Zeitschrift: Schweizer Schule
Herausgeber: Christlicher Lehrer- und Erzieherverein der Schweiz
Band: 83 (1996)
Heft: 11: New Public Management in der Schule

Artikel: New Public Management und Schule
Autor: Dubs, Rolf
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-534849

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Rolf Dubs

New Public Management und Schule

Der Zwang, auch im Schulwesen sparen zu müssen, und die vielen unklaren Verlautbarungen zum New Public Management haben bei vielen Lehrerinnen und Lehrern Ängste ausgelöst, die eine differenzierte Diskussion immer mehr verunmöglichen. Deshalb ist es dringend nötig, dass Wissenschafter und Politiker ihre Aussagen verständlicher und vor allem auch aus pädagogischer Sicht besser begründen, und die Lehrkräfte sich nicht von unklaren Schlagworten zu Vorurteilen verleiten lassen. Ziel dieses Beitrages ist es, Absichten und Ideen des New Public Managements in auf die Schule bezogene Weise darzustellen.

Die Ziele des New Public Managements

Das New Public Management will die Steuerungsabläufe in der gesamten öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel reorganisieren, die staatliche Aufgabenerfüllung wirksamer zu gestalten (deshalb wird auch von wirkungsorientierter Verwaltungsführung gesprochen; WIF oder WOV). Als Teil der öffentlichen Verwaltung soll die Schule in diese Massnahmen einbezogen werden. Konkret lässt sich das New Public Management mit vier Merkmalen charakterisieren:

(1) Die höheren politischen Verwaltungsinstanzen geben tieferen Verwaltungsinstanzen Ziele vor (strategische Führung); die unteren Instanzen setzen diese Ziele selbständig um (operative Führung). Deshalb überprüfen die höheren Instanzen nur noch, ob die Ziele erreicht werden. Wie sie erreicht werden sollen, liegt im Entscheidungsbereich der unteren Instanzen. Damit werden den unteren Instanzen mehr Freiräume gegeben, damit sie aufgrund ihrer Erfahrungen im Rahmen der vorgegebenen Ziele rasch und frei entscheiden können.

(2) Die Entscheidungskompetenzen werden daher im Rahmen der Ziele von den höheren auf die unteren Instanzen verlagert (delegiert), damit lange Entscheidungswege und die Bürokratie abgebaut werden, und die Ausführenden sich für ihre Handlungen, über die sie selbst entscheiden, verantwortlich fühlen.

(3) Dadurch sind die staatlichen Stellen nicht mehr fremdgesteuerte Vollzugsorgane, sondern Dienstleistungsunternehmen, die ihren Kunden (Bürger, Lehrpersonen, Schülerinnen und Schüler) wirkungsvolle Dienste leisten.

(4) Alle Massnahmen dienen letztlich dazu, die Staatsverwaltung outputorientiert zu machen, d.h. die staatlichen Leistungen werden nicht mehr nach schematischen Abläufen und aufgrund von Jahr zu Jahr fortgeschrie-

benen Budgets, sondern aufgrund vorgegebener Ziele erbracht. Auf diese Weise sollen die zielstrebige Arbeit und die Entscheidungsfreudigkeit unterer Staatsstellen erhöht werden, um die Staatstätigkeit wirksamer zu machen und Kosten einzusparen.

Die geleitete, teilautonome Schule als Ausgangspunkt

Die Einführung von teilautonomen Schulen ist zunächst ein pädagogisches Problem.

Die Einführung von teilautonomen Schulen ist zunächst ein pädagogisches Problem. Jedermann will eine gute Schule. Aufgrund des heutigen Forschungsstandes ist bekannt, dass sich gute Schulen durch folgende Merkmale auszeichnen: ein hohes Schulethos, eine eigene Schulkultur, eine gute Kommunikation unter Lehrkräften, die Fähigkeit der Lehrkräfte, die Leistungen der eigenen Schule selbst einzuschätzen, sinnvolle Leistungsforderungen, Ordnung sowie eine gute Leadership (Führung) durch die Schulleitung. Vor allem die ersten vier Kriterien lassen sich aber nicht von oben durch die Schulbehörden verordnen, sondern sie müssen durch die Lehrkräfte im Schulhaus unter der Leadership der Schulleitung gemeinsam entwickelt werden. Dies kann aber sinnvollerweise nur geschehen, wenn die Lehrkräfte mehr Entscheidungskompetenzen erhalten, also gegenüber heute autonomer werden. An dieser Stelle ergänzen sich die pädagogischen und die Vorstellungen des New Public Managements: Die Schulbehörden geben den Schulen Ziele vor (strategisch) und die einzelnen Schulhäuser verwirklichen diese Ziele nach ihren eigenen Vorstellungen (operativ).

