

Reformen im Berliner Bildungssektor

Handlungspfade und Restriktionen im Projektmanagement

Luisa Nassauer und Markus Reiners

Der Beitrag beleuchtet qualitativ die Wegweisungen und Schwächen hinsichtlich der Implementierung der „Berliner Schulstrukturreform“ zum Schuljahr 2010/2011. In den nachfolgenden Ausführungen werden insbesondere das begleitende Projektmanagement, das Beteiligungsmanagement sowie die verwaltungsinterne Beratung kritisch gewürdigt und analysiert. Hierbei zeigen sich die wesentlichen inhaltlichen und methodischen Schwächen des Projekts. Die prozessheuristische Analyse führt schließlich zu einer eher skeptischen Prognose, was die kurzfristige, durchgängig erfolgreiche Umsetzung der Reform anbelangt.

1. Hintergründe zur „Berliner Schulstrukturreform“

Die „Berliner Schulstrukturreform“, die zum Schuljahr 2010/2011 offiziell bei den Berliner Sekundarschulen an den Start ging, beruht auf der Idee „individuelle Förderung und gemeinsames Lernen ab Klasse 7“ zu forcieren [1]. Hierbei soll gewährleistet werden, dass jeder Schüler in der Bundeshauptstadt die Möglichkeit erhält, unabhängig von seinem familiären respektive sozialen Hintergrund einen geeigneten und möglichst höchsten Schulabschluss zu erzielen. Durch die Einführung der sogenannten integrierten Sekundarschule, welche die ehemaligen Haupt-, Real- und Gesamtschulen miteinander vereinen soll, wird demnach eine Alternative zum Gymnasium geschaffen, wie Abbildung 1 dokumentiert. Künftig wird in diesem Kontext das System der Ganztagschule an integrierten Sekundarschulen mit nicht schulischer Betreuung kombiniert. Sekundarschulen kooperieren fortan mit Musikschulen, Sportvereinen, Volkshochschulen und Bibliotheken [2], wobei jede Schule – nach Absprache mit der finanzierenden Senatsverwaltung – die zur Umsetzung der Strukturreform nötigen Ressourcen selbstständig einzusetzen hat [3].

2. Berliner Schulstrukturreform in der Empirie

Die Institution der Verwaltung setzte erstmals im Bereich der Politikformulierung ein, nachdem die spezifischen Probleme von der ehemaligen rot-roten Regierungsmehrheit im Berliner Abgeordnetenhaus erkannt und die Pläne sowie Gesetze zur politischen Idee ausgearbeitet wurden [4]. Die Formulierung der Pläne, Regelungen und Gesetze erfolgte in einer Projektgruppe, die an die Linienorganisation der Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung (SenBWF) angeschlossen war. Bislang wurde die politische Idee der Erneuerung des Berliner Schulsystems von der SPD sowie den Linken und in der Implementationsphase von der öffentlichen Verwaltung begleitet, dies insbesondere durch den Einsatz interner Schulberater.

Gesetzlich beschlossen wurde das Reformprojekt am 14. Januar 2010 im Berliner Abgeordnetenhaus. Mit einer Koalitionsmehrheit war es der damaligen rot-roten Landesregierung möglich, die Schulstrukturreform schon frühzeitig in die Wege zu leiten, obwohl sich die Oppositionsparteien aus Christlich Demokratischer Union, Freien Demokraten und Bündnis 90/Die Grünen deutlich in der Abstimmung gegen die Reform ausgesprochen haben. Neben der Berliner CDU – die einen Gegenentwurf hervorbrachte – erklärte die FDP die Schulstrukturreform zu einem aufgezwungenen Projekt [5].

Die Projektgruppe setzte sich aus einem Personenkreis zusammen, der sich überwiegend aus der Berliner Senatsverwaltung, aus Schulleitern diverser Berliner Schulen, aber auch aus Experten des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus rekrutierte. Die Mitglieder wurden von der Spitze der Senatsverwaltung persönlich gebeten, freiwillig und ohne gesonderte Vergütung am Projekt mitzuwirken. Die Vorschläge des Gremiums wurden aus dessen Mitte unter Berücksichtigung aller Schularten entwickelt. Zusätzlich hatten die Vertreter – der nicht im Projekt personell vertretenen Schularten – Gelegenheit, in Anhörungsverfahren Hinweise und Vorschläge vorzutragen. Die Arbeit stützte sich demnach u. a. auf die Experten-

+++ Für eilige Leser +++ Für eilige Leser +++ Für eilige Leser +++

Das Reformprojekt „Berliner Schulstrukturreform“ wird als Vorzeigekonzept des Modernisierungsprozesses der Berliner Schulverwaltung propagiert. Blickt man jedoch genauer auf das Vorhaben, so sind auch Defizite, unter anderem im Integrations-, Kosten- und Personalmanagement sowie insbesondere im Qualitäts-, Kommunikations- und Risikomanagement, erkennbar. Vornehmlich fällt ins Gewicht, dass einzelne Parameter eines zielführenden und systematischen Projektmanagements außer Acht gelassen werden. Demzufolge lässt sich diagnostizieren, dass eine durchgängig erfolgreiche Umsetzung der „Berliner Schulstrukturreform“ in der Kürze der Zeit eher zweifelhaft erscheint.

