

Schulgovernance im internationalen Vergleich

**Schulautonomie und Schulverwaltung,
Lehrergehälter und Lehrerweiterbildung**

ibw-Forschungsbericht Nr. 127

Autor: Kurt Schmid

Februar 2005

„Schulgovernance im internationalen Vergleich. Schulautonomie und Schulverwaltung, Lehrergehälter und Lehrerweiterbildung.“

ibw-Forschungsbericht Nr. 127, Februar 2005
Studie im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich

Autor: Kurt Schmid

Isbn: 3-902358-22-X

Inhaltsverzeichnis

Zielsetzung und Overview der Studie	7
---	---

ÖSTERREICHS SCHULGOVERNANCE IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Zusammenfassung - Highlights	10
1 Die Ergebnisse der PISA-Studie	16
1.1 Finanzielle Investitionen – schulischer Erfolg	17
1.2 Schulautonomie bzw. Subsidiarität und Schülerleistungen	20
1.3 Komplexität der Entscheidungsstrukturen und -kompetenzen	23
2 Grundlagen effizienter Schulgovernance.....	26
2.1 Zur Kongruenz von Kompetenz und Verantwortung	26
2.2 Handlungsfeld und Wechselbeziehungen der Schulleitung	27
2.3 Die wesentlichen Instrumente einer Schulgovernance	28
3 Modelle von Schulgovernance in der Diskussion	30
4 Schulgovernance im Vergleich	32
4.1 Grundstrukturen von Schulgovernance international	32
4.2 Österreichs Schulgovernance im Vergleich zu den Systemen der PISA-Top-Performer	40
4.2.1 <i>Die Verteilung wichtiger Kompetenzen und Verantwortlichkeiten</i>	<i>40</i>
4.2.2 <i>Curriculare Hoheit</i>	<i>42</i>
4.2.3 <i>Finanzielle Ressourcen, Budgethoheit.....</i>	<i>46</i>
4.2.4 <i>Personalhoheit</i>	<i>49</i>
4.2.5 <i>Bildungsstandards.....</i>	<i>51</i>
4.2.6 <i>Standardisierte Überprüfungen/Inspektionswesen.....</i>	<i>53</i>
4.2.7 <i>Qualitätsmanagement.....</i>	<i>58</i>
5 Ausblick: Die derzeitige Diskussion in Österreich.....	62
5.1 Vorschläge der Zukunftskommission	62
5.2 Analyse der Aufgabenreformkommission	63
5.3 Bewertung der beiden Reformvorschläge	65
5.4 Mögliche Ansatzpunkte der Reform des österreichischen Schul- Governance-Systems:	66
ANHANG 1 Schulgovernance im Lichte von PISA 2003.....	69
ANHANG 2 Kurzbeschreibung der Schulsysteme der Vergleichsländer.....	74
7.1 Kanada	74
7.2 England	78
7.3 Finnland	81
7.4 Niederlande	84
7.5 Neuseeland	88
Akronymverzeichnis	95
Literatur	96

LEHRERGEHALTSSYSTEME IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Zusammenfassung - Highlights	102
1 Vorbemerkungen	105
2 Das Lehrergehaltssystem in Österreich	106
3 Lehrergehaltssysteme international - Überblick	110
3.1 Generelle Systemmerkmale	110
3.2 Bestimmungen zur Arbeitszeit der Lehrer	110
3.3 Einstiegsgehälter und Einkommensentwicklung	119
3.4 Zusätzliche Komponenten des Lehrergehaltes	125
3.4.1 <i>Zulagen zum Grundgehalt</i>	125
3.4.2 <i>Lehrerweiterbildung als Einflussfaktor des Lehrergehalts</i>	129
3.4.3 <i>Überstundenregelungen</i>	130
3.4.4 <i>Anrechnung von Vordienstzeiten</i>	131
3.4.5 <i>Entscheidungsinstanzen für die Bestimmung/Gewährung gehaltsrelevanter Komponenten</i>	133
3.5 Arbeitsrechtliche Aspekte – international	135
3.5.1 <i>Beschäftigungsstatus der Lehrer</i>	135
3.5.2 <i>Kündigungsschutz</i>	136
3.5.3 <i>Arbeitgeber der Lehrer</i>	137
3.5.4 <i>Entscheidungsinstanzen der Lehrerrekutierung</i>	138
3.5.5 <i>Versetzungen</i>	139
4 Lehrergehaltssysteme mit „Leistungsprämien“ – Länderbeispiele	141
Exkurs: Theorien der Entlohnungssysteme	141
Konkrete Länderbeispiele	146
<i>Dänemark</i>	148
<i>Deutschland</i>	149
<i>Frankreich</i>	151
<i>GB: England, Wales, Nordirland</i>	152
<i>Niederlande</i>	154
<i>Schweden</i>	155
<i>Schweiz: in den Kantonen Schaffhausen, St. Gallen, Zürich</i>	156
<i>USA</i>	159
<i>Australien</i>	161
<i>Neuseeland</i>	163
5 Lehrergehälter und Schulgovernance	164
5.1 Lehrergehaltssysteme aus dem Blickwinkel von Schulgovernance	164
5.2 Schulgovernance und Lehrergehälter in Österreich	165
ANHANG	168
Akronymverzeichnis	173
Literatur	174

LEHRERWEITERBILDUNG IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Zusammenfassung - Highlights	178
1 Overview	181
2 Die Weiterbildung der Lehrer in Österreich	182
3 Die Lehrerweiterbildung international - Überblick.....	183
4 Die Lehrerweiterbildung international - Länderbeispiele.....	192
<i>Neue EU-Mitgliedsländer & Beitrittskandidaten.....</i>	<i>193</i>
<i>Belgien – flämische Gemeinschaft</i>	<i>194</i>
<i>Belgien – franz. Gemeinschaft</i>	<i>195</i>
<i>Dänemark.....</i>	<i>196</i>
<i>Deutschland</i>	<i>197</i>
<i>Frankreich</i>	<i>198</i>
<i>Finnland</i>	<i>199</i>
<i>Griechenland.....</i>	<i>200</i>
<i>Großbritannien</i>	<i>201</i>
<i>Holland</i>	<i>202</i>
<i>Irland</i>	<i>203</i>
<i>Island</i>	<i>204</i>
<i>Italien</i>	<i>205</i>
<i>Japan</i>	<i>206</i>
<i>Luxemburg.....</i>	<i>207</i>
<i>Norwegen.....</i>	<i>208</i>
<i>Österreich.....</i>	<i>209</i>
<i>Portugal</i>	<i>210</i>
<i>Schweden.....</i>	<i>211</i>
<i>Schweiz</i>	<i>212</i>
<i>Spanien</i>	<i>213</i>
<i>USA</i>	<i>214</i>
5 Lehrerweiterbildung und Schulgovernance.....	215
5.1 Lehrerweiterbildungssysteme aus dem Blickwinkel von Schulgovernance	215
5.2 Schulgovernance und Lehrerweiterbildung in Österreich	216
Anhang: Das neue Landeslehrerdienstrecht	217
Akronymverzeichnis	220
Literatur.....	221

Zielsetzung und Overview der Studie

Die vorliegende *ibw*-Studie setzt sich das Ziel einige wesentliche Aspekte von Bildungssystemen in international vergleichender Perspektive zu beleuchten. Für Österreich geht es dabei nicht um unkritische Appelle zur Übernahme von Elementen anderer Schulsysteme. Zu unterschiedlich sind die sozio-kulturellen Rahmenbedingungen und – auch darauf wird in den Studien immer wieder hingewiesen – auch die Unterrichtspraxen. Dennoch kann eine komparative Analyse wichtige Anregungen für die Weiterentwicklung wesentlicher Komponenten des österreichischen Bildungssystems bereitstellen.

Im ersten **Studienteil „Österreichs Schulgovernance im internationalen Vergleich“** geht es um die Analyse von verschiedenen Elementen der Schulsteuerung zur Untermauerung der These, dass Schulsysteme, die sich an Elementen des New Public Management orientieren (Stichwort Kompetenzdevolution von der Behörde zur Schule: Schulautonomie, Leistungsstandards) bessere Schülerleistungen hervorbringen können (gemessen an den PISA-Ergebnissen) als Schulsysteme, die sich bürokratischer Steuerungsstrukturen bedienen. Das österreichische Schulsystem zählt im internationalen Vergleich nach wie vor zu den bürokratisch gesteuerten Systemen.

Im zweiten **Studienteil „Lehrergehaltssysteme im internationalen Vergleich“** werden die Grundstrukturen der nationalen Lehrergehaltssysteme verglichen. Da Lehrergehälter den Großteil der Bildungsausgaben eines Landes ausmachen, kommt dieser Analyse auch im Hinblick auf Kostenüberlegungen eine hohe Bedeutung zu. Neben diversen Modellen der Arbeitszeitenregelungen für Lehrer stehen dabei die Gehaltsstrukturen (Anfangsgehalt, Gehaltssteigerungen während der Berufslaufbahn), die Ausgestaltung der Zulagensysteme sowie Ansätze zu einer leistungsdifferenzierenden Entlohnung von Lehrern im Mittelpunkt der international vergleichenden Betrachtung. Das Thema „Lehrergehaltssysteme aus dem Blickwinkel von Schulgovernance“ rundet den Studienteil ab.

Der dritte Studienteil **„Lehrerweiterbildung im internationalen Vergleich“** befasst sich mit den Lehrer-Weiterbildungssystemen der einzelnen Länder. In allen nationalen wie internationalen Studien wird immer wieder auf die eminent wichtige Rolle der Weiterbildung von Lehrern in Bezug auf Aufrechterhaltung und Erhöhung ihres Professionalisierungsniveaus verwiesen.

Inwieweit unterscheiden sich aber die Staaten hinsichtlich der Verpflichtung der Lehrer zur bzw. des Rechts der Lehrer auf Weiterbildung? Und gibt es explizite Regelungen, die den Umfang, den Inhalt aber auch die zeitliche Dimension der Lehrerweiterbildung betreffen oder fußt die Lehrerweiterbildung überwiegend auf der Eigeninitiative der Lehrer selbst? Darüber hinaus werden in diesem Studienteil auch Informationen zu monetären/karrierebezogenen Anreizsystemen bei der Weiterbildung von Lehrern bereitgestellt. Abschließend wird Lehrerweiterbildung im Kontext von Schulgovernance betrachtet.

ÖSTERREICHS SCHULGOVERNANCE IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Autoren: Schmid Kurt, Pirolt Richard

Unter Mitarbeit von: Thum-Kraft Monika, Schwarzmayr Elisabeth, Mayr Thomas

Dieser Teil ist auch in der *ibw*-Reihe Bildung & Wirtschaft Nr. 32, 2004 erschienen.

Zusammenfassung - Highlights

Einleitung

Österreich gehört zu den Ländern mit den höchsten Pro-Kopf Bildungsausgaben im Pflichtschulbereich. Diesen steht jedoch – wie PISA 2000 gezeigt hat – ein im internationalen Vergleich nur durchschnittlicher Schuloutput im Sinne von Schülerleistungen gegenüber.

Österreich investiert pro schulpflichtigem Kind etwas weniger als 80.000 USD in dessen schulische Ausbildung. Dennoch erzielten die SchülerInnen einiger anderer Länder bei der PISA-Studie im Durchschnitt ein besseres Ergebnis. Die Ausgaben des Siegerlandes Finnland liegen beispielsweise bei weniger als 50.000 USD pro Kind. Hohe finanzielle Aufwendungen führen also nicht notwendigerweise zu guten schulischen Leistungen.

Ein möglicher Erklärungsansatz für die Effizienzunterschiede zwischen Schulsystemen liegt in der unterschiedlichen Ausgestaltung von Steuerungsmechanismen im Schulbereich und insbesondere in der Kompetenzverteilung zwischen der Schulleitung vor Ort (Direktor) und Behörden auf unterschiedlichen Ebenen. Kern der *ibw*-Untersuchung ist die These, dass Schulsysteme, die ein hohes Ausmaß an Subsidiarität d.h. Entscheidungskompetenzen auf Schulebene („Schulautonomie“) oder bei regionalen Behörden aufweisen, tendenziell erfolgreicher sind als Länder mit zentraler Schulsteuerung.

Hauptaussagen aus dem internationalen Vergleich der Schulsysteme

Österreich gehört im internationalen Vergleich zur Gruppe jener Länder, in der die Entscheidungsstruktur durch viele Akteure gekennzeichnet ist (ähnlich wie in Japan, Deutschland, Frankreich und Italien). Die Schulgovernancestrukturen der meisten PISA-Top-Performer zeichnen sich jedoch durch deutlich „schlankere“ Systeme aus.

Die Schulautonomie ist in den Ländern hinsichtlich Ausmaß und Entscheidungsfelder (die Kompetenzen des Schulleiters hinsichtlich der Gestaltung von Curricula, Lehrereinstellung bzw. -entlassung, Lehrerfortbildung, finanzieller Dispositionsspielraum etc.) sehr unterschiedlich ausgeprägt.

Österreich verfügt über ein vergleichsweise bürokratisches, stark reguliertes, hierarchisches und von föderalistischen Elementen geprägtes input-gesteuertes Schulgovernance-Modell. In den PISA-Topnationen ist dagegen ein weit höheres Ausmaß an Schulautonomie verwirklicht.

Österreich liegt mit einem Autonomiegrad¹ von weniger als 40% Entscheidungsgewalt auf Schulebene (quer über alle Schultypen) deutlich unter dem Grad an Schulautonomie des Siegerlandes Finnland und anderer Nationen, die hohe PISA-Testergebnisse

¹ Der Autonomiegrad ermittelt sich als Indexwert aus den im Rahmen der PISA 2000 Erhebung getroffenen Angaben von SchulleiterInnen zu Fragen bezüglich der Möglichkeit substanzielle Entscheidungen in finanziellen, personellen und curricularen Angelegenheiten zu treffen.

ausweisen. Insgesamt besteht eine positive Korrelation zwischen dem Grad der Schulautonomie und den Schülerleistungen.

Schulautonomie allein ist jedoch keine Garantie für Top-Performance.

Ein hoher Grad an Schulautonomie geht nicht zwingenderweise mit überdurchschnittlichen PISA-Testergebnissen einher. Es gibt auch Länder, die trotz ausgeprägter Schulautonomie keine überdurchschnittlichen Schülerleistungen aufweisen (vgl. z.B. USA, Dänemark). Es gibt jedoch kein Land mit niedrigen Schulautonomieggraden (Deutschland, Österreich, Portugal, Italien), das zu den PISA-Top-Performern zählt.

Die *ibw*-Analysen ergaben, dass die Devolution von Kompetenzen als nur ein - wenn auch wichtiges - Element im generellen Setting eines Bildungssystems gesehen werden muss. Sie ist aber immer eingebunden und gekoppelt mit anderen Systemelementen: Der konkreten Ausgestaltung der Mittel und Formen der Entscheidungsbefugnisse (curriculare, finanzielle sowie personelle Hoheit) sowie vorgegebener Ziele (Lehrpläne, Bildungsstandards) und der Transparenz des Zielerreichungsgrades (standardisierte Überprüfungen der Bildungsstandards). Ein derartiges System kann als ein Qualitätssicherungsregelkreis aufgefasst werden, der zu besseren schulischen Ergebnissen führen soll. Von besonderer Bedeutung ist dabei das Rückmeldesystem, wie also die Evaluierungsergebnisse den einzelnen Schulen als Informationsbasis zur Verfügung gestellt werden und welche Freiräume die Schulen haben, darauf zu reagieren. Dreh- und Angelpunkt ist daher nicht zuletzt der Bereich der Schulleitung.

Der **internationale Vergleich** erbrachte folgende weitere grundlegende Ergebnisse:

Die Schulautonomie ist in den Ländern sehr unterschiedlich ausgeprägt hinsichtlich Ausmaß und Entscheidungsfelder.

Die Grundstrukturen der Schulgovernance-Modelle unterscheiden sich zwischen den Ländern sehr deutlich. Im wesentlichen sind 3 grobe Grundstrukturen extrahierbar:

- „Bürokratie“-Modell (z.B. Österreich, Deutschland)
- Local-Empowerment-Modell (z.B. Finnland, Schweden)
- School-Empowerment-Modell (z.B. UK, Niederlande)

In jedem der drei Grundmodelle gibt es Länder, die zu den PISA-Top-Performern zählen. Es fällt jedoch auf, dass es im Vergleich zu Österreich in diesen Ländern meist weniger Entscheidungsebenen gibt: Entweder spielt die lokale Ebene eine große Rolle (in Kombination mit einer Schulautonomie, die umfangmäßig in etwa derjenigen in Österreich entspricht) oder die zentrale (Bund, Land oder Provinz) Ebene ist wichtiger Entscheidungsträger – bei meist deutlich ausgebauter Schulautonomie.

Aus dem internationalen Vergleich kann der Schluss gezogen werden, dass unterschiedliche Konfigurationen zu einer herausragenden Produktivität des Bildungswesens führen können und die Suche nach der einen, richtigen und besten Konfiguration ein Irrweg wäre. Dies spricht für ein Reformpotential bzw. einen Reformansatz des österreichischen Systems.

Der **Vergleich mit den PISA-Top-Performern** (Finnland, Kanada, Neuseeland, England, Niederlande)

Als Benchmark zum österreichischen System wurden für die *ibw*-Studie die Bildungssysteme bzw. Governanceregime der folgenden – im PISA-Ranking vor Österreich angesiedelten – Staaten im Detail analysiert:

- Finnland (insbesondere wegen der herausragenden Ergebnisse bei PISA),
- Kanada (als föderaler Staat mit regionalem Schwerpunkt von Interesse),
- Neuseeland (wegen der radikalen Devolution von Kompetenzen zu den einzelnen Schulen hin),
- die Niederlande (wegen seiner langen Tradition von Autonomie und Innovation im Schulbereich)
- und das Vereinigte Königreich (vor allem wegen der Innovationsstrategien als Reaktion auf Vergleichsuntersuchungen).

In den Vergleichsländern ging die Übertragung von operativen Steuerungskompetenzen auf die Einzelschule (bzw. die lokale Ebene) stets mit der Etablierung von Strukturen der Output-Steuerung einher: Der Vorgabe von Leistungszielen / -standards durch die zentralen Instanzen und ihrer Überprüfung in externen und unabhängigen Qualitätskontrollen sowie der Verpflichtung der Schulen zur Rechenschaftslegung. Devolution und Outputsteuerung sind demnach als komplementäre, d.h. als sich ergänzende bzw. gegenseitig bedingende Elemente effizienter Schulgovernance zu verstehen.

Vergleicht man die einzelnen Länder hinsichtlich der Kompetenzverteilung im Bereich der **Unterrichtsorganisation bzw. der Curriculumserstellung**, so ist ihnen gemeinsam, dass - mit Ausnahme Kanadas - die Entscheidungsebene bei der jeweiligen zentralen Behörde oder den zentralen Agenturen liegt (in Kanada liegt diese Kompetenz bei den Provinzen). Regionale Behörden sind - abgesehen von Kanada - nicht mit der Entwicklung oder Beschlussfassung bzgl. des Curriculums befasst.

Die konkreten Ausgestaltungsspielräume bzw. die Regelungstiefe der nationalen Rahmenlehrpläne variieren aber zwischen den Ländern zum Teil deutlich: In Österreich und Kanada ist der Großteil der Rahmenlehrpläne verbindlich vorgeschrieben – die Schulen haben nur relativ geringe Möglichkeiten gewisse inhaltliche Schwerpunktsetzungen selbst vorzunehmen. Demgegenüber sind die Schulen in Neuseeland sowie in den Niederlanden verpflichtet, den Rahmenlehrplan gemäß den lokalen Bedürfnissen überwiegend selbst konkret auszugestalten. Finnland und England nehmen gewissermaßen eine Mittelposition ein: In diesen Ländern weist der Rahmenlehrplan einerseits keine so hohe Regelungstiefe wie in Österreich auf – es ist aber überwiegend die lokale Instanz (teilweise im Zusammenspiel mit der Schule selbst), der die konkrete Ausgestaltung obliegt.

Im Bereich der Unterrichtsorganisation selbst weisen alle Länder eine hohe Schulautonomie auf: Jene Schulentscheidungen, die nicht autonom getroffen werden können, werden innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen.

Vergleicht man die **finanziellen Kompetenzen** im österreichischen Schulwesen mit jenen der fünf Vergleichsländer, so zeigt sich, dass die Schulen mit Ausnahme Finnlands in sämtlichen Ländern wesentlich mehr an budgetären Gestaltungsspielräumen haben als in Österreich. Diese Freiheit ist jeweils an eine Rechenschaftspflicht geknüpft.

In Österreich haben öffentliche Schulen keine Entscheidungskompetenz in **Personalfragen**. Sie sind angewiesen auf die gut funktionierende Zusammenarbeit mit den

vorgelagerten Behörden. Andere Länder übertragen diese Agenden entweder den Schulen selbst (Neuseeland, Niederlande, Kanada) oder der unmittelbar vorgelagerten lokalen Ebene (Finnland, England), welche in Zusammenarbeit mit der Schulleitung die Anstellung und Weiterbeschäftigung von LehrerInnen vornimmt.

Während in Österreich zwar allgemeine **Bildungsziele** vorhanden sind, stehen genaue **Standards** zur Outputsteuerung aber erst vor ihrer Erprobung. Alle Vergleichsländer haben dagegen Output-Standards eingeführt (die zentralen landesweiten Abschlussprüfungen in den Niederlanden sind de facto standardisierte Leistungsmessungen), die auch regelmäßig in Form landesweiter Tests überprüft werden. Hinsichtlich der Frage der Art der Überprüfung sowie der Veröffentlichung von Ergebnissen der Überprüfung von einzelnen Schulen sind die Wege der Vergleichsländer uneinheitlich: Während in England, Neuseeland und den Niederlanden die Berichte veröffentlicht werden, werden diese in Finnland nur den Schulen mitgeteilt. In Kanada sind beide Formen – abhängig von der Provinz – anzutreffen.

Jedes der Vergleichsländer verfügt über eine zentrale Institution, die mit der Überprüfung der Leistungen in den Schulen betraut sind.

Die österreichische Version - keine landesweiten, zentralen Abschlussprüfungen, keine standardisierten landesweiten Tests sowie eine unregelmäßige und meist nur auf Anlassfällen beruhende Inspektion - ist in keinem der Vergleichsländer anzutreffen.

Als zweite zentrale Kontrollschiene haben die meisten Vergleichsländer Schulinspektorate installiert (in Kanada übernimmt diese Rolle das Bildungsministerium). Im Gegensatz zu Österreich finden die Schulinspektionen aber regelmäßig (und nicht nur im Anlassfall) statt. Zudem ist eine gewisse Rollenveränderung der Inspektorate beobachtbar – zu den „klassischen“ Agenden einer Schulinspektion treten zunehmend auch Schulberatungsfunktionen hinzu. Stark ausgeprägt ist diese Tendenz in Finnland und Neuseeland – in diesen Ländern haben die „Inspektorate“ mehr den Charakter von externen Schulentwicklungsberatern als den einer Kontrollinstanz. Demgegenüber steht im Vereinigten Königreich und in den Niederlanden die Kontrollfunktion im Vordergrund.

Zunehmend setzen die Länder auf Selbstevaluation der Schulen bzw. verpflichten diese eine solche vorzunehmen und ggf. auch externe Evaluationen durchzuführen.

In allen Staaten lässt sich der Wille zu mehr Schulleiter- und Lehrerprofessionalisierung als ein Merkmal von Qualitätsmanagement erkennen. Zumeist sind es regionale Institute, die den Lehrpersonen beratend oder in Form von Fortbildungsveranstaltungen u.a.m. zur Seite stehen.

Die Unterschiede liegen eher in den Modellen der schulinternen Qualitätssicherung: So ist die schulinterne Evaluierung in Finnland verpflichtend vorgesehen, in Neuseeland erstellt das Board of Trustees jeder Schule einen jährlichen Schulbericht als Grundlage für ein neues Curriculum bzw. für Verbesserungsmaßnahmen, Kanada verzeichnet vor allem eine rege Zusammenarbeit, in Österreich ist die schulinterne Evaluierung und Weiterentwicklung noch recht informell anzusehen. Das Programm Qualität in Schulen (Q.i.S.) ist ein wichtiger Ansatzpunkt, ist jedoch für die Schulen nicht verpflichtend vorgeschrieben.

Mögliche Ansatzpunkte der Reform des österreichischen Schulgovernance-Systems:

Für Österreich kann der Schluss gezogen werden, dass eine Vereinfachung der Entscheidungsstrukturen möglich und sinnvoll wäre. In einem System mit Entscheidungsträgern auf Bundes-, Landes-, Bezirks-, Gemeinde- und Schulebene ist die für eine effiziente Governance notwendige Kongruenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung nur schwer verwirklichtbar.

Grundsätzlich können für eine derartige organisatorische Straffung der Entscheidungsstrukturen zwei Modelle aus dem internationalen Vergleich als Vorlage dienen: Im Falle eines „Local-Empowerment-Modells“ (wenig Einfluss des Bundes, starke Entscheidungsmacht der Region, relativ geringe Schulautonomie) wäre das Gravitationsfeld die Region/der Schulbezirk – im Falle eines Schul-Empowerment-Modells (zentrale Behörden legen die Rahmengesetzgebung fest – hohes Ausmaß an Schulautonomie) wäre es die Schule selbst.

In einem systemischen Verständnis von Steuerungsregimen muss die Devolution von Kompetenzen als nur ein - wenn auch wichtiges - Element im generellen Setting eines Bildungssystems gesehen werden. Sie ist aber immer eingebunden in und gekoppelt mit anderen Systemelementen: den Mitteln und Formen der Entscheidungsbefugnisse (curriculare, finanzielle sowie personelle Hoheit) sowie vorgegebener Ziele (Lehrpläne, Bildungsstandards) und der Transparenz des Zielerreichungsgrades (standardisierte Überprüfungen der Bildungsstandards). Ein derartiges System kann als ein Qualitätssicherungsregelkreis aufgefasst werden.

Jede Überlegung inwieweit das österreichische Governanceregime verändert werden könnte, muss folgende Aspekte beachten:

- Zieldefinition: Klärung, welches Grundmodell angestrebt wird, da dies weitreichende Implikationen für Systemzusammenhänge und -dynamiken bedingt.
- Sicherstellung der Kongruenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für alle Akteure.
- Einer Devolution von Kompetenzen müssen entsprechende (nationale) Kontroll- / Qualitätssicherungsmechanismen gegenüberstehen: Stichwort Bildungsstandards, Ausbau des Bildungsmonitorings (regelmäßige Evaluierung aller Schulen). Derartige Evaluierungen sollten zu mehreren Zeitpunkten in der Bildungslaufbahn der SchülerInnen stattfinden, um so einen kontinuierlichen Qualitätsmanagement-Prozess zu ermöglichen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Etablierung von Rückmeldestrukturen der Evaluierungen.
- Schulische Selbstevaluation (sowohl intern als auch durch externe Evaluatoren) stellt einen wichtigen und integralen Bestandteil der Qualitätssicherung eines Bildungswesens dar.
- Präzisierung der Rolle der Schulaufsicht: Dabei muss vorab geklärt werden, ob die Schulaufsicht primär Kontrollfunktionen erfüllen oder schwerpunktmäßig als externe Beratung zur Unterstützung der Schulentwicklung fungieren soll.
- Eine Devolution von Kompetenzen würde mehr Personal- und Ressourcenhoheit auf Schulebene (im Falle eines Schul-Empowerment-Modells) bzw. lokaler Ebene (im Falle eines Local-Empowerment-Modells) bedeuten.

- Ein höheres Ausmaß an Schulautonomie bedingt auch ein neues Aufgabenportfolio der SchulleiterInnen und muss daher mit entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen für diese einhergehen.

1 Die Ergebnisse der PISA-Studie

Mit der Veröffentlichung der Ergebnisse der internationalen Vergleichsstudie PISA 2000 wurde ein Anstoß zu einer breiten Diskussion über die Leistungsfähigkeit der Bildungssysteme der verschiedenen Teilnehmerstaaten gegeben. Österreich erreichte damals unter den über 30 Staaten, die sich an dieser Studie beteiligten, den 11. Rang². Diese Platzierung wurde und wird von den verschiedenen Interessensgruppen bzw. bildungspolitischen Akteuren unterschiedlich interpretiert – die einen waren im Grunde zufrieden, andere kritisierten die schlechte Platzierung, wieder andere meinten, dass Österreich um mindestens 5 Plätze weiter vorne liegen müsse, wenn man die im Bildungsbereich verwendeten Mittel in Betrachtung zieht³. Vergleichbare Argumente werden auch in diesen Tagen nach dem Bekanntwerden der ersten Ergebnisse von PISA 2003 wieder vorgebracht.

Es sind in der Tat verschiedene Gründe, die für den Erfolg bei einer solchen Studie als relevant angesehen werden: so führen Mitarbeiter des Kieler Universitätsinstituts für Pädagogik der Naturwissenschaften an, dass „für Vermutungen über Gründe für die Differenzen (...) weitere Informationen bzw. Befunde hinzugezogen werden <müssen>, die z.B. Schulsystem, Lehrpläne, Unterrichtstradition und kulturelle Hintergrundfaktoren betreffen“ (PRENZEL o.J.). Der Erfolg der besten Länder (Finnland, Kanada etc.) wird unter anderem auf den Umstand zurückgeführt, dass in diesen Ländern alle SchülerInnen relativ lange gemeinsam unterrichtet und in viel stärkerem Maße individuell gefördert werden (vgl. THEIS 2002). Auch die Unterrichtstradition ist ein Argument: so wird im deutschsprachigen Raum der Vorwurf erhoben, dass etwa im Vergleich zum Unterricht im englischen Sprachraum die Eigeninitiative der SchülerInnen zu kurz käme und dass der fragend-entwickelnde Unterrichtsstil im deutschsprachigen Raum vorherrschend sei, weswegen die Schülerinteressen zu kurz kämen (vgl. PRENZEL o.J.). Wieder andere Forscher führen demografische Aspekte ins Treffen: so wird etwa die breite Streuung in einigen deutschen Resultaten von einigen AutorInnen auf die ungleiche Verteilung von sprachlicher Bildung von Migrantenkindern zurückgeführt (vgl. BAPKAN 2002). Dies sind nur ein paar Beiträge / Erklärungsansätze, die mittlerweile im Zuge der PISA 2000 Erhebung ins Treffen geführt wurden. An dieser Stelle kann und soll auch nicht ein Überblick über die inzwischen reichhaltige Literatur zu diesem Themenkomplex gegeben werden.

Grundsätzlich vermag PISA selbst bzw. die empirische Bildungsforschung im Allgemeinen nur begrenzte Antworten auf die Frage nach den Gründen unterschiedlicher „Produktivität“ von Bildungssystemen zu geben. „Einfache bivariate Korrelationen, d.h. Beziehungen zwischen dem Leistungsniveau und einer einzelnen Erklärungsgröße sind irreführend, weil sie den Verflechtungen zwischen Gesellschaft, Schule und Familie nicht gerecht werden. Bei vielen „Ursachen“ ist unklar, ob sie vorrangig auf der Ebene der Schule und des Unterrichts oder auf der Ebene individueller Lernentwicklung ansetzen.“ (zit. nach DÖBERT et al. 2003). Ein gerade in der österreichischen Diskussion bisher eher wenig beleuchteter Aspekt betrifft dabei die Rolle der Schulgovernance. Wie im Folgenden gezeigt wird, deuten die Ergebnisse tendenziell

² Zwar wird immer behauptet, dass Österreich im Ranking an 11. Stelle liegt, genauso gut könnte man aber sagen, dass Österreich an 16. Stelle liegt (die Ränge 11 bis 16 unterscheiden sich statistisch nicht signifikant).

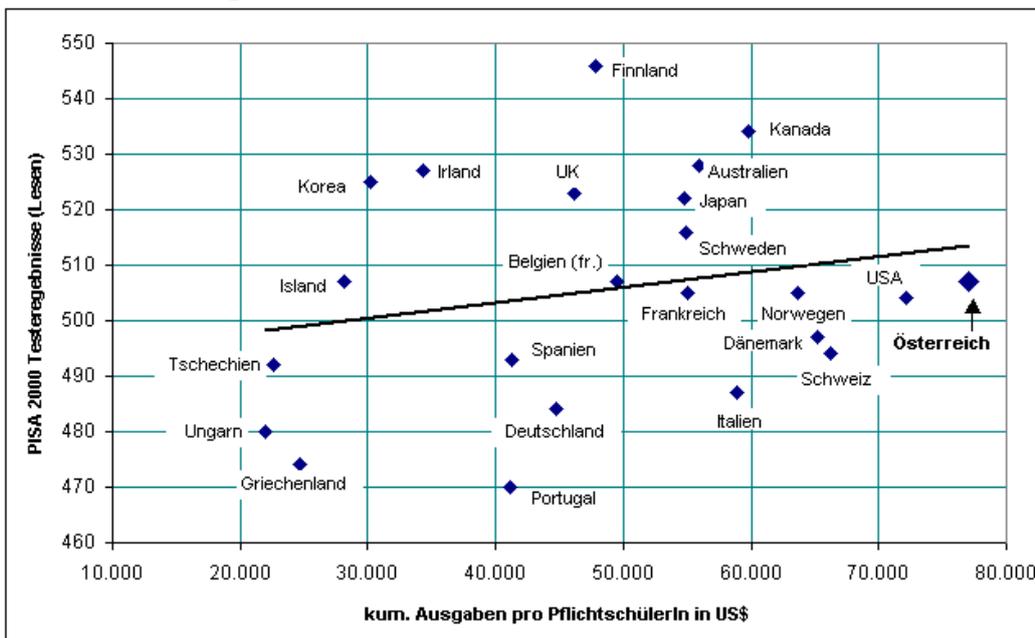
³ Vgl. MANGOLD / HENNESSEY (2003)

sowohl auf einen Zusammenhang zwischen Investitionen im Bildungsbereich und Schulerfolg sowie auf eine Korrelation zwischen Schülerleistungen und Schulautonomie hin; auf diese beiden Faktoren wird näher eingegangen⁴.

1.1 Finanzielle Investitionen – schulischer Erfolg

Die finanzielle Ausstattung ist eines der wesentlichen Instrumente der Inputsteuerung eines Bildungswesens. Die Aufwendungen reichen vom Personalaufwand über die Er- und Einrichtung von Bildungsstätten bis hin zur Ausstattung der SchülerInnen mit Büchern, was in Österreich lange Zeit gänzlich kostenlos war. In nachstehender Abbildung 1 wurden die gesamten kumulativen Ausgaben für den Pflichtschulbereich den PISA-Ergebnissen gegenübergestellt, wobei die unterschiedliche Kaufkraft der einzelnen Teilnehmerstaaten mitberücksichtigt wurde. Dabei zeigte sich folgendes Bild:

Abb. 1: **Korrelation von Ausgaben im Bildungswesen und schulischem Erfolg**



Quelle: OECD 2004a

Anmerkung: kumulierte Ausgaben pro PflichtschülerIn in US\$ (in Kaufkraftparitäten)

⁴ KLEIN / HÜCHTERMANN führen zum Erklärungsanteil der Schulautonomie in Bezug auf Leistungssteigerung wie folgt aus: „Auf die Frage, ob oder inwieweit die Ressourcenverwaltung und die Autonomie einer Schule Schülerleistungen beeinflussen können, gibt die PISA-Studie eine Antwort. Bei einem Leistungsunterschied von einer Standardabweichung gehen bei einem Anstieg der Schülerleistungen 18 Punkte auf das Konto des häufigeren Gebrauchs der Schulressourcen und 5 Punkte explizit auf das der größeren Autonomie der Schule“ (KLEIN / HÜCHTERMANN 2003, 162).

So liegt Österreich bei den Pro-Kopf-Investitionen im Pflichtschulbereich zwar weltweit an der Spitze: Es investiert pro schulpflichtigem Kind etwas weniger als 80.000 USD in dessen schulische Ausbildung. Dennoch erzielten die SchülerInnen einiger anderer Länder bei der PISA-Studie im Durchschnitt ein besseres Ergebnis. Die Ausgaben des Siegerlandes Finnland liegen beispielsweise bei weniger als 50.000 USD pro Kind. **Hohe finanzielle Aufwendungen führen also nicht notwendigerweise zu guten schulischen Leistungen.** Wie dieser Ländervergleich zeigt, agieren die Bildungssysteme besser platzierter Länder aus wirtschaftlicher Sicht offenbar effizienter als das österreichische Schulwesen.

Einen Hinweis darauf, dass für die im internationalen Vergleich hohen Pro-Kopf-Bildungsausgaben für PflichtschülerInnen in Österreich nicht die Höhe der Lehrergehälter, deren Vorrückungsschemata (Biennien) sowie deren Altersstruktur „verantwortlich“ sein dürfte, kann aus dem Vergleich mit Deutschland gezogen werden: In Deutschland sind die Lehrer im Durchschnitt älter als in Österreich, sie haben zudem höhere Einstiegsgehälter und eine ähnliche Senioritätskomponente (sodass die Endgehälter in Deutschland im Primarbereich über, in der Sekundarstufe I praktisch auf der Höhe der Lehrergehälter Österreichs liegen; vgl. SCHMID 2003). Trotzdem liegen die kumulierten Aufwände in Deutschland für eine/n PflichtschülerIn bei knapp 45.000 USD – in Österreich bei fast 80.000 USD. Auch werden in Deutschland nicht wesentlich mehr Lehrer pro Schüler eingesetzt. Ebenso können die Schulgrößen als entscheidender Kostenunterschiedsfaktor ausgeschieden werden: Zwar gibt es in Österreich mehr kleine Schulen als in Deutschland – der Unterschied ist aber nicht so groß, als dass er die Differenz der Ausgaben erklären könnte. Da hinsichtlich Schulneubau bzw. -erhaltung, dem Ausstattungsgrad der Schulen sowie zum Bereich „sonstiger Ausgaben“ (Schulbücher etc.) keine international vergleichbaren Daten zur Verfügung stehen, ist ein möglicher Einfluss dieser Faktoren per se nicht ausschließbar. Es ist aber davon auszugehen, dass sich Österreich und Deutschland auch hinsichtlich dieser Elemente nicht wesentlich unterscheiden.

Neben dem Aspekt der Kosteneffizienz von Schulgovernance-Systemen stellt sich auch die **Frage**, ob und falls ja, **welchen Einfluss Governance-Systeme auf die Schülerleistungen haben.** Geht man davon aus, dass Steuerungsregime nur einen marginalen Einfluss auf Schülerleistungen haben, dann könnten Reformvorschläge auf der Ebene der „Verwaltung“ quasi unabhängig von Fragen des Einflusses auf die „Unterrichtsqualität“ erörtert werden. Die Aufgabe bestünde dann rein darin, etwaige ineffiziente Teilaspekte zu identifizieren und zu „streamlinen“ bzw. „abzuschaffen“ und so mittels einer Kostenreduktion die wirtschaftliche Effizienz des Gesamtsystems zu erhöhen.

Wenn jedoch Steuerungsregime einen deutlichen Einfluss ausüben, dann sind Reformen auf der Governance-Ebene immer auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die „Unterrichtsebene“ zu reflektieren. Es genügt dann nicht mehr, nur allfällige ineffiziente Teilaspekte zu reformieren, sondern es stellt sich die Frage nach weitergehenden systemischen Umgestaltungen und deren Auswirkungen auf die Mikroebene des „Unterrichts“ bzw. der Schule⁵.

⁵ WEISS (2004) verweist darauf, dass „die zu Dezentralisierung und Autonomisierung vorliegenden empirischen Forschungsbefunde sich dahingehend zusammenfassen lassen, dass Effizienzverbesserungen bislang im wesentlichen auf der Kostenseite, bei den einzelinstitutionellen Kosten, nachweisbar sind, die Ergebnisse im Leistungsbereich dagegen widersprüchlich ausfallen.“ Und weiter: „Die...Forschungsbefunde verweisen auf die Wichtigkeit mitzureflektierender Wirksamkeitsbedingungen“.

Von den **Proponenten einer Kompetenzverlagerung** von den zentralen Instanzen auf niedrigere Entscheidungsebenen (Schule und/oder lokale Ebene) wird als Begründung vorrangig auf deren **produktivitätssteigernde Effekte bzw. Potentiale** verwiesen: Demnach verfügen die Akteure vor Ort über bessere Informationen und erst eine deutliche Ausweitung ihrer Entscheidungs- und Handlungsoptionen ermöglicht es ihnen eine bessere schulische Qualität zu entwickeln⁶. Die Stärkung der Gestaltungsmöglichkeiten und -verantwortung der Einzelschule ermöglicht also flexiblere Problemlösungen vor Ort und regt pädagogische Innovationen an, die zu Effizienzsteigerungen und Qualitätsverbesserungen führen (sollen).

Frühere Strategien der Systemveränderung durch von oben gesteuerte Maßnahmen werden also verlagert in Prozesse der Veränderung der einzelnen Schule⁷. Schulentwicklungs- und Lernprozesse werden gemäß dieser Sichtweise in hochgradig bürokratisierten, regulierten und zentralisierten Schulverwaltungssystemen auf praktisch allen Ebenen durch folgende Kernelemente gehemmt⁸:

- durch die hochgradige Verrechtlichung aller Vorgänge
- durch die hochgradige Reguliertheit des Unterrichtsgeschehen (wie die Hausaufgaben zu geben sind, wie Prüfungen zu gestalten sind, wie zu benoten ist etc.);
- durch den Fokus auf Verfahrensorientierung;
- durch zu stringente Lehrplanvorgaben;
- durch Hierarchiestufen und Aufstiegskanäle, die intern selbstverwaltet werden;
- dadurch dass LehrerInnen als Letztinstanz der Auftragserfüllung konzipiert sind;
- dadurch dass Schulen praktisch ihre Personal- und Budgetangelegenheiten (Lehrerrekutierung, -kündigung, Mittelverwendung der „sonstigen“ Ressourcen etc.) nicht selbst bestimmen können;
- durch einen geringen Grad öffentlicher Beteiligung an der Qualitätskontrolle (sehr dünne Fachaufsicht, nur sporadisch kontrollierende Besuche der InspektorInnen; meist handelt es sich nur um eine anlassbezogene Dienstaufsicht [und Beurteilung] - die Aufsicht ist zudem intern reguliert und die Ergebnisse werden nicht im Sinne von lehrprozessförderlichen Rückmeldungen behandelt.

In Summe fußt ein derartiges Gesamtsystem auf einer geschlossenen internen Steuerung des Bildungswesens durch den Staat und seine Vertreter. Erst durch eine Neugestaltung des Verhältnisses zwischen der Schule und den staatlichen Steuerungsorganen (der Schulaufsicht und der Schulverwaltung), deren Kern in einer deut-

⁶ Dieses Argument firmiert oftmals unter dem Label „Anpassung an den lokalen Bedarf / an die lokalen Erfordernisse“: Hierbei ist es jedoch wichtig zu definieren, was eigentlich unter dem Begriff „Anpassung“ verstanden wird. Kritiker betonen immer wieder, dass eine derartige Devolution bestehende regionale Unterschiede sogar noch verstärken würde/könnte. Dieser Ansatz impliziert, dass die Anpassung an regionale Erfordernisse nicht eine kompensatorische sondern eine eher legitimierende Zielsetzung verfolgen würde, also pointiert formuliert: „benachteiligte“ Regionen haben „schlechtere“ Schulen (infolge schlechterer Ressourcenausstattung, eines niedriger qualifizierten Lehrpersonals etc.) und „produzieren“ daher schlechte Schülerleistungen. Fasst man „Anpassung“ jedoch im Sinne einer situationsadäquaten Reaktion auf, dann bedeutet die „Anpassung an den lokalen Bedarf“ aber genau das Gegenteil. Unter der Voraussetzung adäquater Ressourcenzuteilung würden dann Schulen in „benachteiligten“ Regionen auf Grund ihrer spezifischen Kenntnis der lokalen Situation und ihres erweiterten Handlungsspielraumes besser, d.h. adäquater auf die Anforderungen reagieren können und so die schulische Qualität und das Leistungsniveau ihrer SchülerInnen verbessern.

⁷ vgl. HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG (2002)

⁸ vgl. FEND (2003)

lich ausgeweiteten Autonomie der Schulen (bzw. der lokalen Ebene) liegt, wären demnach Effizienz- und Leistungssteigerungen bei den SchülerInnen möglich.

Wichtig festzuhalten ist auch, dass sich die effizienz- und produktivitätssteigernde Wirkung der Dezentralisierung nur entfalten kann, wenn die Makroebene nicht auf der operationalen Ebene eingreift, d.h. direkte Kontrolle ist kontraproduktiv. Die Makroebene hält sich daher zunehmend aus Detailsteuerung und direkter Kontrolle weitgehend heraus. Traditionelle Anweisungs- und Ausführungssequenzen nehmen ab, vermehrt werden dagegen Leistungsvereinbarungen zwischen der Schule und der übergeordneten Instanz ausgehandelt bzw. von der Makroebene festgelegt. Die Schulen genießen dabei einen relativ großen Handlungsspielraum, wie sie die in den Vereinbarungen festgelegten Ziele erreichen können. Es geht also darum „den Selbstgestaltungswillen der Einrichtungen [der Schulen] zu stärken und die Qualitätsentwicklung und -sicherung anzuregen.“⁹

Von einigen Autoren wird aber Skepsis dahingehend formuliert, dass sich oftmals trotz umfassender staatlicher Dezentralisierungsmaßnahmen und der damit verbundenen Erweiterung der Handlungsspielräume der Schulen, die innerschulischen Arbeitsroutinen und die Organisation des Unterrichts kaum verändert haben¹⁰. Dies spricht aber nicht grundsätzlich gegen die produktivitätssteigernden Potentiale derartiger Reformen, sondern dafür, dass auch im pädagogisch-didaktischen Bereich vielfältige neue Herangehensweisen etabliert werden müssen. Demgemäß stellen Reformen auf der Governance-Ebene notwendige, aber per se nicht hinreichende Maßnahmen dar.

1.2 Schulautonomie bzw. Subsidiarität und Schülerleistungen

Ein möglicher Erklärungsansatz für die Effizienzunterschiede zwischen Schulsystemen liegt in der unterschiedlichen Ausgestaltung von Steuerungsmechanismen im Schulbereich und insbesondere in der Kompetenzverteilung zwischen der Schulleitung vor Ort (Direktor) und Behörden auf unterschiedlichen Ebenen.

Kern der *ibw*-Untersuchung ist die **These**, dass Schulsysteme, die ein hohes Ausmaß an Subsidiarität d.h. Entscheidungskompetenzen auf Schulebene („Schulautonomie“) oder bei regionalen Behörden aufweisen, tendenziell erfolgreicher sind als Länder mit zentraler Schulsteuerung¹¹.

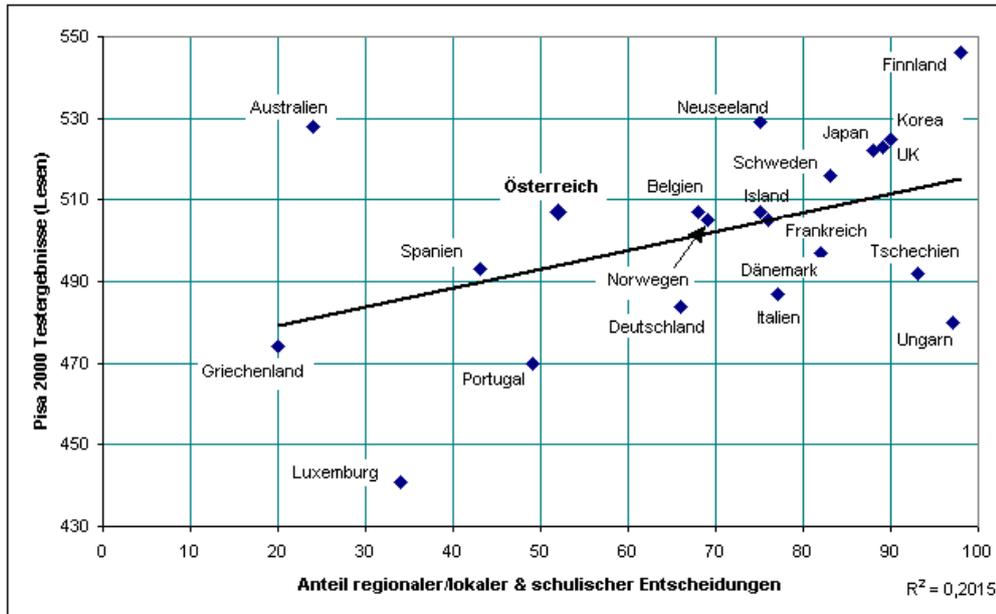
Anhand der Abbildungen 2 und 3 wird deutlich, dass die Bildungssysteme der PISA-Top-Performer ein deutlich höheres Ausmaß an Schulautonomie bzw. Subsidiarität (d.h. Entscheidungen, die auf regionaler und/oder lokaler sowie schulischer Ebene getroffen werden) verwirklicht haben, als dies in Österreich der Fall ist.

⁹ vgl. HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG (2002)

¹⁰ z.B. Weiß (2004)

¹¹ Zu einem analogen Ergebnis kommt die OECD (2004a, S.6): „...in most of the countries that performed well in PISA 2000 local authorities and schools now have substantial autonomy.“

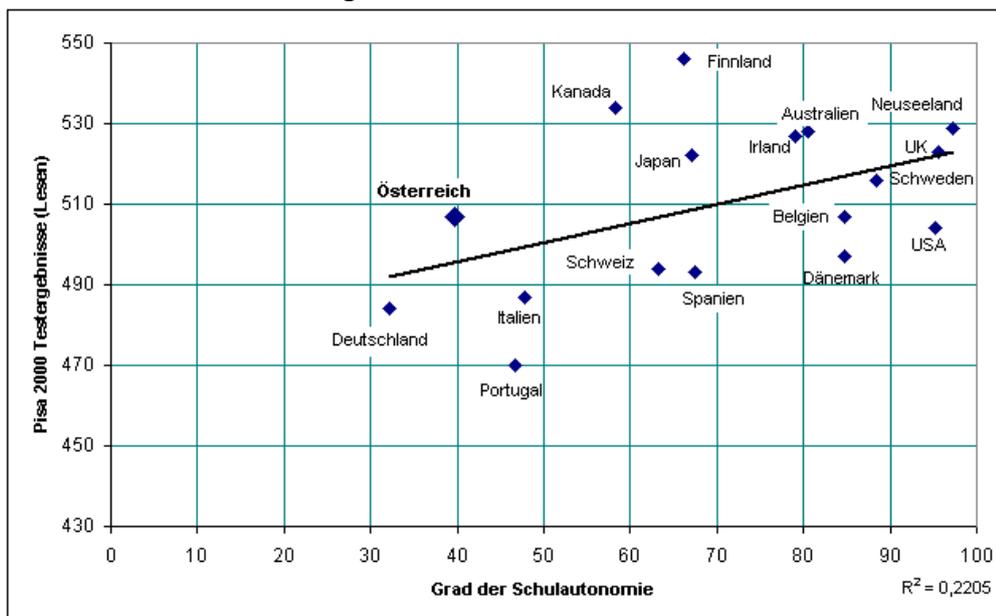
Abb. 2: **Schülerleistungen und Subsidiarität (Ausmaß der Entscheidungen, die auf regionaler/lokaler sowie schulischer Ebene getroffen werden)**



Quellen: OECD 2004, OECD PISA 2000

Anmerkung: vgl. Fußnote 13

Abb. 3: **Schülerleistungen und Schulautonomie**



Quelle: KLEIN/HÜCHTERMANN 2003, 162, Quelle: OECD PISA, Stand: 2000

Anmerkung: vgl. Fußnote 12

Österreich liegt mit einem Autonomiegrad¹² von weniger als 40% Entscheidungsgewalt direkt bei den Schulen (bzw. von etwas über 50% wenn man auch die regionale/lokale Ebene dazunimmt¹³) deutlich unter dem Grad an (Schul-)autonomie des Siegerlandes Finnland und anderer Nationen, die hohe PISA-Testergebnisse ausweisen. Andererseits wird anhand der beiden Grafiken auch deutlich, dass ein hoher Grad an Autonomie bei den Schulen bzw. auf lokaler Ebene nicht notwendigerweise mit guten PISA-Testergebnissen einhergehen muss (vgl. z.B. USA, Dänemark) - Autonomie per se führt also nicht allein zu schulischem Erfolg¹⁴. Jedoch: **Keines der Länder mit niedrigen Autonomiegraden** (Deutschland, Österreich, Portugal, Italien) **zählt zu den PISA-Top-Performern – dies sollte zu denken geben.**

Wie auch z.B. DÖBERT et al. (2003, 13 sowie explizit 204f.) anmerken, sind also Autonomie und ein erweiterter schulischer Handlungsspielraum per se noch kein Garant für bessere Ergebnisse im Bildungsbereich. Sie betonen in diesem Zusammenhang, dass in jenen Länder mit hervorragenden Ergebnissen bei PISA 2000 neben einem hohen Ausmaß an Autonomie gleichzeitig entsprechende Strukturen implementiert wurden, innerhalb derer die Schulen periodisch evaluiert werden. Das begleitende Controlling gibt in diesen Ländern vor allem den SchulleiterInnen und auch den lokalen Behörden die Möglichkeit, mit den jeweiligen Mitteln, die ihnen im Rahmen der Schulautonomie zur Verfügung stehen, positive Entwicklungen zu steuern, Fehlentwicklungen rechtzeitig zu erkennen und wirksam zu begegnen.

Allgemein kann festgehalten werden, dass dezentrale Einheiten, die weitgehend „selbstorganisiert“ und „eigenverantwortlich“ agieren, immer ein Steuerungs- und Kontrollproblem für die Makroebene darstellen. Eine Ausweitung der Handlungskompetenzen bzw. -spielräume auf niedrigerer Ebene bedeutet, dass eine Steuerung des Gesamtsystems anhand traditioneller Inputsteuerung¹⁵ zusehends obsolet wird. Deshalb ist in Ländern mit einem hohen Ausmaß an Autonomie (der Schule bzw. der lokalen Ebene) eine Abkehr vom Modell der Inputsteuerung sowie der Selbstreferentialität¹⁶ und eine Hinwendung zur Outputsteuerung (Stichwort Bildungsstandards) -

¹² Dieser Autonomiegrad ermittelt sich als Indexwert aus den Angaben von SchulleiterInnen zu Fragen bezüglich der Möglichkeit, substanzielle Entscheidungen in finanziellen, personellen und curricularen Angelegenheiten zu treffen (vgl. OECD 2001a, 207; KLEIN / HÜCHTERMANN 2003, 162).

¹³ Die Ergebnisse in Bezug auf das Ausmaß der Entscheidungen, die auf regionaler/lokaler sowie schulischer Ebene getroffen werden, basieren auf den Antworten von nationalen Expertengremien. Sie wurden von der OECD im Jahr 2003 anhand einer umfangreichen Fragebatterie zu diversen Aspekten der Unterrichtsorganisation, der Personalangelegenheiten, struktureller und Planungsangelegenheiten sowie der Ressourcenzuweisung und -verwendung befragt. Näheres dazu siehe weiter unten (vgl. OECD 2004b).

¹⁴ Zur inhaltlich analogen Aussage kommt eine internationale Vergleichsstudie (DÖBERT et al. 2003, 205): „...dass es aus dem Vergleich keine Anhaltspunkte dafür gibt, dass etwa einzelne Aspekte von Steuerungsregimen – wie z.B. der Autonomiegrad von Schulen – in einem linear ursächlichen Zusammenhang mit schulischen Leistungen stehen.“

¹⁵ Laut TIETZE et al. (1998) ist die traditionelle Verwaltungssteuerung praktisch ausschließlich auf Input-Faktoren gerichtet: Es wird eine bestimmte Strukturqualität bereitgestellt (z.B. Raum, Personalschlüssel) und für eine bestimmte Orientierungsqualität (Handlungsvorschriften, Ausbildung des Personals) gesorgt. Es gibt keine genaue Vorstellung über die angestrebte Qualität des Outputs (die realisierte pädagogische Prozessqualität); dieser wird auch nicht erfasst und kontrolliert. Zudem gibt es keine systematische Ergebniserfassung (Outcomes) bei Kindern oder Eltern.

¹⁶ vgl. KLIEME (2003)

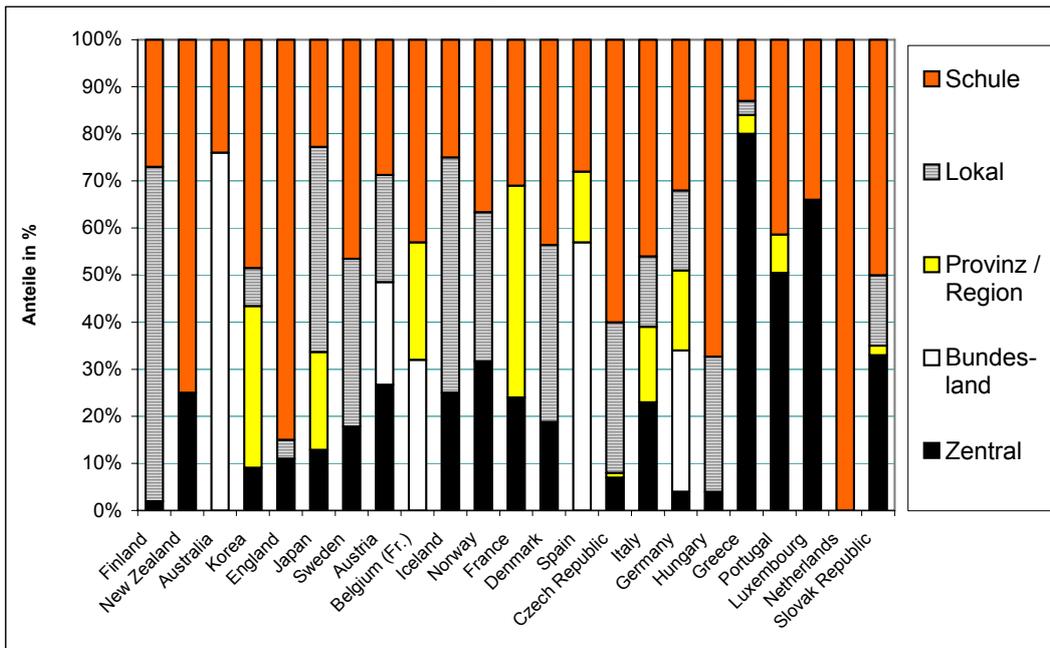
also einer stärkeren Betonung der Wirkungen, also der Qualität schulischer Arbeit und insbesondere der Lernergebnisse - zu beobachten. Eine Übertragung von operativen Steuerungskompetenzen auf die Einzelschule (bzw. die lokale Ebene) geht daher stets mit der Etablierung von Strukturen der Outputsteuerung einher: der Vorgabe von Leistungszielen/-standards durch die zentralen Instanzen und ihrer Überprüfung in externen und unabhängigen Qualitätskontrollen sowie der Verpflichtung der Schulen zur Rechenschaftslegung. Devolution und Outputsteuerung sind demnach als komplementäre, d.h. als sich ergänzende bzw. gegenseitig bedingende, Elemente zu verstehen. Bislang tritt dabei aber häufig (noch) das Problem auf, dass Mechanismen der Outputsteuerung oftmals erst „am Ende“ des Gesamtprozesses (z.B. Testung am Ende der Pflichtschulzeit) angesiedelt sind. Wendet man den Gedankengang des Qualitätsmanagements auf den Bildungsbereich an, dann sind zusätzlich Formen zu finden / zu implementieren, die einen kontinuierlichen, d.h. in die gesamte Bildungslaufbahn integrierten Qualitätsmanagement-Prozess ermöglichen (näheres dazu weiter unten). Evaluation ist kein Selbstzweck. Ihre Ergebnisse müssen genutzt werden gezielte Entwicklungen der Sicherung und Verbesserung des Leistungsstandards einzuleiten. Sie zeigen häufig nur „Problemzonen“ auf - wo die Ursachen für die mangelnde Zielerreichung liegen und mit Hilfe welcher Maßnahmen der Zustand verändert werden kann, ist damit noch nicht gesagt (vgl. BLK 2000a).

In einem systemischen Verständnis von Steuerungsregimen muss demnach die Devolution von Kompetenzen als nur ein - wenn auch wichtiges - Element im generellen Setting eines Bildungssystems gesehen werden. Sie ist aber immer eingebunden und gekoppelt mit anderen Systemelementen: den Mitteln und Formen der Entscheidungsbefugnisse (curriculare, finanzielle sowie personelle Hoheit) sowie vorgegebener Ziele (Lehrpläne, Bildungsstandards) und der Transparenz des Zielerreichungsgrades (standardisierte Überprüfungen der Bildungsstandards). Ein derartiges System kann als ein Qualitätssicherungsregelkreis aufgefasst werden, der zu besseren schulischen Ergebnissen führen soll. Von besonderer Bedeutung ist dabei auch das Rückmeldesystem, wie also die Evaluierungsergebnisse den einzelnen Schulen als Informationsbasis zur Verfügung gestellt werden und welche Freiräume die Schulen haben darauf zu reagieren. Dreh- und Angelpunkt ist daher nicht zuletzt der Bereich der Schulleitung.

1.3 Komplexität der Entscheidungsstrukturen und -kompetenzen

Österreich gehört im internationalen Vergleich zur Gruppe jener Länder, in denen die Entscheidungsstruktur durch viele Akteure gekennzeichnet ist (ähnlich wie in Japan, Deutschland, Frankreich und Italien). Die Schulgovernancestrukturen der meisten PISA-Top-Performer zeichnen sich jedoch durch deutlich „schlankere“ Systeme aus (vgl. Abbildung 4).

Abb. 4: **Verteilung der Entscheidungsstrukturen im Pflichtschulbereich international (Rangreihung nach dem PISA 2000 Ergebnissen)**



Quelle: Education at a Glance, OECD 2004b

Anmerkung: Bei PISA 2000 haben die Niederlande die notwendigen Beteiligungsquoten (85% auf Schulebene) nicht erreicht, so dass die Repräsentativität der Daten fraglich ist. Daher werden die Ergebnisse für die Niederlande üblicherweise in internationalen Darstellungen nicht präsentiert bzw. wurde Niederlande in dieser Abbildung rechts gereiht.

In Österreich sind praktisch alle Gebietskörperschaften in irgendeiner Weise in die Schulverwaltung involviert: So gibt es Entscheidungsträger auf Bundes-, Landes-, Bezirks-, Gemeinde- und Schulebene. Aber es ist nicht nur die Vielzahl der „Player“, die suboptimale Verwaltungsabläufe bedingen dürfte. Laut dem Bericht der Ausgabenreformkommission (2001) „nehmen sich die Kasuistik der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung, der Parteienproporz in verfassungsrechtlichen Sonderbehörden, die Zentralisierung der Entscheidungszuständigkeiten, die Diskrepanz von Entscheidungszuständigkeit und Leistungsverantwortung sowie die Behäbigkeit der umständlichen Entscheidungsabläufe als gewaltige Anachronismen aus.“ (S.45) Und weiter: „Die derzeit bestehende ‚Kompetenzverteilung innerhalb der Kompetenzverteilung‘ gemäß den Art 14 und 14a der Bundesverfassung bedeutet auch für qualifizierte Verfassungsjuristen eine ‚Denksportaufgabe‘.“ Und: „Abgesehen von den Doppelgleisigkeiten, die in den parallelen Verwaltungsstrukturen von Bundesschulverwaltung und Landesschulverwaltung, von Amtsführendem Landesschulratspräsident und Schul-Landesrat begründet sind, ergeben sich auch aus dem Zusammenwirken von Schulaufsichtsrecht mit einer großen Zahl von Erlässen Doppel- und Mehrfachzuständigkeiten.“ (S. 44). MANGOLD & HENNESSEY (2004) kommen zu dem Schluss, dass „die österreichischen Schulen über wenig Autonomie und viel Verwaltung verfügen: Die ca. 6.000 Schulen unterliegen der Aufsicht durch ca. 2.500 Aufsichtsbeamte¹⁷.“

¹⁷ Diese Angaben wurden dem Bericht der Ausgabenreformkommission (2001) entnommen.

Auch die OECD kommt in ihrem jüngsten Länderreport (OECD 2004c, S. 18) zu einem ähnlichen Ergebnis: *„...apparent legalistic bias, with a strong focus of the educational debate on legislation (existing and forthcoming), on the ‘what’ and ‘how’ of education reform rather than the ‘why’ and the outcome. As many people indicated to us, this can result in schools and other educational actors looking upwards to the legislature for initiatives, instead of taking charge in tackling their own problems. This tendency is exacerbated by the complex distribution of roles, related in part to the federal structure of government. There are many different stakeholders and actors, but limited transparency as to who is responsible for what, and who should take the lead in solving problems. Teachers also show signs of feeling isolated from the education reform process, which can frustrate efforts to build a sense of ownership and commitment.“* Einen möglichen Grund für die im internationalen Vergleich hohen Bildungsausgaben in Österreich ortet die OECD in der Komplexität der Finanzierungsquellen und Entscheidungsabläufe: *„The variety of funding sources may also be one reason why expenditure on Austrian schools is relatively high. The weakness, though, is that such a diversity of funding sources and decisions can itself impose high costs and lead to decisions that may not be in the overall best interests of educational quality.“*

- Für Österreich kann der Schluss gezogen werden, dass eine Vereinfachung der Entscheidungsstrukturen möglich und sinnvoll wäre. In einem System mit Entscheidungsträgern auf Bundes-, Landes-, Bezirks-, Gemeinde- und Schulebene ist die für eine effiziente Governance notwendige Kongruenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung (vgl. dazu Kapitel „2.1 Zur Kongruenz von Kompetenz und Verantwortung“) nur schwer verwirklichtbar.
- Grundsätzlich können für eine organisatorische Straffung der Entscheidungsstrukturen zwei Modelle aus dem internationalen Vergleich als Vorlage dienen: Im Falle eines „Local-Empowerment-Modells“ (wenig Einfluss des Bundes, starke Entscheidungsmacht der Region, relativ geringe Schulautonomie) wäre das Gravitationsfeld die Region/der Schulbezirk – im Falle eines Schul-Empowerment-Modells (zentrale Behörden legen die Rahmengesetzgebung fest – hohes Ausmaß an Schulautonomie) wäre es die Schule selbst.

2 Grundlagen effizienter Schulgovernance

2.1 Zur Kongruenz von Kompetenz und Verantwortung

Ein grundlegendes Prinzip effizienter Schulgovernance (bzw. von organisatorischen Strukturen allgemein) ist jenes der Kongruenz von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung. Diese drei Parameter sollen aufeinander abgestimmt werden, damit eine Aufgabe möglichst effizient erfüllt werden kann. Wer für die Erfüllung einer Aufgabe bestimmte Befugnisse erhält, soll diesem Prinzip zufolge auch entsprechend Verantwortung tragen, umgekehrt soll jemand, der für die Erfüllung einer Aufgabe verantwortlich zeichnet, auch entsprechende Kompetenzen erhalten. In der Organisationslehre werden neben dem idealtypischen Modell der Kongruenz zwei verbreitete problematische Fehlentwicklungen dargestellt:

Abb. 5: (In-)Kongruenz von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung

Mitarbeiter	„Sündenbock“	„Wasserträger“
Aufgabe	Aufgabe	Aufgabe
Kompetenz	Kompetenz	Kompetenz
Verantwortung	Verantwortung	Verantwortung

Quelle: SCHMIDT 2002, 36

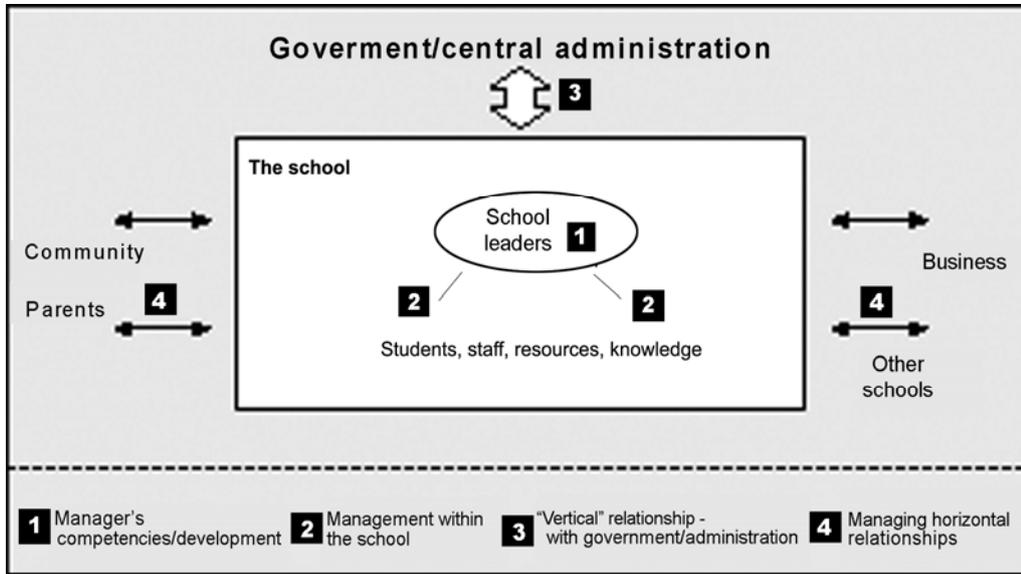
Idealtypisch decken sich beim Mitarbeiter Aufgabe(-nbereich), die dazu notwendigen Befugnisse (= Kompetenz) sowie die Verantwortlichkeit für die Aufgabe. Beim sog. „Sündenbock“ übersteigt die Verantwortung sowohl die Befugnisse als auch – und dies wiegt mindestens so schwer – die Aufgabe selbst. Beim sog. „Wasserträger“ decken sich zwar Aufgabe und die Verantwortung, die Kompetenz ist jedoch kleiner, somit muss sich derjenige Mitarbeiter immer wieder an eine übergeordnete Stelle wenden, die über die fehlenden Befugnisse verfügt.

In der Industrie wurde das Kongruenzprinzip schon vor einigen Dekaden unter dem Titel des „Lean Managements“ eingeführt. In der öffentlichen Verwaltung wird versucht, das Prinzip unter dem Titel „New Public Management“ umzusetzen. Auf den Schulbereich umgelegt bedeutet dies Deckungsgleichheit von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung durch alle Instanzen der Schulverwaltung. Als dabei wichtigste zu untersuchende Funktion erscheint hierbei jene der Schulleitung, da sie Steuerungsaufgaben wahrzunehmen hat, die einerseits direkte Konsequenzen auf den Unterrichtsbetrieb haben, andererseits die Schulleitung als erster Ansprechpartner vor Ort die Schule auch nach außen hin repräsentiert. Zudem kann ausgehend von der Schulleitungsfunktion das „Kongruenzgefüge“ des Bildungssystems dargestellt werden. Für die Untersuchung in Kap. 4 ergibt sich somit auch die Frage nach der Kompetenz- und Verantwortlichkeitsverteilung und besonders die Frage, ob Österreichs SchulleiterInnen ihren Aufgaben entsprechend Kompetenzen und Verantwortung übertragen bekommen.

2.2 Handlungsfeld und Wechselbeziehungen der Schulleitung

In der nachstehenden Grafik wird das vielfältige Beziehungsgeflecht dargestellt, in dem sich SchulleiterInnen wiederfinden.

Abb. 6: Das Handlungsfeld der Schulleitung



Quelle: OECD 2001b, 31

SchulleiterInnen haben heute die Aufgabe, jene Interessen, die sich aus der vertikalen Beziehung zu übergeordneten Behörden und den ihnen zugeordneten LehrerInnen ergeben, als auch die vielfältigen Interessen aus den horizontalen Beziehungen (Wirtschaft, Community, Eltern, andere Schulen – etwa jene, die die AbsolventInnen der Schule aufnehmen sollen), die nicht an eine Weisungskomponente gebunden sind, in Einklang zu bringen. Dies erfordert den Einsatz vielfältiger Managementfähigkeiten. SHUTTLEWORTH (2003, 81 ff.) weist darauf hin, dass die Weiterentwicklung des Aufgabenbereichs vom Schulleiter zum „Manager eines Bildungsunternehmens“, wie sie durch die Verbreiterung der Kompetenz- und Beziehungsfelder, die es zu managen gilt, sichtbar wird, eine andere, verbesserte Ausbildung der DirektorInnen erfordert, was nach seiner Einschätzung bisher (zu) wenig wahrgenommen wurde.

Mit der Erweiterung des schulischen Handlungsspielraumes und der korrespondierenden Verantwortlichkeit im Zuge einer ausgebauten Schulautonomie verändert sich das Aufgabenportfolio der Schulleitung zusätzlich. Wie das BLK-Gutachten (1999) betont, wird die Professionalisierung der Schulleitung schwerpunktmäßig in den Bereichen Schulprogramm, Personalführung und -entwicklung sowie der Mittelbewirtschaftung ausgebaut werden müssen. Wobei es vor allem darum gehen wird, Leitungskompetenzen als Zentralfunktion beim Aufbau einer „Lernkultur“, in welcher Managementkultur und pädagogisch-didaktische Kultur einer Schule integriert werden, zu verstehen. Im Kern bedeutet dies wesentliche Veränderungen der Funktion, des Rollenverständnisses und der Handlungspraxis von Schulleitung.

2.3 Die wesentlichen Instrumente einer Schulgovernance

Welche Entscheidungsbereiche sind es, die in der Diskussion um Governance von Relevanz sind? Im Wesentlichen sind es Instrumente der Inputsteuerung (Curriculums-, Finanz- und Personalhoheit), sowie der Outputsteuerung (standardisierte Überprüfungen und Evaluierungen sowie die Rückkoppelung derart gewonnener Ergebnisse auf Ebene der Schule). Mit der Lehrerfortbildung sowie der Qualifizierung der SchulleiterInnen gibt es zudem ein wesentliches prozessimmanentes Element des Qualitätsmanagements.

a) Curriculare Hoheit

In den Bereich der curricularen Hoheit fällt die Kompetenz festzulegen, welche (Lern) Ziele in welchen Etappen zu erreichen seien, welche Inhalte wann (und auch: wie) zu vermitteln sind, sowie eventuelle nationale Bildungsziele. Abgesehen davon wird hier auch die Frage zugeordnet, wer diese Ziele, Inhalte und Methoden festlegt bzw. eine Möglichkeit der Einflussnahme oder Mitsprache eingeräumt bekommt.

b) Finanzielle Hoheit

In den Bereich der finanziellen Hoheit fallen zunächst die Finanzierung des Schulbetriebs sowie die Ausstattung der Schulen. Eng mit der finanziellen Hoheit hängt natürlich auch die Entlohnung der LehrerInnen zusammen. Zudem ist hier der Bereich der Schulbudgets subsummiert.

c) Personalhoheit

Zur Personalhoheit rechnen sich folgende Bereiche: die Einstellung und Entlassung von Lehrpersonen, Versetzung, Beförderung und Honorierung von besonderen Leistungen. Auch die Festlegung der Aufgaben und dienstlichen Pflichten sowie der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten zählt dazu.

d) Bildungsstandards

Bildungsstandards legen fest, welche Kenntnisse, Fähigkeiten oder Fertigkeiten in dem jeweiligen Fachbereich zu einem konkreten Zeitpunkt erreicht werden sollen. Grundsätzlich, so wird in der Folge zu zeigen sein, wird der Begriff der Bildungsstandards in den einzelnen Ländern unterschiedlich ausgelegt: er kann auf unterschiedliche Aspekte schulischer Arbeit bzw. nationaler Curricula bezogen sein.

e) Standardisierte Überprüfungen und Evaluierungen

Bildungsstandards stellen nur eine, wenn auch zunehmend an Bedeutung gewinnende, Methode der Outputmessung dar. Mit standardisierten Überprüfungen wird die Einhaltung bzw. das Erreichen der Standards überprüft. Daneben ist auch abzuklären, welche weiteren Methoden der Evaluierung schulischer Arbeit es gibt und welche Intentionen damit verfolgt werden¹⁸. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Kontext die Frage nach den Formen der Rückkopplung im Sinne von Konsequenzen aus den Evaluierungsdaten für die jeweilige Schule.

¹⁸ Evaluierungen können auf unterschiedliche Art und Weise durchgeführt werden, die nicht unbedingt auf die Überprüfung von Schülerleistungen abstellen. In diesen Bereich fallen z.B. Untersuchungen des schulischen Umfeldes oder der Lernorganisation in einer konkreten Schule.

f) Qualitätsmanagement / Lehrerfortbildung / Schulleiterprofessionalisierung

Parallel zu diesen Steuerungselementen ist ein „In-Service-Training“ erforderlich, in welchem die LehrerInnen ihre Kompetenzen erweitern und ggf. an die Bedürfnisse der Schule, an der sie arbeiten, anpassen können. Ebenso angesprochen wird in diesem Rahmen die Kontrolle durch die vorgeordneten Instanzen (Schulaufsicht) oder schulinterne Qualitätssicherungsmaßnahmen. Auch Unterstützungsmaßnahmen für die Schule können zu diesem Bereich gezählt werden.

