

Regelungsstrukturen in verschiedenen Schulsystemen – Fallbeispiele

Robert Moosbrugger, Herbert Altrichter und Stefan Brauckmann

Hintergrundbericht zum Kapitel „Schulautonomie oder die Verteilung von Entscheidungsrechten und Verantwortung im Schulsystem“ im Band 2 des Nationalen Bildungsberichts Österreich 2015¹

Wir wollen im Folgenden einige internationale Beispiele für Ausprägungen von schulischen Regelungsstrukturen kurz skizzieren, um die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Verteilung von Entscheidungsrechten im Schulsystem, aber auch Optionen für Veränderungen bewusster zu machen.

1. Deutschland/Niedersachsen: Föderalistisch-bürokratische Regelung, Schulautonomie als Optimierung

Deutschland wird oft als Beispiel für Österreich herangezogen. In Anlehnung an die Unterscheidung von Steuerungsregimen nach Schmid, Hafner und Pirolt (2007) ordnen van Ackeren, Brauckmann und Klein (2016/in Druck) Österreich und Deutschland tatsächlich einem gemeinsamen Regelungstyp zu, der durch bürokratisch-hierarchische Steuerung gekennzeichnet ist. Im Gegensatz zum österreichischen zentralistisch-bürokratischen Typus handelt es sich hier jedoch um eine föderalistisch-bürokratische Regelungsstruktur, weil der dominante Entscheidungsakteur das Bundesland ist (zu beachten ist jedoch der Größenunterschied: die deutschen Bundesländer sind [gemessen an den EinwohnerInnenzahlen] zum Teil deutlich größer, im Durchschnitt jedenfalls nicht viel kleiner als die gesamte Republik Österreich). Die föderale Bildungsstruktur Deutschlands ist damit als eine Addition von traditionell häufig zentralistischen und relativ unabhängigen Einzelsystemen der Bundesländer zu verstehen. Die Gesetzgebungstätigkeit des Bundes trifft die Bildungspolitik der Länder indirekt, wenn es um die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und wirtschaftlicher und sozialstruktureller Rahmenbedingungen geht. Das wirtschaftliche Leistungsgefälle etwa zwischen west- und ostdeutschen Ländern kann nicht ohne Auswirkungen auf die Bildungssysteme bleiben. Trotz Kulturhoheit sind die bildungspolitischen Handlungsspielräume der Länder aber auch begrenzt. Von zentraler Bedeutung ist die föderale Selbstkoordinierung durch die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK). In deren Rahmen hat sich ein System der Selbstbindung der Länder entwickelt. Deren Regelungen konzentrieren sich auf Tatbestände, die insbesondere das Zertifizierungssystem und die Anerkennung von Abschlüssen berühren (vgl. Baumert & Füssel, 2012).

Föderale
Selbstkoordinierung

¹ Siehe Altrichter, Brauckmann, Lassnigg, Moosbrugger und Gartmann (2016).

Die Ausgestaltung von Autonomiepolitiken ist wie in Österreich gekennzeichnet durch eine gewisse lokale Verwaltungsübernahme, mit dem Fokus auf Verbesserung von Prozessen und Ergebnissen des Bildungswesens. Beispielhaft sei hier die Schulautonomie im Bundesland Niedersachsen dargestellt.

Steuerungsakteure und Entscheidungsrechte im niedersächsischen Schulsystem

Im Rahmen verschiedener Reformen wurden in Niedersachsen (von 2005 bis 2011) Verantwortungsbereiche von staatlichen Akteuren an untergeordnete Ebenen delegiert („geliehene Entscheidungsrechte“). Schulen blieben dabei weiterhin keine rechtsfähigen öffentlichen Anstalten (vgl. Hanßen, 2013, S. 45). Von Detailsteuerung wurde allerdings Abstand genommen, mit Rückgriff auf Rechenschaftslegung als Maßnahme der Qualitätssicherung (ebd., S. 45 f.). Der Schulaufsichtsbehörde obliegt die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen, Rechenschaftslegung und die Dienstaufsicht über das sowie die Finanzierung des Lehrpersonals, den Schulträgern die Ausgestaltung und zur Verfügung Stellung von Sachmitteln. Das Expertenranking von 2010 verortet Niedersachsen in der Kategorie mittlere Schulautonomie (ebd., S. 49).

