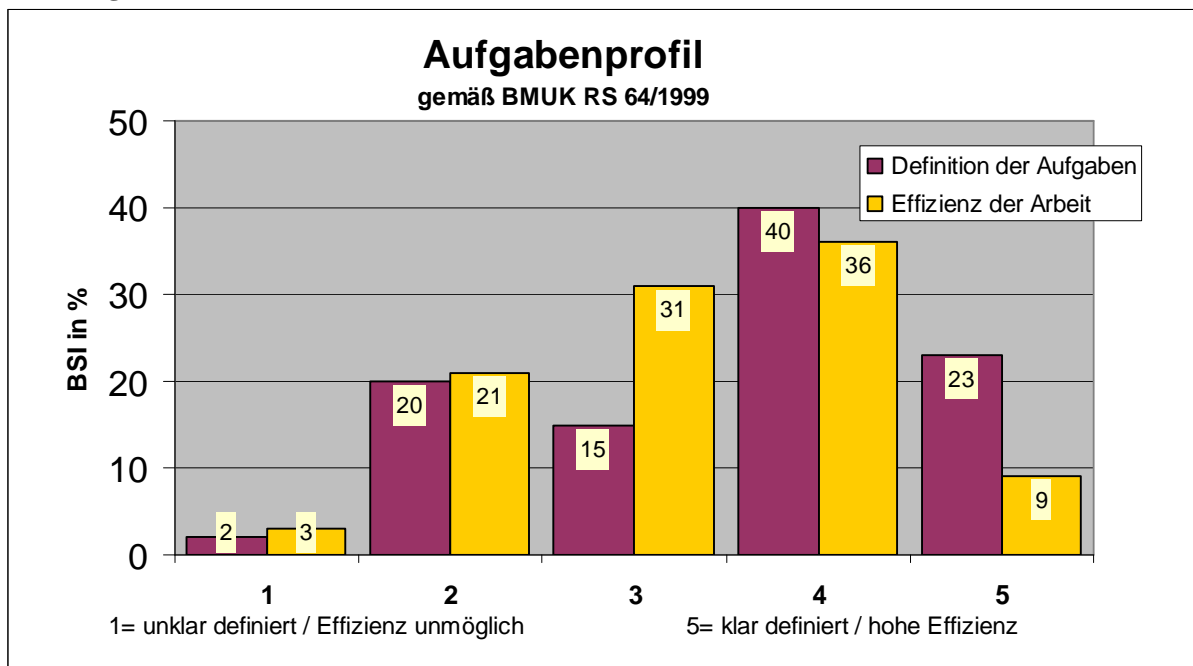
unklar	1	2	3	4	5	klar definiert
Bewertung in % der BSI	2	20	15	40	23	

(b) Die gesetzlich vorgegebene Definition meiner Aufgabenbereiche macht effizientes Arbeiten unmöglich (1) – ermöglicht effizientes Arbeiten (5).

**Tabelle 5 (N = 106)**

Macht mir effizientes Arbeiten unmöglich	1	2	3	4	5	Ermöglicht mir effizientes Arbeiten
Bewertung in % der BSI	3	21	31	36	9	

**Abbildung 10 (N = 106)**

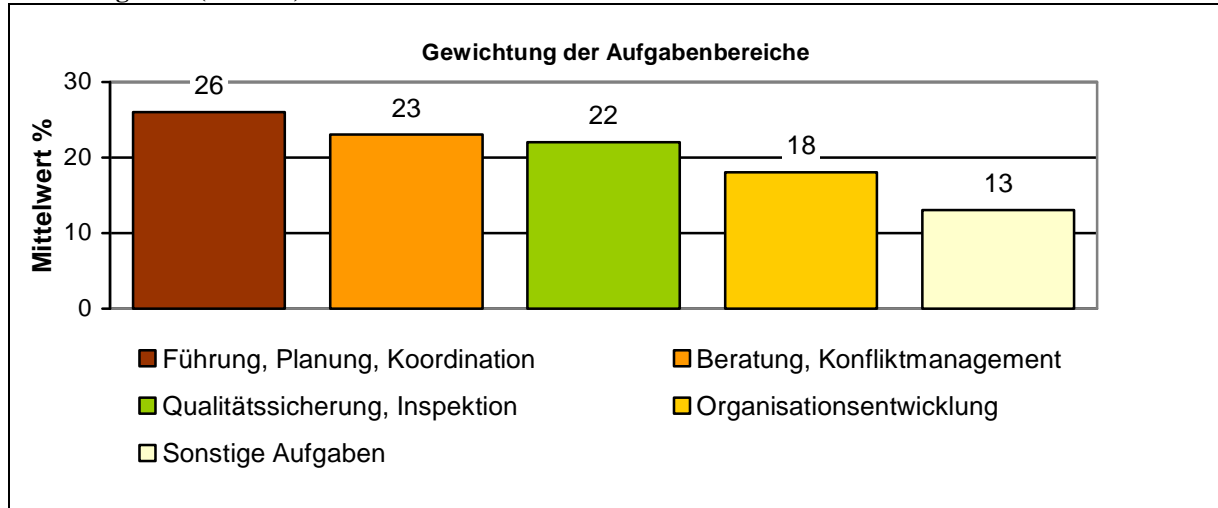


Anm.: ad a) Zwei Drittel der Bezirksschulinspektor/innen ist das vorgegebene Aufgabenprofil der Schulaufsicht (gemäß Rundschreiben 64 / 1999) klar, 22 % erwarten sich eine deutlichere Formulierung.  
ad b) Bezüglich der Anwendbarkeit der vorgeschriebenen Aufgabenbereiche ergeben sich nach Auffassung der regionalen Schulaufsicht erhebliche Spannungsfelder. Nur 45 % der BSI schätzen die gesetzlich vorgegebene Definition der Aufgabenbereiche von Schulaufsicht als wirklich effizient ein. 24 % sehen eine Differenz zwischen Beschreibung und Praxis.

## Gewichtung der Aufgabenbereiche

Den Aufgabenbereichen gemäß Aufgabenprofil der Schulaufsicht 1999: „Führung, Planung, Koordination“, „Beratung und Konfliktmanagement“, „Qualitätssicherung, Inspektion der Schulen“, „Organisations- / Personalentwicklung“ und „Sonstige Aufgaben“ wird ein Prozentwert zugeordnet, so dass sich in Summe 100 ergibt.

**Abbildung 11 (N = 106)**

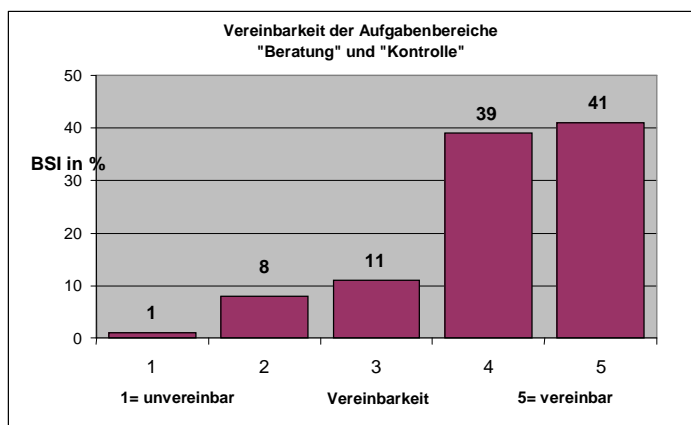


Anm.: Den höchsten Zeitaufwand der BSI nimmt der Bereich „Führung, Planung, Koordination“ (MW % 26, 58% der BSI wenden in dem Bereich über 20% der Zeit auf) ein. Ebenfalls hoch bewertet wird der Bereich „Qualitätssicherung, Inspektion der Schulen“ (MW % 22, 35% der BSI wenden in dem Bereich über 20% der Zeit auf), wird aber übertroffen vom Bereich „Beratung und Konfliktmanagement“ (MW % 23, 41% der BSI wenden in dem Bereich über 20% der Zeit auf). Organisations- und Personalentwicklung wird mit MW % 18 gewichtet (23% der BSI wenden in dem Bereich über 20% der Zeit auf). Der mit Prozentanteil 13 aufscheinende Mittelwert bei „Sonstigen Aufgaben“ zeigt neben den im Aufgabeprofil explizit genannten Aufgabenbereichen weitere Aufgabenstellungen auf, denen sich die Schulaufsicht widmen muss. Häufig wurden u.a. „Bescheide“, insbesondere für SPF, Stellenplanarbeiten und Kontrolle von Abrechnungen genannt.

## Beratung und Kontrolle

Im Aufgabeprofil der österreichischen Schulaufsicht werden sowohl Aufsichts- und Kontrolltätigkeiten wie auch Beratungstätigkeiten eingefordert. Diese Aufgaben sind naturgemäß nicht unbedingt ohne weiteres vereinbar, impliziert doch die „Kontrolltätigkeit“ eine gewisse Distanz und Überordnung zu den Kontrollierten und die „Beratungstätigkeit“ eine vertrauensvolle Partnerschaft mit den zu Beratenden. Für wie vereinbar hält die regionale Schulaufsicht die gemeinsame Ausübung dieser Tätigkeiten?

**Abbildung 12 (N = 106)**



Antworten auf die Fragestellung „Die Aufgaben der Beratung einerseits und Kontrolle andererseits durch die Schulaufsicht sind für mich unvereinbar (1) – vereinbar (5).“

Anm.: Für die weitaus überwiegende Mehrheit (80%) scheinen die Aufgabenbereiche „Beratung“ und „Kontrolle“ vereinbar. Nur 9% der BSI sehen größere Schwierigkeiten bei der Vermengung dieser Tätigkeiten.