3 Modelle von Schulgovernance in der Diskussion

Nach GLATTER (2003, 66 ff.) können in Bezug auf solcherart „zweiwertige“ Schulautonomie, also Devolution von Kompetenzen bei gleichzeitiger Verantwortlichkeit, **vier idealtypische Modelle von Schulgovernance** beschrieben werden:

- a) Competitive Market (CM)
- b) School Empowerment (SE)
- c) Local Empowerment (LE)
- d) Quality Control (QC)

Tab.1: **Schulgovernance-Modelle**

Modell	Competitive Market (CM)	School Empowerment (SE)	Local Empowerment (LE)	Quality Control (QC)
Grobindikatoren	Finanzierung nach Schülerzahlen, offene Anmelde-möglichkeit; öffentlich zugängliche Daten über die Leistung der Schule; eine Vielzahl von Schultypen	Devolution von finanzieller, personeller und curricularer Hoheit an die jeweilige Schule; substanzielle Entscheidungsgewalt liegt bei der Schulleitung	Entscheidungs-kompetenz über Finanzen, Personal und Curriculum liegt bei der lokalen Behörde / Gemeinde	Systematische Inspektionen; detaillierte Leistungsziele
Autonomieform	substanziell	Maximum innerhalb des Systems	consultativ: Kooperation mit anderen Institutionen des Schulsystems	(an-)geleitet von höheren Hierarchieebenen des Schulsystems
Form der Verantwortlichkeit	„vertraglich“, kundenorientiert	„responsiv“, v.a. den direkten Schulpartnern gegenüber	„responsiv“ zur Gemeinde / lokalen Behörde	„vertraglich“, hierarchisch
Zweck von Leistungsmessungen	Information der „Konsumenten“ (v.a. Eltern bzgl. Schulwahl)	Information des Schulmanagements	Benchmarking für die einzelne Schuleinheit	Monitoring und Systementwicklung
Aufgaben der mittleren Schulverwaltung	minimal: Elterninformation und Unterstützung von SchülerInnen	Unterstützung, Beratung	Strategische Koordination innerhalb eines „Bildungsclusters“	Supervision als ausführendes Organ der kontrollierenden Behörde

Quelle: nach GLATTER, 2003, 67, gekürzt

a) Competitive Market (CM)

Das CM-Modell zeichnet sich durch Orientierung an Markt- und Kundeninteressen aus. Schulen stehen im Wettbewerb zueinander, diese Konkurrenz prägt die Autonomieform, indem möglichst große Unabhängigkeit von der staatlichen Zentralbehörde zum Zweck der optimalen Anpassung an lokale Bedürfnisse gewährleistet wird. Dementsprechend wird die Verantwortlichkeit auch zuallererst den „Kunden“, also v.a. den Eltern gegenüber wahrgenommen. Leistungsmessungen haben den Zweck der Kundeninformation, insbesondere die Schulwahl betreffend. Schulen und Schulsysteme dieser Prägung werden in der Regel nach der Anzahl der SchülerInnen

nen finanziert. Als Analogiebild bezeichnet GLATTER dabei die Schule als „Klein- oder Mittelunternehmen“, das auf einem Wettbewerbsmarkt („*competitive arena*“) in Konkurrenz zu anderen Schulen um SchülerInnen und Finanzmittel tritt.

b) School Empowerment (SE)

Im Zentrum dieses Modells steht die einzelne Schule, die mit möglichst großer Eigenverantwortung ausgestattet wird, um - ähnlich dem CM-Modell an die örtlichen Gegebenheiten angepasst - agieren zu können. Anders jedoch als dort, wird der Handlungsspielraum unter dem Blickwinkel des Subsidiaritätsprinzips gesehen, die Verantwortlichkeit ist auf die vorgesetzte Behörde ausgerichtet. Ergebnisse von Leistungsmessungen dienen in erster Linie der Schulleitung zum Zweck der Verbesserung der eigenen Leistungen. Die vorgeordneten Behörden haben die Aufgabe der Beratung und Unterstützung der einzelnen Schulen. Der Fokus dieses „Modells“ liegt bei der Schule als Institution selbst und wie sie agiert. Dieser Typus unterscheidet sich vom CM-Modell dadurch, dass die Schule nicht als Konkurrent zu anderen Schulen verstanden wird, sondern als partizipierende Einheit.

c) Local Empowerment (LE)

Im LE-Modell richtet sich das Hauptaugenmerk auf die Community, in die die Schule eingebettet ist. Ihr ist die Schule verantwortlich und diese lokale Ebene entscheidet in entsprechenden Gremien auch über die Geschicke der Schule. Die Form der Autonomie kann als konsultativ bezeichnet werden, weil die Schulen mit anderen Organisationen des Bildungssystems kooperieren. Leistungsmessungen dienen der Gemeinde als lokale/regionale/überregionale Vergleichsbasis, aufgrund derer weitere Entscheidungen gefällt werden können. Die übergeordnete Hierarchieebene hat die Aufgabe der strategischen Ausrichtung und Koordination des Bildungsclusters, in dem sich die Schule befindet.

d) Quality Control (QC)

Das QC-Modell ist zunächst von Inspektion, Kontrolle und der Vorgabe genauer Ziele gekennzeichnet. Die Schule ist den höheren Ebenen der Bildungshierarchie verantwortlich, Autonomie findet nur unter Anleitung und in enger Abstimmung mit der Hierarchie statt. Leistungsmessungen dienen dem internen Monitoring und der Systementwicklung. Die regionale Hierarchieebene fungiert als ausführendes Organ der kontrollierenden (Ober-)Behörde.

Natürlich findet sich in der Praxis kaum ein Schulsystem, das der Reinform einer dieser Typen entspricht, dennoch ist eine schwerpunktmäßige Zuordnung des Schulwesens zu einem Modell aussagekräftig bezüglich der Konsequenzen für die Logik und Dynamik eines solchen Systems. In Kap. 5 wird eine Zuordnung der einzelnen Länder zu je einem Modell vorgenommen, um die Generallinie des Systems des jeweiligen Landes damit nochmals zu unterstreichen.

4 Schulgovernance im Vergleich

4.1 Grundstrukturen von Schulgovernance international

Im Folgenden werden die Schulgovernance-Systeme von 23 Ländern hinsichtlich vier wichtiger Bereiche untersucht. Die Ergebnisse basieren auf den Expertenangaben einer OECD-Befragung zum Thema Schulautonomie (vgl. OECD 2004b). Zum besseren Vergleich werden in den Tabellen auch explizit die Daten für Österreich und den PISA-Top-Performern (soweit sie in dieser Befragung erhoben wurden) ausgewiesen. Die länderspezifische Beschreibung Österreichs und der PISA-Top-Performer erfolgt im Folgekapitel.

a) Unterrichtsorganisation:

Dieser Bereich umfasst folgende Teilaspekte: Aufnahme von Schülern, Schullaufbahnen von Schülern, Unterrichtszeit, die Auswahl der Lehrbücher, Klassenzusammensetzung, zusätzliche Fördermaßnahmen, Unterrichtsmethoden und regelmäßige Beurteilung der Schüler.

Wie Abbildung 7 auf der nächsten Seite verdeutlicht, wird praktisch in allen Ländern der Großteil der Entscheidungen zu Aspekten der Unterrichtsorganisation auf Schulebene gefällt.

Unterschiede gibt es aber hinsichtlich des Ausmaßes der Schulautonomie:

So werden in Ö zwar 88% dieser Entscheidungen auf Schulebene gefällt, 75% davon aber innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens (somit sind nur 13% wirklich schulautonome Entscheidungen). In Finnland herrscht das umgekehrte Bild vor: Es werden ebenfalls 88% aller Entscheidungen auf Schulebene gefällt; 75% davon aber schulautonom und nur 13% innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens.

Die restlichen 12% der Entscheidungen werden in Österreich auf Bundesebene - in Finnland auf lokaler Ebene getroffen.

Grundsätzlich zeichnen sich im internationalen Vergleich drei Konstellationen ab:

Konstellation 1: Schulen sind in alle Entscheidungen eingebunden

$\frac{2}{3}$ bis $\frac{3}{4}$ aller Entscheidungen werden schulautonom getroffen – der Rest innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens.
England, Italien, Neuseeland, Niederlande, Ungarn

Konstellation 2: Schulen sind in rund 90% aller Entscheidungen involviert – lediglich die Unterrichtszeit wird von einer übergeordneten Instanz bestimmt.

Länder mit schulautonomen Entscheidungen < 25%: **Österreich**, Dänemark, Deutschland, Slowakei, Tschechien

Land mit schulautonomen Entscheidungen 38%: Australien

Länder mit schulautonomen Entscheidungen > 75%: Finnland, Schweden

Die korrespondierenden residualen Anteile (auf die rund 90%) werden in diesen Ländern von den Schulen innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen. In Spanien entscheiden Schulen nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens.

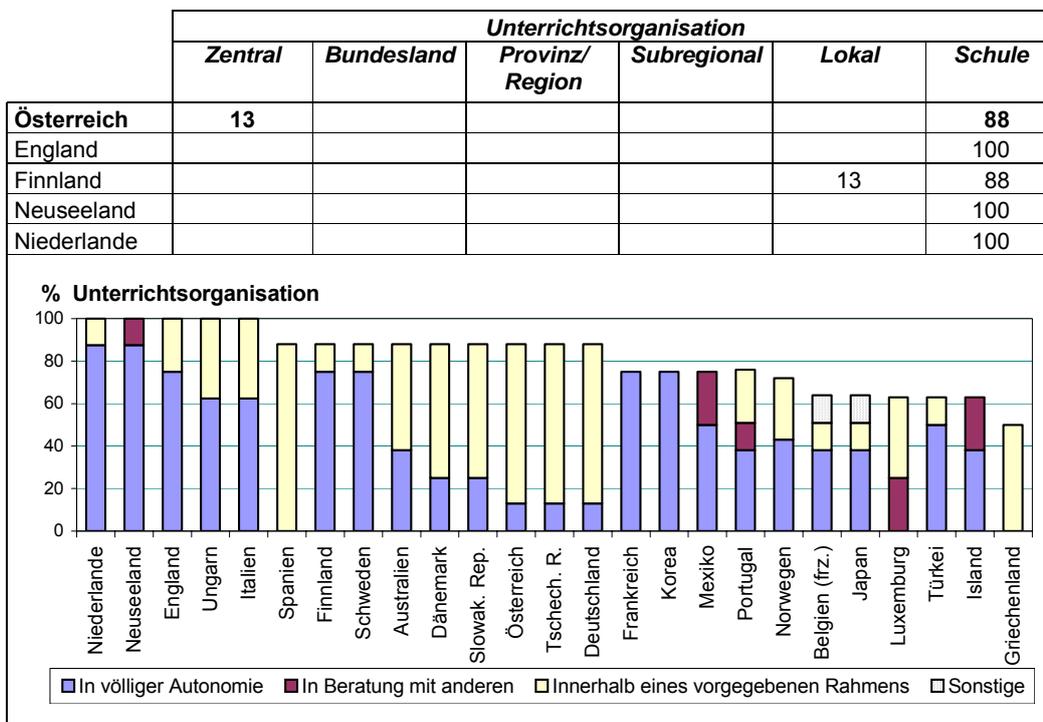
Konstellation 3: Schulen sind in rund 70-80% aller Entscheidungen involviert

Länder mit schulautonomen Entscheidungen < 50%: Belgien (franz.), Island, Japan, Norwegen, Portugal, Türkei

Länder mit schulautonomen Entscheidungen > 50%: Frankreich, Korea
Die korrespondierenden residualen Anteile werden in diesen Ländern von den Schulen innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen.

In Griechenland und Luxemburg entscheiden Schulen nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens bzw. auch nach Beratung mit anderen Akteuren (Luxemburg).

Abb. 7: **Entscheidungsstrukturen im Bereich Unterrichtsorganisation**
Prozentsatz an Entscheidungen in Bezug auf öffentliche Bildungseinrichtungen im Sekundarbereich I, die auf der jeweiligen Entscheidungsebene getroffen wurden



Quelle: OECD 2004b

Die den Rahmen vorgebenden Instanzen sind dabei der Bund / das Bundesland (Australien, **Österreich**, Tschechien, Deutschland, Luxemburg, Portugal, Slowakei, Spanien, Italien, Niederlande, Frankreich, Belgien, Griechenland, Island, Norwegen, Türkei). In manchen Ländern werden die Rahmen diverser Entscheidungsfelder entweder auf Bundes-/Landesebene oder aber auf regionaler bzw. lokaler Ebene gesetzt (Dänemark, Finnland, Japan, Schweden, England, Finnland, Ungarn, Korea).

Fazit:

- ⇒ Schulen sind in allen Ländern in Aspekten der Unterrichtsorganisation bei den Entscheidungen stark eingebunden.
- ⇒ Die Länder unterscheiden sich aber hinsichtlich des Ausmaßes an schulautonomen Entscheidungen. Dabei fällt auf, dass alle PISA-Top-Performer ein deutlich höheres Ausmaß an Schulautonomie verwirklicht haben als Österreich.
- ⇒ Schulentscheidungen, die nicht autonom getroffen werden können, werden innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen. In Österreich wird dieser Rahmen durch die Bundesebene festgelegt.

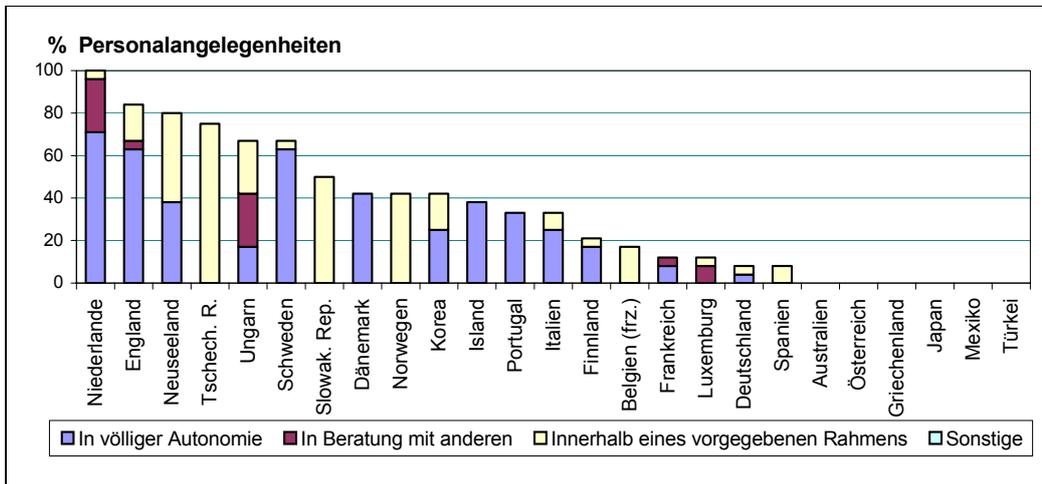
b) Personalangelegenheiten:

Dieser Bereich umfasst folgende Teilaspekte: Einstellung und Entlassung von unterrichtenden und nicht-unterrichtenden Beschäftigten, Festlegung der Aufgaben und dienstlichen Pflichten sowie der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten, Festlegung der Besoldungs- und Vergütungsgruppen der Beschäftigten und Einfluss auf die Karriereaussichten.

Bei Personalangelegenheiten unterscheiden sich die Länder hinsichtlich der Entscheidungsstrukturen und dem Grad der Schulautonomie deutlich.

Abb. 8: **Entscheidungsstrukturen im Bereich Personalangelegenheiten**
Prozentsatz an Entscheidungen in Bezug auf öffentliche Bildungseinrichtungen im Sekundarbereich I, die auf der jeweiligen Entscheidungsebene getroffen wurden

	Personalangelegenheiten					
	Zentral	Bundesland	Provinz/ Region	Subregional	Lokal	Schule
Österreich	25	38			38	
England	17					83
Finnland	8				71	21
Neuseeland	21					79
Niederlande						100



- Länder, in denen die Schulen überhaupt keine Entscheidungen treffen:
Australien, **Österreich**, Griechenland, Japan (Schulen werden in einem gewissen Ausmaß konsultiert), Türkei.
- Länder, in denen die Schulen in einem eher geringen Ausmaß (Anteil der Schulentscheidungen < 33%) an Personalentscheidungen beteiligt sind:
Belgien, Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien, Luxemburg, Portugal, Spanien
Diese Personalentscheidungen können von den Schulen...
...überwiegend autonom getroffen werden:
Finnland, Frankreich, Italien, Portugal
...überwiegend nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen werden:
Belgien, Deutschland, Luxemburg, Spanien.
- Länder, in denen die Schulen in einem mittleren Ausmaß (Anteil der Schulentscheidungen 34% bis 66%) an Personalentscheidungen beteiligt sind:
Dänemark, Island, Korea, Norwegen, Slowakei
Diese Personalentscheidungen können von den Schulen...
...überwiegend autonom getroffen werden: Dänemark, Korea, Island
...überwiegend nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen werden: Norwegen, Slowakei.
- Länder, in denen die Schulen in einem hohen Ausmaß (Anteil der Schulentscheidungen > 66%) bei Personalentscheidungen involviert sind:
Tschechien, England, Ungarn, Neuseeland, Schweden
Diese Personalentscheidungen können von den Schulen...
...überwiegend autonom getroffen werden: England, Schweden, Niederlande
...zu etwa gleichen Teilen autonom bzw. innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen werden: Neuseeland
...überwiegend nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen werden: Tschechien, Ungarn.

Fazit:

Überraschenderweise **unterscheiden sich die PISA-Top-Performer deutlich hinsichtlich des Grades an Schulautonomie in Bezug auf Personalangelegenheiten:**

So haben die Schulen in Australien und Japan – ähnlich wie in **Österreich** – praktisch keine Entscheidungsbefugnis in Personalangelegenheiten!

Auch in Finnland haben die Schulen selbst relativ geringe Möglichkeiten auf die Personalangelegenheiten einzuwirken¹⁹.

In Korea sind die Schulen schon viel deutlicher in den Entscheidungsprozess eingebunden bzw. können ihn auch schulautonom bestimmen.

Die höchsten Autonomiegrade unter den PISA-Top-Performern in Bezug auf Personalangelegenheiten haben Schulen in England und in Neuseeland.

In nur etwa einem Drittel der Länder (8 von 23) haben Schulen selbst die Entscheidungsbefugnis Lehrer einzustellen: Tschechien, England, Ungarn, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Slowakei, Schweden.

In 6 Ländern haben sich auch die Möglichkeit die Kündigung der Lehrer vorzunehmen: Tschechien, England, Ungarn, Niederlande, Neuseeland, Slowakei.

Über die Karriereverläufe der Lehrer entscheiden Schulen in: Tschechien, Dänemark, England, Finnland, Ungarn, Island, Italien, Korea, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Portugal und Schweden.

Weit mehr Einfluss haben Schulen darin, die Arbeitsbedingungen ihrer LehrerInnen festzulegen. Nur in Australien, **Österreich**, Dänemark, Griechenland, Japan, Korea, Neuseeland, Spanien und die Türkei haben die Schulen hierbei keine Entscheidungsbefugnis.

c) Strukturelle und Planungsangelegenheiten:

Dieser Bereich umfasst folgende Teilaspekte: Einrichten oder Schließen von Schulen, Einrichten oder Schließen von einzelnen Jahrgangsstufen, Entwurf von Bildungsgängen, Auswahl der Unterrichtsangebote an einer bestimmten Schule, Auswahl der Fachgebiete an einer bestimmten Schule, die Festlegung der Kursinhalte, Festlegung der erforderlichen Prüfungen für Zeugnisse oder Diplome und Zeugnisvergabe (Prüfungsinhalte, Benotung und Verwaltung).

Auch hinsichtlich dieser Dimension unterscheiden sich die Länder deutlich voneinander (vgl. Abb. 9 auf der nächsten Seite).

¹⁹ Dabei sollte aber nicht vergessen werden, dass die lokale Ebene in diesem Land die Entscheidungen trifft. Man kann daher davon ausgehen, dass dies in informellen Aushandlungsprozessen mit der Schulleitung erfolgt.

Nur in den Niederlanden werden 100% der Entscheidungen auf der Schulebene getroffen und auch da nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens.

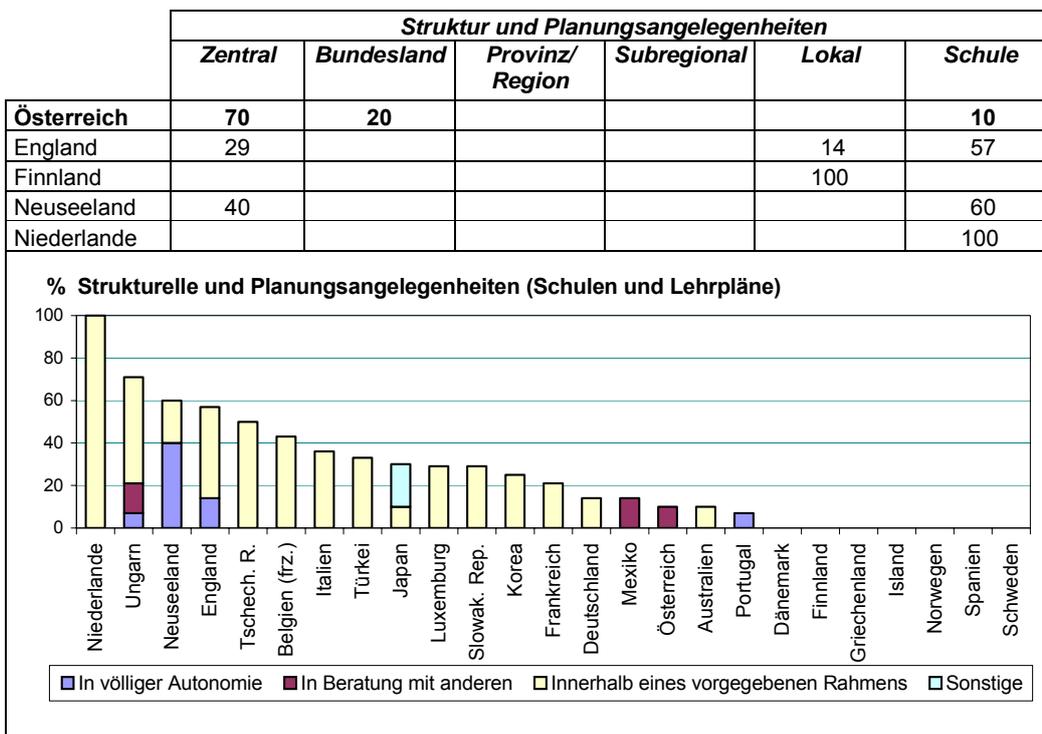
Relativ viele Entscheidungen (>50%) werden in Tschechien, England, Ungarn und Neuseeland von der Schule getroffen.

Eher wenig Entscheidungsmacht haben Schulen in Australien, **Österreich**, Belgien, Frankreich, Deutschland, Italien, Japan, Korea, Luxemburg, Portugal, Slowakei und der Türkei.

Überhaupt keine Schulentscheidungen für diese Angelegenheiten gibt es in Dänemark, Finnland, Griechenland, Island, Norwegen, Spanien und Schweden.

Neuseeland weist mit 40% den höchsten Grad an in völliger Autonomie getroffenen Schulentscheidungen auf. England folgt mit 14%, Ungarn und Portugal mit jeweils 7%. Dies verdeutlicht, dass **strukturelle und Planungsangelegenheiten** international **zumeist entweder von einer übergeordneten Instanz direkt entschieden werden oder dass diese zumindest den Rahmen festlegt** innerhalb dessen die Schule dann eine gewisse Entscheidungsbefugnis erhält.

Abb. 9: **Entscheidungsstrukturen im Bereich Struktur und Planung**
Prozentsatz an Entscheidungen in Bezug auf öffentliche Bildungseinrichtungen im Sekundarbereich I, die auf der jeweiligen Entscheidungsebene getroffen wurden



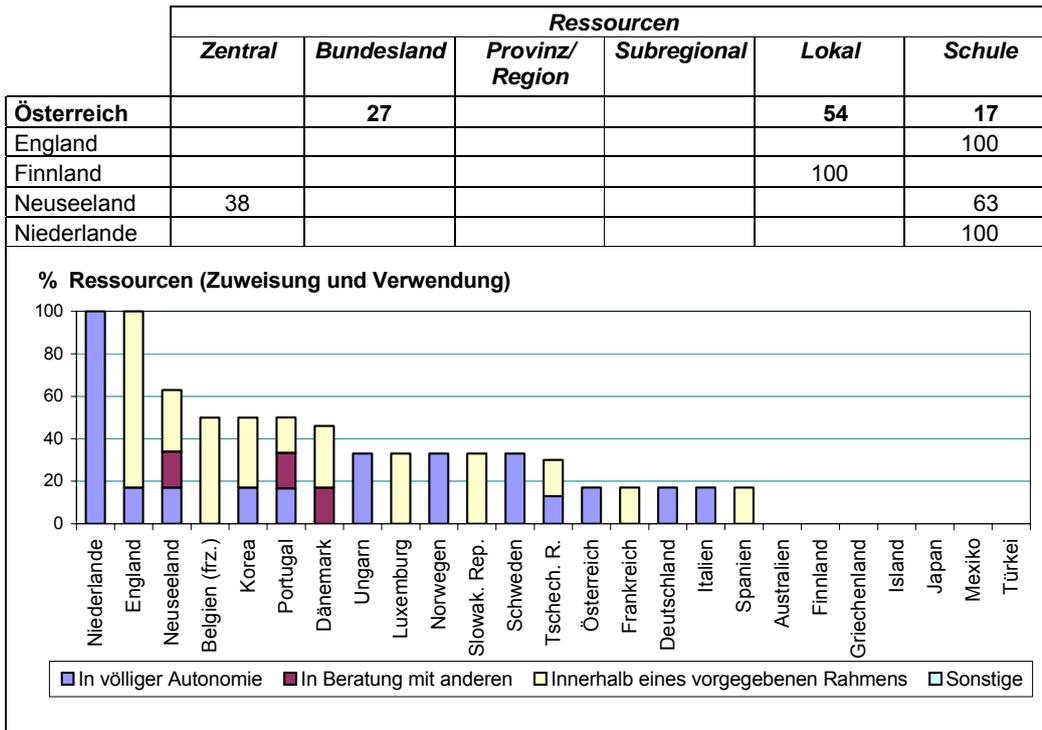
Quelle: OECD 2004b

d) Ressourcen:

Dieser Bereich umfasst folgende Teilaspekte: Zuweisung und Verwendung von Ressourcen für unterrichtende und nicht-unterrichtende Beschäftigte, laufende Ausgaben, Investitionsausgaben.

Auch hinsichtlich dieser Dimension unterscheidet sich das Ausmaß schulischer Autonomie zwischen den Ländern deutlich (vgl. Abb. 10).

Abb. 10: **Entscheidungsstrukturen im Bereich Ressourcen**
Prozentsatz an Entscheidungen in Bezug auf öffentliche Bildungseinrichtungen im Sekundarbereich I, die auf der jeweiligen Entscheidungsebene getroffen wurden



Quelle: OECD 2004b

Nur in England und den Niederlanden treffen Schulen zu 100% die Entscheidungen in diesem Bereich. Wobei sie dies in den Niederlanden in völliger Autonomie in England aber nur innerhalb eines von einer höheren Instanz (der Zentralregierung) vorgegebenen Rahmens tun.

Einen wesentlichen Einfluss (~50% der Entscheidungen) haben Schulen auch noch in Belgien, Dänemark, Korea, Neuseeland und Portugal, dabei aber größtenteils nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens.

Nur sehr wenig Entscheidungsbefugnis haben Schulen in Österreich, Tschechien, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Italien, Luxemburg, Norwegen, Slowakei, Spanien

und Schweden. Dabei können sie sich großteils nur innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens bewegen bzw. werden bestenfalls von der Entscheidungsebene konsultiert.

Gar keine Entscheidungsbefugnis in Bezug auf Ressourcen haben Schulen in Australien, Finnland, Griechenland, Island, Japan und der Türkei. In diesen Ländern werden die Schulen bestenfalls von der Entscheidungsebene konsultiert.

Generelles Fazit aus dem internationalen Vergleich:

- Die Schulautonomie ist in den Ländern sehr unterschiedlich ausgeprägt hinsichtlich Ausmaß und Entscheidungsfelder.
- Die Grundstrukturen der Schulgovernance-Modelle unterscheiden sich zwischen den Ländern sehr deutlich. Im Wesentlichen sind 3 Grundstrukturen extrahierbar:
 - „Klassisches“ hierarchisches Steuerungsmodell
 - Regionales / lokales Steuerungsmodell
 - Schulautonomie / Wettbewerbs-Modell
- In jedem der drei Grundmodelle gibt es Länder, die zu den PISA-Top-Performern zählen. Es fällt jedoch auf, dass es im Vergleich zu Österreich, in diesen Ländern meist weniger Entscheidungsebenen gibt: Entweder spielt die lokale Ebene eine große Rolle (in Kombination mit einer Schulautonomie, die umfangmäßig in etwa derjenigen Österreichs entspricht) oder die zentrale (Bund oder Land oder Provinz) Ebene ist wichtiger Entscheidungsträger – bei meist deutlich ausgebauter Schulautonomie.

Aus dem internationalen Vergleich kann der Schluss gezogen werden, dass unterschiedliche Konfigurationen zu einer herausragenden Produktivität des Bildungswesens führen können und die Suche nach der einen, richtigen und besten Konfiguration ein Irrweg wäre. Dies spricht für ein Reformpotential bzw. einen Reformansatz des österreichischen Systems.

Kommentar [RP1]: ??
 Ich verstehe diese Aussage folgendermaßen: Gleichwohl erscheint für die Verbesserung der Situation des österreichischen Schulwesens eine Orientierung an verschiedenen „better-performing“-Modellen angebracht.

4.2 Österreichs Schulgovernance im Vergleich zu den Systemen der PISA-Top-Performer

Das zentrale Anliegen dieser Studie ist es, verschiedene, offenbar sehr erfolgreiche Wege von Governance im Schulwesen hinsichtlich der Ausgestaltung ihrer wesentlichen Systemelemente - sowie funktioneller Zusammenhänge zwischen diesen Elementen - darzustellen und aus den hier gewonnenen Erkenntnissen Empfehlungen zur Reform des heimischen Governancemodells zu entwickeln. Als Vergleichsbasis zum österreichischen System wurden für die Studie die Bildungssysteme der folgenden – im PISA-Ranking übrigens vor Österreich angesiedelten – Staaten zur Analyse herangezogen:

- Finnland (insbesondere wegen der herausragenden Ergebnisse bei PISA),
- Kanada (als föderaler Staat mit regionalem Schwerpunkt von Interesse),
- Neuseeland (wegen der radikalen Devolution von Kompetenzen zu den einzelnen Schulen hin),
- die Niederlande (wegen seiner langen Tradition von Autonomie und Innovation im Schulbereich)
- und das Vereinigte Königreich (vor allem wegen der Innovationsstrategien als Reaktion auf Vergleichsuntersuchungen).

4.2.1 Die Verteilung wichtiger Kompetenzen und Verantwortlichkeiten

Im Rahmen der Untersuchung wurde erhoben, inwiefern zentrale, regionale oder lokale Behörden sowie die Schule (Schulleitung, Lehrpersonen) oder Eltern und andere Personen Entscheidungsgewalt betreffend diese Kriterien ausüben können. Unterschieden wurde diese Möglichkeit der Einflussnahme zwischen generellen Regelungen (R) sowie Entscheidungen in konkreten Situationen (E), sowie nach dem Grad ihrer Relevanz für die jeweilige Regelung bzw. Entscheidung. Unterlegt wird diese Übersicht mit Erkenntnissen aus der im vorigen Kapitel analysierten OECD-Expertenbefragung sowie den Ergebnissen aus DÖBERT et al 2003.

Tab. 2: Verteilung ausgewählter Kompetenzen in den Vergleichsländern

Die Verteilung von Entscheidungskompetenzen im Bildungsbereich

Entscheidungs-träger	Ministerium, nationale Behörden	regionale Behörden	Lokale Behörden	Schule	Lehr-personen	Eltern, andere
(Aus-)Bildungsziele, Bildungsprofil, Curricula						
Österreich	R+			E+	E+	E+
England	R+ Nationales Curriculum; Quality and Curriculum Authority (nichtstaatlich)	E+	LEAs			
Finnland	R+ (Ministerium) E+ (National Board of Education)			E+	E+	
Kanada	R+ Council of Ministers of Education (CMEC)	R+ E+	E+			B
Neuseeland	R+			E+	E+	E+
Niederlande	R+ Ministerium; B Institut für Lehrplan-entwicklung (SLO)		E++			
Finanzielle Ressourcen, Budgethoheit						
Österreich	R+	E++		E+		E(+)
England	R+		E+	E++		
Finnland	R+		E+			B
Kanada		R+	E+			
Neuseeland	R+			E+	E+	E+
Niederlande	R+		E+			
Personalhoheit						
Österreich	R+	E+	E+	B Öfftl. Schulen E+ priv. Schulen		
England	R+	E+	E+	E+		
Finnland	R+		E+			
Kanada		R+	E+			E+
Neuseeland	R+			E+		E+
Niederlande	R+		E+ öffentl. Schulen	E+ private Schulen		
Bildungsstandards						
Österreich	R+ E+					
England	R+ E+					
Finnland	R					
Kanada	R	R+ E+				
Neuseeland	R+ E+					
Niederlande	R+					

Tab. 2: Fortsetzung

Entscheidungs-träger	Ministerium, nationale Behörden	regionale Behörden	Lokale Behörden	Schule	Lehrpersonen	Eltern, andere
Standardisierte Überprüfungen / Inspektionswesen						
Österreich	R+ E+					
Finnland	R+ E+					
England	R+ E+					
Kanada	R	R+ E+				
Neuseeland	R+ E+					
Niederlande	R+ E+					
Qualitätsmanagement						
Österreich	R+	E+	E+	E/B	E+	
England	R+	E+	E++		E+	
Finnland	E			E+		
Kanada	R+					
Neuseeland	R+			E+	E+	E+
Niederlande	R+	E+	E+	E+		

R.....generelle Regelungen

E.....Entscheidungen im Detail

B.....Beratungsfunktion

+.....für die Regelung / Entscheidung relevant

4.2.2 Curriculare Hoheit

a) Österreich

Allgemein ist festzuhalten, dass in Österreich etwa 13% der unterrichtsorganisatorischen Fragen zentral geregelt werden, der weitaus überwiegende Teil liegt in der Entscheidungskompetenz der Schule. Rund 75% der Entscheidungen können innerhalb eines vorgegebenen Rahmens gefällt werden, die restlichen 12-13% der Entscheidungen fallen komplett unter den Bereich der Schulautonomie.

Sämtliche Rahmengesetze (das sind im Wesentlichen das SchOG und das SchUG) werden in Österreich von der Bundeslegislative beschlossen, zudem bedarf jede Änderung dieser Gesetze einer qualifizierten Mehrheit (2/3 der Mandatäre). So werden viele organisatorische Aufgaben auf dem Weg von Verordnungen erlassen. Auch in diesem Fall ist die Bundesverwaltung zuständig: die BundesministerIn ist für die Lehrplanverordnung für jeden Schultypus zuständig. Die regionalen und lokalen Behörden haben hier keinerlei Entscheidungsbefugnis.

Durch die 14. Novelle des Schulorganisationsgesetzes (SchOG) ist es seit dem Schuljahr 1994/95 möglich, dass Schulen (im Schulgemeinschaftssausschuss bzw. im Schulforum) ein Schulprogramm oder Schulprofil beschließen. In diesem Schul-

forum/SGA ist die Mitsprache von Eltern, LehrerInnen möglich und erwünscht, im Schulgemeinschaftsausschuss sind ebenso SchülerInnen vertreten²⁰.

In der Schule ist es den LehrerInnen in bestimmter Art und Weise möglich, eigene Akzente zu setzen: so gilt etwa im Bereich der AHS eine Trennung von Kernstoff und Erweiterungsstoff, letzteren können die LehrerInnen nach eigenem Ermessen unterrichten. Der Lehrplan der Volksschulen ist als Rahmenlehrplan ebenfalls angetan, den Lehrpersonen individuelle Freiräume zu schaffen. Grundsätzlich genießen LehrerInnen in Österreich ein hohes Maß an beruflicher Unabhängigkeit in Bezug auf ihre Arbeitsweise.

b) England

Seit dem Jahr 1988 gibt es im Vereinigten Königreich ein nationales Curriculum, das als Rahmenlehrplan konzipiert ist. Die Regelungs- und Entscheidungskompetenz liegt beim nationalen Gesetzgeber bzw. beim britischen Bildungsministerium. Das Curriculum wird jedoch von einer nichtstaatlichen Organisation, der *Quality and Curriculum Authority (QCA)* weiterentwickelt. Die regionalen Behörden implementieren derzeit die nationalen Bildungsziele in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden in die Bildungsgesetze. Auf lokaler Ebene sind die *Local Education Authorities (LEAs)* für die Umsetzung bzw. Kontrolle der Umsetzung der nationalen Bildungsziele zuständig²¹ (vgl. EURYDICE 2003 b). Ab dem Jahr 2006 soll es dann für jede Schule ein Curriculum geben, das mit den nationalen Bildungszielen abgestimmt ist.

²⁰ Folgende Möglichkeiten werden im Rahmen der schulautonomen Lehrplanbestimmungen eröffnet:

- Erhöhung bzw. Reduzierung der Stundenzahl bestehender Pflichtgegenstände im vorgegebenen Rahmen
- Schaffung von Pflichtgegenständen, die nicht vorgesehen sind (die Abwahl eines Gegenstandes ist jedoch nicht möglich)
- Umwandlung von Freigegegenständen in Pflichtgegenstände
- Weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich Freigegegenstände und unverbindliche Übungen
- Unterschiedliche Gestaltungsmöglichkeiten des Förderunterrichts im Rahmen eines Gesamtstundenkontingentes (Möglichkeit der Abhaltung von Förderunterricht in allen Gegenständen, und zwar entweder in Kursform, geblockt oder aber integriert in den Unterricht des jeweiligen Gegenstandes)
- Festsetzung des zeitlichen Ausmaßes der Betreuungspläne für die gegenstandsbezogene und individuelle Lernzeit in ganztägig geführten Schulen

²¹ Die Bildungsreformen zu Beginn der 90er Jahre stellten eine Entmachtung der LEAs dar: Davor waren sie die wichtigsten Entscheidungsträger, was die interne Verwaltung der Schulen und die Curriculumerstellung betraf. Die Zentralbehörde beschränkte sich damals auf wesentliche Vorgaben.

LEAs sind Teil der lokalen Behördenstruktur und werden gewählt. Sie sind nunmehr für die Steuerung des Systems der ihnen unterstellten Schulen zuständig: Sie sind verpflichtet, Bildungsentwicklungspläne für „ihre“ Schulen zu erstellen und bestimmen Benchmark-Daten anhand derer die Schulen verglichen werden können. In ihren Aufgabenbereich fällt auch die Einhebung der Gemeindesteuern als Beitrag zur Finanzierung des Schulwesens und die Weitergabe der von der Zentralregierung zugewiesenen Mittel an die einzelnen Schulen. Sie haben keine Funktion mehr was die interne Schulverwaltung betrifft. Diese wird nunmehr vom - 1990 eingeführten - Local Management of School (bestehend aus dem Schulverwaltungsrat und der Schulleitung) getätigt. Schulen steuern ihren Haushalt für Personal, Ausstattung, Heizung etc. selbst. Und bestimmen auch über die Aufnahme und Ablehnung von SchülerInnen.

Für den Bereich der Unterrichtsorganisation kann man in England zu 100% von Entscheidungen in der Schule sprechen, davon sind etwa 25% in einem vorgegebenen Rahmen zu treffen, die restlichen 75% werden von den Schulen völlig autonom getroffen.

c) Finnland

Das finnische Bildungsministerium trägt die Kompetenz für generelle Regelungen (Rahmenlehrplan in Form eines Kern-Curriculums²²), jedoch wird die curriculare Entwicklung im National Board of Education (*Opetushallitus*) geleistet. Dies ist eine ausgelagerte Institution, die dem Ministerium verantwortlich ist. Gemeinden als Schulträger legen auf Basis des nationalen Kern-Curriculums die lokalen Bildungsziele sowie die einzelschulischen Lehr- und Stundenpläne fest. Die einzelne Schule kann eigene Schwerpunkte als Schulprogramm festlegen. Ein Lehrerkomitee erstellt jährlich einen Arbeitsplan auf Basis des nationalen Curriculums, das dem School Board vorzulegen ist. Dieses beschließt formell den Jahresarbeitsplan (vgl. EURYDICE 2003a, 8f.). Nach OECD-Angaben ergibt sich für den Bereich der Unterrichtsorganisation folgende Konstellation: 12-13% der Entscheidungen entfallen auf die lokale Ebene, 87-88% werden in der Schule entschieden; hierbei ist von einem Verhältnis von knapp 80% autonomer Entscheidungen und weniger als 10% von Entscheidungen in einem vorgegebenen Rahmen auszugehen.

d) Kanada

Aufgrund der föderalen Struktur legen in Kanada die Provinzen ihr jeweiliges Kerncurriculum (*core curriculum*) fest. 80% der Inhalte werden verbindlich vorgeschrieben, 20% werden regional entschieden (regionale Behörden, sog. *School Boards* sind teilweise in die Curriculumentwicklung für den jeweiligen District zuständig, jedoch sind die Kompetenzen von Provinz zu Provinz unterschiedlich).

Die Bundesebene hat generell nur geringe Kompetenzen im Bildungswesen (derartige generelle Regelungen werden überwiegend vom *Council of Ministers of Education [CMEC]* als Kollegialorgan getroffen, d.h. die Provinzen sind wieder stark in diesem Prozess involviert).

e) Neuseeland

In Neuseeland gibt es ein nationales Curriculum Framework²³, das von der Bundesverwaltung beschlossen wird. Diese Rahmung lässt den lokalen *Boards of Trustees* weite Handlungsspielräume bei der Erstellung des Curriculums für die jeweilige Schule (Ministry of Education 2004). In Gegensatz zu Kanada ist für jede Schule ein eigenes *Board of Trustees* vorgesehen, in dem neben LehrerInnen und dem/r SchulleiterIn ebenfalls gewählte Vertrauenspersonen aus der lokalen Community vertreten sind. Die Umsetzung des Schulcurriculums obliegt der Schulleitung und den LehrerInnen. Nach Angaben der OECD fallen die unterrichtsorganisatorischen Entscheidungen zu 100% in der Schule, davon sind etwa 85% als völlig autonom anzusehen, ca. 15% werden in Beratung mit anderen „Stakeholdern“ getroffen.

²² 1985 wurden nationale Kern-Curricula für die grundlegenden Unterrichtsfächer erlassen.

²³ Das nationale Curriculum wurde vom neuseeländischen Bildungsministerium entwickelt. Es enthält Unterrichtsgrundsätze und Angaben dazu, welche Inhalte die SchülerInnen lernen sollen. Zusätzlich bestehen staatliche Unterrichts-, Lern- und Prüfungsrichtlinien. Das nationale Curriculum Neuseelands besteht aus sieben essentiellen Lernbereichen, acht essentiellen Fähigkeitsbereichen sowie allgemeinen gesellschaftlichen Werten und Einstellungen.

f) Niederlande

Die Kompetenz für generelle Regelungen liegt in den Niederlanden ebenso wie in den anderen Vergleichsländern bei der zentralen Behörde. Die Entwicklung der Rahmenvorgaben für das Curriculum und der allgemeinen Bildungsziele obliegt jedoch einem eigenen Institut für Lehrplanentwicklung (*SLO*), das eng mit der pädagogischen Forschung auf Universitäten kooperiert. Regionale Behörden haben keinerlei Entscheidungsbefugnis in diesem Bereich, die einzelnen Trägerorganisationen der Schulen, öffentliche wie private, entscheiden im Schulverwaltungsrat über die genaue Planung von curricularen Inhalten an der jeweiligen Schule (vgl. DÖBERT et al 2003, 102). Die Einzelschule ist frei, wie viel Zeit sie auf die verschiedenen Fächer und Curriculumsbereiche verwandt und wann. Im Falle der Unterrichtsorganisation liegt die Entscheidungskompetenz zu 100% im Bereich der Schule, wobei 15% in einem vorgegebenen Rahmen zu treffen sind, die weiteren 85% werden in völliger Autonomie getroffen.

Zusammenfassung

Vergleicht man die einzelnen Länder hinsichtlich der Kompetenzverteilung im Bereich der **Unterrichtsorganisation bzw. der Curriculumserstellung**, so ist ihnen gemeinsam, dass - mit Ausnahme Kanadas - die Entscheidungsebene bei der jeweiligen zentralen Behörde oder den zentralen Agenturen liegt (in Kanada liegt diese Kompetenz bei den Provinzen). Regionale Behörden sind - abgesehen von Kanada - nicht mit der Entwicklung oder Beschlussfassung bzgl. des Curriculums befasst.

Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltungsspielräume bzw. der Regelungstiefe des nationalen Rahmenlehrplans variieren aber die Länder zum Teil deutlich: In Österreich und Kanada ist der Großteil der Rahmenlehrpläne verbindlich vorgeschrieben - die Schulen haben nur relativ geringe Möglichkeiten gewisse inhaltliche Schwerpunktsetzungen selbst vorzunehmen²⁴. Demgegenüber sind die Schulen in Neuseeland sowie in den Niederlanden verpflichtet den Rahmenlehrplan gemäß ihrer lokalen Bedürfnissen überwiegend selbst konkret auszugestalten. Finnland und England nehmen gewissermaßen eine Mittelposition ein: In diesen Ländern weist der Rahmenlehrplan einerseits keine so hohe Regelungstiefe wie in Österreich auf – es ist aber überwiegend die lokale Instanz (teilweise im Zusammenspiel mit der Schule selbst), der die konkrete Ausgestaltung obliegt.

Im Bereich der Unterrichtsorganisation selbst, haben alle Länder eine hohe Schulautonomie: Jene Schulentscheidungen, die nicht autonom getroffen werden können, werden innerhalb eines von einer höheren Instanz vorgegebenen Rahmens getroffen.

²⁴ Dafür verfügen in Österreich die LehrerInnen über einen großen inhaltlichen Gestaltungsspielraum, was die konkrete Umsetzung der Rahmenlehrpläne im Unterricht betrifft.

4.2.3 Finanzielle Ressourcen, Budgethoheit

a) Österreich

Die finanzielle Hoheit ist in Österreich geteilt: für sämtliche Bundesschulen liegt sie ausschließlich bei der Bundesverwaltung. Bei den Landesschulen ist die Erhaltung und Ausstattung Sache der jeweiligen Schulerhalter, das sind im öffentlichen Bereich die Gemeinden, im Bereich der Privatschulen die entsprechenden Trägerorganisationen. Die Entlohnung der LehrerInnen an Bundesschulen wie an Landesschulen erfolgt über den jeweiligen Landesschulrat. LandeslehrerInnen werden ebenfalls vom Bund bezahlt. Die Schulen verfügen über kein echtes eigenes Budget mit vollständig finanzieller Autonomie. Nur über Drittmittel von Sponsoren können sie selbständig verfügen. Eltern und andere haben ebenso keine direkte Entscheidungsbefugnis, es sei denn, Elternvereine beschließen materielle Zuwendungen an die Schule aus den eingehobenen Vereinsbeiträgen. In den Zahlen der OECD (2004b, 475) werden 27% der Entscheidungen über Ressourcen dem Bundesland zugeordnet, 54% entfallen auf die lokalen Behörden und 17% der Ressourcenzuweisung und -verwendung entfallen direkt auf die Schule. Beim letztgenannten Anteil kann von der jeweiligen Schule auch völlig autonom vorgegangen werden²⁵.

b) England

Wenngleich die Gesetzgebung für die finanzielle Rahmung wieder bei zentralen Behörden liegt, so sind es in England die *Local Education Authorities (LEAs)*, die über die Höhe der einzelnen Schulbudgets entscheiden²⁶. Sie orientieren sich dabei im Wesentlichen an den Schülerzahlen für die jeweilige Schule. Das der Schule zur Verfügung gestellte Geld wird von derselben zu 100% autonom verwaltet, wobei mehr als 80% der Entscheidungen innerhalb eines vorgegebenen Rahmens getroffen werden müssen; knapp 20% der Entscheidungen über den Ressourceneinsatz können von der Schule völlig autonom getroffen werden (vgl. OECD 2004b, 475). Der Schule obliegt die Entlohnung der LehrerInnen sowie das Aufkommen für die Kosten des laufenden Betriebes, sie muss also nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden. Um aber weder einem Lohndumping noch zu hohen

²⁵ Die SchOG Novelle 1996 hat die Möglichkeit geschaffen, den Schulraum Dritten für nicht-schulische Zwecke zu überlassen. Für die Überlassung ist ein kostendeckender Betrag einzuheben. Weiters haben Schulen die Möglichkeit, für schulfremde Zwecke zu werben und/oder sich mittels Sponsoring Ressourcen zu beschaffen. Über jene Einnahmen, die nicht für die Abdeckung der entstandenen Mehrkosten benötigt werden, können sie nach eigenem Dafürhalten für schulische Zwecke verfügen.

Darüber hinaus können an den Schulen seit 1998 sog. teilrechtsfähige Einrichtungen gegründet werden, die zum Abschluss von folgenden Rechtsgeschäften befugt sind:

- Erwerb von Vermögen und Rechten durch unentgeltliche Rechtsgeschäfte,
- Durchführung von Lehrveranstaltungen, die nicht-schulische Veranstaltungen im Rahmen des öffentlichen Bildungsauftrages sind,
- Durchführung von sonstigen Veranstaltungen, die mit der Aufgabe der betreffenden Schule vereinbar sind, bzw. auch deren Organisation und Abwicklung durch Dritte,
- Abschluss von Verträgen über die Durchführung von Arbeiten, die mit der Aufgabe der betreffenden Schule vereinbar sind, und
- Verwendung des durch diese Rechtsgeschäfte und Veranstaltungen erworbenen Finanzmittel und Rechte für die Erfüllung der Aufgaben der betreffenden Schule.

²⁶ Zu weiteren Funktionen der LEAs sowie des School Managements vgl. Fußnote 21.

Kosten für die zu bezahlenden Lehrergehälter Vorschub zu leisten, werden die LehrerInnen nach einem Schema von Durchschnittslöhnen entlohnt, sodass der ungefähre Kostenrahmen für die Schulleitung bei der Budgetierung bereits vorliegt.

c) Finnland

In Finnland liegt die Finanzhoheit weitgehend bei den lokalen Behörden. Die Gemeinde verfügt über sämtliche budgetäre Mittel für den Betrieb der Schule sowie für die Entlohnung der LehrerInnen. Es ist eine autonome Gebahrung, die Mittel für die Erhaltung der Schulgebäude werden von der jeweiligen Gemeinde aufgebracht. Der Staat überweist der lokalen Behörde einen jährlichen Betrag an errechneten Steuermitteln zur Deckung der Betriebskosten. Maßgeblich für die Höhe ist die Anzahl der SchülerInnen einer Schule (vgl. EURYDICE 2003a, 10). Diese Angaben decken sich mit jenen der OECD (2004b, 475), die der lokalen Behörde 100% an Entscheidungskompetenz im Bereich finanzieller Ressourcen zuweist. Dies bedeutet, dass Schulen praktisch keinerlei Mitsprache in finanziellen Belangen haben.

d) Kanada

In Kanada gibt es keine nationalen Regelungen, was die finanzielle Dotierung des Schulwesens angeht. Vielmehr sind es auch in diesem Bereich die Regierungen der Provinzen bzw. Territories, die die generellen Regeln festlegen. Sie weisen den einzelnen Boards die finanziellen Mittel zur freien Verfügung zu. Die Boards in Kanada sind als lokale Behörde für teilweise dutzende Schulen zuständig, ihnen obliegt die Budgetierung der Betriebskosten sowie der Entlohnung von Lehrkräften, auch was die Höhe der Gehälter angeht. Was die Schulleitung anbetrifft, so ist es in vielen Landesteilen üblich, dass diese Position nur an Personen vergeben wird, die eine akademische Ausbildung mit zumindest einem Master-Degree abgeschlossen haben.

e) Neuseeland

Neuseeland hat auch in diesem Bereich eine sehr ausgeprägte Subsidiarität verwirklicht²⁷: Zwar werden die operativen Kosten des Schulbetriebs von zentraler staatlicher Stelle getragen, jedoch hat jede Schule eine weitreichende finanzielle Autonomie, die sich in einem jährlich zu erstellenden Schulbudget realisiert. Der Betrag, den die einzelne Schule für die Deckung der operativen Kosten erhält, hängt vom Schultyp, von der Anzahl und vom Alter der Schüler, vom Personalstand, vom sozioökonomischen Hintergrund der SchülerInnen der Schule sowie von der Besitzstruktur der Schule ab. Die staatlichen Finanzmittel dienen der Schule zur Deckung aller operativen Kosten mit Ausnahme der Lehrergehälter²⁸ und umfangreicherer Erhaltungsaufwendungen. Das Budget wird vom Board of Trustees²⁹ (BoT) verabschiedet, der

²⁷ Die Verwaltung des Schulbudgets wurde im Rahmen der Reformen von 1989 auf die „Boards of Trustees“ jeder einzelnen Schule übertragen. Die Verteilung der staatlichen Mittel erfolgt mit Hilfe eines Zuteilungsschlüssel auf Basis von Schuleinschreibungen.

Das Bildungsministerium finanziert die Schulausbildung in staatlichen und integrierten Schulen. Diese erhalten Finanzmittel für die Deckung operativer Kosten, für Personalkosten, für die Erhaltung von Schuleigentum und für den Schülertransport. Privatschulen erhalten ebenfalls staatliche Unterstützung.

²⁸ LehrerInnen in Neuseeland werden direkt vom Erziehungsministerium bezahlt.

²⁹ Die Mitglieder der einzelnen „Boards of Trustees“ sind kollektiv Treuhänder der von den „Boards“ verwalteten Ressourcen. Jedes „Board of Trustees“ ist für die Verwendung des

zentralen Schulbehörde wird jährlich ein Rechenschaftsbericht gelegt³⁰. Da in diesem BoT Eltern und LehrerInnen vertreten sind, entscheiden sie ebenfalls über die Disposition der Mittel. In den Zahlen der OECD (2004b, 475) ergibt sich daraus folgendes Entscheidungsverhältnis: etwa 38% werden an zentraler Stelle getroffen (operative Kosten), 62-63% der Entscheidungen fallen hingegen in der einzelnen Schule. Davon müssen sich etwa 25% innerhalb eines vorgegebenen Rahmens bewegen, weitere knapp 20% der Entscheidungen werden in Absprache mit anderen – hier: dem Board – getroffen, über die restlichen knapp 20% kann die Schule autonom verfügen.

f) Niederlande

Im niederländischen Schulwesen werden allen Schulen nach der Anzahl der SchülerInnen aufgeschlüsselte Summen für die Entlohnung der LehrerInnen zugewiesen. Für den laufenden Betrieb sowie die Erhaltung und Bau der Schulgebäude sind die jeweiligen Trägerorganisationen³¹ (Gemeinden bzw. private Trägervereine) selbst zuständig. Für die genaue Budgetierung zeichnet der Schulverwaltungsrat verantwortlich (vgl. DÖBERT et al. 2003, 102; EURYDICE 2003b, 9f.). Die OECD-Angaben decken sich mit diesen Aussagen: hier werden 100% der Entscheidungskompetenz im Bereich der Ressourcenverwendung der einzelnen Schule zugeordnet, wobei die Schule in völliger Autonomie über den Einsatz entscheiden kann. Von Schulen wird zudem gefordert, dass sie durch Sponsoring Geld- und Sachmittel lukrieren.

Zusammenfassung

Vergleicht man die finanziellen Kompetenzen im österreichischen Schulwesen mit denen der anderen angeführten Länder, so zeigt sich, dass **die Schulen mit Ausnahme Finnlands³² in sämtlichen Ländern wesentlich mehr an budgetären Gestaltungsspielräumen haben als in Österreich**. Diese Freiheit ist jeweils an eine Rechenschaftspflicht geknüpft, die eine begleitende Kontrolle und entsprechende verantwortungsvolle Kassenführung gewährleisten soll.

Schulbudgets sowie für die Nutzung und Erhaltung der Schulgebäude und -gelände verantwortlich.

³⁰ Die „Boards of Trustees“ sind verantwortlich für die Erreichung der in ihrer Schul-Charter festgelegten Ziele. Werden dazu nicht alle erhaltenen Finanzmittel benötigt, können diese für andere Zwecke – auch in den folgenden Jahren – verwendet werden. Viele „Boards of Trustees“ entscheiden sich dazu, für die Finanzierung zusätzlicher Aktivitäten und MitarbeiterInnen weitere Mittel von lokalen Gemeinden durch freiwillige Schulbeiträge und über privates Sponsoring zu akquirieren.

³¹ Grundsätzlich gibt es in den Niederlanden drei Schulträger: die Kommunen im Fall der öffentlichen Schulen sowie konfessionelle und nicht-konfessionelle private Organisationen. 65% der Schulen sind in freier Trägerschaft (die ebenfalls vollständig staatlich finanziert werden), 35% werden von Gemeinden getragen.

³² Dazu ist allerdings zu bemerken, dass die Gemeinden eine umfassende Verpflichtung haben, ihren SchülerInnen eine entsprechende Versorgung im Bereich der Grundschule zu gewährleisten (vgl. EURYDICE 2003a, 8f.). Dem folgen die entsprechenden Entscheidungsmöglichkeiten auf dieser lokalen Ebene.

4.2.4 Personalhoheit

a) Österreich

Im Bereich des Lehrpersonals sind die Kompetenzen in Österreich auf alle drei Behörden Ebenen verteilt: der Stellenplan für die Bundesschulen wird generell im Ministerium festgelegt, die Einstellung und Entlassung von LehrerInnen obliegt dem jeweiligen Landesschulrat. Diese Behörde weist den Schulen auch die LehrerInnen zu, dies geschieht in Zusammenarbeit mit den Bezirksschulräten. Die Schulen im öffentlichen Bereich haben keine unmittelbare Personalhoheit³³. In den Zahlen der OECD finden sich die Entscheidungskompetenzen folgendermaßen wieder: 25% entfallen auf zentrale Behörden, 38% werden dem jeweiligen Bundesland zugeordnet, weitere knapp 38% der Entscheidungen werden auf lokaler behördlicher Ebene gefällt (vgl. OECD 2004b, 475). Inoffiziell werden zwar Absprachen und Beratungen zwischen den Schulen und den vorgelagerten Behörden kolportiert, Entscheidungen können von den Schulen jedoch nicht getroffen werden. Im Bereich der Privatschulen haben jene Schulen ohne Öffentlichkeitsrecht Personalautonomie, den Schulen mit Öffentlichkeitsrecht werden die Lehrkräfte vom Staat finanziert, im Gegenzug sind sie aber auch von der staatlichen Personalplanung abhängig.

b) England

In England wirken regionale und lokale Behörden zusammen. Ein eigenes Department (*DWP / DfTE*³⁴) kümmert sich um die Personalplanung sowie um die formelle Einstellung bzw. Entlassung von LehrerInnen. Die eigentlichen Arbeitgeber sind die *Local Education Authorities (LEAs)*, die Entlohnung der Lehrpersonen obliegt diesen lokalen Behörden. In Planung befindet sich eine nahezu vollständige Personalhoheit für die LEAs für die Bestellung von SchulleiterInnen und LehrerInnen. Die LehrerInnen werden von den jeweiligen „*School governing bodies*“ eingestellt bzw. entlassen (vgl. EURYDICE 2003c, 11). Im Bereich privater Trägervereine liegen die Kompetenzen zur Gänze bei den Schulträgern, den *Assembly-sponsored public bodies*. Die SchulleiterInnen haben jedoch die Möglichkeit, auf lokale Bildungsbedürfnisse zu reagieren: so können im Primarstufenbereich bei entsprechender Notwendigkeit von der Schulleitung zusätzliche „*specialist teachers*“ angestellt werden. Im Sekundarstufenbereich kann die Schulleitung FachlehrerInnen nach regionalen Bedürfnissen anstellen, wenn es den (Bildungs-)bedürfnissen der SchülerInnen entgegenkommt. Die LehrerInnen werden nach einem generellen Schema entlohnt, dies wird im UK dahingehend argumentiert, dass die Schule, die ja für die Bezahlung der Lehrpersonen verantwortlich ist, nicht die „billigsten“ sondern die „besten“ verfügbaren Leh-

³³ Schulen haben keine Rechtspersönlichkeit und können daher nicht die Funktion des Arbeitgebers ausüben. Weder Lehrkräfte noch sonstige Bedienstete (z.B. Schulwarte, SchulärztInnen, Büropersonal) haben daher mit der Schule einen Dienstvertrag. Arbeitgeber ist immer der Schulerhalter. Aufnahme, Vertragsverlängerungen und Disziplinarangelegenheiten für PflichtschullehrerInnen fallen in den Aufgabenbereich der Bundesländer. Die Kollegien der Landesschulräte haben das verfassungsmäßig garantierte Recht, bei der Besetzung von Lehrerplanstellen bzw. bei der Besetzung von leitenden Funktionen dem zuständigen Bundesminister bzw. Ministerium einen Dreivorschlag zu unterbreiten. Bezüglich der Lehrereinstellungen und insbesondere der Schulleiterbestellungen gibt es immer wiederkehrende Kritik bzgl. parteipolitischer Einflussnahmen.

³⁴ DWP: Department for Work and Pensions (England); DfTE: Department for Training and Education (Wales).

innen einstellen kann, ohne in finanzielle Nöte zu geraten. Zusammenfassend sind laut OECD die Entscheidungskompetenzen folgendermaßen verteilt: 17% an zentraler Stelle, 83% liegen bei der Schule, wobei etwas mehr als 60% dieser Entscheidungen von der Schule – hier: vom school governing body – gefällt werden, rund 5% der Entscheidungen fallen in Beratung mit anderen und etwas weniger als 20% der Entscheidungen sind in einem vorgegebenen Rahmen zu treffen.

c) Finnland

Als Schulträger haben die Gemeinden in Finnland eine weitgehende Personalhoheit auf der Basis zentral festgelegter Qualifikationsanforderungen: entweder entscheidet das lokale School Board über die Aufnahme und eventuelle Entlassung von LehrerInnen, es kann dies aber auch in die Kompetenz eines chief educational officials oder eines boards of governors der jeweiligen Schule fallen (vgl. AHTEE 2000). Arbeitsverträge mit den Lehrpersonen können dann aufgelöst werden, wenn etwa aufgrund sinkender Schülerzahlen die Arbeitsauslastung dauerhaft sinkt und keine adäquate alternative Stelle geboten werden kann. Ebenfalls kann das Arbeitsverhältnis gelöst werden, wenn die Lehrperson ihre Aufgaben nicht angemessen erfüllen kann oder wenn sie ihre Pflichten vernachlässigt. Die Verteilung der Entscheidungskompetenzen in Prozenten lautet nach Angaben der OECD (2004b, 475): 8% auf zentralstaatlicher Ebene, 71% auf lokaler Ebene sowie 21% auf Schulebene.

d) Kanada

In Kanada sind die generellen Regelungen je nach Provinz unterschiedlich, in der Regel liegen die Personalkompetenzen aber bei den lokalen School Boards, die die LehrerInnen einstellen und auch entlassen können. Die Provinzregierung gibt die Arbeitsbedingungen der LehrerInnen vor.

e) Neuseeland

Im Wesentlichen liegen die Kompetenzen bei den Boards of Trustees, dies betrifft sowohl lehrendes als auch nicht lehrendes Personal. Durch die Besetzung des BoT haben Volunteers aus der jeweiligen Community die Möglichkeit, an der Bestellung des Schulpersonals mitzuwirken. Sie bestellen die Schulleitung und sind für dessen Beurteilung und auch Entlassung zuständig. In Zusammenarbeit mit den BoTs erarbeiten die SchuldirektorInnen Stellenbeschreibungen für die SchulmitarbeiterInnen, in denen auch zu erreichende Ziele definiert werden. Die SchuldirektorInnen sind zwar für die Empfehlung von LehrerstellenbewerberInnen zuständig, die letzte Entscheidung bei der Lehreranstellung liegt jedoch bei den „Boards of Trustees“³⁵. Dies spiegelt sich auch in den OECD-Angaben: 21% der gesamten Entscheidungskom-

³⁵ LehrerInnen werden in Neuseeland direkt vom Erziehungsministerium bezahlt. Zwar obliegt den „Boards of Trustees“ die Auswahl und Anstellung der Lehrpersonen, Verhandlungen bezüglich Gehaltsschemata und Zuschüsse werden aber mit zentralen Stellen geführt. Die Anzahl der Lehrerstellen, die für eine Schule bewilligt werden, hängt von der Zahl der SchülerInnen in den einzelnen Schulstufen einer Schule ab. Werden bewilligte Lehrerstellen nicht besetzt, können die dadurch nicht aufgebrauchten Finanzmittel nicht für andere Perioden gespart werden. In Neuseeland besteht derzeit Lehrermangel.

Die an einer Schule für Lehrergehälter anfallenden Personalkosten variieren je nachdem, welche LehrerInnen von der Schule eingestellt werden. Gelingt es einer Schule, erfahrene Lehrpersonen zu gewinnen, so erhält diese Schule mehr Personalmittel als eine Schule, an der nur wenig erfahrene Lehrer unterrichten, d.h. in Summe erhalten erfolgreiche Schulen mehr Finanzmittel als weniger erfolgreiche.

petenz im Personalbereich werden den zentralen staatlichen Stellen zugeordnet, das Gros mit 79% der Entscheidungskompetenzen entfällt auf die Einzelschule; etwa 40% dieser Entscheidungen sind innerhalb eines vorgegebenen Rahmens zu fällen, die restlichen knapp 40% werden von der Schule völlig autonom getroffen (vgl. OECD 2004b, 475).

f) Niederlande

Die Auswahl, Einstellung und Entlassung von LehrerInnen und SchulleiterInnen sowie dem nicht-pädagogischem Personal obliegt in den Niederlanden zur Gänze der Schule (dem Schulverwaltungsrat). Eine Einflussnahme von regionalen Behörden wie etwa in Österreich ist nicht gegeben. Dies zeigt sich auch in den Daten der OECD (2004b, 475): hier wird die Entscheidungskompetenz zu 100% der einzelnen Schule zugewiesen.

Zusammenfassung

In Österreich haben öffentliche Schulen keine Entscheidungskompetenz in Personalfragen. Sie sind angewiesen auf die gut funktionierende Zusammenarbeit mit den vorgelagerten Behörden. Andere Länder übertrugen diese Agenden entweder den Schulen selbst (Neuseeland, Niederlande, Kanada) oder der unmittelbar vorgelagerten regionalen Ebene (Finnland, England), welche in Zusammenarbeit mit der Schulleitung die Anstellung und Weiterbeschäftigung von LehrerInnen vornimmt. Dies wird auch durch die bereits zitierten OECD-Daten verdeutlicht: **Während die Vergleichsländer der einzelnen Schule zumindest eine teilweise Entscheidungskompetenz im Personalwesen einräumen, liegen diese Befugnisse in Österreich zu fast gleichen Teilen in den Hierarchieebenen über der Schule.**

4.2.5 *Bildungsstandards*

a) Österreich

Österreich steht erst am Beginn der Einführung von verbindlich festgelegten Standards, mit diesem Herbst wurden Standards für die 8. Schulstufe in den Fächern Deutsch und Mathematik in Versuchsschulen testweise eingeführt. Bei erfolgreichem Einsatz werden diese Standards später in allen Abschlussklassen der allgemeinbildenden Pflichtschulen eingesetzt werden. Zwar in Planung aber noch nicht eingesetzt sind Bildungsstandards auch für die Abschlussklassen der Volksschule.

b) England

Unter dem Begriff Bildungsstandard wird in England überwiegend das tatsächliche Leistungsniveau und nicht Bildungsziele / Leistungserwartungen verstanden.

Aus dem nationalen Curriculum (Einführung 1988) in Form eines Rahmenlehrplanes werden Lern- und Bildungsziele abgeleitet und in den Kernfächern wird ein erwartetes Leistungsniveau (*expected attainment level*) festgelegt. Das nationale Curriculum definiert acht Kompetenzstufen, welche die Entwicklung über den ganzen Bildungsweg beschreiben. Erwartet wird, dass SchülerInnen auf dieser Skala alle zwei Jahre um eine Stufe vorrücken.

Das Vereinigte Königreich verfügt seit dem Jahr 1996 über generelle Standards für den Bereich der Muttersprache (*National Literacy Standards*) sowie für Mathematik (*National Numeracy Standards*; vgl. HMSO 2000). Diese Standards wurden von der *Quality Control Authority (QCA)* für das ganze Königreich erstellt und legen fest, welche Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten etwa zur Erlangung des *GCSE* verbindlich nachzuweisen sind.

c) Finnland

In Finnland werden Standards im Bildungswesen nicht explizit angeführt, vielmehr ist hier von Mindestwartungen die Rede (vgl. DÖBERT et al., 2003, 134). Diese werden vom finnischen National Education Board für die einzelnen Bereiche recht präzise formuliert, auch wird festgelegt, welches Wissen und Können für das Erlangen der Note 8 (gut) auf der finnischen Skala, die von 4 bis 10 reicht, für das Abschlusszertifikat am Ende der Pflichtschulzeit erforderlich ist.

Hausaufgaben spielen eine große Rolle in finnischen Schulen, sie dienen zur Kontrolle des Schülerengagements. In individuellen Schülerberichtsblättern wird die Lernentwicklung festgehalten. Generell gibt es nur sehr wenige Tests. Es gibt kein Abschlussexamen am Ende der Pflichtschulzeit, stattdessen wird ein Abschlusszertifikat (anhand von Noten) ausgestellt.

d) Kanada

Die Provinzen entwickeln die Leistungsstandards und Mechanismen für die Bewertung der SchülerInnen. Grundsätzlich orientieren sich die Provinzen an der Festlegung von anspruchsvollen Standards. Generell werden darunter angestrebte Lernergebnisse (Bildungsziele) verstanden. Im Rahmen der Leistungstest werden aber nach wie vor meist noch Minimal-Leistungsstandards angewendet. Die Entwicklung geht aber mittlerweile in Richtung der Etablierung von abgestuften Leistungskategorien (dabei wird zwischen Kompetenz- bzw. Leistungsniveaus unterschieden). Im Zuge der nationalen, provinzübergreifenden Leistungserhebungen (*SAIP School Achievement Indicators Program*) wurden von einem Expertengremium eigene Standards entwickelt (basierend auf *performance levels*).

e) Neuseeland

Als Standard wird im neuseeländischen Bildungswesen nur der allgemeine Erfolg der SchülerInnen genannt, der sich in ähnlicher Form im österreichischen §2 SchOG findet. Genaue Wissenskataloge werden nicht festgelegt.

f) Niederlande

In den Niederlanden gibt es neben den Bestimmungen und Zielen des Curriculums keine gesetzlich vorgegebenen Leistungserwartungen von SchülerInnen. Lediglich nationale Lernziele sind festgelegt. Wohl aber ist eine große Anzahl von Standards definiert, die auf die Kompetenz von LehrerInnen bzw. auf die Schul- und Unterrichtsqualität abstellen. De facto wird die Funktion von Bildungsstandards aber von den zentralen, standardisierten Leistungsmessungen und Abschlussprüfungen übernommen. Seitens des Bildungsrats wird aber die Formulierung von Bildungszielen (sowie deren Überprüfung) für Primar- und Sekundarschulen vorgeschlagen.

Zusammenfassung

In den untersuchten Ländern zeichnet sich folgendes Bild ab: Während in Österreich zwar allgemeine Bildungsziele vorhanden sind, stehen genaue Standards zur Outputsteuerung erst vor ihrer Erprobung. Alle Vergleichsländer haben dagegen Output-Standards eingeführt (die zentralen landesweiten Abschlussprüfungen in den Niederlanden sind de facto standardisierte Leistungsmessungen), die auch regelmäßig in Form landesweiter Tests überprüft werden.

4.2.6 Standardisierte Überprüfungen/Inspektionswesen

a) Österreich

Für den Bereich der Volksschulen gibt es seit dem vergangenen Jahr das Salzburger Lesescreening, das den LehrerInnen bei der Beurteilung der Lesefähigkeit der einzelnen Kinder dienlich sein soll. Ansonsten gibt es derzeit noch keine verbindlichen standardisierten Überprüfungen. Der Lehrplan jeder Schule gibt zwar die Art der zu bearbeitenden Inhalte vor, es wird darin jedoch nicht die Qualität der zu erzielenden Ergebnisse festgelegt.

Der Bereich der externen Evaluation wird in Österreich durch die Schulinspektion ausgeübt. Die Bezirks- und Landesschulinspektorate haben die Leistung der einzelnen ihnen zugeordneten Schulen bzw. LehrerInnen zu überprüfen³⁶. Ihre Aufsichtsfunktion umfasst die Fachaufsicht über die Unterrichts- und Erziehungsarbeit der LehrerInnen, die Rechtsaufsicht über die pädagogischen Handlungen und Entscheidungen in Hinblick auf die Einhaltung der Rechts- und Formvorschriften sowie die Dienstaufsicht über das dienstliche Verhalten der LehrerInnen (vgl. SCHRATZ & RESINGER 2000/01).

Weiters ist es Aufgabe der jeweiligen SchulleiterInnen, im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion die Arbeit der LehrerInnen an ihren Schulen zu beobachten und zu beschreiben. Generell tritt die Schulinspektion in Österreich nur sehr unregelmäßig und meistens nur bei Bedarf auf den Plan.

b) England

Auf der Grundlage der Numeracy und Literacy Standards erstellt die QCA landesweite Leistungsmessungen (das *National Curriculum Assessment, NCA*) für 7-, 11-, 14- und 16-jährige SchülerInnen³⁷. Dieses NCA wird dann in allen Schulen durchgeführt und ausgewertet. Die Ergebnisse werden in sogenannten *league tables* veröffentlicht. Seit 1997 gibt es ein Benchmarking-System, welches nicht nur die Schuler-

³⁶ Die Schulinspektoren sind bei den Schulbehörden angesiedelt, die als nachgeordnete Organe des Bundes in den Ländern und politischen Bezirken eingerichtet sind. Die Tätigkeitsbereiche können je nach Bundesland und Schulart verschieden sein, da deren Organisation von den Ländern geregelt wird. LandesschulinspektorInnen sind für Schulen einer oder mehrerer Schularten, Fachrichtungen oder Formen eines Bundeslandes zuständig. Zu ihrer Unterstützung werden BezirksschulinspektorInnen auf der Ebene der politischen Bezirke eingesetzt. Zudem gibt es FachinspektorInnen, die mit der Fachinspektion von einzelnen Gegenständen betraut sind.

³⁷ Am Ende der Pflichtschulzeit (*key stage 4*) wird das zentrale Abschlussexamen durchgeführt. Dieses wurde 1986 eingeführt.

gebnisse ausweist, sondern auch Merkmale der Schülerschaft ausweist, um gerechtere Aussagen über die Leistungsfähigkeit von Schulen zu gewährleisten.

Diese zentralen Assessments sind eine der Grundlagen für den Bericht der Schulleitungen an die *Local Education Authorities (LEAs)* (vgl. NFER 2001). Auf Grundlage der von der QCA entwickelten Standards werden die Leistungen der einzelnen Schulen durch die LEAs überprüft. Die Inspektionsberichte der LEAs werden veröffentlicht. Entsprechen die Leistungen einer oder mehrerer Schulen nicht den durchschnittlich zu erwartenden Leistungen, so werden diese Schulen in Education Action Zones als Schulcluster zusammengefasst. Dies bedeutet vor allem spezielle Inspektion und Beratung der Lehrpersonen, um ein Eingehen auf die besonderen Bedürfnisse der SchülerInnen zu gewährleisten und gleichzeitig deren Leistungen anzuheben (vgl. The National Literacy Trust 2004). Erweisen sich diese Maßnahmen als wirkungslos, so kann der Schule auch ihre Autonomie aberkannt werden. In diesem Fall wird die Schule direkt dem Ministerium unterstellt und Lehrpersonen wie auch der SchulleiterIn müssen im Falle nachweisbarer Verfehlungen mit der Entlassung rechnen.

Grundsätzlich gibt es drei Institutionen, die für Qualitätssicherung zuständig sind: QCA für die Entwicklung nationaler Vergleichsuntersuchungen, *OFSTED* für die Durchführung des Unterrichtsmonitorings und der Sicherung der Qualitätsstandards an den Schulen sowie *TTA (Teacher Training Agency)* für die Aus- und Fortbildung der Lehrer.

Mit der Etablierung des Amtes für Bildungsstandards (*OFSTED*) Anfang der 90er Jahre wurde die Rolle der Schulaufsicht gestärkt und ein nationales Inspektionswesen geschaffen. Seitdem werden alle Schulen in einem Abstand von 4-6 Jahren regelmäßig inspiziert. Die Inspektionsberichte werden veröffentlicht. Für alle Schulen wird nach der Inspektion ein Aktionsplan erstellt, an den sie sich halten müssen. Erfolgreiche Schulen bekommen erweiterte Handlungsspielräume oder den *Beacon-Status* (öffentliche Auszeichnung als Schule mit besonders hoher Qualität). *LEAs* kontrollieren, ob der schulische Lehrplan den Vorgaben des nationalen Curriculums entspricht. Sie sind zudem verpflichtet einen strategischen Dreijahresplan zu erstellen, der darlegt, wie in diesem Zeitraum der Bildungsstand in den ihnen „unterstehenden“ Schulen gehoben werden soll und wie dies überprüft werden wird.

England hat eine lange Tradition der Teilnahme an internationalen Vergleichsstudien.

c) Finnland

Die im finnischen Bildungssystem definierten Mindestexpectationen sind die Grundlage für die schulinterne Evaluierung und für stichprobenartige nationale Leistungsüberprüfungen. Ergebnisse solcher Überprüfungen werden nur in allgemeiner Form veröffentlicht, wiewohl die Ergebnisse für die Öffentlichkeit von hohem Interesse zu sein scheinen (vgl. OKI oJ). Doch die Daten werden nur an die Schulen zur Verbesserung oder Sicherung der Qualität weitergegeben. Darüber hinaus gibt es keine weiteren standardisierten Überprüfungen, hingegen hat dieses Land an allen relevanten internationalen Vergleichsuntersuchungen teilgenommen, um solcherart zu Vergleichsdaten zu kommen.

In Finnland existiert kein System von Inspektoraten. Das Systemmonitoring wird vom *NBE (National Board of Education)* durchgeführt.

Da die lokale Ebene die volle Verantwortung und Zuständigkeit im Bereich der Bildung inne hat, ist sie auch für die Evaluierung zuständig. Sie entscheidet auch dar-

über, ob die Evaluierung der Schule extern, intern oder durch die Schule selbst vorgenommen werden muss (Schulen haben diesbezüglich keine Entscheidungskompetenz). Die Evaluierung bildet hernach eine Grundlage für das lokale School Board, das Erreichen der im Schulcurriculum festgelegten Ziele zu überprüfen und Gründe für ein etwaiges Verfehlen derselben zu hinterfragen. Die lokale Ebene ist jedoch verpflichtet, an den externen nationalen Evaluierungen teilzunehmen, die vom National Board of Education durchgeführt werden. Schulen werden regelmäßig (jedoch mit wechselnden inhaltlichen Schwerpunkten) überprüft, wobei die Einbeziehung der SchulleiterIn, der LehrerInnen und der SchülerInnen als wichtig angesehen wird.

Die Weiterentwicklung des Bildungssystems wird als Kernfunktion dieses Evaluierungskonzeptes angesehen. Evaluierungen haben keine Sanktionskonsequenzen (vgl. EURIDYCE 2000/01 Finland).

d) Kanada

Das *School Achievement Indicators Program (SAIP)* ist eine nahezu jährlich³⁸ durchgeführte zentral gesteuerte Untersuchung, die unter der Ägide der Konferenz der Bildungsminister (*CMEC*) steht. Dabei werden - ähnlich wie bei PISA oder TIMSS - entweder mathematisch-naturwissenschaftliche Kenntnisse oder sprachliche Fertigkeiten untersucht. Diese Querschnittsstudie wird unter allen 13- und 16-jährigen SchülerInnen durchgeführt. Die meisten dieser Untersuchungen basieren auf vordefinierten Minimalstandards, es werden zunehmend auch Überlegungen für abgestufte Leistungstests angestellt. Eine Besonderheit stellt die Beschickung des Gremiums dar, das Erwartungen hinsichtlich der angestrebten Leistungsverteilung innerhalb der Leistungsstufen definieren soll: neben WissenschaftlerInnen, CurriculumexpertInnen und praktizierenden LehrerInnen sind in diesem Gremium auch VertreterInnen der Wirtschaft und anderer Interessensgruppen vertreten, sodass ein möglichst breiter Konsens über die Bildungsziele und -standards erzielt werden kann (vgl. DÖBERT et al. 2003, 30 sowie 130-132).

Darüber hinaus gibt es in Kanada zahlreiche Tests auf Provinzebene, die in verschiedenen Schulstufen (und teilweise auch schon im Kindergarten) durchgeführt werden. Die Tests unterscheiden sich zwischen den Provinzen erheblich und sind nicht unumstritten.

Wichtig ist, dass praktisch alle Testergebnisse den Schulen rückgemeldet werden (jedoch ohne Erwartungswerte anzugeben). Viele Provinzen geben auch Schul-Rankings heraus.

Die Schulaufsicht erfolgt zentral durch das Ministerium. Überwacht wird die Einhaltung des Curriculums. In einigen Provinzen sind die Schulen verpflichtet sich selbst zu evaluieren und Schulverbesserungspläne vorzulegen.

Kanada ist eines jener Länder, das in zunehmendem Maße an internationalen Schulvergleichsstudien teilnimmt.