Die Einzelschule hat in Niedersachsen wenig *finanzielle Autonomie*. Ressourcen werden vom Schulträger bzw. der Schulaufsichtsbehörde zur Verfügung gestellt, deren Einsatz vor Ort vor allem die Schulleitung regelt. Die Einwerbung von Drittmitteln – sofern diese nicht dem Bildungsauftrag widersprechen – ist grundsätzlich möglich (Hanßen, 2013, S. 28, S. 42). Die Kosten für das *Personal* (Lehrkräfte, AssistentInnen, pädagogische MitarbeiterInnen und Betreuungspersonal) werden vom Land getragen und die Einstellung wird vom Land geregelt. In Ausnahmefällen kann diese an die Schulen delegiert werden, „soweit erwartet werden kann, dass dadurch die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit in der Verwaltung der Schulen verbessert wird“ (ebd., S. 33). Das Auswahlverfahren und die Entscheidung, wer eingestellt wird, wurde überwiegend an den Akteur Schule übertragen (ebd., S.25, S. 39). Nichtsdestotrotz tritt die Schule in erster Linie als Verwalter von zur Verfügung gestellten Mitteln auf. Die Regelstundenzahl der Lehrkräfte ist festgelegt, die Schule befasst sich nur mit der ‚Verteilung‘ der vorhandenen Stundenkontingente (ebd., S. 33). Dienstrechtliche Befugnisse haben grundsätzlich übergeordnete Behörden inne, allerdings besteht die Möglichkeit, deren Ausführung der Schulebene zu übertragen (ebd., S. 39).

Organisatorische Entscheidungen fallen unterschiedlichen Akteuren zu: Der Schulträger errichtet – entsprechend der Entwicklung der Schülerzahlen – Schulen, erweitert, schränkt ein, legt zusammen oder teilt diese. Die Schulbehörde übt die Aufsicht über die Schulträger aus und die beiden Akteure „arbeiten in Schulangelegenheiten (...) vertrauensvoll zusammen“ (ebd., S. 31). Die Schulleitung handelt im Auftrag des Schulträgers. Dessen Anordnungen sind für die Schulleitung verbindlich (ebd., S. 29). Mit der Abkehr von traditionellen Steuerungsformen geht eine gewisse Demokratisierung einher. Entscheidungen selbständiger Schulen bedürfen der Beteiligung und Zustimmung unterschiedlicher schulischer Gremien (ebd., S. 37). In Niedersachsen hat sich als neues Entscheidungsgremium der Schulvorstand entwickelt. Dieser setzt sich aus der Schulleitung sowie VertreterInnen der Lehrer-, Schüler- und Elternschaft zusammen, hat Entscheidungsrechte und

macht Vorschläge für das Schulprogramm und die Schulordnung (ebd., S. 24). *Pädagogische Entscheidungen* fallen in die Zuständigkeit verschiedener Akteure (Sache der Lehrkräfte, Konferenzen, des Schulvorstandes usw.). Der Schulleitung obliegt die Verantwortung für die Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags (ebd., S. 36). Unterricht und pädagogische Innovationen sind vorrangig Sache der Schulen, auch wenn die Gesamtverantwortung des Staates bestehen bleibt. Über die Ausgestaltung der Stundentafel entscheidet bspw. der Schulvorstand (Hanßen, 2013, S. 28). Den Schulleiter/innen kommt die Rolle einer unternehmerisch/strukturierenden Führungskraft zu, die die ‚Leistungserbringung‘ der Schule quasi managen soll. Der Schulaufsichtsbehörde obliegt neben der Beratung und Unterstützung von Schulen und Schulträgern auch die Fachaufsicht über die Schulen, angelehnt an die Leitmotive Qualitätssicherung, -entwicklung und -kontrolle (ebd., S. 31 f.). Mit dem „Ziel der zukünftigen eigenverantwortlichen Schule“ sollten per Entschluss vom 23.6.2005 (Inkrafttreten 1.8.2007) Schulen „die Verantwortung für die Qualitätsentwicklung der eigenen Arbeit übernehmen“ (ebd., S. 22), allerdings auf Grundlage staatlicher Vorgaben im Orientierungsrahmen Schulqualität Niedersachsen und Ergebnissen aus interner und externer Evaluation. Schulen sind auch verpflichtet, Daten für Rechenschaftslegung und Systemmonitoring zu liefern (ebd., S. 42).