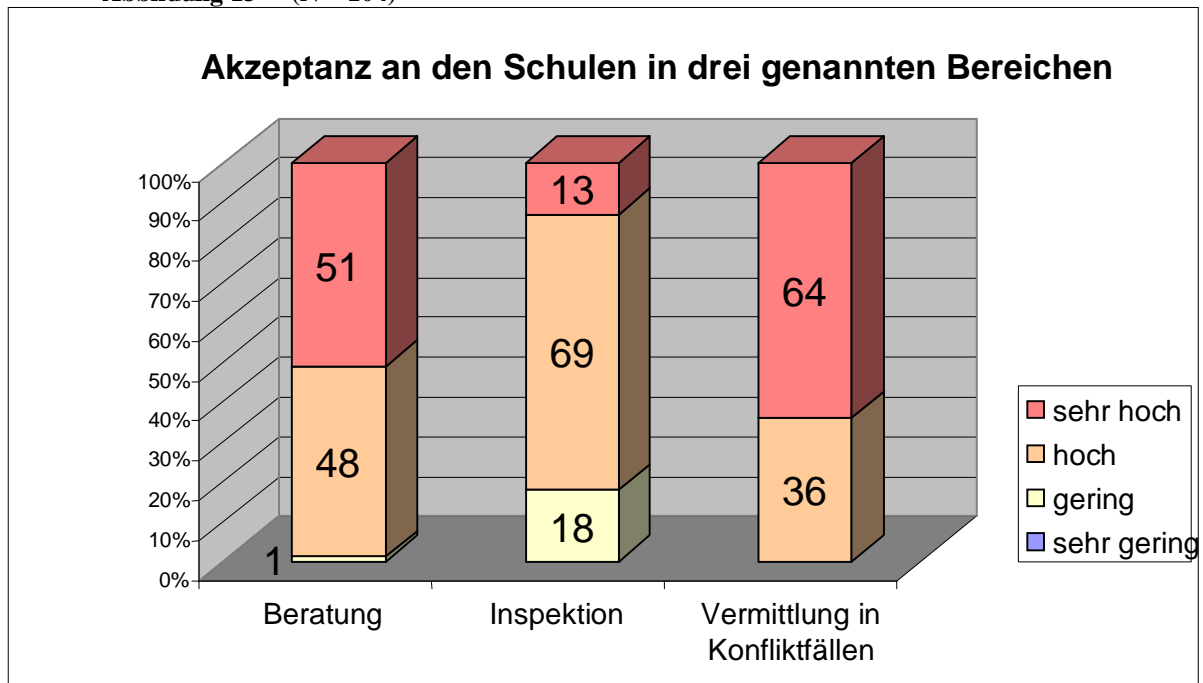
## Einschätzung der Akzeptanz der Schulaufsicht an den Schulen

Zu drei Tätigkeitsbereichen wurde die regionale Schulaufsicht nach der Selbsteinschätzung der Akzeptanz an den Schulen in den Bereichen Beratung, Inspektion, Konfliktvermittlung gefragt.

**Tabelle 6 (N = 104)**

<b>Akzeptanz</b>	<b>BERATUNG</b>	<b>INSPEKTION</b>	<b>VERMITLLUNG in Konfliktfällen</b>
sehr hoch	51 %	13 %	64 %
hoch	48 %	69 %	36 %
gering	1 %	18 %	
sehr gering			

**Abbildung 13 (N = 104)**



Anm.: Als „sehr hoch“ wird die Akzeptanz der Tätigkeit der BSI im Bereich „Vermittlung in Konfliktfällen“ (64 %) und im Bereich „Beratung“ (51 %) beschrieben, was auf ein erfolgreich empfundenes Wirken in diesen Bereichen schließen lässt. Es zeigt sich auch eine deutliche Übereinstimmung zwischen dem Zeitaufwand für diese Tätigkeiten und der geschätzten Akzeptanz im Bereich der Schule (siehe Rangreihe der Tätigkeitsbereiche). Der Bereich „Inspektion“ weist vergleichsweise eine geringere Akzeptanz (13 % sehr hohe Akzeptanz, 69 % hohe Akzeptanz, 18% geringe Akzeptanz) auf, allerdings ist man auch für diesen Tätigkeitsbereich nach Selbsteinschätzung der Meinung, dass die Akzeptanz gut ist („sehr hoch“ und „hoch“ = 82%). In keinem der drei Bereiche wird von einer sehr geringen Akzeptanz ausgegangen.

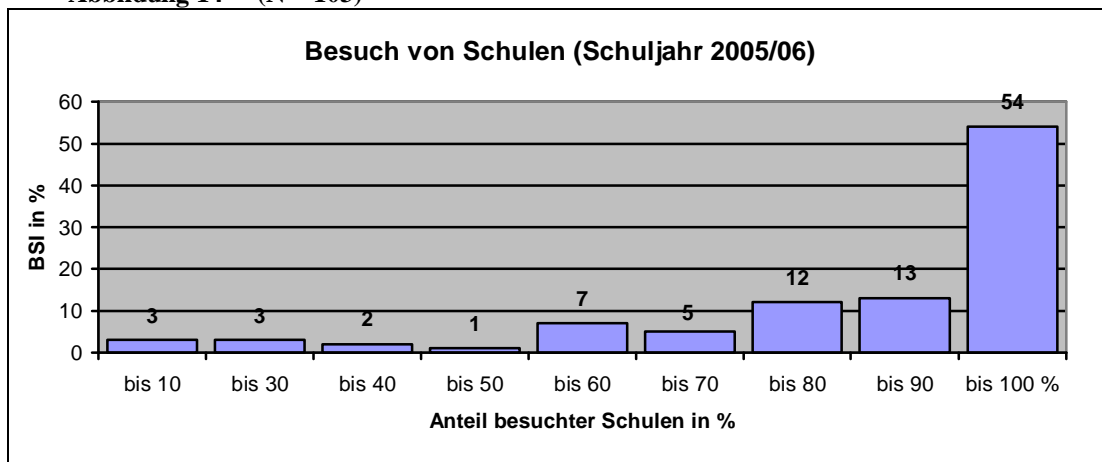
## C Schulbesuche / Schulinspektion / Unterrichtsbesuch

Mit konkreten Angaben zum Schuljahr 2005/06 sollte ein Einblick ermöglicht werden,

- wie viel Prozent der Schulen im Laufe des Schuljahres besucht worden sind (alle = 100 %),
- an wie vielen Schulen eine „Schulinspektion“ stattgefunden hat,
- wie viele Lehrer/innen im Unterricht besucht worden sind.

### a) Prozentanteil besuchter Schulen im Laufe des Schuljahres 2005/06

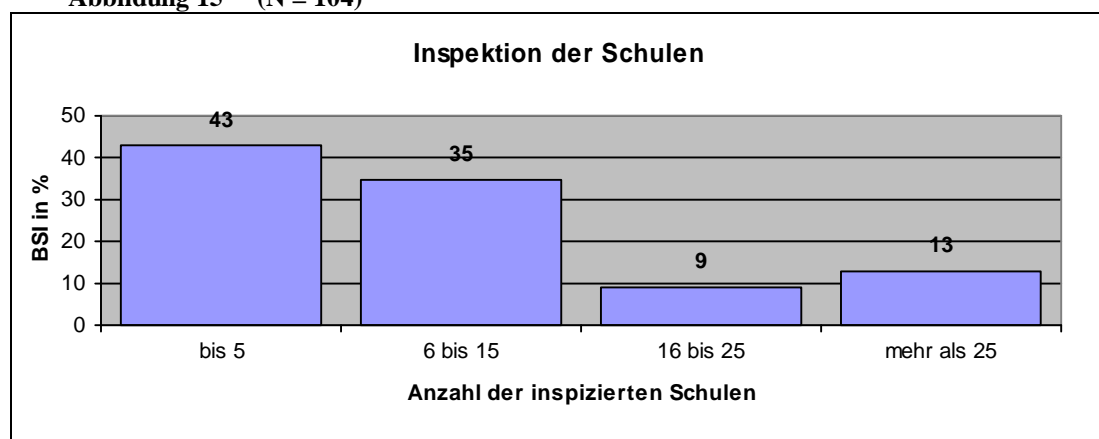
Abbildung 14 (N = 103)



Anm.: 54 % der BSI gaben an, alle Schulen ihres Bereiches im Laufe des Schuljahres zumindest einmal besucht zu haben. Weitere 25 % der BSI haben über 70 % der Schulen besucht. In den unteren Bereichen zeigt sich eine breite Streuung, wobei 3 % der BSI angaben, nur max. 10 % der Schulen besucht zu haben. Aus den Ergebnissen geht nicht hervor, mit welchem Zeitaufwand und wie oft (einzelne) Schulen im Aufsichtsbereich besucht wurden.

### b) Im Laufe des Schuljahres 2005/06 absolvierte Inspektionen an Schulen:

Abbildung 15 (N = 104)



Anm.: Die Angaben zur Anzahl der inspizierten Schulen weisen eine große Bandbreite auf. 43 % aller Schulaufsichtsorgane führten an bis zu 5 der Schulen ihres Aufsichtsbereiches Inspektionen durch, weitere 35 % inspizierten 6 bis 15 ihrer Schulen. Insgesamt inspizierten drei Viertel der BSI bis zu 15 Schulen. 13 % der Bezirksschulinspektor/innen inspizieren über 25 Schulen in ihrem Aufsichtsbereich.

## Schulinspektionen im Team mit Schulaufsicht

An Schulinspektionen können (lt. Allg. Weisung in RS 64/99) auch mehrere Schulaufsichtsorgane teilnehmen. Nachgefragt wurde, wie viele BSI (in %) von der Möglichkeit Gebrauch gemacht haben:

**Tabelle 7 (N = 104)**

Häufigkeit	nie	selten	mehrmals	häufig	immer
BSI in %	48	21	24	4	3

Anm.: 52 % der Bezirksschulinspektor/innen haben bereits mehr oder weniger oft weitere Schulaufsichtspersonen in eine Schulinspektion einbezogen, wobei zu dem Personenkreis andere BSI, Landesschulinspektor/innen oder Fachinspektor/innen zählen. 48 % führten Schulinspektionen immer alleine durch.

## Schulinspektionen im Team mit Expert/innen

Schulinspektionen können (lt. Allg. Weisung in RS 64/99) auch mit Unterstützung durch Gutachter/innen (z.B. Lehrer/innen mit besonderen Kenntnissen) erfolgen. Von der Möglichkeit haben BSI folgendermaßen Gebrauch gemacht:

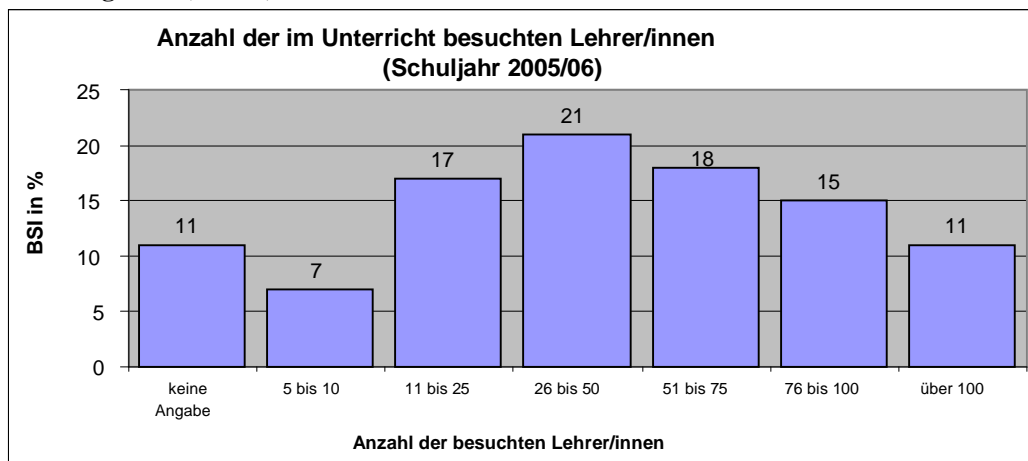
**Tabelle 8 (N = 104)**

Häufigkeit	nie	selten	mehrmals	häufig	immer
BSI in %	61	24	11	4	-

Anm.: 39 % der Bezirksschulinspektor/innen gaben an, bereits mehr oder weniger oft Expert/innen in eine Schulinspektion einbezogen zu haben. 61 % zogen Expert/innen nicht bei. Gründe dieser Heterogenität können unter anderem auch im geltenden Recht liegen. Wengleich das Aufgabenprofil der Schulaufsicht (lt. Allg. Weisung in RS 64/99) die Beiziehung von Expert/innen bei Inspektionen tw. vorsieht und Wünsche nach objektiver Unterstützung geäußert werden, wird auch auf die nicht eindeutige Klärung von Rechtsfragen (LDG) in dieser Hinsicht verwiesen.