³⁸ Auf Basis von Stichproben werden die einzelnen Fächer ca. alle 4 Jahre getestet, wodurch sich fast jährlich eine Überprüfung ergibt.

e) Neuseeland

Für die Kontrolle der Leistungen an Neuseelands Schulen sind in erster Linie die Mitglieder des jeweiligen *Board of Trustees* zuständig. Diese überwachen sowohl die Leistungen der LehrerInnen als auch der Schulleitung, was mit einer Grundlage für deren weitere Beschäftigung bildet. Unterstützt werden die Boards dabei von einer zentralen Institution, dem *Education Review Office (ERO)*. Das *ERO* führt auf Grundlage der bei der *NZQA* entwickelten Standards Evaluierungen, ein begleitendes Monitoring sowie Überprüfungen von Schulen im Dreijahresrhythmus durch. Im Überprüfungsverfahren sind drei zentrale Aspekte berücksichtigt: schulspezifische Prioritäten, (Schul-)Vereinbarungen (z.B. Curriculum) sowie Prioritäten der Bundesverwaltung. Die Untersuchung selbst stützt sich auf Indikatoren für den Lernprozess und auf Outcome-Indikatoren, welche zunächst aus statistischen Daten der jeweiligen Schule destilliert werden (jährlicher pädagogischer und betriebswirtschaftlicher Bericht an das *ERO*, Schulstatistik bzgl. Absenzen, Ausschluss vom Unterricht, schulischer Erfolg der SchülerInnen der nächsthöheren Schulstufe). Ebenso wird hinterfragt, inwiefern die einzelne Schule die verfügbaren Daten zu internen Verbesserungsmaßnahmen nützt. Dazu führen die VertreterInnen des *ERO* Gespräche mit den Boardmitgliedern, der Schulleitung, LehrerInnen, SchülerInnen und Eltern. Als weiteres Element werden Unterrichtssequenzen beobachtet. Bei aller Objektivität der wissenschaftlichen Kriterien, auf die sich diese Review stützt, wird in den Ausführungsbestimmungen der individuelle Anteil der Schülerleistung am Ergebnis solcher Untersuchungen ebenfalls betont und berücksichtigt. Die Reports werden der zentralen Behörde sowie den *Boards of Trustees* zugestellt, zudem werden sie auf der Homepage des *ERO* öffentlich zugänglich gemacht (vgl. *ERO oJ*).

f) Niederlande

DÖBERT et al (2003, 135) verweisen in der Diskussion um Standards auf faktische („verdeckte“) Standards im niederländischen Schulwesen in Form von standardisierten Leistungsmessungen und Abschlussprüfungen, die vom Zentrum für Testentwicklung (CITO) entwickelt werden, sowie auf die im nationalen Curriculum festgelegten Lernziele der Primarstufe. Die daraus gewonnenen Ergebnisse werden von der Schulinspektion in der Bewertung der jeweiligen Schule berücksichtigt, die Bewertungen ihrerseits werden in einer so genannten „Qualitätskarte“ veröffentlicht.

Darüber hinaus gibt es immer wieder landesweite Bewertungsprojekte bei der die SchülerInnen alle zwei Jahre getestet werden (in den Schuljahren 2, 4, 6 und 8). Zusätzlich wird in den Niederlanden großer Wert auf schulische Selbstevaluation gelegt.

In den Niederlanden gibt es – ähnlich wie in Österreich – regionale Inspektorate, die für das Qualitätsmanagement zuständig sind. Diese sind den lokalen Inspektoraten vorgeordnet, die die eigentliche Evaluierungsarbeit zu erfüllen haben. Nach einer solchen Evaluierung einer Schule wird im Bedarfsfall spezielle Betreuung und Förderung angeboten sowie dem Ministerium ein Bericht erstattet. Die Schulleitung kann nach eigenem Ermessen LehrerInnen überprüfen. Ziel der Schulinspektion ist die laufende Überwachung der Schulen, die überwiegend in Form von Visitationen erfolgt. Die Inspektionsberichte werden veröffentlicht.

Grundsätzlich weisen die Niederlande einen hohen Grad an Dezentralisierung ihrer Schulgovernance auf: Die Verantwortung für die vom Staat zur Verfügung gestellten Mittel hat die lokale Ebene. Korrespondierend dazu gibt es eine gut ausgebaute Schulinspektion.

Zusammenfassung

Jedes der Vergleichsländer verfügt über eine zentrale Institution, die mit der Überprüfung der Leistungen in den Schulen betraut ist. Über die Art und Weise dieser Überprüfungen ist keine einheitliche Aussage möglich.

Die österreichische Version - keine landesweiten, zentralen Abschlussprüfungen, keine standardisierten landesweiten Tests sowie unregelmäßige und meist nur auf Anlassfällen beruhende Inspektion - ist in keinem der Vergleichsländer anzutreffen!

Außer Österreich haben alle Vergleichsländer Output-Standards eingeführt (die zentralen landesweiten Abschlussprüfungen in den Niederlanden sind de facto standardisierte Leistungsmessungen), die auch regelmäßig überprüft werden. Hinsichtlich der Frage der Art der Überprüfung sowie der Veröffentlichung von Ergebnissen der Überprüfung von einzelnen Schulen sind die Wege der Vergleichsländer uneinheitlich: Während in England, Neuseeland und den Niederlanden die Berichte veröffentlicht werden, werden sie in Finnland nur den Schulen mitgeteilt. In Kanada sind beide Formen – abhängig von der Provinz – anzutreffen.

In allen Vergleichsländern werden mit der Überprüfung der Bildungsstandards zwei Ziele verfolgt: Einerseits bilden die Überprüfungen die Basis des nationalen Bildungsmonitorings – andererseits werden sie auch zur Schulevaluation genutzt. Generell werden sie nicht bzw. nur sehr begrenzt als Mittel der Individualdiagnostik von SchülerInnen eingesetzt.

Als zweite zentrale Kontrollschiene haben die meisten Vergleichsländer Schulinspektorate installiert (in Kanada übernimmt diese Rolle das Bildungsministerium). Im Gegensatz zu Österreich finden die Schulinspektionen aber regelmäßig (und nicht nur im Anlassfall) statt. Zudem ist eine gewisse Rollenveränderung der Inspektorate beobachtbar – zu den „klassischen“ Agenden einer Schulinspektion treten zunehmend auch Schulberatungsfunktionen hinzu. Stark ausgeprägt ist diese Tendenz in Finnland und Neuseeland – in diesen Ländern haben die „Inspektorate“ mehr den Charakter von externen Schulentwicklungsberatern als den einer Kontrollinstanz. In beiden Ländern liegt die Verantwortung zur Evaluierung der Schulen bei den jeweiligen Schulträgern (in Finnland bei den lokalen Behörden, in Neuseeland beim School Board). Demgegenüber steht im Vereinigten Königreich und in den Niederlanden die Kontrollfunktion im Vordergrund.

Zunehmend setzen die Länder auf Selbstevaluation der Schulen bzw. verpflichten diese eine solche vorzunehmen und ggf. auch externe Evaluationen durchzuführen.

4.2.7 Qualitätsmanagement

a) Österreich

Eine externe Evaluierung ist in Österreichs Schulen nicht vorgesehen, im Programm „Qualität in Schulen“ (Q.i.S) werden jedoch Wege zu einer professionellen Qualitätssicherung angeboten. Dieses Programm ist allerdings nicht verbindlich. Eine weitere Maßnahme im Bereich des Qualitätsmanagements ist die verpflichtende Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen für LehrerInnen im Ausmaß von 15 Stunden pro Jahr. Dies kann in einem der vielen Kurse absolviert werden, die von den Pädagogischen Instituten des Bundes als regionale Fortbildungsinstitute angeboten werden, aber auch schulinterne Lehrerfortbildung (etwa Teamseminare etc.) wird in diesem Bereich subsumiert.

b) Vereinigtes Königreich

Die Lehrerfortbildung findet überwiegend auf Ebene der Einzelschule nach dem Grundsatz der praxisorientierten Fortbildung statt und ist in deren Qualitätssicherung eingebettet. Fortbildungsmaßnahmen werden durch die im Schulbudget dafür zur Verfügung stehenden Mittel finanziert. Britische LehrerInnen sind verpflichtet, sich zumindest drei Tage pro Jahr der Fortbildung zu widmen. Mögliche Themen sind hierbei³⁹

- school leadership and management (to be headteacher for example)
- specialist teaching in primary schools, especially in numeracy and literacy
- enhanced subject knowledge for primary teachers, particularly in literacy, mathematics, science, design and technology
- the teaching of early years children
- information and communications technology training
- special educational needs training
- the management of pupil behaviour
- long-term school improvement
- the teaching of 14-19-year-olds.

Eine wichtige Rolle im Qualitätsmanagement wird durch die sogenannten *Advanced Skills Teacher* (das sind Lehrkräfte, denen eine herausragende Fähigkeit als Lehrende offiziell bescheinigt wurde) wahrgenommen, die als Mentoren für andere Lehrer fungieren (sie können dafür bis zu einem Tag pro Woche vom Unterricht freigestellt werden). Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der Weiterqualifizierung des schulischen Leitungspersonals. Im Jahr 2000 wurde ein eigenes Weiterbildungsinstitut (*National College for School Leadership, NCSL*) gegründet. Mittels Zertifizierungen (z.B. *National Professional Qualification for Headship, NPQH*) wurde eine Qualifikationsstufe geschaffen, die mittlerweile eine Voraussetzung für Bewerbungen als SchulleiterIn darstellt. In jüngster Zeit gewinnt die Selbstevaluation von Schulen an Bedeutung.

Als Unterstützungsmaßnahme für Schulen wird externe Schulberatung durch DfES und OFSTED aber auch durch die LEAs angeboten. Schulen werden über best-practice Beispiele informiert. Für Schulen mit „schlechter“ Performance werden besondere Unterstützungsmaßnahmen bereitgestellt – sollten jedoch keine Verbesserungen eintreten, sind Sanktionsmaßnahmen möglich.

³⁹ vgl. GIBAUD 2000

c) Finnland

Abgesehen von der im finnischen Bildungssystem festgelegten Evaluierung müssen sich die LehrerInnen im Ausmaß von drei Arbeitstagen pro Jahr fortbilden. Diese Fortbildungen finden teilweise während der Sommerferien statt. Die Fortbildungskosten müssen von den LehrerInnen großteils selbst getragen werden (was oftmals kritisiert wird). Die Aus- und Fortbildung der LehrerInnen ist gegenwärtig ein Schwerpunkt der nationalen Bildungspolitik.

Ein interessanter Aspekt ist, dass in Finnland die mit der Evaluierung befassten Institutionen (Nationales Amt für Bildung, Evaluierungsrat, kommunale Schulträger) auch maßgebliche Unterstützungsleistungen (im Sinne einer externen Schulberatung) für die Schule übernehmen.

d) Kanada

Als eines der wesentlichen Merkmale des kanadischen Qualitätsmanagements ist der Umstand anzusehen, dass die Lehrerfortbildung als ein wesentliches Element des Berufsbildes angesehen wird. Schule wird hier als „lernende Organisation“ (vgl. FULLAN 1991) bezeichnet, und dieses Prädikat wird vor allem über eine Steigerung der Professionalität der LehrerInnen zu erreichen versucht. Selbstgesteuertes Lernen der LehrerInnen steht dabei im Vordergrund. DÖBERT et al (2003, 192) führen dazu an, dass in Kanada Standards vermutlich zu einer Stärkung der Autonomie dieser Berufsgruppe und nachfolgend auch zu einem gestiegenen Ansehen in der Öffentlichkeit geführt haben. Ein weiteres Merkmal des Qualitätsmanagements in Kanada ist die enge Zusammenarbeit zwischen Eltern und LehrerInnen. Durch die Bildung von parent councils in vielen Bezirken wurden zunächst die LehrerInnen gleichsam zu mehr Zusammenarbeit gezwungen, andererseits bewirkte diese verstärkte Zusammenarbeit auch steigende Unterstützung der LehrerInnen durch die Eltern und die Gemeinde, was auf das vermehrte Wissen um die Bedürfnisse des jeweils Anderen zurückzuführen ist (vgl. UNESCO oJ.). Lehrer haben sich zudem in 5-Jahresabständen einem Testverfahren zu unterziehen, um ihre Lehrbefugnis behalten zu können. Die Teilnahme an diversen Lehrerfortbildungsmaßnahmen kann auch für den Aufstieg in die nächsthöhere Gehaltsstufe berücksichtigt werden.

Grundsätzlich sind in Kanada die Bildungsministerien der Provinzen (und Territorien) sowie die örtlichen Schulbehörden für die Unterstützungssysteme zuständig. Externe Schulberatung sowie Schulentwicklungsteams unterstützen die Schulen auf Basis provinzweiter Schulleistungstests.

e) Neuseeland

Im neuseeländischen Schulwesen liegt es im Wesentlichen an den *Boards of Trustees*, für eine ausreichende Fortbildung der Lehrkräfte zu sorgen. Zum einen erstellt jedes Board einen jährlichen Evaluierungsbericht; zum anderen ist in den *National Administration Guidelines (NAGs)* überdies festgelegt, dass in jeder Schule ein strategischer Entwicklungsplan zur Professionalisierung zu erstellen ist (vgl. ERO 2000). Als weiterer Anreiz zur steten Weiterbildung werden Professionalisierungsstandards in die Arbeitsverträge mit den LehrerInnen aufgenommen, zudem dient Fortbildung als Basis für Gehaltssprünge und Beförderungen.

f) Niederlande

Die Niederlande verfügen über ein in hohem Maße entwickeltes und institutionell von der Schulaufsicht abgegrenztes Unterstützungssystem. Neben den schon weiter oben angeführten nationalen Instituten *SLO* (Lehrplanentwicklung) und *CITO* (Testentwicklung) unterstützen 64 regionale Schulberatungsagenturen (*SBDs*) und die drei *National Education Advisory Centres (LPC)* die Arbeit der PädagogInnen. Das niederländische Schulwesen ist in drei große Sektoren einteilbar: der nichtkonfessionelle Sektor, in dem sich nicht nur öffentliche Schulen wieder finden, ein Sektor protestantisch-konfessioneller Schulen und ein Sektor katholischer Schulen. Diesen Sektoren ist jeweils ein nationales Beratungsinstitut zugeordnet. Die *LPCs* bieten Module zur Lehrerfortbildung ebenso wie professionelle Evaluierung, Schulentwicklung oder Informationen an. Die *SBDs* unterstützen sowohl die Schulen als auch einzelne Kinder.

Die Verantwortung für die Fortbildung der LehrerInnen sowie die Finanzierung liegt bei den Schulen. Die Kommunen stellen dafür einen Fortbildungsfonds zur Verfügung.

Zusammenfassung

In allen Staaten lässt sich der Wille zu mehr Lehrerprofessionalisierung als ein Merkmal von Qualitätsmanagement erkennen. Zumeist sind es regionale Institute, die den Lehrpersonen beratend oder in Form von Fortbildungsveranstaltungen u.a.m. zur Seite stehen. Die Unterschiede liegen eher in den Modellen der schulinternen Qualitätssicherung: So ist die schulinterne Evaluierung in Finnland verpflichtend vorgesehen, in Neuseeland erstellt das Schulboard (BoT) einen jährlichen Schulbericht als Grundlage für ein neues Curriculum bzw. für Verbesserungsmaßnahmen, Kanada verzeichnet vor allem eine rege Zusammenarbeit, in Österreich ist die schulinterne Evaluierung und Weiterentwicklung noch recht informell anzusehen. Das Programm Qualität in Schulen (Q.i.S.) ist ein wichtiger Ansatzpunkt, es ist jedoch für die Schulen nicht verpflichtend vorgeschrieben.

Die Beteiligung Österreichs an internationalen Vergleichsstudien der vergangenen 30 Jahre

Auf einen besonderen Aspekt der österreichischen Bildungspolitik bzw. des Schul-governance-Systems sei gesondert verwiesen: die äußerst spärliche Teilnahme an internationalen Vergleichsstudien. So hat Österreich nur an drei derartigen Studien während der letzten 30 Jahre teilgenommen!

Tabelle 3: **Teilname an internationalen Vergleichsstudien**
(Leistungsmessungen in Mathematik, Lesen, Naturwissenschaften, Informati-onstechnologie, Politischer Erziehung, Vorschulerziehung, usw.)

Studien	NL	UK	I	BEL		FIN	GER	IRL	SWE	F	SPA	GR	POR	DAN	LUX	AUT
				Fl.	Fr.											
Six-Subject-IEA:																
1968	X	X	X	X	X	X	X	X	X							
Mathematics/Science-IEA:																
1964 FIMS	X	X	X	X	X	X	X		X	X						
1981 SIMS	X	X	X	X	X	X		X	X	X					X	
1995 TIMSS	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X
1998/99 TIMSS-R	X	X	X	X		X										
Science-IEA:																
1970 FISS	X	X	X	X	X	X	X		X	X						
1984 SISS	X	X	X			X			X							
Reading Literacy-IEA:																
1990/91 RL	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
PIRLS 99/01	X	X	X	X	X	X	X				X	X				
Classroom Env.-IEA																
1981	X						X									
Written Comp.-IEA																
1984/85	X	X	X			X	X									
Computers-IEA:																
1992 COMPED	X						X					X				X
1998/99 SITES I	(X)	(X)	X		X	X				X				X	X	
1999/2001 SITES II	X		X		X	X				X				X	X	
Civics in Educ.-IEA																
98/aktuell		X	X		X	X	X		X			X	X			
PrePrimaryProject-IEA																
98/aktuell			X		X	X	X	X			X	X				
IALS I (Adult Literacy)																
93/94	X						X		X							
IALS II																
96/97	X	X		X			X	X	X							
Mathematics-IAEP:																
1988 (I)		X						X		X						
1991 (II)		X						X	X	X		X				
Science-IAEP:																
1988 (I)		X						X		X						
1991 (II)		X						X		X	X		X			
PISA (OECD)																
2000	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
SUMME Teilnahmen	17	17	15		14	14	14	11	11	10	9	7	6	5	4	3

Quelle: SPECHT & HAIDER (oJ)

5 Ausblick: Die derzeitige Diskussion in Österreich

Qualität und Leistungsverbesserung sind in Österreich nicht erst seit PISA 2000 ein Thema, allerdings haben die Ergebnisse dieser Studie ein Gutteil damit zu tun, dass „seit der großen Schulreform 1962 die Schulentwicklung in Österreich durch eine ‚niederschwellige Reformpolitik‘ gekennzeichnet war.“ (PELINKA zitiert in ZUKUNFTSKOMMISSION 2003). Seit Beginn der 90er Jahre setzen Bemühungen in Richtung eines neuen Steuerungsparadigmas (mit den Leitbegriffen Schulautonomie, Deregulierung und Dezentralisierung) ein. Neben dem Zentrum für Schulversuche, das schon seit den 70er-Jahren Modelle für die Steigerung der Schulqualität entwarf, existiert unter der Ägide des Bildungsministerium vor allem das Programm „Qualität in Schulen“ (Q.i.S.), das – ursprünglich ab 2003 für alle Schulen verpflichtend gedacht – nunmehr als Angebot an Österreichs Schulen zur Steigerung der Qualität durch Eigeninitiative firmiert (vgl. THONHAUSER oJ). Zentral ist dabei das Schulprogramm mit Leitlinien ähnlich den Mission Statements der School Boards, aber auch Instrumente der (Selbst-) Evaluierung werden angeboten.

Eine wesentliche Dynamisierung des Diskussionsprozesses ist infolge von PISA 2000 zu konstatieren – wobei vom Bildungsministerium ein Expertenteam (Zukunftskommission) eingerichtet wurde, mit dem Auftrag ein gesamtheitliches Konzept von Strategien und Vorschlägen zur Reform und Weiterentwicklung des österreichischen Schulsystems vorzulegen. Flankiert wird der Diskussionsprozess durch das Web-Portal [klasse:zukunft](#).

5.1 Vorschläge der Zukunftskommission

Die Zukunftskommission legt ihren Focus auf sieben so genannte „Handlungsbereiche“.

- Zunächst wird vorgeschlagen, die Schule und den Unterricht systematisch zu verbessern. Um dies zu erreichen, plädieren die AutorInnen für ein Schulprogramm, einen jährlichen pädagogischen Schulbericht und eine verstärkte Orientierung des Unterrichts an den erwarteten Ergebnissen.
- Es werden Standards für Grundkompetenzen sowie die Einführung von Bildungsindikatoren als Basis für ein System-Monitoring angeregt. In diesem Bereich fällt auf, dass auch die Ergebnisse von Meinungsumfragen zur Leistungsfähigkeit des Bildungswesens in die Indikatorentwicklung einfließen sollen, eine konkrete Mitwirkung von Stakeholders wie etwa in Kanada wird nicht vorgeschlagen.
- Die Handlungsspielräume der Schulen sollen erweitert werden: Personelle Autonomie, Globalbudgets, Leistungsvereinbarungen und autonome Gestaltung der Unterrichtszeit sollen dies gewährleisten.
- Neben einer großen Anzahl an unterrichts- und schulorganisatorischen Empfehlungen wird eine weitere Professionalisierung über eine verbesserte Aus- und Fortbildung der LehrerInnen angeregt. In diesem Zusammenhang wird auch empfohlen, die Vorrückung und Übernahme von Funktionen an die Fortbildung zu knüpfen, die überdies in den unterrichtsfreien Zeiträumen in einem Ausmaß von mindestens einer Woche pro Schuljahr stattfinden soll.

- Im Rahmen der Qualitätssicherung liegt das zentrale Augenmerk auf der Einrichtung und regelmäßigen Überprüfung von Kompetenzstandards über ein jährliches Standard-Monitoring in den jeweiligen 4. Klassen (VS/APS/AHS) sowie in der jeweiligen Abschlussklasse der Sekundarstufe II. Die Ergebnisse sind in periodisch zu verfassenden nationalen Bildungsberichten zu dokumentieren. Zudem wird die Einrichtung eines eigenen Inspektorats empfohlen, das mit speziell geschulten Teams im Dreijahresrhythmus jede Schule besucht und für mehrere Tage inspiziert, worauf hernach – ähnlich wie in Neuseeland – ein Bericht an die Schule sowie an die Schulpartner ergehen soll. Weiters sollen die Daten in einen sog. nationalen Bildungsbericht eingehen.
- Zuletzt wird auf die Entwicklung bzw. den Ausbau der Unterstützungssysteme auf den verschiedenen Ebenen gedrängt: so sollen Forschung und Entwicklung deutlich besser dotiert werden, die schulinternen Netzwerke gestärkt, Schulverbände geschaffen und ein regionales Bildungsmanagement eingeführt werden. Außerdem wird ein nationales Bildungsforschungsprogramm angeregt.

Insgesamt folgt die Zukunftskommission sehr deutlich den Spuren der PISA-Top-Performer: Empfohlen werden sowohl die Devolution entscheidender Handlungsspielräume als auch die Verantwortlichkeit gegenüber den Schulpartnern und den vorgeordneten Ebenen. Im Bereich der finanziellen Autonomie werden Globalbudgets mit einer Planungssicherheit über einen Zeitraum von vier Jahren angeregt, die von der Schule - begleitet von internem und externem Controlling - selbst verwaltet werden sollen. Es ist davon auszugehen, dass schulintern eine entsprechende betriebswirtschaftliche Stelle eingerichtet wird. Im Bereich der Personalhoheit wird eine freie Ausschreibung von Lehrerstellen durch die Schule in Verbindung mit der direkten Bewerbung der LehrerInnen bei der jeweiligen Schule vorgeschlagen.

Allerdings findet sich kein Kommentar bezüglich Strukturveränderungen, die in Richtung der Etablierung von School Boards gehen. Wohl existieren Schulforum und Schulgemeinschaftsausschuss, die auch über eine gewisse Entscheidungskompetenz verfügen. Andererseits beschränkt sich in der österreichischen Praxis die hier gelebte Schulpartnerschaft nicht selten auf das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmaß.

Die Vorschläge der Zukunftskommission weisen in Richtung einer effizienteren Verwendung der finanziellen Aufwendungen für den Schulbereich. Die probeweise Einführung der Bildungsstandards am Ende der Pflichtschulzeit setzt einen ersten Schritt in diese Richtung.

5.2 Analyse der Aufgabenreformkommission

Im Rahmen des Verfassungskonvents wird gegenwärtig insbesondere die Frage diskutiert inwieweit die derzeitige Kompetenzverteilung zwischen den Gebietskörperschaften in ökonomischer und juristischer Hinsicht zweckmäßig ist. Schon der Bericht der Aufgabenreformkommission (2001) kam zu einem ernüchternden Ergebnis: *„...nehmen sich die Kasuistik der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung, der Parteienproporz in verfassungsrechtlichen Sonderbehörden, die Zentralisierung der Entscheidungszuständigkeiten, die Diskrepanz von Entscheidungszuständigkeit und Leistungsverantwortung sowie die Behäbigkeit der umständlichen Entscheidungsabläufe als gewaltige Anachronismen aus.“* (S. 45). Und weiter: *„Die Kommission sieht*

eine **klare Scheidung der Zuständigkeiten** von Bund und Ländern im Rahmen einer Verfassungsreform als notwendig an. Die derzeit bestehende „Kompetenzverteilung innerhalb der Kompetenzverteilung“ gemäß den Art 14 und 14a der Bundesverfassung bedeutet auch für qualifizierte Verfassungsjuristen eine „Denksportaufgabe“.

Die folgenden Zitate (*kursiv*) stellen die Eckpunkte der Aufgabenreformkommission dar und werden hier wortwörtlich aus dem Endbericht wiedergegeben:

*Abgesehen von den Doppelgleisigkeiten, die in den parallelen Verwaltungsstrukturen von Bundesschulverwaltung und Landesschulverwaltung, von Amtsführendem Landesschulratspräsident und Schul-Landesrat begründet sind, ergeben sich auch aus dem Zusammenwirken von Schulaufsichtsrecht mit einer großen Zahl von Erlässen Doppel- und Mehrfachzuständigkeiten. Die Kommission sieht daher eine **klare Scheidung der Zuständigkeiten** von Bund und Ländern im Rahmen einer Verfassungsreform als notwendig an. Klare Zuständigkeiten tragen dazu bei, den administrativen Aufwand zu verringern.*

Als Vorschläge werden formuliert:

Grundsätzlich sollen die Organisation öffentlicher Schulen und das Benutzungsrechtsverhältnis zwischen Schulträger und Schulbesucher bundeseinheitlich geregelt werden. Klare Zuständigkeiten tragen dazu bei, den administrativen Aufwand zu verringern.

Der Bund und die Länder sollten ihre Steuerungsbefugnisse im Bereich des öffentlichen Schulwesens in – wie immer zu organisierenden – jeweiligen „Holdings“ zusammenfassen. Diese Holdings bilden sozusagen die Dachorganisation für die einzelnen öffentlichen Schulen, die ihre „Kunden“, also die Schüler, betreuen und ausbilden. Aus dieser Sichtweise ergeben sich als Aufgaben der „Holding“

- *Rahmenbedingungen zu erstellen und Ziele festzulegen,*
- *Mittel zur Verfügung zu stellen,*
- *die Organisation und Durchführung eines Qualitätsmanagements in die Wege zu leiten und regelmäßig zu evaluieren.*

Die Schule steht unter der Leitung eines qualifizierten „Vorstands“, der auf Zeit bestellt wird und aus einer oder zwei Personen besteht. Die Schulleitung hat die Verantwortung für die

- *pädagogische Führung der Schule*
- *Qualität und Leistungen der Lehrer*
- *Sicherung der Qualität des Schulbetriebs*
- *Beschaffung der erforderlichen Sachmittel und Leistungen*
- *Einhaltung der Budgetziele*
- *Darstellung und „Marketing“ der Schule in der Öffentlichkeit.*

Dem Vorstand kommt in einem vorgegebenen Rahmen – nämlich innerhalb des der Schule zugewiesenen Globalbudgets – Finanzhoheit und Personalhoheit zu.

*Dies impliziert, dass es sich bei den **Dienstverhältnissen des Lehrpersonals um privatrechtliche Dienstverhältnisse** handeln soll. Eine solche Gestaltung ist Voraussetzung für die erforderliche Dezentralisierung von Bestimmungszuständigkeiten.*

Eine solche Reorganisation bildet nach Auffassung der Kommission die Voraussetzung für eine Erhöhung der Effizienz der in den öffentlichen Schulen in Österreich erbrachten Leistungen. Je geringer die Regelungsdichte für die Schulen ist, umso weniger Schulverwaltung ist erforderlich, umso mehr ist es den in den Schulen Tätigen möglich, sich auf den pädagogischen Dienstleistungszweck zu konzentrieren. Zudem ist das Zusammenführen von Entscheidungszuständigkeit und Leistungserbringung ein notwendiges Mittel zur Vermeidung von Doppelzuständigkeiten.

Die Kommission sieht die Erhöhung der Schulautonomie als wesentliche Voraussetzung für die unabdingbare Verringerung staatlicher Schulverwaltung. Unter Kontrollgesichtspunkten wird die öffentliche Schule als Dienstleistungsunternehmen von einer Qualitätszertifizierung begleitet sein müssen. Ein Teil der Kommission tritt dafür ein, dass die Festlegung von pädagogisch-sachlichen Indikatoren als Grundlage dieses Qualitätssystems die ständige Verbesserung des Personalmanagements, der Organisationsform, aber auch der Unterrichtsmethoden sicherstellen soll. Resultate der Schulleistungen, abgebildet in dem erwähnten Indikatorsystem, sollen veröffentlicht werden. Die Beurteilungsinstanzen müssen nicht notwendigerweise öffentlich-rechtlicher Natur sein, sondern könnten nach dem Muster der Austrian Foundation for Quality-Management organisiert sein. Die Einbindung von Lehrern, Eltern, Schülern und Vertretern der Wirtschaft oder der Medien wäre empfehlenswert. So könnte ein System etabliert werden, das es beispielsweise im Bereich der internationalen Schulen weltweit bereits erfolgreich gibt. Eine weitere Auswirkung dieser Veränderung wäre die Abschaffung des Systems der Schulinspektoren.

Von Bedeutung wird die fachlich-pädagogische Unterstützung der Lehrer sein. Das entsprechende lebensbegleitende Lernen und das entsprechende Coaching ist von den betreffenden Holding zu veranlassen, aber nicht notwendig in der Form staatlicher Verwaltung durchzuführen.

*Im Ergebnis tritt die Kommission für einen drastischen Rückbau der mit der Aufsicht über Schulen betrauten Dienststellen ein. **Die Landes- und die Bezirksschulräte sind ersatzlos aufzulösen.** Unabdingbare behördliche Aufgaben auf Bezirksebene können der Bezirksverwaltungsbehörde übertragen werden, die übergeordneten Dienststellen sind wie erwähnt in reduzierter Form zu Bundes- und Landes-Holdings zusammenzufassen.*

5.3 Bewertung der beiden Reformvorschläge

Wie schon aus dem internationalen Vergleich der Entscheidungsstrukturen sichtbar wurde, scheint in einem Schulgovernance-System, das durch eine Vielzahl von Entscheidungsträgern gekennzeichnet ist, die für eine effiziente Governance notwendige Kongruenz von Aufgaben, Kompetenz und Verantwortung nur schwer verwirklichtbar. Die Ergebnisse der Aufgabenreformkommission bestätigen diesen Befund. Aus diesem Grund plädiert der Schlussbericht der Aufgabenreformkommission auch für eine radikale Neugestaltung der Steuerungsstruktur der Schulverwaltung. Einerseits sollten demnach die Befugnisse des Bundes und der Länder in – „wie auch immer zu organisierenden“ – Holdings zusammengefasst werden, die die Rahmenbedingungen (Festlegung der Bildungsziele, Ausstattung der Schulen mit den finanziellen Mitteln, Organisation und Durchführung des Qualitätsmanagements) festsetzen. Ihnen gegenüber stehen die Schulen, die über ein hohes Ausmaß an Autonomie (insbesondere auch hinsichtlich der Personalagenden und des finanziellen Dispositions-

spielraumes – Globalbudgets) verfügen sollen. Diese Neustrukturierung der Schulverwaltung bedeutet auch einen „*drastischen Rückbau der mit der Aufsicht über Schulen betrauten Dienststellen ein. Die Landes- und die Bezirksschulräte sind ersatzlos aufzulösen. Unabdingbare behördliche Aufgaben auf Bezirksebene können der Bezirksverwaltungsbehörde übertragen werden.*“ Im Kern bedeutet diese Neuorganisation eine deutliche organisatorische Straffung der Entscheidungsstrukturen.

Ausgangspunkt der Zukunftskommission ist eine IST-Analyse der Situation zur Identifikation möglicher pädagogischer Problemfelder sowie die Formulierung von System-, Bildungs- und Qualitätszielen, an denen sich Reformen orientieren können. Daraus werden Kern- und Handlungsstrategien abgeleitet sowie konkrete Maßnahmen vorgeschlagen. Im Fokus steht also die systematische Verbesserung von Schule und Unterricht und die dafür als notwendig erachteten Reformschritte. Neben primär pädagogisch relevanten Aspekten (Einschränkung der Klassenwiederholung, Durchlässigkeit des Schulsystems, sprachliche Frühförderung, Lehrerprofessionalisierung etc.) wird grundsätzlich in einer Ausweitung der schulischen Handlungsspielräume / Autonomie - gekoppelt mit einer wesentlichen Verbesserung der systematischen Ergebnismessung bzw. der Schulevaluierung (Stichwort Bildungsstandards, Bildungsmonitoring, regelmäßige Schulinspektion) – der strukturelle Ansatzpunkt für eine systematische Verbesserung der Unterrichtsqualität benannt. Hinsichtlich der Vorstellungen zu personeller und finanzieller Autonomie der Schulen decken sich die Vorschläge der Zukunftskommission mit jenen der Aufgabenreformkommission weitgehend⁴⁰. Nur am Rande wird von der Zukunftskommission der Aspekt „Straffung der Schulverwaltung“ thematisiert. So plädieren die AutorInnen für ein „regionales Bildungsmanagement“, das eine Trennung von Kontrollfunktionen und Unterstützungsfunktionen vorsieht. Aus ihrer Sicht „*wäre vermutlich zielführend, wenn die Regionen sozioökonomisch definiert würden.*“ Alle Schulen sollen auch in regelmäßigen Abständen von ca. drei Jahren durch „*überregionale Inspektorate*“ evaluiert/inspiziert werden. Hinsichtlich der Anzahl der Entscheidungsebenen sowie der Kompetenzverteilungen zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften werden keine Aussagen getroffen.

5.4 Mögliche Ansatzpunkte der Reform des österreichischen Schul-Governance-Systems:

Im Vergleich zu den im Systemvergleich angeführten Ländern erweist sich das österreichische Bildungssystem derzeit als primär input-gesteuert/-orientiert, mit einem relativ starren und hierarchischen Steuerungssystem und einer ausgeprägten Regelungstiefe. Auch wenn mit Mitteln der inneren Schulreform beachtliche Erfolge erzielt werden konnten, so ist doch nicht zu übersehen, dass das Verhältnis von finanziellem Aufwand und Leistungsertrag steigerungsfähig ist. Dennoch ist hier nicht Platz für unkritische Appelle zur Übernahme anderer Schulsysteme. Zu unterschiedlich

⁴⁰ Die Entscheidung über Einstellung, Einsatz und Weiterbeschäftigung soll aus Sicht der Zukunftskommission hauptverantwortlich durch die Schulen / Schulpartner („Bestellungs- bzw. Personalteams“ unter Führung der SchulleiterInnen) erfolgen. Die formelle Anstellung, Personalverwaltung und Gehaltszahlung erfolgt weiter über zentrale Stellen bei Land und Bund. Darüber hinaus wird eine finanzielle Selbstverwaltung (Globalbudgets) der Schulen angestrebt.

sind die sozio-kulturellen Rahmenbedingungen und – auch darauf wird in den Studien immer wieder hingewiesen – auch die Unterrichtspraxen.

Dennoch lassen sich als erstes Resümee folgende Thesen aufstellen bzw. mögliche Ansatzpunkte einer Reform des österreichischen Schulgovernance-Systems abstecken:

Für Österreich kann der Schluss gezogen werden, dass eine Vereinfachung der Entscheidungsstrukturen möglich und sinnvoll wäre. In einem System mit Entscheidungsträgern auf Bundes-, Landes-, Bezirks-, Gemeinde- und Schulebene ist die für eine effiziente Governance notwendige Kongruenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung nur schwer verwirklichtbar.

Grundsätzlich können für eine derartige organisatorische Straffung der Entscheidungsstrukturen zwei Modelle aus dem internationalen Vergleich als Vorlage dienen: Im Falle eines „Local-Empowerment-Modells“ (wenig Einfluss des Bundes, starke Entscheidungsmacht der Region, relativ geringe Schulautonomie) wäre das Gravitationsfeld die Region/der Schulbezirk – im Falle eines Schul-Empowerment-Modells (zentrale Behörden legen die Rahmengesetzgebung fest – hohes Ausmaß an Schulautonomie) wäre es die Schule selbst.

In einem systemischen Verständnis von Steuerungsregimen muss die Devolution von Kompetenzen als nur ein, wenn auch wichtiges, Element im generellen Setting eines Bildungssystems gesehen werden. Sie ist aber immer eingebunden und gekoppelt mit anderen Systemelementen: den Mitteln und Formen der Entscheidungsbefugnisse (curriculare, finanzielle sowie personelle Hoheit) sowie vorgegebener Ziele (Lehrpläne, Bildungsstandards) und der Transparenz des Zielerreichungsgrades (standardisierte Überprüfungen der Bildungsstandards). Ein derartiges System kann als ein Qualitätssicherungsregelkreis aufgefasst werden.

Jede Überlegung inwieweit das österreichische Governanceregime verändert werden könnte, muss folgende Aspekte beachten:

- Zieldefinition: Klärung welches Grundmodell angestrebt wird, da dies weitreichende Implikationen für Systemzusammenhänge und -dynamiken bedingt.
- Sicherstellung der Kongruenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für alle Akteure.
- Einer Devolution von Kompetenzen müssen entsprechende (nationale) Kontroll- / Qualitätssicherungsmechanismen gegenüberstehen: Stichwort Bildungsstandards, Ausbau des Bildungsmonitorings (regelmäßige Evaluierung aller Schulen). Derartige Evaluierungen sollten an mehreren Zeitpunkten in der Bildungslaufbahn der Schüler stattfinden, um so einen kontinuierlichen Qualitätsmanagement-Prozess zu ermöglichen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Etablierung von Rückmeldestrukturen der Evaluierungen.
- Schulische Selbstevaluation (sowohl intern als auch durch externe EvaluatorenInnen) stellt einen wichtigen und integralen Bestandteil der Qualitätssicherung eines Bildungswesens dar.
- Präzisierung der Rolle der Schulaufsicht: Dabei muss vorab geklärt werden, ob die Schulaufsicht primär Kontrollfunktionen erfüllen oder schwerpunktmäßig als externe Beratung zur Unterstützung der Schulentwicklung fungieren soll.

- Eine Devolution von Kompetenzen würde mehr Personal- und Ressourcenhoheit auf Schulebene (im Falle eines Schul-Empowermentmodells) bzw. lokaler Ebene (im Falle eines Local-Empowermentmodells) bedeuten.
- Ein höheres Ausmaß an Schulautonomie bedingt auch ein neues Aufgabenportfolio der SchulleiterInnen und muss daher mit entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen für diese einhergehen.

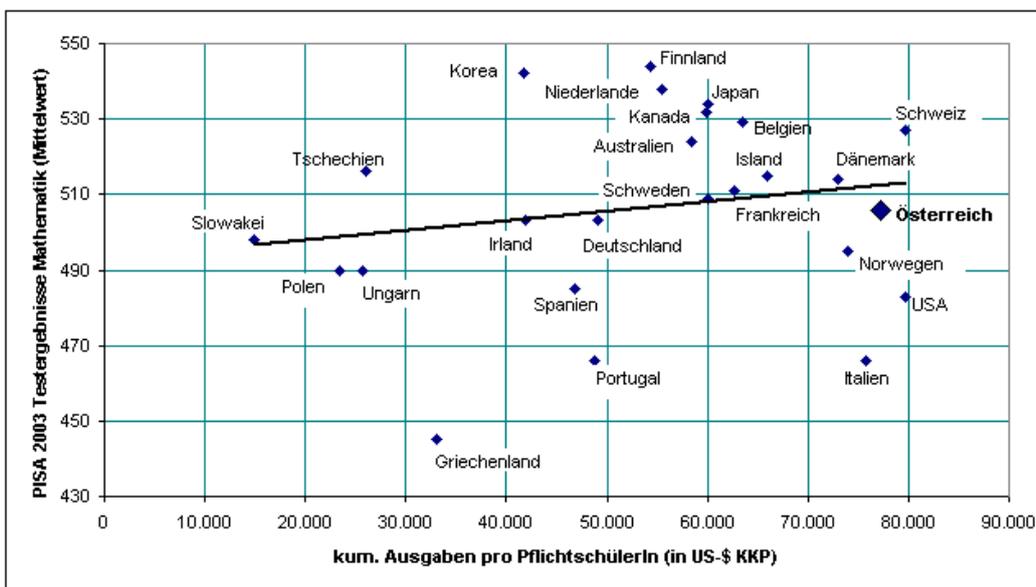
ANHANG 1 Schulgovernance im Lichte von PISA 2003

Erst nach Fertigstellung dieser Studie sind die neuen PISA 2003 Ergebnisse veröffentlicht worden. Grundsätzlich spiegeln sie die schon auf Basis der PISA 2000 Erhebung getätigten Befunde zum Thema Schulgovernance wider.

Bezüglich der Thematik Bildungsausgaben und Testergebnisse:

Die Position Österreichs in Hinblick auf die kumulierten Ausgaben pro PflichtschülerIn hat sich zwar nicht verbessert – einige Länder weisen aber nunmehr ähnlich hohe Ausgaben bei zum Teil noch schlechteren (Mathematik)-Ergebnissen auf. So liegen die kumulierten Pro-Kopf-Ausgaben für PflichtschülerInnen in den USA, Norwegen und Italien ähnlich hoch wie in Österreich, deren PISA-Mathematik-Mittelwerte sind aber zum Teil signifikant (USA) unter dem Testergebnis Österreichs angesiedelt. Auch in der Schweiz und in Dänemark werden sehr hohe Beträge investiert – in diesen Ländern aber mit besseren Testergebnissen (für die Schweiz ist das Testergebnis signifikant besser als in Österreich).

Abb. 11: **Mathematik-Testergebnisse 2003 und Bildungsausgaben**



Quelle: OECD (2004d)

Schülerleistung und Schulautonomie:

Österreichs Position innerhalb der Länder mit einem niedrigen Grad an Schulautonomie⁴¹ hat sich in PISA 2003 (verglichen mit PISA 2000) verschlechtert. Nach wie vor weisen alle PISA-Top-Performer deutlich höhere Schulautonomiegrade als Österreich auf (vgl. Abb. 12). Auch in Bezug auf Mathematik-Leistungen ergibt sich grundsätzlich derselbe Befund, wenngleich hier Österreich doch etwas besser abschneidet als beim Lesen (vgl. Abb. 13).

⁴¹ Die Maßzahl Schulautonomiegrad wurde analog der PISA 2000 Erhebung konstruiert.

Abb. 12: Lese-Testergebnisse 2003 und Grad der Schulautonomie

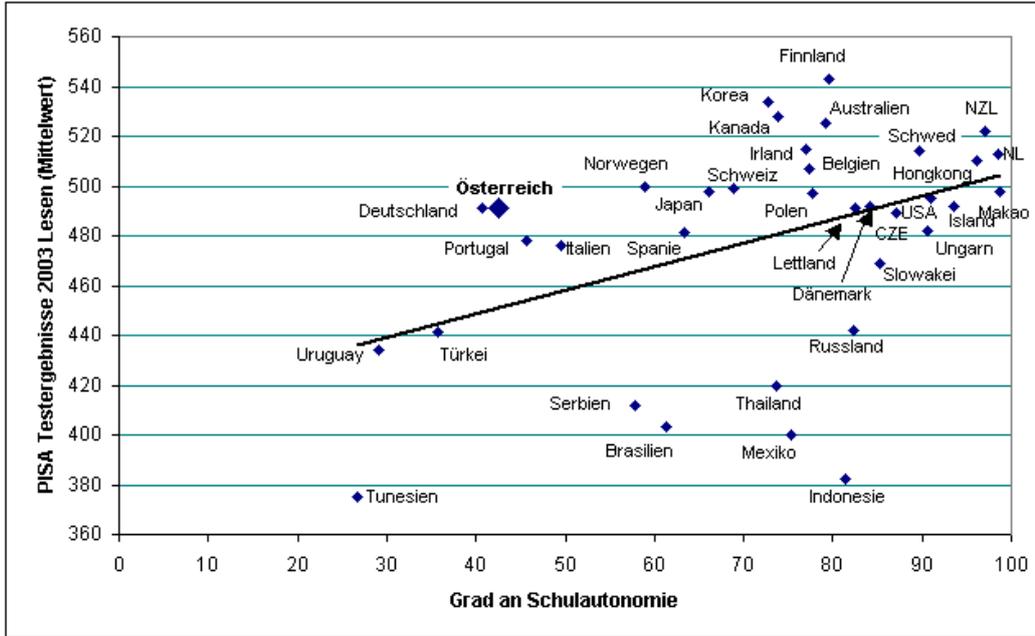
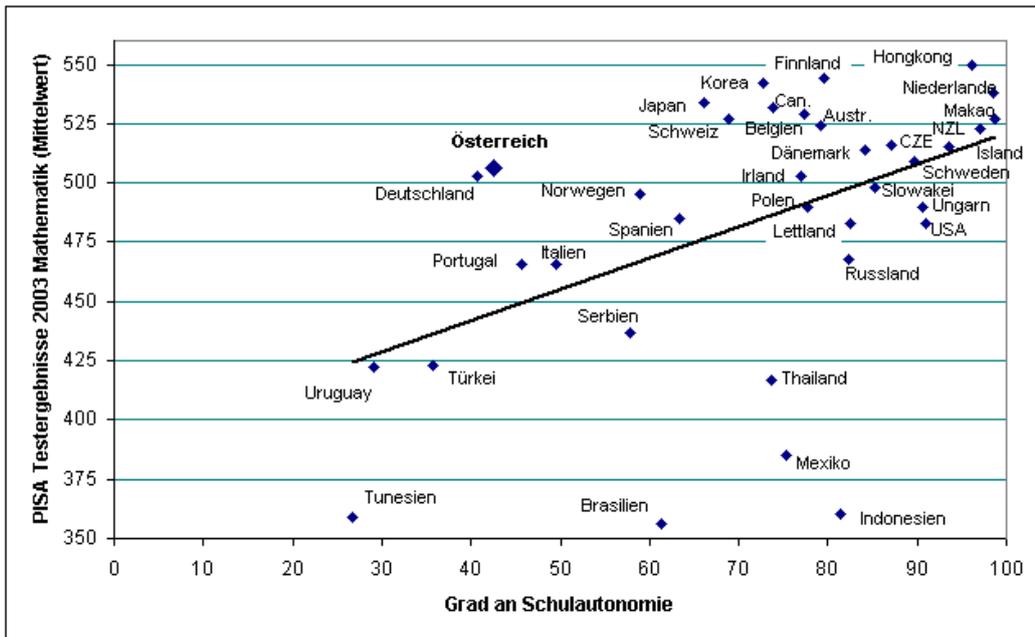


Abb. 13: Mathematik-Testergebnisse 2003 und Grad der Schulautonomie



Quelle: OECD (2004d)

Anmerkungen zu Abb. 12 & 13:

Austr.- Australien, Can - Kanada, NZL - Neuseeland, NL - Niederlande, CZE - Tschechien

Schulautonomie:

Desgleichen haben sich die Schulautonomiegrade zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten nur geringfügig geändert - vgl. Tabelle 3. Allfällige Veränderungen bei den Schülerleistungen (die zudem in den meisten Ländern nicht signifikant sind - vgl. Tabelle 4) können daher auf rechnerischer Ebene in keinen ursächlichen Zusammenhang mit Veränderungen der Schulautonomie gebracht werden⁴².

Tab. 3: **Schulautonomiegrad 2003 und Veränderung zu PISA 2000**

	Schulautonomiegrad	
	PISA 2003	Veränderung zu PISA 2000
Österreich	43	3,1
Belgien	77	-7,2
Brasilien	61	3,0
Deutschland	41	8,8
Finnland	79	13,3
Frankreich	k.A.	k.A.
Griechenland *	83	k.A.
Irland	77	-2,2
Island	94	10,0
Italien	50	3,6
Japan	66	-1,2
Kanada	74	-2,4
Korea	73	1,2
Lettland	83	1,4
Liechtenstein	k.A.	k.A.
Luxemburg	k.A.	k.A.
Mexiko	75	14,2
Norwegen	59	k.A.
Polen	78	k.A.
Portugal	46	-1,0
Russland	82	-2,0
Schweiz	69	5,7
Spanien	63	-4,2
Tschechien	87	-2,4
Ungarn	91	-0,4

Quelle: OECD PISA 2000 & 2003

* Schulautonomiegrad anhand der PISA 2000 Erhebung (in PISA 2003 werden für Griechenland keine Werte ausgewiesen)

⁴² Es gilt jedoch zu bedenken, dass die Angaben der SchulleiterInnen in den PISA-Erhebungen nur eine gewisse Anzahl von Aspekten berücksichtigt und die Maßzahl Schulautonomiegrad daher selbst ein eher grober Indikator ist. Zudem – wie die Studie gezeigt hat – Schulautonomie nur ein, wenn auch wesentliches Element, im gesamten Setting eines Schulgovernanceregimes ist.

Tab. 4: **Veränderung der Testergebnisse (Differenz der Mittelwerte) zwischen den beiden PISA Erhebungszeitpunkten**
Signifikante Veränderungen sind fett formatiert!

	Mathematik		Lesen	Natur- wissenschaft
	Subskala Raum & Form	Subskala Veränderung & Zusammenhänge		
Österreich	5	1	-16	-28
Belgien	28	22	0	13
Brasilien	49	71	7	14
Deutschland	14	22	7	15
Finnland	6	14	-3	10
Frankreich	7	5	-9	11
Griechenland	-13	6	-2	20
Irland	2	5	-12	-8
Island	-15	2	-15	-1
Italien	16	9	-11	8
Japan	-12	0	-24	-2
Kanada	3	17	-6	-11
Korea	14	17	9	-14
Lettland	34	37	32	29
Liechtenstein	5	37	42	49
Luxemburg *	40	63	38	40
Mexiko	-18	6	-22	-17
Norwegen	-7	-6	-5	-16
Polen	20	33	17	15
Portugal	10	19	8	9
Russland	5	10	-20	29
Schweiz	1	13	12	17
Spanien	3	13	-12	-4
Tschechien	17	30	-3	12
Ungarn	-1	16	2	7

Quelle: PISA 2000 & 2003

Anmerkungen:

* Die Angaben für Luxemburg sind aufgrund des unterschiedlichen Stichprobendesigns zwischen den beiden Erhebungen nicht vergleichbar.

Aufgelistet sind nur jene Länder, in denen mindestens eine Testdomäne in PISA 2003 signifikant besser / schlechter war als in der PISA 2000 Erhebung.

Zur Interpretation der Veränderungen: Eine Kompetenzstufe entspricht ungefähr 50-70 Kompetenzpunkten.

Lediglich für Polen wird in den Medien die Verbesserung der Testergebnisse auf eine deutliche Erhöhung der Schulautonomie während der letzten drei Jahre zurückgeführt⁴³. Einige andere Länder (Belgien, Deutschland, Lettland, Liechtenstein, Portugal, Schweiz und Tschechien) konnten signifikante Verbesserungen bei den Testergebnissen erzielen (vgl. Tabelle 4). Ob z.B. die Leistungsverbesserungen in Lettland bzw. Tschechien mit den schon in diesen Ländern vor dem Jahr 2000 eingeleiteten Reformen der Governancestruktur in einem ursächlichen Zusammenhang stehen,

⁴³ Leider gibt es in PISA 2000 für Polen keine Angaben der SchulleiterInnen zu den diversen Aspekten der Schulautonomie, sodass für dieses Jahr kein Schulautonomiegrad „berechnet“ werden kann und daher ein Vergleich dieses Aspekts mit PISA 2003 nicht möglich ist.

kann aufgrund der vorliegenden Daten nicht beantwortet werden. Dazu sind weitergehende Recherchen notwendig. Da die Auswirkungen von Schulgovernance-Reformen nach der Auffassung der meisten ExpertInnen meist erst in längerfristiger Perspektive sichtbar werden, wäre es möglich, dass in diesen Ländern die Verbesserung der Testergebnisse als gewisser Pay-Off der Reformen anzusehen ist.

Das **schlechtere Abschneiden Österreichs** bei PISA 2003 ist teilweise durch das veränderte Stichprobendesign der aktuellen Erhebung bedingt – laut Aussagen des PISA-Zentrums können bei der Testdomäne Lesen aber nur 4-6 Kompetenzpunkte darauf zurückgeführt werden – der überwiegende Teil der Punktedifferenz zu PISA 2000 spiegelt also eine wirkliche Verschlechterung wider⁴⁴. Analoges gilt für die Testdomäne Naturwissenschaften.

⁴⁴ Die Lese-Testergebnisse bei den Mädchen sind im Wesentlichen gleich geblieben – die Verschlechterung ist bei den Burschen eingetreten.

ANHANG 2

Kurzbeschreibung der Schulsysteme der Vergleichsländer

In diesem Abschnitt werden wesentliche Informationen zur Organisation der Schulsysteme in den fünf Vergleichsländern gegeben. Die Darstellungen wurden aus der Studie „Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten.“ (DÖBERT et al, 2003) übernommen. Die Darstellung des neuseeländischen Schulsystems wurde der *ibw*-Studie „Schulorganisatorische Aspekte von PISA 2000. Ein internationaler Vergleich: Österreich – Finnland – Neuseeland.“ (THUM-KRAFT / SCHWARZMAYR, 2003) entnommen.

7.1 Kanada

Zur Organisation des Schulsystems

Das Bildungssystem Kanadas besitzt durch die 13 in den Provinzen bzw. selbstständigen Territorien unterschiedlich organisierten Schulsysteme eine ausgeprägt föderale Struktur. In allen kanadischen Provinzen und Territorien besteht Schulpflicht vom 6. bis zum 16. Lebensjahr, ausgenommen in New Brunswick, wo Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr schulpflichtig sind.

Die Teilnahme an der Vorschulerziehung ist in den kanadischen Provinzen und Territorien (außer Prince-Edwards-Insel) nicht verpflichtend, wird aber trotzdem von 91% (1992/93) aller Fünfjährigen wahrgenommen. Während in den anderen Provinzen die Fünfjährigen in separaten Kindergärten unterrichtet werden, ist das verpflichtende Vorschuljahr in Prince-Edwards-Insel Teil der Grundschule. Der Besuch des Kindergartens für Vierjährige ist in Québec, Ontario und Manitoba möglich, die Beteiligungsquoten liegen jedoch mit Ausnahme von Ontario unter 50%. In Ontario werden zudem Kinder mit besonderem Förderbedarf schon mit zweieinhalb Jahren für spezielle Vorschulprogramme angemeldet.

Das kanadische Schulsystem ist ein Gesamtschulsystem, das keine Differenzierung in unterschiedliche Schulformen kennt. Eine interne Differenzierung in unterschiedliche Bildungsgänge findet in den meisten Provinzen erst ab Klassenstufe 10 statt, indem Schüler auf hochschulvorbereitende oder berufsbildende Bildungsgänge verteilt werden.

In allen Provinzen werden die Kinder im Alter von sechs Jahren in die Grundschule eingeschult. Die Primarstufe umfasst in der Regel die Klassenstufen 1 bis 6. In Manitoba und Ontario gehören auch die Schuljahre 7 und 8 zur Primarstufe. Diese beiden Schuljahre sind dort in der Regel aber schon an die Sekundarschule angebunden. In Saskatchewan besuchen Schüler im letzten Primarschuljahr (Klasse 6) bereits die Sekundarschule.

Der Übergangszeitpunkt zur Sekundarschule unterscheidet sich nicht nur zwischen den Provinzen, sondern auch innerhalb einer Provinz. Meist erfolgt jedoch der Übergang nach Klassenstufe 6. In Ontario und Manitoba wechseln in der Mehrzahl der Schuldistrikte die Schüler erst nach acht Jahren in eine organisatorisch eigenständige Sekundarschule, in Saskatchewan bereits nach fünf Jahren. Je nach Dauer der Primarstufe umfasst die Sekundarstufe zwischen vier und sieben Jahren. Abgesehen von Québec endet die Sekundarschule mit Klassenstufe 12. In Québec ist bereits das 11. Schuljahr das letzte Sekundarschuljahr. In Ontario gab es bis 1996 ein 13. Schuljahr, das heute nicht mehr obligatorisch ist und von Schülern nur noch dann wahrgenommen wird, wenn sie ihre Noten in den *Ontario Academic Courses* (OAC's) verbessern wollen. Die OAC's sind in Ontario ausschlaggebend für die

Aufnahme an einer Universität und können auch während der nur noch vierjährigen Sekundarschulbildung abgeschlossen werden.

In etwa der Hälfte der Provinzen stellt die Sekundarschulbildung eine institutionelle Einheit dar. In den restlichen Provinzen teilt sie sich in *Junior-High-School* (Klasse 7 bis 9) und *Senior-High-School* (Klasse 10 bis 12).

Nach Ende der Sekundarschulbildung besteht die Möglichkeit, sich für ein College oder eine Universität zu bewerben. Aufgrund der nur elfjährigen Schulbesuchsdauer in Québec ist dort der einjährige Besuch eines *CEGEP* (*Collège d'enseignement général et professionnel*) Voraussetzung für die Aufnahme an einer Universität. An einem *CEGEP* ist aber auch die Teilnahme an einem Programm möglich, das auf den Arbeitsmarkt vorbereitet oder die Allgemeinbildung vertieft. *Colleges* (*Technical and Vocational Institutions, Community Colleges, CEGEPs*) bieten meist Programme an, die zwischen sechs Monaten und drei Jahren dauern und mit einem Zertifikat oder einem nicht-akademischen Diplom abschließen. Nur Universitäten können akademische Abschlüsse vergeben. Von diesen ist wiederum nur eine Minderheit berechtigt, neben dem Bachelor auch einen Mastergrad oder den Dokortitel zu vergeben. Ein Bachelor-Programm umfasst ein Studium von drei oder vier Jahren. Neben den großen Universitäten in den Städten ist eine Reihe von Spezialuniversitäten sowie Fernuniversitäten von großer Bedeutung.

Die Integration von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in reguläre Schulklassen wird in der Öffentlichkeit intensiv diskutiert. In einigen Landesteilen ist der separate Unterricht von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf weiterhin üblich. Der Privatschüleranteil ist mit 5,2% (staatlich abhängig: 2%; staatlich unabhängig: 3,2%) relativ niedrig.

Leitthemen im Länderbericht

In Kanada wird Bildung bis zur Universität kostenfrei angeboten und Kanada ist eines der Länder mit den höchsten Bildungsausgaben in der Welt. Bildungspolitik ist entsprechend der föderalen Struktur des Bildungssystems organisiert. Als Gremium zur Abstimmung der Bildungspolitik zwischen den Provinzen und Territorien existiert der *Council of Ministers of Education in Canada, CMEC* (Rat der Bildungsminister). Jede der zehn Provinzen und drei Territorien ist für die Aufsicht, Verwaltung und Steuerung des jeweiligen Bildungssystems selbst verantwortlich. Die Provinzen treten traditionell einen großen Teil der administrativen Aufgaben an die regionalen *school boards* ab. In den letzten 20 Jahren hat die Vergleichbarkeit und Standardisierung der auf lokaler Ebene erbrachten Leistungen einen hohen Stellenwert gewonnen. Dementsprechend ist auch ein Teil der curricularen Kompetenzen, der Aufsichtsfunktionen und die Bildungsfinanzierung an die jeweiligen Ministerien der Provinzen zurückgegeben worden. Gleichzeitig hat sich die Anzahl der lokalen *school boards* verringert. Damit ist es zu einer Neudefinition der Aufgaben der einzelnen Behörden gekommen. Durch *CMEC* wurde 1989 ein groß angelegtes Leistungsindikatorenprogramm etabliert – das *School Achievement Indicator Program (SAIP)* –, das u.a. dem interprovinziellen Vergleich dient und Leistungen in den Bereichen Lesen, Schreiben und Mathematik misst.

In der Auswertung von *Large-Scale Assessments* wie PISA spielt der interprovinzielle Vergleich ebenfalls eine große Rolle. Kanada hat im Hinblick auf die Einführung von flächendeckenden Leistungstests im Bildungswesen langjährige Erfahrungen. Die Testergebnisse werden auch für Einzelschulen aufbereitet. Die Einführung von Leistungsindikatoren ist auch in Kanada nicht unumstritten.

Die *Canadian Education Association*, der Verband der kanadischen Lehrer, aber auch die kanadische Presse äußern sich immer wieder kritisch zur Einführung dieser Indikatorensysteme. Québec und Alberta sind die Provinzen, die bei *large-scale-assessments* am besten abschneiden.

Insbesondere im Hinblick auf TIMSS wird dieses Abschneiden durch eine hohe curriculare Validität der Tests im Hinblick auf die dortigen Bildungstraditionen erklärt. Alberta ist die Provinz in Kanada, die über die längste Tradition des Einsatzes von Leistungstests verfügt.

In allen Provinzen werden Vorschul- oder Kindergartenprogramme mindestens für ein Jahr vor Schulbeginn angeboten. Der Unterricht in diesen Programmen beläuft sich im Durchschnitt auf zwei bis drei Stunden am Tag. Im Verlauf der *primary school* herrscht das Prinzip einer kontinuierlichen Versetzung vor, d.h. auch leistungsschwache Schüler werden in die Folgeschuljahre versetzt, erhalten in der Regel aber mindestens in grundlegenden Fächern Förderunterricht. Im Durchschnitt beträgt die Mindeststundenzahl in der Schule fünf Unterrichtsstunden pro Tag, es existieren neben dem genannten Förderunterricht weitere optionale Angebote, sodass faktisch von einer Ganztagschule gesprochen werden kann. In einigen Provinzen wird in den Grundschulen der Unterricht nicht nach klassischen Schulfächern, sondern in alternativen thematischcurricularen Einheiten vollzogen. Erst zwischen dem siebten und dem neunten Schuljahr wechseln die Schüler in den Sekundarbereich über. Sie setzen dann den Unterricht in den *high schools* fort. In den meisten Fällen existieren sogenannte *comprehensive high-schools*, in denen unterschiedliche „tracks“ (Züge) untergebracht sind. Verschiedene Züge werden ab der zehnten Klasse unterschieden. In der Regel existieren drei solcher Züge: einer richtet sich insbesondere an Schüler, die ein Studium an einem der Colleges oder Universitäten anstreben (*academic track*), einer setzt eher berufsbildende Schwerpunkte (*vocational track*) und einer, der sogenannte *general track*, nimmt die Schüler und Schülerinnen auf, bei denen aus unterschiedlichen Gründen eine solche Zuordnung (noch) nicht sinnvoll erscheint. Die leistungsmäßige Differenzierung vollzieht sich damit erst nach der Pflichtschulzeit. Die Einführung von verbindlichen Standards im Hinblick auf Testergebnisse hat sich für solche Schüler, die einen Teil ihrer *credits* im berufsbildenden Bereich erwerben wollen, negativ bemerkbar gemacht, da diese Kurse nicht auf diese Tests vorbereiten.

Ein strukturelles Problem im kanadischen Schulsystem ist die hohe Rate an Schulabbrechern.

Die Pflichtschulzeit liegt unter der Zeit, die benötigt wird, um den allgemeinen Schulabschluss zu absolvieren. 30% eines Altersjahrgangs verlässt die Schule ohne Schulabschluss. Das kanadische Bildungssystem bietet allerdings eine Reihe von Möglichkeiten für Erwachsene, dieses Defizit zu kompensieren.

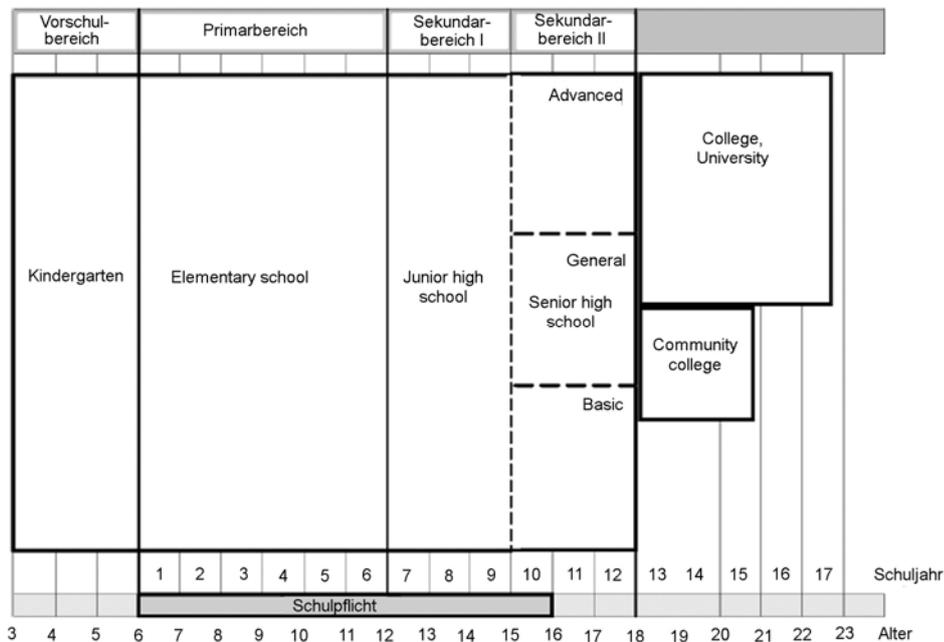
Außerdem wird zurzeit in allen Provinzen daran gearbeitet, den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt zu verbessern. Hierzu dienen z.B. sogenannte *co-operative education programmes* mit Unternehmen, *community colleges* und *high-schools*. In Hinblick auf den Übergang von der Schule zur Arbeitswelt (*school-to-work-transition*) existiert in Kanada beispielsweise eine Kooperation zwischen *Human Resources Canada*, dem nationalen Arbeitsministerium, das hierzu Studien durchführt und Statistiken bereitstellt, und dem nationalen PISA Konsortium. Das Problem hoher Schulabbrecherraten hat auch zur Etablierung eines vergleichsweise guten „*secondchance*“ Systems geführt, das es Erwachsenen ermöglicht, das *high-school-diploma* nachträglich zu erwerben.

Da es sich bei Kanada um ein traditionelles Einwanderungsland handelt, verfügt das kanadische Bildungssystem über langjährige Erfahrungen im Umgang mit Schülern, deren Muttersprache nicht Englisch oder Französisch ist. Multikulturelle Bildung und Erziehung gehört spätestens seit den sechziger Jahren zu den Eckpunkten und Leitbildern kanadischer Bildungspolitik. 61% der Kanadier haben Englisch als Ihre Muttersprache, 26% Französisch. Die restlichen 13% entfallen auf die Sprachen der Einwanderer. In vielen Fällen wird zur "Wahrung des kanadischen Kulturerbes" in den Schulen zusätzlich zu den offiziellen Amtssprachen vom Kindergarten bis zur zwölften Klasse Sprachunterricht in den Sprachen der Immigranten (z.B. Ukrainisch, Deutsch etc.) erteilt. Für Eltern von Einwandererfamilien werden Abendkurse angeboten, die ihnen helfen sollen, ihre Kinder beim Fremdsprachenerwerb zu unterstützen. Ein Indiz für den routinierten Umgang mit Immigration im kanadischen Bildungssystem mag sein, dass nur im Bereich der naturwissenschaftlichen Tests ein kleiner negativer Einfluss auf die Ergebnisse festzustellen ist, wenn die Schüler aus einem nicht französisch- oder englischsprachigen Immigrantenhaushalt kommen.

Der Lehrerberuf genießt in Kanada ein hohes Ansehen und ist sehr beliebt. Trotz des demographisch bedingten hohen Bedarfs existieren zurzeit Zulassungsbeschränkungen für Lehr-

amtskandidaten. Die berufliche Fortbildung von Lehrern spielt eine große Rolle. Einige der *schools boards* arbeiten eng mit den erziehungswissenschaftlichen Fachbereichen der Universitäten zusammen. Lehrer sind in manchen Gegenden verpflichtet, sich 40 Tage im Jahr fortzubilden, z.B. durch Kurse an der Universität oder kleinere Praxisforschungsprojekte. Zurzeit wird über die Einrichtung eines Zertifizierungsprogramms für Lehrer diskutiert, dem sich Lehrer in regelmäßigen Abständen unterziehen müssten. Grundlage dieses Programms sind ebenfalls neu eingeführte professionelle Standards. Unter anderem auf der Grundlage der im Rahmen des SAIP erzielten Ergebnisse werden an den einzelnen Schulen mittelfristige Entwicklungsprogramme erarbeitet. Fortbildungskurse, die eine besonders hohe Nachfrage haben, sind *classroom management* (Organisation des Unterrichts), *special needs students* (Unterstützung von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf) und *split-grade classes* (Arbeit in jahrgangsübergreifenden Klassen). Die Evaluationskultur an kanadischen Schulen ist vergleichsweise weit entwickelt; ein großer Teil der aktuellen internationalen Diskussion wird durch kanadische Forscher getragen. Die Bedeutung, die der Professionalisierung von Lehrern zukommt, kann u.a. daran abgelesen werden, dass das in den vorschulartigen Kindergärten tätige pädagogische Personal über ein Hochschulstudium verfügen muss. Der Umgang von Lehrern mit Leistungsheterogenität ist in Kanada kaum erforscht. Großer Wert wird zurzeit auf das sogenannte *authentic assessment and learning* gelegt. Hier geht es vor allem darum, Lern- und Prüfungssituationen möglichst anwendungsnahe zu gestalten. Provinziale Tests und SAIP wurden immer in Abstimmung mit den Maßnahmen internationaler Organisationen erarbeitet.

Das kanadische Bildungssystem:



Quelle: DIPF 1999

7.2 England

Zur Organisation des Schulsystems

Der Vorschulsektor wird von einer Vielzahl von unterschiedlichen Angeboten und Programmen geprägt. 1999 waren 98% aller Vierjährigen in einem Vorschulprogramm irgendeiner Art angemeldet. 56% besuchten Eingangsklassen, die an die Primarschule angegliedert sind (*Infant Reception Classes*). Weitere 22% besuchten *Nursery Schools* in der Trägerschaft von Lokalen Bildungsbehörden (*LEAs*), 15% private und ehrenamtlich betreute Angebote (z.B. *Playgroups*) und 5% unabhängige Vorschulen (*Private Day Nurseries*).

In England sind Kinder und Jugendliche im Alter zwischen fünf und 16 Jahren schulpflichtig. Der Primarbereich umfasst die Klassenstufen 1 bis 7 (Klasse 1-7 = *Key Stages*⁴⁵ 1 und 2). Mit fünf Jahren werden die Kinder in der Regel in die *Infant School* (Klasse 1-3, *Key Stage 1*) eingeschult, mit sieben Jahren wechseln sie dann auf die *Junior School* (Klasse 4-7, *Key Stage 2*). Häufig sind *Infant School* und *Junior School* als organisatorische Einheit zusammengefasst (*Junior and Infant School*). Am Ende der *Key Stages* im Alter von sieben und elf Jahren wird ein nationaler Leistungstest (*SAT=Standardised Attainment Test*) durchgeführt.

Mit elf Jahren findet der Übergang von der Grundschule auf die *Secondary School* statt. Die *Secondary Schools* sind von wenigen Ausnahmen abgesehen Gesamtschulen⁴⁶. Im Alter von 14 Jahren (Ende von *Key Stage 3*) wird ein weiterer nationaler Leistungstest durchgeführt. Im Alter von 16 Jahren (Ende von *Key Stage 4*) – und damit am Ende der Sekundarstufe I – wird das Abschlussexamen abgelegt. Die Schüler können zwischen *GCSE-Examinations* (*General Certificate of Secondary Education*), *GNVQ* (*General National Vocational Qualifications*) und anderen Abschlüssen wählen. Einige Schüler legen schon ein Jahr vorher einige der Prüfungen ab. Im Anschluss an die *General Secondary School* besuchen die 16- bis 19jährigen Schüler entweder die an diese angegliederte Oberstufe (*Sixth Form*), ein *Sixth Form College* oder ein *Further Education College*. Ungefähr 50% der 16- bis 19-Jährigen setzen ihre Schulbildung nach Beendigung der *General Secondary School* in der *Sixth Form* oder an einem *Sixth Form College* fort. Die *Sixth Form* dauert zwei Jahre und bereitet auf den Besuch der Universität vor. Den Abschluss bildet das *A-Level-Examen*. *Further Education Colleges* (*FE-Colleges*) bieten ein breites Bildungs- und Ausbildungsangebot (vorrangig im berufsbildenden Bereich). An einigen *FE-Colleges* werden sowohl allgemeinbildende als auch berufsbildende Fächer unterrichtet, andere sind stark spezialisierte Einrichtungen und nennen sich z.B. *College of Art*, *College of Agriculture* oder *Technical College*. Die Ausbildung an einem *FE-College* kann sowohl in Vollzeit- als auch in Teilzeitform absolviert werden. Innerhalb der gegebenen Organisationsstrukturen hat man in den letzten Jahren in verstärktem Maße versucht, durch Profilbildung der Schulen (*City Technology Colleges* und *Specialist Schools*) eine Differenzierung des Angebots zu erreichen.

Der Besuch der Universität ermöglicht nach drei Jahren den ersten Abschluss des *Bachelor of Arts* oder des *Bachelor of Science*. Ausbildungsgänge, die einen Auslandsaufenthalt oder ein Praktikum beinhalten, verlängern das Studium auf vier Jahre. Als Graduiertenprogramme werden *Master Degrees* (weitere ein oder zwei Jahre Studiendauer nach dem *Bachelor*) und das Doktorandenstudium angeboten. Die Bildungsbeteiligung im Tertiären Sektor ist zwischen 1980 und 1990 stark gestiegen. Die Regierung strebt eine Beteiligungsquote von 50% an.

⁴⁵ Das englische National Curriculum ist in vier Schlüsselphasen (*key stages*) gegliedert, wobei die Schlüsselphasen 1 und 2 den Primarbereich und die Schlüsselphasen 3 und 4 den Sekundarbereich I abdecken.

⁴⁶ Im Anschluss an den Education Act von 1944 wurde in England ein dreigliedriges Schulsystem eingeführt, das jedoch später (1960-1970) in ein Gesamtschulsystem umgewandelt wurde. Nur einige LEAs haben ein differenziertes Schulsystem beibehalten. Heute gibt es noch 164 Grammar Schools (die den klassischen Gymnasien entsprechen), von denen sich ein Drittel in den Regionen Kent und Medway befindet.

Die Schulen in England sind mehrheitlich staatlich finanziert und nicht-religiös ausgerichtet. Von Kirchen, anderen Religionsgemeinschaften oder gesellschaftlichen Gruppen betriebene Schulen können staatliche Unterstützung erhalten. Die staatliche Unterstützung setzt jedoch voraus, dass sich die Schulen der regelmäßigen Inspektion unterziehen und sich an das nationale Curriculum halten.

Im englischen Schulsystem kommt den unabhängigen Privatschulen besondere Bedeutung zu. Da diese Schulen keine staatlichen Finanzmittel erhalten, müssen die Eltern beträchtliche Gebühren entrichten. Der Anteil der Schüler an unabhängigen Privatschulen insgesamt beträgt ca. 7%. In der *Sixth-Form* sind sogar 20% aller Schüler in England an unabhängigen Privatschulen angemeldet. 80% der unabhängigen Privatschulen sind durch den *Independent School Council (ISC)* akkreditiert und müssen sich einer regelmäßigen Inspektion durch das *Independent School Inspectorate (ISI)* unterziehen.

Der größte Teil der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist in das reguläre Schulsystem integriert. Nur eine kleine Gruppe mit sehr schweren Behinderungen besucht Sonderschulen.

In den Grundschulen beginnt ein typischer Schultag um 8.50 Uhr und endet um 15.15 Uhr. In der Sekundarschule dauert der Schultag von 8.45 Uhr bis 16.00 Uhr. In der Regel wird in den Schulen ein Mittagessen angeboten. In vielen Schulen partizipieren die Schüler an außercurricularen Aktivitäten. Auch besteht die Möglichkeit, an Nachhilfeangeboten und anderen Aktivitäten in den Schulferien teilzunehmen. Ein relativ neues Programm repräsentieren die sogenannten *Extended Schools*, die eine Reihe von zusätzlichen Serviceleistungen in benachteiligten Kommunen sowohl für Schüler als auch für Erwachsene anbieten.

Leitthemen im Länderbericht

Die 1990er-Jahre waren eine Periode weitreichender Veränderungen im Bildungssystem und der Bildungsverwaltung durch außergewöhnlich viele Gesetzesänderungen. Sie folgten auf eine Neuausrichtung der Bildungspolitik seit 1988 mit der Absicht, Marktkräfte und Wettbewerb unter den Schulen einzuführen, um die Bildungsstandards (insbesondere hinsichtlich der Ergebnisse im Lesen und Rechnen sowie bei den Resultaten öffentlicher Prüfungen) und die Qualität des Bildungsangebots auf Systemebene zu erhöhen. Wesentliche Merkmale der konservativen Bildungspolitik der 1980er- und 1990er-Jahre, die auch von den folgenden Labour-Regierungen in ihrer Grundtendenz beibehalten wurden, sind: umfassende Leistungsmessungen; beträchtliche Zentralisierung der Entscheidungsbefugnisse im Bildungsministerium und Schwächung der Rolle regionaler Bildungsbehörden; Anerkennung der Schulen als diejenige Handlungseinheit, die die Hauptverantwortung für die Sicherung und Verbesserung der Bildungsstandards hat, was vor allem in der Übertragung der Schulverwaltung und der Mittelbewirtschaftung an die Schulen selbst (*Local Management of Schools*) zum Ausdruck kommt.

War die Politik der Konservativen vor allem darauf ausgerichtet, über die Schulaufsicht Druck auf die Schulen auszuüben, so ist das zentrale Motiv der gegenwärtigen Politik: „Fordern und Fördern“. Zum nach wie vor vorhandenen Druck (Null-Toleranz bei zu schwacher Leistung der Schulen) kommen eine starke Unterstützung und die Ausrichtung auf „soziale Inklusion“ bei Reformen. Interventionen erfolgen in umgekehrtem Verhältnis zum Erfolg. Seit Mitte 1980 haben aufeinanderfolgende Regierungen versucht, die Vielfalt von Schultypen – besonders im Sekundarbereich – zu erhöhen. Initiativen, die in engem funktionalen Zusammenhang mit dem Bemühen stehen, die (gemessenen) Schülerleistungen und die Bildungsstandards im Bildungssystem insgesamt anzuheben, wurden gefördert. Das vom Bildungsministerium eingebrachte Argument ist, dass von Profilschulen (*Specialist Schools*) nicht nur die Schüler der jeweiligen Schule profitieren, sondern auch die der anderen Schulen durch die Teilhabe an „guter Praxis und Expertise“.

Ein landesweit verbindlicher Lehrplan für den Pflichtschulbereich (*National Curriculum*) ist heute (gegenüber der Zeit vor 1988) ein wichtiges Merkmal des englischen Bildungssystems. In ihm werden neben den Bildungsinhalten vor allem Leistungsziele festgeschrieben, deren Erreichen durch landesweite Leistungsmessungen (*assessments*) am Ende von vier „Key

stages“ (im Alter von sieben, elf, 14 und 16 Jahren) überprüft wird. Die Publikation der Ergebnisse erfolgte zu Zeiten konservativer Regierung in Tabellen („league tables“), die sich auf Rohzahlen stützten und die Merkmale der Schülerschaft außer Acht ließen. 1997 wurde ein Benchmarking-System eingeführt, das auf Schlüsselmerkmalen der Schülerschaft basiert, um gerechtere Aussagen über die Leistungsfähigkeit von Schulen zu gewährleisten. Es besteht eine besondere Wertschätzung des Gebrauchs von Zielbeschreibungen durch detaillierte Kriterienkataloge auf allen Ebenen des Bildungswesens (Bildungspolitik, Schulaufsicht, Schülerleistung, Unterrichtsqualität) und es wird viel Energie darauf verwandt, detaillierte statistische Informationen für die systematische Überprüfung und Evaluation der Wirkungen der bildungspolitischen Maßnahmen bereitzustellen.

