



Bayerischer Lehrer- und Lehrerinnenverband e.V.
Der Präsident

Bayerisches Staatsministerium
für Unterricht und Kultus
Herrn Ministerialdirektor
Dr. Peter Müller
80327 München

tatjana.struc@stmuk.bayern.de
hans.kiefer@stmuk.bayern.de

13. März 2013 P/Ein-BLLV-Eigenverantwortung.doc

Eigenverantwortung von Schule
Änderung des Bayerisches Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen;
hier: Verbandsanhörung
Ihr Schreiben vom 30.1.2013, Ihr Zeichen: II.8 – 5 S 4600 – 6a.11574

Sehr geehrter Herr Ministerialdirektor,

der Bayerische Lehrer- und Lehrerinnenverband (BLLV) dankt für die Übersendung des Gesetzentwurfs zur Stärkung der Eigenverantwortung von Schule und nimmt wie folgt Stellung:

1. Der Gesetzentwurf bringt, anders als angekündigt, keine Erweiterung der Eigenverantwortung

Der BLLV begrüßt das Ziel einer Eigenverantwortlichen Schule, fordert jedoch eine erheblich weitergehende Übertragung von Zuständigkeiten an die einzelne Schule als dies im Gesetzentwurf vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf den von der Landesdelegiertenversammlung des BLLV 2011 beschlossenen Leitantrag zur Eigenverantwortlichen Schule (siehe Anlage)

Auf Seite 12 des Gesetzentwurfs ist zu lesen: *„Ziel des Gesetzes ist, den Schulen mehr Eigenverantwortung zu übertragen. Dazu werden im Wesentlichen in folgenden drei großen Bereichen Änderungen vorgenommen: Führungsstrukturen, Mitwirkungsmöglichkeiten der Schulgemeinschaft und Instrumente der Qualitätssicherung“*. Diese allgemeine Begründung offenbart, wie wenig Überschrift und Inhalt des Gesetzentwurfs in Zusammenhang stehen. Entgegen seinem Titel enthält der Gesetzentwurf praktisch keine Momente einer eigenverantwortlichen Schule. Im Gegenteil: Insgesamt werden weitere Vorschriften erlassen, statt alte aufzuheben.

Die einzigen vorgesehenen Deregulierungen sind:

- Initiativrecht jedes Mitglieds im Schulforum
- Reduktion der Mindestsitzungszahl des Schulforums von 2 auf 1
- Abweichungen bei Elternkooperation

Nach Auffassung des BLLV bedeutet mehr Eigenverantwortung, dass Zuständigkeiten verlagert und Ressourcen bereit gestellt werden.

2. **Erweiterte Schulleitung wird einseitig reduziert auf Personalführung**

Das Ziel der Steigerung von Unterrichtsqualität sowie des Lern- und Bildungserfolges der Schülerinnen und Schüler wird in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht klar in den Fokus genommen. Ein positiver Zusammenhang mit den Änderungen in der Führungsstruktur wird lediglich aufgrund der Selbstwahrnehmung der Versuchsschulen behauptet.

3. **Der Ausschluss der Grund-, Mittel und Förderschulen vergrößert die bestehenden Ungerechtigkeiten zwischen den Schularten**

Der BLLV begrüßt, dass in Folge einer erweiterten Schulleitung höhere Ressourcen für die gestiegenen Anforderungen an Schulleitung bereit gestellt werden sollen. Wir fordern jedoch eine Ausdehnung dieses Leistungsmodells auf alle Schularten und eine Entkoppelung mit der Dienstvorgesetztenstellung.

Bereits jetzt sind Grund-, Mittel und Förderschulen trotz erheblich gesteigener Anforderungen an die Schulleitungen deutlich schlechter mit Leitungszeit ausgestattet als die anderen Schularten. Diese Ungerechtigkeit wird durch die Regelungen des Gesetzentwurfs noch erheblich vergrößert, da diese Schularten von den zusätzlichen Stellen und Stellenhebungen für Schulleitungsaufgaben keinen Anteil erhalten. Gerade an den Grund-, Mittel und Förderschulen erfordern die gestiegenen Aufgaben einen deutlichen Ausbau der Leitungszeit.

Insbesondere weist der BLLV darauf hin, dass der Ausschluss von Grund- und Mittelschulen nicht überzeugend mit deren geringer Größe begründet werden kann. Einerseits gibt es explizit Schulen anderer Schularten mit weniger als 30 Lehrkräften, die in den Genuss der Ressourcen für erweiterte Schulleitung kommen sollen. Andererseits existieren zahlreiche Grund- und Mittelschulen mit teilweise erheblich mehr Lehrkräften.