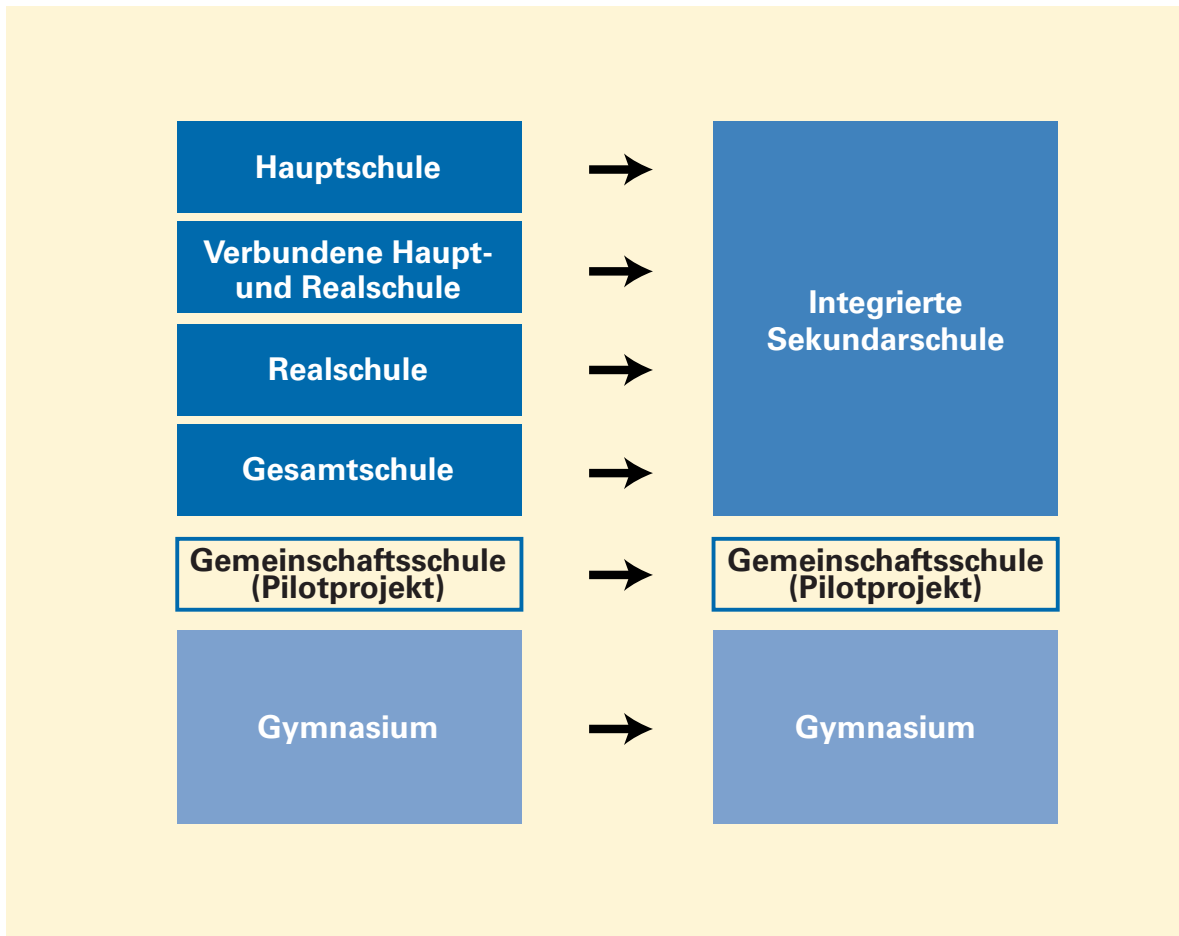


Abb. 1: Die Schulstruktur heute und in Zukunft

meinungen verschiedener Funktionsträger aus dem Bildungssektor, insbesondere aus dem Kreise einzelner Schulleiter [6].

Ferner wurde das Gremium gebeten, Felder und einzelne Vorgaben überflüssiger Bürokratie an den Berliner Schulen zu identifizieren und möglichst viele kurz- und mittelfristig umsetzbare Maßnahmen zur Entlastung des pädagogischen Personals vorzuschlagen, so die spezifische Zielformulierung seitens der administrativen Spitze. Die Projektvorgaben und Zielsetzungen zum Bürokratieabbau werden in diesem Kontext allerdings nicht ausschließlich als Deregulierungsmaßnahmen verstanden, sondern darüber hinaus als Optimierung von Verfahren und Prozessen. Fachliche oder politische Vorgaben oder Beschränkungen für die Arbeit der Projektgruppe wurden ausdrücklich ausgeklammert. Im Gegenteil, es wurde explizit auch auf unkonventionelle Vorschläge Wert gelegt, ausgehend von der hypothetischen Annahme, je höher der Entlastungseffekt, desto größer die Realisierungschance des Reformvorhabens [7]. Eine hypothetische Annahme deshalb, weil im Zuge der Durchsetzung von Reformmaßnahmen üblicherweise andere Kategorien eine maßgebliche Rolle spielen und sich ein solcher Entlastungseffekt in den seltensten Fällen ex ante genau verifizieren lässt. Gemeint sind hierbei insbesondere Kategorien, die auf bestimmte Positionen im Zuge der Parteienkonkurrenz anspielen und explizit auch auf die von sogenannten Vetoplayern außerhalb des engeren politisch-administrativen Machtapparates.