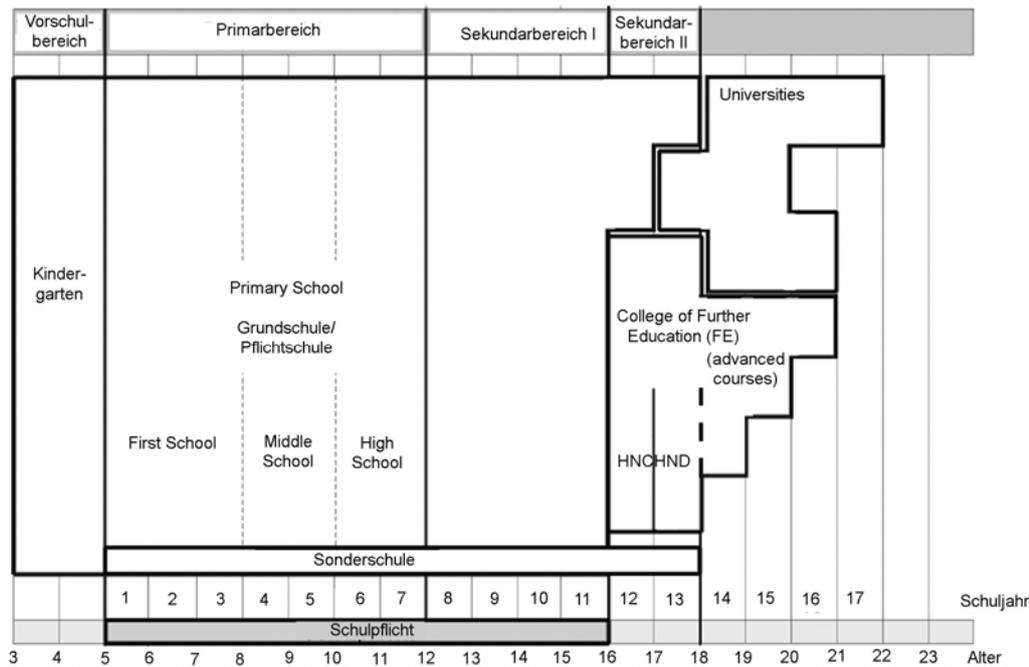
Der heutige Ansatz der Schulreformen stützt sich sehr stark auf Perspektiven, die von der Schuleffektivitäts- und Schulentwicklungsforschung wie auch der international-vergleichenden Bildungsforschung entwickelt wurden. Generell wird seit Mitte der 1990er-Jahre – nach einer Periode der Verunglimpfung des Wertes von Bildungsforschung durch offizielle Stellen – den Forschungsergebnissen als Wissensbasis für Bildungspolitik und Berufspraxis der Lehrer wieder Anerkennung zuteil. Herausgestellt wird die neue, gestärkte Rolle der Schulaufsicht. Durch regelmäßige (gegenüber früher fallweise durchgeführten) Inspektionen aller Schulen, die Aufstellung von Aktionsplänen in den Schulen zur Behebung festgestellter Mängel und die Publikation der Inspektionsberichte nimmt sie eine zentrale Funktion für die Qualitätssicherung und -verbesserung im Schulbereich wahr. In den letzten Jahren hat die Selbstevaluation der Schulen einen Bedeutungszuwachs erfahren. Ein Dokument zu den Richtlinien der Schulinspektion (*Framework for the Inspection of Schools*) macht zum ersten Mal die Grundlagen der Evaluation von Schulen transparent. Man hat zudem erkannt, dass die Führungsqualitäten des Schulleiters eine besonders wichtige Rolle als Korrelat von Effektivität und als Katalysator von Veränderungen spielen.

Mehrere Regierungen schenken in den neunziger Jahren diesem Aspekt große Aufmerksamkeit durch die Einführung spezieller Ausbildungsprogramme und landesweit anerkannter Qualifikationen. Die besondere Bedeutung des „Mittleren Managements“ (Fachbereichsleiter) in Sekundarschulen wird hervorgehoben.

Der Abstand im Leistungsniveau zwischen besonders guten und besonders schwachen Schulen ist allerdings durch die erwähnten Maßnahmen kaum verändert worden und wird weiterhin als zentrales Problem angesehen. Im Primarbereich haben sich die Leistungsunterschiede zwar verringert, im Sekundarbereich (trotz Verbesserungen bei den leistungsschwächsten Schulen) dagegen vergrößert. Obwohl vielfältige Maßnahmen zum Abbau von Ungleichheiten – insbesondere zur Lockerung des Zusammenhangs zwischen Sozialschicht und Schülerleistungen – auf allen Ebenen des Bildungssystems ergriffen wurden, belegen Forschungsergebnisse, dass soziale Benachteiligungen noch immer ein Faktor sind, der die Bildungs- und Lebenschancen junger Menschen in England in hohem Maße beeinflusst. Gesamtschulen sind seit mehreren Jahrzehnten ein wichtiges Merkmal des englischen Bildungssystems.

Im Länderbericht wird nicht das Vorhandensein eines formal sozial-integrativen Bildungssystems als Hauptgrund für die in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre zu beobachtende Verbesserung der Schülerleistungen (besonders im Primarbereich) und für das gute Abschneiden des Vereinigten Königreichs bei PISA gesehen. Vielmehr wird angenommen, dass die Betonung von Leistung und systemweiten Veränderungen, speziell das *National Curriculum* (mit dem Schwerpunkt des Rechts aller auf ein gleiches Bildungsangebot) zusammen mit landesweiten Leistungsmessungen, landesweiter Schulinspektion und einer Schwerpunktsetzung auf die Unterstützung von Schulen mit schwacher Leistung sehr wahrscheinlich von ausschlaggebender Bedeutung bei der Anhebung der Leistungsstandards sind.

Das englische Bildungssystem:



Quelle: DIPF 1999

7.3 Finnland

Zur Organisation des Schulsystems

In Finnland werden Kinder mit sieben Jahren schulpflichtig. Vor Beginn der schulpflichtigen Phase gibt es die Möglichkeit, ein freiwilliges Vorschuljahr zu absolvieren. Seit der Vorschulreform des Jahres 2000 sind die lokalen Bildungsbehörden verpflichtet, für jedes Kind eine Vorschulbetreuung sicherzustellen. Diese findet entweder an einer Kindertagesstätte oder an einer Gesamtschule in Vorschulklassen statt. Die Bildungsbeteiligung im Vorschulbereich liegt bei 93%.

Die Dauer der Schulpflicht beträgt neun Jahre und endet mit dem 16. Lebensjahr. Von der 1. bis zur 9. Klassenstufe besuchen alle Schüler gemeinsam eine Gesamtschule. In der Primarstufe (Klassenstufen 1 bis 6) werden die Schüler in fast allen Fächern vom Klassenlehrer unterrichtet.

In der Sekundarstufe I (Klassenstufen 7 bis 9) übernehmen Fachlehrer den Unterricht. Der Abschluss der Gesamtschule ermöglicht den Besuch der Sekundarstufe II. Am Ende der Gesamtschule gibt es kein Abschlussexamen; für die Bewerbung an den weiterführenden Schulen zählen vielmehr ausschließlich die Noten. Der Abschluss der neunjährigen Pflichtschule wird von 99,7% aller Schüler erreicht. Die Größe der Gesamtschulen variiert zwischen zehn und 600 Schülern.

Rund 95% aller Gesamtschulabsolventen setzen ihre Schullaufbahn entweder an einer allgemein bildenden (55%) oder an einer berufsbildenden höheren Sekundarschule (35%) fort.

Weitere 5% absolvieren ein zehntes Schuljahr an der Gesamtschule, bevor sie an eine der weiterführenden Schulformen wechseln. Die Schüler bewerben sich auf der Grundlage der aus der Gesamtschule mitgebrachten Noten für die höheren Sekundarschulen; bei der Bewerbung an einer berufsbildenden Schule werden auch Aufnahmetests durchgeführt oder vorhergehende Berufserfahrung berücksichtigt. Das Curriculum einer allgemein bildenden höheren Sekundarschule ist auf den späteren Besuch einer Universität ausgerichtet und endet mit dem landesweiten Abitur. An den beruflichen Schulen ist die Berufsausbildung größtenteils schulisch organisiert und dauert drei Jahre (einschließlich eines halben Jahres praktischer Ausbildung). Der Anteil der Lehrlingsausbildung beträgt in Finnland nur 10%. Der größte Teil der Absolventen der beruflichen Schulen der Sekundarstufe II schreibt sich anschließend an einer Fachhochschule (AMK) ein. Für Absolventen der höheren Sekundarschule, die nicht an einer Universität oder Fachhochschule aufgenommen werden, ist es auch möglich, eine Berufsfachschule zu besuchen und dort eine um bis zu einem Jahr verkürzte Berufsausbildung zu absolvieren. Die Größe einer durchschnittlichen Schule der Sekundarstufe II liegt bei 250 Schülern. 87% einer Altersgruppe beenden eine höhere Sekundarschulbildung erfolgreich.

Rund zwei Drittel einer Altersgruppe wechseln nach dem Abschluss der höheren Sekundarschulen an eine Universität oder Fachhochschule. An den Universitäten kann man einen Bachelor (nach drei Jahren Studium), einen Master (nach fünf Jahren, die durchschnittliche Studiendauer liegt bei 6,5 Jahren) und den Doktorgrad erwerben. Das Studium an einer Fachhochschule dauert zwischen 3,5 und 4,5 Jahren und ist praxisorientiert.

Die finnische Gesamtschule kennt weder eine externe noch eine interne Differenzierung. Es gibt keine Selektion der Schüler nach Leistungen oder anderen Kriterien, d.h. der Unterricht findet in heterogenen Lerngruppen statt. Differenziert wird erst nach dem 9. Schuljahr entsprechend dem Bildungsweg (akademisch oder berufsbildend), den die Schüler nach Ende ihrer Schullaufbahn anstreben. Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden so weit wie möglich in das reguläre Schulsystem integriert. Im Jahre 2000 waren nur 2,4% der 15-Jährigen an Sonderschulen angemeldet. Schüler mit Lernschwierigkeiten erhalten Förderunterricht, um sie an den Leistungsstand der Klasse heranzuführen.

Die finnische Schule ist (nach landesspezifischer Definition) eine Halbtagschule. Die Ganztagschule ist ein relativ neues Konzept, das bisher nur in sechs Modellschulen innerhalb des *Mukava Projekts* erprobt wird. An den finnischen Gesamtschulen wird an jedem Tag kostenlos ein warmes Essen für alle Schüler ausgegeben.

Der größte Teil der Gesamtschulen ist öffentlich und wird von den lokalen Behörden getragen. Der Privatschüleranteil ist sehr gering (3,8%). Obwohl Schulwahlfreiheit besteht, gehen die meisten Schüler auf die wohnortnahe Schule. Weiter entfernt gelegene Schulen werden meist nur dann gewählt, wenn sie ein besonderes Profil aufweisen.

Leitthemen im Länderbericht

Finnland hat sich in der PISA-Studie durch ein besonders hohes durchschnittliches Leistungsniveau, insbesondere im Bereich Leseverständnis, ebenso ausgezeichnet wie durch einen geringen Sozialgradienten: In wenigen Ländern ist die schulische Leistung des Individuums in so geringem Maße mit außerschulischen Einflussgrößen verknüpft wie hier. Die Hervorhebung von Eigenheiten des finnischen Bildungssystems provoziert deshalb leicht den unzulässigen Schluss, dass damit schon die Ursachen für diese günstigen Ergebnisse benannt seien. Zumindest so viel kann aber gesagt werden, dass die nachstehenden Merkmale in ihrer Gesamtheit offenkundig vereinbar sind mit den vorbildlichen Ergebnissen Finnlands in den internationalen Vergleichsstudien, wenn sie schon nicht als Voraussetzung dafür nachgewiesen werden können.

Dass Bildungsanstrengungen in der finnischen Gesellschaft mit einer besonders hohen Wertschätzung verbunden sind, ist durch eine ganze Reihe von Indikatoren zu belegen: Die Bildungsbeteiligung, gemessen an der durchschnittlichen Länge des Besuchs von Bildungsinstitutionen oder auch am Anteil der Matrikulierten im tertiären Sektor, ist im OECD-Maßstab ungewöhnlich hoch, und zugleich ist die Wertschätzung der eigenen Bildungsinstitutio-

nen in Finnland sehr ausgeprägt, und zwar sowohl unter den Erwachsenen (insbesondere auch den Lehrern) als auch unter den Jugendlichen. Bemerkenswert ist auch die hohe Bereitschaft zur Teilnahme an Maßnahmen der Erwachsenenbildung. Die Bildungsausgaben als Anteil am Bruttosozialprodukt entsprechen zwar nur dem OECD-Durchschnitt, dies jedoch bei vergleichsweise niedrigen Lehrergehältern. Besonders hervorzuheben ist das hohe Sozialprestige finnischer Lehrkräfte, das sich nicht zuletzt in der hohen Nachfrage nach Studienplätzen in diesem Bereich und in entsprechend strenger Eingangsselektion der Universitäten in den Lehramtsstudiengängen äußert.

Einhellig positiv wird in Finnland die schrittweise Umstellung des Bildungssystems auf sozial-integrative Schulen bis zum Ende der Klassenstufe 9 beurteilt, die in den siebziger Jahren begonnen wurde und in den neunziger Jahren mit der weitgehenden Integration behinderter Kinder und Jugendlicher ihren vorläufigen Abschluss gefunden hat. Als Vorteile erscheinen die in den Gesamtschulen ermöglichte effektive Förderung Lernschwacher, die damit gegebene Anpassung an generell steigende Qualifikationsanforderungen auf dem Arbeitsmarkt und die angenommene Erhöhung des sozialen Zusammenhalts in der Gesellschaft. Der damit gegebenen Notwendigkeit, Unterricht nicht nur in der Primarstufe, sondern auch in der Sekundarstufe I auf das gesamte Spektrum unterschiedlicher Lernpotenziale abzustimmen, wird durch vielfältige Maßnahmen begegnet.

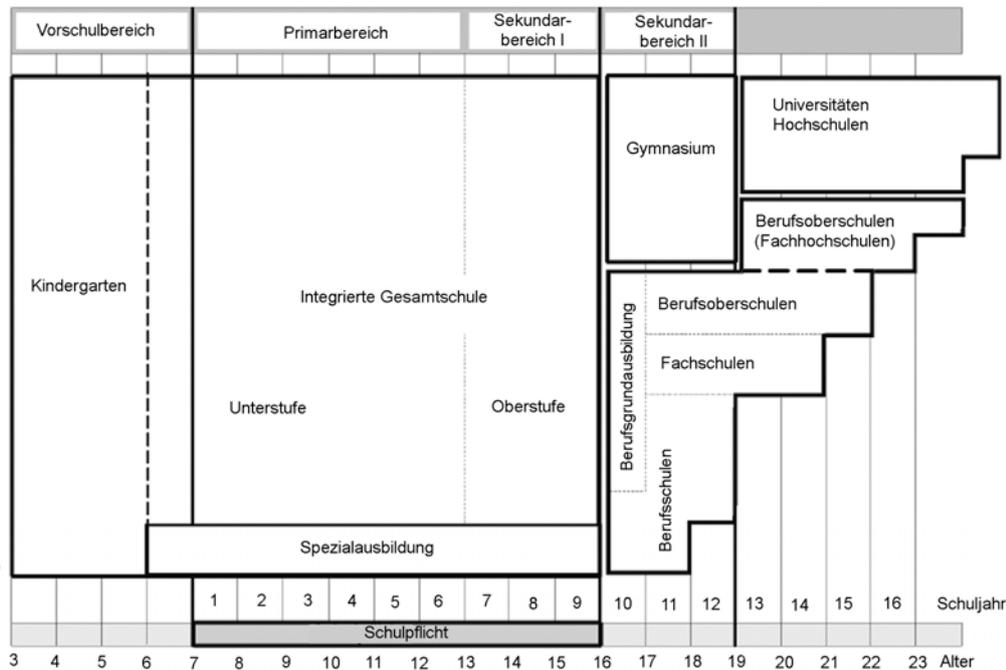
Abgesehen von der in dieser Situation von allen Lehrkräften geforderten breiten Methodenvielfalt ist versucht worden, durch die Entwicklung und Bereitstellung spezieller pädagogischer Qualifikationen, d.h. auch spezieller professioneller Profile, den unterschiedlichen Bedürfnissen in der Schülerschaft zu begegnen. So ist an vielen Schulen sonderpädagogische, sozialpädagogische und pädagogisch-psychologische Expertise in besonderen Funktionen an den Schulen versammelt, so wie es an vielen Schulen auch Spezialisten für die pädagogische Beratung gibt. Interessanterweise scheint es jedoch in jüngster Zeit eine Tendenz gegen solche professionelle Ausdifferenzierung an den Schulen zugunsten einer stärkeren Integration der Funktionen in der Person der Klassenlehrkraft zu geben.

Wie in anderen Bildungssystemen haben sich auch in Finnland seit den neunziger Jahren Bewegungen stärker durchgesetzt, die auf eine Dezentralisierung im Sinne curricularer Profilierung der Einzelschulen gedrungen haben. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass diese Politik mit steigenden Leistungsdifferenzen zwischen den Einzelschulen und damit einer Gefährdung von Egalisierungsprinzipien einhergegangen ist. Gerade angesichts der finnischen Betonung dieser Grundsätze, schien eine umgehende Korrektur geboten. Man kann die starke Betonung nationaler und internationaler Vergleichsstudien in Finnland ebenso wie die in der Formulierung von Bildungsstandards durch das Zentralamt für das Unterrichtswesen gegebene Vereinheitlichungstendenz als Versuch interpretieren, solchen Trends ungewollter Divergenz zu begegnen. Dem entspricht, dass in den neuesten Curricula die Wahlmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler zugunsten erweiterter Pflichtbereiche eingeschränkt werden. Insbesondere für Kernbereiche und die neunklassige Gesamtschule gilt, dass nach Möglichkeit kein Kind die Mindestanforderungen verfehlt. Dabei wird freilich anerkannt, dass neben den 2,5% eines Altersjahrgangs, für die Sonderschulen die bessere Alternative darstellen, bei 14% mit deutlichen Lernschwierigkeiten und bei weiteren 7% mit schweren Lernschwierigkeiten zu rechnen ist. Die wichtigste Möglichkeit der Intervention wird in diesen Fällen in zusätzlichem Unterricht in kleinen Lerngruppen mit hohem Anreiz gesehen. Im Übrigen werden vor allem die Vorzüge heterogener Lerngruppen mit ihren Vorteilen für Lernschwache betont; einer Differenzierungsform, die nach den finnischen Erfahrungen nicht mit Beeinträchtigungen für die Lernstärkeren einhergeht.

Von besonderer Bedeutung für die Zukunft des finnischen Bildungswesens und der Gesellschaft insgesamt dürfte die Entwicklung der Dualität von allgemeiner und beruflicher Bildung in der Sekundarstufe II und im tertiären Bildungssektor sein. Obwohl die egalitären Grundsätze finnischer Bildungspolitik die Äquivalenz von allgemeiner und beruflicher Bildung betont und durch liberale Übergangsregelungen fördert, wird die Wahl eines beruflichen oder universitätsvorbereitenden Bildungsgangs in der Sekundarstufe II auch von Merkmalen der sozialen Herkunft mitbestimmt.

Ähnliches gilt offenbar für den seit 1995 rasch expandierenden Sektor der „AMK-Einrichtungen“ in ihrem Verhältnis zu den Universitäten. Bei der Beurteilung der hohen Anteile eines Altersjahrgangs, die in Finnland eine Hochschule besuchen, ist zu berücksichtigen, dass hierin neben den 30% der an den Universitäten Neuimmatrikulierten die „AMK-Studierenden“ enthalten sind.

Das finnische Bildungssystem:



Quelle: DIPF 1999

7.4 Niederlande

Zur Organisation des Schulsystems

Die Schulpflicht beginnt mit dem fünften Lebensjahr und besteht bis zum Alter von 16 Jahren. Die Mehrzahl der Kinder wird jedoch bereits mit vier Jahren eingeschult. Für die Altersgruppe der 17- und 18-Jährigen besteht Teilzeitschulpflicht. Die Vorschulbetreuung ist in den Niederlanden kein Teil des formalen Bildungswesens. Es gibt aber eine Reihe von Betreuungsangeboten für Kinder unter vier Jahren.

Die *Grundschule (BAO)* nimmt in der Regel Kinder im Alter zwischen vier und zwölf Jahren auf. Eine durchschnittliche *BAO* hat 220 Schüler, die sich auf die Jahrgangsklassen 1 bis 8 verteilen.

Sekundarschulbildung wird für Kinder und Jugendliche im Alter zwischen zwölf und 18 Jahren in unterschiedlichen Bildungsgängen angeboten. Nach der achten Klassenstufe werden die Schüler auf die Bildungsgänge *VMBO (Vorbereitende Mittlere Berufsbildung)*, *HAVO (Mittlere Allgemeine Bildung)* und *VWO (Universitätsvorbereitende Bildung)* verteilt. Etwa die

Hälfte aller Schüler besucht einen *VMBO*-Bildungsgang, jeweils ein Viertel entweder einen *HAVO*- oder einen *VWO*-Bildungsgang.

In der Vergangenheit waren die unterschiedlichen Bildungsgänge meist an räumlich getrennten Schulen angesiedelt, heute sind sie meist in einem Schulgebäude zusammengefasst, obwohl weiterhin eine kleine Zahl unabhängiger Schulen mit nur einem der drei Bildungsgänge besteht.

In den ersten drei Jahren (Klassenstufen 9 bis 11) wird ein einheitliches Curriculum unterrichtet. Der zweite Abschnitt der Sekundarstufe erfüllt die Funktion, auf das Abschlussexamen im jeweiligen Bildungsgang vorzubereiten. Die Profilstruktur der Oberstufe in den unterschiedlichen Bildungsgängen wurde 1998 neu festgelegt. Im Bildungsgang *VMBO* müssen sich die Schüler für einen theoretischen, gemischten, berufsorientierten oder praktischen Bildungsgang entscheiden. Nach einjährigem Vollzeitbesuch einer *VMBO* mit abschließendem Examen ist es für die Schüler im theoretischen Bildungsgang möglich, ihre Schulbildung in einem *HAVO*-Bildungsgang fortzusetzen.

Die Schüler in den anderen drei Bildungsgängen haben ausschließlich die Möglichkeit, eine Lehrlingsausbildung (*BBL*) oder eine vollzeitschulische Berufsausbildung (*BOL*) mit verschiedenen Abschlussniveaus an einer *MBO* (Einrichtung für die mittlere Berufsbildung) aufzunehmen.

Nach Abschluss der Sekundarstufe I sind weitere zwei Jahre bis zum *HAVO-Examen* vorgesehen. Für das allgemeine Abitur (Abschluss des *VWO*-Bildungsgangs) beträgt die Schulbesuchsdauer in der oberen Sekundarstufe drei Jahre. Ein Schüler, der das *HAVO-Examen* bestanden hat, kann entweder direkt auf die Fachhochschule oder zur *VWO* wechseln, um dort einen Abschluss zu erwerben. Der *VWO*-Abschluss berechtigt zur Aufnahme eines Universitätsstudiums. 1999 entschieden sich 71,5% der *HAVO*-Absolventen für die Aufnahme eines Studiums an einer Fachhochschule. Der Rest begann entweder eine Ausbildung an einer *MBO* oder setzte seine Schulbildung an einer *VWO* fort. 65% der *VWO*-Absolventen nahmen ein Studium an einer Universität auf, 35% entschieden sich für ein Studium an einer Fachhochschule.

Zur Zeit wird in der *HAVO*-/*VWO*-Oberstufe ein neues Konzept, das sogenannte Haus des Lernens oder Studienhaus (*Het Studiehuis*), erprobt. Es verzichtet auf die Vorgabe fester Unterrichtszeiten und orientiert sich an der Zeit, die ein durchschnittlicher Schüler benötigt, um ein bestimmtes Unterrichtspensum zu bewältigen. Im *Studiehuis* sollen das selbstständige Lernen gefördert und der Übergang auf die Universität erleichtert werden.

Die Abschlussprüfungen an den Sekundarschulen (*VMBO*/*HAVO*/*VWO*) setzen sich alle aus einem landesweiten Examen und aus mehreren Schulexamina zusammen. Im *VWO*-Examen muss im gemischten und theoretischen Bildungsgang auch eine Hausarbeit geschrieben bzw. im berufsorientierten und praktischen Bildungsgang eine praktische Prüfung abgelegt werden. An der *HAVO* und *VWO* werden die Leistungen ab Jahrgangsstufe 12 auf einer Punktekarte dokumentiert und mit der Note der Abschlussexamina zusammengerechnet.

Für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf setzte sich seit Beginn der 1990er Jahre zunehmend das Konzept eines integrierten Unterrichts durch. Durch den Einsatz von Unterstützungslehrern zur gezielten Betreuung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf konnte die Zahl der Überweisungen an die Sonderschule vorübergehend reduziert werden. Seit 1996 steigt der Anteil der an die Sonderschule überwiesenen Schüler allerdings wieder an.

65% der Schulen in den Niederlanden sind Schulen in freier Trägerschaft (z.B. Kirchen, Stiftungen oder Vereine), die vollständig staatlich finanziert werden. Die übrigen 35% der Schulen werden von den Gemeinden getragen.

Leitthemen im Länderbericht

Dem niederländischen Bericht zufolge messen die meisten Niederländer einer hochwertigen Bildung große Bedeutung bei, wie die Bereitschaft der Bevölkerung zur privaten Beteiligung an Bildungsinvestitionen zeigt. Diese Bereitschaft ist nicht zuletzt das Ergebnis einer wach-

senden Sorge um die Qualität von Bildung angesichts eines schwindenden Ansehens des Lehrerberufs und sinkender Lehrerzahlen, zunehmender Verhaltensauffälligkeiten der Schüler und einschneidender Kürzungen im Bildungshaushalt. Die Priorität, die dem Problem der Qualitätssorge und insbesondere des Lehrerstatus beigemessen wird, zeigt sich in aktuellen bildungspolitischen Anstrengungen, das Ansehen und die Berufsbedingungen von Lehrern durch Maßnahmen wie Gehaltssteigerungen sowie günstigere Urlaubs- und Arbeitszeitregelungen zu erhöhen.

Die Finanzmittel für den Primar- und Sekundarbereich werden im Vergleich zu den OECD-Nachbarländern nur geringfügig aus privaten Quellen gespeist, sodass die über den Zeitraum von 1990 bis 1998 ergriffenen Sparmaßnahmen der Regierung sich direkt als sinkender Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt niederschlagen. Charakteristisch für die Organisation des Bildungswesens ist die Trennung zwischen Finanzierung und Trägerschaft und der hohe Grad an Dezentralisierung. Die Verantwortlichkeit für die Verteilung der vom Staat zur Verfügung gestellten Mittel wurde in den Niederlanden auf die lokale Ebene übertragen. Dazu gehört auch die Entscheidungsfreiheit der Einzelschule, ihre finanzielle Situation mit Hilfe von Sponsoren zu verbessern, so lange die Lehrinhalte nicht durch Werbung beeinflusst werden. Heute besuchen 65% der Schüler privat getragene Schulen. Um angesichts der relativ großen Unabhängigkeit der Schulen Qualität im Bildungswesen zu gewährleisten, werden vom Bildungsministerium Inspektoren zur Überwachung der von ihnen formulierten Standards und Indikatoren für die Schul- und Unterrichtsqualität eingesetzt. Darüber hinaus kommt der Selbst-Evaluierung der Schulen durch Aufstellung von Schulplänen und der Durchführung von Befragungen eine zunehmende Bedeutung bei. Die Gremien zur Bildungsaufsicht konstituieren sich auf vier Ebenen: vom Bildungsministerium über Bildungsbeauftragte der Provinzen und der Gemeinden bis zur Einzelschule. Konsequenz der Dezentralisierung und Liberalisierung des niederländischen Bildungssystems ist der Trend zur Verlagerung der Entscheidungsgewalt in Bildungsfragen an die Gemeinden bzw. Einzelschulen.

Zur Sicherung der Qualität im Bildungssystem werden in den Niederlanden Ergebnisse nationaler Leistungsmessungen zur Überprüfung der Qualitätsstandards herangezogen. Darüber hinaus hat der Bildungsrat die Einführung nationaler Bildungsziele im Sinne von Minimalstandards für die Primar- und Sekundarstufe vorgeschlagen.

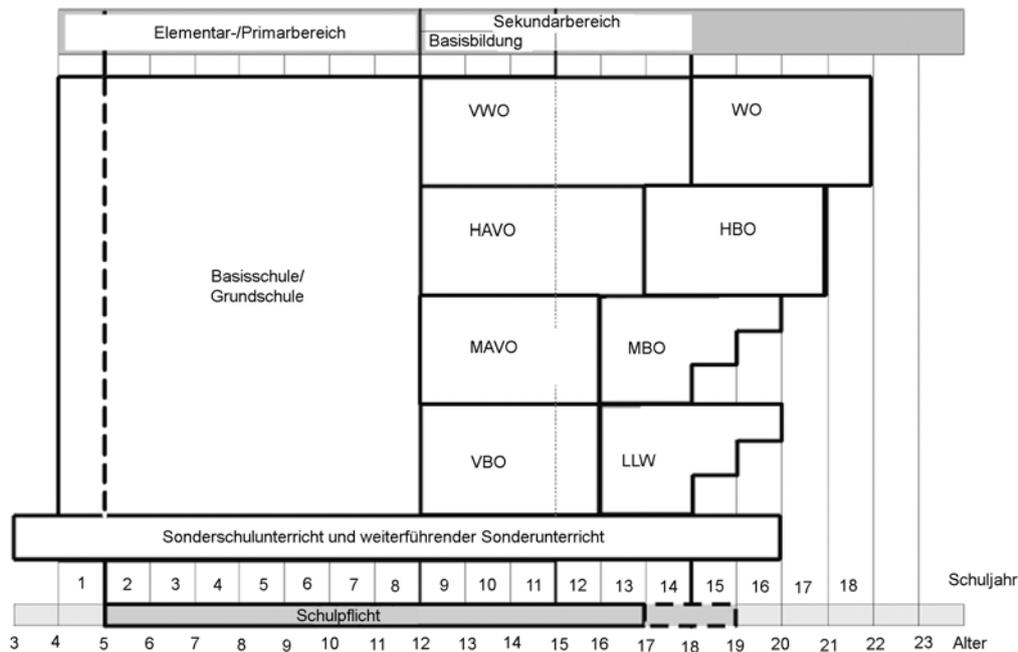
Zur Entwicklung und Sicherung von Qualität der Schulen wurde das bestehende Unterstützungssystem für die Schulen, die Schulleiter und die Lehrkräfte modifiziert und verändert. Diese Unterstützungssysteme umfassen öffentlich geförderte konfessionelle und nicht-konfessionsbezogene nationale Zentren der Lehrerfort- und -weiterbildung, pädagogische Beratungszentren und aufgabenbezogene Organisationen (z.B. das Institut für Lehrplanentwicklung (SLO) und das Zentrale Institut für Testentwicklung (CITO). In den letzten Jahren wurden im Zuge der Dezentralisierung die Verantwortung für die Lehrerfortbildung an die Schulen übertragen und die Unterstützungssysteme zum Teil Wettbewerbsbedingungen unterworfen. Die Auswirkungen der Unterstützungssysteme auf die Qualität der Bildung werden allgemein als eher gering erachtet.

Das große Leistungsgefälle zwischen Schülern unterschiedlicher sozialer Herkunft konnte in den letzten Jahren zwar gemildert werden, stellt jedoch immer noch eine der wesentlichen Herausforderungen an das niederländische Bildungssystem dar. Noch immer sind Schüler mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich häufiger in niedrigeren Bildungsgängen einschließlich Zweigen der sonderpädagogischen Förderung vertreten. Zu den Maßnahmen zur Schaffung gleicher Bildungschancen für alle Kinder unabhängig vom sozioökonomischen Hintergrund oder Migrationsstatus gehört die Mittelzuweisung an Schulen entsprechend ihres Anteils „benachteiligter“ Schüler. Seit Ende der 1980er-Jahre haben zahlreiche Initiativen insbesondere im Vorschulbereich (z.B. „Headstart“, „Instapje“, „Opstap“) die sprachliche Förderung der Kinder unter Einbeziehung der Eltern zur Aufgabe. 1998 wurde explizit eine Politik der Angleichung der Bildungschancen für Kinder mit Migrationshintergrund eingeleitet. Zusätzliche Mittel stehen demnach für gezielte Programme in Vor-, Primar- und Sekundarschulen bereit. Die Vermittlung der Muttersprache der Kinder ist seit 1998 gesetzlich geschützt. Dieser Unterricht ist fakultativ und findet außerhalb des regulären Unterrichts statt.

Die Zahl der Ganztagschulen in den Niederlanden wächst. Ihre Errichtung geht meist auf lokale Initiativen zurück, die ein Netzwerk pädagogischer Institutionen umfassen und von der Regierung unterstützt werden. Die Lehrerausbildung findet traditionell an pädagogischen Hochschulen (vier Jahre) bzw. in Form von Aufbaustudiengängen an Universitäten (ein Jahr) statt. Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe werden in einem Unterrichtsfach ausgebildet. Eine Lehrberechtigung für die Sekundarstufe II kann in weiterführenden Studiengängen an beiden Institutionen erworben werden.

Der an den Schulen vorherrschende Lehrermangel erleichtert Quereinsteigern den Übergang in den Lehrerberuf, den sie nach einem kurzen Eignungstest und der Verpflichtung zu Nachqualifikation aufnehmen können.

Das niederländische Bildungssystem:



Quelle: DIPF 1999

7.5 Neuseeland

Das Neuseeländische Schulsystem – Kurzdarstellung

In Neuseeland besteht Schulpflicht für Kinder ab dem 6. und bis zum 17. Geburtstag. Viele Kinder besuchen die Schule bereits ab dem Alter von 5 Jahren. Das Schuljahr dauert in den Schulen üblicherweise von Ende Jänner bis Mitte Dezember und teilt sich in 4 Abschnitte.

Die Pflichtschule in Neuseeland teilt sich in die Primar-, Mittel- und Sekundarschule (*primary, intermediate and secondary schooling*). Primarschulen werden von Kindern ab Schulstufe 0 bis zur Schulstufe 6 besucht⁴⁷. Die Schulstufen 7 und 8 können entweder in einer Mittelschule besucht werden, oder aber auch als Teil einer Primar- oder Sekundarschule. Sekundarschulen bieten Unterricht für die Schulstufen 9 bis 13.

Der Großteil der neuseeländischen SchülerInnen besucht staatlich finanzierte Schulen. Es besteht eine freie Schulwahl. Eltern haben das Recht, ihr Kind an jeder gewünschten Schule einzuschreiben. Die Schulen sind aber berechtigt, die Zahl ihrer Schüler zu limitieren, wenn sich zu viele Kinder einschreiben möchten.

Der Pflichtschulunterricht kann in staatlichen, integrierten⁴⁸ und unabhängigen bzw. privaten Schulen besucht werden. Staatliche Schulen heben keine Schulgebühren ein, jedoch werden die Eltern üblicherweise aufgefordert, einen vorgegebenen Betrag für Bereitstellung bestimmter Angebote zu spenden.

„Tomorrow’s Schools“

1989 wurde in Neuseeland unter dem Namen „*Tomorrow’s Schools*“ die umfangreichste Reform im Bildungssystem durchgeführt, die jemals in einem Industrieland stattgefunden hat. Im Rahmen dieser Reform kam es zu erheblichen Verschiebungen der finanziellen und administrativen Verantwortlichkeiten im Bildungsbereich, weg von öffentlichen Stellen hin zu lokalen gewählten Ausschüssen.

Der Focus der Reformen lag auf den einzelnen Einheiten – den Schulen – die in der Folge autonom agieren. Weiters wollte man die Eltern-Schule-Partnerschaft und die Bildungsmöglichkeiten für benachteiligte Bevölkerungsgruppen verbessern.

Mit der Einführung im Oktober 1989 veränderte sich das neuseeländische Bildungssystem von einem stark zentral kontrollierten und verwalteten, hin zu einem System, das den Schulen einen hohen Grad an Flexibilität und Autonomie bei der Verwaltung und Organisation von Schulangelegenheiten gewährt. Durch die Verlagerung der Kontrolle auf lokal gewählte „*Boards of Trustees*“ (siehe unten) sollte eine verstärkte Einbeziehung lokaler Interessen durch die Schulen erreicht werden. Weiters ging man davon aus, dass durch Dezentralisierung von pädagogischen, personellen und anderen Entscheidungen die Qualität des Unterrichts und des Lernens verbessert werden könnte.

Trotz der umfassenden Autonomie der Schulen sollten diese im Interesse des Staates agieren. Die nationale Regierung stellt einen Großteil der finanziellen Mittel der Schulen zur Verfügung, definiert Curriculum-Richtlinien und überwacht die verantwortlichen Stellen.

Die neuseeländischen Schulen befinden sich seit der Reform 1989 in einer Konkurrenzsituation am Bildungsmarkt, da Eltern frei entscheiden können, welche Schule ihre Kinder besu-

⁴⁷ Besucht ein Kind im Alter zwischen fünf und sechs Jahren zum ersten Mal zwischen Juli und Dezember die Primarschule, wird es im Jahr 0 (= Schulstufe 0) eingestuft. Beginnt ein Kind mit dem Schulbesuch zwischen Jänner und Juni, erfolgt die Einstufung im Jahr 1.

⁴⁸ Integrierte Schulen wurden früher als Privatschulen geführt und wurden nun in das staatliche System eingebunden. Sie arbeiten unter den gleichen finanziellen und rechtlichen Bedingungen wie staatliche Schulen. Da jedoch die Schulgebäude und -grundstücke in privatem Besitz sind, verrechnen sie Gebühren für die Deckung der dafür anfallenden Kosten.

chen sollen. Dieser Regelung liegt die Annahme zu Grunde, dass Schulen durch das Verfolgen ihrer eigenen Interessen auf dem freien Markt die Qualität ihrer Leistungen verbessern.

Im Rahmen der Reform wurden neue **Verwaltungsstrukturen** geschaffen:

Zentrale Verantwortlichkeiten

In Folge der Reformen von 1989 übernahm das Bildungsministerium – als Nachfolgeeinrichtung des „*Department of Education*“ – die Verantwortung für die Bereiche: Nationales Curriculum, Eigenkapitalfinanzierung, Jahresberichte und Audits, Auflösung der Charter-Lizenzen der Schulen sowie „*Boards of Trustees*“- und Kollegien-Entlassung.

Agenturen

Die zuvor bestehenden 10 regionalen Bildungsbehörden wurden aufgelöst und neue Aufsichtsagenturen im System etabliert, die sich gegenüber der Regierung vertraglich zur Erfüllung spezieller Monitoring- und Evaluierungsaufgaben verpflichteten.

Education Review Office (ERO): Das *ERO* wurde 1990 als staatliche Agentur, als Ersatz für das bestehende Schulinspektionssystem, gegründet und ist für die Überwachung der Schulqualität sowie entsprechender Berichtlegung verantwortlich. Es erarbeitet Rechenschaftsberichte zu den Aktivitäten der Boards, Effektivitätsprüfungen, Audits bez. der Einhaltung der Vorschriften und übernimmt Monitoring-Aufgaben. Mitarbeiter/innen des *ERO* besuchen die Schulen alle 2 – 3 Jahre.

New Zealand Qualification Authority (NZQA): Die *NZQA* wurde 1990 gegründet und ist für die Entwicklung nationaler standardbasierter Qualifikationssysteme im Bildungsbereich zuständig. Ihre Aufgaben sind unter anderem die Definition von Qualifikationsstandards, Akkreditierung und Monitoring von Bildungsanbietern und die Abwicklung nationaler Prüfungen in den Sekundarstufen.

Schulebene

Schulen wurden aufgerufen, lokal gewählte „*Boards of Trustees (BoT)*“ zu etablieren, die die Verantwortung für viele Entscheidungen auf Schulebene übernehmen (siehe unten). Die *New Zealand Trustees Association NZSTA* unterstützt die Aktivitäten der *Boards of Trustees*. Für die Bewältigung der laufenden Aktivitäten an den Schulen im Rahmen der von den *Boards of Trustees* festgelegten Grundsätze ist der/die Schulleiter/in zuständig.

Boards of Trustees (BoT)

Neuseelands Schulen sind selbstverwaltet. Sog. „*Boards of Trustees*“ (Verwaltungsausschüsse) sind für die operative Führung der Schulen in Neuseeland verantwortlich. Diese Ausschüsse setzen sich aus ElternvertreterInnen (von den Eltern gewählt), der/dem SchulleiterIn, LehrervertreterInnen und nichtlehrende SchulmitarbeiterInnen (von den SchulmitarbeiterInnen gewählt) zusammen.

Das neuseeländische Bildungsministerium hat vier Kernaufgaben der *Boards of Trustees* definiert:

- Festlegen der Gesamtausrichtung der Schule, unter Berücksichtigung der nationalen Richtlinien
- Repräsentieren der Interessen der Eltern und Steuerzahler an der Schule
- Bestellen des/r SchuldirektorIn
- Kontrollieren und Beurteilen der Leistungen der Schule und der Schulleitung

Schul-Charter

Bevor die *Boards of Trustees* ihre Aufgaben übernehmen, wird von jedem „Board“ und der jeweiligen Schule ein Vertrag mit dem Bildungsministerium abgeschlossen – die Schul-Charter. Dieses Dokument stellt die Grundlage für die Entscheidungen der jeweiligen *Boards*

of *Trustees* dar. Bei der Erstellung der Charta beraten sich die „Boards“ mit Vertreter/innen der lokalen Gemeinde.

In der Charter werden die Ziele jeder einzelnen Schule dargelegt. Zudem enthält sie die Nationalen Bildungsrichtlinien, die sowohl Angaben zu den nationalen Bildungszielen Neuseelands als auch curriculare und administrative Anforderungen enthalten. *Boards of Trustees* jeder Schule verpflichten sich, in der Charter die jeweilige Schule im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen zu führen.

Boards of Trustees sind verantwortlich für die Erreichung der in der Charta festgelegten Ziele und für die Verwaltung der für den Betrieb der Schule zur Verfügung gestellten staatlichen Finanzmittel. Über die Verwendung der Mittel in den Schulen können sie überwiegend frei entscheiden. Sie sind jedoch zu einer jährlichen Berichtlegung an ihre lokale Gemeinde und an das Bildungsministerium verpflichtet.

Für die Erhaltung des staatlichen Schuleigentums – Grundstück und Gebäude staatlicher Schulen – sind ebenfalls die *Boards of Trustees* verantwortlich. Schulneubauten liegen im Verantwortungsbereich des Bildungsministeriums.

In den meisten Fällen ist die Selbstverwaltung der Schulen erfolgreich. Bei Bedarf werden vom Bildungsministerium besondere Trainings- und Unterstützungsangebote für *Boards of Trustees* zu den Bereichen Management, Planung, Strategieentwicklung und Administration angeboten. Für jene *Boards of Trustees*, die Unterstützung benötigen, damit die Bildung der SchülerInnen nicht gefährdet wird, bietet das Bildungsministerium gemeinsam mit dem „*Education Review Office ERO*“ eine Art Sicherheitsnetz an. Sie arbeiten auf lokaler Ebene in Partnerschaft mit den Schulen, um Schwierigkeiten so früh wie möglich zu lösen.

Für die laufende Schulverwaltung sind die Direktor/innen zuständig. In den Aufgabenbereich der SchulleiterInnen fällt üblicherweise die Beurteilung der LehrerInnen und der anderen SchulmitarbeiterInnen.

Personelle Autonomie

Die *Boards of Trustees* sind die Arbeitgeber der SchulmitarbeiterInnen – für LehrerInnen ebenso wie für nicht unterrichtendes Personal. Sie bestellen den/die SchuldirektorIn und sind für dessen/deren Beurteilung und auch Entlassung zuständig. In Zusammenarbeit mit den *BoTs* erarbeiten die SchuldirektorInnen Stellenbeschreibungen für die Schulmitarbeiter/innen, in denen auch zu erreichende Ziele definiert werden.

Die Schuldirektor/innen sind zwar für die Empfehlung von LehrerstellenbewerberInnen zuständig, die letzte Entscheidung bei der Lehreranstellung liegt jedoch bei den *Boards of Trustees*.

DirektorInnen sind für die laufende Schulverwaltung zuständig. In den Aufgabenbereich der SchulleiterInnen fällt üblicherweise die Beurteilung der LehrerInnen und der anderen SchulmitarbeiterInnen.

Finanzmanagement

Die Verwaltung des Schulbudgets wurde im Rahmen der Reformen von 1989 auf die *Boards of Trustees* jeder einzelnen Schule übertragen. Die Verteilung der staatlichen Mittel erfolgt mit Hilfe eines Zuteilungsschlüssel auf Basis von Schuleinschreibungen.

Das Bildungsministerium finanziert die Schulausbildung in staatlichen und integrierten Schulen. Diese erhalten Finanzmittel für die Deckung operativer Kosten, für Personalkosten, für die Erhaltung von Schuleigentum und für den Schülertransport. Privatschulen erhalten ebenfalls staatliche Unterstützung.

Die Mitglieder der einzelnen *Boards of Trustees* sind kollektiv Treuhänder der von den „Boards“ verwalteten Ressourcen. Jedes *BoT* ist für die Verwendung des Schulbudgets sowie für die Nutzung und Erhaltung der Schulgebäude und -gelände verantwortlich. Falls kein Mitglied des *Board of Trustees* die Fähigkeiten besitzt, um als FinanzberaterIn zu agieren, kann eine entsprechende Person angestellt werden.

Dem Ministerium kommt eine Monitoring- und Beratungsfunktion zu. Der Jahresabschluss jeder Schule wird geprüft. Bei geringer Liquidität, finanziellen Fehlentwicklungen und Verringerung des Reinvermögens werden Erklärungen eingefordert.

Operative Kosten

Der Betrag, den die einzelne Schule für die Deckung der operativen Kosten erhält, hängt vom Schultyp, von der Anzahl und vom Alter der Schüler, vom Personalstand, vom sozioökonomischen Dezil der Schule⁴⁹ sowie von der Besitzstruktur der Schule ab. Die staatlichen Finanzmittel dienen der Schule zur Deckung aller operativen Kosten mit Ausnahme der Lehrergehälter und umfangreicherer Erhaltungsaufwendungen.

Über die Verwendung des Schulbudgets entscheiden die *Boards of Trustees*, die Gelder sind nicht an einen bestimmten Verwendungszweck gebunden. Die Boards sind verpflichtet, Prioritäten zu setzen und die gesamten Finanzmittel zu verwalten. Dabei muss den Vorgaben der Nationalen Bildungsrichtlinien, den Nationalen Verwaltungsrichtlinien sowie allen rechtlichen und vertraglichen Verpflichtungen entsprochen werden. (siehe Schul-Charter)

Zusätzliche zweckgebundene Mittel erhalten Schulen für Maori-Sprachprogramme, Berufsinformation, für Angebote für SchülerInnen mit besonderen Bedürfnissen und für SchülerInnen mit sozioökonomischen Lernhindernissen.

Boards of Trustees sind verantwortlich für die Erreichung der in ihrer Schul-Charter festgelegten Ziele. Werden dazu nicht alle erhaltenen Finanzmittel benötigt, können diese für andere Zwecke – auch in den folgenden Jahren – verwendet werden.

Integrierte Schulen, deren Eigentum in Privatbesitz ist, erhalten ebenso wie staatliche Schulen finanzielle Mittel für Erhaltungsaufwendungen. Sie sind berechtigt, für die Finanzierung von Bauprojekten von den Eltern Gebühren einzuheben.

Personalkosten

LehrerInnen in Neuseeland werden direkt vom Erziehungsministerium bezahlt. Zwar obliegt den *Boards of Trustees* die Auswahl und Anstellung der Lehrpersonen, Verhandlungen bezüglich Gehaltsschemata und Zuschüsse werden aber mit zentralen Stellen geführt. Die Anzahl der Lehrerstellen, die für eine Schule bewilligt werden, hängt von der Zahl der SchülerInnen in den einzelnen Schulstufen einer Schule ab. Werden bewilligte Lehrerstellen nicht besetzt, können die dadurch nicht aufgebrauchten Finanzmittel nicht für andere Perioden gespart werden. In Neuseeland besteht derzeit Lehrermangel.

Die an einer Schule für Lehrergehälter anfallenden Personalkosten variieren je nachdem, welche LehrerInnen von der Schule eingestellt werden. Gelingt es einer Schule, erfahrene Lehrpersonen zu gewinnen, so erhält diese Schule mehr Personalmittel als eine Schule, an der nur wenig erfahrene Lehrer unterrichten, d.h. in Summe erhalten erfolgreiche Schulen mehr Finanzmittel als weniger erfolgreiche.

Viele *Boards of Trustees* entscheiden sich dazu, für die Finanzierung zusätzlicher Aktivitäten und MitarbeiterInnen weitere Mittel von lokalen Gemeinden durch freiwillige Schulbeiträge und über privates Sponsoring zu akquirieren.

Curriculare Autonomie der Schulen

Um die in der Charter definierten Ziele der Schule erreichen zu können, werden diese von der Schulleitung und dem *Board of Trustees* in Richtlinien für die tägliche Arbeit übersetzt. Die Umsetzung des Schulcurriculums obliegt der Schulleitung und den LehrerInnen.

⁴⁹ Das neuseeländische Bildungsministerium verwendet ein Dezil-Bewertungssystem für die Berechnung der Finanzmittel für die einzelnen Schulen. Jedes Dezil enthält rund 10% der Schulen. Schulen im Dezil 1 haben den höchsten Schüleranteil mit niedrigem sozioökonomischen Hintergrund. Schulen mit Dezil 10 haben den geringsten Anteil dieser Schüler.

Jede Schule in Neuseeland entwickelt gemeinsam mit dem *BoT* im Rahmen des nationalen Curriculums (siehe unten) ein eigenes Schulcurriculum und Unterrichtsprogramm unter Berücksichtigung lokaler Bedürfnisse, Prioritäten und Ressourcen.

Die Gestaltung des Lehrplanes erfolgt in den Schulen auf unterschiedliche Art. Schwerpunkte und Prioritätensetzungen können sich in den einzelnen Jahren unterscheiden. Häufig werden in einzelnen Unterrichtsaktivitäten mehrere Lernbereiche gleichzeitig behandelt.

National Curriculum

Das nationale Curriculum wurde vom neuseeländischen Bildungsministerium entwickelt. Es enthält Unterrichtsgrundsätze und Angaben dazu, welche Inhalte die SchülerInnen lernen sollen. Zusätzlich bestehen staatliche Unterrichts-, Lern- und Prüfungsrichtlinien.

Das nationale Curriculum Neuseelands besteht aus sieben essentiellen Lernbereichen, acht essentiellen Fähigkeitsbereichen sowie allgemeinen gesellschaftlichen Werten und Einstellungen.

Die sieben essentiellen Lernbereiche sind wie folgt definiert: Gesundheit und Sport, Kunst, Sozialkunde, Technik, Naturwissenschaften, Mathematik, Muttersprache und Fremdsprachen. Für jeden dieser Bereiche sind im Rahmen des nationalen Curriculums Lernziele festgelegt, die von den SchülerInnen erreicht werden sollten. Anhand dieser Lernziele können die LehrerInnen die Leistung der SchülerInnen bewerten. Es wird von den Schulen erwartet, auf den Erwerb der lese-, schreib- und rechnerischen Fähigkeiten besonderen Wert zu legen.

Weiters sind im nationalen Curriculum acht essentielle Fähigkeiten definiert, die die SchülerInnen erwerben sollen: Kommunikations-, Informations- und Problemlösungsfähigkeiten, körperliche, rechnerische und soziale Fähigkeiten, Selbstmanagement sowie Arbeits- und Lernfähigkeiten.

Erfahrungen und Folgen der Schulreform „Tomorrow's Schools“

Da es in Neuseeland kein System der nationalen Schülerleistungsüberprüfung gibt und daher keine Vergleichswerte zur Verfügung stehen, kann nicht definitiv festgestellt werden, ob durch diese umfassenden Reformen die Leistung der SchülerInnen verbessert wurde oder nicht. Außerdem wurden zur gleichen Zeit eine Reihe von weiteren Reformen im Bereich der öffentlichen Verwaltung durchgeführt, die ebenfalls auf die Schulen Einfluss nahmen. Experten gehen jedoch von sehr geringen Auswirkungen dieser Reformen auf den Lernerfolg der SchülerInnen aus.

Durch die Selbstverwaltung der Schulen konnte erfolgreich die Bürokratie im Bildungsbereich aufgebrochen werden, die von vielen Menschen als zu übertrieben, ineffizient und sich zu wenig an lokalen Bedürfnissen orientierend empfunden wurde. Sowohl in Primar- als auch Sekundarschulen haben die gewählten *Boards of Trustees* die neue Verantwortung im Finanz-, Verwaltungs- und Personalbereich positiv angenommen.

Die Fähigkeit der Boards und Schulen, den neuen Verantwortungsbereichen gerecht zu werden, ist sehr unterschiedlich. Schulen in benachteiligten städtischen Wohngebieten wie auch in ländlichen Gegenden haben mitunter Probleme bei der Bildung der *Boards of Trustees*. Ein Teil der Schulen ist mit der Erfüllung der Management-Aufgaben, die ihnen übertragen wurden, überfordert. Das neuseeländische Bildungsministerium hat eingestanden, dass das neue System in 10 bis 20% der Schulen nicht funktioniert.

In einem System, das versucht, lokale Schulautonomie mit nationalen Interessen zu verbinden, sind Spannungen vorprogrammiert. Das Modell der Schulen als Vertreter des Staates ist insofern erfolgreich, als dass das Bildungsministerium Curriculum-Ziele für dieses System festlegt und das *Education Review Office*, das unabhängig vom Ministerium arbeitet, ein praktikables System der Verantwortlichkeiten, größtenteils basierend auf Verwaltungs- und Managementkriterien, etabliert hat.

Gleichzeitig hat die Regierung Instrumente zur Messung von Ergebnissen entwickelt, auf denen sich ihre Bemühungen konzentrieren. Ein fortlaufendes Anliegen ist dabei die inadä-

quate Mittelaufbringung und -verwendung, ebenso das geringe Vertrauen zwischen Regierung und Schule.

Jedoch wurde von den Reformern das Ausmaß an laufender Unterstützung stark unterschätzt, das selbstverwaltete Schulen benötigen, um ihre Aufgaben erwartungsgemäß erfüllen zu können. Das gilt insbesondere für Schulen mit einem höheren Anteil sozioökonomisch benachteiligter SchülerInnen.

Die Einführung eines Konkurrenzverhältnisses zwischen Schulen hat zu unterschiedlichen Ergebnissen geführt. Die freie Wahl der Schule durch die Eltern wurde zu einem integralen Bestandteil des neuseeländischen Pflichtschulsystems. Insbesondere gutausgebildete und sozial aufsteigende Eltern machen vom Recht der freien Schulwahl Gebrauch. Dies hat vor allem im städtischen Bereich großen Einfluss auf die Schülereinschreibungen in den einzelnen Schulen. Aber nicht alle Eltern können von der Wahlmöglichkeit Gebrauch machen, sei es zum einen, weil in ländlichen Regionen keine alternativen Möglichkeiten bestehen, oder weil Eltern nicht für die anfallenden Transportkosten, Gebühren und anderen Kosten, die mit der Anmeldung in der angestrebten Schule verbunden sind, aufkommen können.

Die Möglichkeit der Eltern, die Schule ihrer Kinder frei zu wählen, wird dadurch eingeschränkt, dass Schulen mit zu hohen Bewerberzahlen selber entscheiden können, welche Schüler sie aufnehmen. So hat sich insbesondere in rasch wachsenden städtischen Gebieten das System gewandelt, indem nicht die Schulen von Eltern und Schülern ausgewählt werden, sondern vielmehr die Schulen auswählen, welche SchülerInnen sie aufnehmen.

Auf der Angebotseite hat die Konkurrenz unter den Schulen bewirkt, dass die Schulleitungen die Bedürfnisse ihrer SchülerInnen mehr beachten. Als unerwünschter Nebeneffekt ist jedoch ein Rückgang der beruflichen Kollegialität zu verzeichnen. DirektorInnen und LehrerInnen sind wenig gewillt, pädagogische und andere Ideen mit ihre Kollegen aus konkurrierenden Schulen zu teilen.

Schlussfolgerungen

Obwohl die Reformen „*Tomorrow's Schools*“ für viele Schulen Vorteile gebracht haben, haben sich doch aus dem Zusammenwirken von Selbstverwaltung, Konkurrenz und dem Spannungsfeld zwischen Schule und Regierung aufgrund des Fehlens von Sicherungsmechanismen eine Reihe von systemimmanenten Problemen ergeben.

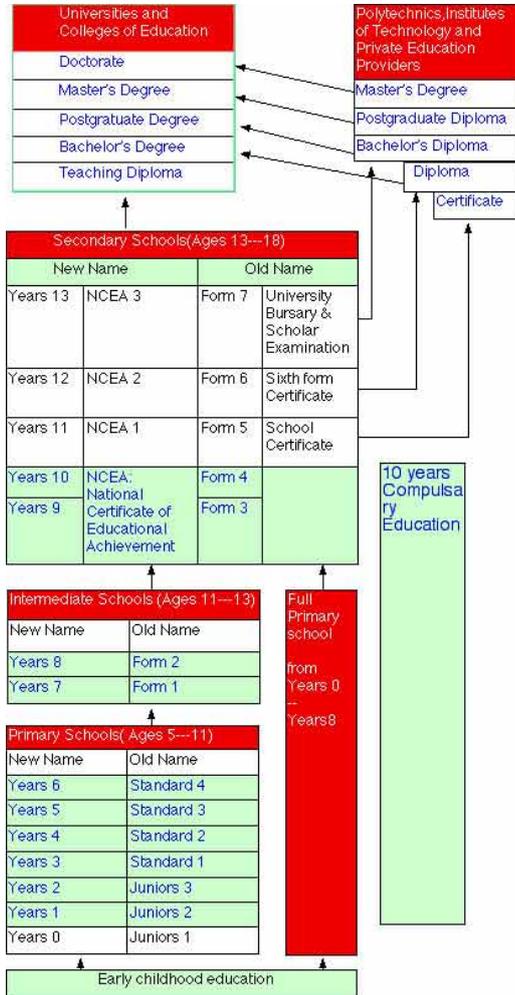
Die deutlichste negative Konsequenz der Reformen ist die starke Polarisierung, bedingt durch das Schulwahlverhalten der Eltern. Neuseeland, das auf seine relativ egalitäre Gesellschaft stolz war, orientiert sich bei der Auswahl der Schulen zunehmend nach sozialen Schichten. Die Wahl der Schule wird häufig davon beeinflusst, wie sich die SchülerInnen einer Schule zusammen setzen. Neuseelands SchülerInnen sortieren sich nach ethischen Gruppen und nach sozioökonomischem Status – in einem weitaus stärkeren Ausmaß als dies durch Änderungen in der Wahl des Wohnortes erklärt werden könnte.

Das System des Wettbewerbs zwischen den Schulen bringt Gewinner und Verlierer hervor. Die Konkurrenz zwischen den Anbietern der Pflichtschulausbildung hat dazu geführt, dass die populärsten Schulen in erster Linie akademisch orientierte SchülerInnen aus Familien mit hohem sozioökonomischem Status unterrichten und die besten LehrerInnen rekrutieren. Auf der anderen Seite besteht eine deutliche Anzahl weniger attraktiver Schulen, die sich einem steigenden Anteil schwer zu unterrichtender SchülerInnen gegenüber sehen – jenen mit Lern- und Verhaltensproblemen, mit nicht englischer Muttersprache sowie aus ökonomisch benachteiligten und zerrütteten Familien.

Weiters ergibt sich die Frage, wie ein Bildungssystem reagieren soll, wenn Schulen nicht mehr wettbewerbsfähig sind, d.h. wenn sie nicht ein Mindestmaß an SchülerInnen anwerben können. Wird eine auf diese Weise bankrotte Schule geschlossen, so wirft das das Problem auf, was mit den SchülerInnen dieser Schule geschehen soll. Seitens des neuseeländischen Bildungsministeriums wird darum gerungen, eine mit den Prinzipien der Selbstverwaltung konsistente Basis für die rechtzeitige Intervention zu finden.

Die bisherigen Reformen haben es versäumt, einen Mechanismus zur Abstimmung der Interessen verschiedener Einflussgruppen zu finden. Beispielsweise haben viele Primarschulen im Rahmen ihrer neugewonnenen Autonomie begonnen, eine siebte und achte Schulstufe für ihre SchülerInnen anzubieten. Diese unilaterale Aktion hat ernsthafte Auswirkungen auf nahegelegene Mittelschulen. Es bestehen keine Regelungen, die die Bedürfnisse und Interessen einer einzelnen Schule mit einer weiter gefassten Gemeinschaft und dem staatlichen Schulsystem als ganzes abstimmen.

Das neuseeländische Bildungssystem:



Quelle: University of Aukland

http://www.education.auckland.ac.nz/images/magelibrary/international/edu_stru.jpg

Akronymverzeichnis

APS	Allgemeinbildende Pflichtschulen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BoT	Board of Trustees (Neuseeland)
CITO	Zentrales Institut für Testentwicklung (NL)
CM	Competitive Market
CMEC	Council of Ministers of Education, Canada
DWP	Department for Work and Pensions (England)
DfTE	Department for Training and Education (Wales)
ERO	Education Review Office (Neuseeland)
GCSE	General Certificate of Secondary Education (UK)
LE	Local Empowerment
LEA	Local Education Authority (UK)
LPC	Nationales Bildungsberatungszentrum (NL)
NCA	National Curriculum Assessment (UK)
NZQA	New Zealand Qualification Authority (Neuseeland)
OECD	Organisation for Economic Collaboration and Development
OFSTED	Office for Standards in Education (UK)
PISA	Programme for International Student Assessment
QC	Quality Control
QCA	Qualification Control Authority (UK)
QiS	Qualität in Schulen (Ö)
SAIP	School Achievement Indicators Program (Kanada)
SBD	Regionale Schulberatungsagentur (NL)
SE	School Empowerment
SchOG	Schulorganisationsgesetz (Ö)
SchUG	Schulunterrichtsgesetz (Ö)
SGA	Schulgemeinschaftsausschuss (Ö)
SLO	Institut für Lehrplanentwicklung (NL)
TIMSS	Third International Mathematics and Sciences Study
UK	United Kingdom (Vereinigtes Königreich)

Literatur

Ahtee, M. (2000). Physics School Education in Finland.
<http://www.europhysicsnews.com/full/03/article8/article8.html>

Aufgabenreformkommission (2001). Bericht der Aufgabenreformkommission. Wien
<http://verwaltungheute.wienerzeitung.at/reform2001.pdf>

Babkan, G. (2002). Aus der PISA-Studie wollen wir lernen: Vorschläge der Türkischen Dach- und Fachverbände für die Verbesserung der Bildung von Kindern nicht-deutscher Eltern im deutschen Bildungssystem.
http://www.tgd.de/tgd/Word_Dokumente/de/Pm_02_02_20_KonsequenzenausPISA.doc.

Bell, L. / Bolam, R. / Cubillo, L. (2003). A systematic review of the impact of school leadership and management on student outcomes. In: Research Evidence in Education Library. London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education.
http://eppi.ioe.ac.uk/EPPIWebContent/reel%5Creview_groups%5Cleadership%5Clea_rv1/lea_rv1.pdf

BLK Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1999). Qualitätsverbesserung in Schulen und Schulsystemen. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung Heft 71. Bonn.
<http://www.blk-bonn.de/papers/heft71.pdf>

BLK Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung - Arbeitsstab Forum Bildung (2000a). Qualitätssicherung im internationalen Wettbewerb. Arbeitspapier Nr. 5., Bonn.
<http://www.forum-bildung.de/bib/material/arbeitspapier5.pdf>

BLK Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung - Arbeitsstab Forum Bildung (2000b). Kompetenzen als Ziele von Bildung und Qualifikation - Bericht der Expertengruppe des Forum Bildung. Bonn.
http://bildungplus.forum-bildung.de/files/eb_III.pdf

BLK Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2001a). Übersicht über nationale und internationale Initiativen zu Qualitätsvergleichen und zur Qualitätssicherung im Bildungswesen. Bonn.
<http://www.blk-bonn.de/papers/qualitaet.pdf>

BLK Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung - Arbeitsstab Forum Bildung (2001b). Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im internationalen Wettbewerb - Vorläufige Empfehlungen und Expertenbericht des Forum Bildung. Materialien des Forum Bildung 8. Bonn
http://bildungplus.forum-bildung.de/files/experten_neu.pdf

BMBF Bundesministerium für Bildung und Forschung (2003). Expertise zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Bildungsreform Berlin.
http://www.bmbf.de/pub/zur_entwicklung_nationaler_bildungsstandards.pdf

Döbert, H. et al (2003). Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Berlin.
<http://www.bmbf.de/pub/pisa-vergleichsstudie.pdf>

- Enders, Ch.** (2002). Schulpsychologie im europäischen Vergleich.
http://www.uni-bamberg.de/ppp/online-frageboegen/kompetenz/EPI-Deckblatt/Abb._7.1_BCUMGEDR903.pdf
- ERO** (2000). In-Service Training for Teachers in New Zealand Schools.
<http://www.ero.govt.nz/Publications/pubs2000/InServiceTraining.htm>
- ERO** (o.J.). Evaluation Indicators for Education Reviews in Schools.
<http://www.ero.govt.nz/EdRevInfo/Schedrevs/SchoolEvaluationIndicators.htm>
- Eurydice** (2000). Denmark. Structures of Education, Vocational Training and Adult Education Systems in Europe. Brussels.
- Eurydice** (2000). Schulfinanzierung und Bewirtschaftung der Mittel im Schulwesen. Die Entwicklung in den europäischen Staaten. Brüssel.
<http://www.eurydice.org/Documents/KeyTopics2/de/FrameSet.htm>
- Eurydice** (2001). Schulfinanzierung: Finanzströme im Primarbereich und im Sekundarbereich I in Europa. Brussels.
<http://www.eurydice.org/Documents/FF/de/FrameSet.htm>
- Eurydice** (2003a). Finland. Structures of Education, Vocational Training and Adult Education Systems in Europe. Brussels.
- Eurydice** (2003b) The Netherlands. Structures of Education, Vocational Training and Adult Education Systems in Europe. Brussels.
- Eurydice** (2003c). England. Structures of Education, Vocational Training and Adult Education Systems in Europe. Brussels.
- Eurydice** (2003d). The Teaching Profession in Europe: Profile, Trends and Concerns. Brussels.
- Eurydice** (2004). Evaluation of Schools providing Compulsory Education in Europe. Brussels.
<http://www.eurydice.org/Documents/EvalS/de/FrameSet.htm>
- Fend, Helmut** (2003). Beste Bildungspolitik oder bester Kontext für Lernen? Über die Verantwortung von Bildungspolitik für pädagogische Wirkungen. TiBi Nr. 6.
http://www.dipf.de/publikationen/tibi/tibi6_fend_1.pdf
- Gibaud, A.** (2000). Teachers.
<http://perso.wanadoo.fr/gibaud/tetyc/backgd/Teachers.htm>
- Glatter, R.** et al. (2003). Governance, Management and Leadership. In: OECD (Hg., 2003), S. 65 – 84.
- Gonon, Philipp / Hügli, Ernst / Landwehr, Norbert / Ricka, Regula / Steiner Peter** (1999). Qualitätssysteme auf dem Prüfstand: die neue Qualitätsdiskussion in Schule und Bildung. Pädagogik bei Sauerländer: Dokumentation und Materialien ; Bd. 5. Aarau.
http://www.forum-bildung.de/bib/material/gonon_quali.pdf (Auszüge).
- Haider, Günter / Reiter Claudia** (Hrsg., 2004). PISA 2003. Internationaler Vergleich von Schülerleistungen. Nationaler Bericht.
- Heinrich-Böll-Stiftung** (2002). Autonomie von Schule in der Wissensgesellschaft. Verantwortung in der Zivilgesellschaft - 3. Empfehlung der Bildungskommission der Heinrich-Böll-Stiftung. Berlin.
http://www.boell.de/downloads/bildung/dritte_bildungskommission.pdf

HMSO (2000). HMSO Guidance Notes. Reproduction of National Curriculum Material, and Literacy and Numeracy Strategy Documents, for England.

http://www.hmso.gov.uk/copyright/guidance/gn_08.htm

Klein, H. / Hächtermann, M. (2003). Schulsystem: Indikatoren für Leistung und Effizienz. In: Klös, H.-P. / Weiß, R. (Hg.).

Klieme, Eckhard (2003). Fragestellungen, zentrale Befunde und Konsequenzen der Studie "Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Teilnehmerstaaten". TiBi Nr. 7

http://www.dipf.de/publikationen/tibi/tibi7_klieme.pdf

Klös, H.-P., / Weiß, R. (Hg., 2003). Bildungs-Benchmarking Deutschland. Was macht ein effizientes Bildungssystem aus? Köln: DIV.

Mangold, Roland / Hennessey Richard (2003). Pisa neu betrachtet: Effizienz und Produktivität des Bildungssystems. Wirtschaftspolitische Blätter, Heft 3

Mangold, Roland / Hennessey Richard (2004). Educational Controlling. Wirtschaftspolitische Blätter, Heft 3

Ministry of Education (2004). The New Zealand Curriculum Framework.

<http://www.minedu.govt.nz/index.cfm?layout=document&documentid=3561&CFID=2440383&CFTOKEN=17150702>

NFER (2001). Evaluation of Schools in England.

http://www.nfer.ac.uk/eurydice/factfiles/factfileuk_evaluation2.asp, 08.07.2004.

OECD (2001a). Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren. Ausbildung und Kompetenzen. Paris.

OECD (2001b). What Works in Innovation in Education. New School Management Approaches. Education and Skills. Paris.

OECD (2001c). Lernen für das Leben. Erste Ergebnisse der internationalen Schulleistungsstudie PISA 2000. Paris.

OECD (2001d). New School Management Approaches. Paris.

OECD (Hg., 2003). Schooling for Tomorrow. Networks of Innovation. Towards New Models for Managing Schools and Systems. Paris.

OECD (2004a). Raising the quality of educational performance at school. Policy Brief. Paris.

OECD (2004b). Bildung auf einem Blick. Paris.

OECD (2004c). Attracting, Developing and Retraining Effective Teachers: Country Note Austria. Paris.

OECD (2004d). Learning for Tomorrow's World. First Results from PISA 2003. Paris.

OKI (oJ). Educational Governance and Public Management Reform.

<http://www.oki.hu/article.php?kod=Managing-System.html>

Pachler, N. (oJ.). Schulautonomie, Qualitätssicherung und öffentliche Kontrolle am Beispiel Englands.

<http://www.k1.ioe.ac.uk/schools/clc/pachler/files/schulautonomie.pdf>

Pott, Martin (2003). Nationale Bildungsstandards als Antwort auf PISA? Wirtschaft und Berufserziehung 06/03. Stuttgart

Prenzel, M. (o.J.). Die Ergebnisse der PISA-Studie. Naturwissenschaftliche Grundbildung im internationalen Vergleich.

<http://www.ipn.uni-kiel.de/aktuell/ipnblatt/ip401/ip401r01.htm>

Schmid, K. (2003). „Lehrergehaltssysteme – ein internationaler Vergleich.“ In: ibw-Mitteilungen November/Dezember 2003

http://www.ibw.at/ibw_mitteilungen/art/schm_110_03_wp.pdf

Schmidt, G. (2002). Einführung in die Organisation. Modelle – Verfahren – Techniken, 2. Aufl. Wiesbaden.

Schratz, Michael / Resinger, Paul (2000/01). Ansätze zur Evaluierung der allgemein bildenden Schulen im Bereich der Schulpflicht. Österreich-Monografie für Eurydice.

Shuttleworth, D. (2003). Management and Leadership for the 21st Century – Redefining Innovations. In: OECD (Hg., 2003), S. 76 – 84.

Specht, W / Haider, G. (o.J.). SCHULQUALITÄT: Internationales und Nationales Schulsystem – Monitoring.

<http://www.pisa-austria.at/pisa2000/schulqualitaet/lang/schulelang.htm>

Stanat (Hg., 2002). PISA 2000: Die Studie im Überblick. Berlin.

The National Literacy Trust (2004). Education Action Zones.

<http://www.literacytrust.org.uk/Database/EAZ.html>

Theis, J. (2002). PISA und die Gesamtschulen.

<http://www.ggg-nrw.de/Aktuell/Theis.2002-01-27.PISA.html>

Thom, N. (2002). Personalführung als Schulleitungsaufgabe. Ein Überblick.

http://www.iop.unibe.ch/Dateien/referate/Referat_Thom_Einfuehrung_in_Thema.pdf, 29.09.2004.

Thonhauser, J. (1998). Qualitätsmanagement an österreichischen Schulen. In: Schweizerische Zeitung für kaufmännisches Bildungswesen, Heft 92 (1998), S. 307 – 329.

UNESCO (o.J.). Canada. Principles and general objectives of education.

<http://www.ibe.unesco.org/International/Databanks/Dossiers/pcanada.htm>

van Ackeren, Isabell (2004). Zwischen Datenrückmeldung und -nutzung. Wie andere Länder mit großflächigen Tests und ihren Ergebnissen umgehen. Bildung Plus.

http://www.forumbildung.de/templates/imfokus_inhalt.php?artid=273

van Ackeren, Isabell / Hovestadt, Gertrud (2003). Indikatorisierung der ‚Forum Bildung‘-Empfehlungen – Ein exemplarischer Versuch unter Berücksichtigung der bildungsbezogenen Indikatorenforschung und –entwicklung. Arbeitsgruppe Bildungsforschung/Bildungsplanung Universität Duisburg-Essen, Standort Essen.

<http://www.forumbildung.de/files/Indikatorisierung.pdf>

Waterreus, J.M. (2001). Incentives in Secondary Education : An International Comparison. Max Goote Report.

<http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>

Weiß, Manfred (2004). Wettbewerb, Dezentralisierung und Standards im Bildungssystem. TiBi Nr. 8

http://www.dipf.de/publikationen/tibi/tibi8_weiss.pdf

Wössmann, L. (2002). Class-size effects in school systems around the world: evidence from between-grade variation in TIMSS. Kiel.

Zickgraf / Arnd (2004). Geprüft oder nicht geprüft – das ist die Frage, Teil 1 & 2. Wie selbstständigere Schulen in Zukunft überprüft werden. Bildung Plus.

http://www.forumbildung.de/templates/imfokus_inhalt.php?artid=346

http://www.forumbildung.de/templates/imfokus_inhalt.php?artid=350

Zickgraf / Arnd (2004). Freundliche Überwachung Schleswig-Holstein Schul-TÜV aus Schleswig-Holstein macht Schule. Bildung Plus.

http://www.forumbildung.de/templates/imfokus_inhalt.php?artid=342

Zukunftskommission (oJ). Die empfohlenen Reformmaßnahmen.

http://www.klassezukunft.at/statisch/zukunft/de/div/kapitel4_ueberblick_ueber_die_reformmassnahmen.pdf

Zukunftskommission (2003). Zukunft : Schule. Strategien und Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung. bmbwk. Wien

LEHRERGEHALTSSYSTEME IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Autor: Schmid Kurt

Zusammenfassung - Highlights

In den meisten OECD-Ländern werden Lehrer nach einheitlichen **Besoldungsgruppen** bezahlt, wobei das Gehalt von der Qualifikation (formaler Bildungsabschluss) und von der Berufserfahrung des Lehrers (gemessen an der Beschäftigungsdauer) abhängt. Diese Besoldungsgruppen werden meist auf zentraler oder regionaler Ebene festgelegt.

In fast allen Ländern wird über ein **Gehaltsstufensystem** die grundsätzliche Steigerung der Lehrergehälter während des Berufslebens festgelegt. Überwiegend werden lineare Steigerungsstufensysteme verwendet, lediglich in einigen osteuropäischen Ländern gibt es auch sogenannte Matrixsysteme. Deutliche Unterschiede gibt es zwischen den Ländern hinsichtlich der **Steigerungsdynamik der Lehrergehälter** während des Berufslebens (Indikator: Verhältnis des Höchstgehaltes bezogen auf das Anfangsgehalt).

Aspekte **leistungsdifferenzierter Entlohnung** werden in der überwiegenden Zahl der Länder primär in Form von Gehaltszulagen berücksichtigt. Dabei ist die große Bandbreite an verschiedenen Zulagenkategorien bzw. -formen auffällig, die von den Staaten angewandt werden. Diese reichen von Zulagen aufgrund der Übernahme von Verwaltungs-/Managementaufgaben über Zulagen aufgrund besonderer pädagogischer Aktivitäten⁵⁰ bis hin zu Zulagen, die an der persönlichen Situation der Lehrer anknüpfen (Familienstatus, Alter etc.). Generell kann festgestellt werden, dass „**Leistungsprämien**“ - also variable, von der individuellen Lehrerleistung abhängige Gehaltsbestandteile - erst in wenigen Ländern angewendet werden und diese in der Regel nur einen geringen Teil des Lehrereinkommens ausmachen⁵¹. In letzter Zeit wird aber auch in Europa der Aspekt „leistungsbezogene/leistungsgerechte Entlohnung für Lehrer“ verstärkt thematisiert. Auch Weiterbildung hat meist keinen direkten Einfluss auf das Lehrergehalt, wenngleich Weiterbildungsaktivitäten in den meisten Ländern als Kriterium bei der Beförderung herangezogen werden können⁵².

Im Wesentlichen können **zwei Modelle der Lehrerbeschäftigung** identifiziert werden: Lehrer mit Beamtenstatus (öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis) und Lehrer mit einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis. In einigen Ländern kommen beide Modelle zur Anwendung (z.B. Österreich). Da in vielen Ländern auch Lehrer mit einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis von der öffentlichen Hand angestellt sind, haben sie oft einen sehr ähnlichen Beschäftigungsstatus (z.B. in Hinblick auf Kündigung, Lohnabschlüsse etc.) wie ihre beamteten Kollegen (z.B. vertragsbedienstete Lehrer in Österreich).

Auch hinsichtlich der Vorgaben für die **Arbeitszeit** der Lehrer unterscheiden sich die Länder deutlich. In den meisten Ländern müssen Lehrer formell eine bestimmte Stundenzahl pro Woche arbeiten, um ein Vollzeitgehalt zu bekommen. Hierin sind

⁵⁰ z.B. Unterrichten von Schülern mit besonderem Bildungsbedarf bzw. in benachteiligten oder abgelegenen Gebieten, Beratungsaktivitäten etc.

⁵¹ Auffallend ist die sehr unterschiedliche Ausgestaltung derartiger monetärer Anreizsysteme diesen Ländern.