Auf diese Weise sollen die Ziele durch diejenigen verwirklicht werden, die der Aufgabenerfüllung am nächsten stehen, damit die Entscheidungen rascher und zweckmässiger fallen, wodurch sich die Wirksamkeit der Schule erhöht.

Umschreibung der Autonomie und Leitung der Schule

Viele Unsicherheiten entstehen gegenwärtig, weil in verschiedenen Kantonen autonome oder teilautonome Schulen ohne genaue Umschreibung des Begriffes eingeführt werden. Eine grundlegende Voraussetzung für den Erfolg solcher Schulen ist eine eindeutige Umschreibung der gewünschten Form der Autonomie und eine Anpassung der rechtlichen Vorschriften.

Wollte man den einzelnen Schulen eine umfassende Autonomie geben und sie umfassend über die Finanzen, die Organisation und die Lehrpläne entscheiden lassen, so müssten die Schulen privatisiert werden. Da dies in der Schweiz staatspolitisch nicht machbar und auch nicht erwünscht ist (die soziale Funktion der schweizerischen Staatsschule ginge verloren), wird hier zunächst nicht darauf eingegangen. Machbar ist aber eine teilautonome Schule, bei der gewisse Bereiche bei den staatlichen Behörden verbleiben und andere Bereiche an die einzelnen Schulen übertragen werden. Eine mögliche und sinnvolle Lösung der Teilautonomie sieht folgendermassen aus: Bei der Finanzautonomie behält der Staat das gesamte Anstellungs- und Lohnwesen sowie die Investitionen. Hingegen erhalten die einzelnen Schulen eine Betriebskostenautonomie (8–12% des gesamten

Schulbudgets), d.h. der Staat stellt ihnen ein Globalbudget zur Verfügung, über das sie nach ihren Zielvorstellungen frei entscheiden können. Dadurch erhalten die einzelnen Schulen die Möglichkeit, die finanziellen Mittel dort einzusetzen, wo sie im Interesse einer eigenen Schulkultur Akzente setzen wollen. Dazu erhalten die Schulen eine Organisationsautonomie, d.h. sie können sich nach ihren Ideen organisieren. Und schliesslich erhalten sie eine Lehrplan-Teilautonomie, wobei genau zu umschreiben ist, wie weit ihre Freiheiten bei der Ausgestaltung des Lehrplanes gehen. Eine sinnvolle Lösung wären genaue, verbindliche Minimallehrpläne, die im Interesse der Anschlussschulen sowie der Mobilität zwingend einzuhalten sind, sowie breite Freiräume, in denen die einzelnen Schulen ergänzend ihre eigenen Lehrpläne entwerfen könnten. Eine solche Teilautonomie erhöht die Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten, was zu besseren Schulen führt, sofern die Lehrkräfte diese Freiräume wirklich schul- und unterrichtsgestaltend ausnützen.

Sehr viel diskutiert wird über die Bedeutung der Schulleitung in teilautonomen Schulen. Nicht wenige Lehrkräfte meinen, die Autonomie eigne sich für eine basisdemokratische Schulführung mit kollektiver Entscheidungsfindung in allen Fragen durch den gesamten Lehrkörper. Die Mitwirkung der Lehrkräfte bei der Entwicklung der Schule ist etwas sehr Wichtiges. Deshalb muss die Schulführung so ausgestaltet sein, dass die Lehrkräfte in Bereichen, die sie persönlich betreffen (Probleme in der Zone der Sensibilität), intensiv mitwirken können. Daneben gibt es aber auch Bereiche, für die sich Lehrkräfte nicht interessieren (Probleme in der Zone der Akzeptanz). Hier braucht es eine klare Führung oder Leitung der Schulgeschäfte. Daher braucht die teilautonome Schule eine Schulleitung, welche eine Führungsrolle wahrnimmt. Deshalb wird von teilautonomen, geleiteten Schulen gesprochen. Diese Leitung ist aber nicht traditionelle Führung im Sinne eines Befehl-Gehorsam-Schemas, sondern sie ist als Leadership einer Schule zu verstehen.