2. Niederlande: Autonomie der Schoolboards, Schulautonomie als Wettbewerb

Die Verfassung der Niederlande garantiert die Freiheit, Schulen einzurichten, Lehren und Lernen zu organisieren und Prinzipien festzulegen, nach denen die jeweilige Schule organisiert ist². Eltern haben freie Schulwahl und können aus dem vorhandenen Angebot auswählen. Qualität von Bildung und Lehren soll durch Wettbewerb unter den einzelnen Schulstandorten entstehen, aber durch ein ausgeprägtes System der externen staatlichen Qualitätskontrolle sichergestellt werden. Zentraler Akteur sind die *school boards*, eine Art Aufsichtsbehörde, die einer oder mehreren Schulen vorsteht. Ihnen obliegt die Entscheidungshoheit in fast allen Bereichen (Organisation der Schule, Mittelverwendung, Organisation von Unterricht, pädagogische Prinzipien, Personal etc.), aber auch die Übertragung von Entscheidungsrechten an bspw. die Schulleitung. Sie sind auch die Adressaten der staatlichen Qualitätskontrolle.

School Boards treffen finanzielle Entscheidungen

Finanzielle Entscheidungen: Schulen sind nach einem System der pro-Kopf-Zuweisung staatlich finanziert. Für vulnerable Gruppen mit besonderen Ansprüchen sind zusätzliche ausgleichende Zahlungen vorgesehen. Den Schulen steht zudem offen, alternative Wege der Mittelaufbringung zu beschreiten. Art und Weise des Mitteleinsatzes (bis zur Klassengröße und dem Beginn und Ende des Schultages) wird von den school boards bestimmt. *Personalentscheidungen* – Anzahl, Einstellung, Arbeitsinhalte, Evaluation und Bezahlung von Lehrpersonal – bewegen sich innerhalb

² Der gesamte Abschnitt basiert auf Lugthart (2015).

arbeitsrechtlicher Gesetzgebung, werden aber letztlich vom schoolboard (bzw. von Personen, an denen dieses die entsprechende Verantwortung delegiert hat) verantwortet.

Eltern treffen
organisatorische, Staat
pädagogische
Rahmenentscheidungen

Organisatorische Entscheidungen: Schulen sind verpflichtet, alle vier Jahre ein Schulprogramm zu erarbeiten, in dem sie ihre pädagogische Ausrichtung, aber auch die geplanten Wege der Zielerreichung darlegen. Die Ausgestaltung des organisatorischen Rahmens (Kompetenzverteilungen zwischen schoolboard, Schulleitung, Lehrkräften; Evaluation und Qualitätssicherung; Partizipation etc.) obliegt den Akteuren vor Ort. Eltern wählen frei aus dem zur Verfügung stehenden Pool an Angeboten. Schulen stehen in einem Wettbewerb um Schülerzahlen, auf denen das Schulbudget beruht. *Pädagogische Entscheidungen:* Die Regierungsbehörde setzt die generellen Rahmenbedingungen, innerhalb derer die Ausgestaltung der pädagogischen Arbeit vor Ort vorgenommen werden kann. „The ministry determines the overall curriculum, details of compulsory subjects and the minimum number of hours taught a year. Curriculum decisions e.g. content, learning methods, textbooks, additional course offers are made by the school or schoolboards“ (Lughtart, 2015). Demgegenüber steht ein *Inspectorate of Education*, das für die Qualitätsprüfung zuständig ist. Auf Basis fixierter Indikatoren wird der Outcome von Schulen gemessen und bewertet. Schulen mit schlechten Ergebnissen werden dem Bildungsministerium gemeldet; ihre school boards sind für die Einleitung von Verbesserungsprozessen verantwortlich (vgl. Ehren, Honingh, Hooge & O’Hara., 2015).

3. Schweden: Autonomie der lokalen Ebene, Schulautonomie als lokale Partizipation und Verhandlung

Staat trifft
Rahmenentscheidungen,
Kommunen und
Einzelschulen gestalten
Bildung aus

Entscheidungsrechte innerhalb des schwedischen Schulsystems lassen sich am ehesten auf lokaler Ebene verorten und sind gekennzeichnet durch den Einbezug verschiedener Akteure, die miteinander in Aushandlung treten und sich gegenseitig kontrollieren³. Der allgemeine Rahmen des Bildungswesens – Richtlinien, Lehrpläne und Ziele – wird vom Zentralstaat festgelegt. Wie die Arbeit der öffentlichen Schule⁴ erfolgen soll, fällt innerhalb des übergeordneten Rahmens in die Zuständigkeit der Gemeinden. Diese erhalten zur Erfüllung ihrer Ausgaben Transferzahlungen aus dem Staatshaushalt (ca. 40 % des Gemeindebudgets werden für Bildung aufgewendet – vgl. Schwedisches Institut, 2012, S. 2). Die Kommunen sind somit Träger der Schulen und Arbeitgeber des Personals und legen einen kommunalen Schulplan fest, der Auskunft darüber gibt, wie die Gemeinde die zentral gesetzten Ziele zu erreichen gedenkt. Auf Basis der landesweiten Ziele und des Schulplans der Kommune obliegt es den Schulleitungen, für die einzelne Schule in Abstimmung mit dem übrigen Personal Arbeitspläne zu erstellen.