4. **Zu den einzelnen Bestimmungen nimmt der BLLV wie folgt Stellung:**

a) Folgende Regelungen finden die Zustimmung des BLLV:

- Aufnahme des Sachaufwandsträgers in das Schulforum
- Erweiterung der Zuständigkeit des Schulforums:
 - Ziele des Schulentwicklungsplans
 - Konzept zur Erziehungspartnerschaft
- Reduktion der Mindestsitzungszahl des Schulforums
- Abweichungen von Regelungen der Schulordnung nach dem Konzept der Erziehungspartnerschaft
- Initiativrecht für jedes Mitglied des Schulforums

b) Die Verpflichtung der Erziehungsberechtigten auf die Erfüllung der schulischen Pflichten und Unterstützung der Erziehungsarbeit der Schulen (14a) ist aus Sicht des BLLV nicht sinnvoll, da diese Verpflichtung ohne entsprechende Sanktionsmöglichkeit reine Rhetorik ohne tatsächliche Konsequenz ist.

- c) Die Verpflichtung der Schulen, ein eigenes Schulentwicklungsprogramm zu erstellen, die Verankerung des Instruments der Zielvereinbarung zwischen Schulamt und Schule auf Basis des Evaluationsberichts, die Verpflichtung der Schulämter, deren Umsetzung zu unterstützen und zu überprüfen sowie die Verpflichtung der Schulämter zur Kooperation mit Jugendämtern und Einrichtungen der Jugendhilfe und zu schulartübergreifender Zusammenarbeit stellen aus Sicht des BLLV prinzipiell sinnvolle Instrumente einer qualitätsvollen Schulentwicklung dar, müssen jedoch in ein stimmiges Gesamtkonzept eingebunden und mit ausreichenden Ressourcen für ihre Anwendung ausgestattet werden.

Für eventuelle Rückfragen und ergänzende Gespräche stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Klaus Wenzel', with a stylized flourish at the end.

Klaus Wenzel

Anlage

Eigenverantwortliche Schule

Leitantrag

**Einstimmiger Beschluss der Landesdelegiertenversammlung
des Bayerischen Lehrer- und Lehrerinnenverbands (BLLV)
in Würzburg, 2. – 4. Juni 2011**

1. Vorbemerkungen

In Deutschland besitzen wir eine lange Tradition, die Schule mit genauen staatlichen Vorgaben von außen zu steuern. Lehrpläne, Stundentafeln, Finanzen, Gesetze und Erlasse sind Instrumente, die seit der Schulreform des 19. Jahrhunderts in Deutschland immer subtiler ausgefeilt und präziser eingesetzt werden. Doch erreicht diese gerade im internationalen Vergleich überregulierte deutsche Schule offenbar mit ihren Regelungsmechanismen nicht den Leistungsstand, den andere Länder mit Schulsystemen schaffen, denen eine viel größere eigene Verantwortung übertragen wird.

Deshalb sollte anstelle einer solchen Steuerung mit Vorgaben von außen ein klares Ziel treten, eine regelmäßige Überprüfung der Ergebnisse und ein großer Freiraum, das Ziel in eigener Verantwortung anzusteuern.

Es hat sich in der Bildungspolitik ein immer größerer Konsens darüber herausgebildet, dass ein wesentliches Instrument zur Verbesserung schulischer Arbeit darin besteht, Schulen als lebendige Organismen zu verstehen, die ein großes Maß an Verantwortung für die Verbesserung der Qualität ihrer Arbeit übernehmen müssen und können.

Gemeint ist insbesondere die Erweiterung von pädagogischer Verantwortung: Befugnisse und Aufgaben werden übertragen, damit Freiräume eigenverantwortlich gestaltet werden können. Ziel ist es, die Prozesse der inneren Qualitätsentwicklung zu fördern und damit die Ergebnisse der Schülerinnen und Schüler zu verbessern. Bewusst ist diese Verantwortung von der bisher regelnden Schulbehörde an die Schulen, an die unmittelbar vor Ort Handelnden übertragen worden, weil sie am besten selbst wissen, was sie brauchen und wie sie die neuen Freiräume kreativ nutzen können. Deregulierung ist im besten Sinne die Realisierung des Subsidiaritätsprinzips.