3. Wegweisungen: Projektmanagement und interne Beratung

Im Kontext des gemeinsamen übergreifenden Ziels, „bessere Bildungschancen für alle“ zu schaffen [8], der damit verbundenen Umstrukturierung der Schulen, der Modernisierung der Lehre durch integratives Lernen, der Motivierung des Lehrpersonals und der Modernisierung des Verwaltungshandelns innerhalb der einzelnen Schulen ist es angebracht, einige Wegweisungen zu erwähnen, und hierbei zunächst auf die Gründung spezieller Projektgruppen einzugehen. Projektgruppenanwendungen existieren im öffentlichen Sektor schon seit den 1970er-Jahren [9] und stehen seit den 1990er-Jahren mit der Reform des klassischen Verwaltungshandelns zunehmend im Fokus eines Change Managements [10].

In der Berliner Senatsverwaltung sind vermehrt referatsübergreifende Projektgruppen im Zuge des vorliegenden Modernisierungsprozesses vorfindbar [11]. Dabei werden Mitarbeiter aus verschiedenen Leistungs- und Verantwortungszentren (LuVs) einer oder mehrerer Behörden in die Projekte für einen begrenzten Zeitraum entsandt, um dort nicht routinemäßige, komplexe Geschäftsanweisungen auszuführen [12]. Solche Geschäftsanweisungen erteilt die Spitze der Senatsverwaltung, somit der zuständige Senator und dessen Staatssekretär [13]. Während der Bearbeitung der Geschäftsanweisungen innerhalb der Projektgruppen erhalten die Mitarbei-

ter die Möglichkeit kollektiven Lernens im Sinne einer lernenden Organisation [14].

Unumstritten ist sicherlich die Maßgabe der Kommunikation und des Zusammengehörigkeitsgefühls innerhalb eines Projekts, als Voraussetzung für ein erfolgreiches Projektmanagement [15]. Zugleich sollte die Arbeit eines Projekts aber auch politische Akzeptanz erhalten. Gerade der Kontakt sowie die Unterstützung und Legitimierung durch die politische Führungsebene steigert die Motivation innerhalb der Gruppe und die Anerkennung bei den übrigen Verwaltungsmitarbeitern [16]. Ferner ist es generell unabdingbar, dass möglichst alle Verwaltungsbereiche in einer Projektgruppe repräsentiert sind. Dies beinhaltet neben den meisten Bereichen die jeweiligen Interessengruppen und den Personalrat. Ziel muss es sein, diejenigen Personen an der Ausarbeitung des Projekts mitarbeiten zu lassen, die später auch an der Umsetzung beteiligt sind [17]. Konsequenterweise sollten alle übrigen Beschäftigten regelmäßig über die Inhalte und Ziele des Reformprojekts informiert werden [18]. Diese Maßgaben werden vom Projektmanagement der Berliner Schulreform in Teilen beachtet.

Die im Zuge der „Berliner Schulstrukturreform“ gegründeten interdisziplinären Projektgruppen sind aus verschiedenen Experten der Bildungsstätten und der Verwaltung zusammengesetzt, um gemeinsam Empfehlungen in Bezug auf den Verwaltungsabbau an den Schulen, für die „Lehrkräfteplanung und -zuweisung“ sowie das „Qualitätsmanagement der Schulaufsicht“ formulieren zu können [19]. Gerade am Beispiel der Projektgruppe „Abbau von überflüssiger Bürokratie in der Schule“ zeigt sich, dass sich Schulleiter von Gymnasien und Grundschulen, Bezirksselternvertreter sowie Mitglieder der Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung zusammenfinden und demnach Mitarbeiter mit unterschiedlichen Qualifikationen aus verschiedenen (Linien-)Bereichen miteinander kooperieren. Zudem wird evident, dass die Senatsverwaltung das Prinzip eines transparenten regelmäßigen Informationsflusses priorisiert, denn die einzelnen Schulleiter wurden ergänzend zur Anhörung gebeten, in der sie sich mit ihren Interessen und Vorstellungen Gehör verschaffen konnten [20]. Speziell die Informationspflicht gegenüber den Schulleitungen, die letztlich für die Ausführung der Pläne zuständig sind, steigert die Anerkennung des Prozesses auch innerhalb der Lehrerschaft. Deshalb rief auch die Berliner Schulverwaltung zu offiziellen Gesprächsrunden in den einzelnen Bezirken auf, bei denen der Bildungssenator persönlich für die anstehende Schulreform innerhalb der Berliner Lehrerschaft geworben hat [21].

Neben der Institutionalisierung von Projektgruppen, als Ausführungsobjekte eines Projektmanagements, war es möglich, sogenannte interne Berater – als Motivatoren und Steuerungsglieder – aus der Linienorganisation in speziellen Bereichen der öffentlichen Verwaltung einzusetzen. Diese ersetzen in aktuellen öffentlichen (zumindest kleineren und mittelgroßen) Projekten zunehmend auch die Funktionen von externen Beratern aus der Privatwirtschaft, deren Bedeutung gleichwohl keinesfalls zu schmälern ist, schon allein aufgrund der Tatsache, dass externe Berater (und deren Gutachten bzw. Beratungsleistungen) zur Legitimationssicherung von Veränderungsmaßnahmen beitragen.

Erst einmal innerhalb von Verwaltungen bzw. deren Reformprojekten installiert, werden die Berater zu „Empfänger(n) hierarchischer Weisungen (der Unternehmensleitung)“ [22], die eine zeitlich begrenzte „Helferrolle“ einnehmen [23]. Der Einsatz interner Berater ist hierbei tendenziell weniger durch Eigeninteressen geprägt, als der Einsatz externer Berater [24]. Auffällig ist, dass sowohl externe als auch interne Berater von den Beschäftigten kritisch gewürdigt werden – externe Berater mehr von den Basiseinheiten und interne Berater mehr von den Führungseliten –, denn sie stellen besonders in der „Moving-Phase“ – der eigentlichen Veränderungsphase – die Weichen für die Akzeptanz von Reformen. Die internen Berater der vorliegenden Reform wenden vielfach Coachingmethoden an, die die Mitarbeiter ergänzend motivieren und deren Lernprozess im Verlauf der Veränderungsphase anregen [25].