³ Der gesamte Abschnitt basiert auf Johansson (2015) und Schwedisches Institut (2012).

⁴ Das schwedische Schulsystem weist darüber hinaus auch einen großen Sektor an Privatschulen auf, der gewinnorientiert arbeitet.

Auch wenn eher *soft* ausgestaltet, ist übergeordnetes Monitoring im System verankert. Gemeinden und Schulen sind in der Pflicht, jährliche Erfolgskontrollen durchzuführen. Die Aufsicht und Begleitung von Schulen und Gemeinden bei der Qualitätskontrolle hat das Zentralamt für Schule und Erwachsenenbildung (Skolverket) inne. Der Zentralstaat gibt Ziele und Rahmen für Bildung vor, innerhalb derer die nachgeordneten Akteure – Kommune und Einzelschule – unter Einbezugnahme verschiedener Gruppen, den Bildungsprozess ausgestalten.

Finanzielle Entscheidungen: Für die Finanzierung der Schulen – öffentliche als auch private – ist in erster Linie die Kommune (im Rahmen der zentralstaatlich zugewiesenen Ausgleichszahlungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben) zuständig. Je Schüler/in ist ein bestimmter Betrag vorgesehen, der ins Budget der Einzelschule eingeht. Beiträge von Eltern sind nicht vorgesehen. „Das schwedische Schulgesetz legt fest, dass alle Kinder und Jugendlichen ungeachtet ihres Geschlechts, ihres Wohnorts oder sozioökonomischer Faktoren gleichen Zugang zu Bildung haben müssen“ (Schwedisches Institut, 2012, S. 2), die freie Schulwahl wird als Anrecht betrachtet. Über die Art und Weise der Mittelverwendung entscheidet die Schulleitung, die gegenüber der Aufsichtsbehörde rechenschaftspflichtig ist. Aspekte der *Personalplanung* fallen unter die Zuständigkeit der Schulleitung. Formal entscheidungsberechtigt ist die Kommune als Träger der Schulen, die Personaladministration erfolgt durch die zentrale Schulbehörde. Für die *organisatorische* Ausgestaltung (Schulprofile, Organisationsstruktur, Schulordnung, interne Evaluation etc.) zeichnet grundsätzlich die Schulleitung verantwortlich. Die praktische Ausgestaltung erfolgt unter Miteinbeziehung der kommunalen Ebene und kann so in der Praxis unter variierenden Bedingungen stehen. *Pädagogische Entscheidungen* werden in Kooperation zwischen Lehrpersonal und der Schulleitung unter Einbezug der Schüler/innen getroffen. Die Verantwortung für die Qualität und Ergebnisse der pädagogischen Arbeit wird von staatlicher und kommunaler Ebene überprüft.

Kommune und Schulleitung
als Steuerungsakteure

4. Polen: Schulautonomie als Optimierung im Kontext fragmentierter Aufsicht

Seit 1989 ist Schulautonomie in Polen im Steigen begriffen⁵. Hintergedanke war jener der Optimierung: „schools operate in different circumstances and know their needs best“ (Wasilewska, 2015). Die Dezentralisierung im Bildungswesen war begleitet von der Etablierung von Maßnahmen der Qualitätssicherung (Kernlehrpläne, externe Leistungsüberprüfungen, Evaluationssysteme). Charakteristisch für das polnische Schulsystem ist die Trennung zwischen Schulmanagement (dezentral) und administrativer als auch pädagogischer Supervision. Akteure der Steuerung im Schulsystem lassen sich auf vier Ebenen identifizieren:

Dezentrale Verwaltung und
zentrale Aufsicht

(1) die Regierung auf nationaler Ebene bzw. das Bildungsministerium

Auf dieser Ebene wird Bildungspolitik formiert und koordiniert. Das Ministerium kooperiert sowohl mit anderen Institutionen des Bildungswesens, als es auch die

⁵ Der gesamte Abschnitt basiert auf Wasilewska (2015).

Aufsicht über diese inne hat. Ihm obliegen Regulatorien, die Einfluss darauf haben, wie Schulen operieren. Darunter:

- Festlegen von Kerncurricula,
- Regelungen zur Schulpflicht und zur Zuteilung von Schüler/innen zu Schulen,
- Rahmenlehrpläne,
- Regelungen zur Schülerbewertung, zum Übertritt in höhere Schulformen sowie die Erstellung und Durchführung der zentralen Leistungsüberprüfungen,
- Akkreditierung von verwendbaren Lehrbüchern,
- Vorgabe von Dokumentationserfordernissen,
- Festlegung von notwendigen Kompetenzen für Schulleitungen und deren Anstellung,
- Bestimmungen zu Rechten und Pflichten von Lehrkräften,
- Kompetenzfestlegung und -verteilung von verschiedenen Akteuren,
- Regelungen zur Finanzierung des Schulsystems usw.

