

Rechtliche Regelungen zu Tätigkeitsfeldern von Schulleiterinnen und Schulleitern bei erweiterter Eigenverantwortung von Schulen

Eine Untersuchung der Rechtslage in den Ländern
Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen

Forschungsprojekt am Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung
„Schulleitungshandeln zwischen erweiterten Rechten und Pflichten (SHaRP)“

Klaus Hanßen
Schweinfurthstraße 90
14195 Berlin
hanssenklaus@aol.com

Berlin, Juni 2011

Inhalt

1	Einleitung	6
2	Quellen	9
3	Aufgabenbereiche, Rahmenbedingungen, Rechte und Pflichten	10
3.1	Aufgabenbereiche	10
3.2	Rahmenbedingungen	12
3.3	Rechte und Pflichten der Schulleiterinnen und Schulleiter	12
4	Rechtslage Bayern (BY)	13
4.1	Leitbild	13
4.2	Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters	13
4.3	Aufgabenbereiche	14
4.4	Rahmenbedingungen	21
5	Rechtslage Hessen (HE)	24
5.1	Leitbild	24
5.2	Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters	24
5.3	Aufgabenbereiche	25
5.4	Rahmenbedingungen	32
6	Rechtslage Nordrhein-Westfalen (NRW)	35
6.1	Leitbild	35
6.2	Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters	36
6.3	Aufgabenbereiche	36
6.4	Rahmenbedingungen	43
7	Vergleich der Regelungen in den Ländern BY, HE, NRW	46
7.1	Leitbild	46
7.2	Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters	47
7.3	Aufgabenbereiche	47
7.4	Rahmenbedingungen	55
8	Schlussbemerkungen	59

Abkürzungen

ABI. NRW	Amtsblatt Schule NRW
ADO	Allgemeine Dienstordnung für Lehrer und Lehrerinnen, Schulleiter und Schulleiterinnen an öffentlichen Schulen in NRW
BayBG	Bayerische Beamten-gesetz
BayDG	Bayerische Disziplinargesetz
BayEUG	Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen
BayLBG	Bayerisches Lehrerbildungsgesetz
BayLDO	Dienstordnung für Lehrkräfte an staatlichen Schulen in Bayern
BaySchFG	Bayerisches Schulfinanzierungsgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
DDS	Die Deutsche Schule, Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik und pädagogische Praxis
Fn.	Fußnote
GG	Grundgesetz
HDienstO	Dienstordnung für Lehrkräfte, Schulleiterinnen und Schulleiter und sozialpädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
HLbG	Hessisches Lehrerbildungsgesetz
HSchG	Hessisches Schulgesetz
KMK.	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Kultusministerkonferenz)
LBG NRW	Beamten-gesetz für das Land Nordrhein-Westfalen
LVO NRW	Verordnung über die Laufbahnen der Beamten im Lande Nordrhein- Westfalen
OVG	Oberverwaltungsgericht
RdJB	Recht der Jugend und des Bildungswesens, Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugenderziehung
Rn.	Randnummer
SchulG	Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG)

Literatur

Aktionsrat Bildung, Bildungsautonomie: Zwischen Regulierung und Eigenverantwortung, Jahresgutachten 2010, Wiesbaden 2010

Aktionsrat Bildung, Bildungsautonomie: Zwischen Regulierung und Eigenverantwortung – die Bundesländer im Vergleich, Expertenrating der Schul- und Hochschulgesetze der Länder zum Jahresgutachten 2010, München 2010

Avenarius, H., Schulrecht. Ein Handbuch für Praxis, Rechtsprechung und Wissenschaft, Köln, Kronach, 8. Aufl. 2010

Avenarius, H./ Baumert, J./ Döbert, H. /Füssel, H.-P. (Hrsg.). Schule in erweiterter Verantwortung: Positionsbestimmungen aus erziehungswissenschaftlicher, bildungspolitischer und verfassungsrechtlicher Sicht. Beiträge zur Schulentwicklung. Neuwied 1998

Avenarius, H./Kimmig, Th./Rürup, M. , Die rechtlichen Regelungen der Länder in der Bundesrepublik Deutschland zur erweiterten Selbstständigkeit der Schule. Eine Bestandsaufnahme, Berlin 2003)

Brauckmann, S., Kühne, S., Stäsche, U., Tarazona, M., Weishaupt, H., Wittmann, E., Steuerung und Verwaltung des Bildungswesen , in: Jäger, R. S., Nenniger, P., Petillon, H., Schwarz, B., Wolf, B. (Hrsg.), Empirische Pädagogik 1990-2010, Bd 1: Grundlegende empirische pädagogische Forschung, Landau 2010, S. 119-160

Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft*, Was Schulleiter als Führungskräfte brauchen, 2008, http://www.schule-wirtschaft.de/fileadmin/ temp /SW_Schulleiter_Juni_2008.pdf

Deutscher Bildungsrat, Empfehlungen der Bildungskommission, Zur Reform von Organisation und Verwaltung im Bildungswesen, Teil I Verstärkte Selbstständigkeit der Schule und Partizipation der Lehrer, Schüler und Eltern, Bonn 1973

Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Die Entwicklung zu selbstständigen Schulen im Land Brandenburg: Erfahrungen und Ergebnisse. Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellvorhabens „Stärkung der Selbstständigkeit von Schulen (MoSeS)“ im Land Brandenburg , Berlin, Potsdam 2007

Füssel, H.-P., Schulaufsicht und Schulentwicklung – die neue Rolle der Schulleitung in einer selbstständigen Schule aus juristischer Sicht, 2009, http://www.bliv.de/fileadmin/Dateien/Land-PDF/BLLV/Fuessel.Schulaufsicht_und_Schulentwicklung-1.pdf

Grothus, I., Anforderungsprofil für Schulleiterinnen und Schulleiter, Schulverwaltung ND 19/2000

Hanßen, K.-D., Mit Instrumenten der Verwaltungsreform zu mehr Qualität in Schule, in: Buchen, H., Horster, L., Rolff, H.-G. (Hrsg.), Schulleitung und Schulentwicklung, Stuttgart 2005

Huber, S.G. /Schneider, N.. Anforderungen an Schulleitung: Was wird in den Ländern von pädagogischen Führungskräften in der Schule erwartet? In: Bartz, A., Fabian, J., Huber, S.G. , Kloft, C., Rosenbusch, H., Sassenscheidt , H. (Hrsg.), PraxisWissen Schulleitung, München 2007

Interessenverband Hessischer Schulleiterinnen und Schulleiter, Schulleiterin/Schulleiter in der eigenverantwortlichen Schule. Rollenverständnis und Rahmenbedingungen, Wiesbaden 2009

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, Dezentrale Ressourcenverantwortung. Überlegungen zu einem neuen Steuerungsmodell, Bericht Nr. 12/1991, Köln 1995

Klein, H.E. und Laube, E., Starke Manager oder starke Pädagogen, 2007,
http://www.gew.de/Schwerpunkt_Schulleitungen_112007.html#Section22756

KMK , Bildungsbericht für Deutschland: Erste Befunde, Bonn 2003,
http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2003/2003_01_01-Bildungsbericht-erste-Befunde.pdf

KMK, Gesamtstrategie der KMK zum Bildungsmonitoring vom 01/02.06.2006, Bonn 2006,
<http://www.kmk.org/bildung-schule/qualitaetssicherung-in-schulen/bildungsmonitoring/ueberblick-gesamtstrategie-zum-bildungsmonitoring.html>

KMK, Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften, Beschluss vom 16.12.2004,
www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_12_16-Standards-Lehrerbildung-Bildungswissenschaften.pdf

Müller, M., Schulleiter und Personalauswahl, 2007,
http://www.lrz.de/~muellerpublikationen/pdf/Markus_Mueller_Schulleiter_und_Personalauswahl.pdf

Niehues, N./Rux, J., Schul- und Prüfungsrecht, Bd. 1, Schulrecht, München, 4. Aufl. 2006

Oelkers, J., Reusser, K., Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen, Berlin 2008

Reuter, L.R., Folgerungen aus den PISA-Befunden: Anmerkungen aus bildungsrechtlicher Sicht, in: Döbert, H., von Kopp, B., Martini, R., Weiß, M., Bildung vor neuen Herausforderungen, Neuwied 2003

Stryck, T., Schulautonomie – Programm oder Erinnerung? in: Döbert, H., von Kopp, B., Martini, R., Weiß, M., Bildung vor neuen Herausforderungen, Neuwied 2003

Tillmann, K.-J./Dedering, K./Kneuper, D./Kuhlmann, Ch./Nessel, I., PISA als bildungspolitisches Ereignis, Wiesbaden 2008

Universität Bamberg, Gutachten zur Schulleitungstätigkeit an bayerischen Grund-, Haupt- und Realschulen, <http://www.uni-bamberg.de/wipaed/fostbima/leistungen/forschung-transfer/forschungsprojekte/gutacht-schulleitungstaetigkeit/>

1 Einleitung

Das Nachdenken über eine erweiterte Eigenverantwortung von Schulen bedurfte nicht der Ernüchterung über das schlechte Abschneiden von Schülerinnen und Schülern in Deutschland bei internationalen Schulleistungsuntersuchungen. Helmut Becker hatte bereits 1954 mit dem Schlagwort der „verwalteten Schule“ die fehlende Eigenständigkeit deutscher Schulen kritisiert¹. Die Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats empfahl 1973 nachdrücklich, den Schulen eine verstärkte Selbstständigkeit zu übertragen². Hermann Avenarius beschreibt die Doppelnatur der Schule als Einrichtung der Bildung und Erziehung sowie als Teil der öffentlichen Verwaltung und zeigt auf, dass diese „nicht immer bekömmlich ist“³. Er hat sich mehrfach mit dem verfassungsrechtlichen Rahmen für eine Stärkung der Selbstständigkeit von Schulen auseinandergesetzt und Wege einer gesetzlichen Regelung aufgezeigt⁴.

In den 1990er Jahren wurden Fragen der pädagogischen Gestaltungsfreiheit der Schule sowie auf Schule bezogene organisationstheoretische Erkenntnisse und neue Steuerungskonzepte verstärkt diskutiert. Im staatlichen Bereich ging es um die pädagogische Freiheit der Lehrkräfte, um curriculare Gestaltungsräume, Entscheidungsbefugnisse bei den Studentafeln, Mitwirkungsrechte der Lehrkräfte, Eltern sowie Schülerinnen und Schüler und die Öffnung von Schule. Im kommunalen Bereich gaben Berichte der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) wichtige Anstöße für eine dezentrale Ressourcenverantwortung in Schulen⁵.

Die PISA 2000 - Ergebnisse waren schließlich Auslöser für neue Bemühungen um mehr Eigenständigkeit der Schule. Im Vorwort zur 2006 von der Kultusministerkonferenz verabschiedeten „Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring“ findet sich der Hinweis auf den „international bewährten Dreiklang aus mehr Eigenständigkeit für Schulen bei gleichzeitiger Vorgabe verbindlicher Standards und bei regelmäßiger Evaluation“⁶. „Neue Tendenzen in der Steuerung des Schulwesens“ überschreibt Hermann Avenarius den Einleitungsteil seines Kapitels, das sich mit der Selbstständigkeit der Schule befasst⁷. Umfassend widmen sich Jürgen Oelkers und Kurt Reusser den Prozessen der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung unter besonderer Berücksichtigung der Steuerung durch Standards in einer u.a. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) in Auftrag gegebenen Expertise⁸. Steuerung und Verwaltung sind Gegenstand einer Vielzahl empirischer Untersuchungen⁹.

¹ Gleichnamiger Aufsatz aus dem Jahre 1954, abgedruckt in: RdJB 2/1993, S. 130

² Deutscher Bildungsrat, Empfehlungen der Bildungskommission, Zur Reform von Organisation und Verwaltung im Bildungswesen, Teil I Verstärkte Selbstständigkeit der Schule und Partizipation der Lehrer, Schüler und Eltern, verabschiedet am 23.05.1973

³ Avenarius, H., Schulrecht, 8. Aufl. 2010, S. 139

⁴ Überblick ebd., S. 264

⁵ KGSt, Dezentrale Ressourcenverantwortung. Überlegungen zu einem neuen Steuerungsmodell, Bericht Nr. 12/1991, Köln 1995

⁶ KMK (2006), Gesamtstrategie der KMK zum Bildungsmonitoring vom 01/02.06.2006,

⁷ Avenarius, H. (Fn. 3), S. 259

⁸ Oelkers, J./Reusser, K., Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen, Bonn, Berlin 2008

⁹ Brauckmann, S./Stäsche, U., Schulautonomie/Bildungsmanagement, in: Jäger, R.S., Empirische Pädagogik 1990-2010, Bd. 1, Landau 2010, S. 119 ff.

Zwei Steuerungsstrategien sind zu unterscheiden: Standardisierung und Kontrolle durch die Bildungsverwaltung und qualitätsbezogene Eigensteuerung und Selbstkontrolle durch die Schule selbst¹⁰. Je nachdem wie die Länder in der Bundesrepublik Deutschland insoweit die Akzente setzen, unterscheidet sich die Rolle der Schulleitungen. Die bildungspolitische Diskussion ist und wird in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland mit je eigener Schwerpunktsetzung geführt, die Schulgesetze der Länder unterscheiden sich in Sachen Stärkung der Selbstständigkeit von Schulen dementsprechend.

Welche Aufgaben hat die Schulleitung bei erweiterten Rechten der Schule zu erfüllen? Wie können Schulen selbst ihre Qualität verbessern und sich wirksame selbst kontrollieren? Es wird nicht erst seit heute über eine strategische Führungskräfteentwicklung nachgedacht¹¹. Die besondere Stellung der Schulleitungen in diesem Zusammenhang wird einhellig hervorgehoben. Dabei wird die Doppelrolle der Schulleitung als verlängerter Arm der Schulaufsicht und als Leiter einer weitgehend eigenverantwortlich handelnden öffentlichen Einrichtung wiederum unterschiedlich gewichtet. Hierbei spielen auch unterschiedliche historische Ausgangslagen eine Rolle¹². Anforderungsprofile für Schulleitungen gibt es inzwischen in allen Ländern. „Führung und Schulmanagement“ findet sich als wichtiger Qualitätsbereich in Rahmenvorgaben zur Entwicklung der Schulqualität¹³.

„Was Schulleiter als Führungskräfte brauchen“ lautet der Titel einer Bestandsaufnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft* aus dem Jahr 2008¹⁴. Untersucht wurden Aufgaben, Kompetenzprofile und Qualifizierungen von Schulleiterinnen und Schulleitern in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Ich werde die Ergebnisse dieser Studie im weiteren Verlauf meiner Untersuchung immer wieder heranziehen.

„Anforderungen an Schulleitung: Was wird in den Ländern von den pädagogischen Führungskräften in der Schule erwartet?“ lautet der Titel einer Zusammenfassung umfangreicher und noch nicht abgeschlossener Forschungsvorhaben von Stephan Huber und Nadine Schneider¹⁵. Deutlich werden die unterschiedlichen Annäherungen an das Thema in den Ländern. Es geht zunächst einmal um Leitbilder, die als „langfristige strategische Zielvorstellungen“ eingeordnet werden. Es geht weiter, unter dem Aspekt der Funktion von Schulleitung, um Aufgaben und Tätigkeiten. Aufgaben werden in ihrer unterschiedlichen Ausprägung in den Schulgesetzen der Länder betrachtet, wobei darauf hingewiesen wird, dass eine einheitliche Systematik sowie ein einheitliche Verwendung von Oberbegriffen nicht

¹⁰ Dazu Stryck, T., Schulautonomie – Programm oder Erinnerung? In: Döbert u.a. (Hrsg.), *Bildung vor neuen Herausforderungen*, Neuwied, Kriftel, 2003, S. 151 ff.

¹¹ Vgl. z.B. Grothus, I., Anforderungsprofil für Schulleiterinnen und Schulleiter, *Schulverwaltung ND 19/2000*, S. 211 ff.

¹² Dazu Oelkers, J./Reusser, K. (Fn. 8), S. 13 f., 369 ff.

¹³ Vgl. zum Beispiel den Orientierungsrahmen Schulqualität in Brandenburg, Potsdam, 2. Aufl. 2008, Qualitätsbereich 4

¹⁴ Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft*, Was Schulleiter als Führungskräfte brauchen (Bestandsaufnahme), http://www.schule-wirtschaft.de/fileadmin/temp/SW_Schulleiter_Juni_2008.pdf

¹⁵ Huber, S./Schneider, N., Anforderung an Schulleitung: Was wird in den Ländern von den pädagogischen Führungskräften in der Schule erwartet?

http://www.educationalimprovement.com/pdf_gesichert/HuberSchneider-2007_AnforderungenAnSchulleitung.pdf

erkennbar seien. Es wird schließlich der Kompetenzbegriff in seiner unterschiedlichen Verwendung diskutiert und auch insoweit fehlende Trennschärfe konstatiert¹⁶.

Auch diese Forschungsergebnisse werden einzubeziehen sein, wenngleich mein Ansatz ein anderer sein muss. Es geht nicht darum, dass „in den Schulgesetzen der Länder die Anforderungen an Schulleitung weniger umfangreich bzw. in weniger detaillierter Form beschrieben werden“¹⁷, es geht nicht um quantitative, sondern um qualitative Unterschiede. Gesetzliche Bestimmungen sind keine Beschreibung von Aufgaben, Tätigkeiten oder Kompetenzen, sondern demokratisch legitimierte, allgemein geltende Regelungen, die bestimmte Rechtsfolgen herbeiführen sollen.

Auch die Länder verwenden die Begriffe unterschiedlich. Es fehlt an einer vergleichbaren Systematik, bisweilen ist nicht einmal die Unterscheidung zwischen Aufgaben und Kompetenzen vorzufinden¹⁸. Das bayerische Staatsministerium spricht in einer Bekanntmachung zur Qualifikation von Führungskräften an der Schule von „Aufgaben der pädagogischen Führungskräfte“¹⁹. Das hessische Kultusministerium verwendet für seine Fortbildungsangebote den Begriff „Anforderungen an Schulleiterinnen und Schulleiter“²⁰. Das Schulministerium in Nordrhein-Westfalen beschreibt in einer Handreichung „Kompetenzen für das Leitungshandeln in eigenverantwortlichen Schulen“²¹.

Das gesetzte Recht folgt bildungspolitischen Konzepten und Entscheidungen. Gesetzliche Vorschriften stehen am Ende einer Phase, die in der politischen Theorie als Problemwahrnehmung, Thematisierung und Politikformulierung gekennzeichnet wird. Das gilt besonders für Politikfelder wie diesem. Das Recht als Bezugsrahmen hat dabei im Vergleich zu politischen Konzepten und Forderungskatalogen den Vorteil der Objektivität. Es sind verschiedene Regelungsebenen zu beachten. Verfassungsrecht verlangt, dass wesentliche Entscheidungen von herausgehobener Bedeutung einer parlamentarischen gesetzlichen Grundlage bedürfen. Als wesentlich sind dabei Regelungen zu verstehen, die für die Verwirklichung von Grundrechten erhebliche Bedeutung haben²². Dazu gehören bei einer Ausweitung der Selbstverwaltungsrechte der Einzelschule auch Regelungen über Standards sowie interne und externe Evaluation und eine damit verbundene Erweiterung der Rechte und Pflichten von Schulleiterinnen und Schulleitern²³.

Bestimmungen, die der näheren Ausführung dienen, können auf der Ebene von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften getroffen werden. Rechtsverordnungen bedürfen einer Ermächtigung im Parlamentsgesetz, Verwaltungsvorschriften dienen der innerbehördlichen Regelung. Ergänzt werden Gesetze und Verwaltungsvorschriften durch Handreichungen, die zwar nicht rechtlich bindend, aber gleichwohl in der Regel prägend für Verwaltungshandeln sind.

¹⁶ Ausführlich dazu Oelkers, J./Reusser, K. (Fn. 8), S. 23 ff.