Die Mitwirkung der Lehrkräfte bei der Entwicklung der Schule ist etwas sehr Wichtiges.

Leadership heisst, die Schulleitung versteht es,
- die eigene Schule betreffende Ideen einzelner Lehrkräfte aufzufangen und die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sie zum Wohle der ganzen Schule entwickelt und verwirklicht werden,
- Probleme der eigenen Schule zu erkennen und sicherzustellen, dass sie im Rahmen der schuleigenen Visionen (Leitbild) gemeinsam gelöst werden,
- sicherzustellen, dass sich die Schule zur Zufriedenheit aller Beteiligten laufend fortentwickelt,
- alle administrativen Aufgaben in einer guten organisatorischen und administrativen Struktur effektiv zu erledigen,
- im Falle von Ermüdung und Gleichgültigkeit im Lehrkörper sowie bei gemeinsam nicht lösbaren Problemen die Führung zu übernehmen und im Interesse einer effektiven Zielerreichung die notwendigen Entscheidungen zu treffen.

Echte Leadership ist also wesentlich anspruchsvoller als herkömmliche Führung. Deshalb ist auch der Vorwurf, teilautonome Schulen führten zu einer Hierachisierung der Schule, nicht zutreffend. Leadership setzt Sachkompetenz sowie menschliche Überlegenheit und nicht hierarchisches Gehabe voraus. Auf eine gute Leadership kann nicht verzichtet werden, weil es eine Illusion ist zu glauben, eine Schule könnte sich von selbst im Kollektiv weiterentwickeln.

Evaluation, Qualitätskontrolle und Controlling

Die Schulbehörden müssen auch in teilautonomen Schulen das Leitbild genehmigen.

Die Grundlage für die Entwicklung der teilautonomen Schule bilden das Leitbild und der Lehrplan der einzelnen Schule. Das von den Lehrkräften gemeinsam entwickelte Leitbild ist das Ergebnis von Reflexionen über die anvisierte Kultur der Schule, d.h. den Zielen, Ideen und Werthaltungen, die gemeinsam zu erreichen sind. Weil aber die Schulbehörden der Öffentlichkeit gegenüber verantwortlich sind, müssen sie auch in teilautonomen Schulen das Leitbild genehmigen und den Erfolg der Schule überwachen. Damit verändert sich aber die Rolle der Schulbehörde wesentlich. Sie trifft nicht mehr wie bisher viele einzelne Entscheidungen zu alltäglichen Dingen (operative Führung), sondern sie befasst sich mit der längerfristigen Entwicklung der Schule (strategische Führung). Leider haben sich für diese strategische Führung viele Begriffe entwickelt, die das Gleiche beinhalten: Die Schulbehörde betreibt das «Controlling» (Genehmigung des Leitbildes der Schule und Überwachung des Erfolges). Das ist weitgehend das gleiche wie «Qualitätsmanagement» (die Entwicklung der Qualität wird überwacht) oder wie «Evaluation» der Schule.

Die Qualität einer Schule

Zu Auseinandersetzungen führt gegenwärtig die Umschreibung der Qualität einer Schule. Zur Diskussion stehen drei mögliche Ansätze:

(1) Sehr häufig wird die Qualität einer Schule mit den mittels Tests erfassten Schulleistungen gleichgesetzt. Dagegen wird zweierlei eingewendet: Erstens stellt die Gleichsetzung von Schulleistungen und Qualität eine pädagogische Verkürzung dar, weil der erzieherische Auftrag der Schule vernachlässigt wird. Zweitens führen Leistungsmessungen zu Verzerrungen, weil nicht alle Schulen unter den gleichen Voraussetzungen arbeiten (z.B. sind die Schulleistungen in Schulhäusern mit Schülerinnen und Schülern aus höheren sozialen Schichten besser als in jenen mit Jugendlichen aus unteren Schichten, so dass allein schon die Schichtenspezifität die Qualität beeinflusst).