(2) auf lokaler Ebene: Kommunen (*Gmina*) und Bezirke (*Powiat*)

Die Akteure des Schulsystems auf lokaler Ebene, in Anlehnung an die Vorgaben von zentraler Stelle, setzen Prioritäten und haben die Aufsicht über Einzelschulen bezüglich organisatorischer, administrativer und finanzieller Belange inne. Deren Zuständigkeiten erstrecken sich auf:

- die Ausgestaltung der Schullandschaft in ihrem Zuständigkeitsbereich (Neugründungen von Schulen, Schließung von Schulen, Schultyp, Standort etc.),
- die Annahme von Schulbudgets sowie die Überwachung der effizienten Mittelverwendung,
- die Bereitstellung adäquater Infrastruktur und Ausstattung,
- Ausschreibung von Schulleitungsstellen sowie Evaluation der Arbeit von Schulleitungen usw.

Finanzierung: zugewiesenes Budget und zusätzliche Mittelaufbringung

Für die Aufgabenbewältigung zur Verfügung stehende Mittel werden von der übergeordneten zentralstaatlichen Ebene zugewiesen. Diese sind von der Anzahl der Schüler/innen sowie Ausgleichszahlungen (bspw. für bestimmte vulnerable Gruppen von Schüler/innen) abhängig. Der Großteil der Ausgaben betrifft die Gehälter der Lehrkräfte, die von zentraler Stelle geregelt sind. Die Akteure auf lokaler Ebene, als auch Einzelschulen, können über die Zuwendungen hinausgehende Mittel aufbringen und verwenden: „many of them spend much more on education than they receive from the central budget for educational tasks“ (Wasilewska, 2015).

(3) auf regionaler Ebene: 16 Provinzen (*Województwo*)

Supervision der schulischen Arbeit

Integriert in die regionale Verwaltung sind Einheiten der Bildungsverwaltung (*kuratoria oświaty*) die von Inspektoren (*kurator oświaty*) geleitet werden. Ihnen obliegt die pädagogische Supervision über öffentliche, als auch private Schulen. Art und Weise der Aufsicht und Evaluation sind durch das Bildungsministerium definiert

und zielen auf die Beurteilung der Arbeit, den Konditionen als auch der Effekte von Schulen ab. Durchgeführt werden diese durch die Inspektoren. Sollten gesetzte Anforderungen nicht erfüllt werden, obliegt es der regionalen Verwaltung die Schulleitung mit Maßnahmen zur Schulentwicklung zu betreuen und als letzte Konsequenz auch die Schulleitung zu entlassen. Essentiell für die Bewertung der Leistung von Schulen sind die nationalen externen Leistungsüberprüfungen. Direkte Sanktionen sind mit den Ergebnissen allerdings nicht verbunden. Unterstützungs- und Fortbildungsmaßnahmen für Lehrkräfte sind ebenfalls bei der regionalen Verwaltung angesiedelt.

(4) die Einzelschule

Den Schulleitungen obliegt das operative Management der Schulen. Sie sind Vorgesetzte der Lehrerschaft, repräsentieren die Schule nach außen und sind für die Ausgestaltung der konkreten Rahmenbedingungen verantwortlich. Autonome Entscheidungsspielräume der Einzelschule sind vor allem im pädagogischen Bereich vorhanden (Schwerpunktsetzung, Wahl von Unterrichtsmethoden, -materialien, außercurriculare Aktivitäten usw.).

Der Schulleitung obliegen zudem die Personalentscheidungen (Anstellung, Beurteilung, Beförderung von Lehrkräften) im Rahmen der zentralen Vorgaben. Sie/er ist Verfüg(er)er/in über das Schulbudget und die Finanzplanung – ratifiziert werden muss dieses von den übergeordneten Akteuren auf lokaler Ebene. Auch auf Schulebene können zusätzliche Mittel eingeworben werden.