¹⁷ Huber, S./Schneider, N. (Fn. 15), S. 4

¹⁸ So die Bestandsaufnahme (Fn. 14), S.14 f.

¹⁹ Qualifikation von Führungskräften an der Schule, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 19.12.2006,

<http://alp.dillingen.de/akademie/konzepte/fuehrungskraefte/kwmbli-2007-02.pdf>

²⁰ Mitteilung der Führungsakademie, Stand: Juni 2010,

http://www.hkm.hessen.de/irj/HKM_Internet?cid=e26566182431706f2384e5280b841d70

²¹ Handlungsfelder und Schlüsselkompetenzen für das Leitungshandeln in eigenverantwortlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen, ABl. NRW 08/2008

²² BVerfGE 108, 282 (311 f.), dazu Füssel, H.P., in: Avenarius, H., Schulrecht (2010), S. 33 ff.

²³ Vgl. Avenarius, H. (Fn. 3), S. 264 ff.

Das im DIPF angesiedelte und vom BMBF geförderte Forschungsprojekt „Schulleitungshandeln zwischen erweiterten Rechten und Pflichten (SHaRP)“ widmet sich folgenden Fragestellungen:

- Mit welchem Aufgabenspektrum sieht sich Schulleitung konfrontiert?
- Welche Tätigkeiten übt sie vorwiegend aus?
- Unter welchen kontext-/situationsbezogenen Bedingungen sind bestimmte Formen von Schulleitungshandeln anzutreffen?
- Welche Belastungsfaktoren treten dabei auf?
- Welche Führungskonzeptionen zeigen im Hinblick auf die schulische Selbststeuerungsfähigkeit besonders günstige Wirkungen?

Die nachfolgende Untersuchung soll die Rechte und Pflichten von Schulleiterinnen und Schulleitern in den Ländern Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen darstellen. Ich werde dabei Tätigkeitsfelder, Arbeitsstrukturen, zeitliche, sachliche und personelle Ressourcen und Unterstützungsmaßnahmen in den Blick nehmen. „Rechte und Pflichten“ sind vorrangig als subjektive Rechte und Pflichten zu beschreiben, die Fragestellung lautet: Was hat eine Schulleiterin oder ein Schulleiter in einer tatbestandlich bestimmten Situation zu tun oder zu lassen? Schulleitungshandeln wird aber auch durch objektives Recht geprägt. Steuerungstheoretisch geht um den Kontext des Bildungssystems²⁴. Deshalb werde ich neben der Darstellung von Rechte und Pflichten der Schulleitungen und ihren Beteiligungs-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsaufgaben in schulinternen und schulexternen Prozessen (Aufgabenbereiche) auch auf den objektiven Rahmen für Schulleitungshandeln (Rahmenbedingungen) eingehen.

2 Quellen

Die Untersuchung wertet die in den Schulgesetzen der genannten Länder getroffenen Regelungen aus und bezieht einschlägige untergesetzliche Regelungen soweit wie möglich ein. Sie berücksichtigt die Bestandsaufnahme der rechtlichen Regelungen zur erweiterten Selbstständigkeit der Schule von Hermann Avenarius, Thomas Kimmig und Matthias Rürup²⁵, die bereits genannte Bestandsaufnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft*²⁶ sowie das umfangreiche Jahrgutachten und das Expertenrating der Schulgesetze 2010 zur Bildungsautonomie der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft²⁷. Ziel der Untersuchung ist es, den rechtlichen Rahmen möglichst umfassend zu beschreiben und die Bedeutung dieses Rahmens für das Schulleitungshandeln in den zu untersuchenden Ländern zu bestimmen.

Gesetze und Verwaltungsvorschriften sind wichtige Bausteine zur Beschreibung der Rechte und Pflichten von Schulleitungen. Schulleitungshandeln wird jedoch wesentlich geprägt durch ethische

²⁴ Dazu Oelkers, J./Reusser, K. (Fn. 8), S. 17 ff.

²⁵ Avenarius, H./Kimmig, T/Rürup, M., Die rechtlichen Regelungen der Länder in der Bundesrepublik Deutschland zur erweiterten Selbstständigkeit der Schule, Berlin 2003

²⁶ Bestandsaufnahme (Fn. 14)

²⁷ Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. (vbw) (Hrsg.), Bildungsautonomie: Zwischen Regulierung und Eigenverantwortung, Jahrgutachten 2010 (Jahrgutachten) und Expertenrating der Schul- und Hochschulgesetze der Länder zum Jahrgutachten 2010 (Expertenrating), Wiesbaden 2010

Grundüberzeugungen und politische und verwaltungsmäßige Setzungen. Solche Überzeugungen und Setzungen kann diese Untersuchung nur ansatzweise einbeziehen. Offen bleiben muss auch die Frage, inwieweit die rechtlichen Bestimmungen in praktisches Handeln umgesetzt werden konnten und damit tatsächlich wirksam wurden.

3 Aufgabenbereiche, Rahmenbedingungen, Rechte und Pflichten von Schulleiterinnen und Schulleitern

3.1 Aufgabenbereiche

Hermann Avenarius unterscheidet folgende „klassischen“ Aufgabenbereiche der Schulleitung²⁸

- die Sorge für die Unterrichts- und Erziehungsarbeit der Schule und das hierfür erforderliche einheitliche Zusammenwirken aller Kräfte als Hauptaufgabe des Schulleiters,
- die Sorge für einen geordneten Schulbetrieb,
- den Aufgabenkreis der äußeren Verwaltung und
- die allgemeine Vertretung der Schule nach außen.

Er nennt ferner Aufgaben, die im Zuge der erweiterten Selbstständigkeit von Schulen dazu gekommen sind²⁹,

- die Entwicklung, Fortschreibung und Umsetzung sowie Qualitätssicherung und interne Evaluation der Arbeit,
- die Fortbildung der Lehrkräfte,
- die Rekrutierung des pädagogischen Personals,
- die Aufgaben der Dienstaufsicht gegenüber den Lehrkräften,
- die rechtsgeschäftliche Vertretung des Schulträgers und des Landes und
- den Abschluss von Zielvereinbarungen mit der Schulaufsicht.

Diese neuen Aufgaben können den genannten Aufgabenbereichen zugeordnet werden, die Aufgaben 1 bis 4 gehören in den ersten, die Aufgaben 5 und 6 in den vierten Aufgabenbereich.

Im Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellvorhabens „Stärkung der Selbstständigkeit von Schulen (MoSeS)“ im Land Brandenburg wurden 27 Einzeltätigkeiten untersucht. Sie wurden dort folgenden fünf Aufgabenbereichen zugeordnet³⁰:

- Unterricht und pädagogische Innovation,
- Kundenbetreuung,
- Personalführung und Organisationsentwicklung,
- Verwaltungs- und Organisationsaufgaben sowie

²⁸ Avenarius, H. (Fn. 3), S. 151 f.

²⁹ Ebd. S. 152

³⁰ DIPF, Die Entwicklung zu selbstständigen Schulen im Land Brandenburg: Erfahrungen und Ergebnisse, Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellvorhabens „Stärkung der Selbstständigkeit von Schulen (MoSeS)“ im Land Brandenburg, Frankfurt am Main 2007, S. 81 und Tab. A 27 bis A 30

- Kontakte zu Schulträgern, Schulaufsicht, anderen Schulen.

Davon ausgehend lege ich für meine Untersuchung die folgenden Aufgabenbereiche fest. Dabei ersetze ich „Kundenbetreuung“ durch „Beteiligung von Schülerinnen und Schülern sowie ihren Eltern“, ergänze den fünften Aufgabenbereich um „Kontakte zu anderen außerschulischen Organisationen und Einrichtungen“ und fasse diese zusammen als „Vertretung der Schule nach außen“.

Aufgabenbereich 1 (Unterricht und pädagogische Innovation)

1. Eigener Unterricht,
2. Hospitation, Beratung und Unterstützung der Lehrkräfte,
3. Kontrolle, insbesondere der Einhaltung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften,
4. Weiterentwicklung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit,
5. Schulprogrammarbeit,
6. Interne Evaluation.

Aufgabenbereich 2 (Beteiligung von Schülerinnen und Schülern sowie ihren Eltern)

1. Information, Beratung und Beteiligung der Schülerinnen und Schüler,
2. Information, Beratung und Beteiligung der Eltern,
3. Schulkonferenz/Schulforum

Aufgabenbereich 3 (Personalführung und Organisationsentwicklung)

1. Dienstrechtliche Befugnisse generell
2. Personalauswahl,
3. Personalgespräche,
4. Dienstliche Beurteilungen,
5. Beförderungen,
6. Disziplinarmaßnahmen,
7. Planung und Durchführung von Fortbildung,
8. Zusammenarbeit in der Schulleitung,
9. Zusammenarbeit mit den Konferenzen der Lehrkräfte

Aufgabenbereich 4 (Verwaltungs- und Organisationsaufgaben)

1. Stellen und Personalmittel,
2. Sachmittel,
3. Zuwendungen Dritter,
4. Rechenschaftslegung, Statistiken,
5. Stundenplan und Einsatz der Lehrkräfte,

Aufgabenbereich 5 (Vertretung der Schule nach außen)

1. Außenvertretung generell,
2. Zusammenarbeit mit anderen Schulen,
3. Zusammenarbeit mit dem Schulträger/Schulaufwandsträger,
4. Zusammenarbeit mit den Schulaufsichtsbehörden,

5. Öffnung der Schule, Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Organisationen,
6. Teilnahme an Sitzungen von Gremien auf kommunaler Ebene,
7. Öffentlichkeitsarbeit.

3.2 Rahmenbedingungen

Als Rahmenbedingungen bezeichne ich Gesetze und andere Festlegungen, die der Schulleitung helfen, ihre Aufgaben angemessen zu erledigen. Diese Bedingungen muss der Staat entweder auf Grund seiner Fürsorgepflichten für Schulleiterinnen und Schulleiter schaffen oder er muss sie herstellen, damit sich erweiterte Rechte und Pflichten der Schulleitungen auf die Qualität von Erziehung und Unterricht, das Schulklima und die Leistungen der Schülerinnen und Schüler auswirken können.

Rahmenbedingung 1 (Status der Schule)

1. Rechtsstellung der Schule,
2. Aufgabenabgrenzung zwischen Schulaufsichtsbehörden und Schulträger/Schulaufwandsträger,
3. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulträger/Schulaufwandsträger,
4. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulaufsichtsbehörden.

Rahmenbedingung 2 (Qualifizierung und Unterstützung der Schulleitungen)

1. Fort- und Weiterbildung,
2. Supervision und Coaching.

Rahmenbedingung 3 (Ausstattung der Schule)

1. Ausstattung mit Stellen und Personalmitteln,
2. Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte,
3. Verwaltungspersonal in der Schule,
4. Ausstattung mit Sachmitteln.

3.3 Rechte und Pflichten der Schulleiterinnen und Schulleiter

Bevor ich die genannten Aufgabenbereiche und Rahmenbedingungen untersuche, stelle ich die jeweiligen Leitbilder für Schulleiterinnen und Schulleiter und die rechtlichen Voraussetzungen für eine Einstellung als Schulleiterin oder Schulleiter dar. Nach getrennten Ausführungen zu den im Projekt untersuchten Ländern vergleiche ich die länderspezifischen Bestimmungen miteinander.

Was die Begrifflichkeit anbelangt, so werden „Schulleitung“ und „Schulleiterin oder Schulleiter“ in den untersuchten Aufgabenbereichen nicht immer eindeutig voneinander abgegrenzt. Weder ist der Begriff „Führungsfunktion“ standardisiert, noch sind die Schulen in vergleichbarer Weise mit Funktionsstellen ausgestattet. Es gibt auch keine einheitlichen Amtsbezeichnungen³¹. Das hessische Schulgesetz und das nordrhein-westfälische Schulgesetz unterscheiden die Aufgaben der Schulleitung von denen der Schulleiterin oder des Schulleiters, im bayerischen Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen

³¹ Vgl. auch die Bestandsaufnahme (Fn. 10), S.13 f.

wird die Schulleitung der Schulleiterin oder dem Schulleiter zugeordnet, ohne dass von weiteren Mitgliedern oder bestimmten Aufgaben die Rede ist. Ich werde mich nachfolgend auf die kodifizierten Rechte und Pflichten der Schulleiterinnen und Schulleiter konzentrieren, die Bedeutung der Zusammenarbeit in der Schulleitung aber nicht vernachlässigen.

Auch der Ansatz einer Stärkung der Selbstständigkeit von Schulen findet begrifflich unterschiedliche Ausprägungen. In den Schulgesetzen der Länder heißt es „Selbstständigkeit“, „Eigenständigkeit“, „Eigenverantwortung“ oder „Selbstverantwortung“. Nachfolgend werde ich die Begriffe synonym gebrauchen³². Zu beachten ist ferner, dass der Reformprozess noch in Bewegung ist. Neben allgemeinen Regelungen über die Selbstständigkeit sehen die Schulgesetze auch besondere Ermächtigungen vor. In Bayern regeln die Art. 81 bis 83 BayEUG die „MODUS-Schulen“, in Hessen bedürfen „Modelle erweiterter Selbstverwaltung und Eigenverantwortung“ gemäß § 127c HSchG einer ministeriellen Gestattung und in Nordrhein-Westfalen sehen § 57 Abs. 7 und § 59 Abs. 4 SchulG eine besondere Übertragung von personalrechtlichen Befugnissen auf selbstständige Schulen vor.

4 Rechtslage Bayern

4.1 Leitbild

Auf die Frage danach, was einen guten Schulleiter aus seiner Sicht auszeichne, hat der zuständige Staatssekretär geantwortet: *„Zeitgemäße Führungsstrukturen setzen auf Flexibilität, Transparenz und den Mut, neue Wege zu gehen. Moderne Schulleiter zeichnen sich durch „Leadership“ aus. Sie sind Vorbild, gehen Konflikte aktiv an, bereiten Entscheidungen gut vor und etablieren eine Feedback-Kultur. Und – ganz wichtig: Sie sind authentisch. Mit einer solchen Führung wird Bildung gelingen!“*. Auf die Frage, ob die Führung von Schulen mit mehr Eigenverantwortung dann ganz bei den Schule läge, sagte er: *„Nein, natürlich nicht. Um einheitliche Standards zu garantieren, übernimmt das Kultusministerium weiterhin die strategische Führung der Schulen. Es sorgt für eine klare Rahmenordnung, definiert die langfristigen Ziele und sichert vergleichbare Leistungsanforderungen und Bewertungsmaßstäbe. Die Schulleitung übernimmt die operative Führung innerhalb dieses Rahmens. Sie ordnet und gestaltet das tägliche Geschehen an der einzelnen Schule. Unser Motto dabei lautet: Loslassen und zulassen, aber nicht alleine lassen“³³.*

4.2 Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters

Nach Art. 57 Abs. 2 Satz 1 BayEUG ist die Schulleiterin oder der Schulleiter für einen geordneten Schulbetrieb und Unterricht verantwortlich. Diese knappe und allgemeine Aufgabenzuweisung wird in der Lehrerdienstordnung (BayLDO) näher bestimmt. Da gemäß Artikel 33 Abs. 2 GG der Zugang zu einem öffentlichen Amt von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung abhängt, kann nur diejenige oder derjenige in das Amt einer Schulleiterin

³² So handhabt es auch Avenarius, H. (Fn. 3), S. 260

³³ StS Kreuzer, BayKM, 05.04.2011, <http://www.km.bayern.de/allgemein/meldung/413.html>

oder eines Schulleiters eingewiesen werden, die oder der die entsprechenden Aufgaben auch erfüllen kann. Dieses wird herkömmlicher Weise in Einstellungsverfahren festgestellt, auf die hier nicht weiter einzugehen ist.

Für die Beförderung in Ämter für Schulleiterinnen und Schulleiter ist in Bayern jedoch Voraussetzung, dass zur Qualifikation das Modul A des Ausbildungscurriculums belegt wurde oder die Bewerberin oder der Bewerber sich in einer bereits übertragenen Funktion bewährt hat³⁴. Dieses Modul umfasst eine Vorqualifikation in den Themenbereichen Selbsteinschätzung, Kommunikation, Verwaltung, Schul- und Personalrecht, Führungsinstrumente, Schulentwicklung, EDV-gestützte Verwaltung, Selbstorganisation, Unterrichtsqualität und Evaluation³⁵. Damit ist die Übernahme des Amts einer Schulleiterin oder eines Schulleiters grundsätzlich von einer Qualifizierung für die zu übertragenden Aufgaben abhängig. Dieses wird lediglich untergesetzlich durch Richtlinien festgelegt wurde, was ich verfassungsrechtlich für problematisch halte, hier aber nicht weiter zu problematisieren ist.

4.3 Aufgabenbereiche

4.3.1 Unterricht und pädagogische Innovation

Anders als noch 2003³⁶ ist die pädagogische Eigenverantwortung heute Gegenstand mehrerer Bestimmungen des BayEUG.

1. Eigener Unterricht

Gemäß Art. 57 Abs. 1 Satz 1 BayEUG ist die Schulleiterin oder der Schulleiter zugleich Lehrkraft an der Schule, unterrichtet also in der Regel neben der Wahrnehmung ihrer oder seiner Leitungsaufgaben.

2. Hospitation, Beratung und Unterstützung der Lehrkräfte

Gemäß Art. 57 Abs. 2 BayEUG hat die Schulleiterin oder der Schulleiter die Lehrkräfte und das sonstige pädagogische Personal zu beraten. Gemäß § 27 Abs. 3 BayLDO informiert sie oder er sich über das Unterrichtsgeschehen auch durch Besuch des Unterrichts und bespricht die Beobachtungen mit der Lehrkraft.

3. Kontrolle, insbesondere der Einhaltung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften

³⁴ Vgl. Richtlinien für die Beförderung von Lehrern, ... , Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus v. 08.06.2009, Nr. 5.4,

<https://www.verkuendung-bayern.de/kwmbi/jahrgang:2009/heftnummer:11/seite:216>

<https://www.verkuendung-bayern.de/kwmbi/jahrgang:2009/heftnummer:11/seite:216>

³⁵ Vgl. Qualifikation von Führungskräften an der Schule, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 19.12.2006,

<http://alp.dillingen.de/akademie/konzepte/fuehrungskraefte/kwmbi-2007-02.pdf>

³⁶ Vgl. Avenarius, H./Kimmig, T/Rürup, M., (Fn. 25), S. 16 ff. und das Expertenrating (Fn. 27), S. 60 f.

Die Weisungsberichtigung der Schulleiterin oder des Schulleiters gegenüber dem gesamten schulischen Personal wird in Art. 57 Abs. 2 BayEUG festgelegt und in § 24 Abs. 2 BayLDO ausdrücklich auf die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere auf die Einhaltung des BayEUG, die jeweilige Schulordnung, die Dienstordnung sowie auf Lehrpläne und sonstige amtliche Richtlinien bezogen. § 27 Abs. 5 BayLDO verpflichtet die Schulleiterin oder den Schulleiter dazu, die Lehrkräfte über dienstliche Vorschriften und Weisungen der Schulaufsichtsbehörden zu unterrichten.

4. Weiterentwicklung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit

Weder im BayEUG noch in der BayLDO finden sich auf das Amt bezogene Bestimmungen über die Aufgaben der Schulleiterin oder des Schulleiters zur pädagogischen Schulentwicklung. Sie oder er ist aber verantwortlich für die Erfüllung aller der Schule zugeordneten Aufgaben und diese hat gemäß Art. 113c Abs. 1 Satz 1 BayEUG das Ziel zu verfolgen, die Qualität schulischer Arbeit zu sichern und zu verbessern. Dazu zählen auch die Entscheidung über Abweichungen von der Studententafel und die Entwicklung des Schulprofils³⁷. Unterstützt werden die Schulleitungen durch das Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung (ISB), die Akademie für Lehrerfortbildung und Personalführung (ALP) und die staatliche Schulberatung. Hingewiesen sei auch auf das Schulforum, mit dem gemäß Art. 69 Abs. 4 BayEUG unter anderem die Entwicklung eines eigenen Schulprofils abzustimmen ist³⁸.

