

Autonomie und Verantwortung: Empfehlungen für die erfolgreiche Gestaltung von Governance-Prozessen in Schule und Hochschule

Die Österreichische Forschungsgemeinschaft (ÖFG) übermittelt ein von der ARGE Bildung und Ausbildung der ÖFG unter der Leitung von Prof. Christiane Spiel erarbeitetes Positionspapier zum Thema „Governance im Bildungswesen“.

Ausgangssituation:

Die staatliche Steuerung des Bildungswesens befindet sich in einem Veränderungsprozess, dessen Konsequenzen durchaus kontroversiell diskutiert werden. Beispiele dafür sind die Entwicklungen an den Universitäten als Folge des UG 2002 oder der Diskurs über den Gestaltungsspielraum von Schulleitern/innen bei der Auswahl von Lehrpersonen. Governance bezeichnet dabei die Steuerungssysteme, die Politik, Institution und Individuum verbinden und Aushandlungsprozesse zwischen den verschiedenen AkteurInnen gestalten. Dabei geht es zentral um das Spannungsfeld zwischen Autonomie und Verantwortung, was u.a. zu folgenden Fragen führt:

- Welches Governance-Konzept ist geeignet, das österreichische Bildungswesen zu optimieren?
- Welche Konfliktpotentiale und Interessenkonflikte sind zu beobachten?
- Führt erweiterte Autonomie der Institution zu neuen Restriktionen innerhalb dieser?
- Was gilt es zu berücksichtigen, damit Governance nicht zur „Nicht-Steuerung“ und damit zu kollektiver Verantwortungslosigkeit pervertiert?

Ziel:

Die Entwicklung in Richtung Autonomie der zentralen Bildungsinstitutionen Schule und Hochschule und die Etablierung evaluationsbasierter Steuerungsmodelle werden grundsätzlich begrüßt. Jedoch stellen die Abstimmungsprozesse zwischen Staat und Schule bzw. Staat und Hochschule in Anbetracht der stetigen Veränderungen der Rahmenbedingungen und damit auch der Autonomiespielräume eine beachtliche Herausforderung dar. Fundiertes Wissen darüber, wie diese Abstimmungsprozesse erfolgreich und unter Akzeptanz der Beteiligten gestaltet werden können, liegt derzeit nicht systematisch vor. Insbesondere gibt es keinen Austausch zwischen den beiden zentralen Bildungsinstitutionen Schule und Hochschule.

Die folgenden Empfehlungen kombinieren die Perspektiven von Politik, Institution (Schule und Hochschule) und Individuum. Sie haben den Charakter von Leitgedanken, da Governance sich immer an konkret zu steuernden sozialen Interaktionsprozessen orientieren muss und daher keine universell gültigen Rezepte formuliert werden können.

Leitgedanken für die Gestaltung von Governance-Prozessen:

- Autonomie bedeutet immer auch Verantwortung. Die konstruktive Annahme der Verantwortung erfordert im sozialen Miteinander das Schaffen von Transparenz auf allen Ebenen und die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen durch Kommunikation und Argumentation. Die handelnden Einheiten und Personen (insbesondere in Leitungspositionen) müssen jedoch auch über die notwendigen Kompetenzen zur positiven Annahme der Verantwortung verfügen bzw. entsprechend qualifiziert werden. In ihrer Verantwortung benötigen sie Stützung und Förderung.
- Ziel von Führung sollte es sein, Qualität zu bewahren und zu verbessern durch Überzeugen und nicht durch hierarchisches Verordnen. Insbesondere hohe Qualität von Bildung, Forschung und Lehre kann nicht „verordnet“ werden. Vertrauen und Wertschätzung gehören zu den zentralen Interaktionsprinzipien und damit auch zum

verantwortlichen Führungshandeln. Sie bilden die Voraussetzung für die Entwicklung von Qualität und die Steigerung von Leistung. Vertrauen ist jedoch nicht blind zu geben, sondern es bedarf sowohl eines internen Qualitätsmanagements als auch einer externen Evaluation. Eine gelungene Balance dieser Trias ist zentral für die erfolgreiche Gestaltung von Governance-Prozessen.

- Governance muss Nutzer/innen orientiert sein und die jeweils spezifischen Logiken der verschiedenen Ebenen, Institutionen und Fächer akzeptieren und berücksichtigen. Dazu zählt die „Experten/innenkultur“ an Universitäten ebenso wie die pädagogische Autonomie der Lehrkräfte. Die Tatsache, dass Produkte von Bildung keineswegs anhand weniger universeller Indikatoren bewertbar sind, erfordert Rücksichtnahme auf Systemspezifika, um die vielen intrinsisch erbrachten Leistungen im Bildungssystem aktiv für eine Good-Governance nutzen zu können.
- Es ist die Aufgabe der Politik allgemeine Ziele zu setzen, klare Strukturvorgaben zu machen und für die Finanzierung zu sorgen. Die Aufsicht über den Schul- und Hochschulbereich sollte an ein unabhängiges Gremium delegiert werden.
- Governance-Prozesse sollten auf allen Ebenen bewusst gestaltet werden; insbesondere sind zur Erzielung von Nachhaltigkeit auch die jeweiligen Implementierungsschritte konsequent durchzudeklinieren. Autonomie und Verantwortung sind auch innerhalb von Bildungsinstitutionen so abzustufen, dass jede Stufe die Entscheidungen treffen kann, für welche sie nachweislich die höchste Kompetenz hat.
- Governance darf nicht zu Überregulierung und Bürokratismus verkommen. Vielmehr gilt es eine Fehler- und Kritik-Kultur zu entwickeln und zu fördern. Das bedeutet bei Fehlverhalten einzelner nicht die Freiräume aller durch Regelungen und Vorschriften einzuschränken, sondern vielmehr spezifisch zu sanktionieren.
- Die Ideen der „neuen Steuerung“ im Sinne erfolgreicher Governance können nur dann zur Qualitätsverbesserung führen, wenn sie als Gesamtsystem konsequent umgesetzt werden. Output-, Input- und Prozesssteuerung müssen als gemeinsames Konzept verfolgt werden. Ein Outputfokus ohne Möglichkeiten einer entsprechenden Prozessentwicklung bringt keine Optimierung.
- Es gilt Governance-Forschung im Schulbereich sowie insbesondere im Hochschulbereich zu forcieren, um Verbesserungen des Systems evidenzbasiert durchführen zu können. Häufiger politisch vorgegebener Maßnahmenwechsel sollte jedoch vermieden werden. Die Governance-Forschung sollte bereits vorliegende Erkenntnisse, Konzepte und Methoden aus der Evaluationsforschung nutzen.

Eine sachorientierte und nachhaltige Bildungspolitik – losgelöst von parteipolitischen Diskussionen und tagespolitischen Schauplätzen – wäre für konsequente Qualitätssicherung im Bildungssystem generell nötig und würde die erfolgreiche Gestaltung von Governance-Prozessen zur Erreichung politischer Ziele unterstützen.

Juni 2010

ÖSTERREICHISCHE FORSCHUNGSGEMEINSCHAFT
„ARGE Bildung und Ausbildung“ (Leitung: UP DDr. Christiane Spiel)
Berggasse 25, 1092 Wien (oefg@oefg.at / www.oefg.at)