5. England: Ausgeprägte Schulautonomie, Konkurrenz als Anreiz für Schulentwicklung

Relevante Akteure im englischen Bildungssystem sind die Zentralregierung, die lokale Verwaltung (152) und die Einzelschule⁶. Allgemein verfügen Schulen in England über ein hohes Ausmaß an Autonomie. Öffentliche Schulen werden für gewöhnlich von der lokalen Verwaltung erhalten. Es besteht allerdings für Schulen die Möglichkeit, den Status einer Akademie zu erhalten, was zur Konsequenz hat, dass Schulen sich außerhalb der lokalen demokratischen Kontrolle autonom und unter Eigenverantwortung bewegen. Die Anzahl von Schulen mit Akademie-Status ist im Steigen begriffen (von 203 Schulen 2010 auf 4.676 im Jahr 2015). Schulen mit Akademie-Status erhalten ihre Mittel direkt von zentralstaatlichen Stellen. Deren Management obliegt der Schulleitung, auch wenn viele unter der Aufsicht nichtstaatlicher Gremien (governing bodies) stehen (bspw. Glaubensgemeinschaften, Wohlfahrtsorganisationen, Universitäten, Unternehmen etc.).

Vermehrte Autonomie als Option

Personalentscheidungen (Anstellung, Entlassung, Beförderung von Lehrkräften, deren Gehalt und Arbeitsleistung) obliegen – unter Berücksichtigung nationaler Standards – den Schulleitungen bzw. den übergeordneten Leitungsgremien. Die Finanzierung von Schulen erfolgt über pro Kopf Zuweisungen – mit Ausgleichssätzen für Schüler/innen vulnerabler Gruppen – von einerseits staatlicher Stelle (Akademien) oder den jeweils Zuständigen lokalen Autoritäten. Ein Attraktivitätsmerkmal von Schulen mit

⁶ Der gesamte Abschnitt basiert auf Early und Bubb (2015)

Akademie-Status ist, dass die der Schule zur Verfügung stehenden Mittel im Schnitt zwischen 15 und 20 % höher sind, da die lokale Verwaltung Mittel zur Finanzierung von Leistungen und Services einbehält. Akademien können sich solche Leistungen bei Bedarf zukaufen.

Konkurrenz um Schüler/innen

Da das Schulbudget von der SchülerInnenanzahl abhängig ist, haben Einzelschulen Interesse daran, alle verfügbaren Plätze zu belegen, was zu Konkurrenz unter Schulen um Schüler/innen führt. Jede Schule hat eine festgelegte Höchstschülerzahl. Erfolgreiche Schulen („outstanding“ bei Ofsted-Inspektionen) sind, in einem System freier Schulwahl, übernachgefragt und in der Lage, Aufnahmekriterien zu definieren.

Schulen als Unternehmen

Die Art und Weise der Mittelverwendung wird von der Einzelschule bzw. von den *governing bodies* bestimmt. Schulen sind dazu angehalten, sich als Wirtschaftsunternehmen zu verstehen und zusätzliche Mittel zu allokalieren. Ob neue Schulen eröffnet bzw. bestehende geschlossen werden richtet sich nach dem Bedarf. Sollten zu wenig verfügbare Plätze vorhanden sein, wird von der lokalen Verwaltungsebene eine neue Schule ausgeschrieben und Anbieter können sich mit einem Konzept (Schulart, -typ usw.) für die Einrichtung einer Schule bewerben. Die Ausgestaltung von internen Regulatorien, Partizipationsmöglichkeiten von verschiedenen Akteuren (Eltern, Schüler/innen usw.), zusätzlichen Angeboten und internen Evaluationsmaßnahmen obliegt der Einzelschule.

Externe Evaluation zur Qualitätssicherung

Akademien und Privatschulen sind nicht an die Vorgaben des nationalen Curriculums gebunden und können ihr Angebot frei ausgestalten, stehen aber unter Aufsicht einer zentralen Agentur, *Ofsted*, der die Inspektion und die das zentrale Assessment von Schülerleistungen obliegt. Mit zunehmender Dezentralisierung wurde auch der Fokus verstärkt auf externe Inspektionen gelegt. Diese sollen gewährleisten, dass Schulen kosteneffektiv arbeiten: „offering the tax-payer value for money“ (Early & Bubb, 2015).

Zwar können Schulen in England, eingebettet in nationale Richtlinien, Entscheidungen in den meisten Bereichen autonom fällen, der (informelle) Einfluss von Ofsted auf Entscheidungen von Schulleitungen ist allerdings beträchtlich: „schools and headteachers/governing bodies will usually ask what will the inspectors be looking for and act accordingly“ (Early & Bubb, 2015). *Accountability* kommt im englischen Schulsystem eine große Bedeutung zu. Ergebnisse externer Inspektionen werden veröffentlicht und mit schlechten Ergebnissen sind Konsequenzen – bis hin zur Schließung der Schule – verbunden. Schulleitungen sind „only as good as their last Ofsted inspection“ (Early & Bubb, 2015).

