

Autonomie und Verantwortung: Governance in Schule und Hochschule

Workshop der „ARGE Bildung und Ausbildung“ der
Österreichischen Forschungsgemeinschaft
26. - 27. 4. 2010

Governance: Zwischen Anspruch und Realität (Podiumsdiskussion)

Marlies Krainz-Dürr

*Prof. Dr. Marlies Krainz-Dürr
Rektorin d. Pädagogischen Hochschule Kärnten
Hubertusstraße 1, 9020 Klagenfurt
marlies.krainz-duerr@ph-kaernten.ac.at*

Ich sitze hier am Podium in meiner Funktion als Rektorin der Pädagogischen Hochschule Kärnten, Viktor Frankl Hochschule. Ich komme von der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt (Institut für Unterrichts- und Schulentwicklung) und bin derzeit für diese Aufgabe karenziert. Ich vertrete hier nur meine persönliche Meinung und spreche nicht als Vertreterin der Pädagogischen Hochschulen in Österreich. Andere Rektor/innen würden die Situation vielleicht anders beschreiben.

Ich wurde gebeten, den Gestaltungsspielraum als Leiterin einer eben erst gegründeten postsekundären Bildungseinrichtung zu beschreiben und dabei den durch Gesetze und Verordnungen abgesteckten Handlungsrahmen von dem subjektiv wahrgenommenen Handlungsspielraum zu unterscheiden.

Ich beginne mit dem gesetzlichen Rahmen: Die gesetzliche Grundlage der Hochschulen bildet das Bundesgesetz über die Organisation der Pädagogischen Hochschulen und ihrer Studien aus dem Jahr 2005 (Hochschulgesetz 2005). Das Gesetz wurde im Bundesrat beeinsprucht und erhielt nach dem Beharrungsbeschluss des Nationalrats im Jahr 2006 Gesetzeskraft. Mit dem Hochschulgesetz wurden die bisherigen Institutionen der Lehrer/innen-Aus-, Fort- und Weiterbildung (Pädagogische Akademie, Pädagogisches Institut) in den tertiären Sektor eingegliedert und in das Bologna-System überführt.

Studierende der Pädagogischen Hochschule erhalten neben der Lehrbefähigung den akademischen Grad eines „Bachelor`s of Education“. Die Ausbildung erfolgt in neu organisierten modularisierten Studiengängen und dauert sechs Semester. Masterabschlüsse kann die Pädagogische Hochschule nur im Rahmen von Lehrgängen der Teilrechtsfähigkeit vergeben.

In der Zusammenführung von Institutionen der Aus- und Fortbildung treffen in der Pädagogischen Hochschule unterschiedliche Kulturen und unterschiedliche Handlungslogiken aufeinander. Das Management dieser Widersprüche stellt eine große Herausforderung dar. Die größte Schwierigkeit der Steuerung Pädagogischer Hochschulen allerdings ist, dass die Politik sich bislang nicht eindeutig entschieden hat, welchen Rolle bzw. Stellenwert sie den Pädagogischen Hochschulen im Gefüge des tertiären Bildungssektors tatsächlich zuweisen will.

Hierarchische Steuerung versus Verhandlung

Die Pädagogischen Hochschulen sind Bundeseinrichtungen („unselbstständige Anstalten“ (Hochschulgesetz 2005, § 2); nachgeordnete Dienststellen) und damit eingegliedert in eine bürokratische Hierarchie. Rektor/innen sind weisungsgebunden und werden zweimal im Jahr zu Dienstbesprechungen ins Ministerium geladen. Organisationspläne, Ziel- und Leistungspläne, Ressourcenpläne sowie deren Änderung müssen von dem zuständigen Regierungsmitglied genehmigt werden.

Neben der klassischen hierarchischen Steuerung sind aber auch andere Koordinationsmechanismen für die Hochschulen vorgesehen. So gibt es einen Hochschulrat zur strategischen Steuerung der Hochschulen. Die Mitglieder des fünfköpfigen Gremiums werden vom BMUKK bzw. der jeweiligen Landesregierung bestellt. Die Steuerung erfolgt über Ziel- und Leistungspläne, die vom Hochschulrat zu beschließen sind¹.

In der Ausschreibung von Planstellen für das Lehrpersonal sowie der Durchführung des Auswahlverfahrens und der Bewertung der Ergebnisse ist der Rektor/die Rektorin autonom.

Akademische Einrichtung versus Schule

Die Pädagogische Hochschule hat als akademische Einrichtung einen klaren Forschungsauftrag [vgl. Hochschulgesetz §8 (6)]. Forschungsaufbau und Forschungsförderung ist daher eine wesentliche Leitungsaufgabe.

Diese Aufgabe zu erfüllen ist allerdings äußerst erschwert, da die Pädagogischen Hochschulen nach nunmehr dreijährigem Bestehen dienstrechtlich noch immer Schulen sind. Ihrer dienstrechtlichen Stellung folgend haben Lehrende der Pädagogischen Hochschulen keinerlei Forschungsverpflichtung, sie unterliegen diesbezüglich keinem Qualifikationsdruck. Für Lehrende der Hochschulen gilt wie für alle Lehrer/innen Österreichs eine schulische Ferienregelung.²

Ein ernstzunehmender Forschungsauftrag der Hochschulen ist mit diesem schulischen Dienstrecht nur schwer zu erfüllen.