⁵² Lediglich Lehrerfortbildung – also Höherqualifizierung – hat üblicherweise einen direkten Einfluss auf das Lehrergehalt (in dem zumeist eine Vorrückung/Einstufung in eine höher entlohnte Besoldungskategorie erfolgt). Die wenigen Länder, in denen Weiterbildung einen direkten Bezug zum Lehrergehalt hat, sind Spanien, Portugal, Luxemburg, Schottland, die Niederlande sowie die USA.

sowohl Unterrichtszeiten als auch Zeiten außerhalb des Unterrichts (zur Unterrichtsvorbereitung, zur Korrektur der Hausaufgaben und Prüfungen etc.) enthalten. Innerhalb dieses Rahmens gibt es jedoch zwischen den einzelnen Ländern Unterschiede hinsichtlich der weiteren Bestimmungen.

Als grobes Raster lassen sich international drei Lehrer-Arbeitszeitmodelle extrahieren:

- Lehrerarbeitszeitmodell auf Basis der Unterrichtsverpflichtung:

Traditionell wurde die Arbeitszeit von Lehrern in Europa nur auf Basis ihrer Unterrichtsverpflichtung festgelegt. Mittlerweile wird dieses System nur noch in Belgien, Deutschland, Irland und Luxemburg angewendet. In Österreich fallen die Bundeslehrer noch in diese Kategorie – bei den Landeslehrern wird mittlerweile ein Jahresarbeitszeitmodell angewendet.

- Erweitertes Unterrichtszeitenmodell:

➤ *Unterrichtszeit + Präsenzzeit an der Schule:*

Viele Länder haben mittlerweile das Lehrerarbeitszeitmodell auf Basis der Unterrichtsverpflichtung erweitert. Zusätzlich zur Anzahl der Unterrichtsstunden wurde eine Präsenzzeit festgelegt, in der Lehrer in der Schule anwesend sein müssen, um spezifische außerunterrichtliche Tätigkeiten (administrative Aufgaben, Teamwork etc.) zu erfüllen. Oftmals wird in diesen Staaten auch noch die Gesamtarbeitszeit der Lehrer festgelegt.

➤ *Unterrichtszeit + Jahresgesamtarbeitszeit:*

Zusätzlich zur Anzahl der Unterrichtsstunden ist auch die Jahresgesamtarbeitszeit der Lehrer festgelegt. Dieses Modell wird in z.B. in Österreich bei den Landeslehrern angewendet.

- „Sonderformen“:

Drei europäische Länder gehen einen gänzlich unterschiedlichen Weg. In den Niederlanden ist nur die jährliche Gesamtarbeitszeit festgelegt. In Schweden wird ebenfalls die jährliche Gesamtarbeitszeit festgelegt, wobei aber zusätzlich etwa drei Viertel dieser Arbeitszeit in der Schule zu leisten ist. Im Vereinigten Königreich (exkl. Schottland) wird ausschließlich die Präsenzzeit in der Schule festgelegt.

In den meisten Ländern sind die gesetzlichen **Urlaubsansprüche** der Lehrer an den Schulkalender angepasst. D.h., dass die Schulferien für Lehrer als Urlaubszeit gelten und dadurch praktisch ihre gesamten Urlaubsansprüche während dieser Zeit abgegolten werden. Nur in begründeten Fällen können sich Lehrer dann während des Schuljahres einzelne Urlaubstage nehmen. In einigen Ländern sind Lehrer jedoch nicht zur Gänze während der gesamten Schulferien „auf Urlaub“ - an einigen Tagen vor Beginn und nach Ende eines Schuljahres sind sie noch an der Schule, um diverse administrative Arbeiten zu leisten. Desgleichen erfolgt oftmals die Weiterbildung von Lehrern in der unterrichtsfreien Zeit.

Im internationalen Vergleich ist **das österreichische Lehrergehaltssystem** den karriere-basierten Systemen (d.h. Systemen mit zentraler/regionaler Entscheidungsinstanz und einer Anstellung auf Lebenszeit) zuzuordnen⁵³. In seiner Grundkonzeption entspricht es zwar **denjenigen der meisten anderen Länder**, in seiner **konkreten Ausgestaltung ist es aber hochgradig komplex⁵⁴, von einer ausgeprägten Regelungstiefe gekennzeichnet und stark bürokratisiert**. Es spiegelt somit die schon im ersten Studienteil getroffene generelle Charakterisierung des österreichischen Schulgovernance-Systems wider. Die Wirkung der diversen Zulagen kann insgesamt als wenig lehrerleistungsdifferenzierend eingestuft werden. Individuelle leistungsbezogene (output-orientierte) Gehaltsbestandteile („Leistungsprämien“) kommen praktisch nicht zur Anwendung.

Hinsichtlich der **Weiterentwicklung** des österreichischen Lehrergehaltssystems im Sinne einer gesteigerten Systemtransparenz und Effizienz der Schulgovernance (Stichwort New Public Management) zeichnen sich - auch basierend auf internationalen Erfahrungen und Trends - drei wesentliche Schwerpunkte ab:

- Komplexitätsreduktion durch Vereinheitlichung arbeits- und dienstrechtlicher Strukturen in Richtung eines einheitlichen Dienstrechtes für alle Lehrer (dies betrifft sowohl Regelungen zur Lehrerarbeitszeit, der kündigungsrechtlichen Bestimmungen, der Besoldungsschemata u.ä.).
- Reduktion der Regelungstiefe und des bürokratischen Aufwandes durch Devolution der Entscheidungs- und daher Gestaltungskompetenzen zu den Schulen - Stichwort Erweiterung der Schulautonomie (dies betrifft neben Fragen der Lehrerrekutierung, des Personaleinsatzes und der Personalentwicklung/Lehrerweiterbildung auch den Aspekt der Schaffung eines schulischen Gestaltungsspielraumes hinsichtlich der Gewährung lehrerleistungsdifferenzierter Gehaltskomponenten).
- Koppelung von Gehaltsvorrückungen an die Weiterbildungsaktivität der Lehrer. Derartige Ansätze intendieren auch die bessere Verzahnung zwischen Lehrererstausbildung und Lehrerweiterbildung.

⁵³ Es gibt nur sehr eingeschränkte Kündigungsmöglichkeiten seitens des Arbeitgebers und die Schule selbst hat nur sehr wenige Möglichkeiten bei der Lehrerrekutierung mitzuwirken.

⁵⁴ Aufgrund der föderalistischen Aufteilung der Arbeitgeberseite (Landeslehrer - Bundeslehrer), der unterschiedlichen Erstausbildungsschienen der Lehrer mit unterschiedlichen formalen Abschlüssen sowie der binären dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Struktur (Beamte - Vertragsbedienstete) sind strukturelle Doppel- und Mehrfachgleisigkeiten systemimmanent.

1 Vorbemerkungen

Zum Thema Lehrergehalt gibt es eine relativ umfangreiche Literatur. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Strukturierung der nationalen Bildungssysteme (die sich auch in den Erstausbildungsstrukturen der Lehrer, deren dienst- und arbeitsrechtlicher Stellung in den Schulbereichen etc. widerspiegeln) sind aber internationale Vergleiche, insbesondere was generelle (d.h. alle Lehrergruppen übergreifende) Aussagen betrifft, nur schwer möglich. Oftmals gibt es unterschiedliche nationale Regelungen für die Lehrer des Primarbereichs, der Sekundarstufe I bzw. II. Diese Unterschiede sind aber meist eher sehr spezifischer Natur (z.B. konkrete monetäre Ausgestaltung der Gehaltsstufen) – wesentliche Strukturelemente zum Aspekt des Lehrergehaltes (z.B. Grundstrukturen der Besoldungsgruppen, der Vorrückungsmechanismen, Zulagensysteme, Einfluss von Fortbildungsaktivitäten auf das Lehrergehalt etc.) sind aber meist analog geregelt.

Die einzige aktuelle und thematisch wirklich breit angelegte internationale Vergleichsstudie zum Thema Lehrergehalt (EURYDICE 2003) bezieht sich auf die Lehrer der Sekundarstufe I (ISCED 2A). Sie wurde als Basis für die vorliegende Studie herangezogen und, wo es möglich war, wurde zusätzlich auf Daten der OECD und andere Publikationen zurückgegriffen, um auch Informationen über die Lehrer der anderen Schulbereiche (Primarbereich, der Sekundarstufe II und in den Ländern mit einer frühen Differenzierung jene der in der EURYDICE-Studie nicht behandelten Schultypen des Sekundarbereichs I) mit aufzunehmen.

2 Das Lehrergehaltssystem in Österreich

Hinsichtlich des **dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Status** der österreichischen Lehrer muss zwischen zwei Ebenen unterschieden werden:

- Unterschied Bundeslehrer - Landeslehrer
- Unterschied Beamte - Vertragsbedienstete

Unterschied Bundeslehrer - Landeslehrer

Landeslehrer⁵⁵ sind die von den Ländern angestellten Lehrer an folgenden Schulen:

- allgemein bildende Pflichtschulen (Volks-, Haupt-, Sonderschulen und Polytechnische Schulen),
- berufsbildende Pflichtschulen (kaufmännische, gewerbliche und hauswirtschaftliche Berufsschulen) sowie
- land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen.

Bundeslehrer sind die vom Bund angestellten Lehrer (praktisch die Lehrer in der ABMHS – allgemein- u. berufsbildende mittlere und höhere Schulen).

Diese Unterscheidung korrespondiert auch mit den beiden Ausbildungsvarianten für Lehrer (Ausbildung in Pädagogischen Akademien (dreijährig) & Lehramtsprüfung ⇒ „Landeslehrer“ versus universitäre Ausbildung & akademischer Abschluss ⇒ „Bundeslehrer“).

Gegenwärtig sind knapp 115.000 Lehrer (exklusive der Lehrer an land- u. forstwirtschaftlichen Schulen sowie der Lehrer an den berufsbildenden Pflichtschulen) beschäftigt. 65% (bzw. knapp 75.000 Lehrer) sind Landeslehrer⁵⁶.

Die **Rekrutierung** von Lehrern erfolgt durch öffentliche Ausschreibung der freien Stellen. Die Auswahl und Einstellung der Lehrer liegt in der Verantwortung des „Landesschulrats“ bzw. des „Stadtschulrats in Wien“.

Je nach Art der frei gewordenen Stunden erhalten Lehrer entweder einen für ein Jahr befristeten Dienstvertrag oder einen unbefristeten Vertrag. Sind nicht alle Anstellungserfordernisse erfüllt, wie beispielsweise ein noch fehlender Studienabschluss oder fehlende Berufspraxis, so wird der Dienstvertrag ebenfalls vorerst auf ein Jahr befristet. Nach mehreren Dienstjahren kann auf Ansuchen des Lehrers und nach positiver Beurteilung durch die Schulbehörde das vertragliche Dienstverhältnis in ein pragmatisches umgewandelt werden, wodurch der Lehrer als Beamter in einem Dienstverhältnis zum Bund steht:

Unterschied Beamte - Vertragsbedienstete

Beamte: Arbeitnehmer, die in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis zum Bund, Land oder zu einer Gemeinde stehen. Für ihr Arbeitsverhältnis gilt kein Vertragsrecht, sondern das Beamtendienstrecht.

Vertragsbedienstete: Arbeitnehmer, die in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis zum Bund, Land oder zu einer Gemeinde stehen. Für ihr Arbeitsverhältnis gilt das Vertragsbedienstetengesetz.

⁵⁵ Der Bund ersetzt den Ländern die Aktivbezüge für die Landeslehrer an den allgemein bildenden Pflichtschulen zu 100%; jene von Lehrern an berufsbildenden Pflichtschulen und land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen werden nur zu 50 % ersetzt. Weiters trägt der Bund die Differenz zwischen Beiträgen und Aufwand für die Pensionen der Landeslehrer und ihrer Hinterbliebenen.

⁵⁶ Vgl. parlamentarische Korrespondenz (2003).

Seit etlichen Jahren gibt es politische Bestrebungen, Lehrer vorrangig auf Basis des Vertragsbedienstetengesetzes (und nicht als Beamte) zu beschäftigen⁵⁷.

Kündigungsschutz:

Grundsätzlich ist das Versetzen von Lehrern an eine andere Schule ohne Zustimmung des betreffenden Lehrers nur sehr schwer und nur im Falle wichtiger offizieller Gründe möglich (der Lehrer hat ein gesetzliches Einspruchsrecht).

Für Lehrer, die zusätzlich eine Funktionsposition (Schuldirektor, Vize-Direktor, Abteilungsleiter, Fachleiter) inne haben, ist es möglich, dass ihnen ein permanenter Beschäftigungsstatus an „ihrer“ Schule zugesprochen wird. Dadurch kann er nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen an eine andere Schule versetzt werden. Eine schulfeste Stellung dürfen nur definitiv gestellte Beamte erhalten.

Gehaltsstrukturen:

Grundstruktur: Vorrückungssystem mit Funktionszulagen

Während der letzten 30 Jahre ist die Grundstruktur des österreichischen Lehrergehaltsschemas im Wesentlichen unverändert geblieben. Grundsätzlich werden Lehrer entsprechend ihrer Qualifikation (formalen Ausbildung) einer Besoldungsgruppe zugeordnet. Die Gehaltshöhe bemisst sich aus dieser Einstufung und dem Dienstalter (gesetzlich garantierte Vorrückungen in zweijährigen Intervallen – Biennien). Da keine formale Überprüfung/Evaluierung der Berufserfahrung durchgeführt wird, stellen die Biennien eine „klassische“ Senioritätsentlohnung dar.

Lehrer mit Beamtenstatus werden anhand ihrer formalen Ausbildung einer sogenannten Verwendungsgruppe zugeteilt. Jede Verwendungsgruppe besteht aus Gehaltsstufen mit gesetzlich garantierten Vorrückungen. Zum Gehalt dieser Grundlaufbahn tritt sofort mit Übernahme hervorgehobener Verantwortung eine angemessene Funktionszulage hinzu.

Vertragsbedienstete Lehrer werden ebenfalls anhand ihrer formalen Ausbildung sogenannten Entlohnungsgruppen zugeordnet. Diese bestehen aus Entlohnungsstufen mit ebenfalls zweijährigen gesetzlich garantierten Vorrückungen.

Die konkrete monetäre Ausgestaltung der Besoldungsgruppe sowie das Ausmaß der Biennien (Vorrückung in die nächsthöhere Gehalts- bzw. Entlohnungsstufe) variiert zwischen Lehrern mit Beamtenstatus und vertragsbediensteten Lehrern. Der Unterschied zwischen diesen beiden arbeitsrechtlichen Einstufungen ist auch hinsichtlich der Beschäftigungssicherheit (Kündigungsmöglichkeiten) bedeutend, wenngleich in der Realität auch Kündigungen von Vertragsbediensteten nur schwer durchzuführen sind.

⁵⁷ **Pragmatisierung:** Ist der Gegensatz zum privatrechtlichen Dienstverhältnis und bedeutet die Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis.

Provisorisch pragmatische Lehrer: Nach Bewilligung des Ansuchens um Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis wird das Dienstverhältnis provisorisch-pragmatisch.

Definitivstellung: Das Dienstverhältnis bei pragmatisierten Lehrern ist zunächst provisorisch, wird auf Ansuchen und nach Erfüllung der erforderlichen Bedingungen definitiv (Bedingungen: Sechs Jahre Schuldienst an öffentlichen Schulen bzw. Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht. Vor Definitivstellung ein Leiterbericht, keine Leistungsfeststellung (Arbeitsbericht muss erbracht werden)).

Der **Monatsbezug der Lehrer** besteht aus dem **Gehalt und allfälligen Zulagen (Vorrückungssystem mit Funktionszulagen)**. In jedem Jahr gebühren 14 Monatsbezüge. Jeder Lehrer einer bestimmten Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppe in diesem System hat eine aus Gehaltsstufen bestehende Grundlaufbahn mit gesetzlich garantierten Vorrückungen. Zum Gehalt der Grundlaufbahn tritt sofort mit Übernahme hervorgehobener Verantwortung eine angemessene **Funktionszulage** hinzu. Funktionen in diesem Zusammenhang sind nicht nur Managementfunktionen⁵⁸, sondern auch andere hoch bewertete Arbeitsplätze, die Spezialistenwissen erfordern. Die Höhe der Funktionszulage wird durch die Zuordnung des Arbeitsplatzes zu einer der Funktionsgruppen (Arbeitsplatzwertigkeit) und durch die Funktionsstufe (an das Dienstalter anknüpfende Erfahrungskomponente) bestimmt. Nach wie vor besteht zu jeder Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppe eine Zuordnung nach dem Vorbildungsprinzip, allerdings ist die Abgeltung für eine die Verwendungsgruppen übergreifende höherwertige Verwendung verbessert worden. Im internationalen Vergleich machen aber die Funktionszulagen in Österreich nur einen relativ geringen Anteil des Gesamtgehalts aus.

Zusätzlich mögliche Gehaltskomponenten:

Übersteigt die Arbeitszeit den vertraglich festgelegten Rahmen, so hat der Lehrer Anspruch auf eine entsprechende Abgeltung im Rahmen der **Überstundenregelung**. Grundsätzlich beträgt das Ausmaß der vollzeitbeschäftigten Lehrverpflichtung 20 Wochenstunden (=Werteinheiten⁵⁹). Seit 1. September 2001 (befristet bis 31. August 2005) gilt diese Regelung nur mehr für Bundeslehrer. Das neue Landeslehrerdienstrecht ist dagegen ein Jahresarbeitszeitmodell, bei dem die diversen Aufgaben (Unterrichtstätigkeit, Vor-, Nachbereitungs- und Korrekturarbeiten sowie weitere Aufgaben im Berufsfeld Schule – wie Aufsichtspflicht, Supplierungen, Aufgaben als Klassenvorstand etc.) im Sinne einer Jahresnorm (Gesamtstundenzahl pro Schuljahr) festgelegt sind. Für jede Überstunde werden 1,432% einer „normalen“ Unterrichtsstunde als Vergütung angesetzt⁶⁰.

Das Besoldungsrecht der Beamten und Vertragsbediensteten kennt noch eine Reihe **weiterer möglicher Gehaltsbestandteile**. Dabei handelt es sich um Bezüge, die besondere Umstände des Dienstes abgelteten: etwa den Mehraufwand im Rahmen von Dienstreisen (Reisekostenvergütung und -zulage) sowie die pauschalierten Reisegebühren bei Schulveranstaltungen⁶¹, Prüfungsentschädigungen⁶² oder Leistun-

⁵⁸ Die Dienstzulage für Schulleiter richtet sich nach der Anzahl der Klassen, der entsprechenden Gehaltsstufe bzw. nach der Dauer der Schulleiterfunktion. Anstelle einer monetären Funktionszulage kann die Schulleitungsfunktion auch in Form einer Lehrpflichtermäßigung/-reduktion „abgegolten“ werden.

⁵⁹ Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Gegenständen werden je nach Lehrverpflichtungsgruppe mit einem gewissen Faktor (=Werteinheit je gehaltener Stunde) bewertet. Dieser Faktor inkludiert die neben der Unterrichtstätigkeit anfallenden Vor-, Nachbereitungs- und Korrekturarbeiten in die Berechnung der „tatsächlichen“ Arbeitszeit des Lehrers. Die Summe dieser Bewertungen ergibt das Ausmaß der gesamten Lehrverpflichtung des Lehrers.

⁶⁰ Dieser „Überstundenzuschlag“ gilt nur für vollzeitbeschäftigte Lehrer. Teilzeitbeschäftigte Lehrer erhalten eine Überstundenvergütung von 1,15% (bis zur 20. Werteinheit, darüber ebenfalls 1,432%); Vertragslehrer mit einem befristeten Dienstvertrag erhalten 1,92%.

⁶¹ Auch die Leitung derartiger Schulveranstaltungen sowie Begleitlehrer bei mehrtägigen Schulveranstaltungen werden zusätzlich entlohnt.

gen mit Belohnungscharakter. Zur letzten Kategorie gehört die *Belohnung*⁶³ selbst, die nach Maßgabe vorhandener Mittel für besondere Leistungen oder aus sonstigen besonderen Anlässen gezahlt werden kann und die *Jubiläumszuwendung*, eine Treueprämie für 25- bzw. 40-jährige Dienste (sowie für eine 35jährige Dienstzeit bei Pensionsantritt). Allen diesen möglichen Gehaltsbestandteilen ist gemeinsam, dass sie üblicherweise nur einen geringen Anteil am Gesamtbezug eines Lehrers ausmachen.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass das österreichische Lehrergehaltsschema in seiner grundsätzlichen Ausgestaltung denjenigen der meisten anderen Länder entspricht⁶⁴: Zuordnung zu einer Besoldungsgruppe aufgrund der Vorbildung des Lehrers in Kombination mit Senioritätsentlohnung sowie praktisch keine outputorientierten Gehaltsbestandteile. Die diversen möglichen weiteren Gehaltsbestandteile stellen im internationalen Vergleich nur eine eher kleine Gehaltskomponente dar.

Als variable Gehaltsbestandteile im weiteren Sinne können eigentlich nur die Funktionszulagen und die Leistungen mit Belohnungscharakter angesehen werden. Variable Gehaltsbestandteile als expliziter Leistungsanreiz im Sinne einer outputorientierten Bewertung stellt nur die Belohnung aus Belohnungsaktionen dar. Wie schon der Name nahe legt, hat diese jedoch sowohl aufgrund des Gesamtumfanges und der Vergabemodalitäten⁶⁵ als auch infolge der maximalen Höhe für den individuellen Lehrer (vgl. Fußnote 63) weder eine nennenswerte Bedeutung für die Gehaltsstruktur per se noch stellt sie einen wirklich monetären Anreiz für den Einzellehrer dar.

Ein zusätzlicher wichtiger Aspekt in Bezug auf die Anreizwirkung eines Gehaltschemas ist dessen Widerspiegelung bzw. Verquickung mit der Aufbauorganisation, d.h. der schulischen Hierarchie. Diese ist in Österreich sehr flach gestaltet. Neben der Schulleitung gibt es nur eine administrative Zwischenebene: die Abteilungs- bzw. Fachvorstände⁶⁶. Schulexterne Karrieremöglichkeiten stellen die Beschäftigung als Schulinspektor (bei den Landesschulräten / Stadtschulrat in Wien) sowie in Institutionen der Lehrererstausbildung und -fortbildung (meistens ist dies jedoch nur auf Teilzeitbasis möglich und daher eher als zusätzliche Arbeitsbelastung denn als Karriere anzusehen) dar.

⁶² Für die Aufnahms- und Einstufungsprüfung, für Kolloquien an Schulen für Berufstätige, für die kommissionelle Prüfung, für pflichtige Vorprüfungen zur Reifeprüfung, für Diplom- bzw. Abschlussarbeit an einer BMHS und für die Reifeprüfung sowie Abschlussprüfung.

⁶³ Folgende Belohnungen sind möglich (vgl. FUCHSBAUER 2004):

- Belohnung aus Belohnungsaktionen (max. € 436/Jahr);
- Belohnung für Mitglieder des Schulgemeinschaftsausschusses;
- Belohnung für verpflichtende Klassenelternabende.

Die letzten beiden Kategorien sind jedoch verpflichtende Auszahlungen und können daher nicht als eine „Belohnung im klassischen Sinne“ angesehen werden.

⁶⁴ Wie im Kapitel 5.2 gezeigt wird, ist das österreichische Lehrergehaltssystem in seiner Grundkonzeption zwar ähnlich denjenigen der meisten anderen Ländern, in seiner konkreten Ausgestaltung jedoch hochgradig komplex, von einer ausgesprochenen Regelungstiefe gekennzeichnet und stark bürokratisiert.

⁶⁵ Vergabemodalität für eine Belohnung aus der Belohnungsaktion: Bestätigung einer exzeptionellen Arbeitsqualität seitens eines Schulinspektors, des Klassenvorstandes, des Abteilungs-/Fachvorstandes oder einer speziellen Kommission.

⁶⁶ Klassenvorstände können eigentlich nicht als eine eigene Hierarchieebene angesehen werden, da sie gegenüber ihren Lehrerkollegen keine Instruktionsbefugnisse haben.

3 Lehrergehaltssysteme international - Überblick

3.1 Generelle Systemmerkmale

In den meisten OECD-Ländern werden Lehrer nach einheitlichen Besoldungsgruppen bezahlt, wobei das Gehalt von der Qualifikation (formaler Bildungsabschluss) und von der Berufserfahrung des Lehrers (gemessen an der Beschäftigungsdauer) abhängt. Diese Besoldungsgruppen werden meist auf zentraler oder regionaler Ebene festgelegt. Ausnahmen bilden Finnland, Schweden, die USA und das Vereinigte Königreich, wo die Lehrergehälter auf lokaler Ebene oder innerhalb eines von höherer Stelle vorgegebenen Rahmens auf Schulebene vereinbart werden (KLÖS und WEIß 2003).

In fast allen Ländern wird über ein Gehaltsstufensystem die grundsätzliche Steigerung der Lehrergehälter während des Berufslebens festgelegt. Überwiegend werden lineare Steigerungsstufensysteme verwendet, lediglich in einigen osteuropäischen Ländern gibt es auch sogenannte Matrixsysteme.

Darüber hinaus können Lehrer in nahezu allen OECD-Ländern diverse Zulagen und „sonstige finanzielle Zuschüsse“ (Reisekostenzuschüsse, Wohnzuschüsse, Zuschüsse für Studienmaterial etc.) erhalten.

Leistungsbezogene Gehaltsbestandteile („Leistungsprämien“) sind nicht sehr verbreitet. In den Ländern, die derartige variable Gehaltsbestandteile vorsehen, machen diese in der Regel nur einen sehr geringen Anteil des gesamten Lehrentgelts aus.

3.2 Bestimmungen zur Arbeitszeit der Lehrer⁶⁷

Die Vorgaben für die Arbeitszeit der Lehrer unterscheiden sich in den einzelnen Ländern sehr. In den meisten Ländern müssen Lehrer formell eine bestimmte Stundenzahl pro Woche arbeiten, um ein Vollzeitgehalt zu bekommen. Hierin sind sowohl Unterrichtszeiten als auch Zeiten außerhalb des Unterrichts (zur Unterrichtsvorbereitung, zur Korrektur der Hausaufgaben und Prüfungen etc.) enthalten. Innerhalb dieses Rahmens gibt es jedoch zwischen den einzelnen Ländern Unterschiede hinsichtlich der weiteren Bestimmungen (vgl. die Grafiken 1 bis 4).

Als grobes Raster lassen sich international drei Lehrer-Arbeitszeitmodelle extrahieren:

- **Lehrerarbeitszeitmodell auf Basis der Unterrichtsverpflichtung:**

Traditionell wurde die Arbeitszeit von Lehrern in Europa nur auf Basis ihrer Unterrichtsverpflichtung festgelegt. Mittlerweile wird dieses System nur noch in Belgien, Deutschland, Irland und Luxemburg angewendet (vgl. Grafiken 1 & 2). In **Österreich**

⁶⁷ Alle Angaben aus EURYDICE (2003) sowie OECD (2003), vgl. auch Tabelle A-1 im Anhang.

fallen die **Bundeslehrer**⁶⁸ noch in diese Kategorie – bei den Landeslehrern wird mittlerweile ein Jahresarbeitszeitmodell angewendet (vgl. weiter unten).

- **Erweitertes Unterrichtszeitenmodell:**

- *Unterrichtszeit + Präsenzzeit an der Schule:*

Viele Länder haben mittlerweile das Lehrerarbeitszeitmodell auf Basis der Unterrichtsverpflichtung erweitert. Zusätzlich zur Anzahl der Unterrichtsstunden wurde eine Präsenzzeit festgelegt, in der Lehrer in der Schule anwesend sein müssen, um spezifische außerunterrichtliche Tätigkeiten (administrative Aufgaben, Teamwork etc.) zu erfüllen. Zu dieser Kategorie zählen Dänemark, Spanien, Portugal, Schottland, Island, Norwegen, Estland, Ungarn, Griechenland, Italien, Finnland, Bulgarien, Zypern, Malta, Türkei, Australien, Neuseeland und die USA. Oftmals wird in diesen Staaten auch noch die Gesamtarbeitszeit der Lehrer festgelegt.

- *Unterrichtszeit + Jahresgesamtarbeitszeit:*

Zusätzlich zur Anzahl der Unterrichtsstunden ist auch die Jahresgesamtarbeitszeit der Lehrer festgelegt. Dieses Modell wird in Frankreich, Belgien (flämische Gemeinschaft), **Österreich (Landeslehrer**⁶⁹), Liechtenstein, Tschechische Republik, Litauen, Lettland, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Slowenien angewendet.

- **Sonderformen:**

Drei europäische Länder gehen einen gänzlich unterschiedlichen Weg. In den Niederlanden, Schweden und im Vereinigten Königreich (England, Wales, Nordirland) ist die Pflichtstundenzahl nicht genau festgelegt. In den Niederlanden ist nur die jährliche Gesamtarbeitszeit festgelegt. In Schweden wird ebenfalls die jährliche Gesamtarbeitszeit festgelegt, wobei aber zusätzlich etwa drei Viertel dieser Arbeitszeit in der Schule zu leisten ist. Im Vereinigten Königreich (exkl. Schottland) wird ausschließlich die Präsenzzeit in der Schule festgelegt.

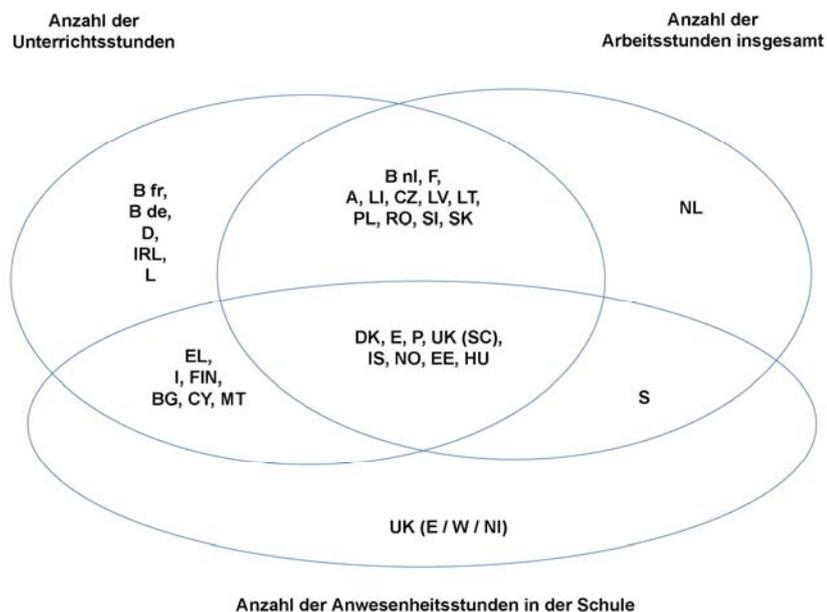
Eine **jährliche Gesamtarbeitszeit** ist festgelegt in Dänemark, Island, den Niederlanden, Norwegen, Schweden, Frankreich, Österreich (Landeslehrer), Portugal, Spanien, Schottland, Liechtenstein, der Tschechischen Republik, der Slowakischen Republik, Ungarn, Slowenien, Rumänien, Polen, Estland, Lettland, Litauen, der Türkei und Japan⁷⁰.

⁶⁸ Jedoch Annahme, dass die Pflichten eines Lehrers (inkl. Vorbereitungs- und Korrekturarbeiten etc.) zu einer wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Stunden führen.

⁶⁹ Im Anhang des Studienteils zur Weiterbildung von Lehrern ist das neue österreichische Dienstrecht für Landeslehrer dargestellt.

⁷⁰ Laut OECD 2003 gibt es auch in Deutschland und Griechenland eine Jahresarbeitszeitregelung – gemäß EURYDICE 2003 jedoch nicht.

Grafik 1: **Bestimmungen zur Arbeitszeit von Lehrern (Sekundarstufe I) - Übersichtsgrafik**



Anmerkungen

Dänemark, Irland, Liechtenstein und Zypern: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Luxemburg: Nur Beamte und *chargés de cours* (Lehrbeauftragte). Für die *chargés d'éducation* wird zusätzlich zu ihrer Stundenzahl eine bestimmte Anwesenheitszeit festgelegt.

Österreich: Dieses Kapitel bezieht sich ausschließlich auf die Arbeitsbedingungen der von den Ländern beschäftigten Lehrer an *Hauptschulen*, wie in dem neuen *Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz* definiert.

Vereinigtes Königreich (E/W/NI): In den geltenden Dienstvorschriften für die Lehrer in England und Wales ist festgelegt, dass die Lehrer zusätzlich zu den vorgegebenen 1.265 Stunden *directed time*, die auf 195 Schultage im Schuljahr zu verteilen sind, die Arbeitszeit zu leisten haben, die erforderlich ist, um ihre beruflichen Verpflichtungen ordnungsgemäß zu erfüllen: Dies beinhaltet insbesondere die Korrektur der Klassenarbeiten, das Erstellen von Zeugnissen/Beurteilungen sowie die Unterrichtsvorbereitung, die Erarbeitung der Unterrichtsmaterialien und die Lehrplanarbeit.

Erläuterung

Standardsituation: Vollzeitbeschäftigte Lehrkraft, die neben ihrer Unterrichtstätigkeit keine zusätzlichen Funktionen, etwa Aufgaben in der Schulleitung, wahrnimmt. Sofern für nicht vollständig ausgebildete Lehrer oder Berufsanfänger Sonderregelungen gelten, sind diese hier nicht berücksichtigt.

Quelle: EURYDICE (2003)

Grafik 2: **Bestimmungen zur Arbeitszeit von Lehrern (Sekundarstufe I) - Detailtabelle**

														UK				
	Bfr	Bde	Bnl	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	E/W/NI	SC
A	●	●	●	(●)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●
B		●	●	●			●	●				●	●	●		●		●
C				●		●	●							●		●	●	○
D										●					●	○		
E				●									●					

	IS	LI	NO	BG	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	RO	SI	SK
A	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
B	●	●	●		●	●		●	●	●		●	●	●	●
C	●					●	○				●				
D	●		●	●			○			○					
E	●		●						●						

A = Anzahl der Unterrichtsstunden/-einheiten (in der Klasse)

B = Arbeitszeit insgesamt (einschließlich der außerunterrichtlichen Arbeitszeit in der Schule sowie der außerschulischen Arbeitszeit)

C = Anwesenheitszeit am Arbeitsplatz (in der Schule) insgesamt, alle Aktivitäten - Anzahl der Stunden/Tage

D = Anwesenheitszeit in der Schule für außerunterrichtliche Tätigkeiten - Anzahl der Stunden/Tage

E = Individuell gestaltete Arbeitszeit der Lehrer - Anzahl der Stunden

● = Anzahl der Stunden pro Woche

● = Anzahl der Stunden pro Jahr

○ = Anzahl der Tage pro Jahr

(●) = Sonderfall, siehe Anmerkungen

Anmerkungen

Dänemark: Angesichts der Tatsache, dass die Lehrer ab der 751. Unterrichtsstunde pro Jahr eine Überstundenvergütung erhalten, ist davon auszugehen, dass die Unterrichtsverpflichtung maximal 750 Stunden beträgt.

Dänemark, Irland, Liechtenstein und Zypern: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Spanien: In der nationalen Gesetzgebung ist die wöchentliche Arbeitszeit der Lehrer als Anzahl der in der Schule zu leistenden Arbeitsstunden festgelegt. Die Autonomen Regionen legen auf der Grundlage der für das Lehrpersonal geltenden nationalen Gesetzgebung die tägliche Arbeitszeit in der Schule fest.

Frankreich: Lehrer müssen zusätzlich zu ihrer Unterrichtsverpflichtung Zeit für Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Evaluierung der Schüler (Notengebung, Klassenkonferenzen), sowie für Elterngespräche aufbringen; hierzu gibt es keine genauen zeitlichen Vorgaben, im Prinzip ist jedoch die innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitszeit nach Abzug der Unterrichtsstunden verbleibende Zeit für diese Tätigkeiten vorgesehen.

Luxemburg: Eine Anwesenheitspflicht in der Schule im Umfang von 144 Stunden pro Jahr besteht nur für die *chargés d'éducation*. Allerdings wurde für diese zusätzliche Arbeitszeit kein eigener Aufgabenkatalog definiert.

Österreich: Dieses Kapitel bezieht sich ausschließlich auf die Arbeitsbedingungen der Lehrer an *Hauptschulen*, die von den Ländern beschäftigt werden.

Portugal: Lehrer, die bestimmte Aufgaben übernehmen, wie die Leitung einer Klasse, die Koordination des Unterrichts in einem bestimmten Fach oder einer Fremdsprachen-AG usw. erhalten eine Ermäßigung der Unterrichtsverpflichtung. Die Zeit für Konferenzen und Sitzungen ist in den 35 Stunden inbegriffen.

Finnland: Für Lehrerkonferenzen und für die Curriculumplanung, die wahlweise individuell oder im Team erfolgen kann, sind zwei Stunden angesetzt.

Vereinigtes Königreich (E/W/NI): Vollzeitbeschäftigte Lehrer müssen innerhalb eines Schuljahres an 195 Tagen insgesamt 1.265 Stunden für ihre dienstlichen Verpflichtungen zur Verfügung stehen.

Festgelegt ist weiter, dass sie an mindestens 190 Schultagen (neben den anderen Tätigkeiten, die ihnen von der Schulleitung zugewiesen werden) für Unterrichtstätigkeiten zur Verfügung stehen müssen.

Tschechische Republik: In den Bestimmungen gibt es keine Vorgaben hinsichtlich der Anzahl der Arbeitsstunden, die Tätigkeiten zu widmen sind, welche eine Anwesenheit in der Schule erfordern. Diese ergibt sich aus der Differenz zwischen der für alle Beschäftigten geltenden wöchentlichen Arbeitszeit (40 Stunden) und der Anzahl der Unterrichtsstunden.

Erläuterung

Standardsituation: Vollzeitbeschäftigte Lehrkraft, die neben ihrer Unterrichtstätigkeit keine zusätzlichen Funktionen, etwa Aufgaben in der Schulleitung, wahrnimmt. Sofern für nicht vollständig ausgebildete Lehrer oder Berufsanfänger Sonderregelungen gelten, sind diese hier nicht berücksichtigt.

Quelle: EURYDICE (2003)

Legende und Anmerkungen für nachfolgende Grafik 3:

Anmerkungen

Dänemark, Irland, Liechtenstein und Zypern: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Frankreich und Rumänien: Die Pausen zählen zu den Unterrichtsstunden (in Frankreich: 5 Minuten; in Rumänien: etwa 10 Minuten).

Italien: Die wöchentliche Präsenzzeit setzt sich zusammen aus den Unterrichtsstunden und durchschnittlich 2 Stunden pro Woche für Besprechungen (maximal 80 Stunden pro Jahr).

Norwegen: Die wöchentliche Präsenzzeit in der Schule umfasst die Unterrichtsstunden sowie die Anwesenheit in der Schule im Umfang von durchschnittlich 5 Stunden pro Woche (190 Stunden pro Jahr), während derer die Lehrer von der Schulleitung für unterschiedliche Aufgaben eingesetzt werden können.

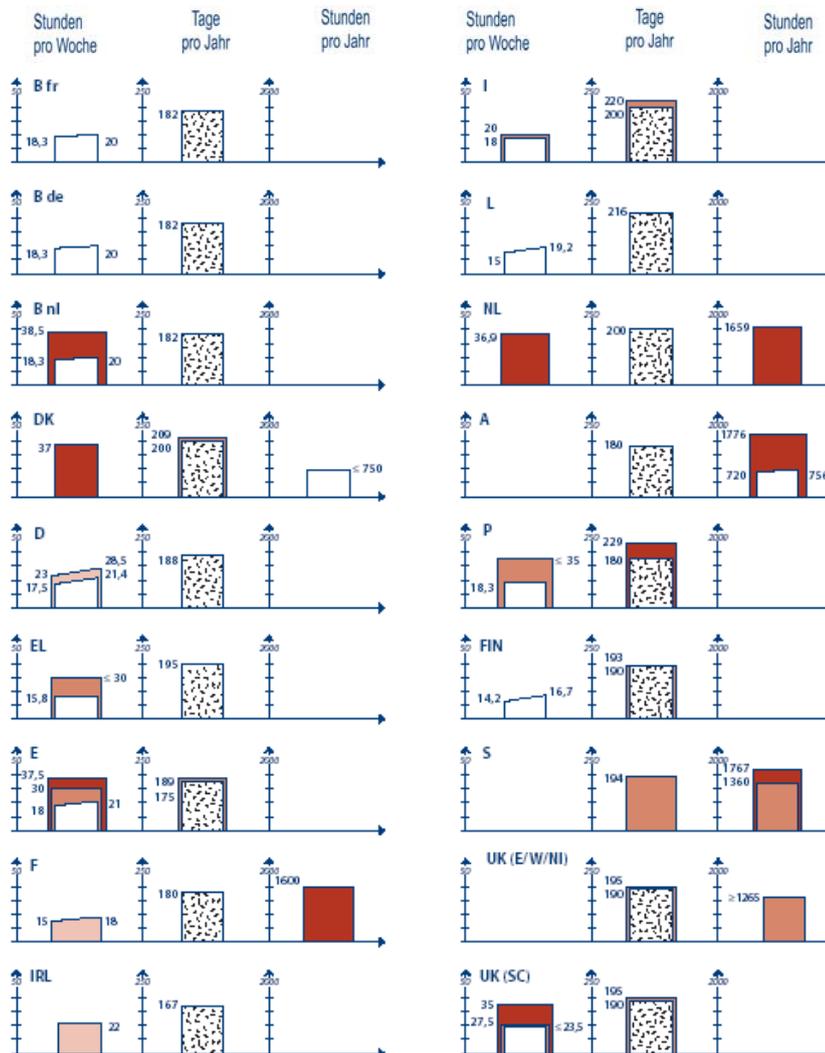
Estland: Die Lehrer können verpflichtet werden, bis zu 32 Stunden pro Woche und an bis zu 210 Tagen pro Jahr (auch während der unterrichtsfreien Zeit) in der Schule zu arbeiten. Die genaue Anzahl der Arbeitstage wird von der Einzelschule festgelegt.

Estland und Lettland: Nicht berücksichtigt ist in den Angaben die maximal zulässige Anzahl der Unterrichtsstunden für den ersten und den zweiten Lehrauftrag. In Estland darf die vertraglich festgelegte Arbeitszeit für beide Lehraufträge insgesamt nicht mehr als 60 Stunden betragen. In Lettland legen die geltenden Bestimmungen als Grundlage für den ersten Lehrauftrag eine Unterrichtsverpflichtung von 21 Unterrichtseinheiten fest. Laut einer 2000 durchgeführten Umfrage haben 44,2 % der Lehrer eine Unterrichtsverpflichtung von mehr als 32 Unterrichtseinheiten.

Malta: Die in der Abbildung dargestellten Angaben beziehen sich auf die maximale Unterrichtszeit (Unterrichts- und Vertretungszeiten) und auf die Präsenzzeit in der Schule in den Perioden, in denen Ganztagsunterricht erteilt wird. In den Perioden mit reduzierter Stundenzahl beläuft sich die maximale Unterrichtszeit auf 13 Stunden, bei einer Präsenzzeit von 18,75 Stunden.

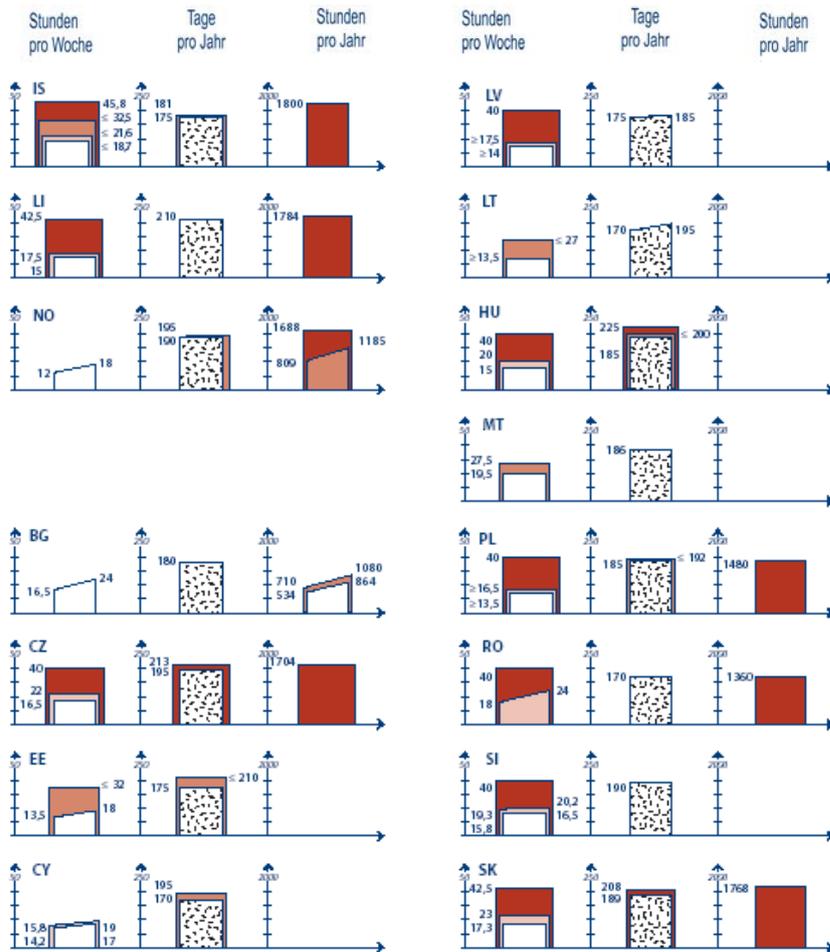
Rumänien: Nur Lehrer für manche praktische Fächer unterrichten 24 Stunden pro Woche.

Grafik 3: **Bestimmungen zur Lehrerarbeitszeit:**
Anzahl der Stunden pro Woche, der Tage pro Jahr, der Stunden pro Jahr für den allgemeinbildenden Sekundarbereich I (ISCED 2A); 2000/01



Fortsetzung und Legende auf der nächsten Seite

Grafik 3: Bestimmungen zur Lehrerarbeitszeit: *Fortsetzung*



- Arbeitszeit insgesamt (einschließlich der individuell gestalteten Arbeitszeit)
- Präsenzzeit in der Schule für Unterricht und andere Tätigkeiten
- Unterricht und Pausen
- Unterrichtszeit
- Anzahl der Schultage oder Anzahl der Tage, an denen der Lehrer zu Unterrichtstätigkeiten verpflichtet werden kann

Quelle: EURYDICE (2003)

Grafik 4: **Zusatzaufgaben von Lehrern im Rahmen ihrer „normalen“ Arbeitstätigkeit**

Besondere Aufgaben, zu denen die Lehrer gemäß den gesetzlichen oder vertraglich vereinbarten Bestimmungen ohne Anspruch auf Gehaltszulagen oder Ermäßigung der Pflichtstundenzahl verpflichtet werden können – Allgemeinbildender Sekundarbereich I (ISCED 2A), 2000/01

	Bfr	Bde	Bnl	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	E/W/NI	SC	IS	LI	NO	BG	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	RO	SI	SK		
A 1				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
A 2							●		●		●	●	●				●				●	●		●			●		●	●	●	●	●		
A 3	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
A 4			●			●			●	●	●	●	●			●	●	●	●	●				●								●	●	●	
B 1	●	●	●	●	●	●	●			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
B 2	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

A 1 = Aufsicht über die Schüler zwischen den Unterrichtsstunden (außer in der Mittagspause)

A 2 = Aufsicht nach dem Unterricht

A 3 = Vertretungen

A 4 = Unterstützung der Lehrer in der Ausbildung und Berufsanfänger

B 1 = Arbeit im Team - im Rahmen der Entwicklung des Schulprogramms, des fächerübergreifenden Unterrichts, der Lehrplanarbeit

B 2 = Arbeit im Team - im Rahmen der schulinternen Evaluierung

● = Sonderfall: siehe Anmerkungen

Anmerkungen

Belgien: B de; B nl: B1, B2: Diese Aufgaben sind zwar nicht offiziell vorgeschrieben, werden in der Praxis jedoch von den Lehrern geleistet.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: Die Lehrer übernehmen zum Teil Vertretungen, in der Regel jedoch nur über kurze Zeiträume (1 bis 5 Wochen). Die Vertretungsregelungen sind je nach Land unterschiedlich. Die Aufsicht zwischen den Unterrichtsstunden und die Betreuung von Lehrern in der Ausbildung sind nur gelegentlich zu leisten. Die Mitarbeit der Lehrer an der internen Evaluierung wird nur in sechs Ländern genannt.

Frankreich: Lehrer müssen neben ihrer Unterrichtstätigkeit Zeit für Aufgaben im Zusammenhang mit der Evaluierung der Schüler (Benotung, Zeugniskonferenzen), sowie für Elterngespräche aufbringen.

Italien: Das Unterrichtsangebot der Schule wird von der Lehrerkonferenz festgelegt.

Niederlande: Die Auslegung und die konkrete Ausformulierung des allgemeinen Tarifvertrags wird dezentral vorgenommen und in entsprechenden örtlichen Vereinbarungen niedergelegt. Die Aspekte A1, A2, A3 können nicht gesetzlich vorgeschrieben werden, für die Regelung dieser Punkte sind die Einzelschulen zuständig.

Österreich: Vertretungen werden erst ab einer Zusatzbelastung von 10 Tagen pro Jahr gesondert vergütet. Die Zusammenarbeit im Team im Rahmen der schulinternen Evaluierung wird empfohlen.

Portugal: Kurzfristige Vertretungen gehören zu den vorschriftsmäßigen Verpflichtungen.

Finnland: A1 wird normalerweise durch den Arbeitgeber oder die Schulleitung festgelegt; A3 wird auf örtlicher Ebene geregelt; B1 wird in den Tarifverträgen festgelegt; B2 gehört zu den gesetzlich vorgeschriebenen Dienstleistungen.

Schweden: Prinzipiell können die Lehrer mit allen genannten Aufgaben betraut werden, es gelten jeweils die in den Tarifverträgen festgelegten Bedingungen.

Vereinigtes Königreich (E/W/NI): A1, A2: Die Lehrer müssen für Ordnung und Disziplin, die Sicherheit und das Wohlergehen der Schüler sorgen – sowohl in der Schule (in den Zeiten, in denen sich die

Schüler auf dem Schulgelände aufhalten dürfen), als auch außerhalb der Schule (wenn sie an von der Schule genehmigten Ausflügen beteiligt sind).

Lettland: In der Abbildung ist nur das Minimalprofil der Aufgaben aufgeführt, die von den Lehrern verlangt werden können.

Rumänien: A3 wird im Allgemeinen von der Schulleitung geregelt. Es ist üblich, dass die Lehrer einen Kollegen dafür bezahlen, dass er sie vertritt, bzw. untereinander vereinbaren, dass sie sich gegenseitig vertreten. A4 soll künftig in die Vorschriften aufgenommen werden.

Erläuterung

Die Abbildung zeigt, zu welchen Aufgaben die Lehrer im Rahmen der Erfüllung ihrer regulären dienstlichen Pflichten verpflichtet werden können. Nicht berücksichtigt sind Aufgaben, die gesondert vergütet werden. B2: nicht berücksichtigt ist die Teilnahme an der internen Evaluierung über die Schulkonferenz.

Quelle: EURYDICE (2003)

Urlaubsregelungen:

In den meisten Ländern sind die gesetzlichen Urlaubsansprüche der Lehrer an den Schulkalender angepasst. D.h., dass die Schulferien für Lehrer als Urlaubszeit gelten und dadurch praktisch ihre gesamten Urlaubsansprüche während dieser Zeit abgegolten werden⁷¹. Nur in begründeten Fällen können sich Lehrer dann während des Schuljahres einzelne Urlaubstage nehmen. In einigen Ländern (so z.B. in Spanien und Portugal) sind Lehrer jedoch nicht zur Gänze während der gesamten Schulferien „auf Urlaub“ - an einigen Tagen vor Beginn und nach Ende eines Schuljahres sind sie noch an der Schule, um diverse administrative Arbeiten zu leisten. Desgleichen erfolgt oftmals die Weiterbildung von Lehrern in der unterrichtsfreien Zeit.

⁷¹ Im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern haben Lehrer daher den Nachteil, über ihre Urlaubsansprüche in zeitlicher Hinsicht nicht frei disponieren zu können. Dem stehen jedoch als Vorteil zumeist (deutlich) längere Gesamturlaubszeiten gegenüber. Diese sind auch als Ausgleich für über der normalen Wochenarbeitszeit liegende Arbeitsspitzen von Lehrern konzipiert (bzw. werden dadurch begründet). Internationale Daten bzgl. tatsächlicher versus arbeitsrechtlich geregelter Arbeitszeiten gibt es nicht.

Für **Österreich** kommt eine Studie (BMBWK 2000) auf eine geschätzte tatsächliche Lehrer-Jahresarbeitszeit von ca. 1.900 Stunden (rund ein Drittel davon entfallen auf reine Unterrichtszeiten). Vollzeitbeschäftigte Lehrer kommen in Zeiten der höchsten Belastung auf durchschnittlich bis zu 50 Arbeitsstunden in der Woche.

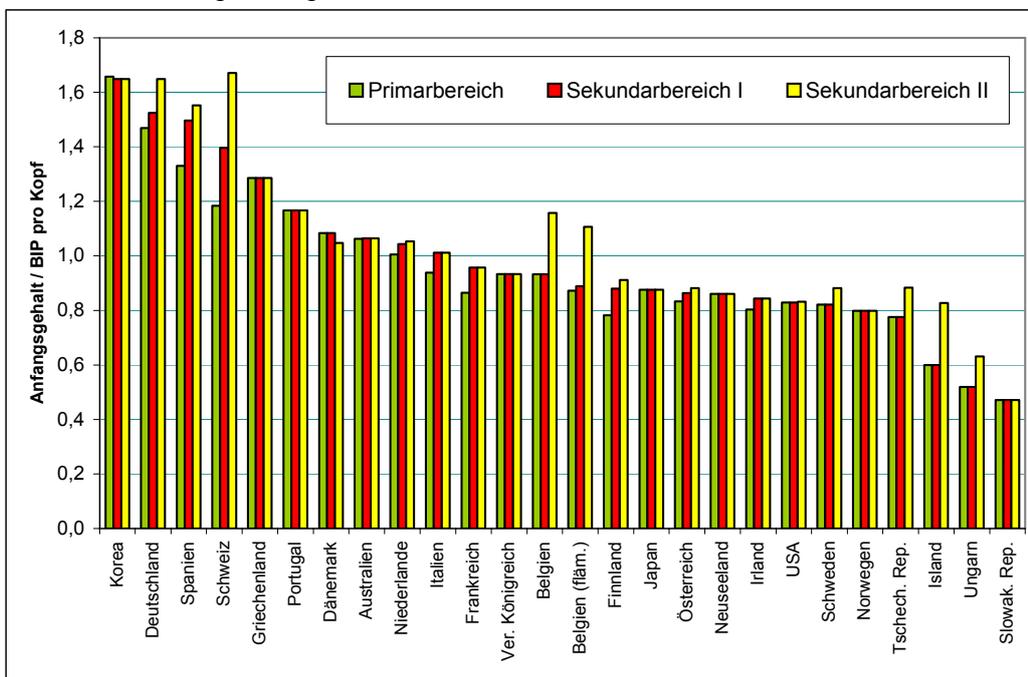
3.3 Einstiegsgehälter und Einkommensentwicklung

Das Gehalt ist eine wichtige Determinante der Attraktivität eines Berufes (Einkommen als positionales Gut). Dabei ist sowohl das Gehaltsniveau beim Einstieg als auch die Entwicklungsdynamik der Gehälter im weiteren Berufsleben von Bedeutung. Hinsichtlich beider Aspekte gibt es zum Teil deutliche Unterschiede zwischen den Ländern.

Einstiegsgehalt:

In rund zwei Drittel der Ländern liegen die Einstiegsgehälter der Lehrer unter bzw. im Bereich des durchschnittlichen Einkommen der Gesamtbevölkerung (Indikator BIP pro Kopf) – Grafik 5. Nur in Korea, Deutschland, Spanien, der Schweiz, Griechenland, Portugal, sowie in Belgien (im Sekundarbereich II) liegen die Anfangsgehälter der Lehrer deutlich über dem Einkommensdurchschnitt⁷². In diesen Ländern ist aus monetärer Sicht der Lehrerberuf also schon zu Berufsbeginn höchst attraktiv.

Grafik 5: **Lehreranfangsgehalt / BIP pro Kopf (2001)**
Rangreihung nach dem Sekundarbereich I



Quelle: OECD (2003); ibw-Berechnungen; Gehälter und BIP pro Kopf sind kaufkraftbereinigt.

In 11 Ländern gibt es (praktisch) keine Unterschiede bei den Einstiegsgehältern differenziert nach den Bildungsbereichen. Relativ geringe Unterschiede gibt es in 10 Ländern (inkl. Österreich), relativ große Unterschiede in 8 Ländern.

⁷² Im Anhang (Tabelle A-2) ist ein Vergleich der Durchschnittsgehälter von Lehrern zu jenen aus anderen Berufsgruppen des öffentlichen Sektors dargestellt.

Gehaltsentwicklung während des Berufslebens:

Deutliche Unterschiede gibt es zwischen den Ländern hinsichtlich der Steigerungsdynamik der Lehrergehälter während des Berufslebens (Indikator: Verhältnis des Höchstgehaltes bezogen auf das Anfangsgehalt). In der Tabelle 1 haben die Schulbereiche der Länder, die dunkel eingefärbt sind, ein um mindestens zwei Drittel höheres Maximalgehalt – verglichen mit dem jeweiligen Anfangsgehalt. Die hellgraue Formatierung zeigt die Schulbereiche der Länder, deren Höchstgehalt maximal um ein Drittel höher ist als das jeweilige Anfangsgehalt. Die grau Formatierung ist der Zwischenbereich, in dem das Höchstgehalt der Lehrer zwischen einem und zwei Drittel höher ist als das Anfangsgehalt.

Österreich gehört in die Kategorie jener Länder, deren Gehaltsschemata die stärkste implizite Einkommensdynamik zugrunde liegt (in etwa eine Verdoppelung).

Zusätzlich ist in der Tabelle 1 auch noch die Anzahl der Berufsjahre ausgewiesen, bis man das Höchstgehalt erreicht. Hier gehört Österreich zur Kategorie der Länder, in denen erst sehr spät im Berufsleben das maximale Einkommen erzielt wird.

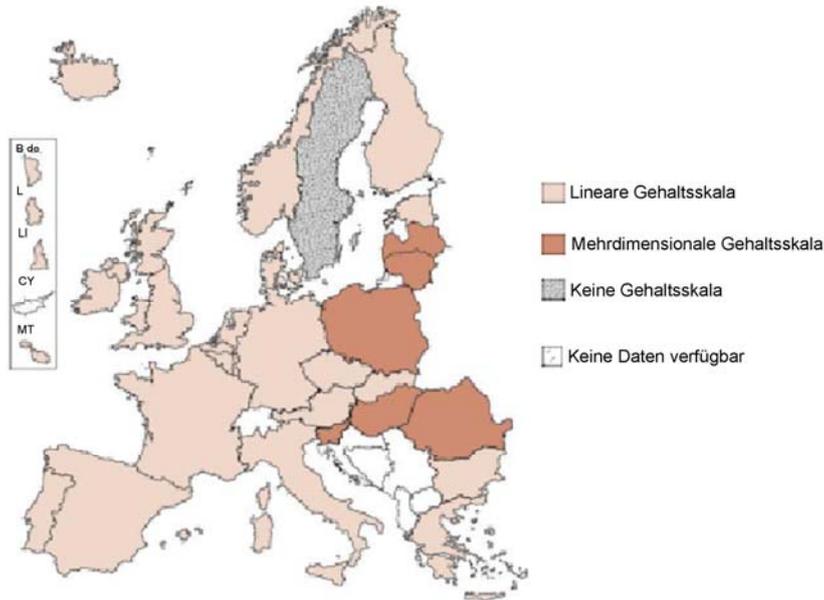
Tabelle 1: **Verhältnis des Höchstgehaltes zum Anfangsgehalt der Lehrer**

	Primarbereich	Sekundarbereich I	Sekundarbereich II	Jahre bis zum Höchstgehalt
Australien	1,4	1,4	1,4	10
Österreich	2,0	2,1	2,1	34
Belgien (fläm.)	1,6	1,7	1,7	27
Belgien (frz.)	1,6	1,7	1,8	27
Tschechische Rep.	1,7	1,7	1,7	32
Dänemark	1,1	1,1	1,4	8
England	1,6	1,6	1,6	8
Finnland	1,4	1,5	1,5	20
Frankreich	2,0	1,9	1,9	34
Deutschland	1,3	1,3	1,3	28
Griechenland	1,5	1,5	1,5	33
Ungarn	1,9	1,9	1,9	40
Island	1,1	1,1	1,4	18
Irland	1,8	1,8	1,8	22
Italien	1,5	1,5	1,6	35
Japan	2,4	2,4	2,5	31
Korea	2,7	2,7	2,7	37
Mexiko	2,2	2,2		14
Niederlande	1,4	1,5	2,0	22
Neuseeland	1,9	1,9	1,9	7
Norwegen	1,2	1,2	1,2	28
Portugal	2,7	2,7	2,7	26
Schottland	1,6	1,6	1,6	11
Slowakische Rep.	1,4	1,6	1,7	27
Spanien	1,5	1,4	1,4	39
Schweden	1,3	1,3	1,3	k.A.
Schweiz	1,6	1,6	1,5	24
Türkei	1,7		1,8	27
Vereinigte Staaten	1,8	1,7	1,7	k.A.
Ländermittel	1,66	1,67	1,70	25

Quelle: OECD (2003); ibw-Berechnungen

In fast allen Ländern wird über ein Gehaltsstufensystem die grundsätzliche Steigerung der Lehrergehälter während des Berufslebens festgelegt. Überwiegend werden lineare Steigerungsstufensysteme verwendet, lediglich in einigen osteuropäischen Ländern gibt es auch sogenannte Matrixsysteme (vgl. Grafik 6; die Systeme für die Lehrer des Primarbereichs bzw. der Sekundarstufe II sind analog strukturiert).

Grafik 6: **Gehaltsstufenschemata für Lehrer der Sekundarstufe I (ISCED 2A)**



Anmerkungen

Dänemark, Irland und Lichtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Schweden: Die Arbeitgebervertreter und die Gewerkschaften haben auf nationaler Ebene ein Mindestgehalt für Berufsanfänger sowie das Mindestgehalt für Lehrer, die seit fünf Jahren im Schuldienst tätig sind, festgelegt. Ausgehend von diesen Mindestvorgaben werden die Gehälter im Einzelnen zwischen Arbeitgeber und Gewerkschaft beziehungsweise dem Arbeitnehmer selbst ausgehandelt.

Erläuterung

In einer **linearen Gehaltsskala** gibt es eine begrenzte Anzahl von aufeinanderfolgenden Gehaltsstufen. Der Aufstieg von einer Stufe zur nächsten ist von bestimmten Kriterien abhängig und jeweils mit einer Gehaltserhöhung verbunden.

Eine **mehrdimensionale Gehaltsskala** hingegen bezieht sich auf Gehaltstabellen, in denen mehrere Faktoren gesondert berücksichtigt werden. Innerhalb dieser Skalen kann ein Lehrer aufgrund von einzelnen Faktoren und jeweils unabhängig von den anderen Faktoren in eine andere Gehaltsstufe eingestuft werden.

Quelle: EURYDICE (2003)

Aus der Kombination Einkommenssteigerung (Höchstgehalt in Bezug zum Anfangsgehalt) und dem Zeitpunkt des Berufslebens, zu dem man das höchste Einkommen erzielt, lassen sich „hypothetische“ Grundgehaltprofile generieren. Diese Profile zeigen nicht die wirkliche Einkommensentwicklung auf (da ja die Gehälter infolge der Inflationsanpassungen sich verändern, sondern zeigen „nur“ die den Besoldungsschemata zugrundeliegende Einkommensdynamik (und die dadurch implizierte monetäre Anreizwirkung).

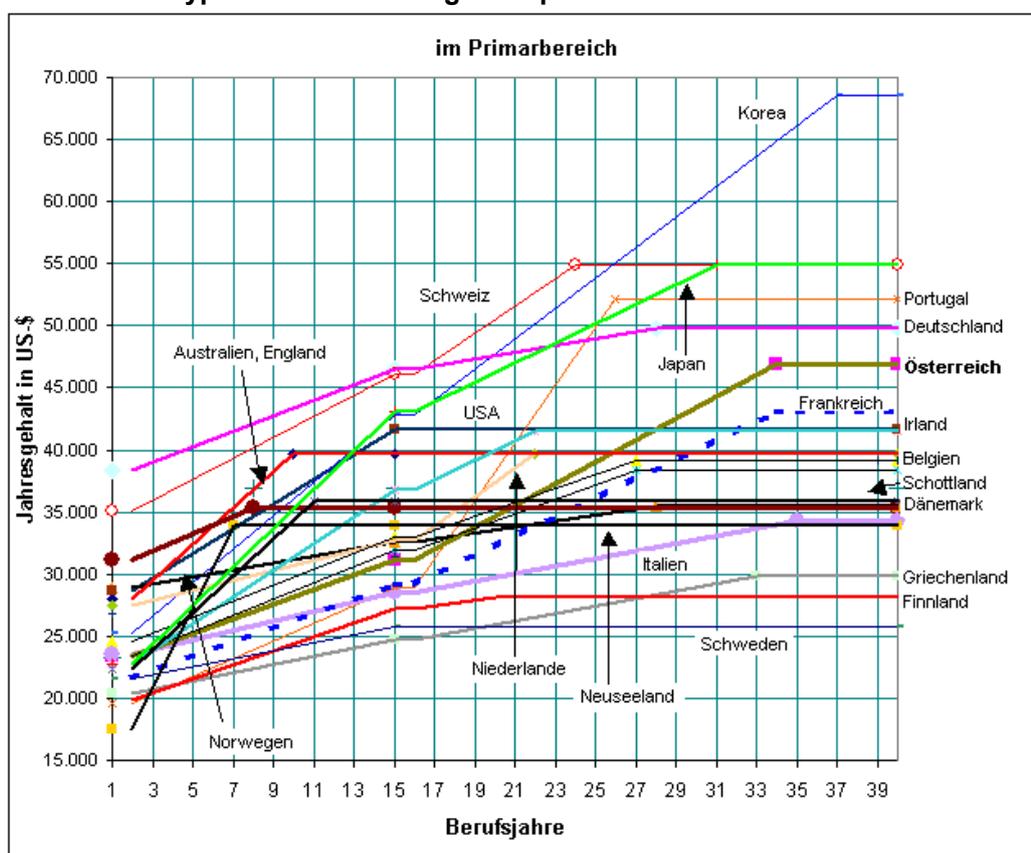
Anhand der Grafiken 7a und b ist deutlich zu erkennen, dass die Gehaltsschemata der Länder sehr unterschiedlich strukturiert sind⁷³. Innerhalb eines Landes gibt es aber praktisch keine wesentlichen strukturellen Unterschiede der Gehaltsschemata zwischen den Schulbereichen.

Bis auf Deutschland und der Schweiz liegen die jährlichen Einstiegsgehälter der Lehrer der Sekundarstufe 1 zwischen 20.000 und 30.000 US- $\text{\$}$.

Die Schweiz hat die höchsten Einstiegsgehälter (mit Deutschland) und das zweitgrößte Höchstgehalt (nur Korea hat höhere Maximalgehälter).

Österreich hat relativ niedrige Einstiegsgehälter, liegt aber im oberen Bereich bei den Maximalgehältern (praktisch identisch mit Deutschland bei den Maximalbezügen; deutsche Lehrer haben aber deutlich höhere Einstiegsgehälter). Österreich weist eine der höchsten Einkommensdynamiken auf. Nur in Japan und Korea steigen die Jahresgehälter im Zeitablauf noch stärker an. In der Schweiz ist eine ähnlich ausgeprägte Einkommensdynamik zu beobachten, wengleich dort die Lehrer durchgängig höher entlohnt sind.

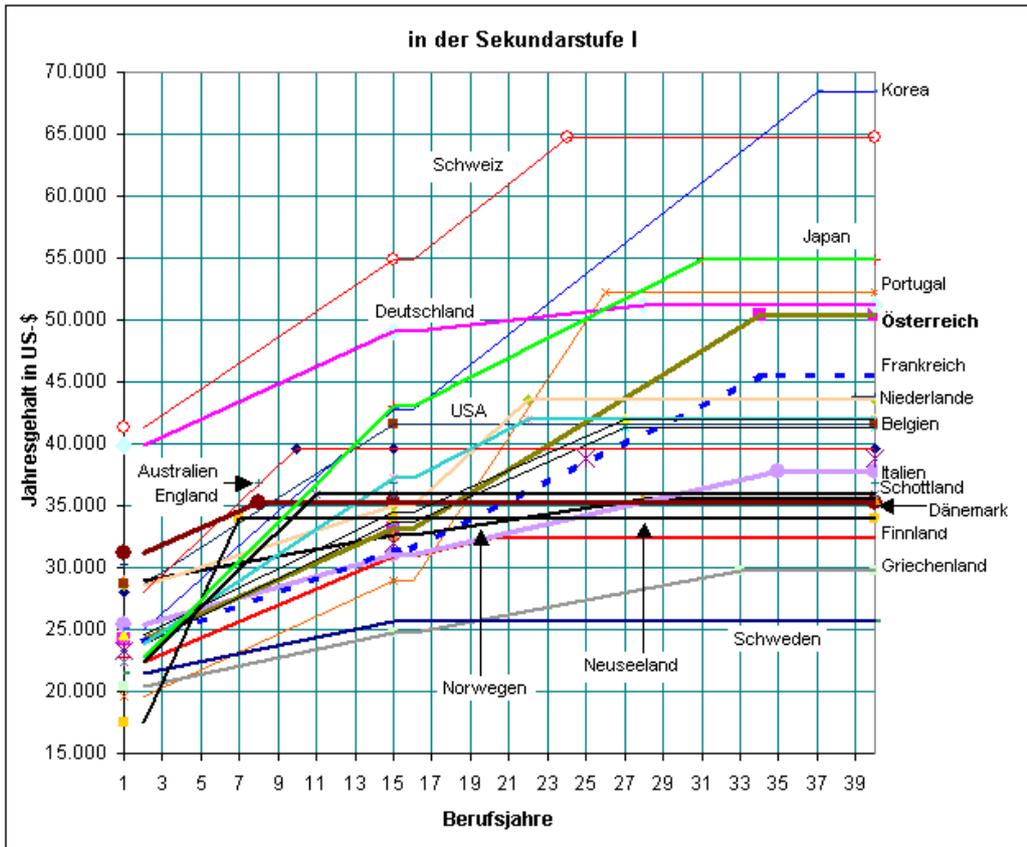
Grafik 7a: **Hypothetische Grundgehaltsprofile der Lehrer**



Datenquelle: OECD 2003; ibw-Berechnungen; Gehälter sind kaufkraftbereinigt.

⁷³ In der Tabelle A-3 bzw. A-4 im Anhang sind die Strukturen und die zeitliche Verteilung der Gehaltsstufen für Lehrer der Sekundarstufe I dargestellt.

Grafik 7b: Hypothetische Grundgehaltsprofile der Lehrer



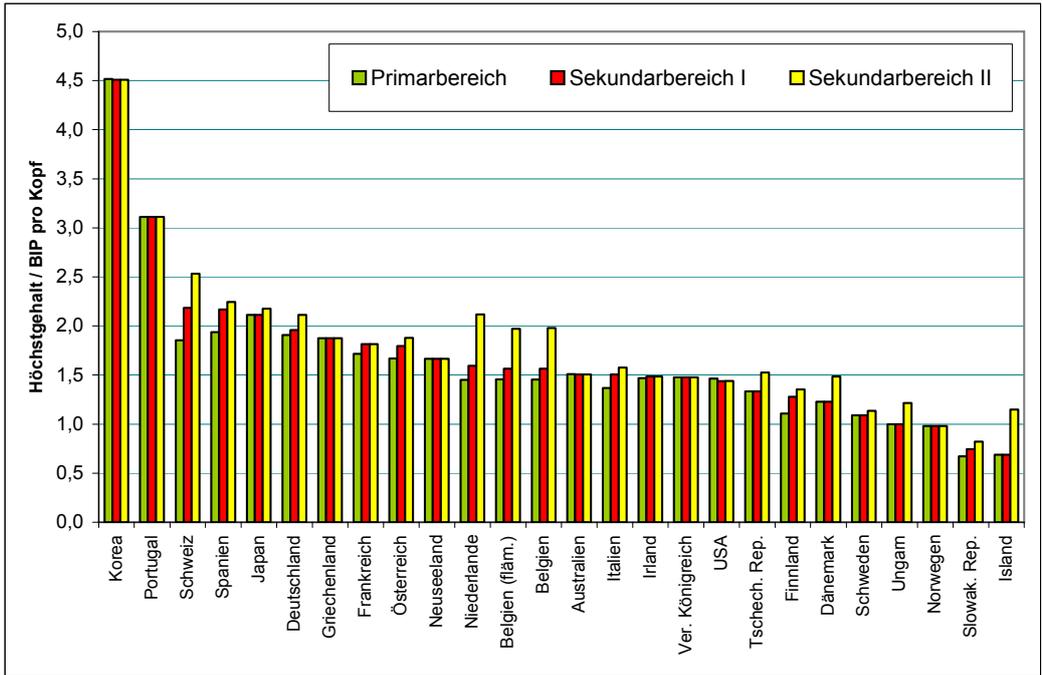
Datenquelle: OECD 2003; ibw-Berechnungen; Gehälter sind kaufkraftbereinigt.

Lagen die Anfangsgehälter der Lehrer in den meisten Ländern noch unter dem Einkommensdurchschnitt, so liegen die Höchstgehälter der Lehrer in fast allen Ländern zum Teil deutlich über dem durchschnittlichen Einkommen der Gesamtbevölkerung - vgl. Grafik 8 auf der nächsten Seite.

Dies kann dahingehend bewertet werden, dass die grundsätzliche einkommensmäßige Positionierung des Lehrerberufs in den meisten Ländern als durchaus attraktiv angesehen werden kann. Auffallend ist, dass in vielen Ländern das Anfangsgehalt der Lehrer bezogen auf das BIP pro Kopf im Bereich von rund 80% liegt, ihr Höchstgehalt aber oftmals beim 1,5 bis zweifachen des Durchschnittseinkommens liegt⁷⁴. Dies spiegelt einerseits das höhere formale Ausbildungsniveau der Lehrer im Vergleich zur Gesamtbevölkerung wider. Andererseits deuten die Abstände in vielen Ländern aber auch darauf hin, dass der Lehrerberuf insbesondere mit fortgeschrittenen Berufsjahren ein im nationalen Kontext relativ hohes Gehaltsniveau aufweist.

⁷⁴ In Korea und Portugal liegt das Höchstgehalt bezogen auf das BIP pro Kopf sogar noch deutlich darüber. In Österreich liegt der Wert bei rund 1,8.

Grafik 8: **Lehrerhöchstgehalt / BIP pro Kopf (2001)**
Rangreihung nach dem Sekundarbereich I



Quelle: OECD (2003); ibw-Berechnungen
 Anmerkung: Gehälter und BIP pro Kopf sind kaufkraftbereinigt

3.4 Zusätzliche Komponenten des Lehrergehaltes

Die bisherigen Aussagen bezogen sich auf die gesetzlich bzw. vertraglich festgelegten Gehaltsstrukturen. In allen OECD-Ländern wird das Lehrergehalt aber noch durch zusätzliche Komponenten beeinflusst, die unabhängig von der Beschäftigungsdauer der Lehrer sind.

3.4.1 Zulagen zum Grundgehalt

In nahezu allen OECD-Ländern können Lehrer diverse Zulagen erhalten (vgl. Tabellen 2 und 3). Am häufigsten sind Zulagen für die Übernahme von Verwaltungsfunktionen zusätzlich zur Lehrverpflichtung. Eine finanzielle Belohnung für herausragende Unterrichtsleistungen gibt es in einem Drittel der Länder. Nur in der tschechischen Republik und im UK sind sie etwas Alltägliches. In einigen Fällen basieren Gehaltszulagen auf von höherer Stelle festgelegten fixen Kriterien, in anderen hat die Schule selbst einen Ermessungsspielraum.

Tabelle 2: **Anzahl der möglichen Zulagen zum „Grundgehalt“**

Land	Anzahl der max. Zulagen	Anzahl der pädagogischen Leistungsprämien
Finnland	12	6
USA	9	5
Neuseeland	10	5
Portugal	8	5
Dänemark	7	4
Schweiz	7	3
UK	9	3
Japan	8	2
Australien	6	2
Spanien	5	2
Frankreich	6	2
Italien	7	2
Irland	5	1
Norwegen	6	1
Schweden	3	1
Deutschland	4	-
Niederlande	1	-
Belgien	1	-
Österreich	1	-
Länderdurchschnitt	7	3

Quelle: nach KLÖS und WEIß (2003)

Tabelle 3: **Zulagekategorien**
Zulagen zum Grundgehalt für Lehrer an öffentlichen Schulen (2001)

	Über die Mindestanforderung für den Lehrberuf hinausgehende Eingangskategorien	Gute Noten bei der Qualifikationprüfung	Lehrqualifikationen in mehreren Fächern	Erfolgreicher Abschluss der Teilnahme an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung	Zusätzlich zu Unterrichtsverpflichtungen Übernahme von Managementaufgaben	Über die Mindestanforderung hinausgehende Qualifikation oder Ausbildung, die während des Berufslebens erworben wurde	Herausragende Unterrichtsleistungen	Unterrichten eines bestimmten Faches
Australien	▲				■ ▲	▲		
Österreich					■ ▲ ●			
Belgien (fläm.)					●			
Belgien (frz.)								
Tschech. Rep.					■ ●		■	
Dänemark	■		■	■	■ ▲ ●	■	■	
England	●				■	●		■
Finnland	▲ ●				▲ ●			
Frankreich					●			
Deutschland					▲			
Griechenland	●					●		
Ungarn	●		●	●	■ ●	●	■	■
Island	▲ ●			▲ ●	■ ▲ ●	▲ ●		▲ ●
Irland	●	●			●	●		
Italien								
Japan					▲			
Korea					●			
Mexiko	■ ▲	●		■ ▲		▲ ●	●	
Niederlande								
Neuseeland					■	●	■	■ ●
Norwegen	●				●	●		
Portugal	●			●	■ ▲ ●	●	▲	
Schottland	▲ ●				■ ▲			
Slowak. Rep.							▲	
Spanien				▲	▲			
Schweden	■	■	■	■	■	■	■	■
Schweiz					▲			
Türkei	●			●			●	
USA	▲			▲	▲	▲	▲	▲

- Schulleiter entscheidet über Zulagen
- ▲ Lokale oder regionale Behörde entscheidet über Zulagen
- Nationale Behörde entscheidet über Zulagen

Tabelle 3: **Zulagekategorien: Fortsetzung**
Zulagen zum Grundgehalt für Lehrer an öffentlichen Schulen (2001)

	Unterrichten von Schülern mit besonderem Bildungsbedarf	Übernahme von mehr Unterrichtsstunden oder Klassen als im Vollzeitvertrag vorgesehen	Besondere Aktivitäten	Besondere Aufgaben (zB. Beratung)	Unterrichten in benachteiligten oder abgelegenen Gebieten	Familienvorstand	Alter (unabhängig von der Anzahl der Berufsjahre)	Sonstiges
Australien	▲			■ ▲	■ ▲ ●	▲		
Österreich		■ ●	■ ●	■ ●		●	●	●
Belgien (fläm.)		●						●
Belgien (frz.)								●
Tschech. Rep.	■ ●	●		●		■		
Dänemark		●	■	■				
England	■	■	■		■ ●			
Finnland		▲ ●	■ ▲	■ ▲	▲ ●			▲ ●
Frankreich	●	●	■	●	●	●		
Deutschland		▲				●	▲ ●	
Griechenland		■		●	●	●		
Ungarn	■ ●	●	■	■ ●	●		●	■ ●
Island	■ ▲ ●	■ ▲ ●	■ ▲ ●	■ ▲ ●	▲		▲ ●	▲ ●
Irland								
Italien		■	■	■	▲	●	▲	
Japan	▲	▲	▲		▲	▲		▲
Korea	●	●			●	●		
Mexiko					●			■ ▲
Niederlande	●							
Neuseeland	●		■	■ ●	●			●
Norwegen		●			●			●
Portugal	●	●	■	●		●		
Schottland					▲			
Slowak. Rep.		■						
Spanien					▲	▲		
Schweden	■	■	■	■	■			
Schweiz	▲	▲	▲	▲		●		▲
Türkei		●	●	●	●	●		●
USA								

- Schulleiter entscheidet über Zulagen
- ▲ Lokale oder regionale Behörde entscheidet über Zulagen
- Nationale Behörde entscheidet über Zulagen

Quelle: OECD Education at a Glance 2003

Weitere Infos zu Regelungen einzelner Zulagenkategorien (insbesondere „Ortszulage“ sowie dem Unterricht von Schülern mit besonderem Bildungsbedarf) und zu „sonstigen finanziellen Zuschüssen“ (Reisekostenzuschüsse, Wohnzuschüssen, Zuschüsse für Studienmaterial etc.) sind in EURYDICE 2003 enthalten.