## c) Anzahl der im Schuljahr 2005/06 im Unterricht besuchten Lehrer/innen

**Abbildung 16 (N=106)**



Anm.: 44 % der BSI gaben an, 50 bis 100 Lehrer/innen während des Schuljahres im Unterricht besucht zu haben. 45 % lagen darunter, 11 % machten keine Angaben. 11 % besuchten über 100 Lehrer/innen im Unterricht.

Die direkte Beratung, Förderung, Kontrolle und Berichterstattung über die Leistungen des einzelnen Lehrers (im Besonderen in den ersten Jahren seiner Lehrertätigkeit) gemäß §§ 17 und 51 SchUG sowie im Sinn des § 2 der Verordnung über die Beurteilung der Leistung der Lehrer, Erzieher und Schulleiter, BGBl. Nr. 242/1985, obliegen primär der Schulleitung. Wo dies im Einzelfall (etwa bei begründetem Anlass zur Annahme, dass schwer wiegende Mängel vorliegen) oder auf Grund gesetzlich vorgeschriebener Maßnahmen erforderlich ist, gehören diese Tätigkeiten – auch gegenüber dem Schulleiter – ebenfalls zum Aufgabenkreis der Schulaufsicht (BMUK: Aufgabenprofil der Schulaufsicht RS 64/1999).

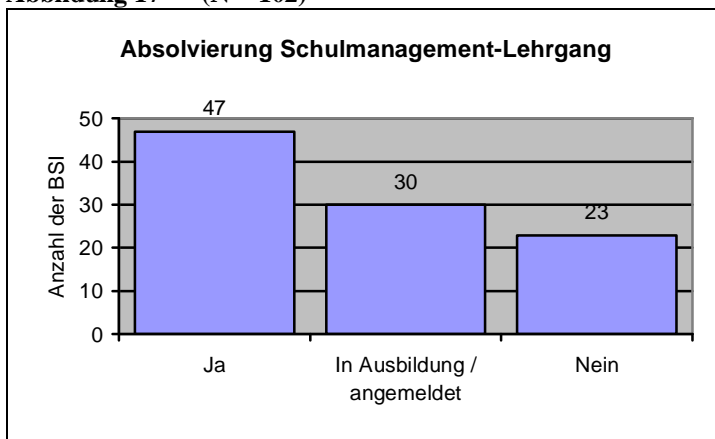
## D Qualifizierung der regionalen Schulaufsicht

### Für die BSI-Tätigkeit relevante Qualifizierungen

Neben der Absolvierung des Schulmanagementlehrgangs für BSI haben 64 BSI zumeist mehrere weitere Qualifizierungen angegeben. Nach Häufigkeit wurden genannt: Leadership-Academy (16), Evaluation (14), Schulmanagement oder ähnliche Ausbildung (13), Universität: Abschluss bzw. Ausbildung (9), Konfliktmanagement oder ähnliche Ausbildung (9), EDV (5), Schulentwicklung (5), Schulverwaltung (4).

### Schulmanagement-Lehrgang für BSI absolviert:

Abbildung 17 (N = 102)



Anm.: Den vom BMUKK in Kooperation mit dem Päd. Institut OÖ zur Qualifizierung der Schulaufsicht geführten Ausbildungslehrgang haben 47% absolviert, 30% sind in Ausbildung oder angemeldet. 23 % haben diesen Lehrgang nicht absolviert.

### Bewertung des Schulmanagement-Lehrgangs für BSI

Tabelle 9 (N = 95)

nicht zweckmäßig	1	2	3	4	5	sehr zweckmäßig
Bewertung in % der BSI	1	1	12	25	61	

Anm.: 86 % der antwortenden BSI befinden die derzeitige Bildungsmanagement-Ausbildung für BSI für zweckmäßig oder sehr zweckmäßig.

## E Fortbildung:

Zu ausgewählten Fortbildungsangeboten war eine Bewertung zwischen 1 („wende keine Zeit dafür auf“) und 7 („wende sehr viel Zeit dafür auf“) abzugeben.

### Fortbildungsangebote nach persönlicher Wertigkeit (Reihung nach Median)

**Tabelle 10** (N = 106)

Themen für Fortbildungsangebote Bewertung	BSI in %							Median
	1	2	3	4	5	6	7	
Qualitätssicherung und Evaluation von Schulen	1		2	7	11	44	35	<b>6</b>
Führungsmanagement und Systemberatung	1	2	2	6	19	39	31	<b>6</b>
Umgang mit Problemsituationen / Konfliktmanagement	1	5	4	7	21	34	29	<b>6</b>
Personalentwicklung und Führungskräfteauswahl	1	5	7	12	18	32	26	<b>6</b>
Projektmanagement und Innovationstransfer		1	11	14	29	29	16	<b>5</b>
Reflexion im Team, Supervision	2	9	10	10	21	30	18	<b>5</b>
Kommunikation und praktische Teamführung	2	10	7	17	30	21	13	<b>5</b>
Fachspezifische und allgemeine pädagogische Fortbildung	2	8	15	20	27	17	11	<b>5</b>
Schulrecht und Schulorganisation	3	8	21	18	23	13	14	<b>4</b>
Persönlichkeitsbildung	4	10	14	25	19	20	8	<b>4</b>
Selbstorganisation (z.B. Zeitmanagement)	4	17	19	11	20	20	9	<b>4</b>
Öffentlichkeitsarbeit, Repräsentation und Imagepflege	4	13	26	23	20	11	3	<b>4</b>
Verwaltungsmanagement	4	17	31	20	14	10	3	<b>3</b>

Anm.: Die höchste Bewertung (Median 6) wurde den Fortbildungsbereichen „Qualitätssicherung und Evaluation von Schulen“, „Führungsmanagement und Systemberatung“, „Umgang mit Problemsituationen / Konfliktmanagement“ und „Personalentwicklung und Führungskräfteauswahl“ zugemessen. Das geringste Interesse (Median 3) findet „Verwaltungsmanagement“. Grafische Darstellung zu den Fortbildungsbereichen siehe Anhang.

Weiters genannte Interessensbereiche / Wünsche für Fortbildung waren: Evaluierung intern / extern, Evaluierungsinstrumentarien, Personalmanagement, Stärkung der Schulleitungen, Schulportfolio / Schulprogramm / Schulprofil, Qualitätsentwicklung, objektive Beurteilungskriterien wie Bildungsstandards.



## Fragebogen zu Rolle, Selbstverständnis und Professionalisierung der Bezirksschulaufsicht in Österreich

Die Schulaufsicht in Österreich leistet einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung im österreichischen Schulsystem. Die Professionalisierung der pädagogischen Führungskräfte ist daher ein besonderes Anliegen des BMBWK. Die folgenden Fragen beziehen sich auf die Rolle und das Selbstbild der Bezirksschulaufsicht in Österreich und ihren Fortbildungsbedarf für die Zukunft. Ein von Dr. Michael Schratz in Planungsgesprächen mit Kolleginnen und Kollegen erstellter detaillierter Fragebogen einer Befragung (vgl. Schratz 1996) wurde an aktuelle Erfordernisse angepasst und soll aussagekräftige Rückmeldungen ermöglichen. Die Antworten werden jeweils in der Gesamtheit der betreffenden Merkmale ausgewertet, sodass die Anonymität im Endbericht gewährleistet bleibt.

Wir bitten Sie daher, sich ausreichend Zeit zu nehmen, die Fragen  
entsprechend differenziert zu beantworten und bis 22. September 2006 an  
Karin Lochmahr, BMBWK, Abteilung I/7, Minoritenplatz 5, 1014 Wien,  
zurückzusenden.

*Bitte jeweils Zutreffendes ankreuzen bzw. ausfüllen oder Zahlen einfügen!*

**Bundesland:**

<input type="checkbox"/> Burgenland	<input type="checkbox"/> Oberösterreich	<input type="checkbox"/> Tirol
<input type="checkbox"/> Kärnten	<input type="checkbox"/> Salzburg	<input type="checkbox"/> Vorarlberg
<input type="checkbox"/> Niederösterreich	<input type="checkbox"/> Steiermark	<input type="checkbox"/> Wien

**Geschlecht:**

<input type="checkbox"/> weiblich	<input type="checkbox"/> männlich
-----------------------------------	-----------------------------------

**Berufslaufbahn:**

	als Inspektor/in (betraut/ernannt):	_____	Dienstjahre
	als Direktor/in:	_____	Dienstjahre
	als Lehrer/in:	_____	Dienstjahre
als .....	:	_____	Dienstjahre
	<b>gesamt:</b>	_____	Dienstjahre

Schulmanagement-Lehrgang für BSI absolviert:

<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> in Ausbildung / angemeldet
-----------------------------	-------------------------------	---

Weitere, für die BSI-Tätigkeit relevante Qualifizierungen, die ich erworben habe:

### Zuständigkeit:

Mein/e Schwerpunkt/e (im Rahmen der BSI-ARGE meines Bundeslandes / vom LSI, LSR übertragen):

In meinem Aufsichtsbereich bin ich zuständig für:

Anzahl der Lehrer/innen:		Anzahl der Schulen:	
Anzahl der Schüler/innen:		Aufsichtsbereich in km <sup>2</sup> :	

**A Meine zeitliche Beanspruchung in den beruflichen Tätigkeitsbereichen als Schulaufsichtsorgan (bezogen auf meine Gesamtarbeitszeit:)**

Kreuzen Sie bitte jeweils das für Sie am ehesten Zutreffende zwischen den beiden Polen an.