Speziell im Zuge der Implementationsphase leisten sie Motivationsarbeit innerhalb der Lehrerschaft der einzelnen Schulen, um ein erfolgreiches „Refreezing“ der modernisierten Schulpolitik zu gewährleisten. Eingesetzt werden diese – die oft „hauptberuflich“ als Lehrer oder Schulleiter fungieren – von den diversen Berliner Bezirksschulämtern. Zudem erweitern sie ihre Arbeit gezielt durch Personalmanagementmaßnahmen, wie Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräche, schulinterne Fortbildungen sowie Studientage, wobei sie durch ihr Fachwissen und ihre Neutralität einzelnen Problemen gezielt vorbeugen können. Die internen Berater bilden die Lehrerschaft in Bezug auf die Schulreform weiter, informieren sie über Änderungen an ihren Schulen, fördern ihre Teamfähigkeit durch den Einsatz von Seminaren und tragen demnach zu einem begleitenden Transfer der Reformmaßnahmen bei.

4. Schwächen: Personalvertretungsrechtliches Beteiligungsmanagement

Trotz des insgesamt innovativen Ansatzes und zufriedenstellenden Einsatzes von prozessbegleitenden Beratern sieht der Berliner Lehrpersonalrat Verbesserungsbedarf bezüglich der Praxisnähe der Beratungstätigkeit. Es wird kritisiert, dass die Schulen bei der Umsetzung der vorge schlagenen Konzepte alleine gelassen werden, speziell wenn diese noch nicht hinreichend in der Praxis erprobt wurden. Auffällig ist insbesondere in Bezug auf die vorgenannte Projektgruppe „Abbau von überflüssiger Bürokratie in der Schule“, dass der Einfluss von Personalräten weitgehend außer Acht gelassen wurde, was unter anderem aus dem Abschlussbericht der Projektgruppe und den entsprechenden Anlagen hervorgeht [26]. Dies hat auch einen mehr oder weniger institutionellen Hintergrund.

Das seit dem Jahr 2004 in Berlin geltende Schulgesetz stärkt zweifelsfrei die Selbstständigkeit und Eigenverantwortung der Schulen. Viele Entscheidungen, die zuvor von der Schulaufsicht, dem Schulträger oder der Senatsbildungsverwaltung getroffen wurden, sind in die Verantwortung der einzelnen Schulen überführt worden. Als Beispiele gelten unter anderem die Einstellung von Lehrkräften, die Erstellung dienstlicher Beurteilungen und die Bewirtschaftung der der Schule zur Verfügung gestellten Gelder. Obgleich jetzt Schulleiterinnen und Schulleiter Entscheidungen in den genannten Bereichen zu treffen

haben, sind das Personalvertretungsgesetz und die Landeshaushaltsordnung nicht entsprechend modifiziert worden. So liegen beispielsweise personalvertretungsrechtliche Zuständigkeiten noch in etlichen Bereichen beim Dienststellenleiter, wenngleich die Entscheidungskompetenz beim Schulleiter angesiedelt wurde. Die Projektgruppe „Bürokratieabbau“ schlägt daher im Zuge der laufenden Reform vor, das Personalvertretungsgesetz, das Landesgleichstellungsgesetz und die Landeshaushaltsordnung auf ihre Kompatibilität hin zu überprüfen und gegebenenfalls Änderungen vorzunehmen. Dieses Defizit wird auch durch den Protokollbericht der Projektgruppe „Lehrkräfteplanung und -zuteilung“ untermauert [27]. In Konsequenz der erwähnten Empfehlungen wird an den Berliner Schulen die Einrichtung von Lehrpersonalräten oder anderen Kontrollgremien für erforderlich gehalten. Parallel hierzu wird aus den Projekten die Forderung artikuliert, die Beteiligungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Bezogen auf die Projektarbeit ist ins Feld zu führen, dass der Einfluss von Personalräten kodifiziert ist [28]. Im konkreten Falle befindet man sich – nach Auffassung der Berliner Senatsverwaltung – zwar außerhalb von Beteiligungs-/Mitbestimmungstatbeständen, weshalb man sich lediglich auf die Information des Personalrats beschränkt hat [29]. Gerade bei der Ausarbeitung der Reformleitlinien innerhalb der Projektgruppen „Abbau von überflüssiger Bürokratie in der Schule“ und „Lehrkräfteplanung und -zuweisung“ wäre es für den weiteren Verlauf jedoch dienlich gewesen, Personalratsvertreter – bereits zu Beginn der Beratungen oder spätestens in der Entscheidungsfindung – stärker einzubinden und in die Arbeit zu integrieren.