Alle Länder, die bei PISA 2000 gut abgeschnitten haben, gewähren Lehrern Gehaltszulagen für besondere Aktivitäten. Insgesamt lassen sich OECD-weit 16 verschiedene Zulagearten unterscheiden (vgl. Tabelle 3). Bei der Bewertung diverser Zulage(systeme) muss aber immer auch bedacht werden, wie diese mit der pädagogischen Grundstruktur eines Bildungssystems verbunden sind.

Interessanterweise divergieren aber die Aussagen von KLÖS und WEIß (Tabelle 2) mit den Daten der OECD (2003) - Tabelle 3. Für Österreich geben die deutschen Autoren an, dass nur maximal eine Zulage gewährt werden kann, laut OECD (2003) wird aber in 7 Zulagekategorien die Möglichkeit eines derartigen Gehaltsbestandteiles angeführt. Für Finnland sind es gemäß KLÖS und WEIß 12 Zulagen, gemäß der OECD aber „nur“ 7. Darüber hinaus sagt die reine Anzahl an möglichen Zulagen nichts über die monetäre Bedeutung der Zulagen (ihren Anteil am Gesamtgehalt eines Lehrers) aus. Leider gibt es diesbezüglich nur sehr spärliche Informationen. In Finnland, Japan, Spanien, der Tschechischen Republik und den USA liegen die Zulagen zwischen 15 und 30% für Primarlehrer und 25 bis 80% für Lehrer der Sekundarstufe II (allgemeinbildende Schulen)⁷⁵.

Aus der vorhergehenden Darstellung der gesetzlichen (bzw. vertraglichen) Grundstrukturen der Lehrergehaltsschemata lässt sich aber eine wichtige Schlussfolgerung ziehen. In vielen Ländern dürfte die hohe Bedeutung der Senioritätskomponente am gesamten Lehrergehalt eng in Zusammenhang mit der spezifischen Bewertungsproblematik (wie misst man die Leistung eines Lehrers?) und den flachen schulischen Hierarchien stehen. Unter diesen Bedingungen ist es aus **effizienzlohn**theoretischer Sicht durchaus sinnvoll, Motivation durch Lohnsteigerungen in Abhängigkeit der Betriebszugehörigkeit zu „schaffen“. Der Effekt wird durch den sogenannten Teilausgleich erzielt, bei dem die Entlohnung zu Beginn des Arbeitsverhältnisses geringer – nach langer Betriebszugehörigkeit aber höher als das Produktivitätsniveau des Arbeitnehmers ist. Dass dies in zumindest einigen Ländern der Fall sein dürfte, zeigt auch das in vielen Fällen relativ (verglichen mit der Gesamtbevölkerung – vgl. Grafik 1) niedrige Einstiegsgehaltsniveau der Lehrer. Österreich kann hierfür als „Paradebeispiel“ herangezogen werden.

Eine andere Sichtweise würde die in mehreren Ländern feststellbare hohe Einkommenssteigerungsdynamik der Lehrergehälter eher durch politische Argumente (starke Lehrer-Gewerkschaften) im Sinne partikulärer Interessenvertretung erklären. Auch hierfür kann Österreich als „Paradebeispiel“ dienen.

Länder mit einem ausgebauten Zulagensystem (welches auch monetär einen nennenswerten Anteil der Lehrergehälter umfasst) sollten dann aber eine eher geringere Senioritätskomponente aufweisen. Setzt man die Indikatoren der Gehaltsschemata in Beziehung zur Anzahl der möglichen Zulagen⁷⁶, dann zeigt sich jedoch, dass kein eindeutiger Zusammenhang festgestellt werden kann. So hat beispielsweise Finnland zwar nur relativ moderate Lehrergehälter bei gleichzeitig relativ vielen Zulagen. Im Gegensatz dazu hat aber die Schweiz mit ihren sehr hohen Lehrergehältern (und der sehr ausgeprägten Einkommenssteigerungsdynamik) ebenfalls relativ viele Zulagen. Ohne präzisere Daten zur monetären Bedeutung der Zulagen lassen sich also hinsichtlich der hier aufgeworfenen Fragestellung keine relevanten Aussagen treffen.

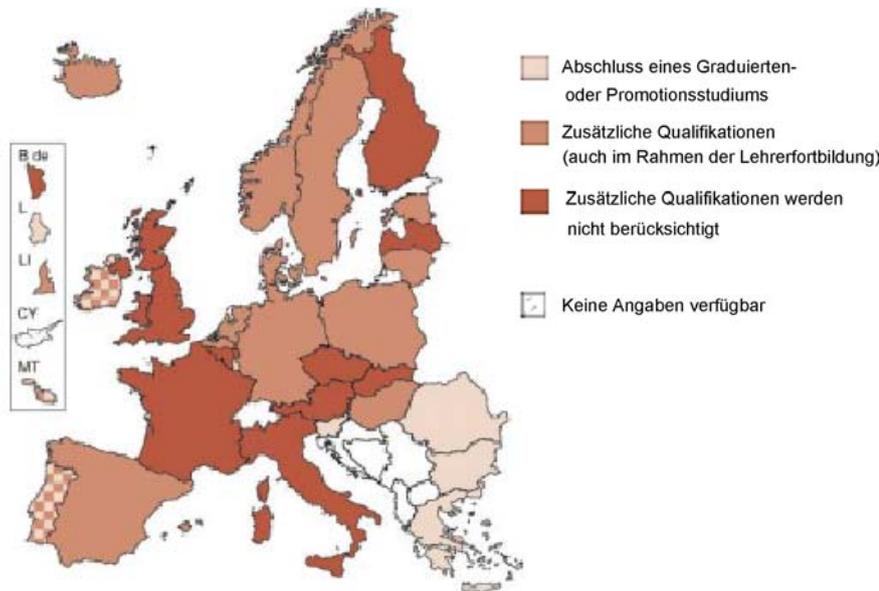
⁷⁵ OECD 2000

⁷⁶ Wie schon erwähnt, ist die Anzahl der möglichen Zulagen nur ein sehr unbefriedigender Indikator für deren monetäre Bedeutung am gesamten Lehrergehalt.

3.4.2 Lehrerweiterbildung als Einflussfaktor des Lehrergehalts

In den meisten Staaten werden die Weiterbildungsaktivitäten von Lehrern nur bei der Beförderung als ein mögliches Bewertungskriterium herangezogen (d.h. sie sind oftmals ein notwendiges, jedoch kein hinreichendes Kriterium der Beförderung). Lediglich formale Höherqualifizierung weist meistens einen engeren Bezug zu Beförderungsmöglichkeiten (Gehalt und berufliche Stellung) auf. Die wenigen Länder, in denen Weiterbildung einen direkten Bezug zum Lehrergehalt hat, sind Spanien, Portugal, Luxemburg, Schottland, die Niederlande sowie die USA.

Grafik 9: **Einfluss der Lehrerweiterbildung auf das Lehrergehalt (für Lehrer der Sekundarstufe I – ISCED 2A)**



Anmerkungen

Belgien (B nl): Lehrer mit einem Abschluss der ISCED-Stufe 5A haben Anspruch auf ein höheres Gehalt, unterrichten jedoch nur in Ausnahmefällen im allgemein bildenden Sekundarbereich I.

Dänemark: Es wird auf örtlicher Ebene entschieden, welche Qualifikationen berücksichtigt werden.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: In eine höhere Gehaltsgruppe aufrücken können nur *Hauptschullehrer* und *Realschullehrer*, die mit dem Erwerb von zusätzlichen Qualifikationen den Status des *Gymnasiallehrers (Studienrat)* bzw. des *Berufsschullehrers (Studienrat)* erlangen können.

Spanien: Lehrer steigen nur in eine höhere Gehaltsstufe auf, wenn sie jeweils in einem Zeitraum von sechs Jahren eine bestimmten Anzahl von Fortbildungsstunden absolviert haben.

Irland: Der Erwerb von Zusatzqualifikationen ist mit dem Anspruch auf eine Gehaltszulage verbunden, die unabhängig von der Position des Lehrers auf der Gehaltsskala gewährt wird. Als Zusatzqualifikationen anerkannt werden nur Abschlüsse von Graduierten- und Promotionsstudien.

Niederlande: Die einzelnen Schulen entscheiden, welche Qualifikationen berücksichtigt werden.

Schweden: Über die Gewährung von Gehaltserhöhungen aufgrund von Zusatzqualifikationen wird im Einzelfallverfahren entschieden, einen automatischen Anspruch gibt es nicht.

Vereinigtes Königreich (Schottland): Die Bestimmungen betreffend die Anerkennung von Zusatzqualifikationen bei der Festlegung der Höhe des Gehalts wurden 2002 abgeändert. Voraussetzung für die Zuerkennung des Status „*chartered teacher*“ ist die erfolgreiche Teilnahme an einer bestimmten Anzahl von Ausbildungsmodulen.

Estland: Es werden keine Gehaltserhöhungen allein aufgrund dieses Kriteriums gewährt, es kann jedoch in Kombination mit anderen Faktoren für das Aufrücken in eine höhere Gehaltsstufe ausschlaggebend sein.

Malta: Für die Gewährung von Gehaltszulagen werden neben den Abschlüssen von Graduierten- oder Promotionsstudien auch universitäre Abschlüsse anerkannt.

Quelle: EURYDICE 2003

3.4.3 Überstundenregelungen

In Spanien, Irland und im United Kingdom gibt es keine explizite Überstundenregelung.

In Belgien (franz.), Deutschland, Griechenland und Österreich ist eine gewisse Stundenanzahl pauschal geregelt, d.h. diese Stunden werden zum „normalen“ Stundensatz entlohnt bzw. gelten als „Normalarbeitszeit“. Für darüber hinausgehende Stunden gibt es einen Überstundenzuschlag.

In allen anderen Ländern wird jede Überstunde mit einem Überstundensatz entlohnt. In 11 Ländern ist der Überstundenzuschlag größer, in 7 Ländern ist er gleich hoch wie der „normale“ Stundenlohn.

Grafik 10: **Überstundenregelungen – monetäre Auswirkungen einer Überstunde (für Lehrer der Sekundarstufe I – ISCED 2A)**

Überstunden werden nicht vergütet	Niedriger als das reguläre Gehalt pro Stunde	Betrag entspricht dem regulären Gehalt pro Stunde	Höher als das reguläre Gehalt pro Stunde		Höhe variabel
			um 100% bis 150%	um mehr als 150%	
E, IRL, UK	B fr, B de, D, L, FIN, MT	B nl, EL, NL, IS, LT, PL, RO	DK, A, P, CZ, EE, LV, HU, SI, SE	S, NO	F, I, LI, BG

Anmerkungen

Belgien (B fr): Die Pflichtstundenzahl der Lehrer liegt zwischen 22 und 24 Stunden pro Woche und es gibt im Prinzip keine Mehrarbeitsvergütung. Wenn die Schule jedoch für ein bestimmtes Fach keinen Lehrer finden kann, können in Ausnahmefällen einer oder mehrere Lehrer diesen Unterricht übernehmen und Überstunden leisten, die dann zu einem sehr geringen Satz vergütet werden.

Belgien (B de): Im Rahmen der Maßnahmen zur Bewältigung des Lehrermangels wurde in einem Erlass vom 25. Juni 2001 festgelegt, dass Überstunden zum regulären Stundensatz vergütet werden, vorausgesetzt, es besteht nachweislich ein Lehrermangel.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: Überschreitet die Anzahl der geleisteten Überstunden die festgelegte Anzahl der zulässigen Überstunden pro Woche oder pro Halbjahr, oder leistet ein Lehrer über einen Zeitraum von mehr als einem Halbjahr Überstunden, so hat er in dem darauffolgenden Jahr Anspruch auf eine Stundenermäßigung oder eine Mehrarbeitsvergütung.

Frankreich: Für Überstunden wird ein fester Stundensatz gezahlt, dieser richtet sich nicht nach der jeweiligen Gehaltsstufe sondern nach dem Status des Lehrers. Dementsprechend ist der Prozentsatz, um den die Mehrvergütung von dem regulären Gehalt pro Stunde abweicht, variabel.

Malta: Seit dem Schuljahr 2001/02 sind die Lehrer verpflichtet, an Fortbildungskursen teilzunehmen (drei zweistündige Sitzungen pro Jahr). Diese Leistungen werden als Überstunden vergütet.

Erläuterung

Die Regelungen für die Vergütung der Überstunden sind in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich formuliert. Zum Teil wird der Stundensatz für geleistete Überstunden als prozentualer Anteil am Gehalt pro Stunde ausgedrückt (z. B.: 150 %), in anderen Fällen als Anteil am Monatsgehalt (z. B.: 1/90), als Prozentsatz des Monatsgehalts (z. B.: 1,432 %), als Prozentsatz des jährlichen Gehalts, oder auch unter Bezugnahme auf das Grundgehalt, auf die Höhe des Gehalts nach einer bestimmten Zahl von Dienstjahren, auf das Höchstgehalt usw. Die genauen Indizes sowie die Berechnungsweise, anhand derer ggf. die Höhe des Stundensatzes für Überstunden in Bezug auf die Höhe des Gehalts pro Stunde ermittelt wurde, sind im Anhang aufgeführt.

Quelle: EURYDICE 2003

3.4.4 Anrechnung von Vordienstzeiten

Die Anrechnung von sogenannten Vordienstzeiten (d.h. von beruflicher Erfahrung außerhalb des Lehrerberufes bei der Einstufung des Einstiegsgehaltes als Lehrer) ist eine weit verbreitete Praxis. Dabei gibt es in den meisten Ländern einen expliziten Kriterienkatalog, der die Anrechnungsmöglichkeiten und -modalitäten festlegt.

In Österreich, Finnland, Schweden, der Tschechischen Republik sowie der Slowakischen Republik ist die grundsätzliche Möglichkeit einer Anrechnung nicht vom Tätigkeitsinhalt des „Vorberufes“ abhängig.

Einige Länder schließen gewisse Berufsgruppen jedoch systematisch aus. So gibt es Bestimmungen, dass der „Vorberuf“...

- in einem sozial- oder bildungsrelevanten Bereich gewesen sein muss bzw.
- im öffentlichen Dienst gewesen sein muss (zusätzlich kann es die Bedingung geben, dass es sich dabei um eine permanente Verpflichtung gehandelt haben muss).

Nur in Polen und Slowenien gibt es eine volle und nicht von der bisherigen beruflichen Tätigkeit abhängige Anrechnungsmöglichkeit. In den Niederlanden wird das Gehaltsniveau des „Vorberufes“ als Indikator für die Einstufung des Einstiegsgehaltes als Lehrer berücksichtigt.

Anmerkungen zur Grafik 11 auf der nächsten Seite:

Belgien (B fr): Nur für Lehrer, die technische oder fachpraktische Unterrichtsfächer unterrichten: Es werden maximal 6 Jahre Berufserfahrung anerkannt.

Belgien (B nl): Nur für Lehrer, die technische oder fachpraktische Unterrichtsfächer unterrichten: Es werden maximal 10 Jahre Berufserfahrung anerkannt.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Spanien: Frühere Berufserfahrungen im öffentlichen Dienst werden bei der Berechnung des Gehalts über die *trienios* berücksichtigt.

Österreich: Für bisherige Berufserfahrungen im Umfang von höchstens drei Jahren wird jeweils die Hälfte der Zeit anerkannt. Frühere Berufserfahrungen mit einer Dauer von mehr als drei Jahren können nur berücksichtigt werden, wenn sie für die Aufgaben des Lehrers von besonderem Interesse sind.

Finnland: Nach dem geltenden Tarifvertrag sind alle Berufserfahrungen zu berücksichtigen, die als sachdienlich gelten können.

Vereinigtes Königreich (E/W/NI): Die zuständigen Instanzen können für frühere Berufserfahrungen jeweils eine bestimmte Anzahl von zusätzlichen Punkten auf der Skala anrechnen, insbesondere für

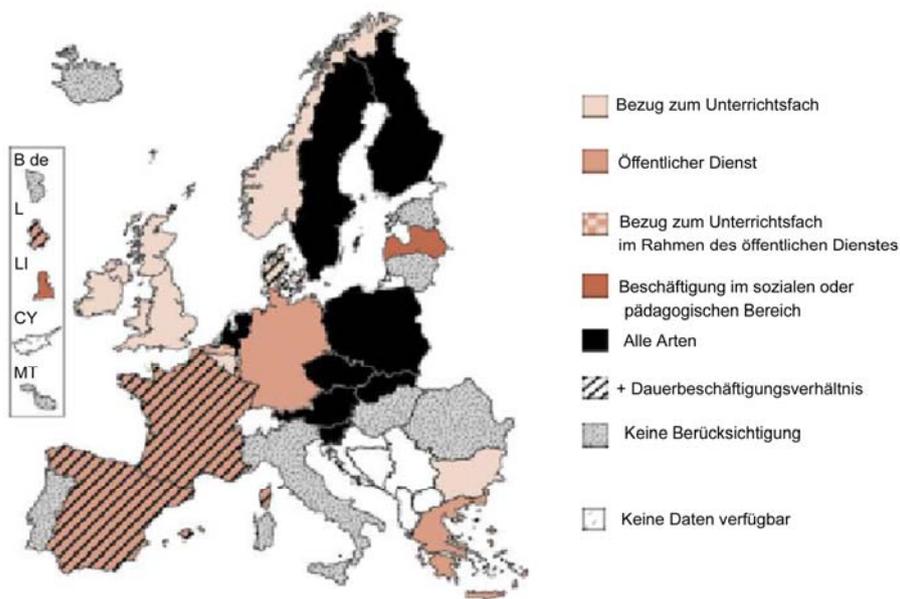
eine Tätigkeit an Schulen in freier Trägerschaft (*independent schools*) oder an Schulen in überseeischen Gebieten (*overseas schools*), aber auch für sonstige berufliche Erfahrungen, die als für die Tätigkeit des Lehrers als relevant betrachtet werden. Der Lehrer behält diese zusätzlichen Punkte solange er die betreffende Stelle inne hat (auch bei einer eventuellen Versetzung). In England und Wales behalten die Lehrer diese Punkte während ihrer gesamten Laufbahn (seit der Reform im Jahr 2002: *Guidance on the schoolteachers pay and conditions of employment*).

Vereinigtes Königreich (SC): Seit der Reform im Jahr 2002 werden Berufserfahrungen, die in einem anderen Bereich als dem Bildungswesen gewonnen wurden, nicht mehr berücksichtigt.

Tschechische Republik: Die Anerkennung von Berufserfahrungen, die die Lehrkraft außerhalb des Bildungswesens gewonnen hat, liegt im Ermessen des Arbeitgebers auf der örtlichen oder Schulebene.

Grafik 11: Vordienstzeitenregelungen am Beispiel der Lehrer der Sekundarstufe I (ISCED 2a)

Berücksichtigung von Berufserfahrungen in einem anderen Bereich als dem Bildungswesen



Quelle: EURYDICE 2003

3.4.5 Entscheidungsinstanzen für die Bestimmung/Gewährung gehaltsrelevanter Komponenten

Die institutionellen Zuständigkeiten für die Regelung bzw. Gewährung der einzelnen Gehaltskomponenten variiert zwischen den Ländern sehr stark (vgl. Grafik 12). Das Einstiegsgehalt und die Gehaltsstufen werden praktisch überall von der zentralen Instanz festgelegt. Die Überstundenregelungen werden zumeist von der zentralen Instanz bestimmt. Alle anderen Gehaltskomponenten zeigen aber eine Vielfalt an Kompetenzkonstellationen auf.

Anmerkungen zu nachfolgender Grafik 12:

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: Die regionale Ebene entspricht hier den Ländern, bei denen der überwiegende Teil der Kompetenzen im Bildungswesen liegt. Die zentrale Ebene entspricht dem Bund.

Spanien: Die regionale Ebene entspricht hier den Autonomen Regionen, die zahlreiche Zuständigkeiten im Bildungsbereich haben. Die zentrale Ebene entspricht der nationalen Verwaltung.

Frankreich: Gehaltszulagen, die auf der Grundlage der Beurteilung der beruflichen Leistungen der Lehrer gewährt werden, werden für *professeurs certifiés* auf der regionalen Ebene und für *professeurs agrégés* auf der zentralen Ebene bestimmt.

Österreich: Im Hinblick auf die Übernahme zusätzlicher Aufgaben wurde nur die Situation der Lehrer an *Hauptschulen* berücksichtigt.

Finnland: Die Gehälter werden im Rahmen von Tarifverhandlungen zwischen den Arbeitgebern und den Lehrgewerkschaften auf zentraler Ebene festgelegt. Im Hinblick auf die Berücksichtigung der Berufserfahrung in einem anderen Bereich als dem Bildungswesen und die Beurteilung der beruflichen Leistungen der Lehrer wird durch ein Abkommen auf zentraler Ebene eine Rahmenregelung festgelegt, für deren Anwendung anschließend die örtlichen Behörden zuständig sind. Für die Gewährung von Zuschlägen auf der Grundlage des Schulstandorts legt die Zentralregierung einen Mindestbetrag fest, der jedoch auf örtlicher Ebene angehoben werden kann.

Schweden: Die individuellen Lehrergehälter werden jeweils auf der Ebene der Schule zwischen dem Schulleiter und den Gewerkschaften bzw., wenn der Lehrer keiner Gewerkschaft angeschlossen ist, mit dem Lehrer selbst vereinbart. Durch die nationale Vereinbarung wird jedoch ein Mindestgehalt für Berufsanfänger festgelegt und das Gehalt, das nach fünf Dienstjahren zu zahlen ist.

Vereinigtes Königreich (SC): Die Situation in Bezug auf die Festlegung der Gehälter und die Berücksichtigung zusätzlicher Qualifikationen hat sich 2002 verändert. Voraussetzung für das Aufrücken innerhalb der Gehaltsskala ist die Teilnahme an Fortbildungskursen für die berufliche Weiterentwicklung (*continuing professional development, CPD*).

Island: Das Grundgehalt der Lehrer und die Gehaltsskala werden im Rahmen von Verhandlungen zwischen den Gewerkschaften, die die Lehrer vertreten, und einem zentralen Ausschuss, der die Kommunen vertritt, vereinbart.

Quelle: Eurydice 2003

Grafik 12: Institutionelle Zuständigkeiten bei der Regelung bzw. Gewährung einzelner Gehaltskomponenten

	Grundgehalt und Gehaltsskala					Gehaltszulagen				Sonstige Leistungen			
	Grundgehalt	Berufserfahrung in einem anderen Bereich als dem Bildungswesen	Dienstalter	Zusatzqualifikationen	Beurteilung der Leistung des Lehrers	Überstunden	Zusätzliche Aufgaben	Schulstandort	Heterogene Klassen	Gesundheitsversorgung	Wohnen	Beförderung	Sonstige Vergütungen
B fr													
B de													
B nl													
DK		○		○	○		○	:			X	•	X
D												■	○
EL								:					
E		■		■	■		■	■			■	■	
F					■								X
IRL			○				X	:	:	:	:	:	:
I								:			○•	○•	
L													
NL		○		○	○		•		X		○•		
A										■			■○•
P													:
FIN		○			X							○	○
S		○•		○•	○•	•	X			X		X	X•
UK (E)		○			•		X				X	○•	○•
UK (W/Nl)		○			•		X				X	○•	○•
UK (SC)												○	
IS							X		•		X	○	
LI													
NO		:		○	○	○	X				X	○	○
BG							•						
CZ		○•					X		X				•
EE		○•		■○•	■○•		•	:	:	•	○	○	•
LV					•	•	•				X	X	X
LT										:			
HU					•		○				X	•	X
MT													
PL					○					•	○•		X
RO					■•		■•				○	■○•	
SI					•			:			X		
SK		○•			•					■•			•

■ Zentrale Ebene
■ Regionale Ebene

○ Örtliche Ebene
• Schulebene

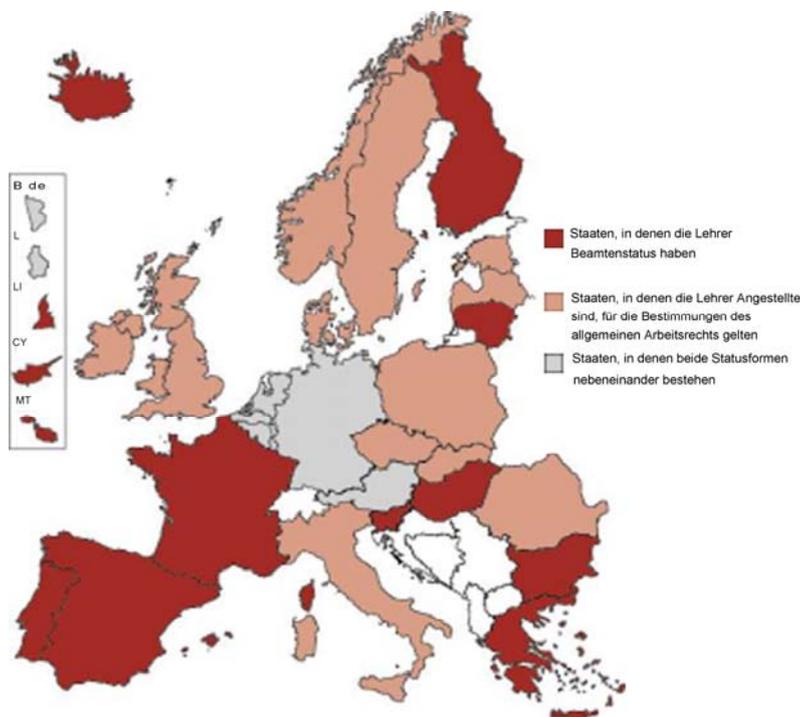
X Liegt im Ermessen der örtlichen Behörde oder Schule
■ Nicht zutreffend

3.5 Arbeitsrechtliche Aspekte – international

3.5.1 Beschäftigungsstatus der Lehrer

Im Wesentlichen können zwei Modelle der Lehrerbeschäftigung identifiziert werden: Lehrer mit Beamtenstatus (öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis) und Lehrer mit einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis. In einigen Ländern kommen beide Modelle zur Anwendung (in Österreich und in den Benelux-Staaten). Nachstehende Grafik gibt eine Übersicht über die Arbeitsverhältnisse der Lehrer in Europa (am Beispiel der Lehrer in der Sekundarstufe I). Da in vielen Ländern auch Lehrer mit einem privat-rechtlichen Arbeitsverhältnis von der öffentlichen Hand angestellt sind, haben sie oft einen sehr ähnlichen Beschäftigungsstatus (z.B. in Hinblick auf Kündigung, Lohnabschlüsse etc.) wie ihre beamteten Kollegen (z.B. vertragsbedienstete Lehrer in Österreich).

Grafik 13: Beschäftigungsstatus der Lehrer (der Sekundarstufe I – ISCED 2A)



Anmerkungen

Belgien: Die Lehrer, die in den von einer der drei Gemeinschaften getragenen Schulen tätig sind, werden als Beamte ernannt; die Lehrer, die im „subventionierten Sektor“ (Schulen in der Trägerschaft der Provinzen, der Kommunen und privater Träger) tätig sind, werden hingegen im Rahmen der Regelungen des allgemeinen Arbeitsrechts beschäftigt, sind Lehrern mit Beamtenstatus jedoch gleichgestellt.

Dänemark, Irland, Liechtenstein und Zypern: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: Die überwiegende Mehrzahl der Lehrer sind Beamte auf Lebenszeit. In einigen ost-deutschen Ländern werden die Lehrer jedoch als Angestellte im Dienste des Landes mit unbefristeten

Verträgen beschäftigt. Im breiteren Sinne können auch diese Lehrer als dem öffentlichen Dienst angehörig betrachtet werden.

Niederlande: Das Personal an den öffentlichen Schulen gehört offiziell dem öffentlichen Dienst an. Diese Lehrer sind Beamte im Sinne des Gesetzes zum Personal im Dienste des Staates und der Kommunen. Lehrer, die in privat getragenen Schulen tätig sind, schließen mit dem Verwaltungsrat der juristischen Person, die als Arbeitgeber fungiert, einen (privatrechtlichen) Vertrag. In Bezug auf ihren Status können diese im privaten Sektor beschäftigten Lehrer im Hinblick auf diejenigen Beschäftigungsbedingungen, die vom Staat festgelegt werden, als den Beschäftigten im öffentlichen Dienst gleichgestellt betrachtet werden; die Tarifverträge gelten für das gesamte Schulwesen (sowohl für öffentliche Schulen als auch für Schulen in privater Trägerschaft).

Norwegen: Bestimmte Elemente des Beamtenrechts gelten auch für die Lehrer.

Litauen: Für die Lehrer gelten seit Juli 2002 die Bestimmungen des allgemeinen Arbeitsrechts.

Ungarn: Ein kleiner Anteil der teilzeitbeschäftigten Lehrer stehen nicht im Beamtenverhältnis.

Slowakei: Seit April 2002 werden die Lehrer im Beamtenverhältnis beschäftigt.

Quelle: EURYDICE 2003

3.5.2 Kündigungsschutz

In karriere-basierten Systemen (d.h. in Systemen mit zentraler/regionaler Entscheidungsinstanz und einer Anstellung auf Lebenszeit) gibt es nur sehr eingeschränkte Kündigungsmöglichkeiten seitens des Arbeitgebers (Kündigungsgründe sind meist explizit aufgelistet). Hier wird meistens mit verpflichtenden Versetzungen von Lehrern versucht, eine gewisse Flexibilität des Systems sicherzustellen.

In allen anderen Systemen ist das Ausmaß des Kündigungsschutzes niedriger zu veranschlagen. In einigen Ländern gibt es überhaupt keine speziellen Bestimmungen bezüglich eines Kündigungsschutzes für Lehrer, sondern Lehrer unterliegen denselben Regelungen wie alle anderen Arbeitnehmer.

Grundsätzlich können drei Kategorien von Kündigungsgründen festgemacht werden:

- Kündigung aufgrund Lehrerversagens: Meistens handelt es sich dabei um strafrechtlich relevante Verurteilungen⁷⁷ (Korruption, Suchtmittelmissbrauch etc.), aber auch Inkompetenz⁷⁸ bzw. eine ungenügende professionelle Qualifikation⁷⁹ des Lehrers sowie die ungerechtfertigte Abwesenheit vom Unterricht⁸⁰ können zu einer Kündigung führen.
- Kündigung aufgrund struktureller Veränderungen (z.B. stark rückläufiger Schülerzahlen, Umstrukturierungen etc.): Diese Kündigungsgründe kommen gerade in den Beitrittsländern zur EU häufig vor. Derartige Regelungen gibt es aber auch in den Niederlanden, Finnland, Island, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Belgien. Meistens werden derartige Maßnahmen aber mit Abfindungszahlungen „abgegolten“ bzw. darf erst eine Kündigung vorgenommen werden, wenn eine Versetzung nicht möglich ist.
- Kündigung aufgrund krankheitsbedingter Berufsunfähigkeit

⁷⁷ In Belgien, Griechenland, Spanien, Österreich, Malta, Deutschland, Italien, den Niederlanden, Estland und Lettland.

⁷⁸ In Italien, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich, Lettland und Frankreich.

⁷⁹ In Italien, Belgien und Estland.

⁸⁰ In Italien, Belgien und Malta.

3.5.3 Arbeitgeber der Lehrer

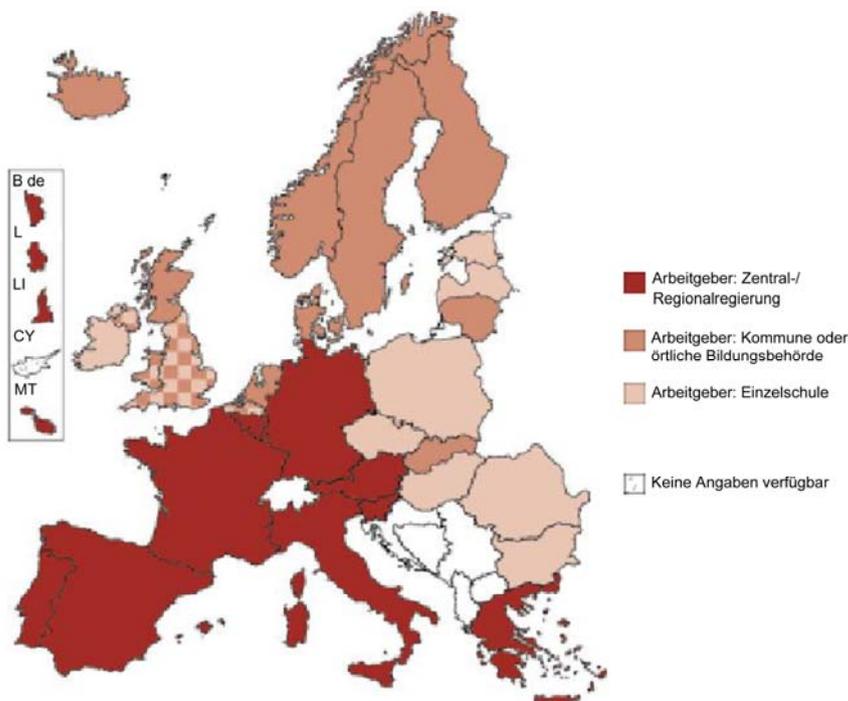
Der Arbeitgeber von Lehrern kann auf drei Ebenen angesiedelt sein: bei der zentralen / regionalen Behörde, bei einem lokalen Schulträger oder bei der Schule selbst.

In den meisten Ländern, in denen Lehrer Beamte sind (bzw. deren arbeitsrechtlicher Status der eines Vertragsbediensteten analog dem österreichischen Muster ist), ist der Arbeitgeber die zentrale/regionale Behörde. Nur in Finnland, Island, den Niederlanden und Litauen ist die Kommune – in Bulgarien und Ungarn die Schule – der Arbeitgeber.

Im Gegensatz dazu fungiert bei Lehrern mit einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis die „Schule selbst“ als Arbeitgeber. Dies ist vor allem in den Beitrittsländern der Fall.

Ein drittes Muster ist der lokale Schulträger als Arbeitgeber. Dies ist in Dänemark, Schweden, Norwegen und dem Vereinigten Königreich der Fall. In diesen Ländern haben die Lehrer ebenfalls ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis.

Grafik 14: Arbeitgeber der Lehrer (der Sekundarstufe I – ISCED 2A)



Anmerkungen

Belgien (B fr, B de): In der Abbildung wird die Situation der Lehrer dargestellt, die in den Schulen der Gemeinschaft tätig sind. In der Französischen Gemeinschaft werden die Lehrer an Schulen in der Trägerschaft der Provinzen und der Kommunen von diesen Instanzen beschäftigt, die Lehrer an öffentlich geförderten privaten Schulen werden hingegen in beiden Gemeinschaften vom Schulträger der betreffenden Schule beschäftigt.

Belgien (B nl): Die Lehrer an Schulen des öffentlichen Sektors wurden zuvor von dem *Autonome Raad voor het gemeenschapsonderwijs* (ARGO), einer selbstverwalteten öffentlich-rechtlichen Einrichtung beschäftigt. Heute werden die Lehrer von 28 Schulverbänden beschäftigt, die auf regionaler

Ebene angesiedelt sind. Lehrer, die an kommunal getragenen Schulen tätig sind, werden auf der Ebene der Gemeinde beschäftigt, Lehrer an öffentlich geförderten privaten Schulen von dem betreffenden Schulträger (dem Verwaltungsrat).

Dänemark und Irland: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Italien: Die Lehrer werden von den CSA (*Centri Servizi Amministrativi*) beschäftigt, d. h. von den Verwaltungsbehörden des Regionalen Bildungsamtes auf Provinzebene. Dieses Beschäftigungsverhältnis wird zum Schuljahr 2003/04 umstrukturiert und die Lehrer werden dann unmittelbar von der betreffenden Einzelschule beschäftigt.

Niederlande: Seit 1995 werden alle Mitglieder des Schulpersonals an Sekundarschulen von dem allgemeinen Dienst der Schulträger beschäftigt (*Bestuursaanstelling des Bevoegd Gezag*) und nicht mehr direkt von den Einzelschulen.

Österreich: Die Angaben in der Abbildung beziehen sich auf die Situation der *Hauptschullehrer*, die von den Ländern beschäftigt werden. Lehrer an *Allgemeinbildenden höheren Schulen* werden vom Bund beschäftigt.

Vereinigtes Königreich (E/W/NI): Der *governing body* (Schulverwaltungsrat) der *foundation schools* und der *voluntary aided schools* schließt als Arbeitgeber die Arbeitsverträge mit den Lehrern. In den *community schools* und in den *voluntary controlled schools* fungiert die LEA (in Irland das *Education and Library Board*) als Arbeitgeber; für die Auswahl der Bewerber ist jedoch der *governing body* zuständig. Die LEA ist gehalten, die vom *governing body* ausgewählten Bewerber einzustellen (es sei denn, sie ist nicht davon überzeugt, dass diese über die erforderlichen Qualifikationen verfügen).

Bulgarien: Gemäß der nationalen Gesetzgebung (Rechtsvorschriften betreffend die Umsetzung des Gesetzes zum öffentlichen Bildungswesen) werden die Arbeitsverträge der Lehrer mit dem Schulleiter geschlossen.

Tschechische Republik: Vertragschließende Partei ist in Schulen mit eigener Rechtspersönlichkeit die Schule selbst. Ansonsten wird der Vertrag mit der örtlichen Bildungsbehörde geschlossen. Im Jahr 1999 wurden etwas mehr als die Hälfte (53 %) der Lehrer im Bereich der grundlegenden Schulbildung direkt von der Schule beschäftigt, an der sie tätig waren. Seit dem 1. Januar 2003 sind alle Schule verpflichtet, den Status einer juristischen Person anzunehmen.

Ungarn: Arbeitgeber sind die Schulen, die über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen. Die örtliche Verwaltung ist an der Schaffung neuer Stellen beteiligt, hat aber keine unmittelbaren Befugnisse im Hinblick auf die Einstellungen.

Slowenien: Die Einstellungsverfahren werden vom Schulleiter geregelt, bedürfen aber der Genehmigung des Bildungsministeriums.

Slowakei: Vertragschließende Partei ist in Schulen mit eigener Rechtspersönlichkeit die Schule selbst. Ansonsten wird der Vertrag mit der örtlichen Bildungsbehörde geschlossen. Im Schuljahr 2000/01 wurde der überwiegende Teil der Lehrer im allgemein bildenden Sekundarbereich I von den örtlichen Bildungsbehörden beschäftigt.

Quelle: EURYDICE 2003

3.5.4 Entscheidungsinstanzen der Lehrerrekutierung

Dieses Thema wird ausführlich im Studienteil „Österreichs Schulgovernance im internationalen Vergleich“ und zwar in den Unterkapiteln 4.1. (Punkt b) sowie 4.2.4. behandelt. An dieser Stelle sei nur darauf verwiesen, dass sich die Länder deutlich hinsichtlich des Ausmaßes unterscheiden, in wie weit die Schule selbst über die Rekrutierung ihrer Lehrer bestimmen kann. Die Variationsbreite geht von Ländern, in denen Schulen praktisch keine Entscheidungsmacht in Personalangelegenheiten haben (wie z.B. Österreich), bis zu Staaten, in denen Schulen vollständig autonom über die Rekrutierung entscheiden (wie z.B. in den Niederlanden).

3.5.5 Versetzungen

- **Obligatorische Versetzungen:**

Diese sind meistens nur aus strukturellen Gründen möglich. Eine obligatorische Versetzung als Disziplinarmaßnahme ist in Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Norwegen und Malta möglich.

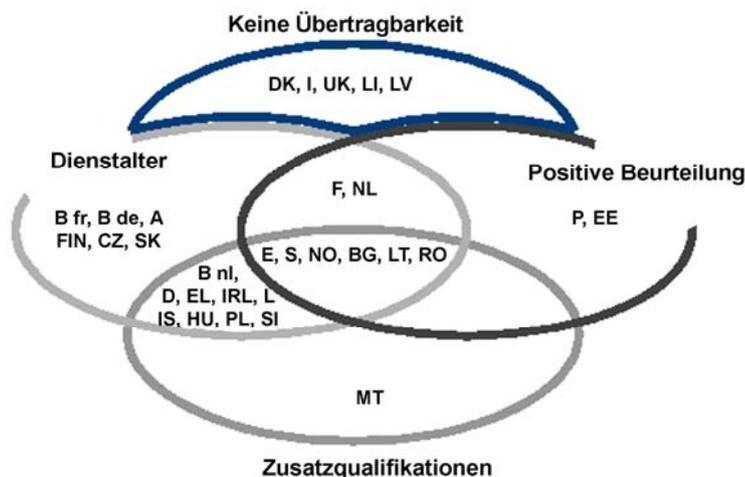
Obligatorische Versetzung auf lokaler Ebene ist meist in Ländern mit lokaler Entscheidungsinstanz möglich. Obligatorische Versetzung auf regionaler Ebene ist meist in Ländern mit regionaler Entscheidungsinstanz möglich: Belgien, Deutschland, Österreich, Spanien, Frankreich und Portugal. Auf nationaler Ebene können nur Lehrer in Malta und Polen versetzt werden.

- **Freiwillige Versetzungen:**

Freiwillige Versetzungen sind charakteristisch in Systemen mit zentralen Zuteilungsmechanismen. Oftmals basieren diese auf einer Rangreihung der Junglehrer (entsprechend ihrer Ausbildungsabschlüsse). Die erste Anstellung (vermittelt eines obligatorischen Zuteilungssystems) entspricht deshalb oftmals nicht den Wünschen der Lehrer. Die Lehrer können aber danach um freiwillige Versetzung ansuchen.

In der Mehrheit der Länder werden einmal erhaltene Gehaltserhöhungen auch im Falle einer Versetzung (an eine andere Schule) weiterhin gezahlt. Lediglich in Dänemark, Italien, dem UK, Liechtenstein und Lettland ist dies nicht der Fall. Leistungsprämien sind dagegen im Zuge von Versetzungen in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht transferierbar.

Grafik 15: **Transfers von erhaltenen Gehaltserhöhungen im Zuge einer Versetzung (für Lehrer der Sekundarstufe I)**



Anmerkung 1:

Belgien und Niederlande: Der öffentlich geförderte private Sektor ist mit berücksichtigt.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Finnland: Der Lehrer muss bei jedem Arbeitgeberwechsel die Anerkennung der erworbenen Ansprüche auf Gehaltszulagen beantragen, auch wenn es sich hierbei um eine reine Formalität handelt. Über

die Bewilligung von Gehaltszulagen aufgrund von fachlichen Leistungen entscheidet der jeweilige Arbeitgeber.

Schweden: Auf der Grundlage der Verhandlungen zwischen dem kommunalen Arbeitgeber und den Gewerkschaften werden auf der örtlichen Ebene Vereinbarungen geschlossen. Die individuellen Lehrgelälter werden jeweils auf der Ebene der Schule zwischen dem Schulleiter und den Gewerkschaften bzw., wenn der Lehrer keiner Gewerkschaft angeschlossen ist, mit dem Lehrer selbst vereinbart. Eine Übertragung der Ansprüche auf Gehaltszulagen ist möglich.

Norwegen: Der Anspruch auf Gehaltszulagen, die aufgrund von Zusatzqualifikationen gewährt werden, bleibt erhalten, sofern der Lehrer mit der Zusatzqualifikation einen neuen, auf zentraler Ebene anerkannten Titel erwirbt und von den örtlichen Behörden, im Einvernehmen mit den Gewerkschaften, eine entsprechende Gehaltserhöhung vereinbart wurde.

Rumänien: Der Anspruch auf Gehaltserhöhungen bzw. Zulagen, die auf der Grundlage einer positiven Beurteilung gewährt wurden, bleibt erhalten, vorausgesetzt der Arbeitgeberwechsel erfolgt innerhalb des Zeitraums, für den diese gewährt wurden (1 Jahr oder 4 Jahre).

Quelle: EURYDICE (2003)

4 Lehrergehaltssysteme mit „Leistungsprämien“ – Länderbeispiele

In letzter Zeit ist auch in Europa der Aspekt „leistungsbezogene/leistungsgerechte Entlohnung für Lehrer“ verstärkt thematisiert worden⁸¹. Derartige Vorschläge beruhen auf der Ansicht, dass die Qualität der Schule (bzw. die Qualität der Lernprozesse und das dadurch erreichte Leistungsniveau der Schüler) stark von der Performance der Lehrer abhängig ist und sich deshalb Motivation und Engagement der Lehrer über eine Berücksichtigung ihrer Lehr-Leistung auch im Gehalt niederschlagen sollte. Damit sind zugleich zwei - in sich verschränkte - Elemente angesprochen: Einerseits sollen Leistungsprämien Lehrer motivieren; andererseits ist damit auch der Aspekt der Gerechtigkeit verknüpft - engagiertere Lehrer erhalten einen höheren Gehalt. Programmatisch bringt dies folgende Aussage des deutschen Arbeitgeberpräsidenten Hundt auf den Punkt: *„Das bisherige Beamten- und Besoldungssystem ist in Sachen Leistungslohn viel zu starr und zu antiquiert“. Es spiele fast keine Rolle, „ob jemand in der Schule engagiert und kompetent arbeitet oder nur Routinedienst absolviert“. „Unterm Strich gilt, dass sich für Lehrer Leistung kaum lohnt“* (alle Zitate in bbw 2003).

Dem stehen aber theoretische und praktische Einwände gegenüber. Eine OECD-Studie (SANTIAGO 2002) fasst die US-Amerikanische Situation so zusammen: *„In the United States, most attempts to implement merit pay for public school teachers over the last seventy-five years have failed.“* Wobei aber darauf hingewiesen wird, dass oftmals die Opposition seitens der Lehrgewerkschaften den Erfolg derartiger Ansätze verhindert habe. Andererseits gibt es aber auch theoretische / wissenschaftliche Bedenken, die gegen ein leistungsorientiertes Besoldungsschemata für Lehrer sprechen.

Hilfreich bei der Beurteilung kann ein Blick in die theoretische Literatur sein:

Exkurs: Theorien der Entlohnungssysteme

Auf einer theoretischen Ebene lassen sich grundsätzlich folgende Entlohnungssysteme unterscheiden⁸²:

- **Fixed Pay – Feste Bezahlung (Inputorientierte Bezahlung)**
Bezahlung auf Basis eines fixen Lohnsatzes für jede geleistete Arbeitsstunde (Zeitlohn). Leistungsschwankungen schlagen sich nicht im Entgelt nieder. Unter diesem Lohnregime haben Arbeitnehmer keinen monetären Anreiz, mehr Arbeitsleistung als ein gewisses spezifiziertes Minimumniveau (darunter würde eine Entlassung drohen) zu erbringen.

⁸¹ Vor allem in den USA und in Großbritannien haben „Leistungsprämien“ im Bildungswesen eine lange Tradition (dort firmieren sie unter den Labels: „performance-related pay“ und „merit pay“; vgl. CHAMBERLIN et al. 2001) und reichen teilweise bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts zurück. Dabei folgten stets auf Wellen enthusiastischer Reformbemühungen (z.B. in den 20er, 60er und 80er Jahren) eher ernüchternde Phasen.

⁸² Die folgenden Ausführungen sind stark an WATERREUS (2002) und MEZGER (2003) angelehnt.

Diese Lohnform ist vor allem unter folgenden Umständen zu finden bzw. dann angebracht, wenn...

- ⇒ die Kosten der Leistungsmessung hoch sind (den Vorteilen der Leistungsmessung würden zu hohe Kosten gegenüberstehen);
- ⇒ die Leistungsmessung einen langen Zeitraum erfordern würde (dann hat man zu starke Verzögerungseffekte);
- ⇒ es nur geringe Unterschiede zwischen den Arbeitnehmern gibt (dann macht es keinen Sinn, jene Arbeitnehmer „herauszufiltern“, die nur knapp unterhalb des Leistungsdurchschnitts liegen);
- ⇒ die Arbeitnehmer über ein hohes Ausmaß an betriebsspezifischem Humankapital verfügen (dann ist es unwahrscheinlich, dass sie in alternativen Jobs produktiver wären).

Lehrergehaltsschemata basieren überwiegend auf dieser Lohnform. Die Leistungsmessung von Lehrern ist in der Regel schwierig und teuer. Darüber hinaus bilden Lehrer eine relativ homogene Gruppe und sie haben keine allzu großen attraktiv entlohnten Jobalternativen. Wichtige Personalmanagement-Methoden sind daher Rekrutierung (und Kündigung⁸³) und nicht-monetäre Arbeitsanreize.

- Work-Life Incentives - Arbeitslebensanreize

Unter Bedingungen geringer Karrieremöglichkeiten (flache Hierarchien) kann Motivation durch Lohnsteigerungen in Abhängigkeit der Betriebszugehörigkeit geschaffen werden. Der Effekt wird durch den sogenannten Teilausgleich erzielt, bei dem die Entlohnung zu Beginn des Arbeitsverhältnisses geringer – nach langer Betriebszugehörigkeit aber höher als das Produktivitätsniveau des Arbeitnehmers ist.

Im Bereich des Bildungswesens gibt es meist nur sehr flache Hierarchien, daher kann die (in den meisten Gehaltsschemata inkludierte) Senioritätsentlohnung wichtige Anreize schaffen. Zu bedenken ist dabei aber die konkrete zeitliche Ausgestaltung der Gehaltsstufenabfolgen.

- Gehalt in Abhängigkeit des Ausbildungsniveaus

Der Stundenlohn hängt vom formalen Ausbildungsniveau ab. Dies kann ein effektives Instrument der Rekrutierung sein, wenn das formale Bildungsniveau ein adäquater Indikator für die berufliche Eignung ist. Eine direkte Anreizwirkung hinsichtlich der Performance ist aber nicht gegeben. Anreize bestehen aber in Bezug auf das Anstreben von möglichst hohen formalen Bildungsabschlüssen.

Lehrergehälter bestimmen sich oftmals durch eine derartige Einstufung (Besoldungsgruppen). Inwieweit formale Abschlüsse die berufliche Eignung von Lehrern widerspiegeln, ist ein durchaus kontrovers diskutiertes Thema.

- Performance Related Pay – Leistungsbezogene Bezahlung (Outputorientierte Bezahlung)

Es handelt sich um eine zusammengesetzte Lohnform, da zusätzlich zu einem vereinbarten Grundlohn Vergütungen (Prämien) für besondere Leistungen (Output) gewährt werden. Prämienbasen können dabei sein:

- ⇒ Stücklohn-Schema: Dabei ist der variable Lohngehaltsteil bestimmt durch den Stücklohn und der Anzahl des produzierten Outputs. Ist keine objektive Out-

⁸³ Diesem Aspekt stehen in der Realität die oftmals ausgeprägten Kündigungsschutz-Bestimmungen für Lehrer gegenüber.

- put-Messung möglich, kann als Alternative die subjektive Bewertung durch Vorgesetzte angewandt werden.
- ⇒ Relative Kompensation: Ist dann heranzuziehen, wenn die absolute Leistung schwierig zu messen ist – ein Leistungsvergleich (mit Kollegen oder einem Standard) aber möglich ist.
 - ⇒ Team-Kompensation: Kann ein effizienter Motivator in kleinen Gruppen sein (via Gruppendruck), wenn die Kooperation zwischen den Gruppenmitgliedern wichtig ist. In großen Gruppen tritt aber sehr bald das Trittbrettfahrer-Phänomen auf.

Kritiker einer leistungsorientierten Entlohnung für Lehrer verweisen auf folgende Spezifika (des Lehrerberufes), die - ihrer Meinung nach - eine adäquate Messung der Lehrerleistung nicht erlauben:

Im Bildungsbereich stellt sich das Problem, dass eine objektive Output-Messung mit einer Vielzahl von Bildungszielen⁸⁴ konfrontiert ist. Selbst wenn diese Ziele eindeutig spezifiziert werden könnten, stellt sich die Frage nach deren Operationalisierung und Gewichtung. Darüber hinaus hat es sich als schwierig herausgestellt, Schülerleistungen überhaupt adäquat zu messen. Noch diffiziler ist die Bestimmung des Beitrags des einzelnen Lehrers zu den erzielten Schülerleistungen (ist eine allfällige Verbesserung aufgrund der Leistung des Lehrers oder infolge einer Verbesserung der Rahmenbedingungen zustande gekommen?). Hinter letztgenanntem Aspekt steckt auch ein grundsätzliches Manko individueller leistungsbezogener Gehaltsbestandteile: Viele Erziehungswissenschaftler betonen, dass Lehren bzw. Lernprozesse ein kollektives Gut sind, d.h., dass der Beitrag eines einzelnen Lehrers theoretisch überhaupt nicht sinnvoll bestimmbar ist.

Wer misst die Leistung? In inputorientierten Systemen (= dienstliche Beurteilung) erfolgt die Beurteilung des Lehrers durch Vorgesetzte. Probleme kreisen dabei vor allem um unbewusste Beurteilungsfehler: Neigung zur Projektion⁸⁵, Ersteindrucksurteile⁸⁶, Halo-Effekte⁸⁷, Recency-Effekte⁸⁸ (wobei aber angemerkt werden muss, dass dies nicht nur im Bildungswesen, sondern auch in den leistungsorientierten Bezahlungssystemen der Privatwirtschaft zu Verzerrungen der Leistungsbeurteilung führen kann). In outputorientierten Systemen müssen aussagekräftige Indikatoren entwickelt werden, wobei sowohl deren Entwicklung als auch deren Messung sehr teuer sein kann (bzw. die - im vorigen Absatz angerissenen - methodischen Schwierigkeiten auftreten).

⁸⁴ Vermitteln von Grundfertigkeiten und -kompetenzen; Förderung der emotionalen Entwicklung des Schülers; Vorbereiten des Jugendlichen auf die Arbeitswelt und die Gesellschaft; Unterstützung von Jugendlichen aus sozial benachteiligten Schichten etc.

⁸⁵ Lehrer, von denen der Vorgesetzte denkt, dass sie ihm ähnlich sind, werden günstiger beurteilt.

⁸⁶ Bei den ersten Begegnungen werden Urteile relativ stark verankert, die hinterher nur ungerne korrigiert werden.

⁸⁷ Von besonders ausgeprägten Verhaltensaspekten wird auf das ganze Verhaltensspektrum geschlossen.

⁸⁸ Kürzlich aufgetretenes Verhalten wird stärker berücksichtigt.

Nicht-intendierte Effekte von Leistungsprämien⁸⁹.

Sollen Prämien punktuell oder dauerhaft gewährt werden? Punktuelle Prämien bergen vor allem in Zeiten angespannter Budgetmittel das Problem in sich, dass oftmals keine verlässlichen Rahmenbedingungen bestehen⁹⁰, was zu dem Phänomen der „verborgenen Kosten der Belohnung“ führen kann⁹¹. Dauerhaft gewährte Prämien - für einmal erzielte Leistungen - sind eigentlich ein logischer Widerspruch zur Prämienvergabe an sich. Trotzdem kommen sie in einigen Systemen zur Anwendung: Die positive Leistungsbeurteilung beschleunigt dabei den bisher automatischen Aufstieg im Gehaltsstufenschema (CHAMBERLIN et al. 2001). Dies kann insbesondere dann sinnvoll sein, wenn die Vergabe an Fortbildungsaktivitäten des Lehrers geknüpft ist⁹². Als problematisch wird dabei angesehen, dass die „guten“ Lehrer sehr bald in der höchsten Gehaltsstufe angekommen sind und dann die Anreizwirkung verpufft und darüber hinaus auch die „schlechteren“ Lehrer schlussendlich die höchste Stufe erreichen.

Bei individuell gewährten Prämien kann es zu Demotivierungseffekten der Lehrerkollegen kommen, die keine Prämie bekommen haben⁹³. Im Zeitablauf wurde auch eine Neigung der Verwaltung zum Gießkannenprinzip (Prämien werden sukzessive an alle ausgeschüttet) beobachtet. In Summe würde demgemäß ein schlechteres Betriebsklima, eine Schwächung der Teamfähigkeit innerhalb der Lehrerschaft sowie eine Zunahme von Neid und Konkurrenzverhalten eintreten.

Da aus der Vielzahl der Bildungsziele praktisch nur Teilsegmente als Basis für Leistungsprämien herangezogen werden (können), kann es zur einseitigen Betonung der Lehranstrengungen auf ebendiese kommen (z.B.: „Teaching to the Test“). Die anderen Bildungsziele würden demnach strukturell vernachlässigt werden⁹⁴.

Zusätzlich zu diesen impliziten (intendierten und nicht-intendierten) Anreizwirkungen und methodischen Problemen von leistungsorientierten Entlohnungssystemen⁹⁵ stellt

⁸⁹ Die folgenden Aspekte können auch als Konkretisierung eines grundsätzlichen Dilemmas verstanden werden: „...school systems turn to monetary incentives to motivate teachers, yet they really don't want teachers who are primarily motivated by money.“ (zit. nach JACOBSON 1995)

⁹⁰ Die Ausschüttung variabler Gehaltsbestandteile stellt demnach seitens der öffentlichen Hand eine disponible Masse dar, die gekürzt bzw. zusammengestrichen werden kann.

⁹¹ In Versuchen ist folgender Effekt festgestellt worden: Zuerst wird eine Tätigkeit beobachtet, die Personen aus reiner Freude daran (d.h. intrinsisch motiviert) unternehmen. Dann wird ein materieller Anreiz für dieselbe Tätigkeit angeboten. Im dritten Schritt wird die materielle Belohnung wieder entzogen. Es zeigt sich nun, dass die Versuchspersonen die vorher aus reinem Vergnügen unternommene Tätigkeit nicht mehr (oder nur noch beschränkt) weiterführen (Zitiert nach MEZGER 2003).

⁹² Implizite Annahme: Fortbildungsaktivitäten des Lehrers steigern dessen „Lehrperformance“ und daher ist eine Einstufung in eine höhere Besoldungsgruppe oder eine höhere Gehaltsstufe gerechtfertigt.

⁹³ Die Leistungssteigerung, die bei den Empfängern von Leistungsprämien erreicht wird, kann „aufgefressen“ werden durch die Demotivierung der anderen Kollegen.

⁹⁴ Ein weiterer nicht-intendierter Effekt kann die verstärkte Konzentration des Lehrers auf und die Betreuung von jenen Schülern sein, die auf Basis der Lehrereinschätzung eine höhere Wahrscheinlichkeit aufweisen, bei dem Test gut abzuschneiden.

⁹⁵ Interessanterweise treffen eine Vielzahl der hier aufgeworfenen Fragen auch auf das Themenfeld Messung/Bewertung der Schülerleistung durch den Lehrer zu - ein Themenkomplex, der von der Lehrerschaft oftmals scheinbar weniger kritisch gesehen wird.

sich aber auch die Frage, inwieweit monetäre Anreize überhaupt das Engagement von Lehrern beeinflussen, d.h., ob nicht andere Faktoren wichtiger für die Motivation von Lehrern sind. Dieser Sichtweise zufolge würden dauerhafte immaterielle Anreize (z.B. mehr Handlungsspielräume des Lehrers, Personalentwicklungsmaßnahmen, organisationsstrukturelle Veränderungen in Richtung Empowerment etc.) einen bedeutend größeren Effekt erzielen, weil der wichtigste persönliche Anreiz eines Lehrers das eigenständige Arbeiten sei⁹⁶. Ein weiterer Vorteil derartiger „dauerhafter immaterieller Anreize“ wird im Wegfallen all der mit den selektiven monetären Leistungsanreizen verbundenen Probleme (Konkurrenzdenken, Leistungsabfall der nicht prämierten Lehrer, Beurteilungs- und Messprobleme etc.) gesehen. Aber auch mit dauerhaften immateriellen Anreizen sind Probleme verbunden: Erstens sind sie schwer durchzusetzen, weil sie etablierte Machtstrukturen in Frage stellen und gerade mit dem Widerstand der mittleren Führungskräfte zu rechnen ist. Weiterhin sind nicht alle Mitarbeiter von größeren Handlungsspielräumen angetan. Ein Teil der Mitarbeiter präferiert aus unterschiedlichen Gründen immer noch sehr klare detaillierte Vorgaben.

AUSBLICK

In der wissenschaftlichen Literatur werden eher Zulagensysteme und neuerdings Team-/Gruppenkompensationssysteme bevorzugt. Auch Bonuszahlungen auf Schulebene (die dann entsprechend eines schulinternen Abstimmungsprozesses verschiedenen anderen Aufgaben gewidmet bzw. teilweise als Lehrergehaltsboni ausbezahlt werden) und sogenannte „Pay at Risk“-Gehaltsbestandteile⁹⁷ tauchen vermehrt in der Fachdiskussion bzw. auch in der konkreten Ausgestaltung von Gehaltssystemen auf (vgl. KELLEY und ODDEN, 1995). Insbesondere in den USA werden derzeit vielerorts auch sogenannte „Knowledge- and Skills-Based-Pay“ Systeme (in denen das Lehrergehalt von den Fortbildungsaktivitäten des Lehrers abhängig ist) konzipiert bzw. erprobt. Gainsharing-Programme haben dagegen eher eine Effizienzsteigerung der Verwaltung als Ziel.

Als wesentlich alle Änderungen von Lehrergehaltsschemata betreffend hat sich die aktive Mitgestaltungsmöglichkeit der Lehrer herausgestellt. Dies erhöht Akzeptanz und auch den Informationsgrad / die Transparenz der neuen Systeme.

Basierend auf den internationalen Erfahrungen wäre für Österreich möglicherweise der Ausbau der Zulagenkomponente zu überlegen. Dabei muss aber auch der wahrscheinlich damit einhergehende administrative Mehraufwand kritisch reflektiert werden⁹⁸. Ein vielversprechenderer Ansatz dürfte daher die Koppelung der Vorrückungen an die Weiterbildungsaktivitäten der Lehrer sein.

⁹⁶ Dieser Sichtweise zufolge ist Geld eine Sekundärmotivation (motivierender Effekt dauert nicht lange, kurzfristiger Erfolg). Primärmotivationen durch Lob, Anerkennung und Identifikation hat längerfristig Erfolg.

⁹⁷ Dabei wird die Auszahlung eines gewissen Gehaltsanteils an bestimmte Bedingungen geknüpft (Lehrerfortbildung, Schülerleistung etc.).

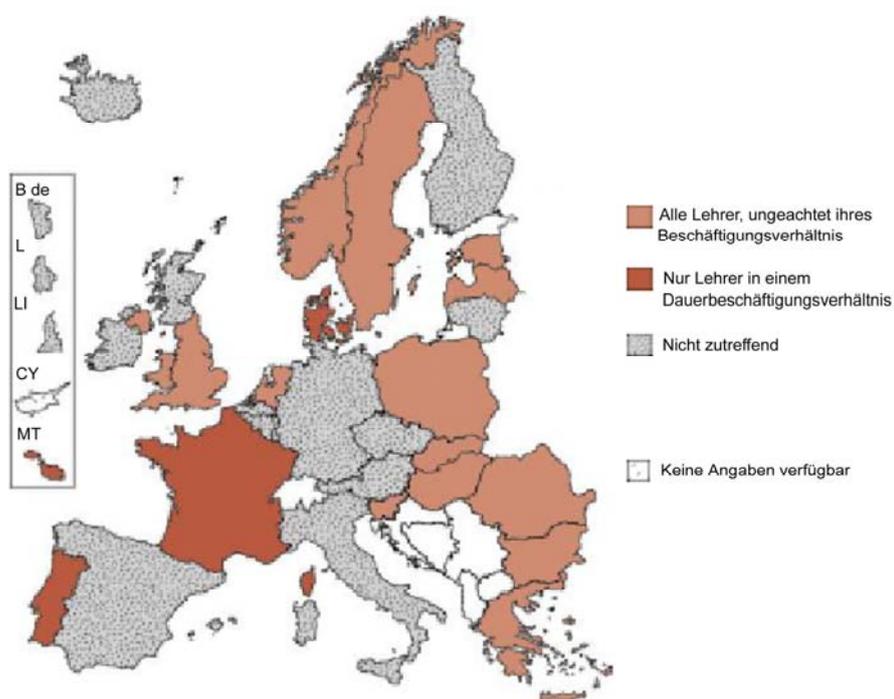
⁹⁸ Ob und inwieweit Gehaltssysteme mit einer starken Zulagenkomponente durch einen entsprechend höheren administrativen Aufwand gekoppelt sind, ist aus der Literatur nicht zu eruieren. Auch zur Frage inwieweit zulagenbasierte Gehaltssysteme eine lehrerleistungsdifferenzierte Entlohnung ermöglichen oder erschweren scheint es bislang praktisch keine Forschung gegeben zu haben.

Konkrete Länderbeispiele

Keine leistungsbezogenen Gehaltskomponenten - „Leistungsprämien“ - gibt es in Belgien, Spanien, Irland, Italien, Luxemburg, Österreich, Finnland, Schottland, Island, Liechtenstein, der Tschechischen Republik und Litauen.

Demgegenüber haben viele Beitrittsländer derartige Gehaltskomponenten eingeführt: Polen, die Slowakische Republik, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Slowenien, Lettland, Estland. Aber auch in Deutschland, Frankreich, Portugal, dem Vereinigten Königreich (exkl. Schottland), Dänemark, Norwegen, Schweden und Griechenland sowie der Schweiz, in den USA, Neuseeland sowie Australien sind „Leistungsprämien“ ein (möglicher) Bestandteil der Lehrergehälter. Wie sehen nun diese Systeme konkret aus und gibt es Hinweise hinsichtlich konkreter Erfahrungen in diesen Ländern?

Grafik 16: **Länder mit leistungsbezogenen Gehaltskomponenten (für Lehrer der Sekundarstufe I – ISCED 2A)**



Anmerkungen

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: Ab 2001 können die Lehrer damit rechnen, dass infolge der Umsetzung bundesrechtlicher Bestimmungen künftig der Aufstieg von einer Besoldungsstufe in die nächste auch an Leistung geknüpft ist.

Griechenland: Nur Lehrer, die stundenweise vergütet werden, haben keinen Anspruch auf diese Gehaltserhöhungen.

Portugal: Die Lehrer können eine außerordentliche Evaluierung beantragen, auf deren Grundlage sie ggf. Anspruch auf eine Beförderung erlangen.

Finnland: Es gibt kein Verfahren zur Beurteilung der Leistungen der Lehrer, der Schulleiter kann jedoch Lehrern, die nach seiner Einschätzung gute Arbeit leisten, eine Gehaltserhöhung gewähren. Diese Möglichkeit wird allerdings nur sehr selten genutzt.

Schweden: Auf der Grundlage der Verhandlungen zwischen dem kommunalen Arbeitgeber und den Gewerkschaften werden auf der örtlichen Ebene Vereinbarungen geschlossen. Die individuellen Lehrergehälter werden jeweils auf der Ebene der Schule zwischen dem Schulleiter und den Gewerkschaften bzw., wenn der Lehrer keiner Gewerkschaft angeschlossen ist, mit dem Lehrer selbst vereinbart. Die beruflichen Leistungen des Lehrers, die vom Schulleiter evaluiert werden, werden in diesem Fall als ein Faktor mit berücksichtigt.

Polen: Bei entsprechender Beurteilung können Lehrer auf der Grundlage ihrer beruflichen Leistungen eine Sonderzulage, die sogenannte „Motivationszulage“ erhalten, die sich in keiner Weise auf ihre Position auf der Gehaltsskala auswirkt.

Quelle: EURYDICE (2003)

Die nachstehende länderweise Darstellung der Lehrergehaltssysteme orientiert sich an folgenden Fragestellungen:

Status	Arbeits-/dienstrechtlicher Status der Lehrerschaft (Beamte oder privatrechtliches Dienstverhältnis)
Variabler Gehalt	Welche Formen variabler Gehaltsbestandteile gibt es?
Bewertungsverfahren:	Nach welchen Kriterien wird bewertet? <ul style="list-style-type: none"> • Individuelle, Team- oder auf Schulebene • Objektive versus subjektive Bewertung • Absolute versus relative Bewertung
Messung	Anhand welcher Kriterien / Indikatoren wird die „Leistungsprämie“ gemessen?
Anteil „Prämie“	Umfang der leistungsbezogenen Gehaltsbestandteile am Gesamtlohn
Beurteilung	Wer beurteilt die Leistung des Lehrers?
Besonderheiten	Gibt es nationale Besonderheiten bzgl. der „Leistungsprämien“?

Zu folgenden Aspekten sei auf die vorigen Kapitel verwiesen:

Kündigungsschutz	Gibt es besonderen ~ für Lehrer?
Grundlohn	Nach welchen Kriterien ist der „Grundlohn“ strukturiert?
Seniorität	Verteilung der Lebensgehaltssumme, regelmäßige Vorrückungen
Zulagen	Gibt es Gehaltszulagen für die Übernahme von Administrations-/Funktionsstätigkeiten? Wenn ja, für welche?

Leider konnten bei der Literatur-Recherche für folgende Länder keine detaillierten Informationen bzgl. der hier behandelten Fragestellungen aufgefunden werden: Griechenland, Norwegen, Portugal sowie die osteuropäischen Staaten.

Dänemark

Status	Angestellte
Variabler Gehalt	„Ergebnislohn“
Bewertungsverfahren	Individuelle Bewertung
Messung	Anhand quantitativer und qualitativer Ergebnisindikatoren
Anteil „Prämie“	k.A.
Beurteilung	k.A.

Besonderheiten

Seit 1999 wird das Lehrergehalt anhand von vier Faktoren bestimmt: Grundlohn, Funktionslohn, Qualifikationslohn und Ergebnislohn. Der „Ergebnislohn“ basiert auf der Erreichung von quantitativen und qualitativen Resultate and fungiert als individuelle Leistungsprämie.

Literaturhinweis:

Harvey-Beavis, Owen (2003): „Performance-Based Rewards for Teachers: A Literature Review.“ Paper for the 3rd Workshop of Participating Countries on OECD's Activity Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers 4-5 June 2003, Athens, Greece.
(Downloadable: <http://www.oecd.org/dataoecd/17/47/34077553.pdf>)

Deutschland

Status	Beamte der Länder, hoher Kündigungsschutz
Variabler Gehalt	Leistungsstufe, Leistungszulage, Leistungsprämie
Bewertungsverfahren	Individuelle (bzw. auch Team-Kompensation im Falle der Leistungsprämie), subjektive und absolute Bewertung
Messung	Anhand einer dienstlichen Beurteilung (bestehend aus einer Leistungs- und Befähigungsbeurteilung).
Anteil „Prämie“	Leistungsstufe: Schnellere Vorrückung in die nächste Leistungsstufe; Leistungszulage: Maximal einjährige Gehaltszulage im Ausmaß von 7% des Anfangsgrundgehaltes der jeweiligen Besoldungsgruppe; Leistungsprämie: Einmal-Zahlung im Ausmaß des Anfangsgrundgehaltes der jeweiligen Besoldungsgruppe.
Beurteilung	durch (möglichst nahen) Vorgesetzten

Besonderheiten

Stark föderalistisches Bildungssystem (Länder!). Alle Ausgaben werden direkt von den Ländern oder der lokalen Behörde getätigt – Schulen haben keinen Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Verwendung ihrer Personalausgaben.

Normalerweise sind alle Lehrer Beamte auf Lebenszeit, es gibt aber auch Lehrer im Angestelltenverhältnis, zum Beispiel Vertretungslehrer. Als Beamter kann man theoretisch jederzeit innerhalb der angegebenen Einsatzregion versetzt werden. Eine direkte Bewerbung an anderen Schulen ist normalerweise nicht möglich, nur Funktionsstellen wie Direktorenstellen oder Fachabteilungsleiter werden schulbezogen ausgeschrieben und in einem amtlichen Bewerbungsverfahren besetzt. Versetzungswünsche in andere Regionen oder an andere Schulen können bei den Oberschulämtern eingereicht werden. Ein Anspruch auf eine Versetzung besteht jedoch nicht. Ein gerade erst eingestellter Lehrer kann frühestens nach drei bis fünf Jahren einen Versetzungsantrag stellen. An Privatschulen erfolgt die Einstellung direkt über die Privatschule in einem normalen Bewerbungsverfahren.

Seit 1998 können etwa 50% der Lehrer von den Schulen selbst ausgewählt werden („Schulscharfe Stellenzuweisung“), über die andere Hälfte der Neueinstellungen entscheidet die Bezirksregierung.

Seit mehr als 20 Jahren liegt die **Beamtenbesoldung** der Lehrer in den Händen des Bundes. Üblicherweise bestimmt sich das Lehrergehalt durch die Schulform (Einstu-

fung in eine Besoldungsgruppe/Gehaltsklasse) und Seniorität (Höchstgehalt nach etwa 28 Dienstjahren – 12 Gehaltsstufen; die Vorrückungszeiträume werden sukzessive länger: zuerst 2, dann 3 und schließlich 4 Jahre). Es gibt Gehaltszuschläge aufgrund des Familienstandes des Lehrers und im Fall der Übernahme von zusätzlichen Schulaufgaben. Zusätzlich gibt es Beförderungsmöglichkeiten in leitende Positionen (Übertritt in eine höhere Gehaltsklasse). Seit 1997 werden Lehrer an folgenden Laufbahnzeitpunkten evaluiert: Probezeit, nach 3 bis 6 Dienstjahren und vor einer Beförderung.

Seit 1997 besteht die Möglichkeit, für die Beamten (und daher auch für Lehrer) Leistungsstufen, Leistungsprämien und Leistungszulagen einzuführen. Bisher haben die Länder aber nur ansatzweise die entsprechenden Rechtsverordnungen verabschiedet bzw. umgesetzt. Zudem gibt es eine Begrenzung der Vergabe dieser leistungsorientierten Bezahlungselemente auf maximal 10% der Beamten.

Leistungsstufe:

Es handelt sich dabei um eine Vorrückung in der Leistungsstufenskala (wenn der Lehrer zumindest die Hälfte der „normalen“ Dienstzeit in seiner Leistungsstufe schon durchlaufen hat) und ist somit permanenter Natur⁹⁹. Gewährt wird sie bei „dauerhafter herausragender Gesamtleistung“; es gibt jedoch keine Definition der „Leistung“. Festsetzung erfolgt auf der Grundlage einer aktuellen Leistungseinschätzung. Es gibt eine Begrenzung der Vergabe von Leistungsstufen auf 10% der Beamten (sofern sie sich nicht in der Endstufe ihrer Besoldungsgruppe befinden).

Leistungszulage:

Maximal einjährige Gehaltszulage im Ausmaß von 7% des Anfangsgrundgehaltes der jeweiligen Besoldungsgruppe. Als Anerkennung einer bereits über einen Zeitraum von mindestens 3 Monaten erbrachten, auch für die Zukunft erwarteten herausragenden besonderen Einzelleistung und dem Anreiz, diese Leistung auch zukünftig zu erbringen.

Leistungsprämie:

Einmal-Zahlung im Ausmaß des Anfangsgrundgehaltes der jeweiligen Besoldungsgruppe. Für „herausragende besondere Einzelleistung“.

Literaturhinweis:

DBB 2003

⁹⁹ Es ist auch möglich, dass der Lehrer trotz Ablauf der Zeitdauer der Leistungsstufe in dieser verweilt (d.h. nicht automatisch in die nächst höhere aufsteigt), wenn seine Leistungen nicht dem Durchschnitt entsprechen. Dafür ist eine begründete Beurteilungsentscheidung notwendig.

Frankreich

Status	Beamte
Variabler Gehalt	Schnellere Vorrückung im Gehaltsstufenschema; zusätzlich werden Schulwechselwünsche des Lehrers berücksichtigt.
Bewertungsverfahren	Individuelle Bewertung; Mix aus objektiver und subjektiver Bewertung; Relative Bewertung (Lehrerranking als Basis für Vorrückungszuschläge – alle für eine Vorrückung vorgesehenen Lehrer werden anhand ihrer individuellen Ergebnisse in 3 Gruppen eingeteilt, die unterschiedliche Vorrückungsdauern implizieren).
Messung	Elaboriertes System aus diversen Schülerleistungsindikatoren (positive Abschlussprüfungsquoten, Erfolgsquote – Anteil der Maturanten an Einsteigerkohorte, Anteil Graduierter an Absolventen), die anhand der Schulerfolgs-Erwartungswerte für die jeweilige Schule (Zusammensetzung der Schülerpopulation etc.) gewichtet werden.
Anteil „Prämie“	Im günstigsten Fall kann ein Lehrer sein Maximalgehalt schon nach 20 (anstatt erst nach 30) Dienstjahren erreichen.
Beurteilung	Subjektive Bewertung durch die Schule/Schulleiter (40%) und einem Schulinspektor (60%).

Besonderheiten

Leistungsprämien sind schon lange Lehrergehaltsbestandteil. Relativ aufwendige / kostenintensive Bewertung, die zudem sehr unregelmäßig (im Falle der Schulinspektoren) erfolgt. Aufgrund der Ausgestaltung des Zulagen- und Prämiensystems kommt es zu einer Konzentration der „besten“ und ältesten Lehrer in Schulen mit „guten Schülern“ (in Bezug auf Schülerpopulation; z.B. Paris-Zentrum). Derzeit ist ein Versuch im Laufen, der auch auf Schulebene eine Bewertung durchführt.

Literaturhinweis:

Eine sehr umfassende Darstellung der Lehrerbeschäftigung und des Lehrergehaltes ist in: WATERREUS Ib: "Incentives in secondary education: an international comparison." Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001 enthalten.
(Downloadable: <http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>)

GB: England, Wales, Nordirland

Status	Privatrechtliches Dienstverhältnis („Vertragsbedienstete“), Arbeitgeber ist die lokale Schulbehörde - LEA (Local Education Authority). Lehrer in den sog. „Independent Schools“ sind Privatangestellte.
Variabler Gehalt	Temporäre Gehaltszuschläge (entsprechen einer Vorrückung im Gehaltsstufenschema); schnellere Vorrückung im Gehaltsstufenschema („fast-track“), Übergang in eine höher entlohnte Besoldungsgruppe (AST - Advanced Skills Teachers - 27 Gehaltsstufen); schulbasierte „Leistungsprämien“ (School Achievement bzw. Excellence Awards).
Bewertungsverfahren	Nach welchen Kriterien wird bewertet? <ul style="list-style-type: none"> • Individuell und auf Schulebene • Überwiegend subjektive Bewertung • Absolute und relative Bewertung
Messung	Mix aus subjektiven und objektiven Kriterien
Anteil „Prämie“	k.A.
Beurteilung	interne (Klassen-, Abteilungsvorstand) und externe Evaluation (nur eine Stichprobenprüfung von rund 1/3 aller Bewerber)

Besonderheiten

Sehr dezentralisiertes Schulsystem. Öffentliche Schulen erhalten von den LEAs ein Pauschalbudget (die LEAs ihrerseits erhalten von der öffentlichen Hand ein „Globalbudget“ für die Finanzierung aller ihrer öffentlichen Aufgaben. Zusätzlich erhalten sie vom *DfEE* - Department for Education and Employment - spezielle Zuschüsse aus dem Standards Fund). Zusätzlich gibt es für Schulen leistungsorientierte Budgetkomponenten (School Achievement bzw. Excellence Awards¹⁰⁰) aufgrund der besseren Schulperformanz im Vergleich zum Durchschnitt.