5. Schulprogrammarbeit

Der Begriff „Schulprogramm“ wird weder im BayEUG noch, soweit ich sehen kann, in untergesetzlichen Regelungen verwandt³⁹. Schulprogramme zahlreicher bayerischer Schulen finden sich jedoch im Internet. Das Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung (ISB) erwähnt die Schulprogrammarbeit im Zusammenhang mit der Verpflichtung der Schulen zu interner Evaluation und gibt Literaturhinweise zum Thema⁴⁰.

6. Interne Evaluation

Art. 113c Abs. 1 Satz 2 BayEUG verpflichtet die Schulen, sich zur Bewertung der Schul- und Unterrichtsqualität regelmäßig selbst zu evaluieren (interne Evaluation).

4.3.2 Beteiligung von Schülerinnen und Schülern sowie ihren Eltern

1. Information, Beratung und Beteiligung der Schülerinnen und Schülern

³⁷ Dazu das Expertenrating (Fn. 27), s. 60 f.

³⁸ Dazu Füssel, Schulaufsicht und Schulentwicklung – die neue Rolle der Schulleitung aus juristischer Sicht, S. 4, http://www.bllv.de/fileadmin/Dateien/Land-PDF/BLLV/Fuessel.Schulaufsicht_und_Schulentwicklung-1.pdf

³⁹ So auch Avenarius, H./Kimmig, T/Rürup, M., (Fn. 25), S. 16, während die Bestandsaufnahme (Fn. 14) von einer „Programmführungskompetenz“ der Schulleitung in Bayern ausgeht

⁴⁰ Siehe ISB, <http://www.schulentwicklung.bayern.de/index.php?Seite=839>

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist verpflichtet, sowohl den individuellen als auch den kollektiven Rechten der Schülerinnen und Schüler zu entsprechen. Art. 62 Abs. 1 Satz 2 BayEUG normiert ein Recht des Einzelnen auf Unterstützung bei der Mitgestaltung von Leben und Unterricht seiner Schule. § 88 Abs. 2 Satz 2 Nr. 6 BayEUG betrifft die Arbeit der Schüler- und Studierendenvertretung. Art. 2 Abs. 3 BayEUG betont die vertrauensvolle Zusammenarbeit der Schulgemeinschaft. Dabei wird im Blick auf die gestärkte Eigenverantwortung der Schule das Bestreben der Schulgemeinschaft betont, das Lernklima und das Schulleben positiv und transparent zu gestalten und Meinungsverschiedenheiten verantwortlich zu lösen.

2. Information, Beratung und Beteiligung der Eltern

Die Erziehungsberechtigten sind gemäß Art. 2 Abs. 3 BayEUG Teil der Schulgemeinschaft, das unter 1. Gesagte gilt entsprechend für sie. Der Elternbeirat ist gemäß Art. 67 BayEUG über alle Angelegenheiten, die für die Schule von allgemeiner Bedeutung sind, frühzeitig zu unterrichten. Anregungen und Vorschläge des Elternbeirats sind binnen angemessener Frist zu prüfen und zu bescheiden.

3. Schulforum

Das Schulforum ist gemäß Art. 69 Abs. 2 BayEUG drittelparitätisch zusammengesetzt. Den Vorsitz führt die Schulleiterin oder der Schulleiter. Das Schulforum berät gemäß Art. 69 Abs. 4 Fragen, die Schülerinnen und Schüler, Eltern und Lehrkräfte gemeinsam betreffen, und gibt Empfehlungen ab. Bestimmte Entscheidungen können nur im Einvernehmen mit dem Schulforum getroffen werden. Kommt eine Einigung nicht zustande, so entscheidet die Schulaufsichtsbehörde.

4.3.3 Personalführung und Organisationsentwicklung

1. Dienstrechtliche Befugnisse generell

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß Art. 57 Abs. 2 BayEUG für einen geordneten Schulbetrieb und Unterricht verantwortlich. In Erfüllung dieser Aufgaben ist sie oder er den Lehrkräften und dem sonstigen pädagogischen Personal sowie dem Verwaltungs- und Hauspersonal gegenüber weisungsberechtigt. Näher bestimmt werden diese Befugnisse durch § 24 Abs. 1 BayLDO, wonach sie oder er Behördenvorstand und Vorgesetzte oder Vorgesetzter der Beamten und Arbeitnehmer der Schule ist, die Dienstaufsicht ausübt und im Rahmen dieser Zuständigkeit die dienstrechtlichen Entscheidungen über die persönlichen Angelegenheiten der Beamten und Arbeitnehmer der Schule trifft.

2. Personalauswahl

Beteiligungsrechte an der Personalauswahl hat die Schulleitung grundsätzlich nicht⁴¹. Einstellungen in den staatlichen Schuldienst an beruflichen Schulen erfolgen allerdings nicht nur im Rahmen des Zuweisungsverfahrens (Zuweisung an die einzelnen Schulen durch das Staatsministerium oder die jeweilige Bezirksregierung), sondern auch im Rahmen des Direktbewerbungsverfahrens (Bewerbung unmittelbar auf ausgeschriebene Stellen an staatlichen beruflichen Schulen)⁴². Ausnahmen sind auch möglich für MODUS-Schulen. Das zuständige Staatsministerium kann gemäß Art. 83 Abs. 3 BayEUG durch Rechtsverordnung die Schul- und Dienstaufsicht und die Zuständigkeiten hierfür abweichend von den geltenden Vorschriften regeln, soweit dies zur Durchführung des Schulversuchs und zur Aufsicht über die MODUS-Schulen notwendig ist.

3. Mitarbeitergespräche und Zielvereinbarungen

Das Staatsministerium der Finanzen hat durch Bekanntmachung vom 28.05.1998 das Mitarbeitergespräch als neues Instrument der Personalführung für alle staatlichen Behörden in Bayern verbindlich eingeführt. Dort heißt es, dass das Mitarbeitergespräch an den Schulen der Intensivierung des Dialogs zwischen der Schulleiterin oder dem Schulleiter und den Lehrkräften sowie den weiteren an den Schulen tätigen Personen dient. Das Mitarbeitergespräch an den staatlichen Schulen ist durch Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 04.10.1999 eingeführt worden. Theorie und Praxis von Zielvereinbarungen sind Gegenstand im Modul 2 des Modellversuchs MODUS F⁴³. Die externe Evaluation von Schulen wird von externen Evaluatoren durchgeführt. Diese leiten ihren Evaluationsbericht an die Schule und die Schulaufsicht. Der Bericht ist die Grundlage für Zielvereinbarungen, die in einem festgelegten Zeitraum umgesetzt werden⁴⁴.

4. Dienstliche Beurteilungen

Gemäß Nr. 4.5 der Richtlinien für die dienstliche Beurteilung und den Leistungsbericht für Lehrkräfte an staatlichen Schulen in Bayern vom 11.04.2005 liegt die Zuständigkeit für die dienstlichen Beurteilungen der Lehrkräfte bei der Schulleiterin oder dem Schulleiter.

5. Beförderungen

Beteiligungsrechte an der Beförderung hat die Schulleitung nicht. Gemäß § 1 Abs. 1 der Verordnung über dienstrechtliche Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 04.09.2002 in Verbindung mit Nr. 1.3. der Richtlinien für die Beförderung von Lehrkräften und Förderlehrkräften an Volksschulen, Förderschulen und Schulen für Kranke vom 18.03.2011 liegt die Zuständigkeit für Beförderungen in der genannten Personengruppe bei den Regierungen. Im Übrigen liegt die

⁴¹ So auch die Bestandsaufnahme (Fn. 14), S. 38, Avenarius, H./Kimmig, T./Rürup, M. (Fn. 25), S. 17 und das Expertenrating (Fn. 21) auf S. 60

⁴² Siehe Merkblatt über das Einstellungsverfahren in den staatlichen Schuldienst an beruflichen Schulen in Bayern zum Schuljahr 2011/2012, www.km.bayern.de/download/3082_zz_merkblatt_2011_anlage_1.pdf

⁴³ MODUS Führung, <http://www.bildungspakt-bayern.de/projekte/modus-f/>

⁴⁴ Vgl. ISB, [http://www.schulentwicklung.bayern.de/...](http://www.schulentwicklung.bayern.de/)

Zuständigkeit gemäß Art. 3 des Gesetzes über die Leistungslaufbahn und die Fachlaufbahnen der bayerischen Beamten und Beamtinnen vom 05.08.2010 beim Staatsministerium für Unterricht und Kultus.

6. Bearbeitung von Dienstaufsichtsbeschwerden und Disziplinarmaßnahmen

Die Schulleiterin oder der Schulleiter spricht gemäß § 24 Abs. 1 BayLDO Verweis und Geldbuße aus. Hält sie oder er ihre oder seine Befugnisse nicht für ausreichend, so ist das Verfahren unverzüglich an die Disziplinarbehörde abzugeben. Diese kann die Übernahme des Verfahrens ablehnen, wenn sie die Befugnisse des oder der Dienstvorgesetzten für ausreichend hält. Bei den Volks- und Förderschulen und den Schulen für Kranke sowie den beruflichen Schulen mit Ausnahme der Fachoberschulen und Berufsoberschulen werden die genannten Disziplinarbefugnisse von den Regierungen wahrgenommen.

7. Planung und Durchführung von Fortbildung

Gemäß Art. 20 Abs. 2 Satz 1 BayLBG sind die Lehrkräfte verpflichtet, sich fortzubilden und an dienstlichen Fortbildungsveranstaltungen teilzunehmen. Die Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 09.08.2002 legt u.a. fest, dass die Schwerpunkte der Fortbildung einer Lehrkraft im Rahmen des Mitarbeitergesprächs gemeinsam mit der Schulleitung reflektiert werden und dass jede Schule auf der Grundlage des Fortbildungsbedarfs der Lehrkräfte den eigenen Fortbildungsbedarf bestimmt und diesen laufend fort schreibt. Für die schulinterne Lehrerfortbildung erstellt sie einen Fortbildungsplan. Damit kann die Schulleitung Fortbildungsmaßnahmen anordnen oder durchführen⁴⁵. Fortbildungsbudgets für Schulen scheinen nicht vorgesehen zu sein⁴⁶.

8. Zusammenarbeit in der Schulleitung

Zwar findet sich der Begriff „Schulleitung“ in Art. 57 Abs. 1 Satz 1 und Art. 111 Abs. 1 Bay EUG, über die Zusammensetzung einer Schulleitung fehlen jedoch gesetzliche Bestimmungen. Gemäß § 25 Abs. 1 BayLDO wird in der Regel für jede Schule ein ständiger Vertreter des Schulleiters durch die zuständige Schulaufsichtsbehörde bestellt. Werden die Aufgaben in der Schulleitung verteilt, so bedarf es dort der Beratung und Abstimmung, die Entscheidung trifft jeweils die Schulleiterin oder der Schulleiter. Neue Strukturen der Schulleitung sind Gegenstand des Modellversuchs MODUS F⁴⁷. Im dortigen Modul 2 geht es um die Entwicklung, Erprobung und Evaluation neuer Führungsmodelle an Schulen, insbesondere zu praktikablen Führungsspannen, Teamentwicklung in der Schulleitungsmannschaft und Delegation von Aufgaben sowie zu Theorie und Praxis von Zielvereinbarungen.

9. Zusammenarbeit mit den Konferenzen der Lehrkräfte

⁴⁵ So auch das Expertenrating (Fn. 27), S. 60

⁴⁶ So die Bestandsaufnahme (Fn. 14), S. 38

⁴⁷ Siehe MODUS Führung (Fn. 43)

Die Schulleiterin oder der Schulleiter führt gemäß Art. 58 Abs. 2 BayEUG den Vorsitz in der Lehrerkonferenz und ist gemäß Art. 58 Abs. 5 BayEUG für die Ausführung der Beschlüsse der Lehrerkonferenz verantwortlich. Verstößt ein Beschluss gegen eine Rechts- oder Verwaltungsvorschrift oder will die Schulleiterin oder der Schulleiter nicht die Verantwortung für die Ausführung des Beschlusses übernehmen, so ist er erneut zur Beratung zu stellen. Handelt es sich um eine Angelegenheit, die der Lehrerkonferenz nach Absatz 4 Satz 1 zur Entscheidung zugewiesen ist, so hat sie oder er den Beschluss zu beanstanden, den Vollzug auszusetzen und - in dringenden Fällen ohne wiederholte Beratung - die Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde herbeizuführen.

4.3.4 Verwaltungs- und Organisationsaufgaben

1. Stellen und Personalmittel

Gemäß Art. 6 BaySchFG trägt der Staat für die Staatlichen Schulen die Kosten für den Personalaufwand. Aussagen zur Bewirtschaftung der Stellen und Personalmittel trifft das Gesetz nicht. Die Bewirtschaftung von Stellen und Personalmitteln durch die Schulen selbst ist auch nicht Gegenstand des Modellversuchs MODUS 21.

2. Sachmittel

Die Schulleiterin oder der Schulleiter verwaltet gemäß Art. 14 Abs. 1 BaySchFG bei den Staatlichen Schulen für den Aufwandsträger und nach dessen Richtlinien die Schulanlage und die zur Verfügung gestellten beweglichen Sachen (Schulvermögen). Der Aufwandsträger kann die Bewirtschaftung der für den Schulaufwand bereitgestellten Haushaltsmittel ganz oder teilweise der Schulleiterin oder dem Schulleiter oder nach deren oder dessen Vorschlag einer anderen Lehrkraft übertragen. Die Schulleiterin oder der Schulleiter hat gemäß § 29 Abs. 1 BayLDO dafür zu sorgen, dass die Lehrkräfte sowie das Verwaltungs- und Hauspersonal über Mängel und Schäden unverzüglich berichten.

3. Zuwendungen Dritter

Art. 84 BayEUG enthält Bestimmungen zur Werbung, trifft aber keine Regelungen zum Sponsoring. Diese finden sich in den Schulordnungen. So darf z.B. gemäß § 24 Abs. 3 der Volksschulordnung bei einer erhebliche Zuwendung Dritter, welche die Schule bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt oder welche die Herstellung oder Anschaffung für Erziehung und Unterricht förderlicher Gegenstände ermöglicht, auf Antrag der oder des Dritten hierauf in geeigneter Weise hingewiesen werden. Die Entscheidung trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter nach Anhörung des Schulforums, bei Grundschulen nach Anhörung des Elternbeirats.

4. Rechenschaftslegung, Statistiken

Zu Zwecken der Bildungsplanung und der Organisation des Schulwesens werden gemäß Art. 113 b BayEUG die Amtliche Schulstatistik und die Ergebnisstatistiken als Landesstatistiken

gemäß Art. 9 des Bayerischen Statistikgesetzes durchgeführt. Erhebungseinheiten sind u.a. die Schulen einschließlich der Schulvorbereitenden Einrichtungen. Die Schule erstattet gemäß § 39 Abs. 1 BayLDO der zuständigen Schulaufsichtsbehörde nach näherer Bestimmung für einzelne Schularten auf dem Dienstweg einen schriftlichen Bericht über das abgelaufene Schuljahr. Verantwortlich dafür ist die Schulleiterin oder der Schulleiter. Die Schule ist befugt, gemäß § 39 Abs. 2 BayLDO für die Schülerinnen und Schüler sowie für die Eltern einen Jahresbericht herauszugeben.

5. Stundenplan und Einsatz der Lehrkräfte

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß Art. 113 c Abs. 1 BayEUG verantwortlich für einen geordneten Schulbetrieb und Unterricht. Sie oder er verteilt gemäß § 27 Abs. 1 BayLDO den Unterricht und die sonstigen dienstlichen Aufgaben auf die Lehrkräfte.

4.3.5 Vertretung der Schule nach außen

1. Außenvertretung generell

Die Schulleiterin oder der Schulleiter vertritt die Schule gemäß Art. 57 Abs. 3 BayEUG nach außen.

2. Zusammenarbeit mit anderen Schulen

Die Schulen aller Schularten haben gemäß Art. 30a Abs. 1 BayEUG zusammenzuarbeiten. Ausdrücklich heißt es dort, dass dieses insbesondere für Schulen im gleichen Einzugsbereich, zur Ergänzung des Unterrichtsangebots und zur Abstimmung der Unterrichtszeiten gilt und dass schulübergreifende Schulveranstaltungen durchgeführt werden können.

3. Zusammenarbeit mit dem Schulaufwandsträger

Die Schulleiterin oder der Schulleiter verwaltet gemäß Art. 14 Abs. 1 BaySchFG in den staatlichen Schulen für den Aufwandsträger und nach dessen Richtlinien die Schulanlage und die zur Verfügung gestellten beweglichen Sachen (Schulvermögen) und vertritt gegenüber dem Aufwandsträger die Schule gemäß § 24 Abs. 3 BayLDO.

4. Zusammenarbeit mit den Schulaufsichtsbehörden

Die gesetzlichen Bestimmungen regeln lediglich verwaltungstechnisch die Beziehungen zwischen den staatlichen Ebenen. Von einer Zusammenarbeit ist nicht die Rede. Die Aufsicht über die Schulleitung ist gemäß Art. 111 Abs. 1 BayEUG Sache der Schulaufsichtsbehörden. Die Schulleiterin oder der Schulleiter vertreten die Schule gemäß § 24 Abs. 3 BayLDO

gegenüber den Schulaufsichtsbehörden. Deren fachaufsichtliche Befugnisse unterliegen keinen Einschränkungen⁴⁸.

5. Öffnung der Schule, Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Organisationen

Art. 2 Abs. 4 BayEUG bestimmt, dass die Öffnung der Schule gegenüber ihrem Umfeld zu fördern ist. Näher heißt es dort, dass die Öffnung durch die Zusammenarbeit der Schulen mit außerschulischen Einrichtungen, insbesondere mit Betrieben, Sport- und anderen Vereinen, Kunst- und Musikschulen, freien Trägern der Jugendhilfe, kommunalen und kirchlichen Einrichtungen sowie mit Einrichtungen der Weiterbildung erfolgt. Ergänzend regelt Art. 31 Abs. 1 BayEUG, dass die Schulen in Erfüllung ihrer Aufgaben mit den Jugendämtern und den Trägern der freien Jugendhilfe sowie anderen Trägern und Einrichtungen der außerschulischen Erziehung und Bildung zusammenarbeiten und dass sie das zuständige Jugendamt unterrichten sollen, wenn Tatsachen bekannt werden, die darauf schließen lassen, dass das Wohl einer Schülerin oder eines Schülers ernsthaft gefährdet oder beeinträchtigt ist und deshalb Maßnahmen der Jugendhilfe notwendig sind. Nach der Systematik des BayEUG trägt die Schulleiterin oder der Schulleiter die Verantwortung für die Umsetzung dieser Bestimmungen.

6. Teilnahme an Sitzungen von Gremien auf kommunaler Ebene

Da die Schulleiterin oder der Schulleiter gemäß Art. 14 Abs. 1 BaySchFG für den Schulaufwandsträger die Schulanlage und das Schulvermögen verwaltet, kann es zu ihren oder seinen Aufgaben gehören, dazu in kommunalen Vertretungskörperschaften und Ausschüssen Rede und Antwort zu stehen.

7. Öffentlichkeitsarbeit

Zu den Aufgaben der Schulleiterin oder des Schulleiters, Schule gemäß Art.57 Abs.3 BayEUG nach außen zu vertreten, gehört auch die Öffentlichkeitsarbeit.

4.4 Rahmenbedingungen

4.4.1 Status der Schule

1. Rechtsstellung der Schule

Gemäß Art. 3 Abs.1 Satz 4 BayEUG sind öffentliche Schulen nichtrechtsfähige öffentliche Anstalten. Abweichende Rechtsformen fehlen⁴⁹, sie werden auch nicht im Versuchsprogramm der MODUS 21 - Schulen erprobt. Eine ausdrückliche Bevollmächtigung, im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den Schulträger oder das

⁴⁸ Vgl. Avenarius, H./Kimmig, T/Rürup, M. (Fn. 25), S. 16

⁴⁹ Dazu Avenarius, ebd., S. 141 f.