wende keine Zeit dafür auf  1  2  3  4  5  6  7  wende sehr viel Zeit auf

Berufliche Tätigkeitsbereiche							
1 Besuch von Unterricht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2 Beurteilung von Lehrer/inne/n	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3 Koordination bzw. Mitgestaltung von personellen Entscheidungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4 Inspektionen/Evaluation der Schule als Ganzes (z.B. Auseinandersetzung mit Schulerfolgsstatistiken)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5 Individuelle pädagogische bzw. fachliche Beratung der Lehrer/innen (z.B. Lehrplaninterpretation)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6 Beratung von Lehrerteams bzw. von Kollegien (z.B. im Rahmen von Konferenzen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7 Beratung der Schule als System (z.B. Organisationsentwicklung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8 Koordination zwischen einzelnen Schulen/ Schultypen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9 Beratung von Eltern und Schüler/innen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10 Vermitteln bei Meinungsverschiedenheiten (z.B. bei Konflikten, Berufungen und Dienstaufsichtsbeschwerden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11 Koordination und Abstimmung innerhalb der Behörde (z.B. Dienstbesprechungen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12 Verwaltungstätigkeiten, und zwar (bitte anführen):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13 Arbeiten im direkten Auftrag des LSR bzw. des/der LSI (z.B. Recherchen, Stellungnahmen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14 Repräsentations- und Vertretungsaufgaben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15 Schulpolitische Arbeit, z.B. Begutachtung von Gesetzen, Mitarbeit in Arbeitsgruppen (BMBWK, LSR, ...), Förderung von päd. Schwerpunkten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16 Koordination von Aktivitäten schulnaher Institutionen (z.B. Arbeit mit pädagogischen Beiräten, Jugendrotkreuz, Lehrervertretung, ...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17 Beratung von / Verhandlungen mit Schulerhaltern / Gemeinden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18 Gutachten z.B. sonderpäd. Förderbedarf	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19 Fortbildung anderer (Organisation , Mitwirkung, ...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
20 Eigene Fortbildung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21 Andere Tätigkeitsbereiche (bitte anführen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
_____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



**B Die Aufgabenbereiche der Schulaufsicht**

Bitte die jeweils zutreffende Antwort zwischen den beiden Polen ankreuzen und darunter begründen.

(a) Meine Aufgabenbereiche als Schulaufsichtsorgan in der gegenwärtigen Situation sind im Aufgabenprofil der Schulaufsicht

unklar	1	2	3	4	5	klar definiert
--------	---	---	---	---	---	----------------

Begründung:

(b) die gesetzlich vorgegebene Definition meiner Aufgabenbereiche

ermöglicht mir effizientes Arbeiten	1	2	3	4	5	macht mir effizientes Arbeiten unmöglich
-------------------------------------	---	---	---	---	---	--

Begründung:

(c) Die Aufgaben der Beratung einerseits und Kontrolle andererseits durch die Schulaufsicht sind für mich

unvereinbar	1	2	3	4	5	vereinbar
-------------	---	---	---	---	---	-----------

Begründung:

(d) Meinen Tätigkeiten gemäß Aufgabenprofil der Schulaufsicht (Allg. Weisung lt. BMUK-RS 64/1999) ordne ich folgende Prozentwerte zu, so dass sich in Summe 100 ergibt:

Führung, Planung, Koordination .....	%	} 100%
Organisations-, Personalentwicklung .....	%	
Qualitätssicherung, Inspektion der Schulen .....	%	
Beratung und Konfliktmanagement .....	%	
Sonstige Aufgaben, wie .....	%	

(e) Die Akzeptanz meiner Tätigkeit an den Schulen schätze ich in den drei genannten Bereichen folgendermaßen ein:

Bitte jeweils Zutreffendes ankreuzen, bei Bedarf ergänzen:

<p><b>Beratung</b></p> <p><input type="checkbox"/> sehr hoch</p> <p><input type="checkbox"/> hoch</p> <p><input type="checkbox"/> gering</p> <p><input type="checkbox"/> sehr gering</p>	<p><b>Inspektion</b></p> <p><input type="checkbox"/> sehr hoch</p> <p><input type="checkbox"/> hoch</p> <p><input type="checkbox"/> gering</p> <p><input type="checkbox"/> sehr gering</p>	<p><b>Vermittlung in Konfliktfällen</b></p> <p><input type="checkbox"/> sehr hoch</p> <p><input type="checkbox"/> hoch</p> <p><input type="checkbox"/> gering</p> <p><input type="checkbox"/> sehr gering</p>
--	--	---

**C Schulbesuche / Schulinspektion / Unterrichtsbesuche**

Im Schuljahr 2005/06 (bitte Zahl einfügen)

(a) besuchte ich \_\_\_\_\_% meiner Schulen am Standort (alle = 100 %).

(b) führte ich Schulinspektionen an \_\_\_\_\_ Schulen durch.

(c) besuchte ich \_\_\_\_\_ Lehrer/innen im Unterricht.

(d) An Schulinspektionen können (lt. Allg. Weisung in RS 64/99) auch mehrere Schulaufsichtsorgane teilnehmen. Von der Möglichkeit habe ich folgendermaßen Gebrauch gemacht (bitte ankreuzen):

nie       selten       mehrmals       häufig       immer

Begründung:

---

(e) Schulinspektionen können (lt. Allg. Weisung in RS 64/99) auch mit Unterstützung durch Gutachter (Lehrer/innen mit besonderen Kenntnissen) erfolgen.

Von der Möglichkeit habe ich folgendermaßen Gebrauch gemacht (bitte ankreuzen):

nie       selten       mehrmals       häufig       immer

Begründung:

---

f) Meine Ansprüche an die autonome Schule für die nächste Zukunft aus der Perspektive der Schulaufsicht? (Bitte skizzieren Sie kurz)

---

g) Welche Hilfestellungen erwarte ich mir für die Unterstützung der Schulinspektion (Metaevaluation)? (Bitte skizzieren Sie kurz)

---

**D Was mir noch wichtig ist:**

**E Für meine persönliche Fortbildung haben die angeführten Themen folgende Wertigkeit:**

Kreuzen Sie bitte jeweils das für Sie am ehesten Zutreffende zwischen den beiden Polen an:

unwichtig	1	2	3	4	5	6	7	sehr wichtig
-----------	---	---	---	---	---	---	---	--------------

Themen für Fortbildungsangebote								
1	Fachspezifische und allgemeine pädagogische Fortbildung	1	2	3	4	5	6	7
2	Führungsmanagement und Systemberatung	1	2	3	4	5	6	7
3	Umgang mit Problemsituationen / Konfliktmanagement	1	2	3	4	5	6	7
4	Projektmanagement und Innovationstransfer	1	2	3	4	5	6	7
5	Qualitätssicherung und Evaluation von Schulen	1	2	3	4	5	6	7
6	Personalentwicklung und Führungskräfteauswahl	1	2	3	4	5	6	7
7	Kommunikation und praktische Teamführung	1	2	3	4	5	6	7
8	Öffentlichkeitsarbeit, Repräsentation und Imagepflege	1	2	3	4	5	6	7
9	Schulrecht und Schulorganisation	1	2	3	4	5	6	7
10	Verwaltungsmanagement	1	2	3	4	5	6	7
11	Selbstorganisation (z.B. Zeitmanagement)	1	2	3	4	5	6	7
12	Persönlichkeitsbildung	1	2	3	4	5	6	7
13	Reflexion im Team, Supervision	1	2	3	4	5	6	7
Andere Themen (bitte anführen)								
14	_____	1	2	3	4	5	6	7
15	_____	1	2	3	4	5	6	7
16	_____	1	2	3	4	5	6	7

Meine besonderen Wünsche zu den Formen der Fortbildung bzw. zur Organisation (Dauer, Zusammensetzung) haben Sie? (Bitte Stichworte eintragen.)

---

**F Schulmanagement - Lehrgang für BSI**

Kreuzen Sie bitte jeweils das für Sie am ehesten Zutreffende zwischen den beiden Polen an:

Die derzeitige Schulmanagement - Ausbildung für BSI halte ich für

nicht zweckmäßig	1	2	3	4	5	sehr zweckmäßig
------------------	---	---	---	---	---	-----------------

Begründung:

---

Anregungen:

---

Besten Dank für Ihren wertvollen Beitrag zu dieser Erhebung!  
K. Havlicek, BMBWK, Abteilung I/7

Zl. 12.802/3-III/A/99

Aufgabenprofil der Schulaufsicht;  
(Allgemeine Weisung) – Kundmachung  
im Ministerialverordnungsblatt  
RS an die Landesschulräte/SSR für Wien

Sachbearbeiter:  
Dr. Werner JISA  
Tel.: 53120-3118  
Fax: 53120-2310

### **RUNDSCHREIBEN Nr. 64/1999**

<b>Verteiler:</b>	VII/1, N
<b>Sachgebiet:</b>	Schulrecht
<b>Inhalt:</b>	Aufgabenprofil der Schulaufsicht (Allgemeine Weisung)
<b>Rechtsgrundlage:</b>	§ 18 Abs. 3 BSchAufsG
<b>Geltungsdauer:</b>	unbefristet
<b>Angesprochene Personen:</b>	Beamte des Schulaufsichtsdienstes, Lehrer, die mit Schulaufsichtsfunktionen betraut sind

## **Aufgabenprofil der Schulaufsicht**

### **(Allgemeine Weisung gemäß § 18 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz)**

#### **I. Geltungsbereich**

1. Diese allgemeine Weisung regelt die Durchführung der Schulinspektion nach den Erfordernissen einer möglichst wirksamen Aufsicht über die betreffenden Schulen und einer entsprechenden Beratung der Leiter und Lehrer.
2. Diese allgemeine Weisung gilt für die Schulinspektion an allen

- 2.1. öffentlichen Schulen im Sinne des Schulorganisationsgesetzes, BGBl. Nr. 242/1962, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 96/1999, und des Bundesgesetzes über Schulen zur Ausbildung von Leibeserziehern und Sportlehrern, BGBl. Nr. 140/1974, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 76/1999,
  - 2.2. öffentlichen Schülerheimen, die ausschließlich oder vorwiegend für Schüler der unter Z 2.1. genannten Schulen bestimmt sind,
  - 2.3. Privatschulen im Sinne des Privatschulgesetzes, BGBl. Nr. 244/1962, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 448/1994,
  - 2.4. privaten Schülerheimen, die ausschließlich oder vorwiegend für Schüler der unter Z 2.1. und 2.3. genannten Schulen bestimmt sind.
3. Für die Inspektion des Religionsunterrichts gilt diese allgemeine Weisung nur insoweit, als dadurch § 2 Abs. 1 des Religionsunterrichtsgesetzes, BGBl. Nr. 190/1949, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 256/1993, nicht berührt wird.
  4. Die Sonderregelung für die Schulinspektion im Minderheiten-Schulgesetz für Burgenland, BGBl. Nr. 641/1994, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 136/1998 und im Minderheitenschulgesetz für Kärnten, BGBl. Nr. 101/1959, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 137/1998, bleiben durch diese allgemeine Weisung unberührt.
  5. Die Inspektion über die Privatschulen und die privaten Schülerheime ist nach Maßgabe des § 22 des Privatschulgesetzes durchzuführen.
  6. Die Bestimmungen des Bundes-Personalvertretungsgesetzes, BGBl. Nr. 133/1967, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 127/1999 bleiben durch diese allgemeine Weisung unberührt.
  7. Personenbezogene Bezeichnungen in dieser allgemeinen Weisung gemäß § 18 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz erfassen Männer und Frauen gleichermaßen.