Das neue Lehrergehaltsschema (seit 2000)¹⁰¹ bestimmt sich durch Einstufung auf Basis der Qualifikation, durch Anrechnung von „Vordienstzeiten“ und durch Seniorität (maximal 9 Gehaltsstufen – spine points)¹⁰². Zusätzlich gibt es leistungsorientierte Gehaltsanteile (individuelle und schulbasierte Bewertung):

¹⁰⁰ 4-jährige Berechnungsbasis für Achievement und einjährige für Excellence Awards.

¹⁰¹ 1991 wurde für Klassenvorstände ein leistungsbezogenes Gehaltssystem eingeführt. Im Jahr 2000 wurde ein leistungsbezogenes Gehaltssystem für alle Lehrer eingeführt.

¹⁰² Das Einstiegsgehalt bestimmt sich durch Qualifikation und der Anrechnung der Vordienstzeiten (Gehaltsstufe 1 bis 3). Danach jährlich Vorrückung um eine Gehaltsstufe.

- Individuelle „Leistungsprämien“:

Einerseits können „exceptional teachers“ schneller vorrücken (um 2 Gehaltsstufen pro Jahr anstatt der jährlichen Vorrückung: „fast-track“). Andererseits kann die Schulleitung Extra-Vorrückungspunkte¹⁰³ vergeben (Kriterien: Übernahme zusätzlicher Aufgaben (max. 5 Punkte), Unterrichten von Schülern mit speziellem Betreuungsbedarf (max. 2 Punkte), Unterrichten in einem Fach mit Lehrermangel (max. 3 Punkte), besondere Lehrerleistung (max. 3 Punkte)). Die höchst mögliche Gehaltsstufe ist „Spine Point“ 17.

Eine zusätzliche Schiene (neue höher entlohnte Besoldungsgruppe) wurde für Lehrer in der höchsten „Basis-Gehaltsstufe“ (9) geschaffen, die sich einem nationalen Bewertungsverfahren¹⁰⁴ unterziehen: AST-Advanced Skills Teacher (für sie gibt es 27 zusätzliche Gehaltsstufen; Einstiegsstufe nach erfolgreicher Beförderung ist spine point 1).

- Schulperformanz-„Leistungsprämien“:

Über die Ausgestaltung der Ausbezahlung der School Achievement bzw. Excellence Awards als Gehaltsboni der Lehrer entscheidet die Schule selbst.

Auch die Schulen und LEAs (alle 4 Jahre) werden durch Inspektoren evaluiert und die Ergebnisse veröffentlicht. Diese Evaluierung kann auch zu einer Schließung der Schule führen (im Zeitraum 1992-97 wurden 717 Schulen - ~3% aller Schulen - als „failing“ eingestuft: 55 dieser Schulen wurden 1998 geschlossen).

Alle Schüler (in den Alterstufen der 7-, 11- und 14-Jährigen in den Fächern Englisch, Mathematik und „Science“) werden externen Abschlussprüfungen unterzogen.

Literaturhinweis:

Eine sehr umfassende Darstellung der Lehrerbeschäftigung und des Lehrergehaltes ist in: WATERREUS Ib: „Incentives in secondary education: an international comparison“ Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001 enthalten.
(Downloadable: <http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>)

Weitere Infos gibt es beim DfEE: <http://www.dfes.gov.uk>

¹⁰³ Diese Vorrückungspunkte können aber auch wieder entzogen werden.

¹⁰⁴ Bewertung der Unterrichtspraxis, Stellungnahme des Klassen-/Abteilungsvorstandes, empirische Indikatoren.

Niederlande

Status	Beschäftigungsverhältnis ist mit der administrativen Schulbehörde, zu der die Schule gerechnet wird => Lehrer sind Beamte in öffentlichen Schulen bzw. haben ein privatrechtliches Dienstverhältnis in privaten Schulen.
Variabler Gehalt	Schnellere Vorrückung im Gehaltsstufenschema
Bewertungsverfahren	Nicht spezifiziert; liegt im Ermessen der Schule / Schulleitung.
Messung	Nicht spezifiziert; liegt im Ermessen der Schule / Schulleitung.
Anteil „Prämie“	k.A.
Beurteilung	Schule

Besonderheiten

Lehrergehalt ist im Wesentlichen bestimmt durch Seniorität. Generell sind Lehrer relativ niedrig entlohnt. Seit 1996 bekommen die Schulen einen Pauschalbetrag seitens der öffentlichen Hand, über den sie weitgehend frei verfügen können. Beamtete und privatrechtlich angestellte Lehrer unterliegen demselben Gehaltsschema. Die Einstufung des Lehrers erfolgt anhand zweier Besoldungsgruppen (abhängig von Schulform). In jeder gibt es 23 jährliche Vorrückungszeitpunkte (Gehaltsstufen). Seit 1996 können die Schulen entscheiden, ob ein Lehrer durch den Übergang in die maximale Stufe belohnt wird.

Literaturhinweis:

Eine sehr umfassende Darstellung der Lehrerbeschäftigung und des Lehrergehaltes ist in: WATERREUS Ib: "Incentives in secondary education: an international comparison" Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001 enthalten.
(Downloadable: <http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>)

Schweden

Status	Beamte der „Landesregierungen“
Variabler Gehalt	Individuelle Lohnzuschläge
Bewertungsverfahren	Nicht spezifiziert, Schule hat vollständigen Entscheidungsspielraum.
Messung	Nicht spezifiziert, Schule hat vollständigen Entscheidungsspielraum.
Anteil „Prämie“	k.A.
Beurteilung	Schule

Besonderheiten

Radikale Bildungsreformen in den 90er Jahren. Finanzierung und Verwaltung wurde radikal dezentralisiert. Schulen sind verantwortlich für Einstellung und Kündigung von Lehrern (Kommune muss dazu aber ihre Zustimmung geben). Seit 1993 erhalten die Kommunen ein Pauschalbudget für alle ihre Aufgaben – die Kommunen sind frei, ihre Bildungsausgaben selbst zu bestimmen. 1996 wurde ein neues Lehrerentlohnungssystem eingeführt: Gesetzlicher Mindest-Einstiegslohn (abhängig von Schulform) mit einer garantierten Lohnsteigerung während der ersten 5 Dienstjahre. Schulen sind frei, selbst individuelle Gehaltssteigerungen / -zuschläge zu gewähren. Im Wesentlichen handelt es sich um ein Marktsystem: Kommunen stehen in einem Lehrer-Rekrutierungswettbewerb.

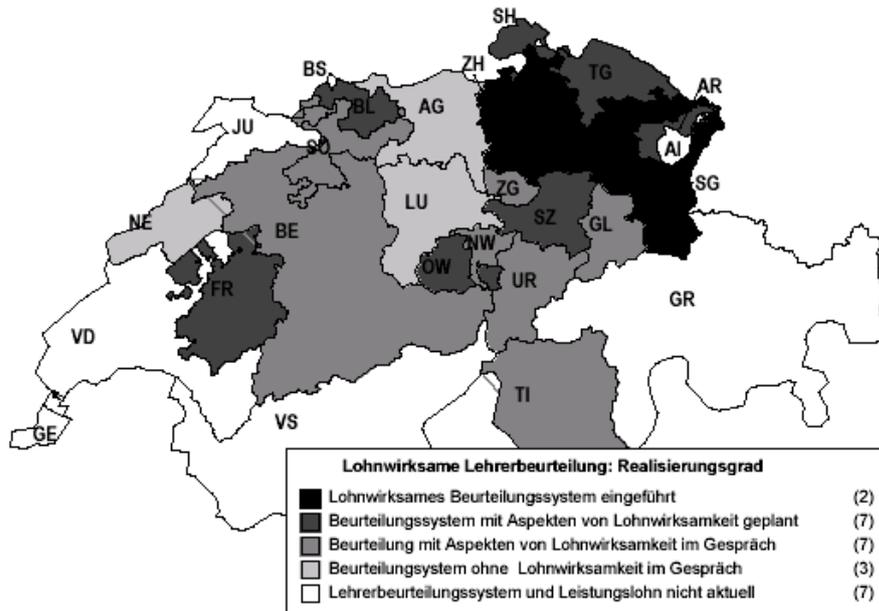
Es gibt Indikatoren für große Lohnunterschiede zwischen den Lehrern. Auffallend ist dabei, dass bei den Einstiegsgehältern die Lohndifferentiale größer als bei schon länger beschäftigten Lehrern sind.

Literaturhinweis:

Eine sehr umfassende Darstellung der Lehrerbeschäftigung und des Lehrergehaltes ist in: WATERREUS Ib: "Incentives in secondary education: an international comparison" Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001 enthalten.
(Downloadable: <http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>)

Schweiz: in den Kantonen Schaffhausen, St. Gallen, Zürich

Lehrergehaltssysteme in der Schweiz:



Quelle: MÜLLER und STAUFFER 2003

Status	Meistens Angestellte der Schulkommissionen. Lehrer sind in der Regel keine Beamte auf Lebenszeit.
Variabler Gehalt	LQS (lohnwirksames Qualifikationssystem) und SLQ (systematische lohnwirksame Qualifikation); Bei beiden Ansätzen entfällt die automatische Vorrückung, d.h. die Vorrückung ist abhängig von der positiven Beurteilung der Lehrerevaluierung.
Bewertungsverfahren	Beide Systeme folgen einer individuellen, subjektiven und absoluten Bewertung.
Messung	LQS: Beobachtungsbericht und Erkundungsbericht durch Evaluatoren, Dossier Selbstbeurteilung und persönliche Beurteilung durch den Lehrer selbst. SLQ: Lehrer und Fremdbeurteiler vereinbaren gemeinsam die Evaluationskriterien. 3 Kompetenzbereiche (Fach-, Sozial- und Selbstkompetenz) werden bewertet.

Anteil „Prämie“	Max. ~ 1/3 des gesamten Lohnes – üblicherweise aber nur ~ 5%!
Beurteilung	LQS: Selbst- und Fremdbeurteilung (durch Mitglied des Schulrates). Evaluierung jedes Mal, wenn der Lehrer den Plafond seiner Lohnklasse (es gibt 4 davon) erreicht hat. SLQ: Selbst- und Fremdbeurteilung (Evaluatoren). Mindestens alle 4 Jahre durchgeführt.

Besonderheiten

In der Schweiz ist das Schulwesen stark föderalistisch geprägt: es gibt 26 teils sehr stark voneinander abweichende Schulorganisationen.

Der Vorschulbereich, die Primar- und die Sekundarstufen I und II (mit Ausnahme der Berufsbildung) sind Sache der Gemeinden und Kantone, während die nationalen Behörden die Berufsbildung verantworten, in welcher sich rund 70% der Jugendlichen auf der Sekundarstufe II wiederfinden¹⁰⁵. In drei Kantonen wurden leistungsbezogene Gehaltsbestandteile (der schweizer Terminus ist: „lohnwirksame Qualifikationssysteme – LQS“) eingeführt: Schaffhausen, St. Gallen, Zürich. In 12 anderen Kantonen ist deren Implementierung in Diskussion.

In der Schweiz bezahlen die Kantone über die Hälfte (53%) der öffentlichen Bildungsausgaben, die Gemeinden über einen Drittel (35%) und der Bund den Rest (12%). Die Gemeinden übernehmen mehrheitlich die Kosten für die Vorschulstufe (knapp 70%), die Primarstufe und die Sekundarstufe I (rund 60%), die Kantone für die Sekundarstufe II (rund 80%).

In den meisten Gemeinden sind Schulkommissionen tätig, deren Mitglieder durch das Volk gewählt werden. Angestellt werden Lehrer meistens durch Schulkommissionen. Die Höhe der Löhne von Lehrern werden in der Regel durch den jeweiligen Kanton einheitlich festgelegt. Entlohnt werden Lehrer durch die Gemeinden oder durch den Kanton. Bei der Wahl von Schulleitungen verfügen die Lehrerkollegien mindestens über ein Mitbestimmungsrecht. Lehrinhalte und Stundendotationen der einzelnen Fächer und Lernbereiche werden in kantonalen Lehrplänen festgelegt.

Lehrer werden in der Mehrheit der Kantone für eine 4- bis 6-jährige Amtsdauer gewählt; sie sind in der Regel keine Beamte auf Lebenszeit. Mit der Amtsdauerregelung sind automatische Besoldungserhöhungen sowie besondere Treueprämien, Familienzulagen und längere Lohnfortzahlungen im Krankheitsfall verbunden. In den Kantonen besteht eine klare Tendenz weg von der Amtsdauerregelung hin zu unbefris-

¹⁰⁵ Von wenigen Ausnahmen abgesehen sind die Gemeinden die Träger der Schulen auf Vorschulstufe, Primarstufe und Sekundarstufe I. Jeder Kanton verfügt über seine eigenen gesetzlichen Regelungen für den Schulbereich (Schulgesetze und Ausführungsbestimmungen). Für Bildung sind in den Kantonen die Erziehungsdepartemente zuständig. Die Erziehungsdirektorin bzw. der Erziehungsdirektor wird vom Volk für jeweils 4 oder 5 Jahre gewählt. Auf der Sekundarstufe II regelt der Bund die Berufsbildung, die Kantone gestalten den Vollzug. Die gymnasiale Maturität regeln Kantone und Bund zusammen. Die Kantone führen die allgemeinbildenden Schulen auf Sekundarstufe II, insbesondere die Maturitätsschulen und die Diplommittelschulen. Träger der Schulen auf Sekundarstufe II sind also in der Regel die Kantone.

teten, kündbaren öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen.

Entsprechend ihrer Ausbildung und der Schulstufe werden Lehrer in Gehaltsklassen eingeteilt. Beförderungen erfolgen innerhalb dieser Gehaltsklassen. In der Folge steigen die Besoldungen von Jahr zu Jahr automatisch nach einem in den kantonalen Reglementen definierten Mechanismus, wobei im Allgemeinen jede Unterrichtsstufe ein eigenes Reglement kennt. In einigen Kantonen wurden Qualifikationssysteme für Lehrer erprobt oder eingeführt, die teilweise lohnwirksam sind. Nur zwei Kantone haben bisher ihr Dienstaltersystem zugunsten eines leistungsbezogenen Modells aufgegeben: der Kanton Zürich mit dem System «LQS» und der Kanton St. Gallen mit dem System «SLQ». Das bedeutet, dass der Lohnfortschritt an die Beurteilung der Arbeit der Lehrer gekoppelt ist. Die Beurteilung findet im Unterrichtsbereich nicht jährlich statt, sondern bestenfalls einige Male während der Berufslaufbahn eines Lehrers, und der Anteil des Lohns, der von der Beurteilung abhängt, macht gerade etwa 1 bis 5 Prozent des Gesamtlohns aus. Sind die Lehrkräfte aber einmal in einer Gehaltsstufe eingeteilt, wächst der Lohn automatisch mit dem Dienstalter.

Literaturhinweise:

MÜLLER Kucera Karin, Martin STAUFFER:

„Wirkungsvoll Lehrkräfte rekrutieren, weiterbilden und halten. Grundlagenbericht Schweiz.“
OECD Februar 2003

BUERKLI Christoph: „Beurteilung und Entlohnung von Lehrpersonen“; Universität Bern, mimeo April 2001;

downloadable: http://www.iop.unibe.ch/Dateien/Lizarbeit/Liz_Buerkli.pdf

USA

Status	Lehrer öffentlicher Schulen sind beim lokalen Schuldistrikt angestellt (öffentlich Bedienstete).
Variabler Gehalt	Vielzahl regionaler Variationen (Merit Pay, Career Ladders, Knowledge- and Skills-Based Pay)
Bewertungsverfahren	Vielzahl regionaler Variationen
Messung	Vielzahl regionaler Variationen
Anteil „Prämie“	Vielzahl regionaler Variationen
Beurteilung	Vielzahl regionaler Variationen

Besonderheiten

Föderales System: Gestaltungsmacht des Schulsystems liegt auf der Ebene der einzelnen „Bundesländer“ (Bundesstaaten). Grundstrukturen sind aber in vielen Bundesstaaten sehr ähnlich. So tätigen die lokalen Schuldistrikte die öffentlichen Bildungsausgaben. Sie finanzieren sich etwa zur Hälfte selbst (durch Festlegung der lokalen Vermögens- bzw. Grundsteuer!), die zweite Hälfte kommt vom jeweiligen „Bundesland“ (nur geringe Mittel kommen vom Bund selbst). Die Schulen selbst haben praktisch keine budgetären Freiheiten. Bis auf einige zweckgewidmete Programme liegt die „Budgethoheit“ bei den lokalen Schuldistrikten.

Das Mindestgehalt eines Lehrers bestimmt sich üblicherweise durch seine Lehrerausbildung (Qualifikation) und seine Dienstjahre (sehr lange Gehaltsstufenschemata sind üblich: bis etwa 20 Dienstjahre). Gerade in den öffentlichen Schulen entspricht somit die Grundstruktur der US-amerikanischen Lehrergehaltschemata jenem in den meisten europäischen Ländern. Viele Schuldistrikte zahlen aber höhere Löhne (in Form von Zuschlägen, Extrazahlungen und auch „Leistungsprämien“)¹⁰⁶. Insbesondere größere bzw. „wohlhabendere“ Schulbezirke (Property Tax!) zahlen höhere Lehrergehälter. Lehrer bekommen ihr Gehalt in der Regel aber nur für die 10 Monate ihrer „tatsächlichen“ Arbeitszeit (Ferienzeiten sind nicht entlohnt!).

Zuletzt gab es in den 80er Jahren eine Welle von „Merit Pay“-Plänen und „Career Ladders“, die jedoch fast alle wieder rückgängig gemacht wurden. Aktuell liegt der Fokus mehr bei „Knowledge- and Skills-Based Pay“¹⁰⁷, dazu gibt es aber noch keine Evaluierungsstudien.

¹⁰⁶ PRINCE (2002) bietet eine gute Übersicht über die Vielfalt dieser finanziellen Anreize, die grundsätzlich folgende Ziele haben: Lehrerrekutierung (insb. in „Problemdistrikten“); Aufrechterhaltung der Lehrerbeschäftigung, Anreize für Schulwechsel etc. – und daher außerhalb der hier erörterten Frage der „Leistungsprämien“ liegen.

¹⁰⁷ In diesen Gehaltsschemen wird das Lehrergehalt von den Fortbildungsaktivitäten des Lehrers abhängig gemacht, wobei aber „die Schule“ vorgibt, welche Kurse und Aktivitä-

Literaturhinweise:

Eine sehr umfassende Darstellung der Lehrerbeschäftigung und des Lehrergehaltes ist in: WATERREUS Ib: "Incentives in secondary education: an international comparison" Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001 enthalten. Als konkretes Beispiel wird Texas behandelt. (Downloadable: <http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>)

HASSEL (2002) gibt eine Übersicht einiger neuer Beispiele für "Knowledge- and Skills-Based Pay". REICHARDT und VAN BUHLER (2002) liefern eine geraffte Übersicht über die US-amerikanischen Lehrerentlohnungsansätze im Zeitablauf.

Harvey-Beavis, Owen (2003): „Performance-Based Rewards for Teachers: A Literature Review.“ Paper for the 3rd Workshop of Participating Countries on OECD's Activity Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers 4-5 June 2003, Athens, Greece. (Downloadable: <http://www.oecd.org/dataoecd/17/47/34077553.pdf>)

Kurze Darstellung der Lehrergehaltssysteme in Douglas-County (Colorado), Kentucky, North-Carolina, Ohio Cincinnati, South-Carolina und Texas.

ten „belohnt“ werden. Hintergrund dieses Ansatzes ist die Ansicht, dass derartige spezifische Fortbildungsmaßnahmen auch die „Lehrqualität“ des Lehrers verbessern.

Australien

Status	Lehrer an öffentlichen Schulen sind beim Staat angestellt und genießen einen hohen Kündigungsschutz. Zentraler Zuteilungsmechanismus der Lehrer auf die Schulen (plus System von Transferpunkten für Schulwechsel)
Variabler Gehalt	Die Einführung der <i>AST (Advanced Skills Teachers)</i> in den 90er Jahren wurde mittlerweile fast überall rückgängig gemacht und vielfach durch eine neue (Leitungs-)position (<i>Senior Teacher</i>) abgelöst, die aber nicht als eine „Leistungsprämie“ angesehen werden kann. Gehaltsvorrückung in Abhängigkeit einer Lehrerevaluation.
Bewertungsverfahren	AST: Individuelle, subjektive und absolute Bewertung Senior Teacher: durch Dienstdauer Gehaltsvorrückung: basiert auf individueller Lehrerevaluation.
Messung	k.A.
Anteil „Prämie“	AST: relativ gering: + \$1.200 vor Steuer.
Beurteilung	AST: Unterrichtsbeobachtung, Peer Reviews; Gehaltsvorrückung: Schulleitung

Besonderheiten

Föderales Bildungssystem. Überwiegend werden die Schulen direkt von der öffentlichen Hand finanziert und haben nur einen sehr geringen Spielraum hinsichtlich ihrer Ausgaben.

Lehrergehälter auf Basis von Qualifikation und Seniorität. Etliche Zuschläge in Abhängigkeit regionaler Besonderheiten und der Familiensituation. Einstiegsgehälter bestimmen sich durch Qualifikation (meist in Gehaltsstufe 5). Das Höchstgehalt wird meist nach 8 jährlichen Vorrückungen erreicht.

In den 90er Jahren AST: Grundidee war die Schaffung einer neuen Karriereschiene für „gute“ Lehrer auf Basis eines rigorosen Bewertungsverfahrens. Dabei wurden 3 AST-Niveaus festgelegt (1.200 \$, 2.400 \$, 3.600 \$ jährlich), die zusätzlich zum „normalen“ Gehalt ausbezahlt werden, wobei diese Gehaltszulage nach einem gewissen Zeitraum durch ein abermaliges Lehrer-Assessment erneuert werden kann. In der Praxis wurden die Lehrer-Assessments aber nur sehr oberflächlich durchgeführt (Spitzname: „Automatically Selected Teachers“). Mittlerweile wurde fast überall AST wieder abgeschafft. In den meisten Bundesstaaten wurde AST ersetzt durch die Position des „Senior Teachers“. Diese Position wird aber durch normale Vorrückungen

(d.h. durch Dienstdauer) erreicht (sie stellt also eigentlich keine „Leistungsprämie“ dar).

AST-System wurde vielfach ersetzt durch Gehaltsvorrückungen auf Basis einer individuellen Lehrerevaluation.

Literaturhinweis:

Eine sehr umfassende Darstellung der Lehrerbeschäftigung und des Lehrergehaltes ist in: WATERREUS Ib: "Incentives in secondary education: an international comparison" Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001 enthalten. <http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>

Harvey-Beavis, Owen (2003): „Performance-Based Rewards for Teachers: A Literature Review.“ Paper for the 3rd Workshop of Participating Countries on OECD's Activity Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers 4-5 June 2003, Athens, Greece.

(Downloadable: <http://www.oecd.org/dataoecd/17/47/34077553.pdf>)

Neuseeland

Status	Arbeitgeber der Lehrer in öffentlichen Schulen ist die Schule selbst (Board of Trustees).
Variabler Gehalt	Eigentlich keines; Gehaltsstufenvorrückung ist aber abhängig von positiver Lehrerbeurteilung.
Bewertungsverfahren	Seit 2000 eine Liste von „Professional Standards“, nach denen die Schule den Lehrer bewertet. Die Schule kann sich ihr Bewertungsverfahren anhand eines Kriterienkatalogs aber selbst gestalten. Individuelle, objektive & subjektive, absolute Bewertung
Messung	Wahlkatalog bestehend aus subjektiven und objektiven (Indikatoren) Kriterien
Anteil „Prämie“	Eigentlich keine, da Gehaltsstufenvorrückung
Beurteilung	Durch Schule

Besonderheiten

Seit Ende der 80er Jahre radikale marktwirtschaftliche Reformen. Der starke Dezentralisierungsschub in Richtung „Schulautonomie“ wurde aber jüngst in vielen Bereichen wieder rückgängig gemacht. Nunmehr (seit 2000) erfolgt die Finanzierung der Schulen wieder fast ausschließlich durch die öffentliche Hand. Neben der direkten Finanzierung erhalten Schulen auch einen Subventionsbeitrag, über den sie relativ frei verfügen können.

Lehrereinstiegsgehälter sind bestimmt durch Qualifikation und Anrechnung von „Vordienstzeiten“. Es erfolgt eine Einstufung in eine der 5 Besoldungsgruppen. Es gibt 13 jährliche Vorrückungsstufen. Die Vorrückung ist jedoch (seit 1996) abhängig von einer positiven Lehrer-Beurteilung durch die Schule. Darüber hinaus gibt es diverse Zulagen und die Möglichkeit, extra Gehaltseinheiten (über den „Grundlohn“ hinaus) zu bekommen. Eine Gehaltseinheit ist etwa 1.900 € und kann von der Schule für Verwaltungsaufgaben, Rekrutierungsanreize, aber auch als „Belohnung“ verwendet werden. Zumindest 60% der vergebenen Gehaltseinheit müssen permanent sein. Dies führte dazu, dass überwiegend Administrations- und Managementaufgaben derartig entlohnt werden.

Literaturhinweis:

Eine sehr umfassende Darstellung der Lehrerbeschäftigung und des Lehrergehaltes ist in: WATERREUS Ib: „Incentives in secondary education: an international comparison“

Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001 enthalten.

(Downloadable: <http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>)

5 Lehrergehälter und Schulgovernance

5.1 Lehrergehaltssysteme aus dem Blickwinkel von Schulgovernance

Lehrergehälter machen einen Großteil der Bildungsausgaben eines Landes aus¹⁰⁸. Abgesehen von der Bedeutung, die sich aus dieser rein kostenmäßigen Dimension ergibt, hat insbesondere die konkrete Ausgestaltung der Lehrergehaltssysteme wichtige Implikationen in Bezug auf Schulgovernance.

So stellen Gehaltsstrukturen implizite Anreizmodi dar: diese betreffen sowohl die Attraktivität des Lehrerberufs im Vergleich zu anderen Berufen (Einstiegsgehälter, Lebensinkommenskurven, Beschäftigungssicherheit etc.) als auch Aspekte monetärer Leistungsanreize hinsichtlich des Lehrerengagements selbst (bzw. insbesondere die Frage, ob und inwieweit sich Engagement in einer „leistungsgerechten“ Entlohnung auf individueller Basis niederschlägt).

In den meisten Ländern setzt sich ein Lehrergehalt im Wesentlichen aus der Zuordnung zu einer Besoldungsgruppe und diversen Zulagen zusammen. Die Einstufung in eine Besoldungsgruppe spiegelt dabei die formale Qualifikation des Lehrers und dessen Beschäftigungsdauer (zumeist anhand eines linearen Gehaltsstufenschemas) wider. Sie ist damit eine grobe Einkommensdifferenzierung der Lehrerschaft anhand der Kategorien Lehrerausbildung und Berufserfahrung.

Aspekte leistungsdifferenzierter Entlohnung werden in der überwiegenden Zahl der Länder primär in Form von Gehaltszulagen berücksichtigt. Dabei ist die große Bandbreite an verschiedenen Zulagenkategorien bzw. -formen auffällig, die von den Staaten angewandt werden. Diese reichen von Zulagen aufgrund der Übernahme von Verwaltungs-/Managementaufgaben über Zulagen aufgrund besonderer pädagogischer Aktivitäten¹⁰⁹ bis hin zu Zulagen, die an der persönlichen Situation der Lehrer anknüpfen (Familienstatus, Alter etc.). Generell kann festgestellt werden, dass „Leistungsprämien“ - also variable, von der individuellen Lehrerleistung abhängige Gehaltsbestandteile - erst in wenigen Ländern angewendet werden und diese in der Regel nur einen geringen Teil des Lehrereinkommens ausmachen. Auch Weiterbildung hat meist keinen direkten Einfluss auf das Lehrergehalt¹¹⁰, wenngleich Weiterbildungsaktivitäten in den meisten Ländern als Kriterium bei der Beförderung herangezogen werden können.

Aus dem Blickwinkel von Schulgovernance steht die konkrete Ausgestaltung der Lehrergehaltsschemata aber auch in engem Zusammenhang mit den Formen der Personalbewirtschaftung und damit der Verwaltungseffizienz. Hierbei unterscheiden sich die Länder einerseits dahingehend, welchen Entscheidungs- und daher Gestal-

¹⁰⁸ Im OECD-Ländermittel macht der Anteil der Lehrervergütung an den laufenden Ausgaben für Bildungseinrichtungen 64% aus (exklusive des Tertiärsektors). In Österreich beträgt dieser Anteil 71% (Daten für 2001, Quelle: OECD Education at a Glance 2004).

¹⁰⁹ z.B. Unterrichten von Schülern mit besonderem Bildungsbedarf bzw. in benachteiligten oder abgelegenen Gebieten, Beratungsaktivitäten etc.

¹¹⁰ Lediglich Lehrerfortbildung – also Höherqualifizierung – hat üblicherweise einen direkten Einfluss auf das Lehrergehalt (in dem zumeist eine Vorrückung/Einstufung in eine höher entlohnte Besoldungskategorie erfolgt).

tungsspielraum die Schule bei der Vergabe diverser Zulagen bzw. ggf. Leistungsprämien hat - also selbst in der Lage ist, ihre Lehrer in einem gewissen Ausmaß leistungsdifferenziert zu entlohnen. Und andererseits inwieweit die Schule überhaupt Einfluss auf die Lehrerrekutierung (inklusive Kündigungsmöglichkeiten), auf den Personaleinsatz (insb. auch die Anwesenheitsstunden an der Schule) und auf die Personalentwicklung (insb. Lehrerweiterbildung) hat.

5.2 Schulgovernance und Lehrergehälter in Österreich

Im internationalen Vergleich ist das österreichische Lehrergehaltssystem den karriere-basierten Systemen (d.h. Systemen mit zentraler/regionaler Entscheidungsinstanz und einer Anstellung auf Lebenszeit) zuzuordnen. Es gibt nur sehr eingeschränkte Kündigungsmöglichkeiten seitens des Arbeitgebers und die Schule selbst hat nur sehr wenige Möglichkeiten bei der Lehrerrekutierung mitzuwirken. Die Grundstruktur des Gehaltssystems bilden Besoldungsgruppen (Zuordnung aufgrund der Lehrererstausbildungsvariante und der Beschäftigungsdauer) wobei die im internationalen Vergleich hohe Steigerungsdynamik der Senioritätskomponente auffällig ist¹¹¹. Individuelle leistungsbezogene (output-orientierte) Gehaltsbestandteile („Leistungsprämien“) kommen praktisch nicht zur Anwendung, dagegen werden Zulagen für die Übernahme administrativer und diverser anderer Mehrleistungen (Schulschikurse, Schülerberatung, Prüfungen etc.) gewährt. Mit der Übernahme von Managementfunktionen (Schulleiter) bzw. für hoch bewertete Arbeitsplätze, die Spezialistenwissen erfordern, werden sogenannte Funktionszulagen vergeben. Über die Bedeutung der Zulagen für das Lehrergehalt sowie zur Verteilung innerhalb der Lehrerschaft gibt es eine sehr unbefriedigende öffentliche Datenlage. Daher kann keine empirische Einschätzung dahingehend getroffen werden, ob dieses Zulagensystem lehrerleistungsdifferenziert wirkt¹¹².

Schätzungen des IHS (GRAF et al 2005) kommen anhand eines internationalen Vergleichs zu dem Ergebnis, dass im österreichischen Bildungssystem ein beträchtliches Effizienzsteigerungspotential bei der Personalbewirtschaftung bestehen dürfte. Würde Österreich bei den Personalbewirtschaftungskosten im westeuropäischen Mittel liegen, dann sollten die gesamten Schulausgaben um schätzungsweise 12% niedriger liegen. Es geht dabei weniger um Verwaltungskosten im engeren Sinn (Verwaltungspersonal u.a.) sondern vor allem um die Prozesse der Personalbewirtschaftung¹¹³. Insbesondere moniert die IHS-Studie die fehlende Transparenz bei der Lehrereinstellungsbewirtschaftung sowie die Trennung der zentralen Kompetenzen der Stellenplanbewirtschaftung (Länder) von der Kostenträgerschaft (Bund).

Die konkrete Ausgestaltung des österreichischen Lehrergehaltssystems ist von einer hohen Komplexität gekennzeichnet. Aufgrund der föderalistischen Aufteilung der Arbeitgeberseite (Landeslehrer - Bundeslehrer), der unterschiedlichen Erstausbildungs-

¹¹¹ Grundsätzlich liegen die Lehrergehälter in Österreich aber im internationalen Mittelfeld, sowohl was die relativen Einstiegs- als auch die relativen Höchstgehälter betrifft.

¹¹² Nach den Aussagen vieler Schulleiter dürfte dies aber nicht der Fall sein.

¹¹³ Zu einem analogen Ergebnis kam ein Rechnungshofbericht zur „Besoldung der Landeslehrer“ aus dem Jahr 2003 (RECHNUNGSHOF 2003). In dem Bericht wird u.a. eine bundesweite Vereinheitlichung der unterschiedlichen regionalen Bestimmungen über die Klassenbildung, eine Konzentration der Verwaltung bei einer Behörde und die Etablierung eines wirksamen Controllinginstrumentariums angeregt.

schiene der Lehrer mit unterschiedlichen formalen Abschlüssen sowie der binären dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Struktur (Beamte – Vertragsbedienstete) sind strukturelle Doppel- und Mehrfachgleisigkeiten systemimmanent. So gibt es bei den unbefristet beschäftigten Lehrern insgesamt 16 Besoldungsgruppen (8 sogenannte Verwendungsgruppen für pragmatisierte Lehrer und 8 analog gestaltete sogenannte Entlohnungsgruppen für Vertragslehrer¹¹⁴). Darüber hinaus werden auch die Vertragslehrer mit befristeten Verträgen nach einem eigenen Schema entlohnt. Die Bedeutung dieses komplexen Regelwerkes geht aber über das aktuelle Lehrergehalt hinaus und betrifft auch unterschiedliche Regelungen für Vertrags- bzw. pragmatisierte Lehrer hinsichtlich des Kündigungsschutzes, der Ermittlung der Pensionen und der Gewährung einer Abfertigung.

Seitens der Lehrgewerkschaft wird immer wieder auf die Notwendigkeit eines erhöhten Kündigungsschutzes für Lehrer verwiesen, da der Lehrermarkt durch eine spezifische Konstellation (Monopsonie) gekennzeichnet ist: Vielen Arbeitnehmern (Lehrer) auf der Arbeitsangebotsseite steht nur ein Arbeitgeber („der Staat“) auf der Nachfrageseite gegenüber. Eine Devolution der Entscheidungskompetenz der Lehrerrekutierung hin zu den einzelnen Schulen (bei Aufrechterhaltung des arbeitsrechtlichen Verhältnisses zwischen dem Lehrer als Arbeitnehmer und „dem Staat“ als Arbeitgeber) würde diese Situation aber grundlegend ändern: Die Arbeitsnachfrageseite würde „entmonopsoniert“, d.h. auch nachfrageseitig gäbe es dann de facto viele Arbeitgeber (Schulen), was auch Änderungen bei den kündigungrechtlichen Bestimmungen der Lehrer nach sich ziehen sollte/könnte.

Mit der Einführung des neuen Landeslehrerdienstrechtes im Jahr 2001 (befristet bis 31. August 2005) wurde auch im Bereich der Arbeitszeitenregelung eine binäre Struktur etabliert: Das Arbeitszeitmodell der Bundeslehrer basiert auf ihrer Unterrichtsverpflichtung - jenes der Landeslehrer legt nunmehr explizit eine Jahrgesamtarbeitszeit fest und definiert auch die Arbeitszeiten für die drei Kernbereiche der Lehreraktivitäten - der Unterrichtstätigkeit, der Vor-, Nachbereitungs- und Korrekturarbeiten für den Unterricht sowie für weitere Aufgaben im Berufsfeld Schule (insbesondere Aufgaben des Klassenvorstandes, eine Supplierreserve, verpflichtende Lehrerweiterbildung etc.).

¹¹⁴ Pragmatisierte Lehrer (L): Verwendungsgruppen
Vertragslehrer (I): Entlohnungsgruppen

LPA (Ipa)	Lehrer an Pädagogischen Akademien
L1 (I1)	Lehrer mit Hochschulausbildung
L2a2 (I2a2)	Haupt- und Sonderschullehrer mit Akademiestudium, Volksschullehrer mit 6-semestrigem Akademiestudium
L2a1 (I2a1)	Volksschullehrer mit 4 Sem. Akademiestudium (ohne Ergänzungsprüfung)
L2b3 (I2b3)	Berufsschullehrer und Lehrer an Polytechnischen Lehrgängen ohne Akademiestudium
L2b2 (I2b2)	Hauptschullehrer ohne Akademiestudium
L2b1 (I2b1)	Volksschullehrer ohne Akademiestudium, Erzieher mit Befähigungsprüfung
L3 (I3)	Lehrer ohne Reifeprüfung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das **österreichische Lehrergehaltssystem** in seiner **Grundkonzeption zwar ähnlich denjenigen der meisten anderen Länder**, in seiner **konkreten Ausgestaltung aber hochgradig komplex, von einer ausgeprägten Regelungstiefe gekennzeichnet und stark bürokratisiert** ist. Es spiegelt somit die schon im ersten Studienteil getroffene generelle Charakterisierung des österreichischen Schulgovernance-Systems wider.

Hinsichtlich der **Weiterentwicklung** des österreichischen Lehrergehaltssystems im Sinne einer gesteigerten Systemtransparenz und Effizienz der Schulgovernance (Stichwort New Public Management) zeichnen sich - auch basierend auf internationalen Erfahrungen und Trends - drei wesentliche Schwerpunkte ab:

- Komplexitätsreduktion durch Vereinheitlichung arbeits- und dienstrechtlicher Strukturen in Richtung eines einheitlichen Dienstrechtes für alle Lehrer (dies betrifft sowohl Regelungen zur Lehrerarbeitszeit¹¹⁵, der kündigungsrechtlichen Bestimmungen, der Besoldungsschemata u.ä.).
- Reduktion der Regelungstiefe und des bürokratischen Aufwandes durch Devolution der Entscheidungs- und daher Gestaltungskompetenzen zu den Schulen - Stichwort Erweiterung der Schulautonomie (dies betrifft neben Fragen der Lehrerrekutierung, des Personaleinsatzes und der Personalentwicklung/Lehrerweiterbildung auch den Aspekt der Schaffung eines schulischen Gestaltungsspielraumes hinsichtlich der Gewährung lehrerleistungsdifferenzierter Gehaltskomponenten).
- Koppelung von Gehaltsvorrückungen an die Weiterbildungsaktivität der Lehrer. Derartige Ansätze intendieren auch die bessere Verzahnung zwischen Lehrererstausbildung und Lehrerweiterbildung.

¹¹⁵ Das neue Landeslehrerdienstrecht könnte dafür als Ausgangspunkt genommen werden.

ANHANG

Tabelle A-1: **Aufteilung der Arbeitszeit von Lehrern:** Anzahl der Unterrichtswochen, Unterrichtstage, Netto-Unterrichtszeit in Stunden, und Arbeitszeit von Lehrern pro Schuljahr (2002)

	Anzahl d. Unterrichtsstunden			Anzahl d. Unterrichtstage			Netto-Unterrichtszeit in Stunden			In der Schule abzuleistende Arbeitszeit in Stunden			Gesetzl. / vertragl. festgelegte Gesamtarbeitszeit in Stunden		
	Prim	Sek I	Sek II	Prim	Sek I	Sek II	Prim	Sek I	Sek II	Prim	Sek I	Sek II	Prim	Sek I	Sek II
Australien	40	40	40	197	197	197	875	811	811	1240	1261	1261	a	a	a
Österreich	38	38	38	184	184	184	792	621	602	a	a	a	1776	1776	a
Belgien (fläm.)	37	37	37	179	180	180	836	720	675	a	a	a	a	a	a
Belgien (frz.)	37	37	37	162	180	180	717	720	661	962	m	m	m	m	m
Tschech. R.	39	39	39	191	191	191	793	630	602	a	a	a	1920	1920	1920
Dänemark	42	42	42	200	200	200	640	640	560	m	m	m	1680	1680	1680
England	38	38	38	190	190	190	m	m	m	1265	1265	1265	m	m	m
Finnland	38	38	38	190	190	190	684	599	556	a	a	a	m	m	m
Frankreich	35	35	35	m	m	m	897	631	593	a	a	a	a	a	a
Deutschland	40	40	40	189	189	189	782	735	684	a	a	a	1708	1708	1708
Griechenland	40	38	38	195	185	185	780	629	629	1500	1425	1425	1762	1762	1762
Ungarn	37	37	37	185	185	185	814	611	611	a	a	a	1864	1864	1864
Island	35	35	36	170	170	175	634	634	560	1650	1650	1720	1800	1800	1800
Irland	37	33	33	183	167	167	915	735	735	915	735	735	a	a	a
Italien	34	34	34	m	m	m	748	612	612	a	a	a	a	a	a
Japan	35	35	35	193	193	193	617	513	449	a	a	a	1940	1940	1940
Korea	37	37	37	220	220	220	811	554	531	a	a	a	1613	1613	1613
Mexiko	42	42	36	200	200	174	800	1167	1037	800	1167	a	a	a	971
Niederlande	40	40	40	195	195	195	930	876	876	a	a	a	1659	1659	1659
Neuseeland	39	39	38	197	194	190	985	968	950	985	968	950	a	a	a
Norwegen	38	38	38	190	190	190	713	633	505	903	823	695	1718	1718	1718
Portugal	36	36	33	174	174	160	767	637	533	870	766	640	1505	1505	1505
Schottland	38	38	38	190	190	190	950	893	893	a	a	a	1365	1365	1365
Slowak. Rep.	39	39	39	191	191	191	739	659	630	a	a	a	1544	1544	1544
Spaniel	37	36	35	176	171	166	880	564	548	1140	1140	1140	1425	1425	1425
Schweden	a	a	a	a	a	a	a	a	a	1360	1360	1360	1767	1767	1767
Schweiz	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Türkei	38	a	38	180	a	180	639	a	a	870	A	756	1824	a	1824
USA	36	36	36	180	180	180	1139	1127	1121	1353	1371	1371	a	a	a

Anmerkungen:

Nur OECD-Länder; Prim.: Primarbereich; Sek I: Sekundarbereich I; Sek II: Sekundarbereich II allgemeinbildend

a.... Daten nicht zutreffend, da die Kategorie nicht zutrifft; m... keine Daten verfügbar.

Quelle: OECD Education at a Glance 2004

Tabelle A-2: **Vergleich des Durchschnittsgehalts eines Lehrers (Sekundarstufe II) mit ähnlichen Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes (1999)**
(Lehrer im Sekundarbereich = 100)

	Techn. Zeichner	Lehrer im Elementarbereich	EDV-Operator	Bibliothekar	Sozialarbeiter	Leitende Verwaltungsbedienstete I	Universitätsdozent	Stadtplaner	Tiefbauingenieur	Leitende Verwaltungsbedienstete II	Schulleiter	Agrarwissenschaftler	Lehrer im Primarbereich
Australien	■	▼	■	▼	▼	■	■	■	■	▲			▼
Österreich	▽	▽	▽	▽	▼	▼	▲	△	△	▲	▲	■	▼
Kanada	■	▼	▼	■	■	▼	△	▲	△	▲	△	▲	▼
Tschech. Rep.	■	▽	▼	▼	■	■	△	△	△	▲	△	△	▼
Dänemark	▼	▼	■	■	▼	▼	▲	▲	▲	▼	△	▲	■
Finnland	▽	▼	▽	▼	▼	▽	▲	■	▲	▽	△	■	▼
Frankreich	▼	▼	■	▲	▼	▼	△	▲	△	▲	△	▲	▼
Deutschland	▽	▽	▽	■	▼	▼	■		■	■	▲	■	▼
Griechenland	▼	▼	■	▼	▼	▽	△	■	■	▼	▲	▼	▼
Ungarn	▼	▽	▼	▼	▽	▼	▲	△	△	△	△	△	▼
Island	▼	▼	■	■	▲	▼	△	△	△	▼	▲	■	■
Irland	■		▽	■	△	▽	△	△	△	■	△	▼	■
Italien		■	■			■				▲			■
Japan	△	■	▼			△	△	△	△	△	△	△	■
Korea		■	▲	▲	▽	△	▲	△	△	△	△	△	■
Luxemburg	▽	▼	▽		▼	▽			■	▼	▲		▼
Mexiko	▽	▽	▼	▽	▽	△	△	△	△	△	△	■	▼
Niederlande	▼	■	■			■	△		△	△	■		■
Neuseeland	▽	▽	▼	■	▼		△	■	▼		△		▼
Norwegen	■	▼		■	■	■	△	▲	▲	▲	▲		■
Polen	■	▼	■	▼	■		△	▲	△		△	▲	■
Portugal	■	■	■	△	△	■	△	△	△	△	△	△	■
Spanien	▽	▼	▼	▲	▼	△	△	▼	△	△	△	△	▼
Schweden	■	▼	■	■	■	▼	▲		▲	■	△	▲	■
Türkei	▽	■	▽	▽	▼	▽	△	▼	▼	▽	▲	△	■
UK						▽				▼	△		■

▽ mehr als 30 % weniger des Lehrergehalts

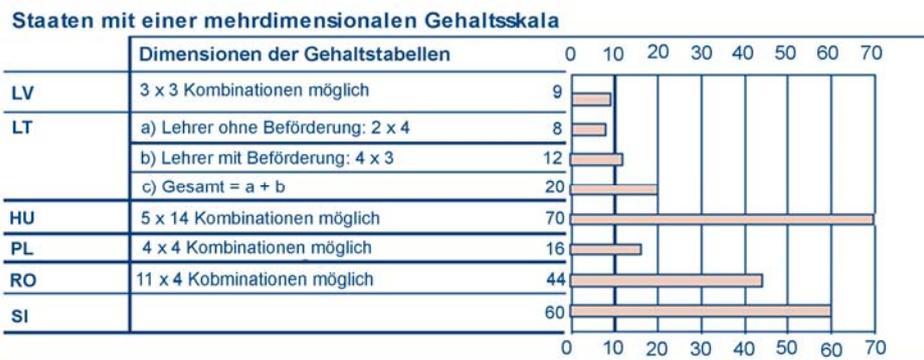
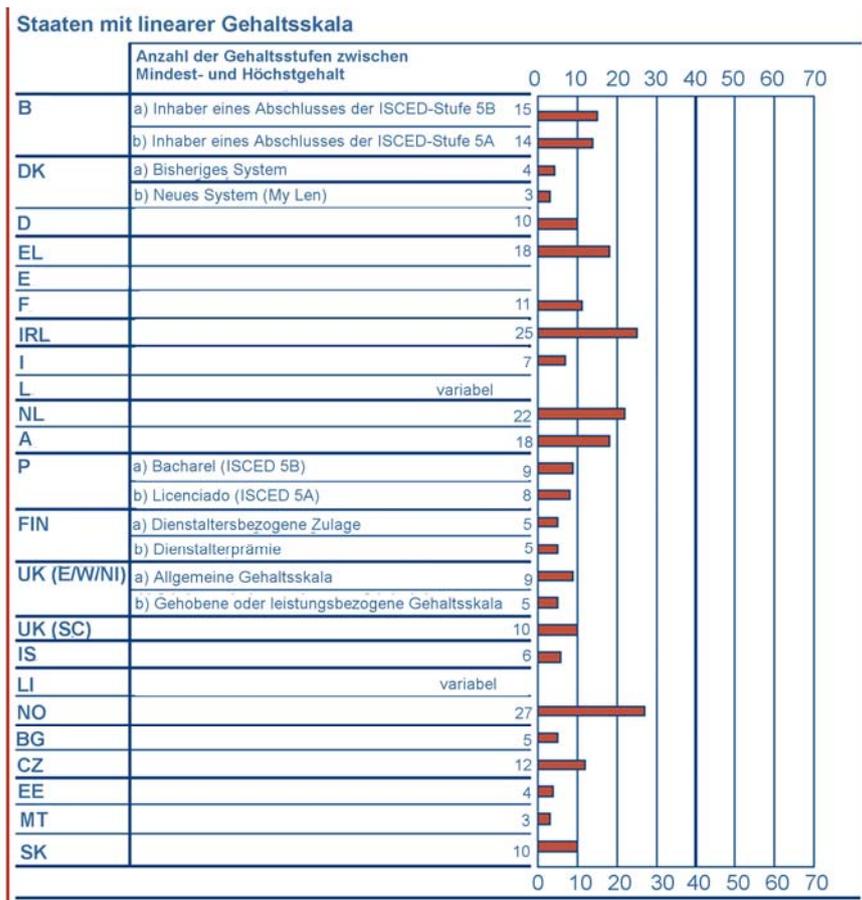
▼ zwischen -10 und 30 % weniger als das Lehrergehalt

■ zwischen -10 und + 10 % des Lehrergehalts

▲ zwischen 10 und 30 % mehr als das Lehrergehalt

△ mehr als 30 % des Lehrergehalts

Quelle: OECD Education at a Glance 2003

Tabelle A-3: **Anzahl der Gehaltsstufen für Lehrer der Sekundarstufe I (ISCED 2A)**

Quelle: EURYDICE (2003)

Anmerkungen

Belgien: In der Regel verfügen Lehrer im allgemein bildenden Sekundarbereich über einen Abschluss der ISCED-Stufe 5B. Auch Inhaber eines Abschlusses der ISCED-Stufe 5A sind befähigt, im allgemein bildenden Sekundarbereich zu unterrichten, dies kommt in der Praxis jedoch recht selten vor.

Dänemark: Das neue System (*Ny Løn*) betrifft alle Lehrer, die nach dem 1. April 2000 in den Schuldienst eingetreten sind, und alle Lehrer, die zu diesem Datum Gehaltsstufe 29 oder niedriger zugeordnet waren.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Spanien: Die Lehrer sind Stufe 24 der Besoldungsgruppe A für Beamte zugeordnet, ihre Gehälter können jedoch unter Berücksichtigung einer Reihe von Faktoren erhöht werden. Die Anzahl der Stufen richtet sich nach der individuellen Laufbahn des betreffenden Lehrers und der Autonomen Region, für die er arbeitet.

Frankreich: Es gibt normalerweise 11 Stufen, jedoch kann den Lehrern, die sich am Ende ihrer Laufbahn befinden, eine Beförderung gewährt werden, die mit der Einstufung in eine höhere Gehaltsgruppe verbunden ist: dadurch steigen die *professeurs agrégés* um eine Stufe und die *professeurs certifiés* um drei Stufen auf.

Luxemburg: Die Anzahl der Stufen variiert je nach dem Status und der Erstausbildung des Lehrers.

Portugal: Lehrer können ihre Laufbahn mit dem Titel *mestre* (ISCED 6) beginnen und werden in diesem Fall direkt in die vierte Gehaltsstufe eingestuft.

Finnland: Der Unterschied zwischen den beiden Skalen besteht darin, dass die Dienstaltersprämie (b) im Grundgehalt inbegriffen ist, was bei der dienstaltersbezogenen Zulage (a) nicht der Fall ist.

Vereinigtes Königreich (E/W/NI): Lehrer, die die oberste Stufe der allgemeinen Gehaltsskala erreicht haben, können eine Einstufung in die gehobene Gehaltsskala beantragen, die insgesamt 5 Punkte umfasst und in der das Aufrücken leistungsabhängig erfolgt. In England und in Wales wird für die *Advanced Skills Teachers* eine gesonderte Gehaltsskala verwendet.

Liechtenstein: Die Anzahl der Stufen in der Gehaltsskala richtet sich nach der Kategorie des Lehrers. Sie liegt zwischen 13 und 20 Stufen.

Malta: Jedes der drei Niveaus der Gehaltsskala ist in mehrere Unterstufen unterteilt.

Erläuterung

In dieser Abbildung wird nur die Anzahl der Gehaltsstufen berücksichtigt, in die ein Lehrer zwischen dem Mindestgehalt und dem Höchstgehalt eingestuft werden kann. Diese Anzahl entspricht nicht unbedingt der Gesamtzahl der bestehenden Gehaltsstufen. So beginnen Gehaltsskalen nicht unbedingt auf Stufe 0 oder 1, sondern können auf einer höheren Stufe einsetzen, die zum Beispiel der Stufe entsprechen, der die Beschäftigten im öffentlichen Dienst mit einem bestimmten Status zugeordnet werden.

Tabelle A-4: **Zeitliche Verteilung der Vorrückungen
(Gehaltsstufen für Lehrer der Sekundarstufe I ISCED 2A)
Periodizität der Gehaltserhöhungen aufgrund des Dienstalters –2000/01**

Anmerkungen

Belgien: Die Periodizität der dienstaltersabhängigen Gehaltserhöhungen für Lehrer, die über einen Abschluss der ISCED-Stufe 5A verfügen und damit ebenfalls befähigt sind, im allgemein bildenden Sekundarbereich I zu unterrichten, wird in dieser Abbildung nicht dargestellt (da dies in der Praxis recht selten ist). Die Periodizität der Gehaltserhöhungen, die diesen Lehrern gewährt werden, ist vergleichbar mit der hier dargestellten Situation, wobei jedoch Lehrer mit einem Abschluss der ISCED-Stufe 5A die letzte Gehaltserhöhung bereits nach 25 Dienstjahren erhalten.

Dänemark: In der Abbildung wird die Periodizität der Gehaltserhöhungen für Lehrer (a) nach dem früheren System und (b) nach dem neuen System dargestellt.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: Ab 2001 ist der Aufstieg von einer Besoldungsstufe in die nächste nicht nur an das Dienstalter sondern auch an Leistung geknüpft.

Portugal: In der Abbildung wird die Periodizität der Gehaltserhöhungen (a) für Lehrer mit dem Abschluss *Bacharel* und (b) für Lehrer mit dem Abschluss *Licenciado* dargestellt.

Portugal, Estland und Slowenien: Die Gewährung von Gehaltserhöhungen ist nicht allein an das Dienstalter geknüpft, das Erreichen eines bestimmten Dienstalters stellt aber eine Grundvoraussetzung für den Aufstieg in der Gehaltsskala dar.

Finnland: In der Abbildung werden (a) die dienstaltersbedingten Gehaltszulagen und (b) die Dienstaltersprämien dargestellt.

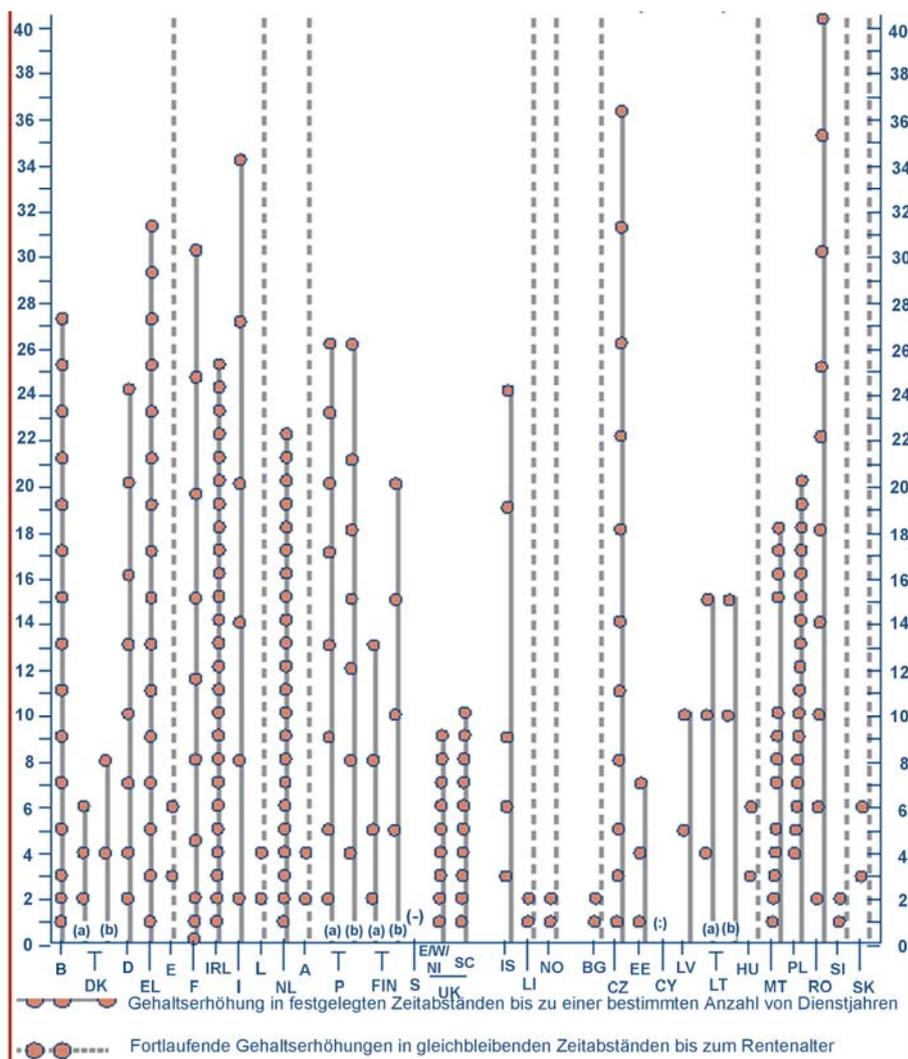
Schweden: Die Lohn- und Gehaltspolitik in Schweden ist stark dezentralisiert: Die Gehaltserhöhungen werden (unter Mitwirkung der Gewerkschaften) jeweils zwischen dem kommunalen Arbeitgeber/dem Schulleiter und dem betreffenden Lehrer ausgehandelt.

Bulgarien: In allen Berufen sind die jährlichen Gehaltserhöhungen an das Alter der Beschäftigten gebunden. Ferner gibt es für Lehrer eine 5-stufige Gehaltsskala, in der das Dienstalter sowie weitere Faktoren (Leistungen, Prüfungen, Fortbildung, Forschungsarbeiten usw.) berücksichtigt werden.

Litauen: In der Abbildung wird dargestellt, in welchen Zeitabständen die Gehälter der Lehrer angehoben werden: (a) Lehrer, die nicht befördert wurden und (b) Lehrer, die befördert wurden.

Rumänien: Dienstalterszulagen werden unter der Voraussetzung der Teilnahme an dem obligatorischen Fortbildungsprogramm (*perfectionare*) gewährt.

Slowenien: Gehaltserhöhungen werden jährlich gewährt. Ferner können Lehrer alle drei bis fünf Jahre eine weitere Gehaltserhöhung erhalten, wenn sie befördert wurden.



Quelle: EURYDICE (2003)

Akronymverzeichnis

In den Tabellen und Grafiken der EURYDICE Publikationen werden folgende Länderabkürzungen verwendet:

EU	Europäische Union	IS	Island
B	Belgien	LI	Liechtenstein
DK	Dänemark	NO	Norwegen
D	Deutschland		
EL	Griechenland		
E	Spanien	BG	Bulgarien
F	Frankreich	CZ	Tschechische Republik
IRL	Irland	EE	Estland
I	Italien	CY	Zypern
L	Luxemburg	LV	Lettland
NL	Niederlande	LI	Litauen
A	Österreich	HU	Ungarn
P	Portugal	MT	Malta
FIN	Finnland	PL	Polen
S	Schweden	RO	Rumänien
UK	Vereinigtes Königreich	SI	Slowenien
	UK (E) England	SK	Slowakei
	UK (W) Wales		
	UK (NI) Nordirland		
	UK (SC) Schottland		

Literatur

- Ballou, D.** (2001). Pay for performance in public and private schools. In: Economics of Education Review 20.
- bbw** (2003). Hundt schlägt Lehrer-Leistungslohn vor – Wolff sagt Prüfung zu. In: bbw 2.
- BMBWK** (2000). LehrerIn 2000. Arbeitszeit, Zufriedenheit, Beanspruchungen und Gesundheit der LehrerInnen in Österreich.
- Buerkli, C.** (2001). Beurteilung und Entlohnung von Lehrpersonen. Universität Bern, mimeo.
- Chamerblin, R.P. / Wragg, E.C. / Haynes, G. / Wragg, S.M.** (2001). Performance-related pay and the teaching profession: A review of the literature. Supplementary Paper at BERA Annual Conference, Leeds.
- DBB.** (2003). Beurteilungswesen und Vergabe leistungsbezogener Bezahlungselemente. DBB <http://www.dbb.de/positionen/beurteilungswesen.html>
- Eurydice** (2003). The Teaching Profession in Europe: Profile, Trends and Concerns. Report III Working Conditions and Pay – General Lower Secondary Education. <http://www.eurydice.org/Documents/KeyTopics3/en/FrameSet3.htm>
- Eurydice** (2004). Der Lehrerberuf in Europa: Profil, Tendenzen und Anliegen. Bericht IV: Die Attraktivität des Lehrerberufs im 21. Jahrhundert - Allgemein bildender Sekundarbereich I. <http://www.eurydice.org/Documents/KeyTopics3/de/FrameSet4.htm>
- Fuchsbauer, J. G.** (2004). Dienst- und Besoldungsrecht. ÖLI (Österreichische Lehrer/innen Initiative) Seminarunterlage. <http://www0.eduhi.at/verein/kreidekreis/dl/pv-sem-unterlagen.pdf>
- Graf, N. / Kuscej, H. / Paterson, I. / Schuh, U.A.** (2005). (Administrative) Effizienz des österreichischen Schulsystems. Internationaler und (intra-)nationaler Vergleich. Unveröffentlichter Bericht des IHS (Institut für höhere Studien) Wien.
- Hackl, D.** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for Austria. OECD
- Harvey-Beavis, O.** (2003). Performance-Based Rewards for Teachers: A Literature Review. Paper for the 3rd Workshop of Participating Countries on OECD's Activity Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. 4-5 June 2003, Athens, Greece. <http://www.oecd.org/dataoecd/17/47/34077553.pdf>
- Hassel, B. C.** (2002). Better Pay for Better Teaching. Making Teacher Compensation Pay Off in the age of Accountability. Progressive Policy Institute. <http://www.ndol.org>
- Jacobson, S. L.** (1995). Monetary Incentives and the Reform of Teacher Compensation: A Persistent Organizational Dilemma. In: International Journal of Educational Reform 4(1), 1995 bzw. als Paper of the State University of New York at Buffalo <http://www.gse.buffalo.edu/fas/Jacobson/629/readings/comp2.htm>
- Kelley, C. / Odden, A.** (1995). Reinventing Teacher Compensation Systems. CPRE Finance Brief.

- Klös, H.-P. / Weiß, R.** (Hrsg. 2003). Bildungs-Benchmarking Deutschland. Was macht ein effizientes Bildungssystem aus? DIV Verlag, Köln.
- Mezger, E.** (2003). Was leisten Leistungsanreize? Ergebnisse einer Recherche zu Leistungsanreizen in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland.
<http://www.regierungskommission.nrw.de/imnrw/pdf/la151101.pdf>
- Müller Kucera, K. / Stauffer, M.** (2003). Wirkungsvolle Lehrkräfte rekrutieren, weiterbilden und halten. Grundlagenbericht Schweiz. OECD.
- OECD** (2003). Education at a Glance
- OECD** (2004). Education at a Glance
- Parlamentarische Korrespondenz** (2003). Beantwortung (684/AB XXII.GP) zur parlamentarischen Anfrage (Nr. 668/J-NR/2003) betreffend Schul- und LehrerInnen-daten 2002/03.
- Prince, C. D.** (2002). Higher Pay in Hard-to-Staff Schools: The Case for Financial Incentives. AASA (American Association of School Administrators), Arlington VA.
- Rechnungshof** (2003). Besoldung der Landeslehrer. In: Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes. Teilgebiete der Gebarung des Bundes. Reihe Bund 2003/2.
- Reichardt, R. / Van Buhler R.** (2002). Recruiting and Retaining Teachers with Alternative Pay. Regional Educational Laboratory of the U.S. Department of Education. downloadable at: www.mcrel.org
- Ritz, A. / Steiner, R.** (2000). Beurteilung und Entlohnung von Lehrpersonen. In: Schweizer Schule Nr. 6. Juni 2000 (Hrsg. Amt für Bildungsforschung Bern)
- Santiago, P.** (2002). Teacher Demand and Supply: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages. OECD Education Working Paper No.1.
- Schratz, M.** (2001). Study on Teachers: Attractiveness, Profile and Occupational Content of the Teaching Profession. Contextual Analysis: Austria. BMBWK.
- Waterreus, Ib** (2001). Incentives in secondary education: an international comparison. Max Goote Kenniscentrum, Nov. 2001
<http://www.maxgoote.nl/files/360/Incentives.pdf>
- Waterreus, Ib** (2002). Teacher Pay and Productivity: An International Comparison. Paper presented at the ESPE 2002 Conference in Bilbao, Spain

LEHRERWEITERBILDUNG IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Autor: Schmid Kurt

Zusammenfassung - Highlights

In fast allen Ländern war und ist die Weiterbildung von Lehrern traditionell nur ein unsystematisches „Anhängsel“ der Lehrererstausbildung.

In vielen Ländern besteht eine Weiterbildungspflicht für Lehrer, die entweder nur sehr generell formuliert ist¹¹⁶ (z.B. in Österreich¹¹⁷, Deutschland, Frankreich, Irland, Schweiz, Spanien) oder aber einen zeitlichen Mindestumfang spezifiziert (z.B. in Belgien, Holland, Finnland, Schweden, dem UK, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Rumänien, Japan, der USA). Hinsichtlich des vorgeschriebenen Mindestumfangs verpflichtender Weiterbildung gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Staaten: So müssen sich z.B. in den Niederlanden Lehrer jährlich 166 Stunden weiterbilden - dagegen sind es in Österreich (Landeslehrer) nur 15 Stunden pro Jahr. Daraus wird auch ersichtlich, dass vor allem in Ländern mit einem niedrigen verpflichtend vorgesehenen Weiterbildungsumfang der freiwilligen Weiterbildung der Lehrer für ihre Professionalisierung eine weitaus größere Bedeutung zukommen dürfte.

Keine gesetzlich vorgeschriebene Weiterbildungspflicht gibt es z.B. in Dänemark und in Luxemburg.

Die meisten Länder haben (auch) ein Weiterbildungsrecht für Lehrer gesetzlich verankert (Ausnahmen: Dänemark, Griechenland, Österreich, USA). Auch hier ist eine große Bandbreite von eher unspezifizierten bis relativ genau umrissenen Rechten beobachtbar.

Relativ großen Freiraum haben die Lehrer hinsichtlich der Auswahl der Weiterbildungsthemen. Ob die Themen jedoch auch einem konkreten schulischen Bedarf entsprechen, hängt daher überwiegend von der Entscheidung des Lehrers ab.

Der Zeitpunkt, zu dem Weiterbildungsmaßnahmen durchgeführt werden, variiert sehr stark. Ländern mit Weiterbildungsaktivitäten überwiegend außerhalb der Unterrichtszeit (Deutschland, Holland, Irland, Island, Luxemburg, Norwegen, Spanien, USA) stehen Staaten gegenüber, die Weiterbildung überwiegend während der Unterrichtszeit durchführen (Belgien-fläm., Belgien-franz., Dänemark, Österreich, Schweiz). Mischformen (sowohl außer- als auch innerhalb der Unterrichtszeit) sind für Frankreich, Finnland, Griechenland, Großbritannien, Japan, Portugal und Schweden charakteristisch. Obligatorische Weiterbildungsmaßnahmen finden in den meisten Ländern während der Unterrichtszeit statt.

Monetäre und/oder karriererelevante Anreize gibt es nur in einigen Ländern (Spanien, Island, Holland, Luxemburg, Portugal, USA). In den meisten Staaten wird Weiterbildungsaktivität lediglich bei der Beförderung als ein mögliches Bewertungskriterium herangezogen. Nur formale Höherqualifizierung weist meistens einen engeren Bezug zu Beförderungsmöglichkeiten (Gehalt und berufliche Stellung) auf.

¹¹⁶ Analog der österreichischen Regelung für Bundeslehrer, dass nämlich „per Gesetz alle Lehrer verpflichtet sind, kontinuierlich ihr Wissen und ihre Lehrinhalte auf dem laufenden Stand zu halten.“

¹¹⁷ Im Rahmen des neuen Landeslehrerdienstrechts besteht eine Weiterbildungspflicht für Landeslehrer über 15 Wochenstunden/Jahr. Für Bundeslehrer ist nach wie vor nur eine generelle Weiterbildungspflicht in Kraft.

Längere **Freistellungen (inkl. Sabbaticals)** zu Zwecken der beruflichen Weiterbildung sind meist nur für Höherqualifizierungsmaßnahmen möglich. Oftmals übernimmt dabei der Schulträger die Finanzierung der fortlaufenden Lehrerbezüge. Kürzere Freistellungen sind in den meisten Ländern möglich (meist bei Fortzahlung der laufenden Bezüge). In den meisten Ländern werden auch die **Kurskosten** zumindest teilweise ersetzt.

Hinsichtlich der Entscheidungsinstanzen für die Gewährung einer Weiterbildungsmaßnahme können idealtypisch drei Konstellationen festgemacht werden: Länder, in denen die Entscheidung primär vom Schulleiter getroffen wird (Dänemark, Finnland, Holland, Japan, Österreich, Schweden, USA), Länder mit zentraler/regionaler Entscheidungsebene (Luxemburg) und Staaten mit einem überlappenden System (Deutschland, Frankreich, UK).

In den meisten Ländern werden die Weiterbildungsaktivitäten der Lehrer nicht systematisch evaluiert. Lediglich in Holland, Japan, Portugal und Spanien gibt es relativ elaborierte Evaluationsmechanismen. Nicht zufällig sind das auch Staaten, in denen Weiterbildungsaktivitäten eng mit finanziellen und/oder karriererelevanten Anreizen verknüpft sind.

Hinsichtlich des Umfangs und der Kosten der Weiterbildung gibt es nur sehr spärliche und lückenhafte Infos. Alle Daten deuten darauf hin, dass...

- Weiterbildung im Verhältnis zur Erstausbildung nur einen sehr geringen Umfang hat,
- überwiegend von der Eigeninitiative der Lehrer abhängt (Freizeit!),
- von den Lehrern doch in einem erstaunlichen Umfang getätigt wird,
- gleichzeitig aber oftmals die Lehrerschaft in zwei Gruppen „zerfällt“: jene der überaus Weiterbildungsaktiven und jene der Inaktiven.

Tendenziell sind auf internationaler Ebene folgende Trends zu beobachten: Etablierung bzw. Ausweitung der Weiterbildungspflicht von Lehrern, Einrichtung von Weiterbildungsbudgets an den Schulen (über die sie autonom verfügen können), verstärkte schulbezogene Weiterbildung, Professionalisierungsbemühungen für das Schulleitungspersonal und Ansätze einer Verzahnung von Lehrererstausbildung und Weiterbildung (z.B. in Form von weiterbildungsabhängigen Gehaltsvorrückungen oder gesonderten, höher entlohnten Gehaltsschienen). All diese Elemente werden jedoch von den Ländern in einem sehr unterschiedlichen Ausmaß eingesetzt – von kohärenten Gesamtstrategien kann zumeist nicht gesprochen werden.

Österreichs Lehrerweiterbildungssystem fußt in einem hohen Ausmaß auf dem freiwilligen Engagement der Lehrer. Verpflichtende Elemente sind entweder nur sehr allgemein (Bundeslehrer) oder nur in Form eines relativ geringen Zeitumfangs (neues Landeslehrerdienstrecht) formuliert. Monetäre bzw. karrierebezogene Anreiz- sowie Evaluierungssysteme sind praktisch nicht existent. Schulen verfügen über kein eigenes Weiterbildungsbudget und Schulleiter haben nur im Fall der Lehrerweiterbildung während der Unterrichtszeit eine Steuerungsmöglichkeit (hinsichtlich Gewährung und inhaltlicher Ausrichtung der Weiterbildung). Zwar sind in den letzten Jahren einige wichtige Impulse gesetzt worden (Stichwort neues Landeslehrerdienstrecht, Q.I.S. Qualität in Schulen, Leadership Academy für Schulleiter). Eine Gesamtkonzeption, die sich an Grundsätzen einer strategischen Personalentwicklung orientiert, ist bislang jedoch (noch) nicht zu erkennen.

Aufgrund mangelnder Statistiken gibt es keine verlässlichen Beurteilungskriterien, welche Lehrerweiterbildungssysteme hinsichtlich der Anreizwirkung, der Effizienz und der vermittelten Qualität als „Vorbilder“ anzusehen wären. Dennoch lassen sich aus der internationalen Diskussion und den zu beobachtenden Trends wichtige zukunftsweisende **Schlussfolgerungen hinsichtlich einer möglichen Weiterentwicklung des österreichischen Lehrerweiterbildungssystems** ziehen:

- Kern jeder Reformbestrebung sollte eine bessere strukturelle Verzahnung von Erstausbildung und kontinuierlicher Weiterbildung von Lehrern sein.
- Die im neuen Landeslehrerdienstrecht verankerte verpflichtende Weiterbildung (in Form eines bestimmten Stundenkontingents) könnte auch für Bundeslehrer wegweisend sein.
- Schulen sollten über ein Lehrerweiterbildungsbudget verfügen, über das sie autonom gemäß ihren Schwerpunktsetzungen verfügen können: Dies würde es auch ermöglichen, verstärkt schulinterne Lehrerweiterbildung - und damit eine auf den konkreten schulischen Bedarf abgestimmte Professionalisierung des Lehrkörpers (auch im Sinne von Personalentwicklung) - durchzuführen.
- Gehaltsvorrückungen könnten von der Weiterbildungsaktivität des Lehrers abhängig gemacht werden (zumindest zu gewissen Zeitpunkten). Dazu ist es aber notwendig, dass sowohl Evaluierungsmechanismen als auch ein Weiterbildungsrecht für Lehrer etabliert wird. Zur Sicherstellung der Kongruenz zwischen schulischem Weiterbildungsbedarf und individueller Lehrerweiterbildung sollte zudem die Schulleitung einen Einfluss auf die inhaltliche Ausrichtung der Weiterbildungsmaßnahmen haben.
- Schaffung einer geeigneten Anreizstruktur zur freiwilligen Lehrerweiterbildung. Hier wären entsprechende finanzielle und/oder karriererelevante Anreizmechanismen zu überlegen.

Angesichts der dichotomen Struktur der Weiterbildungsteilnahme in Österreich ist insbesondere die Anreizwirkung für die Motivation zur Weiterbildung zu überdenken. Ob dabei eine Weiterbildungspflicht gerade für das Segment der eher nicht-weiterbildungsaktiven Lehrer einen sinnvollen Ansatzpunkt darstellt, ist zu hinterfragen. Vielmehr scheint ein breiter angelegter Ansatz bzw. strukturelles Maßnahmenbündel notwendig zu sein, das aus einem geeigneten Policy-Mix zwischen Elementen verpflichtender, schulinterner und freiwilliger Weiterbildung bestehen sollte.

1 Overview

Intention und Aufgabenstellung des vorliegenden Studienteils war es, anhand eines internationalen Vergleichs mögliche Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung des österreichischen Lehrerweiterbildungssystems zu gewinnen. Als Grundlage wurde eine extensive Durchsicht der international vorhandenen Studien zu diesem Thema (Literaturreview) durchgeführt. Leider stammt die aktuellste, umfangreichste und detaillierteste Vergleichsstudie zu diesem Thema aus dem Jahr 1995 (EURYDICE 1995). Deren Ergebnisse wurden zwar für EURYDICE 2003 aktualisiert, die nationalen Detailergebnisse aber leider nicht mehr publiziert. Für diese Studie wurde daher überwiegend auf die aktuellste EURYDICE-Publikation zurückgegriffen. Grundsätzlich ist anzumerken, dass das **Thema Weiterbildung von Lehrern international kaum untersucht** ist – und die vorhandenen Informationen auch teilweise widersprüchlich bzw. inhaltlich nicht konsistent sind.

Nachstehend wird folgende Begrifflichkeit verwendet: Weiterbildung ist der Oberbegriff, der sowohl das „Updaten“ des Fachwissens und der Lehrinhalte als auch die Höherqualifizierung (Fortbildung) umschließt.

Vorab einige Hinweise auf grundsätzliche Probleme hinsichtlich der Informationsqualität der analysierten Studien.

Äußerst mangelhafte statistische Maßzahlen:

Es gibt praktisch keine aussagekräftigen statistischen Angaben hinsichtlich der Gesamtkosten / des Gesamtaufwandes der Weiterbildung von Lehrern in den einzelnen Ländern. Auch die Angaben zur durchschnittlichen Dauer der Weiterbildungsmaßnahmen pro Lehrer sind nur Grobschätzungen. Zudem gibt es keine Informationen hinsichtlich der Streuung dieser Maßzahl (Teilnahmequoten¹¹⁸ bzw. zu Mehrfachteilnahmen). Daraus ergibt sich ein wesentliches Problem: **Es gibt keine verlässlichen Beurteilungskriterien, welche Lehrerweiterbildungssysteme hinsichtlich der Anreizwirkung, der Effizienz und der vermittelten Qualität als „Vorbilder“ anzusehen wären!**

Gesetzliche Bestimmungen versus „Realverfassung“:

Oftmals geht aus den Studien nicht eindeutig hervor, ob die gesetzliche Lage oder die realen Abläufe beschrieben werden. D.h. der Unterschied zwischen der formalen Struktur (anhand der Gesetzeslage) und der „realen Abläufe“ (Realverfassung) ist nicht eindeutig zu ziehen. In keiner Studie wird explizit auf den Wirkungszusammenhang der gesetzlichen Rahmenbedingungen auf die Anreizstruktur zu Lehrerweiterbildung eingegangen.

Weiterbildung versus Höherqualifizierung:

Die (zugegeben schwierige) Trennlinie der beiden Weiterbildungs-Komponenten zwischen Weiterbildung (updaten des Fachwissens und der Lehrinhalte) und Höherqualifizierung (Fortbildung) wird in den Studien oftmals nicht klar herausgearbeitet.

Arbeitszeit versus Unterrichtszeit:

In den Studien geht meistens nicht eindeutig hervor, ob der Begriff Unterrichtszeit deckungsgleich mit dem Begriff Arbeitszeit ist, d.h., ob z.B. eine Lehrerfortbildung, die außerhalb der Unterrichtszeit stattfindet, als in der Freizeit oder doch als Arbeits-

¹¹⁸ Teilnahmequote = Anteil der Lehrer, die überhaupt an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen.

zeit (jedoch in der unterrichtsfreien Zeit) einzustufen ist. Beim neuen österreichischen Landeslehrerdienstrecht wäre demnach eine Lehrerfortbildungsveranstaltung, die außerhalb der Unterrichtszeit - aber gemäß dem Topf 3 - durchgeführt wird, als eine Weiterbildungsaktivität im Rahmen der Arbeitszeit (und nicht als eine, die während der Freizeit absolviert wurde) einzustufen.

2 Die Weiterbildung der Lehrer in Österreich

In Österreich sind per Gesetz alle Lehrer verpflichtet, dass sie kontinuierlich ihr Wissen und ihre Lehrinhalte auf dem laufenden Stand halten. Daher kann die Weiterbildung als „quasi-verpflichtend“ angesehen werden. Es gibt jedoch keine gesetzliche Präzisierung (Typ, Häufigkeit etc.), wie dies erreicht werden muss!