Beide Einwände sind nicht ganz stichhaltig. Würde man der Leistungsmessung einen erweiterten Leistungsbegriff zugrunde legen, so könnten breitere als nur kognitive Ziele erfasst werden. Und sozio-ökonomische Unterschiede lassen sich mit statistischen Verfahren (Regressionsanalysen) neutralisieren. In beiden Fällen wird aber der Aufwand für die Datenerhebung sehr viel grösser. Zudem werden die erzieherischen Ziele der Schule kaum erfasst.

(2) Deshalb kann der Qualitätsbegriff ausgeweitet werden, indem neben der Leistung weitere Faktoren erhoben werden wie Zufriedenheit der Lernenden; Wellness (allgemeines Wohlbefinden der Lernenden); Erhöhung der Anzahl der erfolgreichen Gastarbeiterkinder, wenn das Leitbild beispielsweise die interkulturelle Erziehung fördern will.

(3) Heute neigt die Wissenschaft dazu, die Ziele des von der Lehrerschaft in einem Schulhaus entwickelten Leitbildes sowie des Lehrplanes als Qualitätsvorgabe zu nehmen, wodurch überprüft werden kann, ob die teilautonome Schule die von ihr zum Teil selbst gesetzten Ziele erreicht.

Die periodische Messung der Schulqualität zur andauernden Verbesserung der Schule ist ein grosses Anliegen des New Public Managements und nichts Neues. Schon immer versuchte man Schulen zu evaluieren. Mit dem New Public Management möchte man es systematischer tun.

Benchmarking

Weniger Zustimmung in der Schulpraxis findet die Idee des Benchmarkings. Benchmarking heisst, sich an der besten Schule zu messen. Die Vertreter des New Public Managements möchten den einzelnen Schulen wirtschaftliche und pädagogische Benchmarks vorgeben, d.h. ihnen jene Qualitäten als Ziele setzen, welche die besten Schulen erreichen. Für wirtschaftliche Benchmarks liegen erste Erfahrungen vor: Mit Hilfe einer Kostenrechnung werden die genauen Kosten jeder Schule der gleichen Stufe in einem Kanton ermittelt. Die Kosten der besten Schule (oder in abgeschwächter Form, die Durchschnittskosten aller Schulen) bilden die Benchmark für jede einzelne Schule, wobei Sonderverpflichtungen einer Schule (z.B. eine regionale Musikschule, die von der betreffenden Schule zu führen ist) berücksichtigt werden. Entgegen vieler Behauptungen sind die Kosten vergleichbarer Schulen sehr unterschiedlich, so dass das Benchmarking zu Einsparungen führt, die nicht unbedingt mit einer Qualitätseinbusse verbunden sind.

Entgegen vieler Behauptungen sind die Kosten vergleichbarer Schulen sehr unterschiedlich.

Schwieriger ist das pädagogische Benchmarking. Erste Schulversuche werden mit Leistungsvorgaben durchgeführt, weil dies am einfachsten ist, aber – wie oben dargestellt – zu einer verkürzten Qualitätsumschreibung führt. Vorgegangen wird wie folgt: Es wird ein Test erstellt, der in allen Schulen durchzuführen ist. Die Ergebnisse der besten Schule (oder in abgeschwächter Form der Durchschnittswert) werden zur Benchmark für das kommende Jahr. Davon wird eine generelle Leistungssteigerung aller Schülerinnen und Schüler erwartet. Leistungsunterschiede, die auf sozioökonomische und sozio-kulturelle Unterschiede zurückzuführen sind, lassen sich mit statistischen Methoden neutralisieren. Die Ängste der Lehrerschaft davor sind gross. Deshalb werden auch viele Einwände erhoben. Zunächst wird auf den grossen Erhebungsaufwand verwiesen. Tatsächlich muss die Frage aufgeworfen werden, ob sich dieser Aufwand im Hinblick auf den Nutzen lohnt. Im weiteren befürchten viele Lehrkräfte, solche Tests würden den Unterricht in die falsche Richtung von Prüfungsdrill statt zu echten erzieherischen Aufgaben hinleiten. Ob dies geschieht, hängt von

der Qualität der Prüfung ab. Die Befürworter dieses Systems bestreiten diese Probleme nicht. Sie sind aber der Überzeugung, dass sie überwindbar sind. Ihr Ziel ist es, auf diese Weise alle Schulen zu verbessern.