Land abzuschließen⁵⁰, findet sich nicht. Möglicherweise folgt dieses konkludent aus der Bereitstellung von Haushaltsmitteln durch den Schulträger⁵¹.

2. Aufgabenabgrenzung zwischen Schulaufsichtsbehörden und Schulaufwandsträger

Gemäß Art. 4 BaySchFG wirken Staat und kommunale Körperschaften bei dem Betrieb und der Unterhaltung öffentlicher Schulen zusammen. Der Staat gewährt gemäß Art. 5 BaySchFG nach Maßgabe des Finanzausgleichsgesetzes Finanzhilfen zu kommunalen Schulbaumaßnahmen und zu der notwendigen Beförderung von Schülerinnen und Schüler an Volksschulen und an Förderschulen auf dem Schulweg.

3. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulaufwandsträger

Die Verteilung der Aufgaben von Schulaufwandsträger und Schule ist in einer Vielzahl von Bestimmungen geregelt. Als Beispiele seien genannt: Auf Antrag des Schulaufwandsträgers können gemäß Art. 6 Abs.5 Satz 1 BayEUG schulische Ganztagsangebote in eigenen Ganztagsklassen in rhythmisierter Form eingerichtet werden (gebundenes Ganztagsangebot). Die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Förderschwerpunkten Sehen, Hören sowie körperliche und motorische Entwicklung in die allgemeine Schule gemäß Art. 21 Abs.2 BayEUG bedarf der Zustimmung des Schulaufwandsträgers; die Zustimmung kann nur bei erheblichen Mehraufwendungen verweigert werden. Mit Zustimmung der beteiligten Schulaufwandsträger können gemäß Art. 30a Abs.2 Satz 2 BayEUG Außenklassen von allgemeinen Schulen an Förderschulen und von Förderschulen an allgemeinen Schulen sowie Kooperationsklassen an Volksschulen gebildet werden. Die zuständigen Schulaufwandsträger schließen gemäß Art. 32a Abs.2 BayEUG über die Einrichtung eines Schulverbunds einen Vertrag und beantragen die Festlegung eines gemeinsamen Sprengels.

4. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulaufsichtsbehörden

Wesentliche Aufgaben der Schule werden in Art. 2 BayEUG genannt. Die Aufgaben der staatlichen Schulaufsicht werden in Art. 111 Abs. 1 BayEUG bestimmt. Hervorgehoben werden die Planung und Ordnung des Unterrichtswesens, die Sicherung der Qualität von Erziehung und Unterricht, die Förderung und Beratung der Schulen und die Aufsicht über die inneren und äußeren Schulverhältnisse sowie über die Schulleitung und das pädagogische Personal.

4.4.2 Qualifizierung und Unterstützung der Schulleitungen

1. Fort- und Weiterbildung

Die Qualifizierung von Führungskräften an der Schule ist gesetzlich nicht geregelt. Sie erfolgt auf der Grundlage einer Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht

⁵⁰ Fundstellen bei Avenarius (Fn. 3), S. 140, Fn. 9

⁵¹ So das Expertenrating (Fn. 27), S. 60

und Kultus vom 19.12.2006 und umfasst die Themenbereiche Führung (Rollenklärung, Führungsinstrumente, insbesondere Zielvereinbarungen, Erweiterung der Führungskompetenz), Personalentwicklung (Mitwirkung bei der Personalförderung und -auswahl, Dienstliche Beurteilung, Fortbildung als Führungsaufgabe, Stressprävention/Lehrergesundheit, Konfliktsituationen, Konferenzgestaltung, Team-Management), Organisation und Kooperation sowie Unterrichtsqualität, interne und externe Evaluation und Schulprofil⁵². Zur Vorbereitung auf eine größere Eigenständigkeit und Selbstverantwortung der Schulen wird im Modellversuch MODUS F das Modul 1 angeboten, das eine breite Weiterqualifizierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zum Thema Führungshandeln zum Ziel hat⁵³.

2. Supervision und Coaching

Supervision und Coaching an der Schule sind gesetzlich nicht geregelt. Supervision wird als berufsbegleitende Maßnahme zur Qualitätssicherung in Schule und Unterricht angeboten⁵⁴. In dem Bericht des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus „Staatliche Schulberatung und schulpsychologische Angebote in Bayern“ heißt es, dass Bayern zertifizierte Supervisoren ausbildet und die Ausbildung auch die Bereiche Konfliktmanagement, Coaching von Führungskräften und Organisationsentwicklung umfasst⁵⁵.

4.4.3 Ausstattung der Schule

1. Ausstattung mit Stellen und Personalmitteln

Der Staat trägt gemäß Art. 6 BaySchFG den Personalaufwand. Der Personalaufwand umfasst gemäß Art. 2 Abs. 1 BaySchFG den Aufwand nach den beamten-, tarif- und sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen. Dazu gehören insbesondere die gesetzlichen Beiträge zur Berufsgenossenschaft für Lehrkräfte und Verwaltungspersonal aller Schulen und für pädagogisches Hilfspersonal an Gymnasien und beruflichen Schulen, ferner die Aufwendungen für den nebenamtlichen Unterricht sowie für eine Unterrichtsvergütung entsprechend den tarifrechtlichen Bestimmungen.

2. Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte

Die wöchentliche regelmäßige Unterrichtspflichtzeit der Lehrkräfte und die Ermäßigungen und Anrechnungen werden gemäß § 10 Abs. 2 BayLDO vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus festgesetzt.

⁵² Qualifikation von Führungskräften an der Schule,

<http://www.alp.dillingen.de/akademie/konzepte/fuehrungskraefte/kwmb1-2007-02.pdf>

⁵³ Siehe MODUS Führung (Fn. 26)

⁵⁴ Staatliche Schulberatung und Supervision, Beispiel:

http://www.schulberatung.bayern.de/schulberatung/oberpfalz/lehrergesundheit/index_07325.asp

⁵⁵ Staatliche Schulberatung und Coaching, Beispiel:

<http://www.schulberatung.bayern.de/imperia/md/content/schulberatung/pdf/bersblt.pdf>

3. Verwaltungspersonal in der Schule

Zum Verwaltungspersonal gehören gemäß Art. 2 Abs. 2 BaySchFG die zur Erledigung der Verwaltungsgeschäfte der Schulleitung erforderlichen Beamten und Angestellten.

4. Ausstattung mit Sachmitteln

Der nicht zum Personalaufwand gehörende übrige Aufwand ist gemäß Art. 3 Abs. 1 BaySchFG der Schulaufwand, er umfasst den für den ordnungsgemäßen Schulbetrieb und Unterricht erforderlichen Sachaufwand sowie den Aufwand für das Hauspersonal. Den Schulaufwand tragen gemäß Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BaySchFG die zuständigen kommunalen Körperschaften.

5 Rechtslage Hessen

5.1 Leitbild

Das Hessische Kultusministerium hat gemeinsam mit Schulleiterverbänden ein neues Berufsbild für Schulleitungsmitglieder entwickelt. Es skizziert Aufgabenbereiche und notwendige Kompetenzprofile der schulischen Führungspersonen, benennt notwendige Rahmenbedingungen, zeigt Entwicklungen für Schulen mit zunehmender Selbstständigkeit auf und dient in diesem Veränderungsprozess als Orientierungshilfe. Dazu führte die Kultusministerin Henzler in einer Regierungserklärung zum Schuljahr 2010/2011 aus: *„Die Aufgaben entwickeln sich vom Verwalten hin zum Führen und Gestalten: Schulleiter sind Führungskräfte. Sie tragen die Gesamtverantwortung für die Qualität des Schulbetriebs, von der Personalführung, Personalentwicklung und dem Management des Schulbudgets bis hin zur Förderung der Unterrichtsqualität und dem Gestalten der Schulgemeinde. Auf diese vielfältigen Aufgaben werden wir Schulleiter und Anwärter für Leitungsfunktionen durch unsere neue Führungsakademie vorbereiten“*⁵⁶.

5.2 Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters

In § 89 Abs. 1 HSchG wird lediglich geregelt, dass für jede Schule eine Schulleiterin oder ein Schulleiter bestellt wird. Es werden weder Voraussetzung für die Besetzung freier Stellen noch Auswahlkriterien genannt. Es gelten deshalb die allgemeinen beamtenrechtlichen Regelungen. § 8 Abs.1 des Hessischen Beamtengesetzes bestimmt, dass die Auslese der Bewerber und die Ernennung der Beamten nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ohne Rücksicht auf Geschlecht, Abstammung, Rasse, Glauben, religiöse oder politische Anschauungen, Herkunft oder Beziehungen vorzunehmen sind. Im Einstellungserlass vom 19.01.2010 heißt es unter Nr. 1.5, dass die Auswahl unter Beachtung des Beamtengesetzes, des Personalvertretungsgesetzes, des Sozialgesetzbuches – Neuntes Buch - (SGB IX), des

⁵⁶ Regierungserklärung von Kultusministerin Henzler zum Schuljahresbeginn 2010/2011, <http://bildungsklick.de/pm/75258/regierungserklaerung-von-kultusministerin-henzler-zum-schuljahresbeginn-2010-2011/>

Gleichberechtigungsgesetzes, der Richtlinien zur Integration schwerbehinderter Angehöriger des öffentlichen Dienstes sowie der Integrationsvereinbarung für die Lehrkräfte erfolgt. Eine Schulleiterin oder ein Schulleiter muss geeignet sein, die im HSchG und in der HDienstO näher festgelegten Aufgaben zu erfüllen. Im Hessischen Referenzrahmen Schulqualität wird das Aufgabenspektrum der Schulleitung in den drei Qualitätsdimensionen „Steuerung pädagogischer Prozesse“, „Organisation und Verwaltung der Schule“ und „Personalführung und Personalentwicklung“ beschrieben⁵⁷. § 127 b Abs. 6 HSchG ist von Bedeutung, weil die Schule im Rahmen ihrer pädagogische Eigenverantwortung und im Hinblick auf ihre Personalentwicklung an einer Stellenausschreibung mitwirkt, die ihr Programm berücksichtigt.

5.3 Aufgabenbereiche

5.3.1 Unterricht und pädagogische Innovation

1. Eigener Unterricht

Das HSchG enthält keine Bestimmungen über eine Unterrichtsverpflichtung der Schulleitung. Gemäß § 3 Abs.1 HPflichtstundenVO ist es Aufgabe der Schulleiterin oder des Schulleiters, die Schule zu leiten. Sie oder er unterrichtet in der Regel aber auch. Das Leiterdeputat bestimmt den Umfang der Leitungszeit. Mit den restlichen Stunden, bezogen auf die Unterrichtsverpflichtung nach § 1, erteilen sie oder er Unterricht.

2. Hospitation, Beratung und Unterstützung der Lehrkräfte

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, sich über das Unterrichtsgeschehen zu informieren und die Lehrerinnen und Lehrer zu beraten. Näher ausgeführt wird dieses durch § 18 Abs. 1 HDienstO. Danach informiert sich die Schulleiterin oder der Schulleiter durch Unterrichtsbesuche über die Arbeit in der Schule. In die Unterrichts- und die Erziehungsarbeit der vollausgebildeten Lehrkräfte darf nur bei einem Verstoß gegen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die durch § 93 Abs. 3 Nr. 3 HSchG vorgegebenen Grundsätze und Maßstäbe, verbindliche pädagogische Grundsätze des Schulprogramms und der Konferenzbeschlüsse eingegriffen werden. Nach den Unterrichtsbesuchen erörtert die Schulleiterin oder der Schulleiter die Beobachtungen mit der oder dem Unterrichtenden.

3. Kontrolle, insbesondere der Einhaltung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, auf einen den Rechts- und Verwaltungsvorschriften entsprechenden Unterricht hinzuwirken. Sie

⁵⁷ Hessischer Referenzrahmen Schulqualität, S. 16,
http://download.bildung.hessen.de/lakk/afl/fortbildung/2/Info/4_00Hessischen_Referenzrahmens_Schulqualitaet.pdf

oder er ist gemäß § 88 Abs. 4 HSchG im Rahmen der Verwaltungsaufgaben und der dazu ergangenen Anordnungen der Schulaufsichtsbehörden und des Schulträgers sowie zur Ausführung von Konferenzbeschlüssen gegenüber den Lehrkräften und sozialpädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern weisungsbefugt.

4. Weiterentwicklung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit

§ 9 Abs. 2 Satz 1 HSchG sieht vor, dass die Studentafel Entscheidungsmöglichkeiten für individuelle Bildungsschwerpunkte eröffnen soll. In Rechtsverordnungen ist der Rahmen näher zu bestimmen, in dem die Schulleiterin oder der Schulleiter von der Studentafel abweichen darf. Die pädagogische Eigenständigkeit hessischer Schule wird dadurch betont, dass sie gemäß § 127 b Abs. 1 HSchG nicht unnötig oder unzumutbar eingengt werden darf⁵⁸. Gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 HDienstO soll die Schulleiterin oder der Schulleiter neue Erkenntnisse und Ergebnisse der Fach- und Erziehungswissenschaften, auch für die Entwicklung, Fortschreibung und Umsetzung des Schulprogramms, in die schulische Arbeit einbringen, hierbei Anregungen der Konferenzen und der Lehrkräfte berücksichtigen und entsprechende Beschlüsse der Schul- und Gesamtkonferenz durchführen.

5. Schulprogrammarbeit

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, für die Entwicklung, Fortschreibung und Umsetzung des Schulprogramms zu sorgen.

6. Interne Evaluation

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist ferner gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, für die interne Evaluation zu sorgen.

5.3.2 Beteiligung von Schülerinnen und Schülern sowie ihren Eltern

1. Information, Beratung und Beteiligung der Schülerinnen und Schülern

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, die Arbeit der Schüler- und Studierendenvertretung zu unterstützen.

2. Information, Beratung und Beteiligung der Eltern

⁵⁸ Vgl. dazu näher Avenarius, H./Kimmig, T./ Rürup, M. (Fn. 25), S. 43 f.

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist ferner gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, die Arbeit der Elternvertretung zu unterstützen. Sie oder er pflegt gemäß § 19 Abs. 4 HDienstO die Zusammenarbeit der Schule mit dem Schulelternbeirat und den Eltern. Der Schulelternbeirat verfügt gemäß § 110 HSchG über erhebliche Mitwirkungsbefugnisse⁵⁹. In § 110 Abs. 2 HSchG werden ihm Zustimmungsrechte gegenüber bestimmten Entscheidungen der Schulkonferenz und der Gesamtkonferenz eingeräumt.

3. Schulkonferenz/Schulforum

Die Schulleiterin oder der Schulleiter führt gemäß § 87 Abs. 3 HSchG den Vorsitz in der Schulkonferenz.

5.3.3 Personalführung und Organisationsentwicklung

1. Dienstrechtliche Befugnisse generell

Die Schulleiterin oder der Schulleiter nimmt gemäß § 88 Abs. 1 Satz 3 HSchG Aufgaben der oder des Dienstvorgesetzten nach Maßgabe näherer Bestimmung im HSchG selbst und der HDienstO wahr. Dienstvorgesetzter ist gemäß § 4 Abs. 2 des Hessischen Beamtengesetzes (HBG), wer für beamtenrechtliche Entscheidungen über die persönlichen Angelegenheiten der ihm nachgeordneten Beamten zuständig ist. In § 16a HDienstO werden der Schulleiterin oder dem Schulleiter folgende Einzelbefugnisse übertragen:

1. Entgegennahme eines Entlassungsantrages (§ 41 Abs. 1 HBG),
2. Erklärung über die Dienstunfähigkeit, sofern die Beamtin oder der Beamte schriftlich seine Versetzung in den Ruhestand beantragt oder dieser schriftlich zustimmt (§ 52 Abs. 1 HBG),
3. Abnahme des Dienstesides oder des Gelöbnisses (§ 72 HBG),
4. Herausgabe von amtlichen Schriftstücken nach Beendigung des Dienstes (§ 75 Abs. 3 HBG),
5. Untersagung einer nicht genehmigungspflichtigen Nebentätigkeit ganz oder teilweise, wenn die Beamtin oder der Beamte bei ihrer Ausübung dienstliche Pflichten verletzt (§ 80 Abs. 3 HBG),
6. Genehmigung des Fernbleibens vom Dienst (§ 86 Abs. 1 HBG),
7. Genehmigung von Dienstbefreiung bis zu 14 Werktagen (§ 16 Abs. 2 der HUrlaubsVO),
8. Erteilung eines Dienstzeugnisses auf Antrag der Beamtin oder des Beamten (§ 109 HBG) sowie dienstliche Beurteilungen zur Vorbereitung von beamtenrechtlichen Entscheidungen,
9. Meldung von Unfallfürsorgeansprüchen (§ 45 Abs. 3 Satz 1 BeamtVG),
10. mündliche oder schriftliche missbilligende Äußerungen (Zurechtweisungen, Ermahnungen, Rügen und dergleichen), die nicht ausdrücklich als Verweis bezeichnet werden (§ 6 Abs. 2 HDiszO) und die Entscheidung über Dienstaufsichtsbeschwerden über Lehrkräfte.

2. Personalauswahl

⁵⁹ Vgl. dazu näher Avenarius, H./Kimmig, T./ Rürup, M. (Fn. 25), S.46

Gemäß § 127 b Abs. 6 HSchG wirkt die Schule an ihrer Personalentwicklung insbesondere über eine Stellenausschreibung mit, die ihr Programm berücksichtigt. Das hessische Kultusministerium erläutert⁶⁰: „Einstellungsverfahren richten sich nach den im Erlass vom 19.01.2010 (Amtsblatt Nr. 03/2010) herausgegebenen Richtlinien. Danach werden Einstellungen in den hessischen Schuldienst im Rahmen der nach dem Landeshaushalt verfügbaren Stellen und Mittel, nach dem schulischen Fachbedarf sowie nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung der Bewerberinnen und Bewerber vorgenommen“. Einstellende Behörden für Einstellungen im schulbezogenen Ausschreibungsverfahren sind die Schulen, im Ranglistenverfahren die Staatlichen Schulämter. Schulbezogene Ausschreibungen erfolgen „unter Berücksichtigung des Fachbedarfs und des besonderen schulischen Bedarfs, um den Unterricht an der Schule direkt nach der Einstellung gemäß den in der Ausschreibung geforderten Qualifikationen gewährleisten zu können“. Zur Sicherstellung der verlässlichen Schulzeit entscheidet die Schulleiterin oder der Schulleiter gemäß § 15a HSchG über die Eignung und Auswahl von Personen, die nicht der Schule angehören. Nr. 2.2.3 der Anordnung über die Vertretung des Landes Hessen im Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums vom 01.08.1997 macht dieses allerdings abhängig von der entsprechenden Zuweisung von Personalmitteln und legt fest, dass die Verträge vor Abschluss dem Staatlichen Schulamt zur Prüfung vorzulegen sind⁶¹.

3. Mitarbeitergespräche und Zielvereinbarungen

Der Begriff Mitarbeitergespräch findet sich in § 66 Abs. 2 HLbG und ist dort bezogen auf die von Lehrkräften wahrgenommene Fortbildung. Mitarbeiter-Jahresgespräche werden derzeit in den Schulkollegien implementiert⁶². Die Zielvereinbarung wird als Instrument im Zusammenhang mit der Schulinspektion genannt⁶³.

4. Dienstliche Beurteilungen

Die Schulleiterin oder der Schulleiter erteilt gemäß § 16a HDienstO dienstliche Beurteilungen zur Vorbereitung von beamtenrechtlichen Entscheidungen.