## **II. Zuständigkeit**

1. Die Schulinspektion ist durchzuführen durch
  - 1.1. die Landesschulinspektoren für den Bereich eines oder mehrerer Bundesländer hinsichtlich der Schulen einer oder mehrerer Schularten, Fachrichtungen oder Formen,
  - 1.2. die Bezirksschulinspektoren für den Bereich eines oder mehrerer politischer Bezirke oder eines Teiles eines politischen Bezirkes hinsichtlich der allgemein bildenden Pflichtschulen. Sofern die Bestellung nur für die Sonderschulen oder für zweisprachige Schulen erfolgte, beschränkt sich der Wirkungsbereich auf diese, und zwar für den Bereich eines Bundeslandes oder Teile eines Bundeslandes,

- 1.3. die Berufsschulinspektoren für den Bereich eines Bundeslandes oder eines Teiles davon hinsichtlich der berufsbildenden Pflichtschulen,
- 1.4. die Fachinspektoren für den Bereich eines oder mehrerer Bundesländer hinsichtlich eines oder mehrerer Unterrichtsgegenstände an Schulen einer oder mehrerer Schularten, Fachrichtungen oder Formen.

Die Durchführung der Schulinspektion der einzelnen Schule kann – soweit erforderlich – mit Unterstützung durch Gutachter (Lehrer mit besonderen Kenntnissen ohne Schulaufsichtsfunktion) erfolgen.

Der örtliche und sachliche Wirkungsbereich betreffend die Schulinspektion ergibt sich für das Schulaufsichtsorgan aus dem jeweiligen Ernennungs-(Bestellungs-)dekret und dem Geschäftsverteilungsplan der Schulbehörde.

2. Ein Weisungsverhältnis zwischen einzelnen Schulaufsichtsorganen ist gegeben, soweit sich dies aus dem Geschäftsverteilungsplan der Schulaufsichtsbehörde (§ 11 Abs. 4 Bundes-Schulaufsichtsgesetz) ergibt.
3. Der Landesschulinspektor ist anlässlich der Schulinspektion der einzelnen Schule gegenüber dem Bezirksschulinspektor weisungsberechtigt, sofern der Landesschulinspektor für diese Angelegenheit ebenfalls zuständig ist und nicht Z 2 anzuwenden ist.

### **III. Aufgabenbereich**

1. Aus dem Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 321/1975 (§§ 11, 16 und 18) ergibt sich, dass die Beamten des Schulaufsichtsdienstes und Lehrer, die mit Schulaufsichtsfunktionen betraut sind, (im folgenden „Schulaufsichtsorgane“ genannt) in mehrfacher Funktion tätig sind.

Sie sind Inspektionsorgane zur Ausübung der Schulaufsicht und haben auch pädagogisch-administrative Aufgaben im Amt der betreffenden Schulbehörde durchzuführen, wobei dieser Tätigkeitsbereich durch den jeweiligen Geschäftsverteilungsplan geregelt wird.

Im Rahmen der Schulinspektion hat das Schulaufsichtsorgan darauf Bedacht zu nehmen, dass die in § 2 des Schulorganisationsgesetzes festgelegte Aufgabe der österreichischen Schule erfüllt wird, wobei den Erfordernissen einer möglichst wirksamen Aufsicht über die betreffende Schule und einer entsprechenden Beratung der Schulleiter, Leiterstellvertreter, Abteilungsleiter, Abteilungs- und Fachvorstände, Erziehungsleiter sowie Lehrer Rechnung zu tragen ist.

Unter Berücksichtigung der oben angeführten Kompetenzen umfasst der Tätigkeitsbereich des Schulaufsichtsorgans einerseits schulübergreifende Aufgaben, die in der mitwirkenden Gestaltung von Führung, Planung und Koordination, Organisations- und Personalentwicklung, in Qualitätssicherung, Beratung sowie Konfliktmanagement bestehen und andererseits die Inspektion der einzelnen Schule, die als pädagogische Handlungseinheit mit schulautonomen Entscheidungsräumen zu verstehen ist, sowie der Lehrer.

## **2. Aufgabenprofil der Schulaufsicht**

### **2.1. Schulübergreifende Aufgaben:**

#### **a) Führung, Planung und Koordination**

Die Schulaufsichtsorgane haben pädagogische Führungs- und strategische Steuerungsfunktionen zu erfüllen. Dies erfolgt durch die Erarbeitung von standortübergreifenden Schwerpunkten und Zielen sowie deren Umsetzung.

Zu den Aufgaben der Schulaufsicht gehört es, im Zusammenwirken mit anderen Organen der Schulbehörden des Bundes sowie unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten von Gebietskörperschaften als Dienstbehörden bzw. Schulerhalter eine regionale Bildungsplanung sicherzustellen, die die Grundlage für ein vielfältiges, aber doch vergleichbares qualitätsorientiertes und bildungsökonomisch fundiertes Bildungsangebot darstellt. Im Rahmen dieser regionalen Bildungsplanung leistet die Schulaufsicht die Expertise für die Personalentwicklung und eine bedarfsorientierte materielle und personelle Ressourcenverteilung sowie für den Aufbau von unterstützenden Strukturen.

Die regionale Bildungsplanung schließt die Unterstützung von Dezentralisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen mit besonderer Berücksichtigung der schulautonomen Möglichkeiten ein, ohne jedoch zentrale Notwendigkeiten aus dem Auge zu verlieren, um bei aller Vielfalt vergleichbare Standards abzusichern. Zu den Aufgaben in diesem Punkt gehören die in § 6 Schulorganisationsgesetz vorgesehenen Maßnahmen im Zusammenhang mit den schulautonom erlassenen Lehrplanbestimmungen.

Dies erfordert eine vielfältige und weit reichende Koordinationstätigkeit (integrierende, fächerübergreifende und ausgleichende Anregungen und Maßnahmen) zwischen den Schulen des Inspektionsbereiches sowie zwischen Schule und außerschulischen Institutionen (Schulbehörden, Organisationen, Personen etc.). Die Mitwirkung bei der Koordination der Weiter- und Fortbildung von Lehrern, Schulleitern und sonstigen Funktionsträgern sowie eine Zusammenarbeit mit den Einrichtungen der Lehreraus- und Lehrerfortbildung gehören ebenfalls zu diesem Aufgabenfeld.

Schulbesuche, Teilnahme an Konferenzen, Dienstbesprechungen mit anderen Schulaufsichtsorganen, Schulleitern und sonstigen schulischen Funktionsträgern, die Leitung dieser Konferenzen und Dienstbesprechungen sowie der Vorsitz bei Prüfungen sind ebenfalls als koordinierende Tätigkeiten zu sehen. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang den regelmäßigen Besprechungen mit den Schulleitern zu.

**b) Mitwirkung an der Organisations- und Personalentwicklung**

Zur schulübergreifenden Organisationsentwicklung (Schule als lernende Organisation) gehören die Mitwirkung bei der regionalen Planung und Abstimmung der Bildungsangebote an den einzelnen Standorten unter Bedachtnahme auf materielle und personelle Ressourcen sowie auf Fragen der Schulerhaltung.

Aufgrund der Beobachtungen der Schulaufsicht besteht eine zentrale Mitwirkung bei der Sicherstellung der notwendigen Rahmenbedingungen für die Personalentwicklung im Rahmen des Zuständigkeitsbereichs, insbesondere für die standortbezogene Personalentwicklung sowie für die bedarfsorientierte Fortbildungsplanung. Dazu gehören die im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften vorgesehene Mitwirkung bei der Auswahl von schulischen Führungskräften und die Erarbeitung von Vorschlägen für die Heranziehung von Lehrern mit speziellen Kenntnissen und Fähigkeiten für genehmigte Projekte, wie z.B. in den Bereichen Schulmanagement, Qualitätssicherung oder Autonomieentwicklung.

**c) Qualitätssicherung**

Die vermehrten autonomen Gestaltungsmöglichkeiten der Schulen verlangen hochwertige Formen der pädagogischen Qualitätssicherung, die durch Selbstevaluation der Schule und durch spezifische Maßnahmen der Schulaufsicht sichergestellt werden müssen.

Um trotz der erwünschten Vielfalt an pädagogischen Angeboten eine Gleichwertigkeit von schulischer Ausbildung und schulischen Abschlüssen garantieren zu können, sollen Schulen der Schulaufsicht, ausgehend von einer Selbstevaluation, einen Rechenschaftsbericht über ihre erreichten Ziele und die Umsetzung staatlicher Vorgaben vorlegen.

Es ist notwendig, durch qualitätssichernde pädagogische Maßnahmen die Vergleichbarkeit der Anforderungsstandards in den unterschiedlichen Ausformungen der standortbezogenen Schulprogramme und Lehrpläne (insbesondere im Hinblick auf § 6 SchOG) zu gewährleisten.

Instrumente einer solchen pädagogischen Qualitätssicherung sind u.a. Zielvereinbarungsgespräche mit anderen Schulaufsichtsorganen und Schulleitern, vergleichende Analyse von Schulprogrammen, fokussierte Evaluationen, Einbeziehung externer Fachleute sowie Zusammenfassen und Verwerten von Daten und Berichten zu validen systemrelevanten Expertisen (mit Unterstützung durch Fachleute). Zu den Aufgaben einer umfassenden pädagogischen Qualitätssicherung gehört aber auch die Berücksichtigung regionaler, nationaler und internationaler Studien.

In diesem Zusammenhang gehört es zu den Aufgabenbereichen der Schulaufsicht, Programme und Entwicklungsimpulse einzelner Schulen aufzunehmen und an andere Schulen weiterzugeben.



Der Landesschulrat oder Bezirksschulrat kann erforderlichenfalls vorsehen, dass zur Unterstützung der Schulaufsicht bei der Wahrnehmung von Aufgaben der regionalen Schulentwicklung sowie zur Erstattung von Gutachten und zur Auswertung von Ergebnissen der Schulinspektion Fachleute herangezogen werden können.