6. Zypern: zentral organisiertes Schulsystem

Das Bildungssystem Zyperns ist im aktuellen als auch historischen Kontext als ein hoch zentralisiertes System zu beschreiben⁷. Seit drei Jahrzehnten schwillt eine Diskussion darüber, wie das System verbessert, modernisiert und ausgestaltet werden könnte, um Responsivität gegenüber den Bedürfnissen von Schüler/innen zu erhöhen. Vorschläge von Expert/innen gehen vermehrt in die Richtung, speziell

⁷ Der gesamte Abschnitt basiert auf Pashiardis (2015).

was das operative Management anbelangt, Entscheidungsrechte hin zur Einzelschule zu verlagern. Aufgrund der relativ kleinen Größe Zyperns und dem historisch gewachsenen, zentral verwalteten Bildungssystem mache Schulautonomie aber was strategische Entscheidungen anbelangt weniger Sinn.

Die zentralen Akteure im zypriotischen Bildungssystem sind,

- auf zentraler Ebene: das MOEC (Ministry of Education and Culture) sowie die ESC (Educational Service Commission);
- auf Ebene der lokalen Administration: die DEOs (District Education Offices) sowie die lokalen School Boards (LSB) und
- auf Ebene der Einzelschule: das Teachers Board (TB) und die Schulleitungen (HT – Headteachers).

Entscheidungsrechte sind vor allem bei den Institutionen auf zentralstaatlicher Ebene verortet:

Entscheidung	MOEC	ESC	DEO	LSB	TB	HT
Personal						
Personalentscheidungen Lehrpersonal						
Bezahlung und Umfang der Arbeitsleistung						
Berufung von Schulleitungen						
Schulbudget						
Festlegen des Budgets						
Verwendung des Budget						
Organisation						
Zuteilung von Schüler/innen						
Entscheidungen über Schulstandort, -typ, -profil						
Unterricht						
Beurteilung von Schüler/innen; Lehrmaterialien						
Curricula						

Anmerkung: schwarz: hauptsächlich entscheidungsberechtigt; grau: teilweise Entscheidungsberechtigt.

Die Einzelschule hat in Zypern kaum autonomen Entscheidungsspielraum. Fragen der Mittelverwendung, der Lehrplaninhalte sowie im Bereich des Lehrpersonals werden in erster Linie zentral geregelt. Ebenfalls werden Inspektionen von zentraler Stelle durchgeführt, welche die Effektivität von Schulen gewährleisten sollen.

7. Ontario: demokratisch legitimierte School boards auf lokaler Ebene als Koordinatoren zw. zentraler Verwaltung und Einzelschulen; Schulentwicklung durch Aushandlung von Zielvorgaben und Evaluation

Bildung fällt in Kanada unter die Zuständigkeit der Provinzen⁸. Auf Nationalstaatlicher Ebene gibt es keine Regularien das Curriculum, die Lehre sowie die Organisation und die Finanzierung von Schulen betreffend. In allen 13 Provinzen sind es die jeweiligen Departments oder Ministerien, die für die Organisation, Bereitstellung und Beurteilung von Bildung verantwortlich zeichnen. Entscheidungsrechte in Ontario

⁸ Der gesamte Abschnitt basiert auf Campbell, Anderson und Osmond-Johnson (2015).

sind dreigeteilt. Zuständigkeiten betreffen die Ebenen: Provinzregierung, school boards⁹ und Einzelschule.

Bezahlung und Arbeitsumfang von *Lehrpersonen* werden auf zentraler Ebene kollektiv ausgehandelt. Involviert dabei sind einerseits die Lehrgewerkschaft sowie die lokalen (*school boards*) und zentralen Akteure (*Provinzregierung*). Personalentscheidungen fallen unter die Zuständigkeit des *School boards*. Lehrkräfte bewerben sich für gewöhnlich für die Schule ihrer Wahl und werden, nach Annahme ihrer Bewerbung seitens der *school boards*, von den Schulleitungen auf Basis Ihrer Qualifikationen eingesetzt.

Schulleitungen werden für die Dauer von jeweils fünf Jahren eingesetzt und sind der Schulentwicklung verpflichtet. Ihr Erfolg oder Misserfolg wird am Ausmaß der Zielerreichung gemessen, der gegenüber den *School boards* zu verantworten ist. Schulen sind dazu angehalten, sich im Bereich Schulentwicklung zu engagieren und diesbezüglich Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung zu definieren. Grundlage für die Ausarbeitung von Entwicklungszielen basiert auf, durch zentrale Assessments von Schülerleistungen, aufgedeckten Lücken und zentralen Vorgaben im zentralen Curriculum.