5. Beförderungen

Die Entscheidung der Schule über die Beförderung von Lehrkräften auf der Grundlage eines Personalentwicklungskonzepts ist in dem Modellprojekt „Selbstverantwortung plus“ erprobt worden⁶⁴. Inzwischen läuft der Transferprozess „Selbstverantwortliche Berufliche Schulen (SBS)“. Bis zur Schaffung einer neuen rechtlichen Grundlage kann nach einer Information des

⁶⁰ Allgemeines zu den Einstellungsverfahren, http://www.hessen.de/irj/HKM_Internet?rid=HKM_15/...

⁶¹ Anordnung über die Vertretung des Landes Hessen im Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums vom 01.08.1997, <http://www.juris.de/jportal/portal/t/1w67/> ..., vgl. auch Avenarius, H./Kimmig, T./Rürup, M. (Fn. 25), S. 45

⁶² Vgl. Bestandsaufnahme (Fn. 14), S. 43

⁶³ Vgl. auch Expertenrating (Fn. 27), S. 37

⁶⁴ Modellvorhaben Selbstverwaltung plus, http://www.hessen.de/irj/HKM_Internet?cid=9d0bd36848c8cce8c552619cb1ead945

hessischen Kultusministeriums § 127c HSchG angewandt werden⁶⁵. Zur Erprobung neuer Modelle erweiterter Selbstverwaltung und Eigenverantwortung sowie rechtlicher Selbstständigkeit kann Schulen auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung mit dem Staatlichen Schulamt und, sofern erforderlich, mit dem Schulträger gestattet werden, abweichend von den bestehenden Rechtsvorschriften bei der Personalverwaltung selbstständige Entscheidungen zu treffen.

6. Bearbeitung von Dienstaufsichtsbeschwerden und Disziplinarmaßnahmen

Die Schulleiterin oder der Schulleiter hat als Dienstvorgesetzte oder Dienstvorgesetzter gegenüber den Lehrkräften ihrer oder seiner Schule gemäß § 16a Nr. 10 HDienstO die Befugnis zu mündlichen oder schriftlichen missbilligenden Äußerungen (Zurechtweisungen, Ermahnungen, Rügen und dergleichen), die nicht ausdrücklich als Verweis bezeichnet werden (§ 6 Abs. 2 Hessische Disziplinarordnung) und entscheidet über Dienstaufsichtsbeschwerden. Eine Durchschrift der schriftlichen Missbilligung und der Entscheidung über die Dienstaufsichtsbeschwerde ist der die Personalakte führenden Schulaufsichtsbehörde vorzulegen.

7. Planung und Durchführung von Fortbildung

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, auf die Fortbildung hinzuwirken und die Lehrkräfte erforderlichenfalls zur Wahrnehmung der für die Entwicklung der Qualität und Organisation der Schule notwendigen Fortbildungsmaßnahmen zu verpflichten. Sie oder er ermöglicht gemäß § 17 Abs. 2 HDienstO die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen nach den Grundsätzen der Gesamtkonferenz, insbesondere an Veranstaltungen des Hessischen Landesinstituts für Pädagogik. Die Schulleitung kann ferner gemäß § 66 Abs. 4 HLbG Lehrkräfte nach Auswertung der jeweiligen Qualifizierungsportfolios und der Mitarbeitergespräche zur Wahrnehmung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen verpflichten. Die Schulen können über ein Fortbildungsbudget verfügen⁶⁶.

8. Zusammenarbeit in der Schulleitung

Die Mitglieder der Schulleitung koordinieren gemäß § 87 Abs. 2 HSchG ihre Arbeit insbesondere in regelmäßigen Dienstbesprechungen. Zu diesen können weitere Lehrkräfte und sozialpädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Vertreterinnen und Vertreter des Schulleiternbeirats, des Schüler- oder Studierendenrats und des Verwaltungspersonals hinzugezogen werden.

9. Zusammenarbeit mit den Konferenzen der Lehrkräfte

Die Schulleiterin oder der Schulleiter hat gemäß § 87 Abs. 3 Satz 2 bis 4 HSchG den Vorsitz in der Schulkonferenz und der Gesamtkonferenz. Sie oder er kann an den übrigen Konferenzen und den Konferenzausschüssen mit beratender Stimme teilnehmen und den Vorsitz in jeder Lehrerkonferenz übernehmen.

⁶⁵ Information zur Teilnahme am Transferprozess, Link ebd., Nr. 2

⁶⁶ So das Expertenrating (Fn. 27), S. 37

5.3.4 Verwaltungs- und Organisationsaufgaben

1. Stellen und Personalmittel

Bei Vorstellung des Haushaltsentwurf 2011 hat die Kultusministerin Henzler auf eine zentrale Neuerung für die Schulen hingewiesen: „Vom 1. Januar 2011 an sei es den Schulen gestattet, die bisher getrennt geführten Budgets für Lernmittel, für Vertretungsmittel im Rahmen des Programms „Verlässliche Schule“, für IT-Vertretungsmittel sowie für Fortbildungen zusammenzuführen. Innerhalb dieses so genannten Kleinen Schulbudgets könne dann ein Schulleiter künftig unabhängig über die Verwendung der ihm übertragenen Mittel entscheiden. Insgesamt stünden den Schulen dafür 61,5 Millionen Euro zur Verfügung“⁶⁷. In einer späteren Presseerklärung⁶⁸ hat sie angekündigt, dass dieses Budget von 2012 an zu einem Großen Budget erweitert werden könne und die Selbstständigen Schulen dann zusätzlich auch über ihre freien Personalmittel eigenverantwortlich verfügen können. Freie Personalmittel sind z.B. Stellengewinne aus nicht geteilten Klassen, der Zuschlag zur 100-Prozent-Zuweisung oder nicht besetzte Lehrerstellen.

2. Sachmittel

Die Schulträger sollen gemäß § 127a Abs. 3 HSchG den Schulen für einen eigenen Haushalt die Mittel der laufenden Verwaltung und Unterhaltung und die Mittel zur Verbesserung der Lernbedingungen zur Verfügung stellen sowie die Entscheidungsbefugnis über deren Verwendung nach Maßgabe ihrer jeweiligen Richtlinien einräumen. Der Schule kann die Bewirtschaftung der zur Verfügung gestellten Mittel übertragen werden, wenn die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind. Entsprechendes gilt für Mittel des Landes, die den Schulen zur Verfügung gestellt werden. Die Möglichkeit zur Führung von Schulgirokonten wurde durch eine Richtlinie vom 16.02.2009 eingeräumt⁶⁹. Über den Haushalt beschließt die Schulkonferenz auf Vorschlag der Gesamtkonferenz. Zum Gesamtbudget aus Personal- und Sachmitteln kann auf das unter 1. Gesagte verwiesen werden.

3. Zuwendungen Dritter

Die Entscheidung über Zuwendungen Dritter trifft gemäß § 10 Abs. 2 HDienstO die Schulleiterin oder der Schulleiter und soweit Folgekosten für den Schulträger entstehen, im Einvernehmen mit diesem. Die Befugnis der Schulträger, im Bereich der äußeren Schulangelegenheiten Regelungen für das Sponsoring zu treffen, bleibt unberührt. Das Einsammeln von Spenden zur Förderung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit an öffentlichen Schulen sowie die Verwaltung und das Verfügungsrecht über das Spendenaufkommen obliegt gemäß einem Erlass vom 11.02.2002⁷⁰ der Schulleiterschaft.

⁶⁷ Kultusministerin Henzler stellt Haushaltsentwurf 2011 vor, Pressemitteilung vom 17.11.2010, http://www.kultusministerium.hessen.de/iri/zentral_Internet?rid=zentral_15/zentral_Internet/...

⁶⁸ Konzept zur Selbstständigen Schule, Pressemitteilung vom 09.12.2010 (Fn. 58)

⁶⁹ Schulgirokonten, <http://www.hessen.de/iri/servlet/prt/portal/...>

⁷⁰ Spenden, http://download.bildung.hessen.de/portal/zielgruppe/eltern/eltern/Elternspende_Endfassung.pdf

4. Rechenschaftslegung, Statistiken

§ 127b Abs. 3 HSchG sieht eine regelmäßige Überprüfung der angemessenen Umsetzung des Schulprogramms und der Qualität ihrer Arbeit vor (interne Evaluation). Rechenschaftslegung wird als Merkmal angesehen, das die erfolgreichen von den weniger erfolgreichen Schulsystemen unterscheidet. In den Strategischen Zielen der Hessischen Schulpolitik 2011 heißt es jedoch, dass die Erarbeitung von Schulprogrammen und eine entsprechende Rechenschaftslegung durch eine interne Evaluation noch nicht den eigentlich erhofften Erfolg gebracht haben⁷¹. Eine Broschüre des Instituts für Qualitätsentwicklung erläutert die Grundbegriffe der Statistik und Evaluation⁷².

5. Stundenplan und Einsatz der Lehrkräfte

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, nach den Grundsätzen der Gesamtkonferenz die Stunden-, Aufsichts- und Vertretungspläne aufzustellen sowie die Verteilung der Klassen und Lerngruppen vorzunehmen.

5.3.5 Vertretung der Schule nach außen

1. Außenvertretung generell

§ 88 Abs. 3 Satz 2 HSchG bestimmt, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter die Schule gegenüber der Öffentlichkeit vertritt. Wenn dabei Angelegenheiten des Schulträgers berührt werden, muss die Außenvertretung im Einvernehmen mit diesem wahrgenommen werden.

2. Zusammenarbeit mit anderen Schulen

§ 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet die Schulleiterin oder den Schulleiter mit anderen Bildungseinrichtungen zusammenzuarbeiten.

3. Zusammenarbeit mit dem Schulträger

Aufgabe der Schulleiterin oder des Schulleiters ist es gemäß § 88 Abs. 2 Satz 1 HSchG, im Zusammenwirken mit dem Schulträger für den ordnungsgemäßen Ablauf der Unterrichts- und Erziehungsarbeit sowie des Schullebens zu sorgen und auf deren Weiterentwicklung hinzuwirken. Die Schulleiterin oder der Schulleiter verwaltet die Schulanlagen gemäß § 90 Abs. 1 HSchG im Auftrag des Schulträgers, bewirtschaftet die der Schule vom Schulträger zugewiesenen Haushaltsmittel und übt auf dem Grundstück der Schule das Hausrecht aus.

⁷¹ Strategische Ziele der Hessischen Schulpolitik, 2011, http://www.hessen.de/irj/HKM_Internet?cid=71e7e5aa258fb8c6ceba5a0d9732e281

⁷² Statistik in der Schule, <http://www.iq.hessen.de/irj/> ...

4. Zusammenarbeit mit den Schulaufsichtsbehörden

§ 88 Abs. 2 Satz 1 HSchG legt ferner die Aufgabe der Schulleiterin oder des Schulleiters fest, im Zusammenwirken mit den Schulaufsichtsbehörden und dem Institut für Qualitätsentwicklung für den ordnungsgemäßen Ablauf der Unterrichts- und Erziehungsarbeit sowie des Schullebens zu sorgen und auf deren Weiterentwicklung hinzuwirken.

5. Öffnung der Schule, Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Organisationen

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 88 Abs. 2 Satz 2 HSchG verpflichtet, die Öffnung der Schule zum Umfeld zu fördern und mit anderen Bildungseinrichtungen, den für die Berufsausbildung Verantwortlichen, der Arbeitsverwaltung, sonstigen Beratungsstellen, den Behörden und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, den Sozialhilfeträgern sowie den Behörden für Umweltschutz, Frauen und multikulturelle Angelegenheiten zusammenzuarbeiten. Durch einen gesonderten Erlass ist die Zusammenarbeit mit Unternehmen in ihrer Region und Vertretern der hessischen Wirtschaft geregelt⁷³. Dabei geht es insbesondere um Projekte, Betriebserkundungen, Praxistagen und Betriebspraktika.

6. Teilnahme an Sitzungen von Gremien auf kommunaler Ebene

Die Schulleiterin oder der Schulleiter verwaltet die Schulanlagen gemäß § 90 Abs. 1 HSchG im Auftrag des Schulträgers und bewirtschaftet die der Schule vom Schulträger zugewiesenen Haushaltsmittel. Deshalb kann es zu ihren oder seinen Aufgaben gehören, an Sitzungen der Vertretungskörperschaft des Schulträgers teilzunehmen. Gesonderte, auf die Schulleiterin oder den Schulleiter bezogene gesetzliche Regelung dazu habe ich allerdings nicht gefunden.

7. Öffentlichkeitsarbeit

Zu den Aufgaben der Schulleiterin oder des Schulleiters, die Schule gemäß § 88 Abs. 3 Satz 2 HSchG nach außen zu vertreten, gehört auch die Öffentlichkeitsarbeit. Sie oder er kann gemäß § 16 Abs. 3 HDienstO der Presse Auskünfte über Angelegenheiten der Schule erteilen. Wenn Angelegenheiten des Schulträgers berührt werden, bedarf eine Auskunft des Einvernehmens mit diesem. Die Schul- und die Gesamtkonferenz können in Angelegenheiten, für die ihre Zuständigkeit gegeben ist, eigene Presseerklärungen abgeben.

5.4 Rahmenbedingungen

5.4.1 Status der Schule

1. Rechtsstellung der Schule

⁷³ Erlass über die Zusammenarbeit von Schule und Betrieb im Bereich der allgemeinbildenden und der berufsbildenden Schulen vom 20.12.2010, http://www.hessisches-amtsblatt.de/download/pdf_2011/alle_user/01_2011.pdf

Die öffentlichen Schulen sind gemäß § 127a Abs. 1 und 2 HSchG nicht rechtsfähige öffentliche Anstalten. Sie können jedoch auf der Grundlage einer allgemein oder im Einzelfall erteilten Ermächtigung und im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den ermächtigenden Rechtsträger abschließen und für diesen Verpflichtungen eingehen⁷⁴. Bei Abschluss der Rechtsgeschäfte handelt die Schulleiterin oder der Schulleiter in Vertretung des jeweiligen Rechtsträgers. Die Rechtsgeschäfte müssen der Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schule dienen.

2. Aufgabenabgrenzung zwischen Schulaufsichtsbehörden und Schulträger/Schulaufwandsträger

Das Land kann den Schulträgern gemäß § 157 Abs. 1 HSchG für Betreuungsangebote an Grundschulen (§ 15 Abs. 2) Zuschüsse nach Maßgabe des Haushalts gewähren. Für Angebote an Ganztagschulen (§ 15 Abs. 4 und 5), für die pädagogische Mittagsbetreuung (§ 15 Abs. 3) oder für Angebote im Rahmen von Projekten zur Öffnung der Schule (§ 16), die über die Stundentafeln hinausgehen, kann abweichend von §§ 151, 155 und 156 für Personal- und Sachkosten eine Mischfinanzierung aus Landesmitteln und Mitteln des Schulträgers oder Dritter vereinbart werden. Das Hessische Kultusministerium und die Schulträger in Hessen gestalten gemäß einer Richtlinie für ganztägig arbeitende Schulen in Hessen nach § 15 HSchG vom 01.08.2004, gemeinsam ein Kooperationsmodell für ganztägig arbeitende Schulen. Beide tragen zur personellen wie auch zur räumlichen und sächlichen Ausstattung dieser Schulen bei.

3. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulträger/Schulaufwandsträger

Die Gemeinden, die Schulträger sind, und die Landkreise bilden gemäß § 148 Abs. 1 HSchG eine oder mehrere Schulkommissionen im Sinne des § 72 der Hessischen Gemeindeordnung und des § 43 der Hessischen Landkreisordnung. Den Schulkommissionen müssen Lehrerinnen oder Lehrer, Eltern, Schülerinnen oder Schüler sowie Vertreterinnen oder Vertreter der Kirchen und von Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, angehören.

4. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulaufsichtsbehörden

§ 99 Abs. 1 HSchG regelt umfassend die Zusammenarbeit der Schulaufsichtsbehörden, ihrer nachgeordneten Einrichtungen und der Schulen bei der Weiterentwicklung des Schulwesens. Wörtlich heißt es dort: „Die inhaltliche und organisatorische Weiterentwicklung des Schulwesens ist Planungs- und Gestaltungsaufgabe des Kultusministeriums. Die Staatlichen Schulämter, das Institut für Qualitätsentwicklung, das Amt für Lehrerbildung und die Studienseminare fördern die Schulentwicklung in enger Zusammenarbeit. Die Schulen wirken insbesondere durch Aufgreifen pädagogischer Entwicklungen innerhalb ihrer selbstständigen Gestaltungsmöglichkeiten von Unterricht, Erziehung und Schulleben oder durch Schulversuche an der Weiterentwicklung des Schulwesens mit. Der Landesschulbeirat berät das

⁷⁴ Vgl. auch Avenarius, H./Kimmig, T./ Rürup, M. (Fn. 25), S. 45 und das Expertenrating (Fn. 27), S. 37 f.

Kultusministerium bei wichtigen Maßnahmen. Die Rechte und Pflichten der Schulträger bleiben unberührt“.

5.4.2 Qualifizierung und Unterstützung der Schulleitungen

1. Fort- und Weiterbildung

Die Qualifizierung der Schulleitung ist Gegenstand von Regelungen im Hessischen Lehrerbildungsgesetz (HLbG). Gemäß § 1 Abs. 3 HLbG umfasst die Lehrerbildung auch die für Funktionsstellen in der Schule erforderliche Qualifizierung des an der Übernahme dieser Funktionen interessierten und geeigneten oder für diese Funktionsstellen vorgesehenen und ausgewählten pädagogischen Personals. Maßnahmen der Personalentwicklung qualifizieren gemäß § 63 Abs. 2 HLbG u.a. für besondere Aufgaben und Zuständigkeiten in der Schule und für schulische Leitungsaufgaben. Das Amt für Lehrerbildung ist gemäß § 64 Abs. 3 HLbG zuständig für die Ausgestaltung und Sicherung der Standards bei Maßnahmen zur Qualifizierung für Funktionsstellen in der Schule und hat diese Maßnahmen mit den Staatlichen Schulämtern abzustimmen, sowie sie davon betroffen sind.

2. Supervision und Coaching

Dem Staatlichen Schulamt gehören gemäß § 95 Abs. 3 HSchG Schulpsychologinnen und Schulpsychologen an. Ihre Tätigkeit umfasst unter anderem die präventive, die systembezogene und die psychologische Beratung von Schulen. Kernleistungen der schulpsychologischen Beratung sind insbesondere Supervision, Coaching von Gruppen und Konfliktmoderation. Wer gezielt professionelle Themen oder Anliegen bearbeiten möchte, kann dafür beim Amt für Lehrerbildung Einzel- oder Teamcoaching in Anspruch nehmen⁷⁵.

5.4.3 Ausstattung der Schule

1. Ausstattung mit Stellen und Personalmitteln

Die nach dem Haushalt verfügbaren Schulstellen und Mittel für die Unterrichtsversorgung der Schulen werden den Staatlichen Schulämtern gemäß § 152 HSchG zugewiesen. Dabei werden berücksichtigt: 1. der Grundbedarf, der sich insbesondere aus den Stundentafeln für die einzelnen Schulformen und Schulstufen sowie der beruflichen Differenzierung, den Richtlinien für die Klassen-, Gruppen- und Kursgrößen und aus der Umsetzung der Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer auf die Tätigkeit an der Schule ergibt, 2. der zusätzliche Bedarf, der sich aus dem Zusatzunterricht für besondere Schülergruppen und in Ganztageseinrichtungen, aus dem Unterricht für die Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der allgemeinen Schule und für Vertretungen ergibt, und 3. der Bedarf, der sich aus der Wahrnehmung außerunterrichtlicher Funktionen im Schulbereich, aus Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Schulwesens und aus Ermäßigungen der Arbeitszeit ergibt. Die Stellen- und Mittelzuweisung wird durch Rechtsverordnung näher ausgestaltet. Die im Landeshaushalt

⁷⁵ Coaching, http://www.afl.hessen.de/irj/AfL_Internet?cid=75c64f6b5308acffcc1370695e2265da

zur Verfügung gestellten Stellen für den Schulbereich werden den Staatlichen Schulämtern im jährlichen Stellenzuweisungserlass des Hessischen Kultusministeriums zugewiesen.

2. Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte

Gemäß § 91 Abs. 2 HSchG wird die Arbeitszeit der Lehrkräfte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Anteile der unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Tätigkeit durch Rechtsverordnung festgelegt. Einzelheiten regelt die Pflichtstundenverordnung⁷⁶.

3. Verwaltungspersonal in der Schule

Es ist der erklärte Wille der in Hessen regierenden Parteien, dass die Schulen durch zusätzliches Verwaltungspersonal zu entlasten sind. Die CDU hat dieses für die Wahlperiode 2008 bis 2013 angekündigt⁷⁷ und die FDP hat alle Parteien im Landtag aufgefordert, „endlich mit ihren Versprechungen Ernst zu machen und den Schulen die reale Möglichkeit zu geben, Schulassistenten einzustellen“⁷⁸.

4. Ausstattung mit Sachmitteln

Die Sachkosten der öffentlichen Schulen werden gemäß § 155 Abs. 1 HSchG von den Schulträgern aufgebracht.

6 Rechtslage Nordrhein-Westfalen

6.1 Leitbild

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung äußert sich wie folgt: *„Das neue Leitbild der Schulleiterinnen und Schulleiter eigenverantwortlicher Schulen in Nordrhein-Westfalen geht von einer größeren Verantwortung und erweiterten Aufgaben für die Schule aus. Dabei kommt den Schulleiterinnen und Schulleitern eine Schlüsselrolle zu. Die Entwicklung der eigenverantwortlichen Schule verändert das traditionelle Aufgabenfeld und Rollenverständnis von Schulleiterinnen und Schulleitern sowohl quantitativ als auch qualitativ. Sie agieren nicht mehr als "Primus inter Pares", sondern konzentrieren sich auf die Wahrnehmung pädagogischer Führungsaufgaben mit dem Ziel der Verbesserung der Unterrichtsqualität. Das Leitbild einer modernen und professionellen Schulleitung umfasst die pädagogische Führung im Sinne des gestaltenden Führungs- und Leitungshandelns in der lernenden Organisation Schule und wird ergänzt durch Management im Sinne des professionellen Lösens von Problemen ... Um den grundlegenden Rollenwechsel von einer Lehrerin/einem Lehrer zur Leiterin/zum Leiter*

⁷⁶ Verordnung über die Pflichtstunden der Lehrkräfte, über die Anrechnung dienstlicher Tätigkeiten und über Pflichtstundenermäßigungen, http://www.rv.hessenrecht.hessen.de/jportal/portal/page/bshesprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoc_case=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=hevr-PflStdVHE2006pP2

⁷⁷ http://www.cduhessen.de/down/TV%20Duell/Argukarten_Schule.pdf

⁷⁸ <http://www.hallo-wetterau.de/schulen-reale-moeglichkeit-geben-schulassistenten-einzustellen,1811/>

einer Schule vollziehen zu können, werden die künftigen Schulleiterinnen oder Schulleiter bereits vor Amtsübernahme auf ihre neuen Aufgaben vorbereitet⁷⁹.

6.2 Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters

§ 61 Abs. 5 SchulG bestimmt, welche fachlichen Voraussetzungen eine Schulleiterin oder ein Schulleiter erfüllen muss. Neben der Befähigung zu einem der jeweiligen Schule entsprechenden Lehramt müssen grundsätzlich Kenntnisse und Fähigkeiten nachgewiesen werden, die für die Leitung einer Schule erforderlich sind. Dazu gehören insbesondere Fähigkeiten zur Führung, Organisation und Weiterentwicklung einer Schule und zur pädagogischen Beurteilung von Unterricht und Erziehung, Team- und Konfliktfähigkeit sowie die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit schulischen und außerschulischen Einrichtungen.

§ 49 Abs. 1 LVO NRW nennt die auf Leiterinnen und Leiter an öffentlichen Schulen anzuwendenden Laufbahnvorschriften. In einem Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 25.11.2008⁸⁰ wird das Eignungsfeststellungsverfahren und die dienstliche Beurteilung bei der Bewerbung von Lehrerinnen und Lehrern um ein Amt als Schulleiterin oder als Schulleiter im Einzelnen geregelt. Bewerberinnen und Bewerber müssen ein Eignungsfeststellungsverfahren (EFV) erfolgreich absolvieren⁸¹.

6.3 Aufgabenbereiche

6.3.1 Unterricht und pädagogische Innovation

1. Eigener Unterricht

Jede Schule hat gemäß § 59 Abs. 1 SchulG eine Schulleiterin oder einen Schulleiter, die oder der zugleich Lehrerin oder Lehrer ist.

2. Hospitation, Beratung und Unterstützung der Lehrkräfte

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 59 Abs. 2 SchulG verantwortlich für die Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schule. Sie oder er berät die Lehrerinnen und Lehrer gemäß § 19 Abs. 2 ADO bei Bedarf in Fragen der Unterrichts- und Erziehungsarbeit. Gemäß § 20 Abs. 2 ADO soll sich der Schulleiter oder die Schulleiterin über die Arbeit in der Schule durch Einsicht in die Unterlagen der Klassen und Kurse einschließlich

⁷⁹ <http://www.schulmanagement.nrw.de/Leitbild/>

⁸⁰ <http://www.schulmanagement.nrw.de/Eignungsfeststellungsverfahren/runderlassefv.pdf>

⁸¹ <http://www.schulmanagement.nrw.de/Eignungsfeststellungsverfahren/>

der Arbeiten zur Leistungsfeststellung, aber auch durch Unterrichtsbesuche informieren und deren Ergebnis anschließend mit den Betroffenen erörtern.

3. Kontrolle, insbesondere der Einhaltung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist gemäß § 59 Abs. 2 SchulG verantwortlich für die Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schule. Dazu gehören gemäß § 18 Abs. 4 ADO die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Unterrichts- und sonstigen Dienstpflichten der Lehrer und Lehrerinnen, der Bildungs-, Erziehungs- und Verwaltungsarbeit (einschließlich der vom Verwaltungspersonal des Schulträgers zu erfüllenden Aufgaben) und die ordnungsgemäße Durchführung schulischer Veranstaltungen.

4. Weiterentwicklung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit

Die Schulleiterin oder der Schulleiter sorgt gemäß § 59 Abs. 2 SchulG für die Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in der Schule. Zu ihren oder seinen Leitungsaufgaben gehört gemäß § 59 Abs. 3 SchulG insbesondere die Schulentwicklung. Nähere Bestimmungen zu ihrer oder seiner Verantwortung für die Bildungsarbeit finden sich in § 20 ADO. Die Schule kann auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung mit dem Schulträger und der Schulaufsichtsbehörde von Rechtsvorschriften zur pädagogischen Arbeit und Unterrichtsorganisation abweichen. Das können z.B. neben dem Unterricht andere Unterrichtsformen oder integrierende und differenzierende Förderangebote sein⁸².

5. Schulprogrammarbeit

Die Schule legt gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 SchulG auf der Grundlage ihres Bildungs- und Erziehungsauftrags die besonderen Ziele, Schwerpunkte und Organisationsformen ihrer pädagogischen Arbeit in einem Schulprogramm fest und schreibt dieses regelmäßig fort.

6. Interne Evaluation

Auf der Grundlage des Schulprogramms überprüft die Schule gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 SchulG in regelmäßigen Abständen den Erfolg ihrer Arbeit, plant, falls erforderlich, konkrete Verbesserungsmaßnahmen und führt diese nach einer festgelegten Reihenfolge durch.

6.3.2 Beteiligung von Schülerinnen und Schülern sowie ihren Eltern

1. Information, Beratung und Beteiligung der Schülerinnen und Schülern

Schülerinnen und Schüler haben gemäß § 42 Abs. 2 SchulG das Recht, im Rahmen dieses Gesetzes an der Gestaltung der Bildungs- und Erziehungsarbeit der Schule mitzuwirken und ihre Interessen wahrzunehmen. Sie sind ihrem Alter entsprechend über die Unterrichtsplanung

⁸² Siehe dazu das Expertenrating (Fn. 27), S. 27 f.

zu informieren und an der Gestaltung des Unterrichts und sonstiger schulischer Veranstaltungen zu beteiligen. Die kollektiven Rechte werden in § 62 Abs. 4 SchulG bestimmt. Die Mitwirkungsorgane der Schülerinnen und Schüler haben Anspruch auf die erforderliche Information. Gegenüber der Schulleitung haben sie ein Auskunfts- und Beschwerderecht und Anspruch auf eine begründete schriftliche Antwort. Betont wird dieses auch in den Handlungsfelder und Schlüsselkompetenzen für das Leitungshandeln Nr. 2.3 (Schulinterne Kommunikation und Kooperation)⁸³.

2. Information, Beratung und Beteiligung der Eltern

Die Schule achtet gemäß § 2 Abs. 3 SchulG das Erziehungsrecht der Eltern. Schule und Eltern wirken bei der Verwirklichung der Bildungs- und Erziehungsziele partnerschaftlich zusammen. § 44 Abs. 1 SchulG legt fest, dass Eltern in allen grundsätzlichen und wichtigen Schulangelegenheiten zu informieren und zu beraten sind. In den bereits unter 1. genannten „Handlungsfelder und Schlüsselkompetenzen für das Leitungshandeln“ wird dieses auch für die Zusammenarbeit mit den Eltern betont.

3. Schulkonferenz/Schulforum

Die Schulleiterin oder der Schulleiter führt gemäß § 66 Abs. 6 SchulG den Vorsitz in der Schulkonferenz. Sie oder er hat kein Stimmrecht, bei Stimmgleichheit gibt jedoch ihre oder seine Stimme den Ausschlag.

6.3.3 Personalführung und Organisationsentwicklung

1. Dienstrechtliche Befugnisse generell

Im Rahmen der übertragenen Zuständigkeiten wirkt die Schulleiterin oder der Schulleiter gemäß § 59 Abs. 4 SchulG in Personalangelegenheiten mit und trifft selbst Personalentscheidungen, soweit diese Befugnisse übertragen sind. Sie oder er erstellt die dienstlichen Beurteilungen für die Lehrkräfte der Schule. Absatz 5 bestimmt, dass den Schulleiterinnen und Schulleitern zur Stärkung der Selbstverwaltung und Eigenverantwortung der Schulen Aufgaben der oder des Dienstvorgesetzten übertragen werden. Ab dem 01.08.2008 ist dieses mit den in § 1 Abs. 5 der Verordnung über beamtenrechtliche Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des für den Schulbereich zuständigen Ministeriums genannten Aufgaben eines Dienstvorgesetzten für Schulleiterinnen und Schulleiter erfolgt, die am Modellvorhaben „Selbstständige Schule“ teilgenommen haben⁸⁴. Diese Aufgaben können weiteren Schulleiterinnen und Schulleitern zu Beginn eines anzugebenden Schuljahres übertragen werden, wenn es schriftlich spätestens drei Monate vor der beabsichtigten Übernahme durch diese im Einvernehmen mit der Schulkonferenz beantragt worden ist. Flächendeckend wird die Regelung am 01.08.2012 für alle Schulen in Kraft treten.

⁸³ http://www.schulministerium.nrw.de/BP/EigenverantwortlicheSchule/EV/Schulleitungen/Schluessselkompetenzen_fuer_Leitungshandeln.pdf

⁸⁴ http://www.schulministerium.nrw.de/BP/EigenverantwortlicheSchule/EV/Gesetzliche_Regelungen/VO-beamt-Zustandigkeiten.pdf

2. Personalauswahl

In Nordrhein-Westfalen wurde bereits 1997 das „schulscharfe Ausschreibungsverfahren“ eingeführt⁸⁵. Die Schule entscheidet im Lehrereinstellungsverfahren über die Ausschreibung einer freien und besetzbaren Stelle und über die Einstellung von Lehrkräften gemäß § 57 Abs. 7 SchulG. Dabei sind die Vorgaben der Schulaufsichtsbehörden einzuhalten. Die Einstellung in ein Dauerbeschäftigungsverhältnis erfolgt über das Ausschreibungsverfahren oder über das Listenverfahren⁸⁶. Der überwiegende Anteil der Stellen wird über das Ausschreibungsverfahren vergeben. Die Schulen schreiben die freien Stellen mit einem entsprechenden Anforderungsprofil im Programm „LEO - Lehrereinstellung-online“ öffentlich aus. Über die Einladung zu einem Gespräch und die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber entscheidet eine Auswahlkommission der einzelnen Schule.

3. Mitarbeitergespräche und Zielvereinbarungen

Obwohl es in einem Leitfaden des Innenministeriums⁸⁷ heißt, dass Mitarbeitergespräche verpflichtend für Vorgesetzte und Mitarbeiter sind, scheint dieses für den Schulbereich noch nicht zu gelten. Im SchulG finden sich keine entsprechenden Bestimmungen. Von Seiten des VBE⁸⁸ heißt es, Mitarbeitergespräche mit Zielvereinbarung gäbe es im Schulbereich nicht. Es heißt ferner, dass die Ministerin dieses gegenüber dem Hauptpersonalrat eindeutig bestätigt habe⁸⁹. Es wird auf einen Beschluss des OVG Münster vom 26.4.2010 hingewiesen, wonach Mitarbeitergespräche mit individuellen Zielvereinbarungen in der Schule nicht üblich seien. Andererseits, so heißt es weiter, seien aber Schulleiterinnen und Schulleiter bereits im Rahmen der Schulleitungsfortbildung in einem Modul mit dem Personalführungsinstrument „Mitarbeitergespräch“ vertraut gemacht worden.

4. Dienstliche Beurteilungen

Die Schulleiterin oder der Schulleiter erstellt gemäß § 59 Abs. 4 Satz 2 SchulG die dienstlichen Beurteilungen für die Lehrkräfte der Schule.

5. Beförderungen

Im SchulG finden sich keine Bestimmungen über die Beteiligung der Schulleiterinnen und Schulleiter bei Entscheidungen über die Beförderung von Lehrkräften. In einem Schreiben des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 01.06. 2007 heißt es jedoch: *„Vor dem Hintergrund der im Schulgesetz grundsätzlich auch im Personalbereich angelegten Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die Eigenverantwortliche Schule sollen bei Entscheidungen über die Beförderung von Lehrkräften in das erste Beförderungsamts ihrer Laufbahn künftig die Schulleiterinnen und Schulleiter stärker beteiligt werden. Die*

⁸⁵ Vgl. Avenarius, H./Kimmig, T./ Rürup, M. (Fn. 25), S. 61

⁸⁶ <http://www.schulministerium.nrw.de/ZBL/Wege/Einstellung/index.html>

⁸⁷ http://www.im.nrw.de/imshop/shopdocs/qm_zielvereinb.pdf

⁸⁸ http://www.vbe-nrw.de/content_id/2567.html?session=4814529225cb48a6b4322326d1a4ed58

⁸⁹ <http://www.tresselt.de/konflikt.htm>

Beförderungsentscheidung soll seitens der Schulaufsicht mit der Schulleiterin oder dem Schulleiter erörtert und einvernehmlich getroffen werden⁹⁰.

6. Bearbeitung von Dienstaufsichtsbeschwerden und Disziplinarmaßnahmen

Ist das dienstliche Verhalten einer Lehrkraft oder eines sonstigen Beschäftigten an der Schule zu beanstanden, so hat die Schulleiterin oder der Schulleiter gemäß § 19 Abs. 5 ADO diese oder diesen unverzüglich unter Darlegung des Sachverhaltes darauf hinzuweisen und zur Änderung des Verhaltens aufzufordern. Wird das Fehlverhalten nicht abgestellt oder besteht der Verdacht eines Dienstvergehens, meldet der Schulleiter oder die Schulleiterin dieses der Schulaufsichtsbehörde, bei nichtlehrendem Personal dem Schulträger oder dem jeweiligen Arbeitgeber.

7. Planung und Durchführung von Fortbildung

Gemäß § 59 Abs. 6 SchulG entscheidet die Schulleiterin oder der Schulleiter über Angelegenheiten der Fortbildung und wirkt im Rahmen der von der Lehrerkonferenz beschlossenen Grundsätze auf die Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer hin. Dazu gehört auch die Auswahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Fortbildungsveranstaltungen. Der Lehrerrat ist zu beteiligen.

8. Zusammenarbeit in der Schulleitung

Der Schulleiter oder die Schulleiterin arbeitet gemäß § 18 Abs. 2 ADO in der Schulleitung mit dem ständigen Vertreter oder der ständigen Vertreterin zusammen und überträgt ihm oder ihr im Einzelfall oder generell Leitungsaufgaben zur selbstständigen Wahrnehmung. Nach Maßgabe der Dienstordnung können weitere Personen mit Schulleitungsaufgaben betraut werden. Die Gesamtverantwortung und die abschließende Entscheidungsbefugnis des Schulleiters oder der Schulleiterin bleiben jedoch unberührt.

9. Zusammenarbeit mit den Konferenzen der Lehrkräfte

Die Schulleiterin oder der Schulleiter arbeitet gemäß § 59 Abs. 10 SchulG zur Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags mit den Konferenzen zusammen und führt deren Beschlüsse aus. Sie oder er führt gemäß § 68 Abs. 1 SchulG den Vorsitz in der Lehrerkonferenz. An Konferenzen, denen sie oder er nicht vorsitzt, kann sie oder er mit beratender Stimme teilnehmen.

6.3.4 Verwaltungs- und Organisationsaufgaben

⁹⁰ <http://www.schulministerium.nrw.de/SV/Schulmail/Archiv/2007/0706011/index.html>

1. Stellen und Personalmittel

Das Land kann im Rahmen des § 92 Abs. 2 SchulG und gemäß § 95 Abs. 1 SchulG den Schulen nach Maßgabe des Haushalts Personalmittel zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zuweisen. Fortbildungsbudgets zur eigenständigen Bewirtschaftung haben die Schulen bereits seit 2004. Sie können damit ihre jeweilige Fortbildungsplanung direkt umsetzen⁹¹. Der Schule kann bei der Stellenbewirtschaftung auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung mit der Schulaufsichtsbehörde gestattet werden, von geltenden Rechtsvorschriften abzuweichen⁹².

2. Sachmittel

In Nordrhein-Westfalen sind viele Schulträger bereits in den 1990er Jahren dazu übergegangen, den Schulen Budgets zu Selbstbewirtschaftung von Sachmitteln zuzuweisen⁹³. § 95 Abs. 2 SchulG bestimmt, dass sich die eigenverantwortliche Bewirtschaftung von Sachmitteln durch die Schulen nach den für den Schulträger geltenden haushalts- und kassenrechtlichen Regelungen richtet. Insoweit können Schulträger die Schulleiterin oder den Schulleiter ermächtigen, im Rahmen der von der Schule zu bewirtschaftenden Haushaltsmittel Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den Schulträger abzuschließen und für diesen Verpflichtungen einzugehen. Schulträger können gemäß § 95 Abs. 3 SchulG zur Erleichterung der Mittelbewirtschaftung durch die Schulen Schulgirokonto einrichten. Diesen Konten können auch zusätzliche eigene Einnahmen der Schulen zugeführt werden.

3. Zuwendungen Dritter

Schulen dürfen gemäß § 99 Abs. 1 SchulG zur Erfüllung ihrer Aufgaben für den Schulträger Zuwendungen von Dritten entgegennehmen⁹⁴ und auf deren Leistungen in geeigneter Weise hinweisen, wenn diese Hinweise mit dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule vereinbar sind und die Werbewirkung deutlich hinter den schulischen Nutzen zurücktritt. Die Entscheidung trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter mit Zustimmung der Schulkonferenz und des Schulträgers.