Die Einstufung der Hochschulen als Schulen bringt noch andere Widersprüchlichkeiten hervor, die für eine akademische Einrichtung recht merkwürdig sind.

Österreichische Schulen unterliegen dem Konkordat und auch an den Pädagogischen Hochschulen müssen alle Studierenden unabhängig von ihrem gewählten Studiengang „Religionspädagogik“ im Ausmaß von 7 Credits belegen. Die Lehrenden in diesem Bereich werden über die konfessionellen Schulämter beschickt, ob das Rektorat eine Möglichkeit der Auswahl bzw. Bestellung hat, ist gesetzlich nicht eindeutig. Das Fach kann von Studierenden auch nicht abgewählt, allenfalls durch Lehrveranstaltungen im Bereich der Ethik ersetzt werden.

So entsteht die paradoxe Situation, dass beispielsweise ein Lehramtsstudent für Englisch und Geographie für Hauptschulen 7 Credits im Bereich der Religionspädagogik ablegen muss, obwohl er nie in die Lage kommen kann, Religion zu unterrichten.

Forschungsgeleitete Lehre versus „Meisterlehre“?

Die Lehre an der Pädagogischen Akademie war vom Prinzip der „Meisterlehre“ geprägt. Verdiente Lehrer/innen, die sich in der Schulpraxis bewährt und ein Zusatzstudium (meist Pädagogik) absolviert hatten, bildeten angehende Lehrer/innen aus. Dieses Prinzip der „Meisterlehre“ war in den Anstellungserfordernissen der Vorgängerinstitutionen der Pädagogischen Hochschulen festgeschrieben. Die Anstellungserfordernisse wurden mit der Hochschulgründung nicht verändert. Auch heute noch gilt: Verdiente und qualifizierte Lehrer/innen bilden Lehrer/innen aus. Selbst für Fachbereiche wie Soziologie und Psychologie ist eine Lehramtsprüfung (in welchem Fach auch immer) Anstellungsvoraussetzung. Das führt zu Situationen, dass z.B. einschlägig wissenschaftlich ausgewiesene Fachpsycholog/innen ohne Lehramt, selbst wenn sie ausreichende Lehrerfahrung im tertiären Bereich nachweisen können, Probleme haben, an Pädagogischen Hochschulen angenommen zu werden, da sie dem Buchstaben des Gesetzes nach die Anstellungsbedingungen nicht erfüllen.

¹ Interessanterweise gehört zu den Aufgaben des Hochschulrates nach § 12 (9) Hochschulgesetz 2005 auch die „Festlegung von Ausbildungsinhalten für die Curricula“ (!)

² Wer also in den Sommermonaten Juli/August an eine Pädagogische Hochschule kommt, wird dort nur das Verwaltungspersonal und Rektor/innen und Vizerektor/innen antreffen. (Bei den Wahlen zu den Dienststellenausschüssen am Standort (Personalvertretungswahlen) war übrigens das Rektorat im Bereich der allgemeinen Verwaltung aktiv wahlberechtigt, was auch nicht ohne Pikanterie ist!)

Damit man mich nicht falsch versteht: Es ist durchaus sinnvoll, dass an Pädagogischen Hochschulen mehrheitlich gute und qualifizierte Praktiker/innen in der Ausbildung tätig sind. Aber ein Lehramt darf nicht generelle Anforderung für alle sein. Eine Monokultur der Lehrenden schafft keine akademische Kultur.

Steuerungsphilosophie „entweder und oder“

In seinem 1995 erschienenen Essay „Land ohne Eigenschaften“ bezeichnet der Schriftsteller Robert Menasse Österreich als ein Land, das geprägt ist von der Grundhaltung des „entweder und oder“. Die Grundhaltung scheint sich seither nicht wesentlich verändert zu haben, der Bildungsbereich liefert dazu zahlreiche Belege:

- Beispiel: Schulprogramm

Es gibt in Österreich keine Verpflichtung von Schulen, sich des Steuerungsinstruments „Schulprogramm“ zu bedienen. Trotzdem sieht die Dienstbeschreibung der Schulaufsicht die Metaevaluation ebendieser Programme verpflichtend vor.

- Beispiel: Zentralmatura

Ab dem Schuljahr 2013/14 wird es auch in Österreich eine standardisierte Reifeprüfung für alle AHS Maturant/innen geben. Die Maturafragen werden zentral gestellt, Lehrer/innen beurteilen die Arbeiten ihrer eigenen Schüler/innen jedoch selbst.

- Beispiel: Ziel- und Leistungspläne der Pädagogische Hochschulen

Pädagogische Hochschulen erarbeiten Ziel- und Leistungspläne, die Ressourcenzuteilung erfolgt jedoch zentral und bisher ohne Bezug zu diesen.