Die *Finanzierung* der Schulen erfolgt über das Bildungsministerium, welches den *School Boards* Mittel zur Verfügung stellt, die an die Einzelschulen weitergegeben werden. Zuwendungen (*Grants for Student Needs – GSN*) unterteilen sich in Mittel für den Lehrbetrieb (Lehrergehälter, Assistenzpersonal, Unterrichtsmaterialien usw.), die Schulerhaltung (für Schulleitungen und administratives Personal) sowie sogenannter Special Grants (für besondere, vulnerable Gruppen, Schulprogramme usw.).

Die groben Rahmenbedingungen für die Organisation der Einzelschule und für den Unterricht werden von provinzieller Ebene vorgegeben. *Pädagogisch*, was den Unterricht in den Klassenzimmern angeht, sind die Lehrkräfte in ihren Handlungen autonom.

Quellen

Ackeren, I. v., Brauckmann, S. & Klein, E. D. (2016, in Druck). Internationale Diskussions-, Forschungs- und Theorieansätze zur Governance im Schulwesen. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (2. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Altrichter, H., Brauckmann, S., Lassnigg, L., Moosbrugger, R. & Gartmann, G. B. (2016). Schulautonomie oder die Verteilung von Entscheidungsrechten und Verantwortung im Schulsystem. In M. Bruneforth, F. Eder, K. Krainer, C. Schreiner, A. Seel & C. Spiel (Hrsg.), *Nationaler Bildungsbericht Österreich 2015, Band 2: Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen* (S. 263–304). Graz: Leykam. DOI: <http://dx.doi.org/10.17888/nbb2015-2-7>

Baumert, J. & Füssel, H. P. (2012). Kooperation im föderalen Bildungssystem. Zwischen Wettbewerb und Qualitätssicherung. In I. Härtel (Hrsg.), *Handbuch*

⁹ School boards sind ein Gremium auf der Ebene des Distrikts, dessen Mitglieder gewählt werden.

Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt. Entfaltungsbereiche des Föderalismus (Bd. 3, S. 247-273). Heidelberg: Springer.

- Campbell, C., Anderson, S. & Osmond-Johnson, P. (2015). *The governance system of Ontario*. Unveröffentlichte Fallstudie für den Nationalen Bildungsbericht Österreich 2015.
- Early, P. & Bubb, S. (2015). *Guiding questions for the international mini-case studies – ENGLAND*. Unveröffentlichte Fallstudie für den Nationalen Bildungsbericht Österreich 2015.
- Ehren, M., Honingh, M.E., Hooge, M.E. & O'Hara, J. (2015). Changing school board governance in primary education through school inspections. *Educational Management Administration & Leadership*, 1–19.
- Hanßen, K. (2013). *Rechtliche Regelungen zu Tätigkeitsfeldern von Schulleiterinnen und Schulleitern bei erweiterter Eigenverantwortung von Schule. Eine Untersuchung der Rechtslage in den Ländern Berlin und Niedersachsen (Ergänzung zu der Untersuchung der Rechtslage in den Ländern Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen sowie in den Ländern Brandenburg und Hamburg)*. Verfügbar am 15.10.2015 unter http://www.dipf.de/de/forschung/projekte/pdf/steubis/projekt-sharp-pdf/Endfassung_BE_NI.pdf
- Johansson, O. (2015). *Educational governance issues in Sweden*. Unveröffentlichte Fallstudie für den Nationalen Bildungsbericht Österreich 2015.
- Lugthart, E. (2015). *The educational governance system of the Netherlands*. Unveröffentlichte Fallstudie für den Nationalen Bildungsbericht Österreich 2015.
- Pashiardis, P. (2015). *A case study on the educational governance system of Cyprus*. Unveröffentlichte Fallstudie für den Nationalen Bildungsbericht Österreich 2015.
- Schmid, K., Hafner, H. & Pirolt, R. (2007). *Reform von Schulgovernance-Systemen. Vergleichende Analyse der Reformprozesse in Österreich und bei einigen PISA-Teilnehmerländern* (ibw-Schriftenreihe, Nr. 135). Wien: ibw.
- Schwedisches Institut (2012). *Tatsachen Schulsystem*. Stockholm: Schwedisches Institut. Verfügbar am 18.10.2015 unter <https://sweden.se/other-languages/german/Das-Schwedische-schulsystem-high-resolution.pdf>
- Wasilewska, O. (2015). *School autonomy. Mini-case study – Poland*. Unveröffentlichte Fallstudie für den Nationalen Bildungsbericht Österreich 2015.