4. Rechenschaftslegung, Statistiken

Die Rechenschaftslegung als wesentlicher Aspekt erweiterter Selbstständigkeit ist Gegenstand konzeptioneller Arbeiten und gesetzlicher Regelungen. In einer Broschüre zum Modellvorhaben „Selbstständige Schule“⁹⁵ wird als besondere Aufgabe der Schulleitungen hervorgehoben, dass die Schulen zunächst ein internes Berichtswesen entwickeln und regelmäßig zu immer wieder denselben Gegenständen berichten. Schulinterne Fortbildungsaktivitäten werden in eine systematische Erfassung und Rechenschaftslegung einbezogen, soweit sie aus dem

⁹¹ <http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Lehrer/lehrerfortbildung1/Berichterstattung/index.html>

⁹² Siehe dazu das Expertenrating (Fn. 27), S. 27

⁹³ Vgl. Avenarius, H./Kimmig, T./ Rürup, M. (Fn. 25), S. 60

⁹⁴ Siehe dazu das Expertenrating (Fn. 27), S. 26

⁹⁵ http://www.bertelsmann-stiftung.de/.../Broschuere_Selbststaendige_Schule.pdf

Fortbildungsbudget der Schule beglichen werden⁹⁶. § 70 Abs. 3 SchulG bestimmt, dass die Fachkonferenz die Verantwortung für die schulinterne Qualitätssicherung und -entwicklung der fachlichen Arbeit trägt und über Ziele, Arbeitspläne, Evaluationsmaßnahmen und -ergebnisse und Rechenschaftslegung berät. § 120 Abs. 6 SchulG und § 121 Abs. 3 SchulG regeln die Übermittlung der Daten von Schülerinnen und Schülern sowie Lehrkräften an das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik.

5. Stundenplan und Einsatz der Lehrkräfte

Die Schulleiterin oder der Schulleiter wirkt gemäß § 59 Abs. 2 SchulG im Rahmen der personellen Ressourcen darauf hin, dass der Unterricht ungekürzt erteilt wird. Sie oder er ist verantwortlich dafür, dass alle Vorbereitungen zum Unterrichtsbeginn des neuen Schuljahres abgeschlossen sind. Über Grundsätze für die Unterrichtsverteilung und die Aufstellung von Stunden-, Aufsichts- und Vertretungsplänen entscheidet gemäß § 68 Abs. 3 SchulG die Lehrerkonferenz.

6.3.5 Vertretung der Schule nach außen

1. Außenvertretung generell

Die Schulleiterin oder der Schulleiter leitet gemäß § 59 Abs. 2 SchulG die Schule und vertritt sie nach außen.

2. Zusammenarbeit mit anderen Schulen

§ 4 Abs. 1 SchulG legt fest, dass Schulen pädagogisch und organisatorisch zusammenarbeiten sollen und erstreckt dieses auch auf die Zusammenarbeit mit Schulen in freier Trägerschaft.

3. Zusammenarbeit mit dem Schulträger

Zu den Leitungsaufgaben der Schulleiterin oder des Schulleiters gehört gemäß § 59 Abs. 3 SchulG die Kooperation mit dem Schulträger. § 18 Abs. 9 ADO bestimmt, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter mit dem Schulträger in äußeren Schulangelegenheiten eng und vertrauensvoll zusammen arbeitet und diesem die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Informationen zur Verfügung stellt. In äußeren Schulangelegenheiten sind die Anordnungen des Schulträgers für die Schulleiterin oder den Schulleiter verbindlich.

4. Zusammenarbeit mit den Schulaufsichtsbehörden

Zu den Leitungsaufgaben der Schulleiterin oder des Schulleiters gehört gemäß § 59 Abs. 3 SchulG ebenfalls die Kooperation mit der Schulaufsicht. Das Ministerium hat gemäß § 77 Abs. 3 SchulG Vereinigungen von Schulleiterinnen und Schulleitern mit erheblicher Bedeutung zu

⁹⁶http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Lehrer/lehrerfortbildung1/Budgets/FAQ_Liste/Erstattungen/index.html

beteiligen. Die Schulaufsicht hat gemäß § 86 Abs. 3 SchulG die Eigenverantwortung der einzelnen Schule und die Führungsverantwortung der Schulleitungen zu beachten. Die Schulen erhalten gemäß § 3 Abs. 3 QA-VO ein Informationsangebot zur Qualitätsanalyse. Das Verfahren der Zusammenarbeit wird in der Verordnung näher bestimmt.

5. Öffnung der Schule, Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Organisationen

§ 5 Abs. 1 und 2 SchulG trifft Regelungen zur Öffnung von Schule und zur Zusammenarbeit mit außerschulischen Partnern. Die Schule wirkt mit Personen und Einrichtungen ihres Umfeldes zur Erfüllung des schulischen Bildungs- und Erziehungsauftrages und bei der Gestaltung des Übergangs von den Tageseinrichtungen für Kinder in die Grundschule zusammen und soll in gemeinsamer Verantwortung mit den Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe, mit Religionsgemeinschaften und mit anderen Partnern zusammenarbeiten, die Verantwortung für die Belange von Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen tragen und Hilfen zur beruflichen Orientierung geben. Zu den Leitungsaufgaben der Schulleiterin oder des Schulleiters gehört gemäß § 59 Abs. 3 SchulG die Kooperation mit den Partnern der Schule.

6. Teilnahme an Sitzungen von Gremien auf kommunaler Ebene

Die Schulleiterin oder der Schulleiter arbeitet gemäß § 59 Abs. 11 Satz 1 SchulG mit dem Schulträger eng und vertrauensvoll zusammen und stellt ihm die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Informationen zur Verfügung. In diesen Zusammenhang gehört auch die Teilnahme an Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaften. Gesonderte, auf die Schulleiterin oder den Schulleiter bezogene gesetzliche Regelung dazu habe ich allerdings nicht gefunden.

7. Öffentlichkeitsarbeit

Die Schulleiterin oder der Schulleiter vertritt gemäß § 59 Abs. 2 SchulG die Schule nach außen, Sie oder er erteilt gemäß § 25 ADO Auskünfte über Angelegenheiten der Schule an die Presse. Bei Angelegenheiten von besonderer Tragweite ist die Abstimmung mit der Schulaufsichtsbehörde erforderlich, im Zuständigkeitsbereich des Schulträgers mit diesem.

6.4 Rahmenbedingungen

6.4.1 Status der Schule

1. Rechtsstellung der Schule

Öffentliche Schulen sind gemäß § 6 Abs. 3 SchulG nichtrechtsfähige Anstalten des Schulträgers. In § 3 Abs. 1 SchulG wird die in diesem Rahmen gewährte Selbstständigkeit zum Ausdruck gebracht. Danach gestaltet die Schule den Unterricht, die Erziehung und das Schulleben im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in eigener Verantwortung und verwaltet und organisiert ihre inneren Angelegenheiten selbstständig.

2. Zusammenarbeit zwischen Schulaufsichtsbehörden und Schulträger/Schulaufwandsträger

In § 78 Abs. 1 bis 3 SchulG werden Gemeinden, Kreise, kreisfreie Städte und Landschaftsverbände als Träger von Schulen genannt. Diese Schulträger sind gemäß § 78 Abs. 4 SchulG gemeinsam mit dem Land für eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung der Schulen verantwortlich. Die Schulaufsichtsbehörden und die Schulträger sollen gemäß § 88 Abs. 4 SchulG eng zusammenarbeiten und sich dabei insbesondere gegenseitig und rechtzeitig über Maßnahmen mit Auswirkungen auf den jeweils anderen Bereich informieren. Gemäß § 60 Abs. 4 SchulG kann die obere Schulaufsichtsbehörde Schulleiterkonferenzen einrichten. Diese Konferenzen dienen der Abstimmung im Bereich staatlicher Aufgaben, aber auch der Zusammenarbeit der Schulen mit den Schulträgern und damit ganz allgemein der Zusammenarbeit zwischen Schulaufsichtsbehörde, Schulen und Schulträgern. Im Bereich der Schulfinanzierung gewährt das Land gemäß § 94 Abs. 2 SchulG den Schulträgern für außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Zuschüsse nach Maßgabe des Haushalts.

3. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulträger

Es gibt eine Vielzahl von Schulträgeraufgaben, bei denen es zu Konflikten mit betroffenen Schulen kommen kann. Die Schulträger beschließen gemäß § 81 Abs. 2 Satz 1 SchulG über Errichtung, Fortführung oder Auflösung von Schulen. Sie sind gemäß § 78 Abs. 1 SchulG verpflichtet, durch schulorganisatorische Maßnahmen angemessene Klassen- und Schulgrößen zu gewährleisten und legen hierzu die Schulgrößen fest. Sie können zum Beispiel gemäß § 83 Abs. 1 Satz 1 SchulG zur Sicherstellung eines wohnortnahen und differenzierten Bildungsangebots eine bestehende Hauptschule und eine bestehende Realschule organisatorisch zu einer Schule zusammenschließen.

4. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulaufsichtsbehörden

Schulaufsichtsbehörden sind gemäß § 88 Abs. 1 bis 3 SchulG das Ministerium, die Bezirksregierung und das staatliche Schulamt. Sie haben je gesonderte Aufgaben und haben im Zusammenwirken gemäß § 86 Abs. 3 SchulG die Entwicklung und Sicherung der Qualität schulischer Arbeit sowie die Vergleichbarkeit der Abschlüsse und Berechtigungen zu gewährleisten. Sie unterstützen dazu die Schulentwicklung und Seminarentwicklung insbesondere durch Verfahren der Systemberatung und der Förderung von Evaluationsmaßnahmen der Schulen sowie durch eigene Evaluation. Sie fördern die Personalentwicklung und führen Maßnahmen der Lehreraus- und Lehrerfortbildung durch. Dabei sollen sie die Eigenverantwortung der einzelnen Schule und die Führungsverantwortung der Schulleitungen beachten.

6.4.2 Qualifizierung und Unterstützung der Schulleitungen

1. Fort- und Weiterbildung

Die Qualifizierung von Schulleiterinnen und Schulleitern zur professionellen Aufgabenwahrnehmung soll laut Bildungsbericht 2009 künftig in drei Schritten erfolgen: Orientierungsbildung, Schulleiterqualifizierung vor Amtsübernahme und Fortbildung für im Amt befindliche Schulleiterinnen und Schulleiter⁹⁷. Die Aufgabe der Qualifizierung hat die Dortmunder Akademie für Pädagogische Führungskräfte (DAPF) übernommen. Die DAPF kooperiert mit der Schulleitungsvereinigung und sieht ihre Hauptaufgabe in der Förderung und Qualifizierung von allen Führungskräften in allen schulischen Bereichen und Ebenen⁹⁸.

2. Supervision und Coaching

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung berät Schulleitungsmitglieder fall- oder anlassbezogen in der Ausübung ihrer Leitungsfunktion durch Supervision und Coaching⁹⁹. Auf Anregung des Ministeriums haben „Senioexperten“ Organisation, Führung und Rahmenbedingungen von Schulmanagement auf der Grundlage ihrer Erfahrungen betrachtet und eine Reihe von Empfehlungen zur Weiterentwicklung der eigenverantwortlichen Schule gegeben. Im Zentrum ihres Gutachtens steht die im neuen Schulgesetz festgeschriebene Stärkung der Eigenverantwortlichkeit von Schulleitungen¹⁰⁰.

6.4.3 Ausstattung der Schule

1. Ausstattung mit Stellen und Personalmitteln

Die Personalkosten für Lehrerinnen und Lehrer sowie das pädagogische und sozialpädagogische Personal an öffentlichen Schulen, deren Träger das Land, eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband ist, trägt gemäß § 92 Abs. 2 SchulG das Land. Die Personalkosten bestimmen sich gemäß § 93 Abs. 1 SchulG nach den Vorschriften des Landeshaushaltsrechts. Zu den Personalkosten gehören auch die Kosten für Fortbildung sowie die hierfür erforderlichen Reisekosten.

2. Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte

Gemäß § 93 Abs. 2 SchulG regelt das Ministerium die Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte im Einvernehmen mit dem Finanzministerium durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung der für Schulen und für Haushalt und Finanzen zuständigen Landtagsausschüsse bedarf. Die Zahl der Lehrerstellen wird nach den pädagogischen und verwaltungsmäßigen Bedürfnissen der einzelnen Schulformen, Schulstufen und Klassen bestimmt. § 5 Abs. 1 Satz 1 der VO zu § 93 Abs. 2 SchulG legt fest, dass jeder Schule für die Aufgaben der Schulleitung eine nach der

⁹⁷ Bildungsbericht 2009, S. 61,

<http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Presse/Materialien/bildungsbericht.pdf>

⁹⁸ <http://www.bildungsserver.de/instset.html?id=11218>

⁹⁹ http://schulpsychologie.nrw.de/cms/front_content.php?idcat=41

¹⁰⁰ <http://www.partner-fuer-schule.nrw.de/dev/t3/senioexperten/startseite/gutachten-eigenverantwortliche-schule-gestalten.html>

Zahl der Grundstellen, des Ganztagszuschlags und des Zuschlags für erweiterte Ganztags Hauptschulen und Ganztagsförderschulen in der Sekundarstufe I berechnete Leitungszeit zur Verfügung steht.

3. Verwaltungspersonal in der Schule

Das Land trägt die Personalkosten für Lehrerinnen und Lehrer sowie das pädagogische und sozialpädagogische Personal. Alle übrigen Personalkosten trägt gemäß § 92 Abs. 3 SchulG der Schulträger, also auch die Kosten für das Verwaltungspersonal in der Schule. Auch das Land sieht sich jedoch in der Pflicht und hat 2008 landesweit zusätzlich rund 210 Schulverwaltungsassistentinnen und -assistenten in den Schulen eingesetzt, um die Schulleitungen und Lehrkräfte von notwendigen und zeitaufwendigen Verwaltungsaufgaben zu entlasten. Genannt wurden die statistische Aufarbeitung von Schuldaten, die Betreuung von Lehr- und Lernmitteln und die Pflege der Schulbibliotheken¹⁰¹.

4. Ausstattung mit Sachmitteln

Die Sachkosten trägt gemäß § 92 Abs. 3 SchulG der Schulträger. Sachkosten sind gemäß § 94 Abs. 1 SchulG insbesondere die Kosten für die Errichtung, Bewirtschaftung und Unterhaltung der erforderlichen Schulgebäude und Schulanlagen, für die Ausstattung der Schulen, für die notwendigen Haftpflichtversicherungen sowie die Kosten der Lernmittelfreiheit und die Schülerfahrkosten.

7 Vergleich der Regelungen in den Ländern Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen

Nachfolgend vergleiche ich die in der Untersuchung der einzelnen Länder aufgezeigten Regelungen miteinander. Von einer Bewertung sehe ich in der Regel ab, referiere allerdings einleitend bei ausgewählten Aufgaben oder Rahmenbedingungen einschlägige Literaturmeinungen.

7.1 Leitbild

Ein Vergleich der Kernaussagen zum Leitbild aus den drei Ländern ist wegen des unterschiedlichen Zusammenhangs, in dem sie geäußert wurden, problematisch. Es handelt sich allerdings jeweils um politisch legitimierte Aussagen. Die Grundpositionen unterscheiden sich kaum. Schulleiter sind Führungskräfte heißt es, die Führungsaufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter werden betont, von „leadership“ ist die Rede. Interessant sind die Akzentsetzungen. Der bayerische Staatssekretär Kreuzer trennt deutlich die Aufgaben der Schulleitung und des Ministeriums. Er betont, dass die Schulleitung im Rahmen der Gesetze und der Vorgaben des Ministeriums handelt und dass sie die „operative Führung“ übernimmt. In den Äußerungen der hessischen Ministerin Henzler und in der Information des nordrhein-

¹⁰¹ MSW, Düsseldorf, 31.03.2008, <http://bildungsklick.de/pm/59280/zusaetzliches-verwaltungspersonal-entlastet-schulen/>

westfälischen Ministeriums steht die Gestaltungsfreiheit der Schule im Vordergrund und wird die Kooperation von Schule, Schulträger und Schulaufsichtsbehörden hervorgehoben.

7.2 Befähigung für das Amt der Schulleiterin oder des Schulleiters

Die Bestellung von Schulleiterinnen und Schulleitern folgt verfassungsrechtlich verankerten beamtenrechtlichen Voraussetzungen. Ob diese noch den erweiterten Aufgaben von Schulleiterinnen und Schulleitern entsprechen, wird in der Bildungsforschung in Frage gestellt. Dabei geht es nicht nur um eine diesen Aufgaben entsprechende Qualifikation, sondern auch um die Begrenzung von Amtszeiten und um die Einstellung außerschulischer Quereinsteiger¹⁰². Die erste Frage hat sich nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu der entsprechenden Regelung in § 25b des LBG NRW¹⁰³ quasi erledigt, die dort geregelte Ernennung von Schulleiterinnen und Schulleiter auf Zeit wurde für verfassungswidrig erklärt, die zweite hat bislang in der Gesetzgebung der Länder kaum Beachtung gefunden.

In Nordrhein-Westfalen wird im Schulgesetz geregelt, welche fachlichen Voraussetzungen eine Schulleiterin oder ein Schulleiter erfüllen muss. In Bayern und Hessen finden sich keine schulrechtlichen Bestimmungen, so dass die Bestellung einer Schulleiterin oder eines Schulleiters den allgemeinen verfassungsrechtlichen und beamtenrechtlichen Bestimmungen folgt. Die jeweiligen Anforderungen an Schulleitungsmitglieder werden in den Lehrerdienstordnungen der Länder näher bestimmt. In Bayern und in Nordrhein-Westfalen ist die Bestellung grundsätzlich abhängig von einer erfolgreich abgeschlossenen Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme.

Dem neuen Leitbild für Schulleiterinnen und Schulleiter entsprechen neue Regelungen des Bestellungsverfahrens. Dabei handelt es sich nach den Kriterien der Wesentlichkeitstheorie¹⁰⁴ um wesentliche Änderungen, die vom Gesetzgeber selbst getroffen werden müssen. In Nordrhein-Westfalen ist dieses durch eine parlamentarische Entscheidung und durch nähere Bestimmungen in der Laufbahnverordnung und einen gesonderten Runderlass geschehen. In Bayern und Hessen werden die Voraussetzungen für eine Beförderung oder eine Einstellung von Schulleiterinnen oder Schulleitern durch Richtlinien respektive Erlass näher bestimmt.

7.3 Aufgabenbereiche

7.3.1 Unterricht und pädagogische Innovation

1. Eigener Unterricht

Mit einer erweiterten Selbstverantwortung der Schule verändert sich der Anteil der von Schulleiterinnen und Schulleitern zu übernehmenden Organisations- und Verwaltungsaufgaben.

¹⁰² Vgl. Oelkers, J./Reusser, K. (Fn. 8), S. 375

¹⁰³ BVerfGE 121, 205 (219 ff.)

¹⁰⁴ Siehe Fn. 22

Die Mehrbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter durch neue Aufgaben und erweiterte Anforderungen wird nicht nur von ihnen selbst, sondern auch in der Bildungsforschung als Problem angesehen¹⁰⁵. Zu beachten ist ferner, dass die Nähe zum Unterricht umso geringer wird, je stärker die Leitungsaufgaben in den Vordergrund treten¹⁰⁶.

In allen drei untersuchten Ländern haben Schulleiterinnen und Schulleiter grundsätzlich neben ihren Leitungsaufgaben zu unterrichten. Der Umfang der Unterrichtsverpflichtung unterscheidet sich je nach Schulform.

2. Hospitation, Beratung und Unterstützung der Lehrkräfte

In den Schulgesetzen aller drei Länder sind die Schulleiterinnen und Schulleiter verantwortlich für die Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schule. In Bayern und in Hessen heißt es ausdrücklich, dass sie sich über das Unterrichtsgeschehen zu informieren haben. Dort wird auch die Beratungspflicht gegenüber den Lehrkräften ausdrücklich genannt. In allen drei Ländern regeln die Dienstordnungen Näheres zu Hospitation, Beratung und Unterstützung.