Eine solche Beteiligung kann bei Modernisierungsprojekten ohnehin vielfach förderlich sein, denn diese potenziellen Vetoplayer oder Stakeholder steigern über ihren Einfluss die Akzeptanz und die Legitimation von Neuerungen, zum Beispiel bei den verschiedenen Lehrergewerkschaften. Gleichzeitig sehen jedoch viele Modernisierer Personalratsmitglieder nicht als essenzielle Multiplikatoren an, denn sie wirken meist (oft auch nicht zu Unrecht) hemmend im Reformprozess [30]. Im Falle der „Berliner Schulstrukturreform“ und ihrer Ausarbeitung in Projektgruppen lässt sich bemerken, dass aufgrund der unzureichenden Beteiligung von Lehrpersonalratsmitgliedern starke Kritik an der Informationspolitik der Berliner Schulverwaltung geübt wird. Zudem werden mehr Investitionen für die Vermarktung der Reform nach außen gefordert und beklagt, dass die Konzepte hinsichtlich einer Akzeptanz und Umsetzungsreife noch weitgehender zu durchdenken sind.

Die Abläufe bezüglich des Lehrpersonalrats bzw. der Lehrgewerkschaftsmitglieder kommen nicht von ungefähr, sondern wurden unter Umständen ganz bewusst in Kauf genommen. Gerade weil es sich bei einer Schulreform, wie bei jeder anderen Reform im politisch-administrativen System auch, um eine politische Angelegenheit handelt, ist oftmals eine Strategie erfolgreich, die kritische Stimmen in der Projektarbeit minimiert und die Veränderungen geräuscharm in die Wege leitet, denn Wandel wird durch verschiedenste Akteure beeinflusst, was die Entscheidungsfähigkeit grundsätzlich verringert und innovative Politik erschwert. Grundlegend sind hier-

bei die Hypothesen von Tsebelis, der aus der Existenz von Vetospielern auf Ergebnisse schließt [31].

Da es sich um ein „Politikum“ handelt, sollen ferner wenigstens cursorisch einige weitere Kritikpunkte hinsichtlich des Verwaltungshandelns des Berliner Senats für Bildung, Wissenschaft und Forschung dargelegt werden. Obwohl die Berliner SenBWF mit öffentlich zugänglichem Informationsmaterial von einer Akzeptanz der „Berliner Schulstrukturreform“ innerhalb der Berliner Lehrer- und Schulleiterschaft spricht, ist Unmut an der Basis erkennbar. Einige Bezirke bemängeln, dass nicht genügend Geld für die Umbauten der Sekundarschulen zur Verfügung steht. Arbeitsbelastungen, die durch die Schulreform hervorgerufen werden, schüren den Unmut innerhalb des Lehrpersonalrats und der Lehrerergewerkschaften. Ruheräume für Lehrer, Aufenthaltsräume, Mensen und ansprechende Arbeitsplatzbedingungen müssten als Ausgleich im Zuge der Belastungen durch den Ganztagsbetrieb geschaffen werden. Solche würden jedoch nur unzulänglich durch die SenBWF gefördert. Da die Senatsschulverwaltung keine ausreichende finanzielle Unterstützung leistet, konnten nicht alle Schulen zum Schuljahr 2010/2011 rechtzeitig „an den Start“ gehen [32]. Auch die laufend wechselnde Informationspolitik durch die Senatsschulverwaltung und die partielle Uneinigkeit in Bezug auf die Aufgabenumsetzung bremst die Akzeptanz der Reform innerhalb der Berliner Bezirke [33]. Diese begleitenden Notwendigkeiten zur institutionellen Absicherung der anstehenden Veränderungen sollten keinesfalls unterschätzt werden. Solche flankierenden Maßnahmen gelten vielfach als Garant für den Erfolg von strukturellem Wandel.

5. Besonderheiten der Reform im Kontext eines systematischen Projektmanagements

Um ein zielführendes Projektmanagement in einer Organisation zu verankern, sind gewisse Normen, Rahmenbedingungen und Spielregeln zu beachten. Hierzu sind im Regelfall bestimmte Standards, Maßnahmen und Tools zu integrieren, was beispielsweise die Organisation, methodische Vorgehensweisen, die Qualifizierung des Projektpersonals oder den Softwareeinsatz angeht. Vor allem ist es notwendig, mit Phasenmodellen zu arbeiten, wobei einzelne Phasen gewöhnlich mit vorab definierten Meilensteinen enden, mit denen Zwischenziele gesteckt werden. Zudem stellen erfolgreiche Projekte enorme Anforderungen an die Projektmanager, allein was spezifische Managementkenntnisse, holistische Denkweisen, kommunikative Fähigkeiten oder soziale Kompetenzen betrifft [34]. Ebenso wichtig für den Erfolg und die Durchsetzung von Projekten sind ferner die zu erfüllenden Erwartungen einzelner Stakeholder [35].

Die Frage, warum Projekte im Public Sector vielfach scheitern, baut sich an diesen Aspekten auf, allerdings nicht nur daran, sondern sicherlich auch an der organisatorischen Überkomplexität im Vergleich zum Private Sector. Blickt man jedoch gezielt auf die „internen Faktoren“, so ist unbestritten, dass ein professionelles Management einen ganz wesentlichen Beitrag zum Projekterfolg bzw. zur Durchsetzung eines Modernisierungsvorhabens leisten kann und vielfach als zentrales

Erfolgskriterium angesehen wird. Hierzu zählen demnach insbesondere die im Projekt gebundenen Kompetenzen, eine entsprechende Projektinfrastruktur und ein entsprechendes „Stakeholdermanagement“. Die Stellung und der Einfluss von Stakeholdern erlauben es, Modernisierungsvorhaben zu befördern oder zu blockieren [36]. Ein zielführendes Projektmanagement verlangt somit ein gewisses „Regelwerk“.