Der BLLV hat schon vor mehr als zehn Jahren Subsidiarität, Partizipation und Evaluation als die grundlegenden Prinzipien einer Schule in erweiterter Verantwortung definiert. Mittlerweile besteht weitgehend Konsens darüber, dass die einzelne Schule den Kern der Schulentwicklung

darstellt und ihr darum mehr Entscheidungsfreiheiten eingeräumt werden müssen. Der Ruf nach mehr Selbstständigkeit und Eigenverantwortung in der bildungspolitischen Diskussion wird immer lauter.

Es geht dabei nicht um eine Ökonomisierung der Bildung. Schulen werden nicht wie Unternehmen betrachtet, die über eigenes Kapital verfügen und Gewinne machen müssen, wenn sie überleben wollen. Das System wird nicht auf einen Markt umgestellt, sondern nur an den Stellen verändert, die für die genannten Prozesse der Entwicklung von Schule und Unterricht günstig sind. Dazu gehört ein gewisser Wettbewerb, aber nicht um Kapital, sondern um Qualität. Die Bildungsfinanzierung bleibt davon unberührt.

Die eigenverantwortliche Schule besitzt wesentlich weitergehende inhaltliche, organisatorische, finanzielle und personelle Kompetenzen als heute.

2. Rechenschaftspflicht und Qualitätssicherung

Die Freiheit, die wir den Schulen gewähren, ist verbunden mit einer regelmäßigen Überprüfung des Erfolgs der Arbeit. Diese Überprüfung wird wieder Grundlage der Verbesserung der Arbeit, die die Schule selbst anzielen muss. Mehr Gestaltungsfreiraum bedeutet aber, dass die Schulen selbst in erhöhtem Maße die Qualität ihrer Prozesse und Ergebnisse überwachen und darüber Rechenschaft ablegen müssen, damit Vergleichbarkeit und Chancengerechtigkeit für die einzelnen Schüler innerhalb des Gesamtsystems gewährleistet sind.

Im Rahmen eines Systems der Qualitätssicherung muss überprüft werden, ob die Bildungsstandards erreicht werden und wo die Einzelschule noch Defizite aufweist. Hierzu können auch Leistungstests und externe Evaluation dienen, die allerdings als Hilfsmittel der inneren Schulentwicklung und nicht als Druckmittel eingesetzt werden dürfen. Eine Veröffentlichung von Testergebnissen oder ein Ranking von Schulen zerstört Vertrauen und ist daher einer Qualitätssteigerung von Schule und Unterricht hinderlich.

Evaluationsinstrumente müssen im Schulalltag einfach anwendbar und auswertbar sein – und brauchbare Ergebnisse liefern. Das heißt, sie sollten praktikabel, zweckmäßig und fair sein und sich auf den realen Alltag in der Bildungs- und Erziehungsarbeit, im Unterricht, im Schulklima beziehen. Nur dann werden sie auf Akzeptanz stoßen. Evaluationsverfahren und -instrumente müssen zwar nicht unbedingt wissenschaftlichen Ansprüchen genügen, aber doch ein Mindestmaß an Zuverlässigkeit (Reliabilität) und Gültigkeit (Validität) garantieren. Vor allem müssen sie weiterführende Reflexions-, Abstimmungs- und Planungsprozesse anstoßen.

3. Gelingensvoraussetzungen

Die Abgabe von Entscheidungskompetenzen an die Einzelschule alleine garantiert noch keinen Fortschritt. Im Gegenteil: Eigenverantwortliche Schule ohne entsprechende Rahmenbedingungen kann nicht gelingen. Deshalb definiert der BLLV sechs Gelingensvoraussetzungen, die für eine erfolgreiche Arbeit von Eigenverantwortlichen Schulen unabdingbar sind. Eine Verlagerung von Verantwortung nach unten, ohne dass diese Voraussetzungen erfüllt sind, wird vom BLLV abgelehnt.

3.1 Schule als lernende Institution

Eigenverantwortliche Schulen sind lernende Institutionen. Aus den Ergebnissen der Evaluation und auf Grundlage ihres Schulprogramms entwickeln sie maßgeschneiderte Fortbildungskonzepte, die ihren spezifischen Bedürfnissen und Ausgangslagen entsprechen. Hierzu brauchen die Schulen Möglichkeiten, Angebote zur Qualifizierung und Beratung in ihrer Nähe zu finden. Dazu muss ein dichtes Netz von Angeboten bereit gestellt werden, das an den wirklichen Bedürfnissen der Schulen orientiert ist. Hierzu muss eine dezentral organisierte Institution geschaffen werden, die die Einzelschule in Fragen der Qualitätssicherung und Schulentwicklung kontinuierlich begleitet und unterstützt.