Die Beispiele könnten noch weiter fortgesetzt werden. Letztlich ist auch der Vorschlag der Expert/innengruppe zur Lehrer/innenbildung NEU, der auch ich angehört habe, von einem „entweder und oder“ geprägt. Die Ausbildung der Lehrer/innen soll auch in Zukunft an unterschiedlichen Ausbildungsinstitutionen erfolgen, durch Kooperationen jedoch eng aneinandergeführt werden.

Ein besonders schönes Beispiel für „entweder und oder“ findet sich im Hochschulgesetz 2005: Zu den Aufgaben des Hochschulrates gehört nach § 12 (9) die „Betrachtung mit der Leitung eines Instituts der Pädagogischen Hochschule“.

Wenige Seiten später heißt es: Das Rektorat hat auf Vorschlag des Rektors bzw. der Rektorin geeignete Lehrerinnen und Lehrer (...) mit der Leitung der im Organisationsplan vorgesehenen Institute der Pädagogischen Hochschule zu betrauen. [Hochschulgesetz 2005 §16, (1)].

Gelernte Österreicher scheinen damit kaum Probleme zu haben. An verantwortlicher Stelle erhielt die verwirrte Rektorin auf die Nachfrage, was denn nun sei, wenn sich beide Stellen nicht einigten, die salomonische Antwort: „Schaun's, dass das net passiert“.³

Trotz alledem: Subjektive Gestaltungsräume

Im „Entweder und oder“ sind subjektive Gestaltungsräume groß. Je nach Situation kann man die eine oder andere Seite betonen und die entstehende Grauzone im Sinne eigener Vorstellungen definieren⁴. Die Erfahrung lehrt, dass die Grenzen weit gesteckt sind und vieles Unmögliche möglich ist.

Die Hochschulwerdung hat eine große Dynamik an den Standorten erzeugt und innovatives Potential freigesetzt. Und die Hochschulen haben sich (je nach Standort verschieden) Strukturen gegeben, die letztlich auch eine Veränderung der Bürokratie erzwingen. An vielen Hochschulen wird etwa die Aus- und Fortbildung von Lehrer/innen im Sinne eines Professionalisierungskontinuums zusammengedacht, die Schultypentrennung ist aufgegeben, der Lehrberuf wird als eine Profession betrachtet.

³ Die geplante Überarbeitung des Hochschulgesetzes wird diese Passagen zugunsten der Rektorate bereinigen. Es ist dies ein Zeichen, dass das Vertrauen des Ministeriums in die Rektorate nach dreijährigem Bestehen der Hochschulen gewachsen ist.

⁴ Manchmal ist es auch ganz entlastend, sich hinter bürokratischen Vorgaben zu verschanzen.

Die Organisation der Hochschulen passt nicht mehr in das bürokratische Gefüge der übergeordneten Dienststelle und erzeugt ganz eigene Steuerungsprobleme durch das Abhandenkommen der „Linie“.

Auch das Dienstrecht kann an den Dynamiken, die an den Hochschulen z. B. in Richtung Forschungsaufbau entstanden sind, nicht mehr vorbei. Die Entwicklung an den Hochschulen erzeugt Druck auf die gesetzten Rahmenbedingungen.

Epilog:

Governance in Universitäten – so beschreibt Sigrun Nickel in ihrem Vortrag „Governance im Hochschulbereich“ Cohen und March (1986) zitierend – sei vor allem geprägt durch den Umgang mit Paradoxien und erfordere ein hohes Maß an „vernünftiger Verrücktheit“ von den Führungskräften⁵. Rektor/innen an österreichischen Pädagogischen Hochschulen können diese Einschätzung nur bestätigen. Sie brauchen darüber hinaus aber noch ein solides Maß an Frustrationstoleranz und Durchhaltevermögen. Agieren im „entweder und oder“ macht Einiges möglich, fordert jedoch hohe Kosten.

In Graubereichen Entwicklungen vorantreiben zu wollen, verschleißt nicht nur Engagement und Energie des Einzelnen sondern hält auch die Entwicklungsmöglichkeiten der Organisation permanent im niederschweligen Bereich. Ohne klare Entscheidungen, die sich in entsprechenden Rahmenbedingungen niederschlagen, werden Innovationsbemühungen im Bildungsbereich die gläserne Decke aus Traditionen, Glaubenssätzen, Privilegienwahrung und Zögern nicht durchbrechen können. Einmal muss, wenn man wirklich vorankommen will, die „Mütze über den Bach geworfen werden“. Hier ist die Politik gefordert, den entsprechenden Gestaltungsrahmen zu definieren.

Literaturhinweise:

Cohen, M. & March, G. (1986). Leadership and ambiguity: the American college president. Harvard Business School Press: Boston, Mass.

Jonak, F. & Münster, G. (2009. 3. Auflage). Die Pädagogische Hochschule. Hochschulgesetz 2005. innerverlag: Zirl

Menasse; R. (1995). Land ohne Eigenschaften. Essay zur österreichischen Identität. Suhrkamp: Frankfurt/Main

⁵ Sigrun Nickel: „Governance als institutionelle Aufgabe von Hochschulen, Vortrag im Rahmen der ÖFG-Tagung „Autonomie und Verantwortung: Governance von Schulen und Hochschulen“, Wien: 24.10.2010