Bei näherer Betrachtung der Reform entstehen Fragen, ob beispielsweise eine – aufgrund vorangegangener Analysen – sorgfältige, exakte Zielformulierung sowie externe Kontrolle, Steuerung und Projektbegleitung stattfinden respektive stattgefunden haben, ob die Ziele ferner operationalisiert und diese mit einzelnen Stakeholdern abgestimmt wurden, ob das Vorgehen auf dezidierten Projektstruktur- und Ablaufplänen aufbaut, ob Pilotprojekte institutionalisiert, die Projektmitarbeiter ausreichend auf den Prozess vorbereitet und geschult sowie regelmäßige Zwischenevaluationen platziert wurden oder ob beispielsweise mit einem professionellen Teambildungsprozess im Vorfeld der Projektarbeit operiert wurde etc.

Manche solcher Maßnahmen blieben beim vorliegenden Projekt eher unterbelichtet oder gar unberücksichtigt. Gleichwohl könnte jedoch der Eindruck entstehen, dass das Projekt in Teilen als (zumindest mäßig) erfolgreich zu bewerten ist, obwohl es nicht in allen Punkten den Forderungen entspricht, die an ein systematisches Projektmanagement zu stellen sind. Solche Projekterfolge gibt es in der Empirie durchaus immer wieder. Um einem allzu schnellen Urteil jedoch vorzubeugen, erscheint es angezeigt, an dieser Stelle – und vor dem Hintergrund eines systematischen Projektmanagements – zusammenfassend und cursorisch die wesentlichsten Stärken zu referieren und vornehmlich auch nochmals auf die Schwächen der Reform hinzuweisen [37], um anschließend ein abgerundetes Bild zu bekommen und näherungsweise ein Fazit zu einem prognostischen Projekterfolg oder Misserfolg ziehen zu können.

Zur Projektarbeit wurden verschiedene Mitarbeiter für einen begrenzten Zeitraum aus der Linie herausgelöst, wobei eine freiwillige Projektmitarbeit betont wird. Hervorzuheben ist hierbei die interdisziplinäre Arbeit der Gremien und das grundsätzliche Bestreben möglichst viele Verwaltungsbereiche zu integrieren, wobei sich die Unterrepräsentanz der Personalräte sicherlich negativ auf den Projektverlauf auswirkt. Die Vorschläge für die Reform entstammen, unter weitgehender Berücksichtigung aller Schularten, aus der Mitte der Projektgremien. Zugleich hatten die nicht im Projekt vertretenen Bereiche Gelegenheit, ihre Vorschläge in einem Anhörungsverfahren einzubringen. Ebenfalls positiv zu werten ist die ergebnisoffene und (zumindest in Teilen) transparente Projektarbeit, frei von fachlichen oder politischen Vorgaben oder Beschränkungen abseits des grundlegenden, übergeordneten Ziels (Bürokratieabbau). Dieses ist top down vorgegeben, bei näherer Betrachtung eher dürftig operationalisiert und entspringt weniger einer vorangegangenen tieferen und detaillierten Analysephase. Vielmehr ist dieses politisch motiviert und durch den Parteienwettbewerb beeinflusst.

Zu erreichende Zwischenziele werden kaum definiert. Zu beobachten ist jedoch ferner ein transparenter, regelmäßiger Informationsfluss (allerdings lediglich) gegen-

über den Schulleitern, die für die Umsetzung zuständig sind, was die Veränderungen befördern soll. Positiv hervorzuheben ist hierbei insbesondere der innovative Einsatz interner Berater – als Motivatoren und Steuerungsglieder –, das damit verbundene Coaching und die damit einhergehende Fortbildung sowie Motivationsarbeit hinsichtlich der Lehrer- und Schulleiterschaft. Beispielsweise die Institutionalisierung von Seminarmodulen wirkt auf die Teamfähigkeit und trägt demnach zum Transfer der Maßnahmen bei. Ebenfalls tendenziell positiv erscheint der Umstand, dass auf der Grundlage von Projektplänen in der Anfangs- bzw. Planungsphase eine externe Begleitung der Reform stattgefunden hat. Dass dieses Know-how hingegen nicht für den weiteren Ablauf und die Umsetzungsphase genutzt wird, mag sich u. U. tendenziell hinderlich auswirken. In dieser Phase stützt sich die Senatsverwaltung allein auf ihre internen Kompetenzen. Hierzu wurde vor Projektstart (mit ca. einjährigem Vorlauf) ein umfassendes Qualifizierungs- und Fortbildungsprogramm gestartet, das die Schulleiter und Lehrerschaft auf die anstehende Umsetzung und die Projektmitglieder auf die Projektaufgaben vorbereitet hat. Ob dadurch einem umfassenden Qualifizierungsanspruch Rechnung getragen wird, soll hier nicht weiter thematisiert werden.

Neben der weitgehenden Umgehung der Personalräte wird jedoch andererseits (gerade von diesen) die – selektive – Informationspolitik der Berliner Schulverwaltung gegenüber den Basiseinheiten beklagt sowie die laufend wechselnde Informationspolitik respektive die partielle Uneinigkeit in Bezug auf die Umsetzung der Aufgaben. Die Berliner SenBWF spricht demnach von einer Akzeptanz der Reform innerhalb der Berliner Lehrer- und Schulleiterschaft, hingegen sind – so die Personalräte – Unmut und Akzeptanzverluste an der Basis erkennbar, was sicherlich als Barriere im Modernisierungsprozess zu bewerten ist. Des Weiteren wird die Praxisnähe der Beratungstätigkeit bemängelt und die unzureichende Unterstützung bei der Umsetzung der Konzepte, die überdies vielfach noch keine hinreichenden Praxistests durchlaufen hätten und daher noch nicht vollständig umsetzungsreif wären. Ferner werden Forderungen nach einem besseren Projektmarketing laut und Überlastungen sichtbar, die durch die Reform hervorgerufen werden, sowie Defizite bei der Finanzierung der Reform und dem Einsatz flankierender Maßnahmen als notwendige Voraussetzungen strukturellen Wandels. Ausgangs ist anzufügen, dass der Implementationsphase keine Pilotierung voranschreitet, sondern die sofortige Umsetzung in der Fläche angesteuert wurde, was ebenfalls als zweifelhaft zu werten ist, so auch der Umstand, dass sich erst jetzt eine erste Evaluation des Projektes anschließt und auf Zwischenevaluationen weitgehend verzichtet wurde [38].