Lehrerbeurteilung und Schulbeurteilung mit finanziellen Anreizen

Gute Schulqualitäten sollen belohnt werden. Weil die Lehrkräfte nachgewiesenermassen das Entscheidende zur Schulqualität beitragen, sollen sie nach Meinung der Vertreter des New Public Managements für gute Leistungen besonders entschädigt werden.

Schon seit vielen Jahren werden Qualifikationssysteme für Lehrkräfte vorgeschlagen.

Schon seit vielen Jahren werden als erstes Qualifikationssysteme für Lehrkräfte vorgeschlagen. Das einfachste Verfahren ist die Beurteilung anhand eines Beurteilungsbogens (LQS im Kanton Zürich). Schulbehördemitglieder und/oder Schulleitungen beurteilen die Arbeit der Lehrpersonen anhand der im Bogen vorgesehenen Kriterien. Ein etwas anspruchsvolleres Verfahren arbeitet mit Zielvereinbarungen anhand von Optionen (beispielsweise im Kanton Schwyz). Die Schulleitung besucht die Lehrkräfte im Unterricht und wählt bei der Besprechung der Lektion gemeinsam mit der Lehrkraft aus einer grösseren Zahl von Optionen jene Aspekte aus, bei denen Verbesserungen nötig sind. Im folgenden Jahr werden nur die Fortschritte bei den gemeinsam ausgewählten Optionen beurteilt, und die erzielten Verbesserungen dienen als Grundlage für die Qualifikation. Schliesslich wurde das Verfahren mit einem Portfolio und Assessment entwickelt. Lehrkräfte erarbeiten nach einer vorgeschriebenen Aufgabenliste Schulprobleme aus ihrem Unterricht (z.B. Entwicklung von Prüfungen und Notengebung an eigenen Unterrichtsbeispielen, Arbeitsblätter, Semesterplan), die sie in einem Ordner sammeln. Nach Abschluss der Arbeit wird dieses Portfolio einem Assessment-Team gegeben, das eine erste Beurteilung vornimmt. Dann wird das Portfolio mit der Lehrkraft besprochen, und bei Mängeln werden ihr zum Zweck der persönlichen Weiterbildung Aufgaben aufgetragen. Portfolio, die zusätzlichen Aufgaben sowie ein Schulbesuch bilden die endgültige Grundlage für die Qualifikation.

Von diesen Massnahmen wird eine Verbesserung der Unterrichtsqualität erwartet. Verstärkte Anreize zu einem qualitativ besseren Unterricht werden zusätzlich von einer Bindung des Beurteilungsergebnisses (Qualifikation) an den Lohn (Leistungszulage) erwartet. Wissenschaftlich sind diese Vorschläge umstritten. Zunächst sind die Forschungsergebnisse zu solchen Leistungslöhnen sehr widersprüchlich. In letzter Zeit zeichnet sich eher ein Trend zu geringer bis keiner Wirksamkeit dieser Massnahme ab. Zweitens weiss man, dass Beurteilungen für sich allein zu keinen Qualitätsverbesserungen führen. Sie müssen mit einer möglichst individuellen Fortbildung gekoppelt sein.

Neuerdings wird versucht, die Qualität einzelner Schulen aufgrund bestimmter Qualitätskriterien zu erfassen, um ihnen Qualitätsprämien auszubezahlen, über die die Lehrerschaft frei verfügen kann (Unterrichtsmaterial, Schulinvestitionen, eigene Lohnerhöhung). Erste Versuche zeigen positive Wirkungen in Richtung einer Qualitätsverbesserung.

Die Frage, was Lehrkräfte am meisten motiviert, lässt sich heute trendmässig beantworten: Am stärksten motiviert sind jene Lehrkräfte, die spüren, dass ihre Schülerinnen und Schüler spürbare Fortschritte machen und Lernerfolge ausweisen. Dieser Faktor scheint stärker zu wirken als Lohnanreize (wenigstens in Ländern mit hohen Lehrerlöhnen wie in der Schweiz). Deshalb rechtfertigt sich aber eine systematische Lehrerbeurteilung, weil sie, zusammen mit gezielten Weiterbildungsmassnahmen, die unterrichtliche Tätigkeit von Lehrkräften verbessern kann.

Was ist sinnvoll, und wie soll es weitergehen?