#### **d) Beratung und Konfliktmanagement**

Die Beratung betrifft andere Schulaufsichtsorgane, Schulleiter, Leiterstellvertreter, Abteilungsleiter, Abteilungs- und Fachvorstände, Administratoren sowie Lehrer, erstreckt sich aber auch auf Schüler und Eltern, Vertreter der schulpartnerschaftlichen Gremien sowie Lehrberechtigte und außerschulische Institutionen. Sie umfasst neben pädagogischen und fachlichen Hinweisen auch solche auf die konkrete Anwendung von Vorschriften (soweit nicht in besonderen Fällen ein rechtskundiger Beamter zu befassen ist). Beratung findet u.a. anlässlich von Schulbesuchen, Lehrerkonferenzen sowie Besprechungen mit Eltern und Schülern statt; sie wird auch bei der Planung und Durchführung der Neulehrerausbildung und Lehrerfortbildung wirksam.

Neben dieser Beratung bildet das schulübergreifende Konfliktmanagement, das einen Interessenausgleich zwischen den einzelnen Standorten herstellt, einen wichtigen Aufgabenbereich der Schulaufsicht.

### **2.2. Die einzelne Schule**

Die Aufsicht betrifft die pädagogische Wirksamkeit und Qualität der Einzelschule und gilt ihrem pädagogischen Auftrag, der unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und schulbehördlichen Weisungen verantwortungsbewusst, zweckmäßig und auf ökonomische Art zu verwirklichen ist.

Die direkte Beratung, Förderung, Kontrolle und Berichterstattung über die Leistungen des einzelnen Lehrers (im Besonderen in den ersten Jahren seiner Lehrtätigkeit) gemäß §§ 17 und 51 SchUG sowie im Sinn des § 2 der Verordnung über die Beurteilung der Leistung der Lehrer, Erzieher und Schulleiter, BGBl. Nr. 242/1985, obliegen primär der Schulleitung. Wo dies im Einzelfall (etwa bei begründetem Anlass zur Annahme, dass schwer wiegende Mängel vorliegen) oder auf Grund gesetzlich vorgeschriebener Maßnahmen erforderlich ist, gehören diese Tätigkeiten – auch gegenüber dem Schulleiter – ebenfalls zum Aufgabenkreis der Schulaufsicht.

Neben der punktuellen Beratung aus aktuellem Anlass sind vor allem die im Abschnitt III. Z. 2.1. angeführten Gesichtspunkte von Bedeutung, soweit sie für die einzelne Schule von Belang sind.

#### **a) Inhalt der Schulinspektion**

Die Selbstevaluation der Einzelschule und die systematische Auseinandersetzung des Lehrerkollegiums mit der Qualität der eigenen Arbeit bilden den Kern und den Ausgangspunkt der Qualitätsentwicklung und –sicherung. Das Schulprogramm der einzelnen Schule, das zumindest eine Bestandsaufnahme, Leitvorstellungen, einen Akti-

onsplan und Evaluationsmaßnahmen enthalten soll, spiegelt diese Qualitätsbemühungen wider und ist Ausgangspunkt für die Evaluation durch die Schulaufsicht (insbesondere die Prozesse, Methoden, Strukturen, Instrumente und Ergebnisse der Selbstevaluation betreffend).

Eine spezifische Überprüfung wird dann durchzuführen sein, wenn die methodisch-inhaltliche Analyse der Selbstevaluation der Schule durch die Schulaufsicht Mängel feststellt oder wesentliche Anforderungsstandards nicht erreicht werden. Der Durchführung einer derartigen Überprüfung gehen Maßnahmen der Beratung und Unterstützung voran. Entsprechende Auflagen zur Behebung der Mängel durch die Schule selbst sollen bei Bedarf erteilt werden.

Darüber hinaus gehört die Beobachtung der maßgeblichen Felder von Schulqualität zum Aufgabenkreis der Schulaufsicht (Unterricht und Erziehung, Praxis der Leistungsfeststellung und -beurteilung, Schulklima, Schulpartnerschaft und Außenbeziehungen einer Schule, Schulmanagement und Administration, Personalentwicklung sowie Raum- und Einrichtungsfragen).

Die Schulaufsicht hat – allenfalls im Zusammenwirken mit den anderen kontroll- und entscheidungsbefugten Organen der Schulbehörde – darauf zu achten, dass in der Schule ein wirtschaftlicher, sparsamer und zweckmäßiger Umgang mit personellen und materiellen Ressourcen eingehalten wird.

Schließlich verlangen Interessenkollisionen, die durch vermehrte demokratische Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Schulpartner miteinander entstehen können, ein professionelles Konfliktmanagement.

#### **b) Umfang und Durchführung der Schulinspektion**

Die Schulinspektion ist vom zuständigen Schulaufsichtsorgan durchzuführen, erforderlichenfalls können auch mehrere Schulaufsichtsorgane an einer Schulinspektion teilnehmen. Sie ist unter Bedachtnahme auf pädagogische Grundsätze, im Sinn einer positiven Entwicklung der Schulpartnerschaft und nach den Erfordernissen einer wirksamen Aufsicht durchzuführen.

Die Schulinspektion hat jene Zeit zu umfassen, die zur Erzielung einer gesicherten Kenntnis der jeweiligen zu beobachtenden Bereiche notwendig ist.

Gegebenenfalls kann eine externe Evaluation durch ein Team unter der Leitung des zuständigen Schulaufsichtsorgans – auch mehrtägig – erfolgen.

#### **c) Maßnahmen aufgrund einer Schulinspektion**

Über das Ergebnis einer Schulinspektion ist mit dem Leiter einer Schule und dem betroffenen Personenkreis eine Dienstbesprechung abzuhalten, deren wichtigste Aufgabe die Förderung einer effizienten Schulentwicklung sowie die pädagogische, fachliche und methodisch-didaktische Beratung ist.

Das Ergebnis einer solchen Besprechung ist jedenfalls mit seinen Konsequenzen und Perspektiven festzuhalten, um Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit sicherzustellen. Erforderlichenfalls sind Weisungen zu erteilen.

Über allfällige Mängel, die bei der Schulinspektion festgestellt wurden und die das Einschreiten der Schulbehörde oder der Dienstbehörde erforderlich erscheinen lassen, ist dem nach dem Geschäftsverteilungsplan zuständigen Organ jener Schulbehörde, in deren Rahmen das Schulaufsichtsorgan tätig war, umgehend zu berichten.

Die bei den Schulinspektionen gemachten Erfahrungen und Erkenntnisse sind bei Dienstbesprechungen der Schulaufsichtsorgane zu beraten und für die Lehreraus- und Lehrerfortbildung nutzbar zu machen.

**d) Inspektion von Schülerheimen und des Betreuungsbereichs ganztägiger Schulformen**

Die vorstehenden Bestimmungen sind sinngemäß auf die Inspektion der Schülerheime und des Betreuungsbereiches ganztägiger Schulformen anzuwenden.

**2.3.** Zur Unterstützung und als Teil der Qualitätsentwicklung des gesamten Schulwesens soll die Schulaufsicht Maßnahmen zur Selbstevaluation ihrer Tätigkeit entwickeln und anwenden.

## **IV. Außerkrafttreten bisheriger Vorschriften**

Mit dem Inkrafttreten dieses Aufgabenprofils der Schulaufsicht (Allgemeine Weisung) tritt die Allgemeine Weisung über die Durchführung der Schulinspektion (Verwaltungsverordnung des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, Zl. 12.802/63-3/83 vom 23. September 1983, MVBl. Nr. 117) ausser Kraft.

Wien, 17. Dezember 1999

Die Bundesministerin:  
GEHRER

F.d.R.d.A.:

Sachbearbeiter:  
Mag. Christian ALBERT  
Tel.: 53120-2367

Zl. 12.802/1-III/3/93

Wiederverlautbarung der Allgemeinen  
Weisung über die Durchführung der  
Schulinspektion

**R U N D S C H R E I B E N   N r . 6 3 / 1 9 9 3**

Verteiler: VI/2

Sachgebiet: Schulrecht

Inhalt: Zuständigkeit zur Schulinspektion, Inhalt, Umfang und  
Durchführung der Schulinspektion

Geltung: unbefristet

Rechtsgrundlage: § 18 Abs. 3 des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes

An alle  
Landesschulräte  
(Stadtschulrat für Wien)

Hiermit erfolgt eine Wiederverlautbarung des erstmals unter  
GZ. 12.802/63-III/83 vom 23. September 1983 mit RS Nr. 225/1983  
ergangenen Rundschreibens. Verweisungen wurden auf den aktuellen  
Stand gebracht:

**ALLGEMEINE WEISUNG ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG  
DER SCHULINSPEKTION**

Aus dem Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl.Nr. 240/1962, zuletzt  
geändert durch das Bundesgesetz BGBl.Nr. 321/1975, (§§ 11, 16 und  
18) ergibt sich, daß die Beamten des Schulaufsichtsdienstes und  
Lehrer, die mit Schulaufsichtsfunktionen betraut sind, (im  
folgenden "Schulaufsichtsorgane" genannt) in mehrfacher Funktion  
tätig sind.

Sie sind sowohl Inspektionsorgane zur Ausübung der Schulaufsicht, wobei die Durchführung der Schulinspektion durch die folgende allgemeine Weisung geregelt wird, als auch Beamte, die pädagogisch-administrative Aufgaben im Amt der betreffenden Schulbehörde durchzuführen haben, wobei dieser Tätigkeitsbereich durch den jeweiligen Geschäftsverteilungsplan geregelt wird.

Der konkrete örtliche und sachliche Wirkungsbereich der Schulaufsichtsorgane wird dabei einerseits durch das jeweilige Ernennungs- (Bestellungs-)dekret, andererseits durch den genannten Geschäftsverteilungsplan umschrieben.

Im Rahmen der Schulinspektion hat das Schulaufsichtsorgan darauf Bedacht zu nehmen, daß die in § 2 des Schulorganisationsgesetzes, BGBl.Nr. 242/1962, festgelegte Aufgabe der österreichischen Schule erfüllt wird, wobei den Erfordernissen einer möglichst wirksamen Aufsicht über die betreffende Schule und einer entsprechenden Beratung der Schulleiter, Leiterstellvertreter, Abteilungsleiter, Abteilungs- und Fachvorstände sowie Lehrer Rechnung zu tragen ist.

Der Durchführung der Schulinspektion kommt im gesamten Tätigkeitsbereich des Schulaufsichtsorganes besondere Bedeutung zu, was auch entsprechend im Zeitaufwand zu berücksichtigen ist.