6. Fazit und Ausblick

Das Reformprojekt „Berliner Schulstrukturreform“ wird als Vorzeigekonzept des Modernisierungsprozesses der Berliner Schulverwaltung propagiert. Sicherlich weist die Reform die ein oder anderen positiven Momente auf, speziell was den bereichsübergreifenden Ansatz, die offene Herangehensweise sowie die interne Beratung, Steuerung, die Fortbildung und das Coaching anbelangt.

Blickt man jedoch genauer auf das Vorhaben, so sind insgesamt auch Defizite, u. a. im Integrations-, Kosten- und Personalmanagement und vorwiegend auch im Qualitäts-, Kommunikations- und Risikomanagement, erkennbar. Trotz der Berücksichtigung moderner „Reformwerkzeuge“ werden inhaltliche, aber auch methodische Schwächen deutlich. Diese zeigen sich an der Kritik zur Schulreform seitens der Personalräte und der insgesamt eher mäßigen Akzeptanz aufseiten der Basiseinheiten. Von dort wird besonders die selektive Informationspolitik der Senatsverwaltung, die Praxistauglichkeit der Beratungsleistungen, die nicht hinreichende Pilotierung und Unterstützung in der Implementationsphase, der unzureichende Einsatz flankierender Maßnahmen und das zu überdenkende Beteiligungsmanagement beklagt. Insbesondere fällt ins Gewicht, dass einzelne Parameter eines zielführenden und systematischen Projektmanagements außer Acht gelassen wurden. Demzufolge lässt sich diagnostizieren, dass eine durchgängig erfolgreiche Umsetzung der „Berliner Schulstrukturreform“ in der Kürze der Zeit eher zweifelhaft erscheint. Zudem muss die Erfolgswahrscheinlichkeit des Projekts vor dem Hintergrund der neuen Landesregierung ohnehin nochmals neu bewertet werden. ■