Leider sind viele Fragen der Beziehung von New Public Management und der Schule wissenschaftlich noch ungeklärt. Eine der Ursachen dafür ist systembedingt. Im Mittelpunkt des New Public Managements steht – wie einleitend gezeigt – die Outputorientierung. Die Steuerung des Verwaltungsgeschehens sollte über Ziele, Ergebnisse und Anreize zur Selbstentfaltung statt über behördliche und verwaltungstechnische Anordnungen geschehen. Mit anderen Worten sollen marktwirtschaftliche Elemente in die Verwaltung eingebracht werden, ohne jedoch den Weg der Privatisierung zu gehen. Auf den ersten Blick wäre ein Privatisierungsansatz mit einer umfassenden Schulautonomie einfacher: Die Eltern erhalten vom Staat Bildungsgutscheine (Vouchers). Diese können sie bei der Schule einlösen, in die sie ihre Kinder schicken wollen. Gute Schulen gewinnen viele Kinder und erhalten mehr Bildungsgutscheine, die sie beim Staat einlösen, um mit dem Gegenwert die Schule umfassend zu finanzieren. Schlechte Schulen verlieren Schülerinnen und Schüler und damit ihre finanzielle Basis. Deshalb müssen sie sich verbessern, oder sie gehen ein. Auf diese Weise soll die Qualität der Schule gehoben werden. Ich selbst lehne eine solche Lösung ab, weil wieder schichtenspezifische Schulen entstünden (Eltern mit Bildungserfahrung wählen gute, die übrigen die Quartierschule), weil viele Eltern bei freier Schulwahl das Transportproblem nicht lösen könnten und viele Schulen modischen, pädagogischen Trends folgten, die sich später als Irrtum erweisen (zwar gingen solche Schulen wieder ein, aber die Jugendlichen blieben für immer benachteiligt).

Auf den ersten Blick wäre ein Privatisierungsansatz mit einer umfassenden Schulautonomie einfacher.

Weil die Radikallösung der Privatisierung nicht sinnvoll ist, müssen bei der Outputorientierung immer wieder Kompromisse gesucht werden, die häufig zu einem zusätzlichen administrativen Aufwand führen, der nicht immer den gewünschten pädagogischen Nutzen für die Schule bringt. So bleibt beispielsweise die Schulfinanzierung mit Beiträgen des Staates je Schüler (Kopfquote) solange bis zu einem gewissen Grad fragwürdig, als keine freie Schulwahl besteht. Die Outputsteuerung über «Kopfgelder» braucht also weiterhin Steuerungsmassnahmen des Staates. Deshalb ist bei jeder Massnahme des New Public Managements sorgfältig zu überlegen, wie gross der administraitve Aufwand im Verhältnis zum pädagogischen Nutzen ist.

Insgesamt gelange ich aufgrund meiner Überlegungen zu folgenden Empfehlungen:

(1) Teilautonome Schulen sind etwas Sinnvolles, weil Lehrkräfte, die ihre Schule verbessern wollen, eine Chance zur Selbstentwicklung erhalten. Voraussetzung ist aber, dass die staatlichen Behörden den Umfang der Teilautonomie genau definieren und kompetente Schulleitungen einsetzen, die nicht Hierarchien aufbauen und «überadministrieren», sondern echte Leadership-Qualitäten haben.

(2) Sinnvoll ist eine Investitionskosten- und Betriebskosten-Autonomie mit einem Globalbudget, weil die Schulen damit die finanziellen Mittel gemäss ihrem Leitbild einsetzen können. Selbstentwicklung und Globalbudgets können zu Qualitätsverbesserungen führen, sofern die Lehrkräfte gewillt sind, für ihre Schulgemeinschaft etwas mehr zu tun als nur zu unterrichten.

(3) Der Behörden- und Verwaltungsapparat kann vereinfacht werden, weil die einzelnen Schulen mehr selbst entscheiden können. Damit verändert sich aber die Aufgabe der Behörden: Sie führen ein Controlling durch, d.h. sie überwachen die Ziele, die sich die Schulen im Rahmen gesetzlicher Vorgaben setzen, und sie übernehmen die Qualitätskontrolle (im einfachsten Fall überwachen sie das schulinterne Qualitätsmanagement der einzelnen Schulen). Dies bedingt eine Überarbeitung der Aufgaben und Kompetenzen sowie eine Weiterbildung der Schulbehörden. Sie behalten aber eine strategische Führungsaufgabe.