Damit aber Qualifizierung und Beratung wirklich nachfrageorientiert verlaufen, müssen die Schulen über ein eigenes Budget für diese Maßnahmen verfügen. Damit können sie sich sowohl bei landeseigenen Angeboten als auch auf dem freien Markt bedienen.

3.2 Professionalisierung von Schulleitung

Erfolgreiche Schulentwicklung kann nur gelingen, wenn Schulleitung und Kollegien in die Lage versetzt werden, Schulentwicklungsprozesse eigenverantwortlich mit zu gestalten und mit zu tragen. Dabei spielt die Schulleitung eine zentrale Rolle. Um diese ausfüllen zu können, braucht sie jedoch ausreichende Rahmenbedingungen. Das Berufsbild muss neu definiert werden. Schulleitung soll mehr leisten als nur die Sicherstellung des von der Schulverwaltung vorgegebenen Organisationsrahmens. Sie soll Organisations-, Personal- und Unterrichtsentwicklung vorantreiben. Dieser Anspruch muss in einem Berufsleitbild mit Tätigkeitsbeschreibungen definiert werden und zu weit reichenden Konsequenzen für die Qualifikation führen. Zwar wurden die Qualifizierungsmaßnahmen in den letzten Jahren erheblich ausgeweitet. Trotzdem können drei- bis vierwöchige Lehrgänge die komplexen Aufgaben der Schulleitung und der Schulentwicklung auch nicht annähernd vermitteln. Auswahl und Qualifizierung von Schulleitern müssen daher systematisch gestärkt werden.

Aber auch Status und Arbeitssituation der Schulleitung werden deren Bedeutung nicht einmal annähernd gerecht. Schulleiter müssen neben der hohen Unterrichtsverpflichtung umfangreiche pädagogische, organisatorische und dienstrechtliche Aufgaben erfüllen. Hinzu kommen zeitraubende Verwaltungstätigkeiten. Insbesondere die Arbeitszeit der Schulleitung muss daher dringend so neu definiert werden, dass die Aufgabenfelder Leitung, Verwaltung und Unterricht angemessen gewichtet sind.

Nicht zuletzt muss auch die Besoldung von Schulleiterinnen und Schulleitern entsprechend ihrer herausragenden Bedeutung angehoben werden.

3.3 Ausreichende Finanzierung

Eigenverantwortliche Schulen brauchen ausreichende staatliche Ressourcen, ihre Freiräume auch produktiv füllen zu können und nicht nur Mängelverwaltung zu betreiben. Dies umfasst ebenso die Personal- wie die Finanzausstattung.

3.4 Differenzierte Budgetierung

Grundlage der Lehrerstundenzuweisung ist die Schülerzahl. Dabei soll jedoch kein einheitlicher Wert zugrunde gelegt werden. Die je Schülerin und Schüler zugewiesene Lehrerstundenzahl richtet sich nach der Größe der Schule, dem Sozialindex der Elternhäuser, dem Profil der Einzelschule und der Zahl der dort angebotenen Bildungsgänge und Abschlüsse.

Besondere Zusatzangebote im Schulprofil ziehen ebenfalls eine erhöhte Lehrerstundenzuweisung nach sich. Dazu zählen Ganztageseinrichtungen, Kombiklassen und Maßnahmen zur Intensivierung einer Förderkultur und verstärkten Individualisierung des Unterrichts. Daneben gelten für folgende Schülergruppen erhöhte Lehrerstundenwerte für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf und mit nichtdeutscher Muttersprache.

Es ist darauf zu achten, dass alle Schulen eine gute Unterrichtsversorgung erhalten. Jede Einzelschule muss über den Pflichtstundenbereich hinaus Stunden für Arbeitsgemeinschaften, Wahlangebote und Zusatzfördermaßnahmen bekommen. Auch für die wachsenden Aufgaben für die Schulleitungen muss gewährleistet sein, dass allen Schulleitungen genügend Zeit für pädagogisches Führungshandeln und für Verwaltung zur Verfügung steht.

Insgesamt muss ein verändertes System der Lehrerstundenzuweisung mit einer Verbesserung der Personalausstattung einhergehen. Keinesfalls darf dadurch lediglich die Verantwortung für Verschlechterungen und Kürzungen auf die Einzelschule verlagert werden. Die gestiegenen Anforderungen an Schule müssen sich in den entsprechenden Haushaltsmitteln niederschlagen.