Eine Ausnahme bildet das neue Landeslehrerdienstrecht, das eine Weiterbildungspflicht für Landeslehrer im Ausmaß von 15 Wochenstunden pro Jahr vorschreibt (nähere Informationen zum neuen Landeslehrerdienstrecht sind dem Anhang zu entnehmen). Damit wurde für Österreich zum ersten Mal eine zeitliche Spezifizierung der Weiterbildungspflicht festgeschrieben, die zudem als Arbeitszeit gewertet wird. Es ist keine nähere Bestimmung darüber enthalten, wann diese Weiterbildungspflicht zu erfüllen ist (Jahresarbeitszeitmodell).

Grundsätzlich erfolgt der überwiegende Teil der Weiterbildung auf freiwilliger Basis und während der Unterrichtszeit. Eine relativ junge Verordnung erlaubt maximal 5 Weiterbildungstage pro Jahr während der Unterrichtszeit, da Vertretungstunden über 3 Tage als Überstunden abgegolten werden.

Lehrer können überwiegend frei wählen, welche Weiterbildungskurse sie machen wollen, benötigen aber die Erlaubnis des Schuldirektors. Die Kursteilnahme wird nicht evaluiert¹¹⁹. Es gibt keine zusätzlichen Anreize für Weiterbildungsteilnahme und keine unmittelbaren monetären und karrierebezogenen Konsequenzen. Die Weiterbildungsteilnahme wird aber in einem Weiterbildungs-Pass vermerkt und kann bei der Bewerbung für den Posten eines Schulleiters berücksichtigt werden. Infolge der flachen österreichischen Schulhierarchie kann man nur via Schulleiter in eine höhere Gehaltsschiene kommen.

Schätzungsweise rund 0,5% des jährlichen Bildungsbudgets wird für die Weiterbildung der Lehrer aufgewendet. Es gibt keine detaillierten Statistiken bzgl. der Weiterbildungsquote. Da die jährlichen Kursteilnehmerzahlen deutlich über der Gesamtzahl an Lehrern liegen, bedeutet dies eine mehrmalige Inanspruchnahme von Weiterbildungsmöglichkeiten auf individueller Basis. Gleichzeitig ist aber auch bekannt, dass ein Teil der Lehrerschaft praktisch nicht weiterbildungsaktiv ist. Vor dem Hintergrund dieser Dichotomie ist daher die Anreizwirkung für die Motivation zur Weiterbildung zu überdenken. Ob dabei eine Weiterbildungspflicht gerade für das Segment der eher nicht-weiterbildungsaktiven Lehrer einen sinnvollen Ansatzpunkt darstellt, ist zu hinterfragen. Vielmehr scheint ein breiter angelegter Ansatz bzw. strukturelles Maßnahmenbündel notwendig zu sein, das auch die Bereiche des Lehrerdienstrechts,

¹¹⁹ Interessant ist, dass Lehrerweiterbildung in den meisten Ländern nicht formal beurteilt wird – ganz im Gegensatz zur üblichen Schulpraxis: Lehrer beurteilt=„benotet“ Schüler.

der Entscheidungskompetenzen auf Schulebene (Einstellung und Kündigung durch Schulleitung), der Gehaltsschemata, die Ausstattung der „Lehrerzimmer“ etc. in die Überlegungen zur Neugestaltung der Lehrerweiterbildung - insbesondere hinsichtlich der Anreizwirkungen - mit einbezieht. Zusätzlich sollten auch die in der Studie „LehrerIn 2000“ aufgeworfenen Aspekte bezüglich der Motivations- bzw. Demotivationsgründe in den Überlegungen berücksichtigt werden.

3 Die Lehrerweiterbildung international - Überblick

Generelle Merkmale bzw. Trends:

In praktisch allen Ländern ist/war Weiterbildung traditionell nur ein unsystematisches „Anhängsel“ der Lehrerbildung. Primäre Bedeutung wurde und wird großteils der Erstausbildung beigemessen – „Rucksack-Philosophie“ (BUCHBERGER 1993) (Ausnahme Japan). Daher fußt/e in den meisten Ländern die Weiterbildung zumeist auf der Eigeninitiative der Lehrer (Freiwilligkeit). Von der öffentlichen Hand wird die Infrastruktur (Ausbildungsangebote, Freistellungen / Supplierungen während der Schulzeit) angeboten – mit Schwerpunkt auf Weiterbildung in den unterrichtsfreien Zeiten. Findet Weiterbildung während der Unterrichtszeit statt, dann gibt es oftmals das Problem der Supplierungen (meist hat der Schulleiter Entscheidungsmacht, ob dann der Lehrer einen Weiterbildungskurs belegen kann).

Inhaltlich lag und liegt der Schwerpunkt nach wie vor auf fachspezifischer Weiterbildung / Fortbildung – in den letzten Jahren ist aber ein Trend in Richtung Personalentwicklung zu bemerken. Oftmals wird auch die sogenannte schulinterne Weiterbildung wichtiger – dabei werden die Weiterbildungsmaßnahmen auf den jeweiligen konkreten schulischen Professionalisierungsbedarf des Lehrkörpers ausgerichtet (die Lehrer entscheiden dann nicht mehr selbst bzw. singular über die sie interessierenden bzw. als wichtig erachteten Weiterbildungsthemen, sondern diese werden von der Schule bestimmt und sie zielen darauf ab, alle bzw. möglichst viele Lehrer der Schule in diese Weiterbildungsmaßnahme/n einzubinden). Diese Trends hängen auch mit der veränderten Sichtweise der Rolle des Lehrers zusammen: vom „Pauker“ zum Mediator und Initiator von Bildung. Zusätzlich gibt es spezifische neue Herausforderungen (Jugendliche mit Migrationshintergrund, IT, soziale Kohäsion, Leistungsniveau der Schüler): neben der Anforderung nach gesteigener Inklusionsarbeit (BOURDIEU 1997) induzieren auch die neuen Technologien (sowohl hinsichtlich der Lehrinhalte als auch der Pädagogik) neue Herausforderungen für den Lehrerberuf. Zusätzlich wird mit der Verschiebung der Altersstruktur der Lehrer deren Weiterbildung immer wichtiger.“ Diese wachsende Bedeutung der „ständigen beruflichen Weiterentwicklung“ von Lehrern findet laut EURYDICE (2003, S/153) in Europa ihren Niederschlag in Bemühungen, die Weiterbildung mit der Erstausbildung enger zu verzahnen. Ein Weg dabei ist die Einführung von verpflichtenden Weiterbildungsaktivitäten für Lehrer. Eine andere Variante besteht darin, Karrierevorrückungen bzw. Gehaltssteigerungen der Lehrer von ihren Weiterbildungsaktivitäten abhängig zu machen.

Traditionellerweise werden neben den Universitäten überwiegend in von der öffentlichen Hand finanzierten Einrichtungen (oftmals auf regionaler Ebene) Weiterbil-

ungsmaßnahmen für Lehrer angeboten. Neuerdings treten aber verstärkt schulbasierte / schulinterne Weiterbildung und auch (neue) externe Partner (Wirtschaft, Einrichtungen der Gewerkschaft / Lehrerverbände, Consulter etc.) auf.

Hinsichtlich des Umfangs und der Kosten der Weiterbildung gibt es nur sehr spärliche und lückenhafte Infos. Alle Daten deuten darauf hin, dass...

- Weiterbildung im Verhältnis zur Erstausbildung nur einen sehr geringen Umfang hat¹²⁰,
- überwiegend von der Eigeninitiative der Lehrer abhängt (Freizeit!),
- von den Lehrern doch in einem erstaunlichen Umfang getätigt wird,
- gleichzeitig aber oftmals die Lehrerschaft in zwei Gruppen „zerfällt“: jene der überaus Weiterbildungsaktiven und jene der Inaktiven.

Nationale Unterschiede:

Neben diesen generellen Tendenzen sind aber die nationalen Unterschiede der Lehrerweiterbildungssysteme teilweise doch deutlich ausgeprägt.

In vielen Ländern besteht eine Weiterbildungspflicht für Lehrer, die entweder nur sehr generell formuliert ist¹²¹ (z.B. in Österreich¹²², Deutschland, Frankreich¹²³, Irland, Schweiz, Spanien) oder aber einen zeitlichen Mindestumfang spezifiziert (z.B. in Belgien, Holland, Finnland, Schweden, dem UK, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Rumänien, Japan, der USA) – vgl. Abbildung 1.

Hinsichtlich des vorgeschriebenen Mindestumfangs verpflichtender Weiterbildung gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Staaten (vgl. Abbildung 2): So müssen sich in den Niederlanden Lehrer jährlich 166 Stunden weiterbilden, in Schweden sind es 104 Stunden. Dagegen sind es z.B. in Österreich (Landeslehrer) nur 15 Stunden pro Jahr. Daraus wird auch ersichtlich, dass vor allem in Ländern mit einem niedrigen verpflichtend vorgesehenen Weiterbildungsumfang der freiwilligen Weiterbildung der Lehrer für ihre Professionalisierung eine weitaus größere Bedeutung zukommen dürfte.

Keine gesetzlich vorgeschriebene Weiterbildungspflicht gibt es z.B. in Dänemark und in Luxemburg.

¹²⁰ OECD (1995): „In none of the European countries supplying data was the INSET share of the education budget higher than two per cent, and in some cases it is a small fraction of one per cent.“

¹²¹ Analog der österreichischen Regelung für Bundeslehrer, dass nämlich „per Gesetz alle Lehrer verpflichtet sind, kontinuierlich ihr Wissen und ihre Lehrinhalte auf dem laufenden Stand zu halten.“

¹²² Im Rahmen des neuen Landeslehrerdienstrechts besteht eine Weiterbildungspflicht für Landeslehrer über 15 Wochenstunden/Jahr. Für Bundeslehrer ist nach wie vor nur eine generelle Weiterbildungspflicht in Kraft.

¹²³ Eine Weiterbildungs-Pflicht gibt es nur für gewisse Veranstaltungen, die Weiterbildung der Lehrer erfolgt daher überwiegend auf freiwilliger Basis.

Abb. 1: **Verpflichtende versus freiwillige Weiterbildung von Lehrern (ISCED 2A) – 2000/01**

	Beamte	Angestellte
Fortbildung ist Pflicht	B de, B nl, D, NL, A, FIN, LI, LT, HU, MT	S, UK, EE, LV, RO
Fortbildung ist nicht Pflicht, jedoch Voraussetzung für Beförderungen	E, P, IS, BG, SI	PL
Fortbildung erfolgt auf freiwilliger Basis	B fr, EL, F, L, CY	DK, IRL, I, NO, CZ, SK

Anmerkungen

Belgien (B fr): Seit 2002 ist die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen im Umfang von sechs halben Tagen pro Schuljahr verpflichtend.

Belgien (B nl): Die Regierung hat die Fortbildung nicht als Verpflichtung festgeschrieben, die Teilnahme kann jedoch von dem Schulträger/dem Schulleiter verlangt werden.

Dänemark, Irland und Zypern: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Schweden: Es gibt keine gesetzlichen Bestimmungen, in denen die Fortbildung als Pflicht festgeschrieben wird. Alle Lehrer nehmen jedoch an Fortbildungsmaßnahmen teil und die Schulen sind dazu verpflichtet, allen Lehrern entsprechende Möglichkeiten anzubieten.

Tschechische Republik: Derzeit ist ein neuer Erlass zur Regelung der Lehreraufbahn in Vorbereitung, durch den die Fortbildung zur Pflicht und die Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen zu einer ausschlaggebenden Bedingung für Beförderungen wird.

Rumänien: Lehrer, die nicht an der Prüfung, die für das Aufrücken in einen höheren Dienstgrad abzulegen ist, teilnehmen, sind dazu verpflichtet, alle fünf Jahre an Fortbildungsmaßnahmen teilzunehmen.

Slowenien: Die Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen, die im Zusammenhang mit der Umsetzung von Bildungsreformen veranstaltet werden, ist obligatorisch.

Quelle: EURYDICE (2003)

Abb. 2: **Vorgeschriebene Mindestanzahl an Weiterbildungsstunden pro Jahr für Lehrer in ISCED 2A – 2000/01**

		UK														
B de	B nl	D	NL	A	FIN	S	E/W/NI	SC	LI	EE	LV	LT	HU	MT	RO	
21	21	variiert	166	15	18	104	variiert	35	42	32	12	18	17	21	19	

Anmerkungen

Belgien (B de, B nl): Drei Tage pro Jahr.

Deutschland: Der zeitliche Umfang der Verpflichtung zu Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen variiert von Land zu Land.

Österreich: Die Angaben beziehen sich auf Lehrer an *Hauptschulen*.

Finnland: Pro Jahr drei Tage à sechs Stunden.

Schweden: Der aufgeführte Wert von 104 Stunden bezieht sich auf den vorgegebenen zeitlichen Rahmen für den Erwerb von beruflichen Kompetenzen im weitesten Sinne; dieser kann u. a. auch schulinterne Diskussionen umfassen. Es handelt sich hierbei um einen ungefähren Anhaltswert für die Schulleiter, die im Einzelnen nicht unbedingt allen Lehrern genau die selbe Anzahl von Fortbildungsstunden bewilligen müssen.

Vereinigtes Königreich (E/W/NI): Die Lehrer haben fünf unterrichtsfreie Tage, die sie für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen oder andere Aktivitäten nutzen können. Zwar ist die Teilnahme an Maßnahmen zur beruflichen Weiterentwicklung ein wesentlicher Bestandteil der beruflichen Verpflichtungen der Lehrer, die Bestimmungen schreiben jedoch nicht vor, wie viele Tage der Fortbildung zu widmen sind.

Vereinigtes Königreich (SC): Für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen sind mindestens fünf Tage eingeplant. Ferner müssen die Lehrer 50 Stunden pro Jahr für organisierte Aktivitäten einplanen; ein Teil dieser Zeit kann für die Fortbildung genutzt werden.

Liechtenstein: Sechs Tage pro Jahr.

Estland: Insgesamt 160 Stunden in fünf Jahren.

Litauen: 15 Tage (à sechs Fortbildungsstunden pro Tag) innerhalb von fünf Jahren; das entspricht 90 Fortbildungseinheiten (zu je einer Stunde) innerhalb von fünf Jahren.

Ungarn: Verpflichtend ist die Teilnahme an insgesamt 60–120 Fortbildungsstunden innerhalb eines Zeitraums von sieben Jahren.

Malta: Drei Tage pro Jahr, jeweils zu Beginn oder am Ende des Schuljahres. Seit dem Schuljahr 2001/02 müssen die Lehrer während des Schuljahrs außerhalb der Unterrichtszeit an drei Fortbildungsveranstaltungen à zwei Stunden teilnehmen.

Rumänien: 95 Stunden innerhalb von fünf Jahren, es sei denn die Lehrer nehmen innerhalb dieses Zeitraums eine Ausbildung zum Erwerb zusätzlicher Qualifikationen auf.

Erläuterung

Berechnungsweise: Sofern in den Anmerkungen nicht anders angegeben, entspricht ein Tag sieben Fortbildungsstunden. Für die Staaten, in denen sich die Angaben zur Anzahl der Fortbildungsstunden auf einen Zeitraum von mehreren Jahren beziehen, wurde ein Durchschnittswert ermittelt.

Quelle: EURYDICE (2003)

Die meisten Länder haben (auch) ein Weiterbildungsrecht für Lehrer gesetzlich verankert (Ausnahmen: Dänemark, Griechenland, Österreich, USA). Auch hier ist eine große Bandbreite von eher unspezifizierten (z.B. in Belgien-fläm., Deutschland, Frankreich, Holland, Irland, Italien, Norwegen, Schweden, der Schweiz, Spanien) bis relativ genau umrissenen Rechten (z.B. in Belgien-franz., Finnland, dem UK, Schottland, Luxemburg, Portugal) beobachtbar¹²⁴.

Relativ großen Freiraum haben die Lehrer hinsichtlich der Auswahl der Weiterbildungsthemen.

Der **Zeitpunkt, zu dem Weiterbildungsmaßnahmen durchgeführt werden**, variiert sehr stark. Ländern mit Weiterbildungsaktivitäten überwiegend in der Freizeit / außerhalb der Unterrichtszeit¹²⁵ (Deutschland, Holland, Irland, Island, Luxemburg, Norwegen, Spanien, USA) stehen Staaten gegenüber, die Weiterbildung überwiegend während der Unterrichtszeit durchführen (Belgien-fläm., Belgien-franz., Dänemark, Österreich, der Schweiz). Mischformen (sowohl außer- als auch innerhalb der Unterrichtszeit) sind für Frankreich, Finnland, Griechenland, Großbritannien, Japan, Portugal und Schweden charakteristisch. Obligatorische Weiterbildungsmaßnahmen finden in den meisten Ländern während der Unterrichtszeit statt (Ausnahmen sind

¹²⁴ Quelle: Klös & Weiß (2003).

¹²⁵ Vgl. dazu die Anmerkungen zur Problematik der Unterscheidung zwischen Arbeitszeit / unterrichtsfreie Zeit / Freizeit.

z.B. Finnland¹²⁶ und Schweden¹²⁷). In folgenden Ländern findet die Weiterbildung meist in der Ferienzeit statt: Irland und Italien.

Abb. 3: **Zeiten während der Lehrer-Weiterbildung „konsumiert“ wird (Lehrer in ISCED 2A)**

	Die meisten Veranstaltungen werden angeboten...	
	Teilnahme Pflicht	Teilnahme fakultativ
...während der Arbeitszeit, Vertretungsrecht wird organisiert	B de, D, NL, A, LI, EE, LV, LT, HU	B fr, DK, F, I, NO, BG, SL
...während der Arbeitszeit, jedoch kein Vertretungsrecht	B nl, FIN, S, UK, MT	
...außerhalb der Arbeitszeit	RO	EL, E, IRL, L, P, IS, CY, CZ, SK
unterschiedlich		PL

Anmerkungen

Belgien (B de): Darüber hinaus sind die Lehrer verpflichtet, (an bis zu drei Tagen pro Jahr) an den „pädagogischen Konferenzen“ teilzunehmen, die die Einzelschulen für ihre Lehrer organisieren können; an diesen Tagen haben die Schüler schulfrei.

Belgien (B nl): Die Lehrer sind verpflichtet (an bis zu drei Tagen pro Jahr), an den „pädagogischen Konferenzen“ teilzunehmen, die die Einzelschulen für ihre Lehrer organisieren können; an diesen Tagen haben die Schüler schulfrei.

Dänemark, Irland und Zypern: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Spanien: Fortbildungsveranstaltungen finden fast ausschließlich außerhalb der Arbeitszeit statt. Zum Teil werden jedoch auch Veranstaltungen während der Arbeitszeit angeboten, hierfür ist die Einwilligung der Schulleitung einzuholen.

Italien: Lehrer erhalten pro Jahr fünf Tage individuellen Bildungsurlaub zur Teilnahme an vom Bildungsministerium anerkannten Fortbildungsveranstaltungen.

Österreich und Liechtenstein: Die obligatorische Fortbildung findet zum Teil während, zum Teil außerhalb der Arbeitszeit statt.

Portugal: Lehrer haben an acht Arbeitstagen pro Jahr Anspruch auf Beurlaubung zur Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen.

Estland: Lehrer haben jährlich an mindestens zehn Arbeitstagen Anspruch auf Beurlaubung zur Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen.

Slowenien: Lehrer haben jährlich an mindestens fünf Arbeitstagen Anspruch auf Beurlaubung zur Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen.

Quelle: EURYDICE (2003)

¹²⁶ In Finnland findet interessanterweise die obligatorische Weiterbildung außerhalb, die freiwillige Weiterbildung aber innerhalb der Unterrichtszeit statt.

¹²⁷ Regelung wie in Finnland (vgl. vorige Fußnote)

Monetäre und/oder karriererelevante Anreize gibt es nur in sehr wenigen Ländern (Spanien, Island¹²⁸, Holland¹²⁹, Luxemburg¹³⁰, Portugal, den USA). In den meisten Staaten wird Weiterbildungsaktivität nur bei der Beförderung als ein mögliches Bewertungskriterium herangezogen. Lediglich formale Höherqualifizierung weist meistens einen engeren Bezug zu Beförderungsmöglichkeiten (Gehalt und berufliche Stellung) auf.

Einige Länder fördern freiwillige Weiterbildung durch Stipendien/Zuschüsse: Finnland und das UK.

Längere **Freistellungen (inkl. Sabbaticals)** zu Zwecken der beruflichen Weiterbildung sind meist nur für Höherqualifizierungsmaßnahmen möglich. Oftmals übernimmt dabei der Schulträger die Finanzierung der fortlaufenden Lehrerbezüge. Kürzere Freistellungen sind in den meisten Ländern möglich (meist bei Fortzahlung der laufenden Bezüge). Detailliertere Informationen zum diesem Thema sind in EURYDICE (2003, Kapitel 4.1.6.) angeführt.

Abb. 4: **Sabbatical-Regelungen**
Dauer und Art des Sabbaturlaubs für Lehrer mit unbefristeter Stelle – ISCED 2A

	E	F	I	A	P	S	UK (E)	IS	LI	MT	PL	RO
< 1 Jahr			○				●		●			
1 Jahr	●	●		○	●							
2 Jahre								●				
3 Jahre		○										○
keine Einschränkungen						○	●			○	●	○

● bezahlt ○ unbezahlt

Anmerkungen

Österreich: Unbezahlter Sabbaturlaub kann auch für einen Zeitraum von mehr als einem Jahr bewilligt werden – je nach dem aktuellen Lehrerberdarf.

Vereinigtes Königreich (E): Sechs Wochen.

Liechtenstein: Sechs Monate.

Quelle: EURYDICE (2003)

In den meisten Ländern werden allfällige **Kurskosten** zumindest teilweise ersetzt sowie eine kurzfristige Beurlaubung (die als Arbeitszeit angerechnet und bezahlt wird) gewährt – vgl. Abb. 5.

¹²⁸ nur finanzielle Anreize

¹²⁹ Weiterbildung ist Bedingung für eine allfällige Beförderung.

¹³⁰ nur finanzielle Anreize

Abb. 5: **Aufwandsentschädigungen für die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen – Lehrer in ISCED 2A**

	Belgien (B nl)	Belgien (B de)	Belgien (B fr)	Dänemark (DK)	Deutschland (D)	Estland (EE)	Finnland (F)	Irland (IRL)	Italien (I)	Litauen (L)	Letland (LV)	Ungarn (HU)	Polen (PL)	Portugal (P)	Rumänien (RO)	Slowakei (SK)	Slowenien (SI)	Spanien (ES)	UK (EW/NL)	UK (SC)
Beurlaubung ohne Lohnabzüge	○	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
Übernahme der gesamten fortbildungsbezogenen Kosten	○	●	○	○	○	○	○	(:)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
Übernahme der Teilnahmegebühren	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
Keine Aufwandsentschädigung	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

	Island (IS)	Litauen (LI)	Norwegen (NO)	Bulgarien (BG)	Czechia (CZ)	Estland (EE)	Zypern (CY)	Litauen (LV)	Lettland (LT)	Ungarn (HU)	Malta (MT)	Polen (PL)	Rumänien (RO)	Slowakei (SK)
Beurlaubung ohne Lohnabzüge	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
Übernahme der gesamten fortbildungsbezogenen Kosten	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
Übernahme der Teilnahmegebühren	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
Keine Aufwandsentschädigung	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

● obligatorische Fortbildung ○ fakultative Fortbildung

Anmerkungen

Belgien (B nl): Die Schulen bezahlen aus ihrem Fortbildungsbudget zum Teil die Kosten für Einschreibgebühren, Verpflegungs-, Material- und Fahrtkosten. Die einzelnen Schulen legen mit der Schulleitung im Vorfeld fest, welche Kosten sie zurückerstatten und in welcher Höhe.

Dänemark: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: Von den Ministerien und Kirchen organisierte Fortbildungsveranstaltungen werden kostenfrei angeboten.

Italien: Für die Teilnahme an bestimmten vom Ministerium organisierten Veranstaltungen wird eine Beurlaubung ohne Lohnabzug gewährt.

Portugal: Die Kosten für die Teilnahme an Veranstaltungen, die das Bildungsministerium auf zentraler und regionaler Ebene organisiert, können erstattet werden.

Bulgarien: Die Angaben beziehen sich auf bestimmte Kurse, die vom Ministerium veranstaltet werden.

Estland: Die Übernahme der fortbildungsbezogenen Ausgaben wird zwar nicht garantiert, kann aber, je nach Budget der Schule, bewilligt werden.

Letland: Einen Anspruch auf Beurlaubung zu Bildungszwecken (ohne Lohnabzug) haben Lehrer nur in der Schule, in der sie hauptberuflich tätig sind. Zum Teil werden auch die gesamten Fortbildungskosten übernommen.

Litauen: Ein Teil der Fortbildungskosten werden durch die Budgets der Zentralregierung und der Kommunen abgedeckt.

Ungarn: Das zentrale Budget deckt 80 % der Teilnahmegebühren.

Polen: Für die Vorbereitung von Prüfungen oder das Verfassen einer Doktorarbeit wird bezahlter Bildungsurlaub im Umfang von höchstens 28 Arbeitstagen pro Jahr gewährt, für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen werden bis zu 21 Arbeitstage pro Jahr bewilligt.

Rumänien: Die Übernahme der gesamten fortbildungsbezogenen Kosten wird ausschließlich bei der Teilnahme an obligatorischen Fortbildungsveranstaltungen gewährt.

Erläuterung

Nicht berücksichtigt sind hier Fortbildungsveranstaltungen, die von der EU finanziert werden.

Übernahme der gesamten fortbildungsbezogenen Kosten: Alle Kosten, die im Zusammenhang mit der Teilnahme an der Fortbildungsveranstaltung entstehen, werden übernommen (d. h. die Fortbildung selbst, eventuelle Fahrtkosten, Einschreibgebühren und sonstige Kosten im Zusammenhang mit der Teilnahme an der Veranstaltung).

Übernahme der Teilnahmegebühren: Die Lehrer müssen die Kosten für die Teilnahme an der Veranstaltung nicht selbst zahlen, diese werden von der für die Organisation der Lehrerfortbildung zuständigen Stelle übernommen.

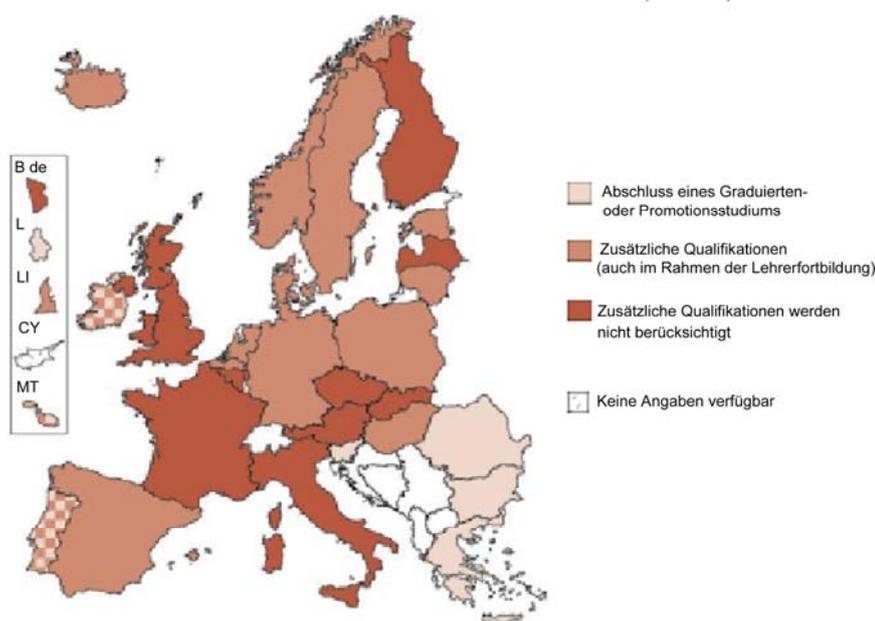
Quelle: EURYDICE (2003)

Hinsichtlich der Entscheidungsinstanzen für die Gewährung einer Weiterbildungsmaßnahme können idealtypisch drei Konstellationen festgemacht werden¹³¹: Länder, in denen die Entscheidung primär vom Schulleiter getroffen wird (Dänemark, Finnland, Holland, Japan, Österreich, Schweden, den USA), Länder mit zentraler / regionaler Entscheidungsebene (Luxemburg) und Staaten mit einem überlappenden System (Deutschland, Frankreich, dem UK).

In den meisten Ländern werden Weiterbildungsaktivitäten nicht systematisch evaluiert. Lediglich in Holland, Japan, Portugal und Spanien gibt es relativ elaborierte Evaluationsmechanismen. Nicht zufällig sind das auch Staaten, in denen Weiterbildungsaktivitäten eng mit finanziellen und/oder karriererelevanten Anreizen verknüpft sind.

Lehrerfortbildung (also eine über der erforderlichen Eingangsqualifikation liegende Ausbildung / Zusatzqualifikation) wird in der Mehrheit der Länder auch durch Gehaltssteigerungen „belohnt“. Nur in Belgien, Frankreich, Österreich, Finnland, im Vereinigten Königreich in Schottland¹³², der Tschechischen Republik, Lettland und der Slowakei begründet eine derartige Zusatzausbildung keine Gehaltsansprüche.

Abb. 6: **Zusatzqualifikationen & Gehaltsansprüche**
Zusatzqualifikationen, die zu einem Anspruch auf ein höheres Gehalt führen – Lehrer in ISCED 2A



¹³¹ Leider gab es für eine Reihe von Ländern hinsichtlich dieses Aspekts der Lehrerweiterbildung keine Informationen.

¹³² Seit dem Jahr 2002 hängen aber in Schottland die Gehaltsvorrückungen der Lehrer von deren erfolgreich absolvierten Weiterbildungsaktivitäten ab.

Anmerkungen

Belgien (B nl): Lehrer mit einem Abschluss der ISCED-Stufe 5A haben Anspruch auf ein höheres Gehalt, unterrichten jedoch nur in Ausnahmefällen im allgemein bildenden Sekundarbereich I.

Dänemark: Es wird auf örtlicher Ebene entschieden, welche Qualifikationen berücksichtigt werden.

Dänemark, Irland und Liechtenstein: Die aufgeführten Informationen wurden nicht auf nationaler Ebene überprüft.

Deutschland: In eine höhere Gehaltsgruppe aufrücken können nur *Hauptschullehrer* und *Realschullehrer*, die mit dem Erwerb von zusätzlichen Qualifikationen den Status des *Gymnasiallehrers (Studienrat)* bzw. des *Berufsschullehrers (Studienrat)* erlangen können.

Spanien: Lehrer steigen nur in eine höhere Gehaltsstufe auf, wenn sie jeweils in einem Zeitraum von sechs Jahren eine bestimmten Anzahl von Fortbildungsstunden absolviert haben.

Irland: Der Erwerb von Zusatzqualifikationen ist mit dem Anspruch auf eine Gehaltszulage verbunden, die unabhängig von der Position des Lehrers auf der Gehaltsskala gewährt wird. Als Zusatzqualifikationen anerkannt werden nur Abschlüsse von Graduierten- und Promotionsstudien.

Niederlande: Die einzelnen Schulen entscheiden, welche Qualifikationen berücksichtigt werden.

Schweden: Über die Gewährung von Gehaltserhöhungen aufgrund von Zusatzqualifikationen wird im Einzelfallverfahren entschieden, einen automatischen Anspruch gibt es nicht.

Vereinigtes Königreich (SC): Die Bestimmungen betreffend die Anerkennung von Zusatzqualifikationen bei der Festlegung der Höhe des Gehalts wurden 2002 abgeändert. Voraussetzung für die Zuerkennung des Status „*chartered teacher*“ ist die erfolgreiche Teilnahme an einer bestimmten Anzahl von Ausbildungsmodulen.

Estland: Es werden keine Gehaltserhöhungen allein aufgrund dieses Kriteriums gewährt, es kann jedoch in Kombination mit anderen Faktoren für das Aufrücken in eine höhere Gehaltsstufe ausschlaggebend sein.

Malta: Für die Gewährung von Gehaltszulagen werden neben den Abschlüssen von Graduierten- oder Promotionsstudien auch universitäre Abschlüsse anerkannt.

Quelle: EURYDICE (2003)

4 Die Lehrerweiterbildung international - Länderbeispiele

Die nachstehende länderweise Darstellung der Lehrerweiterbildung orientiert sich an folgenden Fragestellungen:

Anspruch/Pflicht:	Besteht ein Anspruch und/oder eine Pflicht zur Weiterbildung?
Wann:	Wann findet Weiterbildung statt (innerhalb oder außerhalb der Unterrichtszeit)?
Freistellung:	Gibt es die Möglichkeit, sich für Weiterbildungsmaßnahmen vom Unterricht freistellen zu lassen?
Vertretung:	Wie wird der Ausfall von Lehrern geregelt?
Wer bezahlt:	Wer bezahlt die Weiterbildung? Gibt es einen Selbstbehalt für Lehrer?
WB/Jahr:	Anzahl der Weiterbildungsstunden pro Jahr (Durchschnitt), Anteil der Weiterbildungskosten am Bildungsbudget
Inhalt:	Wie werden inhaltliche Schwerpunktsetzungen vorgenommen? Gibt es Personalentwicklungsstrategien (seitens Schule oder Schulbehörde oder erfolgt die Wahl der Inhalte durch den jeweiligen Lehrer)
Incentives:	Gibt es direkte finanzielle bzw. die berufliche Stellung betreffende Anreize (Gehaltserhöhung, Karriere)?
Entscheidung:	Wer entscheidet über konkrete Teilnahme an einer Weiterbildungsveranstaltung?
Einrichtung:	Wo findet die Weiterbildung statt? Gibt es spezielle Weiterbildungseinrichtungen mit Exklusivrecht auf Weiterbildung oder ist die Schule frei in der Auswahl des Bildungsträgers?
Evaluierung:	Wie erfolgt die Evaluierung der Weiterbildung?
Karriere:	Hat Weiterbildung Einfluss auf Stellenbesetzung/Karriere bzw. auf Remuneration?
k.A.	Es waren keine Informationen zu eruieren.

Neue EU-Mitgliedsländer & Beitrittskandidaten

Grundsätzlich waren nur spärliche Informationen verfügbar.

Estland:

Weiterbildungsrecht für 10 Tage / Jahr (160 Stunden in 5-Jahresperiode für Lehrer der Sekundarstufe I). Kostenersatz ist möglich.

Lettland:

Weiterbildungsrecht (30 Tage in 3 Jahren, dabei bleibt Beschäftigungsverhältnis aufrecht). Administration ist verpflichtet, Weiterbildung anzubieten. Für freiwillige Weiterbildung ist Freistellung bei vollen Bezügen bzw. Kostenersatz möglich.

Litauen:

In Diskussion ist ein Weiterbildungsrecht für 2-4 Wochen / Jahr bzw. 15 Tage innerhalb von 5 Jahren. Teilweise werden Kurskosten vom Staat bezahlt. Max. einjähriges bezahltes Sabbatical ist möglich.

Polen:

Kein öffentliches Weiterbildungs-System. Private Weiterbildungs-Kurse (sind sehr teuer). Weiterbildung ist wichtig für Beförderung. Bezahlte Freistellung bis max. 28 Tage / Jahr möglich.

Ungarn:

Weiterbildungspflicht alle 7 Jahre. 60-120 Stunden sind obligatorisch. Schule muss 3% ihres Budgets für Lehrer-Weiterbildung ausgeben, Lehrer sollen 20% der Kurskosten bezahlen (80% zahlt der Staat).

Rumänien:

Weiterbildungsrecht (?) über 95 Stunden innerhalb von 5 Jahren. Kostenersatz nur bei obligatorischer Weiterbildung. Maximal 3-jähriges unbezahltes Sabbatical ist möglich.

Slowenien:

Gut ausgebautes Weiterbildungs-System, Weiterbildungsrecht auf 5 Tage / Jahr. Bewertungspunkte sind wichtig bei der Beförderung. Weiterbildungspflicht für Veranstaltungen zum Thema Bildungsreform.

Tschechische Republik:

Gesetzesentwurf für eine Weiterbildungspflicht, Weiterbildung ist Bedingung für Beförderung. Für freiwillige Weiterbildung ist eine Freistellung bei vollen Bezügen bzw. Kostenersatz möglich.

Belgien – flämische Gemeinschaft

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht, keine WB-Pflicht ⇒ WB auf freiwilliger Basis
Wann:	Überwiegend während der Unterrichtszeit.
Freistellung:	Freistellung bei vollen Bezügen und Kostenübernahme der WB ist möglich.
Vertretung:	Möglich; bei längeren WB-Teilnahmen erfolgt Vertretung durch Lehrer ohne Planstellen bzw. befristeten Arbeitsverträgen. Keine Sabbaticals.
WB/Jahr:	~0,11% des Bildungsbudgets
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize.
Karriere:	Siehe Incentives.
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Vielfalt der Anbieter
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Belgien – franz. Gemeinschaft

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht nur für Lehrer des Primarbereichs über 10 Tage / Jahr WB-Pflicht f. 2-3 Konferenztage / Jahr (schulfrei) ⇒ WB überwiegend auf freiwilliger Basis
Wann:	Überwiegend während der Unterrichtszeit.
Freistellung:	Für WB während der Unterrichtszeit ist Freistellung bei vollen Bezügen möglich. Für WB außerhalb der Unterrichtszeit können WB-Kosten übernommen werden. Kein Sabbatical möglich.
Vertretung:	Nicht gesetzlich geregelt; Da mehrheitlich nur kurze Kurse/Veranstaltungen belegt werden, wird fallbezogen eine Lösung gefunden.
WB/Jahr:	Pro Schulstufe mind. 0,12% der laufenden Ausgaben.
Inhalt:	k.A.; Trend zu schulinterner WB
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize.
Karriere:	Siehe Incentives. WB kann bei der Beförderung berücksichtigt werden.
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Überwiegend im WB-Zentrum (CAF) und schulintern; ansonsten eine Vielzahl an Anbietern.
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer.

Dänemark

Anspruch/Pflicht:	Kein WB-Recht & keine WB-Pflicht. Jedoch ist jede Schulverwaltung dafür verantwortlich, dass in ihrem Budget ausreichende Mittel für WB vorgesehen sind. ⇒ WB überwiegend auf freiwilliger Basis
Wann:	Sowohl Teil- als auch Vollzeitkurse während der Unterrichtszeit. Es werden größtenteils Teilzeitkurse belegt.
Freistellung:	Möglich, unter Fortzahlung der Bezüge. k.A. zu Sabbaticals.
Vertretung:	Durch Vertretungslehrer, die von der Gemeinde/Schule bezahlt werden.
WB/Jahr:	~2% des Bildungsbudgets
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Siehe Incentives
Entscheidung:	Schulleiter
Einrichtung:	Universitäten, Lehrerseminare
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer.

Deutschland

Anspruch/Pflicht:	Nur grundsätzliche WB-Pflicht, jedoch keine Spezifizierung (hinsichtlich Dauer und Inhalt); grundsätzliches WB-Recht (ebenfalls nicht spezifiziert) ⇒ WB überwiegend auf freiwilliger Basis
Wann:	Meist außerhalb der Unterrichtszeit
Freistellung:	Möglich (auch Reduzierung der Unterrichtsverpflichtung) unter Fortzahlung der Bezüge
Vertretung:	Überwiegend Supplierung durch Lehrerkollegen (=> kostengünstiges System)
WB/Jahr:	k.A.
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch ausgerichtet, neuerdings Tendenz zu interdisziplinären-pädagogischen Themen und Personalentwicklung
Incentives:	Keine direkten finanziellen und berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Bonuspunkte, die bei der Bewerbung um Funktionsstellen berücksichtigt werden können
Entscheidung:	Schulleiter (bzw. Schulaufsichtsbehörde) entscheidet hinsichtlich Freistellung; Zugangskriterien für Kursteilnahme (geregelt durch Kultusministerien)
Einrichtung:	Regionale (Länder!) WB-Zentren dominieren; darüber hinaus gibt es noch WB-Zentren der Lehrgewerkschaft, neuerdings auch WB innerhalb der Schulen.
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer.

Frankreich

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht im Rahmen der allgemeinen Arbeitsrechte; WB-Pflicht für gewisse Veranstaltungen. ⇒ überwiegend freiwillige WB
Wann:	Inner- und außerhalb der Unterrichtszeit
Freistellung:	Gesetzlicher Anspruch auf Bildungsurlaub (bei 85% der Bezüge) und Dienstbefreiung für Studium oder Forschungsarbeit
Vertretung:	Siehe Freistellung; k.A. hinsichtlich der Vertretung des Lehrers während der WB
WB/Jahr:	k.A.
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize.
Karriere:	Siehe Incentives. WB kann bei Beförderung berücksichtigt werden.
Entscheidung:	Durch Schulleiter & Zulassungsverfahren der WB-Institution
Einrichtung:	Universität, WB-Zentren, schulintern
Evaluierung:	In der Regel keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Finnland

Anspruch/Pflicht:	WB-Pflicht (mind. 3-5 Tage / Jahr) für WB-Maßnahmen des Schulträgers. WB-Recht (5 Tage / Jahr) für Lehrer in berufsbildenden Schulen. ⇒ WB überwiegend auf freiwilliger Basis
Wann:	Obligatorische WB erfolgt normalerweise außerhalb der Unterrichtszeit; ansonsten Dienstaustausch
Freistellung:	Möglich, k.A. zu Sabbaticals
Vertretung:	Üblicherweise Studentenaustausch unter den Lehrern (kostengünstige Version); ansonsten Vertretungslehrer (hohe Kosten)
WB/Jahr:	0,12% des Bildungsbudgets. Empfehlung für Schulen durchschnittlich 1% ihrer aus öffentlichen Quellen stammenden Mitteln für WB zu verwenden.
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize. Für WB auf Eigeninitiative gibt es Zuschüsse/Stipendien!
Karriere:	Siehe Incentives
Entscheidung:	Schulleiter
Einrichtung:	Breite Palette an Anbietern; neuerdings auch schulinterne WB
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer; Selbstevaluation hat hohen Stellenwert.

Griechenland

Anspruch/Pflicht:	WB-Pflicht: 2x jährlich dreimonatige Lehrgänge innerhalb von 6 Jahren; regelmäßige kurze Veranstaltungen zu Reformen im Bildungssystem, schulpraktische Vorbereitung für „Junglehrer“; kein definiertes WB-Recht; freiwillige WB möglich.
Wann:	Während und außerhalb der Unterrichtszeit
Freistellung:	Freiwillige WB kann durch Freistellung bei vollen Bezügen gewährt werden. Keine Sabbatical Regelung.
Vertretung:	Im Falle obligatorischer WB Vertretung durch „Junglehrer“, die schulpraktische Vorbereitung schon absolviert haben, aber noch nicht eingestellt sind. Bei Freistellung im Falle freiwilliger WB Ersatz durch Aushilfslehrkräfte.
WB/Jahr:	k.A.
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Siehe Incentives
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Regionale WB-Zentren (PEK), Universität, Lehrgewerkschaft
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Großbritannien

United Kingdom

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht über 5 unterrichtsfreie Tage / Jahr; erwartet wird, dass mind. 3 Tage für WB verwendet werden (quasi-WB-Pflicht).
Wann:	Inner- und außerhalb der Unterrichtszeit. Die obligatorischen WB-Tage finden während der Unterrichtszeit, jedoch ohne Vertretung statt.
Freistellung:	Für WB während der Unterrichtszeit ist Freistellung bei vollen Bezügen möglich. Für WB außerhalb der Unterrichtszeit können WB-Kosten übernommen werden. Bezahltes Sabbatical (max. 1 Jahr) möglich.
Vertretung:	Falls WB außerhalb der Unterrichtszeit stattfindet, muss Ersatzunterricht sichergestellt sein: Supplierung durch Lehrerkollegen oder Ersatzlehrer (dessen Kosten trägt die Schule).
WB/Jahr:	k.A.
Inhalt:	k.A. Trend zu schulinterner WB
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize. Jedoch Stipendien für Höherqualifizierung möglich (Standards Fund).
Karriere:	Anrechnungssystem (Credits) nur für formal anerkannte Studiengänge; WB kann generell bei der Beförderung berücksichtigt werden.
Entscheidung:	Lokale Schulbehörde (LEA) und Schulleitung
Einrichtung:	Vielfalt der Anbieter
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Schottland

Ähnlich UK. Zusätzlich sind die Lehrer laut Tarifvertrag verpflichtet, im Rahmen ihrer persönlichen WB bis zu 50 Stunden im Jahr einer sogenannten „geplanten Aktivität“ (Planned Activity Time – PAT) in ihrer Schule zu widmen. Dabei kann der Lehrer 20 Stunden zur individuell gestaltbaren Selbstfortbildung nutzen (diese müssen vom Schulleiter bewilligt werden) – der Rest ist für schulspezifische Programme.

Holland

Anspruch/Pflicht:	WB-Pflicht; WB-Recht (auch für arbeitslose Lehrer!)
Wann:	Meist außerhalb der Unterrichtszeit
Freistellung:	Möglich bei vollen Bezügen. Keine Sabbatical Regelung
Vertretung:	Schule muss selbst (unter Fortbezahlung der Bezüge) den Vertretungsunterricht finanzieren.
WB/Jahr:	~1% der Lehrpersonalkosten; durchschnittlich 5 Tage / Jahr
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Keine direkten finanziellen Anreize
Karriere:	Siehe Incentives. Für Beförderung muss WB-Aktivität nachgewiesen werden.
Entscheidung:	Schule (sie ermittelt auch den WB-Bedarf)
Einrichtung:	Universität, nationale pädagogische Zentren
Evaluierung:	Durch Schule

Irland

Anspruch/Pflicht:	Nur grundsätzliche WB-Pflicht und WB-Recht, jedoch keine Spezifizierung (hinsichtlich Dauer und Inhalt); es gibt nur wenige obligatorische Veranstaltungen (während der Unterrichtszeit). ⇒ WB überwiegend auf freiwilliger Basis
Wann:	Meist außerhalb der Unterrichtszeit (meist in Sommerferien). Diese Kurse sind meist gratis bzw. sehr kostengünstig.
Freistellung:	Recht auf unbezahlten Urlaub oder Unterbrechung der Berufstätigkeit zu Bildungszwecken
Vertretung:	Überwiegend keine Vertretung (falls doch bezahlt das Ministerium)
WB/Jahr:	~0,7% der gesamten Lehrpersonalkosten ∅ ~22 Stunden / Jahr
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch ausgerichtet, neuerdings Tendenz zu interdisziplinären-pädagogischen Themen und Personalentwicklung
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Anrechnungspunkte bei zertifizierter WB, die bei der Bewerbung um Funktionsstellen berücksichtigt werden können
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Regionale WB-Zentren dominieren; darüber hinaus gibt es noch WB an Universitäten und bei der Lehrgewerkschaft.
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Island

Anspruch/Pflicht:	WB-Pflicht (mind. 2 Wochen alle 2 Jahre)
Wann:	Überwiegend außerhalb der Unterrichtszeit
Freistellung:	Möglich für 2-12 Monate (bei vollen Bezügen). Rückerstattung der WB-Kosten möglich.
Vertretung:	Bezahltes Sabbatical bis max. 2 Jahre möglich
WB/Jahr:	0,85% des Bildungsbudgets
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Direkter finanzieller, jedoch kein die berufliche Stellung betreffender Anreiz.
Karriere:	Anrechnungspunkte für höhere Bezüge
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	WB-Zentrum (Uni) nach Schultypen
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Italien

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht WB-Pflicht (40 Stunden / Jahr) Sozialpartnerabkommen (1993-97), das 100 Stunden WB für jeden Lehrer in einem 6-Jahreszeitraum verpflichtend vorsieht.
Wann:	Wenn möglich in Ferien
Freistellung:	Volle oder partielle Freistellung nur möglich, wenn keine zusätzlichen Kosten entstehen und Vertretungslehrer eingesetzt werden können. Keine Sabbaticals, jedoch unbezahlte Freistellung bis zu einem Jahr möglich.
Vertretung:	Vertretungslehrer
WB/Jahr:	~0,2% des Bildungsbudgets. Hohe Partizipationsquoten. Trend den Schulen finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen (Nachfrageorientierung)
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch ausgerichtet, neuerdings Tendenz zu Personalentwicklung
Incentives:	keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Siehe Incentives. Im Rahmen des Sozialpartner-Abkommens (siehe oben) war WB-Teilnahme aber verpflichtend für Karriere.
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Regionale WB-Zentren; Universitäten, akkreditierte private Anbieter, Lehrgewerkschaft (Lehrernetzwerke).
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer; generelle Weiterbildung durch Träger

Japan

Anspruch/Pflicht:	Vielfältige WB-Pflicht (hauptsächlich in 5-Jahresschritten; obligatorische einjährige Einstiegsphase); ein Nachmittag pro Woche ist schulfrei: für WB der Lehrer.
Wann:	Während und außerhalb der Unterrichtszeit
Freistellung:	Möglich aber nicht häufig für Universitätsstudium
Vertretung:	k.A.
WB/Jahr:	k.A.
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch ausgerichtet, neuerdings Tendenz zu individueller Personalentwicklung
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Kein rechtlicher Anspruch aber Berücksichtigung bei Beförderung
Entscheidung:	PE-Koordinator der Schule
Einrichtung:	Sehr ausgebautes System regionaler WB-Zentren, selbstorganisierte Lehrernetzwerke
Evaluierung:	Systematische Beurteilung der Teilnehmer, ausgebautes Evaluierungssystem

Luxemburg

Anspruch/Pflicht:	Keine WB-Pflicht; WB-Recht für 40 Stunden / Jahr (Guthaben, das 20 Unterrichtsstunden entspricht). Laut OECD 1995 werden alle Bewerber für WB zugelassen!
Wann:	Eigentlich haben Lehrer das Recht, vom Unterricht für 40 Stunden / Jahr freigestellt zu werden. Da dies oftmals nicht möglich ist, findet die WB überwiegend in der unterrichtsfreien Zeit statt und die Lehrer erhalten einen Ausgleich im Rahmen der Guthabenregelung. Im Falle einer Freistellung laufen die vollen Bezüge weiter.
Freistellung:	Kein gesetzliches Recht auf Sabbaticals
Vertretung:	k.A.
WB/Jahr:	~ 2% des Bildungsbudgets
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch ausgerichtet, neuerdings Tendenz zu interdisziplinären-pädagogischen Themen, Personalentwicklung und school-based WB
Incentives:	Primarschullehrer, die 120-Stunden-Kurs absolvieren, erhalten eine Gehaltserhöhung. Im Falle der Höherbildung gibt es Zertifikate => Gehaltserhöhung (Zulagen).
Karriere:	Siehe Incentives. Längere WB wirkt sich auf Gehalt, jedoch nicht auf berufliche Stellung aus.
Entscheidung:	Schulbehörde falls WB während der Unterrichtszeit
Einrichtung:	Keine Universität. Kein WB-Institut für Lehrer der Sekundarstufe => oftmals WB im Ausland bzw. in der eigenen Schule.
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Norwegen

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht Partielle WB-Pflicht (Lehrer der Sekundarstufe II: 5 Tage / während des Schuljahres)
Wann:	Überwiegend in der unterrichtsfreien Zeit. Meistens gibt es Teilzeitregelung bzw. Dienstbefreiung, während der sie jedoch keine Bezüge erhalten.
Freistellung:	Möglich jedoch unbezahlt (siehe oben). Keine Sabbaticals
Vertretung:	ja
WB/Jahr:	~ 0,2% des Bildungsbudgets
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Siehe Incentives. Höherqualifizierung kann zu einem Übergang in eine höhere Gehaltsgruppe (3 Qualifikationsstufen) führen.
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Regionale WB-Zentren; Universitäten
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Österreich

Anspruch/Pflicht:	Kein WB-Recht; Nur grundsätzliche WB-Pflicht, jedoch keine Spezifizierung (hinsichtlich Dauer und Inhalt); jedoch Neuerung durch neues Landeslehrerdienstrecht: WB-Pflicht für „Landeslehrer“ über 15 Wochenstunden pro Jahr. ⇒ WB überwiegend auf freiwilliger Basis
Wann:	Meist während der Unterrichtszeit. Verordnung erlaubt maximal 5 WB-Tage / Jahr während der Unterrichtszeit.
Freistellung:	Möglich unter Fortzahlung der Bezüge. Kurskostenersatz ist möglich. Maximal einjähriges Sabbatical ist möglich.
Vertretung:	Überwiegend Supplierung durch Lehrerkollegen (=> kostengünstiges System; jedoch für Vertretungsstunden über 3 Tage gibt es einen Überstundenzuschlag)
WB/Jahr:	~ 0,5% des Bildungsbudgets
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch ausgerichtet, neuerdings Tendenz zu interdisziplinären-pädagogischen Themen und Personalentwicklung
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Berücksichtigung bei der Bewerbung als Schulleiter. Infolge der flachen Hierarchien kann man nur via Schulleiter in eine höhere Gehaltsschiene kommen.
Entscheidung:	Schulleiter
Einrichtung:	Überwiegend regionale WB-Zentren (PI)
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Portugal

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht auf max. 8 Tage / Jahr; WB-Pflicht als Bedingung für beruflichen Aufstieg.
Wann:	Inner- und außerhalb der Unterrichtszeit. Die obligatorischen WB-Tage finden während der Unterrichtszeit, jedoch ohne Vertretung statt.
Freistellung:	Im Rahmen der 8 Tage ist Freistellung (bei vollen Bezügen) möglich und zwar dann, wenn nachgewiesen ist, dass WB nicht außerhalb der Unterrichtszeit möglich war und eine Lehrervertretung gewährleistet ist. Bezahltes Sabbatical möglich.
Vertretung:	siehe Freistellung
WB/Jahr:	2% des Bildungsbudgets
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Direkte finanzielle Anreize via Beförderung (Punktesystem).
Karriere:	Punktesystem; Anspruch auf Beförderung (3-stufiges System).
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Universität, WB-Zentren der Schul- und Lehrerverbände
Evaluierung:	Punktesystem, systematische Beurteilung der Teilnehmer

Schweden

Anspruch/Pflicht:	Grundsätzliches WB-Recht; WB-Pflicht an 5 Tagen / Jahr für schulinterne WB. Der Schulträger (Gemeinde) kann zusätzlich die unterrichtsfreie Zeit im Ausmaß von 12 Tagen / Jahr (maximal 24 Tage in 3 Jahren) für WB-Zwecke nutzen (d.h. 104 Stunden / Jahr).
Wann:	Obligatorische 5 Tage während der Unterrichtszeit ohne „Ersatzlehrer“. Zusätzliche 12 obligatorische Tage / Jahr außerhalb der Unterrichtszeit.
Freistellung:	Recht auf Sabbatical (keine gesetzliche zeitliche Begrenzung) - es gibt sowohl unbezahlt als auch bezahlt Versionen dieser Freistellung für Bildungszwecke. Für kurze WB-Aktivitäten ist Freistellung unter Fortzahlung der Bezüge möglich (auch Kurskostenübernahme ist möglich).
Vertretung:	k.A.
WB/Jahr:	k.A. Seit 1993 erhalten die Städte/Gemeinden vom Staat einen Pauschalbetrag für die diversen öffentlichen Dienstleistungen (diese Zuschüsse sind nicht zweckgebunden) => große regionale Unterschiede hinsichtlich der WB-Ausgaben.
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch ausgerichtet, neuerdings Tendenz zu interdisziplinären-pädagogischen Themen und Personalentwicklung
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	k.A.
Entscheidung:	Überwiegend Schulleiter (oft in Absprache mit den Gemeinden)
Einrichtung:	Rund 90% werden von Universitäten angeboten. Grundsätzlich eine breite Palette an Anbietern.
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Schweiz

Hintergrundinfo:	Regionale (kantonale) unterschiedliche Strukturen
Anspruch/Pflicht:	Grundsätzliche WB-Pflicht & WB-Recht; WB erfolgt größtenteils auf freiwilliger Basis In einigen Kantonen gibt es WB-Pflicht im Ausmaß von ~5% der Lehrerarbeitszeit
Wann:	WB erfolgt überwiegend während der Unterrichtszeit (Stunden-supplierung) Trend zu selbstfinanzierter fachspezifischer Weiterbildung Trend zu kostenpflichtigen WB-Kursen (Kurskosten werden meist nicht ersetzt)
Freistellung:	k.A.
Vertretung:	k.A.
WB/Jahr:	~ 100 Stunden/Jahr. Durchschnittliche öffentliche Ausgaben der WB: ~1.200 SF / Jahr / Lehrer.
Inhalt:	Traditionell fachspezifisch & interdisziplinär ausgerichtet, neuerdings Tendenz weg von individueller WB und hin zu Teamtraining
Incentives:	Keine direkten finanziellen und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	k.A.
Entscheidung:	Überwiegend Lehrer
Einrichtung:	Kantonale WB-Zentren (haben praktisch Monopolstellung, die jedoch abnimmt), teilweise auch Lehrgewerkschaft und innerhalb der Schulen.
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

Spanien

Anspruch/Pflicht:	WB-Recht & Pflicht
Wann:	Meist längere Veranstaltungsreihen überwiegend außerhalb der Unterrichtszeit.
Freistellung:	Möglich, bei vollen Bezügen. Kurskostenübernahme möglich. Max. einjähriges bezahltes Sabbatical möglich.
Vertretung:	Bei längeren WB-Maßnahmen durch beamtete Lehrer, die auf eine Planstelle warten bzw. durch Lehrer mit befristeten Arbeitsverträgen; ansonsten durch Lehrerkollegen
WB/Jahr:	1% des Bildungsbudgets
Inhalt:	k.A.
Incentives:	Direkte finanzielle (Zulagen) und die berufliche Stellung betreffende Anreize! Punktesystem
Karriere:	Berücksichtigung bei Beförderungen
Entscheidung:	k.A.
Einrichtung:	Lehrerzentren (CEP), Universität, erziehungswissenschaftliche Institute, Lehrgewerkschaft
Evaluierung:	Punktesystem, umfassendes Evaluationssystem

USA

Anspruch/Pflicht:	WB-Pflicht für Erneuerung der Lehrlizenz Kein definiertes WB-Recht; freiwillige WB möglich.
Wann:	Überwiegend außerhalb der Unterrichtszeit
Freistellung:	k.A.
Vertretung:	k.A.
WB/Jahr:	k.A.
Inhalt:	Traditionell PE; Tendenz zu Schulentwicklungsprogrammen
Incentives:	Direkte finanzielle und die berufliche Stellung betreffende Anreize
Karriere:	Erneuerung der Lehrlizenz abhängig von WB-Aktivität.
Entscheidung:	Meistens auf Schulebene
Einrichtung:	Vorwiegend Universität
Evaluierung:	Keine systematische Beurteilung der Teilnehmer

5 Lehrerweiterbildung und Schulgovernance

5.1 Lehrerweiterbildungssysteme aus dem Blickwinkel von Schulgovernance

In allen nationalen wie internationalen Studien wird immer wieder auf die eminent wichtige Rolle der Weiterbildung von Lehrern für die Aufrechterhaltung und Erhöhung ihres Professionalisierungsniveaus verwiesen.

Wie die komparative Analyse zeigt, war und ist in den meisten Ländern die Weiterbildung von Lehrern jedoch nur ein unsystematisches „Anhängsel“ der Lehrerausbildung. Dies wird auch daran deutlich, dass Weiterbildung im Wesentlichen von der individuellen Initiative und dem Engagement des Lehrers abhängt und oftmals als freiwillige Weiterbildung in der Freizeit/unterrichtsfreien Zeit erfolgt. Zwar besteht in den meisten Ländern eine Weiterbildungspflicht – jedoch gibt es nur wenige Länder (die Niederlande und Schweden sowie mit gewissen Abstrichen Schottland und Liechtenstein), in denen der vorgeschriebene Mindestumfang einen nennenswerten Umfang ausmacht.

Bei der Auswahl der Weiterbildungsthemen haben daher die Lehrer - insbesondere in Ländern, in denen keine Weiterbildungspflicht besteht bzw. die Verpflichtung entweder nur allgemein formuliert ist oder einen geringen Umfang ausmacht - einen großen Freiraum. Ob die Themen jedoch auch einem konkreten schulischen Bedarf entsprechen, hängt dann von der Entscheidung des Lehrers ab. Für Lehrerweiterbildung innerhalb der Arbeitszeit ist oftmals die Genehmigung des Schulleiters notwendig. In diesem Bereich besteht also gewisse Steuerungsmöglichkeit durch die Schule. Inhaltlich lag und liegt der Schwerpunkt nach wie vor auf fachspezifischer Weiterbildung. In einigen Ländern ist aber ein Trend in Richtung schulinterne Weiterbildung (also die Ausrichtung der Weiterbildungsmaßnahmen auf den konkreten schulischen Bedarf – oftmals unter Einbeziehung von Personalentwicklungsstrategien) beobachtbar.

Auch direkte monetäre und/oder karriererelevante Anreize gibt es zumeist nicht. Desgleichen werden die Weiterbildungsaktivitäten der Lehrer zumeist nicht systematisch evaluiert.

Aus dem Blickwinkel von Schulgovernance können alle diese Sachverhalte nur als sehr unbefriedigend bewertet werden. Dies wird auch in vielen Ländern so wahrgenommen und etliche Staaten haben daher mittlerweile diverse Bemühungen eingeleitet, die eine Verbesserung der Situation bewirken sollen. Tendenziell sind auf internationaler Ebene folgende Trends zu beobachten: Etablierung bzw. Ausweitung der Weiterbildungspflicht von Lehrern, Einrichtung von Weiterbildungsbudgets an den Schulen (über die sie autonom verfügen können), verstärkte schulbezogene Weiterbildung, Professionalisierungsbemühungen für das Schulleitungspersonal und Ansätze einer Verzahnung von Lehrerausbildung und Weiterbildung (z.B. in Form von weiterbildungsabhängigen Gehaltsvorrückungen oder gesonderten, höher entlohnten Gehaltsschienen). All diese Elemente werden jedoch von den Ländern in einem sehr unterschiedlichen Ausmaß eingesetzt – von kohärenten Gesamtstrategien kann zumeist nicht gesprochen werden.

5.2 Schulgovernance und Lehrerweiterbildung in Österreich

Österreichs Lehrerweiterbildungssystem fußt in einem hohen Ausmaß auf dem freiwilligen Engagement der Lehrer. Verpflichtende Elemente sind entweder nur sehr allgemein (Bundeslehrer) oder nur in Form eines relativ geringen Zeitumfangs (neues Landeslehrerdienstrecht) formuliert. Monetäre bzw. karrierebezogene Anreiz- sowie Evaluierungssysteme sind praktisch nicht existent. Schulen verfügen über kein eigenes Weiterbildungsbudget und Schulleiter haben nur im Fall der Lehrerweiterbildung während der Unterrichtszeit eine Steuerungsmöglichkeit (hinsichtlich Gewährung und inhaltlicher Ausrichtung der Weiterbildung). Zwar sind in den letzten Jahren einige wichtige Impulse gesetzt worden (Stichwort neues Landeslehrerdienstrecht, Q.I.S. Qualität in Schulen, Leadership Academy für Schulleiter). Eine Gesamtkonzeption, die sich an Grundsätzen einer strategischen Personalentwicklung orientiert, ist bislang jedoch (noch) nicht zu erkennen.

Aufgrund mangelnder Statistiken gibt es keine verlässlichen Beurteilungskriterien, welche Lehrerweiterbildungssysteme hinsichtlich der Anreizwirkung, der Effizienz und der vermittelten Qualität als „Vorbilder“ anzusehen wären. Dennoch lassen sich aus der internationalen Diskussion und den zu beobachtenden Trends wichtige zukunftsweisende **Schlussfolgerungen hinsichtlich einer möglichen Weiterentwicklung des österreichischen Lehrerweiterbildungssystems** ziehen:

- Kern jeder Reformbestrebung sollte eine bessere strukturelle Verzahnung von Erstausbildung und kontinuierlicher Weiterbildung von Lehrern sein.
- Die im neuen Landeslehrerdienstrecht verankerte verpflichtende Weiterbildung (in Form eines bestimmten Stundenkontingents) könnte auch für Bundeslehrer wegweisend sein.
- Schulen sollten über ein Lehrerweiterbildungsbudget verfügen, über das sie autonom gemäß ihren Schwerpunktsetzungen verfügen können: Dies würde es auch ermöglichen, verstärkt schulinterne Lehrerweiterbildung - und damit eine auf den konkreten schulischen Bedarf abgestimmte Professionalisierung des Lehrkörpers (auch im Sinne von Personalentwicklung) - durchzuführen.
- Gehaltsvorrückungen könnten von der Weiterbildungsaktivität des Lehrers abhängig gemacht werden (zumindest zu gewissen Zeitpunkten). Dazu ist es aber notwendig, dass sowohl Evaluierungsmechanismen als auch ein Weiterbildungsrecht für Lehrer etabliert wird. Zur Sicherstellung der Kongruenz zwischen schulischem Weiterbildungsbedarf und individueller Lehrerweiterbildung sollte zudem die Schulleitung einen Einfluss auf die inhaltliche Ausrichtung der Weiterbildungsmaßnahmen haben.
- Schaffung einer geeigneten Anreizstruktur zur freiwilligen Lehrerweiterbildung. Hier wären entsprechende finanzielle und/oder karriererelevante Anreizmechanismen zu überlegen.

Angesichts der dichotomen Struktur der Weiterbildungsteilnahme in Österreich ist insbesondere die Anreizwirkung für die Motivation zur Weiterbildung zu überdenken. Ob dabei eine Weiterbildungspflicht gerade für das Segment der eher nicht-weiterbildungsaktiven Lehrer einen sinnvollen Ansatzpunkt darstellt, ist zu hinterfragen. Vielmehr scheint ein breiter angelegter Ansatz bzw. ein strukturelles Maßnahmenbündel notwendig zu sein, das aus einem geeigneten Policy-Mix zwischen Elementen verpflichtender, schulinterner und freiwilliger Weiterbildung bestehen sollte.

Anhang: Das neue Landeslehrerdienstrecht in Österreich

In Kraft treten: mit 1. September 2001

Außer Kraft treten: mit 31. August 2005

Das neue Jahresmodell baut auf den Erkenntnissen der Lehrerarbeitszeitstudie auf und löst das derzeit geltende Lehrverpflichtungsmodell ab. Die Arbeitszeit des Landeslehrers wird durch die Fixierung einer Jahresnorm festgelegt, die sich in drei Gruppen gliedert:

- Unterrichtstätigkeit
- Vor-, Nachbereitungs- und Korrekturarbeiten für den Unterricht und
- weitere Aufgaben im Berufsfeld Schule.

Diese Gliederung macht bereits deutlich, dass es nicht nur um eine Neubemessung der Arbeitszeit geht, sondern auch darum, die Lehrerarbeit neu zu bewerten. Es gilt der Grundsatz, dass alle Tätigkeiten von Lehrkräften auch Bestandteil ihrer Arbeit und daher in ihrer Arbeitszeit zu berücksichtigen sind.

Das derzeitige Lehrverpflichtungsmodell war nicht geeignet, die Arbeitszeit von LehrerInnen in adäquater Weise zu beschreiben. Grundsätzlich wird nun transparent gemacht, dass Lehrerinnen und Lehrer genauso lange arbeiten wie alle übrigen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. Da der Arbeitsaufwand innerhalb eines Schuljahres phasenweise stark differieren kann, wie auch die Lehrerarbeitszeitstudie besagt, ist der Arbeitsumfang auf die Basis einer Jahresnorm gestellt worden.

Alle Tätigkeiten von LehrerInnen sind gleichwertig in dem Sinne, dass bei gleicher Dauer – auch verschiedener Tätigkeiten – die gleiche Arbeitszeit eingerechnet wird. Die Jahresnorm anerkennt erstmalig die besonderen Leistungen engagierter Lehrkräfte, indem das Zeitausmaß erfasst wird.

Im Aufgabenfeld der Schulleitung liegt es, transparent eine bedarfsgerechte Diensterteilung und eine qualitätsbewusste und persönlichkeitsorientierte Aufgabenverteilung festzulegen. Die Schulaufsicht ist aufgrund ihrer Dienstanweisung unter anderem verpflichtet, den Umgang mit Ressourcen an den Schulen auf Rechtmäßigkeit, pädagogische Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu prüfen.

Selbstverständlich bedeutet eine derart umfassende Neubewertung der Lehrerarbeit auch ein Umdenken als Betroffene/r und eine neue Sicht auf die eigene Arbeitsleistung und die der LehrerkollegInnen. Es bedeutet eine Neubewertung aber keine Erhöhung der Arbeitszeit. Priorität hat die Absicherung des Arbeitsplatzes, insbesondere auch für Junglehrer.

Übersicht LDG-neu

Jahresnorm

Die Gesamtstundenzahl pro Schuljahr, die den auf Grund der Schülerzahl der Schule zugewiesenen Planstellen entspricht, umfasst in einem Rahmen von...

1. 720 bis 792 Jahresstunden für die Unterrichtsverpflichtung (inkl. gesetzlich vorgeschriebene Aufsichtspflichten)
2. 600 bis 660 Jahresstunden für die Vor- und Nachbereitung des Unterrichtes sowie Korrekturarbeiten (fixer Umrechnungsschlüssel zur Unterrichtsverpflichtung)
3. dem Differenzbetrag zwischen der Summe der Jahresstunden gemäß Z 1 und 2 und der Jahresnorm für sonstige Tätigkeiten gemäß Abs. 3.

Über- und Unterschreitung der Jahresnorm

- Unterschreitung für IT-Betreuung, Schulbibliothek und pädagogisch-administrative Tätigkeiten.
- Überschreitung, wenn für die Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Schulbetriebes zwingend notwendig und nicht durch anderweitige Maßnahmen vermeidbar ist.

Erfüllung von "Topf 3"

1. für die Erfüllung **sonstiger lehramtlicher Pflichten**, mit Ausnahme der Aufsichtspflicht - 100 Jahresstunden,
2. für die Erfüllung der **Aufgaben eines Klassenvorstandes** und für die Klassenführung 66 Jahresstunden,
3. **Supplierreserve** (Beaufsichtigung) 10 Jahresstunden,
4. **verpflichtenden Fortbildungsveranstaltungen** 15 Jahresstunden und
5. **besonderer Tätigkeiten** z.B. Kustodiat, die Teilnahme an Schul- oder Klassenforen, die Teilnahme an Schulveranstaltungen die zur Erreichung der Jahresnorm fehlenden Jahresstunden des Landeslehrers vorzusehen. Die mit der Übernahme von pädagogischen oder organisatorischen Aufgaben oder von Aufsichtspflichten verbundene **Teilnahme an mehrtägigen Schulveranstaltungen** max. 10 Jahresstunden pro Tag.

Ganztägige Schulformen

- eine Stunde der gegenstandsbezogenen Lernzeit entspricht einer Stunde Unterrichtsverpflichtung
- eine Stunde der individuellen Lernzeit entspricht einer halben Stunde der Unterrichtsverpflichtung

Herabsetzung der Jahresnorm bzw. Lehrpflichtermäßigung

- Unterrichtsverpflichtung mindestens 360 Jahresstunden

Mehrdienstleistung

- Supplierstunden werden als Überstunden bezahlt (außer die ersten 10 Jahresstunden)
- Überstundenvergütung beträgt 1,432 % des Gehaltes
- maßgeblich ist nur das Überschreiten der Unterrichtszeit, nicht das Erreichen der Jahresnorm
- an Volksschulen dürfen Überstunden erst **angeordnet** werden, wenn alle Lehrer an der Obergrenze der Stunden eingeteilt sind

- an Haupt- und Polytechnischen Schulen fallen Überstunden ab der 756. Stunde je Jahr (22. Wochenstunde) an
- bei Krankheit und Pflegefreistellung Einstellung der Überstunden (pro Tag 1/5 der MDL)

Schulleiterregelungen

- Leiterfreistellung mit mehr als sieben Klassen
- Bei Leiterrestverpflichtung
 1. Unterrichtsverpflichtung 720 Jahresstunden
 2. Vor- und Nachbereitung des Unterrichts sowie Korrekturarbeiten,
 3. pädagogisch-administrative Aufgaben aus der Leitung der Schule.

Verminderung der Unterrichtsverpflichtung

Volksschule

- 36 Jahresstunden für die Schule
- 36 Jahresstunden je Klasse, bei angeschlossenen Sonderschulklassen oder Klassen einer Polytechnischen Schule für jede derartige Klasse um 54 Jahresstunden.
- 36 Jahresstunden für fünf bis zehn in der Volksschule unterrichtete Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Je weitere fünf Kinder über zehn, jeweils 18 Jahresstunden.

Hauptschule, Polytechnische Schule, Sonderschule

- 72 Jahresstunden für die Schule
- 54 Jahresstunden für jede Klasse

Leiter an Sonderpädagogischen Zentren

- je zwei I-Klassen mit Kindern werden als eine Klasse der Sonderschule gezählt
- Wenn die Aufgaben vom Bezirksschulrat wahrgenommen werden je fünf Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf um je 36 Jahresstunden.

Unterstützende Maßnahmen zur Erreichung einer ausgewogenen Altersstruktur der Lehrer

- Möglichkeit von Sonderurlaub für Schulungsmaßnahmen im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologien
- Möglichkeit des Sonderurlaubes vor dem Vorruhestand

Quelle: <http://www.sloe-steiermark.at/files/LDGneu.PDF>

Akronymverzeichnis

In den Tabellen und Grafiken der EURYDICE Publikationen werden folgende Länderabkürzungen verwendet:

EU	Europäische Union	IS	Island
B	Belgien	LI	Liechtenstein
DK	Dänemark	NO	Norwegen
D	Deutschland		
EL	Griechenland		
E	Spanien	BG	Bulgarien
F	Frankreich	CZ	Tschechische Republik
IRL	Irland	EE	Estland
I	Italien	CY	Zypern
L	Luxemburg	LV	Lettland
NL	Niederlande	LI	Litauen
A	Österreich	HU	Ungarn
P	Portugal	MT	Malta
FIN	Finnland	PL	Polen
S	Schweden	RO	Rumänien
UK	Vereinigtes Königreich	SI	Slowenien
	UK (E) England	SK	Slowakei
	UK (W) Wales		
	UK (NI) Nordirland		
	UK (SC) Schottland		

Literatur

- Beckers, J. / Jaspar, S. / Voos, M.-C.** (2003). Attirer, former et retenir des enseignants de qualité. Rapport présenté par la Communauté française. l'OCDE
- Beño, M.** (Ed. 2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for the Slovak Republic. OECD
- BMBWK** (2000). "LehrerIn 2000. Arbeitszeit, Zufriedenheit, Beanspruchungen und Gesundheit der LehrerInnen in Österreich.
- Bourdieu, P. u.a.** (1997): Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft. Konstanz.
- Buchberger, F.** (1996). Some Remarks on the Current State of Teacher Education in the European Union. OLE Publication No. 2.
- Buchberger, F.** (2000). Teacher Education Policies in the European Union – Critical Analysis and Identification of Main Issues. General Report on the Conference "Teacher Education Policies in the European Union and Quality of Lifelong Learning"; Loule/Portugal.
- Buchberger, F.** (2002). Anmerkungen zu Innovationen der LehrerInnenausbildung in europäischen Ländern. Vortrag beim Forum „Lehrerbild – Qualität und Professionalisierung: Reformansätze im europäischen Kontext“; Westfälische Wilhelms-Universität Münster.
- Buchberger, F. / Buchberger, I.** (2002). Europa – eine Chance zur Reform von Schule und Lehrerbildung? In: Rinkens M. (Hg.): Europa – eine Chance zur Reform von Schule und Lehrerbildung, Paderborn.
- Buchberger, F. / Buchberger, I.** (2002). Europäische Lehrerausbildung: Zwischen Finnland und England. In: Laudenbach, B. (Hg.): Reform der Lehrerbildung, Bremen LSI.
- Buchberger, F. / Campos, B.P. / Kallos, D. / Stephenson, J.** (ed. 2002). Green Paper on Teacher Education in Europe. High Quality Teacher Education for High Quality Education and Training. TNTEE
- Buchberger, F. / Seel, H.** (1999). Teacher Education in Austria: Description, Analysis and Perspectives. In: TNTEE Publications Vol. 2, Nr. 2.
- Coolahan, J.** (2002). Teacher Education and the Teaching Career in an Era of Lifelong Learning. OECD Education Working Paper No. 2.
- Coolahan, J.** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for Ireland. OECD
- Criblez, L.** (2002). Formation initiale et continue des enseignantes et des enseignants professionnels et des enseignantes et des enseignants de culture générale du degré secondaire II.
Rapport final à l'intention de la CDIP 2002 (<http://edkwww.unibe.ch>); dt. Version: „Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte der Berufsbildung und der Allgemeinbildung der Sekundarstufe II“

- Cros, F. / Obin, J.-P.** (2003). Attirer, former et retenir des enseignants de qualité. Rapport de base national de la France. l'OCDE
- Devos, G. / Vanderheyden, K.** (2002). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for Flanders. OECD
- Dolton, P. / Tremayne, A. / Chung, T.-P.** (2003). The Economic Cycle of Teacher Supply. OECD
- Dutto, M. G.** (2000). Reinventing in-service Training and Teacher Professional Development: the Italian case. Teacher Education Policies in the European Union and Quality of Lifelong Learning, Algarve may 2000
- Europäische Kommission / Eurydice / Eurostat** (2002). Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa – 2002.
- Eurydice** (1995). Die Lehrerfortbildung in der Europäischen Union und in den EFTA/EWR-Staaten.
- Eurydice** (2002). Der Lehrerberuf in Europa: Profil, Tendenzen und Anliegen. Bericht II.
- Eurydice** (2003). The Teaching Profession in Europe: Profile, Trends and Concerns. Report III Working Conditions and Pay – General Lower Secondary Education.
- Gassner, O.** (ed. 2002). Strategies of Change in Teacher Education – European Views. Proceedings of the ENTEP/BLK conference held at the Feldkirch College of Teacher Education, January 2002.
- Hackl, D.** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for Austria. OECD.
- Jacobsen, J. C. / Thorslund, J.** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report Denmark. OECD.
- Klös, H.-P. / Weiß, R.** (Hrsg. 2003). Bildungs-Benchmarking Deutschland. Was macht ein effizientes Bildungssystem aus? DIV Verlag, Köln.
- Lyng, S. T. / Blichfeldt, J. F.** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for Norway. OECD.
- Meesters, M.** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for The Netherlands. OECD.
- Müller Kucera, K. / Stauffer, M.** (2003). Wirkungsvolle Lehrkräfte rekrutieren, weiterbilden und halten. Grundlagenbericht Schweiz. OECD.
- Nielsen, Soren P.** (1999). Reshaping the Focus of Vocational Teacher and Trainer Training. A Cross Country Review of needs, achievements and obstacles in Central and eastern Europe. ETF Report.
- OECD** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for Finland.
- OECD** (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Country Background Report for Sweden.
- OECD / CERI** (1998). Staying Ahead. In-service Training and Teacher Professional Development.

Ross, A. / Hutchings, M. (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OECD Country Background Report. OECD.

Sander, T. (ed. 1997). New Flexibilities in Teacher Education? TNTEE Publications Vol. 1, Nr. 2, Sept. 1998.

Santiago, P. (2001). Teacher Demand and Supply: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages. OECD Education Working Paper No. 1

Schratz, M. (2001). Study on Teachers: Attractiveness, Profile and Occupational Content of the Teaching Profession. Contextual Analysis: Austria. BMBWK.

Skilbeck, M. / Connell, H. (2003). Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Australian Country Background Report. OECD.