(4) Kostenrechnungen für Schulen sollten eingeführt werden, weil sie Sparmöglichkeiten ohne pädagogischen Substanzverlust ermöglichen. Deshalb ist auch ein wirtschaftliches Benchmarking vertretbar. Eine immer wieder diskutierte Frage betrifft das Problem des Zusammenhangs des Einsatzes von finanziellen Mitteln für eine Schule mit ihrem pädagogischen Erfolg. Dazu vermag die Wissenschaft nur eine allgemeine Antwort zu geben: Bis zu einer bestimmten Summe tragen mehr finanzielle Mittel zu einer grösseren Wirksamkeit der Schule bei. Ab einer bestimmten Höhe verbessern sich aber die Leistungen der Schule kaum mehr. Leider lässt sich aber dieser Punkt nicht allgemeingültig festlegen, weil viele situationsabhängige Faktoren mitspielen. So kann beispielsweise ein Lehrkörper mit einem hohen Schulethos mit weniger Mitteln mehr bewirken als die Lehrerschaft einer Schule, die zwar individuell gut unterrichtet, aber überhaupt nicht zusammenarbeitet und sich auch nicht um das Schulethos bemüht. Deshalb sollten die notwendigen Sparbemühungen des Staates etwas sachlicher diskutiert werden: nicht jede Budgetkürzung führt regelmässig zu einem pädagogischen Substanzverlust.

Ab einer bestimmten Höhe verbessern sich die Leistungen der Schule kaum mehr.

(5) Beim gegenwärtigen Erkenntnisstand empfehle ich aber beim Einsatz eines pädagogischen Benchmarkings Zurückhaltung. Wirkungsvoller ist der sofortige Aufbau eines schulinternen Qualitätsmanagements mit einem Controlling durch Schulbehörden. Darauf aufbauend trete ich auch für Leistungsvergleiche zwischen Schulen ein, sofern leistungsbeeinflussende ausserschulische Faktoren neutralisiert werden, denn angesichts der Herausforderungen der Schweiz in den nächsten Jahren dürfen uns die Leistungen der einzelnen Schulen nicht mehr gleichgültig sein.

(6) Schwieriger ist die Stellungnahme zu Leistungsbeurteilungssystemen für Lehrkräfte. Einerseits ist es verständlich, wenn gewisse Kreise finden, Lehrkräfte sollten beurteilt werden, um endlich zwischen besseren und weniger guten zu differenzieren und den guten gewisse Vorzüge zu geben. Andererseits sind die wissenschaftlichen Erkenntnisse noch zu widersprüchlich, um ein System verbindlich einzuführen. Ich selbst glaube, dass das System mit Portfolio wirksam sein könnte, während ich ein System mit Beurteilungsbogen aus wissenschaftlicher Sicht ablehne. Deshalb begänne ich mit Schulversuchen in Gemeinden, in welchen die Lehrkräfte zunächst auf freiwilliger Basis mit dem Portfolio-Ansatz arbeiten möchten. Später zöge ich eher ein System mit einer Prämie für gute Schulen vor, die über deren Verwendung selbst entscheiden könnten. Allerdings wäre der Erhebungsaufwand sehr gross, und mit Schulversuchen müsste zuerst überprüft werden, ob ein solches System auch bei uns wirksam ist.

Schwieriger ist die Stellungnahme zu Leistungsbeurteilungssystemen für Lehrkräfte.