3.5 Demokratische Legitimation durch Einbeziehen aller Beteiligten

Eigenverantwortliche Schulen tragen wesentlich mehr Verantwortung als bisher und bedürfen hierzu der entsprechenden Legitimation. Daher benötigen sie neue Formen der Zusammenarbeit aller Beteiligten sowie der inneren Führung. Erweiterte Selbstorganisation, größere Gestaltungsfreiheit und mehr Mitbestimmung bedeuten aber auch Aufgabe von Macht und bedingen so eine demokratisch handelnde Schulleitung und Schulverwaltung.

Ausdruck einer demokratischen Schulkultur ist die Installierung einer Schulversammlung, die das bisherige Schulforum ablöst. In ihr sind 50 % Lehrkräfte einschließlich Schulleitung, 25 % Eltern und, wenn es altersgemäß möglich ist, 25 % Schülerinnen und Schüler vertreten. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme der Schulleiterin oder des Schulleiters den Ausschlag.

Die Schulversammlung besitzt zentrale Zuständigkeiten für die Gestaltung der Schule, wie die Entscheidung darüber, wie die Entscheidungsspielräume in eigener Verantwortung genutzt werden sollen, wie die Verwendung der Haushaltsmittel erfolgt, wie Studentafel, Schulpartnerschaften und Schulversuche in der Schule gestaltet werden.

3.6 Klima des Vertrauens

Eigenverantwortlich zu arbeiten verlangt ein grundlegend neues Denken. Das Umdenken ist ein Prozess, der in Schulen nur langsam implantiert und nicht von außen verordnet werden kann. Es ist ein alter, von der modernen Organisationssoziologie übernommener anthropologischer

Grundsatz, dass neue Kräfte in den Menschen wachsen, denen etwas zugetraut und denen die Verantwortung für ihr eigenes Handeln übertragen wird.

Eigenverantwortliche Schulen brauchen deshalb Vertrauen. Das bedeutet sowohl, dass die Kultusverwaltung ihnen vertraut als auch, dass die Lehrer und Schulleiter Vertrauen in die Bildungspolitik und -verwaltung besitzen. Ohne dass die einzelne Lehrkraft und der einzelne Schulleiter in einer erweiterten Verantwortung ihrer Schule einen Nutzen für die eigenen Ziele erkennen, und ohne dass sie Vertrauen darin haben, dass die Schulverwaltung sie nicht nur für Fehlentwicklungen verantwortlich machen will, wird eine Eigenverantwortliche Schule nicht zu einem besseren Unterricht und zu besserer Bildung führen. Sie wird nur gelingen, wenn die Akteure davon überzeugt werden können, den Vorteil erkennen und nicht mit Abwehr reagieren. Schulentwicklung kann in diesem Sinne tatsächlich nicht verordnet werden. Deshalb dürfen nicht von Seiten der Bildungspolitik einerseits immer neue Erwartungen an die Schule und die Lehrer formuliert und andererseits die notwendigen Hilfen und Ressourcen zur Erreichung dieser Ziele verweigert werden. Die Dezentralisierung eines so komplexen Systems wie dem der Schule kann nicht schlagartig umfassend bessere Resultate hervorbringen. Sie ist vielmehr ein Prozess, der Zeit braucht und Fehler zulassen muss. Schulleiter, die Angst davor haben, Fehler zu machen, werden keine Innovationen anstoßen. Ihnen diese Angst zu nehmen, ist Aufgabe von Schulverwaltung und Bildungspolitik. Die Entwicklung der letzten Jahre zeigte leider in eine andere Richtung. Aber solange dieses notwendige Vertrauensverhältnis über alle Schularten hinweg nicht aufgebaut wird, wird echte Freiheit die Ausnahme bleiben.

4. Konsequenzen für die Schulaufsicht

Größere Freiheit der Schulen und ihre eigene Verantwortung für wesentliche Teile ihrer Arbeit bedeuten nicht, dass der Staat seine letzte Verantwortung für das Bildungswesen abgibt. Sie bedeuten auch nicht, dass es keiner Schulaufsicht mehr bedarf.

Schulaufsichtsbeamtinnen und -beamte haben damit weniger die Aufgabe, in Einzelfragen der Schule Entscheidungen zu treffen, als vor allem die Personalführung für Schulleiterinnen und Schulleiter wahrzunehmen. Darüber hinaus bleibt der Schulaufsicht die Aufgabe, in Konfliktfällen einzugreifen und ggf. selbst direkt zu entscheiden.