Der gesamte Tätigkeitsbereich des Schulaufsichtsorganes besteht im Rahmen der in den schulunterrichtsrechtlichen, dienstrechtlichen und sonstigen verwaltungsrechtlichen Vorschriften normierten Aufgaben vornehmlich aus Koordination, Beratung und Konfliktlösung innerhalb der Schulen eines bestimmten Inspektionsbereiches:

Die Koordination verlangt integrierende, fächerübergreifende und ausgleichende Anregungen und Maßnahmen, die zwischen den Schulen des Inspektionsbereiches, innerhalb einer Schule sowie zwischen Schule und Behörde notwendig werden können. In diesem Sinne sind Schulinspektion, Teilnahme an Konferenzen und Besprechungen sowie Vorsitz bei Prüfungen auch als koordinierende Tätigkeiten zu sehen.

Die Beratung betrifft vornehmlich Schulleiter, Leiterstellvertreter, Abteilungsleiter, Abteilungs- und Fachvorstände sowie Lehrer, erstreckt sich aber auch auf Schüler und Eltern und umfaßt neben pädagogischen und fachlichen Instruktionen für die Schulleiter, Leiterstellvertreter, Abteilungsleiter, Abteilungs- und Fachvorstände sowie Lehrer auch Hinweise auf die konkrete Anwendung

von Vorschriften. Beratung findet anlässlich von Schulinspektionen, Lehrerkonferenzen sowie Besprechungen mit Eltern und Schülern statt; sie wird auch bei der Planung und Durchführung der Neulehrerausbildung und Lehrerfortbildung wirksam.

Die Tätigkeit der Konfliktlösung dient zunächst der Wahrung der Interessen und Rechte von Schülern, Eltern und Lehrern. Darüber hinaus sollen die Bemühungen um Lösung von Konflikten die Zusammenarbeit zwischen Lehrern, Eltern und Schülern fördern und jeweils zur günstigen Entwicklung des Schullebens beitragen.

In der folgenden allgemeinen Weisung kann auf Grund der oben erwähnten gesetzlichen Einschränkung nicht der gesamte hier angeführte Tätigkeitsbereich der Schulaufsichtsorgane, sondern ausschließlich der Teil der Tätigkeit, der die Schulinspektion betrifft, geregelt werden. Auch in diesem Bereich können jedoch lediglich Rechte und Pflichten betreffend die Durchführung dieser Aufgabe normiert werden, soweit Angelegenheiten des Geschäftsverteilungsplanes nicht berührt werden.

Auf Grund des § 18 Abs. 3 Bundes-Schulaufsichtsgesetz ergeht folgende

allgemeine Weisung über die Durchführung der Schulinspektion:

§ 1. G e l t u n g s b e r e i c h

(1) Diese allgemeine Weisung regelt ausschließlich die Durchführung der Schulinspektion und erfaßt nicht die sonstigen Aufgaben der Beamten des Schulaufsichtsdienstes und der Lehrer, die mit Schulaufsichtsfunktionen betraut sind, (Schulaufsichtsorgane).

(2) Diese allgemeine Weisung gilt für die Schulinspektionen an allen

1. öffentlichen Schulen im Sinne des Schulorganisationsgesetzes, BGBl.Nr. 242/1962, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl.Nr. 408/1001, und des Bundesgesetzes über Schulen zur Ausbildung von Leibeserziehern und Sportlehrern, BGBl.Nr. 132/1980,

2. öffentlichen Schülerheimen, die ausschließlich oder vorwiegend für Schüler der unter Z 1 genannten Schulen bestimmt sind,
3. Privatschulen im Sinne des Privatschulgesetzes, BGBl.Nr. 244/1962 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl.Nr. 290/1972,
4. privaten Schülerheimen, die ausschließlich oder vorwiegend für Schüler der unter Z 1 und 3 genannten Schulen bestimmt sind.

(3) Hinsichtlich der Inspektion des Religionsunterrichtes gilt diese allgemeine Weisung nur insoweit, als dadurch § 2 Abs. 1 des Religionsunterrichtsgesetzes, BGBl.Nr. 190/1949, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz, BGBl.Nr. 329/1988, nicht berührt wird.

(4) Die Sonderregelungen für die Schulinspektion im Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten, BGBl.Nr. 101/1959, bleiben durch diese allgemeine Weisung unberührt.

(5) Die Inspektion über die Privatschulen und die privaten Schülerheime ist nach Maßgabe des § 22 des Privatschulgesetzes durchzuführen.

(6) Die Bestimmungen des Bundes-Personalvertretungsgesetzes, BGBl.Nr. 133/1967, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl.Nr. 314/1992, bleiben durch diese allgemeine Weisung unberührt.

§ 2. P e r s o n e n b e z o g e n e B e z e i c h -  
n u n g e n i n d i e s e r a l l g e m e i n e n  
W e i s u n g u m f a s s e n M ä n n e r u n d  
F r a u e n g l e i c h e r m a ß e n

§ 3. Z u s t ä n d i g k e i t z u r S c h u l -  
i n s p e k t i o n

(1) Die Schulinspektion ist durchzuführen durch

1. die Landesschulinspektoren für den Bereich eines oder mehrerer Bundesländer hinsichtlich der Schulen einer oder mehrerer Schularten, Fachrichtungen oder Formen,

2. die Bezirksschulinspektoren für den Bereich eines oder mehrerer politischer Bezirke oder eines Teiles eines politischen Bezirkes hinsichtlich der allgemeinbildenden Pflichtschulen; sofern die Bestellung nur für die Sonderschulen oder für zwei sprachige Schulen erfolgte, beschränkt sich der Wirkungsbereich auf diese, und zwar für den Bereich eines Bundeslandes oder Teiles eines Bundeslandes,
3. die Berufsschulinspektoren für den Bereich eines Bundeslandes hinsichtlich der berufsbildenden Pflichtschulen,
4. die Fachinspektoren für den Bereich eines oder mehrerer Bundesländer hinsichtlich eines oder mehrerer Unterrichtsgegenstände an Schulen einer oder mehrerer Schularten, Fachrichtungen oder Formen.

Der örtliche und sachliche Wirkungsbereich betreffend die Schulinspektion ergibt sich für das Schulaufsichtsorgan aus dem jeweiligen Ernennungs- (Bestellungs-)dekret und dem Geschäftsverteilungsplan der Schulbehörde.

(2) Das Weisungsrecht zwischen Landesschulinspektor und Fachinspektor bzw. zwischen Landesschulinspektor und Berufsschulinspektor bzw. zwischen Landesschulinspektor und sonstigen Schulaufsichtsorganen der betreffenden Schulbehörde ergibt sich aus den behördeninternen Organisationsstrukturen und den sich daraus ergebenden Verfahrensregeln.

(3) Der Landesschulinspektor ist anlässlich der Schulinspektion gegenüber dem Bezirksschulinspektor weisungsberechtigt, sofern der Landesschulinspektor für diese Angelegenheiten ebenfalls zuständig ist und nicht Abs. 2 anzuwenden ist.

#### § 4 I n h a l t d e r S c h u l i n s p e k t i o n

(1) Die Schulinspektion besteht aus einer genauen Beobachtung des Standes des Unterrichts (einschließlich der Schulveranstaltungen), der Verwirklichung der Schulgemeinschaft, der Durchführung der administrativen Aufgaben, der räumlichen und einrichtungsmäßigen Voraussetzungen zur Durchführung des Unterrichtes und der Erfüllung jender dienstrechtlichen Pflichten, die mit der Durchführung schulrechtlicher Aufgaben zusammenhängen.



(2) Bei der Beobachtung des Standes des Unterrichtes ist insbesondere die gesamte Unterrichts- und Erziehungstätigkeit des Lehrers als Ganzes im Sinne des Schulunterrichtsgesetzes, BGBl.Nr. 472/1986, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl.Nr. 455/1992 (§ 17 ff) zu berücksichtigen. Dazu gehören als Schwerpunkte

die Vermittlung des im Lehrplan vorgeschriebenen Lehrstoffes entsprechend dem Stand der Wissenschaft, unter Berücksichtigung der Entwicklung der Schüler und der äußeren Gegebenheiten,

das Anstreben einer fachübergreifenden Bildungswirkung,

die anschauliche und gegenwartsbezogene Gestaltung des Unterrichtes,

die Anleitung der Schüler zu Selbsttätigkeit und zur Mitarbeit in der Gemeinschaft sowie die Führung der Schüler zu den ihren Anlagen entsprechenden besten Leistungen,

die Sicherung des Ertrages des Unterrichtes als Grundlage weiterer Bildung durch geeignete Methoden und durch zweckmäßigen Einsatz von Unterrichtsmitteln sowie die Festigung des Ertrages des Unterrichtes durch entsprechende Übungen,

die Feststellung und Beurteilung der Leistungen der Schüler,

das erzieherische Wirken,

die für die Unterrichts- und Erziehungstätigkeit erforderliche Zusammenarbeit mit dem Schulleiter, Leiterstellvertreter, Abteilungs- bzw. Fachvorstand und den anderen Lehrern sowie mit den Erziehungsberechtigten, bei den Berufsschulen überdies mit den Lehrberechtigten,

die Erfüllung übertragener Funktionen (wie Klassenvorstand, Fachkoordinator) im Sinne des Schulunterrichtsgesetzes, BGBl.Nr. 472/1986, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl.Nr. 455/1992.

Sofern das Schulaufsichtsorgan in den Unterrichtstabelle eingreift, ist das Ansehen des Lehrers zu wahren.

(3) Die Beobachtung der Verwirklichung der Schulgemeinschaft hat die Tätigkeit der Schülermitverwaltung, des Schulgemeinschaftsausschusses und der erweiterten Schulgemeinschaft sowie das Verhältnis der Schule zu dem für die Schule bestehenden Elternverein zu umfassen, sofern diese Einrichtungen bestehen; bei Nichtbestehen eines Elternvereines ist die Förderung der Errichtung eines solchen zu prüfen.

(4) Bei der Beobachtung der Durchführung der administrativen Aufgaben ist insbesondere auf die Einhaltung der schulrechtlichen Vorschriften, der Anordnungen der Schulbehörden, der Lehrfächerverteilung und des Stundenplanes, die Führung der Amtsschriften, die Verwaltung der Kustodiate, des Schulinventars und der Funktionsräume zu achten. Bei der Beobachtung der Durchführung der schulärztlichen Betreuung erstreckt sich die Schulinspektion nicht auf den medizinisch-fachlichen Bereich.

(5) Bei der Beobachtung der räumlichen und einrichtungsmäßigen Voraussetzungen ist insbesondere darauf zu achten, ob die räumlichen und hygienischen Voraussetzungen für die Durchführung des Unterrichts und für den Aufenthalt der Schüler gegeben sind und die Einrichtung und Ausstattung der Klassenräume und sonstigen Unterrichtsräume (Werkstätten, Laboratorien, Lehrküchen, Lehrbüros, Turnsäle etc.) die Erfüllung des Lehrplanes ermöglichen.