Nachwort

Die Diskussionen über die Schule und das New Public Management machen mich augenblicklich nicht ganz glücklich. Auf der einen Seite sollte die Politik zur Kenntnis nehmen, dass es nichts Wichtigeres gibt, als die Lehrkräfte zu unterstützen und ihre Stellung in der Gesellschaft zu stärken, denn die Schule hängt von guten Lehrpersonen ab. Auf der anderen Seite sollten sich aber auch die Lehrpersonen beweglicher zeigen und nicht gegen jede Änderung kämpfen – und dies erst noch mit wenig reflektierten Argumenten. Die wirtschaftlichen Verhältnisse haben sich in unserem Land ungünstig entwickelt. Deshalb sind die Behörden zu unterstützen, wenn sie sich um eine wirksamere Schule bemühen. Dazu können Massnahmen des New Public Managements etwas beitragen. Die Behörden sollten aber bei deren Einführung folgende Gesichtspunkte beachten: Zuerst muss genau definiert werden, was gewollt ist (an vielen Orten werden jetzt beispielsweise teilautonome Schulen eingeführt, ohne dass aber die gesetzlichen Grundlagen angepasst sowie die Aufgaben und Kompetenzen klar verteilt sind). Zweitens sind die Lehrerschaft und die Behördemitglieder auf die Reformmassnahmen systematisch vorzubereiten. Drittens sollten wenn immer möglich vor einer generellen Einführung Schulversuche mit Freiwilligen durchgeführt werden. Und viertens muss frühzeitig und verständlich informiert werden. Die Lehrerschaft muss die Massnahmen des New Public Managements als Chance zur grösseren Selbstentfaltung verstehen. Je weniger diese Chance genutzt wird, desto mehr Eingriffe gibt es, so dass das New Public Management leicht zum administrativen Leerlauf werden kann. Eines ist sicher: Das New Public Management führt nur langfristig zu Kosteneinsparungen. Eine direkte Koppelung solcher Massnahmen mit sofortigen Einsparungen bleibt eine Illusion.

Und das Allerwichtigste: Ob allen Reformen darf nicht vergessen werden, dass die pädagogische Kompetenz der Lehrkraft im Unterricht die entscheidende Voraussetzung für eine gute Schule ist. Deshalb weitet sich ihre Rolle mit den Überlegungen zur guten Schule und zum New Public Management aus: Im Unterricht bleibt sie weitgehend Einzelkämpferin; in

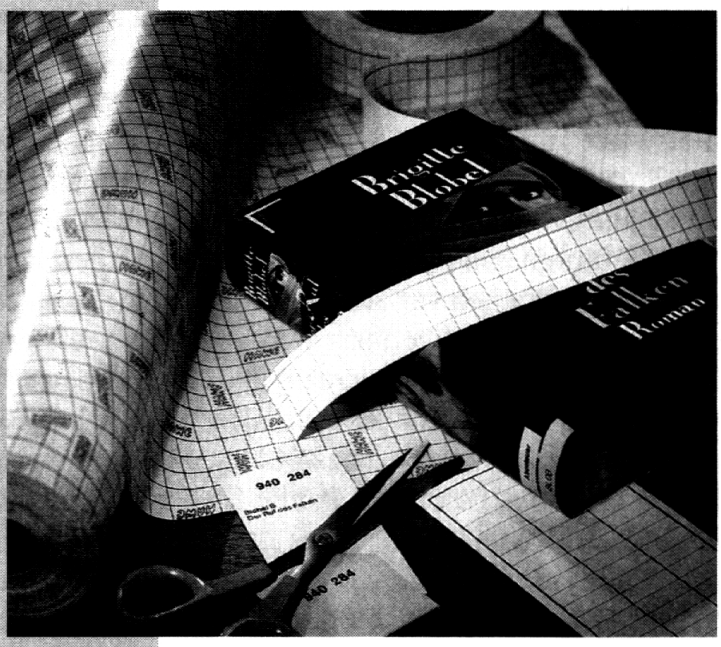
Die pädagogische Kompetenz der Lehrkraft ist die entscheidende Voraussetzung für eine gute Schule.

der Schulentwicklung muss sie sich aber ergänzend zur Teamworkerin entwickeln.

Zur Vertiefung und für umfassende Literaturhinweise sei verwiesen auf: Dubs, R. (1996). Schule, Schulentwicklung und New Public Management. St. Gallen: Institut für Wirtschaftspädagogik, HSG.

HAWE®

Wenn Sie beim Foliieren auf Nummer Sicher gehen wollen, von einer grossen Auswahl an Mediotheksmaterial profitieren möchten und einen guten Service schätzen, ...



... dann sind Sie bei uns richtig. Wir beraten Sie gerne oder senden Ihnen die ausführlichen Unterlagen gratis zu.

HAWE-Selbstklebefolien: Die meistverkauften Buchschutzfolien der Schweiz!

HAWE Hugentobler AG
Mezenerweg 9
3000 Bern 22

Tel. 031 332 04 43
Fax 031 331 27 32