Literatur

- [1] Berlin.de: *Bildungspolitik. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin*, online im Internet, www.berlin.de, Stand: 1. 11. 2009
- [2] Lütke, G./Verdenhalven, N.: *Ganztag und Kooperation in der Integrierten Sekundarschule. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Berlin 2009, S. 9 ff.*
- [3] Berlin.de: *Schulstrukturreform. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin*, online im Internet, www.berlin.de, Stand 1. 11. 2009
- [4] Wierth, A.: *Schulreform in Berlin. Hauptstadt ohne Hauptschulen. In: Die Tageszeitung, 14. Januar 2010, online im Internet, www.taz.de, Stand 4. 9. 2010*
- [5] Siehe Literaturangabe [4]
- [6] Berlin.de: *Projektgruppe „Abbau von überflüssiger Bürokratie in der Schule“. Abschlussbericht nebst Anlagen: Zusammenfassung der Vorschläge zum Bürokratieabbau der Projektgruppe 1 „Abbau von überflüssiger Bürokratie in der Schule“. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin, 20. Juni 2007, online im Internet: www.berlin.de, Stand 1. 11. 2009*
- [7] Siehe Literaturangabe [6]
- [8] Siehe Literaturangabe [1]
- [9] Englich, B./Fisch, R.: *Projektgruppe in der öffentlichen Verwaltung. Aktuelle Verbreitung, Chancen, Modernisierungsaspekte. Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, 1999, S. 21*
- [10] Fisch, R.: *Projektgruppen in Behörden. Eine ergänzende Organisationsstruktur? In: Fisch, R./Beck, D./Englich, B. (Hrsg.): Projektgruppen in Organisationen: Praktische Erfahrungen und Erträge der Forschung. Göttingen 2001, S. 116 ff.*
- [11] Becker-Beck, U./Fisch, R.: *Erfolg von Projektgruppen in Organisationen. Erträge der sozialwissenschaftlichen Forschung. In: Fisch, R./Beck, D./Englich, B. (Hrsg.): Projektgruppen in Organisationen: Praktische Erfahrungen und Erträge der Forschung. Göttingen 2001, S. 33*
- [12] Siehe Literaturangabe [10], S. 124
- [13] Chmel, A.: *Das Neue Berliner Verwaltungsmanagement. Konzeption und Umsetzung sowie rechtliche Betrachtung eines politischen Kontraktmanagements. Berlin 1999*
- [14] Schwuchow, K.: *Personalentwicklung durch Projektmanagement, 1996. In: Englich, B./Fisch, R.: Projektgruppe in der öffentlichen Verwaltung. Aktuelle Verbreitung, Chancen, Modernisierungsaspekte. Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, 1999, S. 89*
- [15] *Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung: Funktionelle Organisation: Teilergebnisse. Köln 1973, B3, S. 19*
- [16] Siehe Literaturangabe [9], S. 59 f.
- [17] Siehe Literaturangabe [9], S. 71 ff.
- [18] Griesche, D.: *Verwaltungsreform und Projektmanagement in Theorie und Praxis. Beispiel Landratsamt 2000. Bremen 2001, S. 204 f.*
- [19] Berlin.de: *Projektgruppen zur Bildungsreform. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin, online im Internet, www.berlin.de, Stand 1. 11. 2009*
- [20] Siehe Literaturangabe [6]
- [21] Vieth-Entus, S.: *Die Reformbremser. In: Der Tagesspiegel, 17. November 2009, S. 14*
- [22] Theuvsen, L.: *Interne Beratung: Konzepte, Organisation, Effizienz. Gabler Verlag, Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden 1994, S. 298*
- [23] Schein, E.: *Process Consultation Volume III – Lessons for Managers and Consultants. Addison-Wesley on Organizational Development Series, Reading, Mass., 1987. In: Theuvsen, L. (Hrsg.): Interne Beratung: Konzepte, Organisation, Effizienz. Wiesbaden 1994, S. 47*
- [24] Siehe Literaturangabe [9], S. 66
- [25] Siehe Literaturangabe [18], S. 203 f. Und: Reiners, M.: *Working paper, Seminar „Modernisierung von Staat und Verwaltung“. Univ. Konstanz 2009*
- [26] Siehe Literaturangabe [6]
- [27] Berlin.de: *Projektgruppe „Lehrkräfteplanung und -zuteilung“. Empfehlungen. Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung Berlin, 20. Juni 2007, online im Internet: www.berlin.de, Stand 4. 9. 2010*
- [28] Siehe Literaturangabe [9], S. 86
- [29] Vgl. hierzu auch Expertengespräch mit der Senatsverwaltung Berlin vom 11. Januar 2011
- [30] Siehe Literaturangabe [9], S. 87
- [31] Tsebelis, G.: *Decision Making in Political Systems. Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multi-cameralism and Multipartyism. In: British Journal of Political Science, 25, S. 230*
- [32] Siehe Literaturangabe [21], S. 14
- [33] Anders, F.: *Berlin könnte doch nicht mehr Lehrer bekommen. In: Berliner Morgenpost, 8. Oktober 2009, online im Internet, www.morgenpost.de, Stand 9. 11. 2009.*
- [34] Hecht, P.: *Mehr Geld für die Bildung. In: Der Tagesspiegel, 10. Dezember 2009, S. 10*
- [35] Vgl. Schelle, H.: *Projekte zum Erfolg führen. Projektmanagement systematisch und kompakt. 5. Auflage, München 2007*
- [36] Reiners, M.: *Modernisierung der Landesverwaltung Baden-Württemberg. Machtkonstellationen und Akteursrationalitäten bei der Neuen Steuerung. Anatomie eines Reformvorhabens. In: Verwaltung und Management, Zeitschrift für allgemeine Verwaltung, 10. Jg., Heft 2, 2004, 98 ff.*

Und: Reiners, M.: Diskrepanzen zwischen Theorie und Empirie bei der Neuen Steuerung des Landes Baden-Württemberg. Konsequenzen, theoretischer Kontext, Handlungslogik und alternierende Überlegungen. Routinelogik und Innovationslogik im Widerstreit. In: Verwaltung und Management, Zeitschrift für allgemeine Verwaltung, 10. Jg., Heft 3, 2004, 161 ff.

[36] Reiners, M.: Verwaltungsstrukturen in den deutschen Bundesländern. Radikale Reformen auf der Ebene der staatlichen Mittelinstanz. Wiesbaden 2008, S. 86

[37] Siehe Literaturangabe [29]

[38] Siehe Literaturangabe [29]

Schlagwörter

Integrationsmanagement, Kommunikationsmanagement, Projektberatung, Projektmanagement, Risikomanagement, Strukturreform

Kompetenzelemente der NCB 3.0

4.1.2 Interessierte Parteien, 4.1.3 Projektanforderungen und Ziele, 4.1.6 Projektorganisation, 4.1.7 Teamarbeit, 4.1.18 Kommunikation



Autorin

Luisa Nassauer studierte Politik- und Verwaltungswissenschaft an der Exzellenz-Universität Konstanz sowie British and American Studies an der Northwestern University in Chicago. Zurzeit studiert sie postgraduell „Postcolonial Studies“ an der University of Kent, Canterbury, England.



Autor

Dr. Markus Reiners war bis ins Jahr 2010 am Department of Politics and Management der Exzellenz-Universität Konstanz im Bereich Politik- und Verwaltungswissenschaft in der Lehre tätig. Zurzeit lehrt er unter anderem an der Leibniz Universität Hannover. Er ist ferner Geschäfts-

führender Direktor eines Instituts für Politikforschung und Politikberatung.

Anschrift der Autoren

Dr. Markus Reiners

E-Mail: Markus.Reiners@t-online.de

Haftungsausschluss

Die Inhalte dieser Zeitschrift werden von Verlag, Herausgeber und Autoren nach bestem Wissen und Gewissen erarbeitet und zusammengestellt. Eine rechtliche Gewähr für die Richtigkeit der einzelnen Angaben kann jedoch nicht übernommen werden. Gleiches gilt auch für die Websites, auf die verwiesen wird. Es wird betont, dass wir keinerlei Einfluss auf die Inhalte und Formulierungen dieser Seiten haben und auch keine Verantwortung für sie übernehmen. Grundsätzlich gelten die Wortlaute der Gesetzestexte und Richtlinien sowie die einschlägige Rechtsprechung.