#### § 5. U m f a n g u n d D u r c h f ü h r u n g d e r S c h u l i n s p e k t i o n

(1) Die Schulinspektion dient der Beobachtung und Überprüfung einzelner oder aller der im § 3 genannten Bereiche hinsichtlich eines oder mehrerer Lehrer (auch hinsichtlich der diesen auf Grund des Schulunterrichtsgesetzes übertragenen Funktionen), hinsichtlich des Schulleiters, des Leiterstellvertreters, eines Abteilungsleiters, eines Abteilungs- oder Fachvorstandes oder hinsichtlich der gesamten inspizierten Schule oder Teilen der inspizierten Schule, bei Schulen, die in Abteilungen gegliedert sind, auch hinsichtlich einzelner Abteilungen.

(2) Die Schulinspektion ist von dem gemäß § 2 Abs. 1 zuständigen Schulaufsichtsorgan durchzuführen. Sind nach dieser Bestimmung für eine bestimmte Schulinspektion mehrere Schulaufsichtsorgane zuständig, so ist die Inspektion im Einzelfall dennoch nur von einem Schulaufsichtsorgan, welches vom Landeschulrat bzw. Bezirksschulrat zu bestimmen ist, durchzuführen.  
Der

Landesschulrat bzw. Bezirksschulrat kann jedoch, soweit es erforderlich ist, bestimmen, daß mehrere der zuständigen Schulaufsichtsorgane an der Schulinspektion oder an Abschnitten der Schulinspektion teilnehmen. In diesem Fall ist auch festzulegen, wer der Leiter einer solchen Schulinspektion ist; diesem steht das Recht zu, die in den §§ 5 und 6 vorgesehenen Maßnahmen zu treffen. Der Schulinspektion kann der Schulleiter, der Leiterstellvertreter sowie der zuständige Abteilungsleiter, Abteilungsvorstand bzw. Fachvorstand vom Schulaufsichtsorgan beigezogen werden.

(3) Schulinspektionen sind unter Bedachtnahme auf pädagogische Grundsätze und die Grundsätze der Partnerschaft nach den Erfordernissen einer wirksamen Aufsicht durchzuführen. Eine Ankündigung der Schulinspektion gegenüber dem Schulleiter bzw. dem zu inspizierenden Lehrer ist grundsätzlich wünschenswert, sie darf jedoch den Zweck der Schulinspektion nicht vereiteln.

(4) Die Schulinspektion hat die zur Erzielung einer gesicherten Kenntnis der jeweiligen gemäß § 3 zu beobachtenden Bereiche notwendige Zeit zu umfassen.

(5) Die Schulinspektion zum Zweck der Beobachtung und Überprüfung hinsichtlich eines oder mehrerer Lehrer ist insbesondere in den ersten Jahren ihrer Lehrtätigkeit durchzuführen, wobei vor der ersten Inspektion auf die Möglichkeit einer angemessenen Einarbeitungszeit der zu inspizierenden Lehrer Bedacht zu nehmen ist.

#### § 6. M a ß n a h m e n a n d e r S c h u l e a u f - g r u n d e i n e r S c h u l i n s p e k t i o n

(1) Über das Ergebnis einer Schulinspektion zum Zweck der Beobachtung und Überprüfung hinsichtlich eines oder mehrerer Lehrer ist mit jedem der inspizierten Lehrer eine Besprechung abzuhalten. Zu dieser Besprechung können vom Schulaufsichtsorgan der Schulleiter, der Leiterstellvertreter sowie der zuständige Abteilungsleiter, Abteilungsvorstand bzw. Fachvorstand beigezogen werden. Der Schulleiter ist über das Ergebnis der Inspektion jedenfalls zu informieren. Die wichtigste Aufgabe dieser Besprechung mit dem Lehrer ist die konkrete pädagogische, fachliche und didaktischmethodische Beratung, die vor allem bei Lehrern, die sich in den ersten Jahren ihrer Lehrertätigkeit befinden, zu erfolgen hat. Das

Ziel dieser Beratung ist nicht nur das Aufzeigen negativer Wahrnehmungen, sondern vor allem die Anregung und Ermutigung des Leh-

rers sowie der Erfahrungsaustausch. Es sind daher positive Aspekte der Unterrichtsarbeit besonders hervorzuheben. Soweit es erforderlich ist, sind Weisungen zu erteilen. Dem Lehrer ist bei der Besprechung jedenfalls die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zu geben.

(2) Wenn es dem Schulaufsichtsorgan notwendig erscheint, ist über den Inhalt einer solchen Besprechung ein Protokoll aufzunehmen. Ein solches Protokoll ist jedenfalls aufzunehmen, wenn die Schulinspektion Anlaß zur Feststellung schwerwiegender Mängel gegeben hat oder der Arbeitserfolg eines Lehrers mangelhaft ist. Das Protokoll ist bei den Amtsschriften der Schulleitung aufzubewahren; je eine Abschrift des Protokolls ist für das Schulaufsichtsorgan und den betroffenen Lehrer anzufertigen; dieser hat die Übernahme zu bestätigen.

(3) Die Abs. 1 und 2 finden sinngemäß auf die Maßnahmen auf Grund einer Inspektion von Schulleitern, Leiterstellvertretern, Abteilungsleitern, Abteilungs- und Fachvorständen Anwendung.

(4) Über das Ergebnis einer Schulinspektion kann das Schulaufsichtsorgan, wenn es ihm auf Grund der bei der Inspektion gemachten Beobachtungen notwendig erscheint, eine unter seinem Vorsitz stattfindende Dienstbesprechung anordnen; diese Dienstbesprechung ist nach den jeweiligen Erfordernissen unter Berücksichtigung der folgenden Absätze zu gestalten. An dieser Dienstbesprechung haben der Schulleiter, der Leiterstellvertreter sowie diejenigen Abteilungsleiter, Abteilungs- und Fachvorstände und Lehrer, deren Aufgabenbereich durch diese Besprechung berührt wird, bei Internatsschulen sowie ganztägigen Schulformen erforderlichenfalls auch der Erziehungsleiter und die Erzieher teilzunehmen. Das Schulaufsichtsorgan kann zu bestimmten Punkten der Dienstbesprechung den Schularzt beiziehen sowie Eltern- und Schülervertreter einladen.

(5) Die Teilnehmer an der Dienstbesprechung gemäß Abs. 4 müssen Gelegenheit erhalten, ihre Meinung zu konkreten pädagogischen, didaktisch-methodischen und administrativen Problemen und zu Fragen der Organisation der Erziehungs- und Unterrichtsarbeit darzulegen und etwaige Anliegen und Anregungen vorzubringen.

(6) Positive Ergebnisse der Arbeit sind anzuerkennen, überdurchschnittliche Leistungen hervorzuheben und sinnvolle Initiativen zu ermutigen.

(7) Bei der Besprechung der gemachten Beobachtungen hat das Schulaufsichtsorgan allfällige Mängel in der Erziehungs- und Unterrichtstätigkeit sowie im gesamten dienstlichen Verhalten

darzulegen und erforderlichenfalls Weisungen zu erteilen, wobei das Ansehen des Schulleiters und der Lehrer zu wahren ist.

(8) Die Besprechungen und Beratungen haben Beobachtungen und Erfahrungen der Schulaufsichtsorgane an anderen Schulen einzubeziehen, um so auf einen weitgehend gleichen Stand der Leistungsanforderungen, der Leistungsbeurteilung sowie der Belastung der Schüler an allen Schulen der gleichen Schulart des Inspektionsbereiches hinzuwirken.

(9) Über den Inhalt der Dienstbesprechung ist ein Protokoll aufzunehmen, das bei den Amtsschriften der Schulleitung aufzuwahren ist. Den Teilnehmern an der Dienstbesprechung ist Einsicht in dieses Protokoll zu gewähren. Eine Abschrift des Protokolles ist für das Schulaufsichtsorgan anzufertigen.

#### § 7. M a ß n a h m e n a u ß e r h a l b d e r S c h u l e a u f g r u n d d e r S c h u l i n s p e k t i o n

(1) Die Schulaufsichtsorgane sind verpflichtet, über die von ihnen durchgeführten Schulinspektionen und die dabei gemachten Beobachtungen und Feststellungen Aufzeichnungen im erforderlichen Ausmaß zu führen. Diesen Aufzeichnungen sind die gemäß § 5 Abs. 2 und 9 für das Schulaufsichtsorgan angefertigten Abschriften anzuschließen.

(2) Über allfällige Mängel, die bei der Schulinspektion festgestellt wurden und die das Einschreiten der Schulbehörde oder der Dienstbehörde erforderlich erscheinen lassen, ist dem nach dem Geschäftsverteilungsplan zuständigen Organ jener Schulbehörde, in deren Rahmen das Schulaufsichtsorgan tätig war, unverzüglich zu berichten.

(3) Die bei den Schulinspektionen gemachten Erfahrungen und Beobachtungen sind bei Dienstbesprechungen der Schulaufsichtsorgane auszutauschen und zu beraten.

(4) Die aufgrund von Schulinspektionen und den in Abs. 3 genannten Dienstbesprechungen gewonnenen Erkenntnisse sind für die Lehreraus- und -fortbildung nutzbar zu machen.

#### § 8. I n s p e k t i o n v o n S c h ü l e r h e i m e n u n d d e s B e t r e u u n g s b e r e i c h e s g a n z t ä g i g e r S c h u l f o r m e n

(1) Die vorstehenden Bestimmungen sind nach Maßgabe der folgenden Absätze sinngemäß auf die Inspektion der Schülerheime und des Betreuungsbereiches ganztägiger Schulformen anzuwenden, wobei an die Stelle des Abteilungs- und bzw. Fachvorstandes der Erziehungsleiter tritt.

(2) Anstelle der Beobachtung des Standes des Unterrichtes (§ 3 Abs. 2) ist bei Erziehern auf

das erzieherische Wirken,

das Kennen der Schüler und ihrer Individuallage,

die für die Erziehertätigkeit erforderliche Zusammenarbeit mit dem Konviktsleiter, Erziehungsleiter und Leiter des Betreuungsbereiches, mit den anderen Erziehern, mit den Lehrern der Schüler sowie mit den Erziehungsberechtigten und bei Berufsschülern auch mit den Lehrberechtigten,

die Erfüllung übertragener Erziehungsaufgaben sowie der administrativen Aufgaben

zu achten. Insbesondere ist die Erziehungstätigkeit als Ganzes zu berücksichtigen.

#### § 9. A u ß e r k r a f t t r e t e n b i s h e r i g e r V o r s c h r i f t e n

Mit dem Inkrafttreten dieser allgemeinen Weisung treten alle bisherigen die Durchführung der Schulinspektion betreffenden allgemeinen Weisungen außer Kraft.

Wien, 22. Juni 1993  
Der Bundesminister:  
Dr. SCHOLTEN