3. Kontrolle, insbesondere der Einhaltung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Den Schulleiterinnen und Schulleiter obliegt in allen drei Ländern die Fachaufsicht. Dementsprechend können sie die Lehrkräfte anweisen. Näheres wird in den Dienstordnungen bestimmt. Die jeweiligen Befugnisse unterscheiden sich. Während die Schulleiterinnen und Schulleiter in Nordrhein-Westfalen ohne Einschränkung darauf zu achten haben, dass die geltenden Vorschriften, die Anordnungen der Schulaufsichtsbehörden sowie die Konferenzbeschlüsse eingehalten werden, gilt dieses in Bayern vorbehaltlich der Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörden. In Hessen ist die Fachaufsicht traditionell auf die Verwaltungsaufgaben bezogen und bei der Unterrichts- und Erziehungsarbeit eingeschränkt. Eingegriffen werden darf bei einem Verstoß gegen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die durch § 93 Abs. 3 Nr. 3 HSchG vorgegebenen Grundsätze und Maßstäbe, verbindliche pädagogische Grundsätze des Schulprogramms und Konferenzbeschlüsse.

4. Weiterentwicklung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit

Am Beispiel der Ergebnisse der Schulleitungsuntersuchungen unterstreicht Andreas Schleicher die Schlüsselrolle der Schulleiterinnen und Schulleiter¹⁰⁷. Sie sollen Informationen darüber anbieten, worauf bei den Lehr-Lern-Prozessen zu achten ist, sollen motivieren, diese Informationen zu nutzen und das notwendige Wissen bereitstellen, um die Informationen auszuwerten und für die Verbesserung der Praxis nutzen zu können.

Lediglich in der Begrifflichkeit unterscheiden sich die drei Länder. In Bayern bestimmt das Gesetz, dass die Schulen das Ziel verfolgen, die Qualität schulischer Arbeit zu sichern und zu verbessern, in Nordrhein-Westfalen heißt es, dass die Schulleiterinnen und Schulleiter für die

¹⁰⁵ Vgl. DIPF (Fn. 30), S. 76 ff. und Huber, S./Schneider, N. (Fn.15), S. 6

¹⁰⁶ Dazu Oelkers, J./Reusser, K. (Fn. 8), S. 282 ff.

¹⁰⁷ Schleicher, A., Moderne Schulleitung im Wandel, in: DDS 4/2009, S. 319

Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zu sorgen haben und in Hessen findet sich die Aussage, dass auf die Weiterentwicklung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit hinzuwirken ist.

5./6. Schulprogrammarbeit und interne Evaluation

In der Bestandsaufnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft* heißt es, dass die Schulleitungen bundesweit überwiegend für die Schulprogramme verantwortlich sind. Einschränkung wird aber festgehalten, dass bei den Gesprächspartnern in den Ländern „zumindest keine Erkenntnisse zur Qualität von Schulprogrammen und deren Durchdringungsgrad in den pädagogischen Alltag bekannt waren“¹⁰⁸.

Schulprogrammarbeit und interne Evaluation sind wesentliche Instrumente der Qualitätsentwicklung in allen drei Ländern. In Hessen finden sich beide Begriffe in einer Vorschrift. In Nordrhein-Westfalen sind die Schulen verpflichtet, die besonderen Ziele, Schwerpunkte und Organisationsformen ihrer pädagogischen Arbeit in einem Schulprogramm festzulegen, den Erfolg ihrer Arbeit in regelmäßigen Abständen zu überprüfen, falls erforderlich, konkrete Verbesserungsmaßnahmen zu planen und das Schulprogramm regelmäßig fortzuschreiben. Bayern verwendet den Begriff Schulprogramm weder im Gesetz noch in untergesetzlichen Regelungen. Der Begriff taucht allerdings auf im Zusammenhang mit der internen Evaluation in einer Information des Staatsinstituts für Schulqualität und Bildungsforschung.

7.3.2 Beteiligung von Schülerinnen und Schülern sowie ihren Eltern

Die unter dem Gesichtspunkt der Demokratisierung in Schulen entwickelten Mitwirkungsstrukturen haben nach Abkehr von traditionellen Steuerungsformen und Hinwendung zur Kontextsteuerung eine neue Bedeutung erlangt. Viele Entscheidungen der selbstständigen Schulen bedürfen der Beteiligung oder Zustimmung schulischer Gremien. Qualitätsentwicklung wird ohne Kommunikation und Beachtung sozialer Ebenen und Prozesse nicht für möglich gehalten¹⁰⁹.

1. Information, Beratung und Beteiligung der Schülerinnen und Schülern

Schülerinnen und Schüler sind in allen grundsätzlichen und wichtigen Schulangelegenheiten durch die Schulleiterinnen und Schulleiter zu informieren und zu beraten, heißt es sowohl in Hessen wie in Nordrhein-Westfalen. In Bayern wird bestimmt, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter gemeinsam mit den Lehrkräften für die Bildung und Erziehung der Schülerinnen und Schüler verantwortlich sind. Im Rahmen der Schülermitverantwortung soll allen Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit gegeben werden, Leben und Unterricht ihrer Schule ihrem Alter und ihrer Verantwortungsfähigkeit entsprechend mitzugestalten. Dabei sollen sie von der Schulleiterin oder vom Schulleiter, von den Lehrkräften und den Erziehungsberechtigten unterstützt werden.

¹⁰⁸ Bestandsaufnahme (Fn. 10) S. 17

¹⁰⁹ Dazu Oelkers, J./Reusser, K. (Fn. 8), S. 45 ff.

2. Information, Beratung und Beteiligung der Eltern

Die Rechte der Eltern auf Information, Beratung und Beteiligung werden in allen drei Ländern gewährleistet. Die Rechte des Schulleiternbeirats in Hessen sind stärker ausgeprägt als die in Bayern und Nordrhein-Westfalen.

3. Schulkonferenz/Schulforum

Die Schulleiterin oder der Schulleiter führt in allen drei Ländern den Vorsitz in der Schulkonferenz oder dem Schulforum. In Nordrhein-Westfalen hat sie oder er kein Stimmrecht, jedoch gibt ihre oder seine Stimme bei Stimmgleichheit den Ausschlag.

7.3.3 Personalführung und Organisationsentwicklung

1. Dienstrechtliche Befugnisse generell

Die Bestandsaufnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft* spricht von „kleinen“ und „großen“ Dienstvorgesetzten. Kritisch wird angemerkt, dass es sich bei den neuen Dienstvorgesetzten-Regelungen zwar um die Zuweisung von Kompetenzen handele, die über die bloße Vorgesetztenfunktion hinausreichen, aber dennoch begrenzt und nicht immer eindeutig seien¹¹⁰.

Alle drei Länder haben Aufgaben der oder des Dienstvorgesetzten auf Schulleiterinnen und Schulleiter übertragen. In Bayern ist dieses umfassend in der Lehrerdienstordnung geschehen. In Nordrhein-Westfalen wurde die schulgesetzlich vorgesehene Übertragung dieser Aufgaben durch Verordnung zunächst für die Schulen getroffen, die am Modellvorhaben „Selbstständige Schule“ teilgenommen haben. Für andere gibt die Möglichkeit zur Übertragung. Die flächendeckende Einführung wurde für den 01.08.2012 festgelegt. In Hessen sind einzelne Aufgaben durch Gesetz oder Dienstordnung übertragen worden.

2. Personalauswahl

Eine gute Organisationsentwicklung verlangt personalrechtliche Zuständigkeiten. Das heißt nach Meinung der Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft* Verantwortungsübernahme einer Schulleitung für die Personalrekrutierung und die Personalentwicklung. Nach deren Recherchen können Schulleitungen jedoch lediglich in sieben Bundesländern bei Einstellungen von neuem Lehrpersonal entscheidend mitwirken¹¹¹.

In Nordrhein-Westfalen trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter in Personalangelegenheiten Personalentscheidungen, soweit diese Befugnisse übertragen sind. Die Schulen schreiben freie und besetzbare Stellen selber aus. Schulen, deren Schulleiterin oder Schulleiter die Aufgaben einer oder eines Dienstvorgesetzten wahrnimmt, nehmen auch die Einstellungen vor. Soweit die Aufgaben der oder des Dienstvorgesetzten noch nicht übertragen wurden, erfolgen die Einstellungen durch die Bezirksregierungen. In Hessen wird unterschieden zwischen

¹¹⁰ Bestandsaufnahme (Fn. 10), s. 19

¹¹¹ Ebd.

schulbezogenen Ausschreibungsverfahren und Ranglistenverfahren. Einstellende Behörden im schulbezogenen Ausschreibungsverfahren sind die Schulen, im Ranglistenverfahren die Staatlichen Schulämter. Die Schulleiterin oder der Schulleiter entscheidet über die Art des Einstellungsverfahrens. In Bayern haben Schulleiterinnen und Schulleiter grundsätzlich keine Beteiligungsrechte an der Personalauswahl. Ein Direktbewerbungsverfahren ist möglich bei Einstellungen an beruflichen Schulen und MODUS-Schulen.

3. Mitarbeitergespräche und Zielvereinbarungen

Ergebnisverantwortung sollte nach Meinung der Bundesarbeitsgemeinschaft *SchuleWirtschaft* idealerweise über Zielvereinbarungen geregelt sein¹¹². Nach deren Auffassung setzt sich dieses Steuerungsinstrument nur langsam durch.

In Bayern ist das Mitarbeitergespräch als Instrument der Personalführung für alle staatlichen Behörden verbindlich eingeführt und dient auch an den Schulen der Intensivierung des Dialogs zwischen den Schulleiterinnen sowie Schulleitern und den Lehrkräften sowie den weiteren an den Schulen tätigen Personen. Berichte über die externe Evaluation sind Grundlage für Zielvereinbarungen. Gesetzliche Bestimmungen zu Mitarbeitergesprächen finden sich im hessischen Lehrerbildungsgesetz lediglich im Zusammenhang mit Qualifizierungsportfolios. Zielvereinbarungen werden nach Schulinspektionen geschlossen. In Nordrhein-Westfalen gibt es einen Leitfaden des Innenministeriums zu Mitarbeitergespräch und Zielvereinbarungen. Mitarbeitergespräche als Instrument der Personalführung im Schulbereich scheinen aber bislang nicht eingeführt zu sein.

4. Dienstliche Beurteilungen

Dienstliche Beurteilungen werden in allen drei Ländern von den Schulleiterinnen oder Schulleitern erstellt.

5. Beförderungen

In Bayern sind für Beförderungen die Regierungen als Ernennungsbehörden zuständig¹¹³. In Nordrhein-Westfalen soll die Entscheidung bei einer Beförderung in das erste Beförderungsamts seitens der Schulaufsicht mit der Schulleiterin oder dem Schulleiter erörtert und einvernehmlich getroffen werden. In Hessen gibt es die rechtliche Möglichkeit, einer Schule die Entscheidungen über eine Beförderung von Lehrkräften zu gestatten. Nach der Erprobung in dem Modellprojekt „Selbstverantwortlichen Beruflichen Schulen“ soll nunmehr die Entscheidung über eine Beförderung von Lehrkräften in den Beruflichen Schulen selbst getroffen werden.

6. Disziplinarmaßnahmen

In Bayern sprechen Schulleiterinnen und Schulleiter als Dienstvorgesetzte Verweis und Geldbuße grundsätzlich selber aus. In den übrigen Fällen ist die Disziplinarbehörde zuständig.

¹¹² Bestandsaufnahme (Fn. 10) S. 9 f.

¹¹³ Hier sieht Füssel, H. P. (Fn. 38), S. 3, eine mögliche gemeinsame Aufgabe von Schulleitung und Schulbehörde.

In Hessen sind lediglich mündliche oder schriftliche missbilligende Äußerungen (Zurechtweisungen, Ermahnungen, Rügen und dergleichen), die nicht ausdrücklich als Verweis bezeichnet werden, Aufgabe der Schulleiterinnen und Schulleiter. In Nordrhein-Westfalen haben Schulleiterinnen und Schulleiter jeden Verdacht eines Dienstvergehens der Schulaufsichtsbehörde zu melden, also keine eigenen Disziplinarbefugnisse.

7. Planung und Durchführung von Fortbildung

Die Lehrkräfte sind in allen drei Ländern zur Fortbildung verpflichtet. In Hessen wirken die Schulleiterinnen und Schulleiter auf die Fortbildung der Lehrkräfte hin und können die Lehrkräfte erforderlichenfalls zur Wahrnehmung der für die Entwicklung der Qualität und Organisation der Schule notwendigen Fortbildungsmaßnahmen verpflichten. Schulleiterinnen und Schulleiter haben auch in Nordrhein-Westfalen auf die Fortbildung der Lehrkräfte hinzuwirken. Sie wählen die Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Fortbildungsveranstaltungen aus. In Bayern werden die Schwerpunkte der Fortbildung einer Lehrkraft im Rahmen des Mitarbeitergesprächs gemeinsam mit der Schulleitung erörtert. Auf der Grundlage des Fortbildungsbedarfs der Lehrkräfte bestimmt jede Schule ihre Fortbildungsplanung und schreibt diese laufend fort.

8. Zusammenarbeit in der Schulleitung

In Hessen koordinieren die Mitglieder der Schulleitung ihre Arbeit insbesondere in regelmäßigen Dienstbesprechungen. In Nordrhein-Westfalen arbeiten Schulleiterinnen und Schulleiter in der Schulleitung mit dem ständigen Vertreter oder der ständigen Vertreterin und gegebenenfalls mit weiteren Personen zusammen. Betont wird, dass ihre Gesamtverantwortung und die abschließende Entscheidungsbefugnis unberührt bleiben. In Bayern gibt es keine entsprechenden rechtlichen Regelungen.

9. Zusammenarbeit mit den Konferenzen der Lehrkräfte

Den Vorsitz in der Lehrerkonferenz führen in allen drei Ländern die Schulleiterinnen oder Schulleiter.

7.3.4 Verwaltungs- und Organisationsaufgaben

1. Stellen und Personalmittel

In Bayern trägt der Staat den Personalaufwand der Schulen. Gesonderte Regelungen zur Entscheidung und Bewirtschaftung der Stellen und Personalmittel finden sich im Schulrecht nicht. Anders ist es in Nordrhein-Westfalen geregelt, dort kann das Land den Schulen freie Stellen zur Besetzung und Personalmittel zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zuweisen. Auch in Hessen können ausgewählte Schulen freie Stellen eigenverantwortlich besetzen. Dort sind auch Vorbereitungen für ein Schulbudget, das sich aus Personalmitteln und Sachmitteln zusammensetzt, weit gediehen. Seit dem 01.01.2011 steht den Schulen ein sogenanntes Kleines Budget zur Verfügung, in dem die bisher getrennten Budgets für Lernmittel, für

Vertretungsmittel im Rahmen des Programms „Verlässliche Schule“, für IT-Vertretungsmittel sowie für Fortbildungen zusammengeführt werden. Von 2012 an soll dieses Budget zu einem Großen Budget erweitert werden. Dann sollen die Schulen auch über ihre freien Personalmittel eigenverantwortlich verfügen können.

2. Sachmittel

Die Bewirtschaftung der Sachmittel ist in den drei Ländern vergleichbar geregelt. In Bayern kann der Aufwandsträger die Bewirtschaftung der für den Schulaufwand bereitgestellten Haushaltsmittel ganz oder teilweise den Schulleiterinnen und Schulleiter oder nach deren Vorschlag einer anderen Lehrkraft übertragen. In Nordrhein-Westfalen richtet sich die eigenverantwortliche Bewirtschaftung von Sachmitteln durch die Schulen nach den für den Schulträger geltenden haushalts- und kassenrechtlichen Regelungen. In Hessen sollen die Schulträger den Schulen für einen eigenen Haushalt die Mittel der laufenden Verwaltung und Unterhaltung und die Mittel zur Verbesserung der Lernbedingungen zur Verfügung stellen sowie die Entscheidungsbefugnis über deren Verwendung nach Maßgabe ihrer jeweiligen Richtlinien einräumen. Auf das Schulbudget aus Personalmitteln und Sachmitteln wurde bereits unter 1. hingewiesen.

3. Zuwendungen Dritter

In allen drei Ländern dürfen die Schulen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Zuwendungen von Dritten für den Schulträger entgegennehmen. Diese müssen jedoch mit dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule vereinbar sein. Die Entscheidung trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter. Die Schulkonferenz oder das Schulforum und der Schulträger oder der Schulaufwandsträger sind nach dem jeweiligen Landesrecht zu beteiligen.

4. Rechenschaftslegung, Statistiken

Die Rechenschaftslegung wird als zentraler Aspekt der Steuerung in deregulierten Systemen angesehen¹¹⁴ und als Merkmal bezeichnet, das die erfolgreichen Schulsysteme von den weniger erfolgreichen unterscheidet. Rechenschaftspflichten können Gegenstand von Zielvereinbarungen sein.

Der Begriff „Rechenschaftslegung“ findet sich in den drei Ländern nur vereinzelt. Daten für die Schulstatistik zu liefern ist hingegen traditionell Aufgabe der Schulleiterinnen und Schulleiter. In allen drei Ländern wird Rechenschaftslegung im Zusammenhang mit der internen Evaluation erwähnt. In Nordrhein-Westfalen wird sie als Aufgabe der Fachkonferenzen genannt und ist Teil des Berichtswesens in der Selbstständigen Schule und der Fortbildungsplanung. In Bayern sind die Schulen jährlich verpflichtet, Bericht über das abgelaufene Schuljahr zu erstatten.

5. Stundenplan und Einsatz der Lehrkräfte

¹¹⁴ Siehe dazu Jahresgutachten (Fn. 27), S. 26 f.

In allen drei Ländern sind Schulleiterinnen und Schulleiter für einen geordneten Schulbetrieb und damit für die Stundenpläne, den Einsatz der Lehrkräfte und die Vertretungspläne verantwortlich.

7.3.5 Vertretung der Schule nach außen

1. Außenvertretung generell

In allen drei Ländern sind Schulleiterinnen und Schulleiter verpflichtet, die Schule nach außen zu vertreten. In Hessen wird ausdrücklich festgelegt, dass dieses im Einvernehmen mit dem Schulträger zu erfolgen hat, wenn dessen Angelegenheiten berührt werden.

2. Zusammenarbeit mit anderen Schulen

Auch die Zusammenarbeit mit anderen Schulen ist in allen drei Ländern Pflicht der Schulleiterinnen und Schulleiter. In Nordrhein-Westfalen wird ausdrücklich die Zusammenarbeit mit Schulen in freier Trägerschaft eingeschlossen.

3. Zusammenarbeit mit dem Schulträger/Schulaufwandsträger

Während in Bayern die Rechte von Schule und Schulaufwandsträger deutlich bestimmt und klar voneinander abgegrenzt werden, betonen die Schulgesetze in Hessen und Nordrhein-Westfalen die vertrauensvolle Zusammenarbeit und den Fluss von Informationen. In Hessen wird die Aufgabe der Schulleiterinnen und Schulleiter hervorgehoben, gemeinsam mit dem Schulträger für den ordnungsgemäßen Ablauf der Unterrichts- und Erziehungsarbeit sowie des Schullebens zu sorgen und auf deren Weiterentwicklung hinzuwirken.

4. Zusammenarbeit mit den Schulaufsichtsbehörden

In Bayern werden die Rechtsbeziehungen zwischen Schule und Schulaufsichtsbehörden verwaltungstechnisch bestimmt. In Nordrhein-Westfalen wird die Aufgabe der Schulaufsichtsbehörden auf die Entwicklung und Sicherung der Qualität schulischer Arbeit bezogen. Dabei heißt es ausdrücklich, dass die Führungsverantwortung der Schulleitungen zu beachten ist. In Hessen ist Qualitätsentwicklung vorrangig Aufgabe der Schule. Schulleiterinnen und Schulleiter haben im Zusammenwirken mit den Schulaufsichtsbehörden und dem Institut für Qualitätsentwicklung für den ordnungsgemäßen Ablauf der Unterrichts- und Erziehungsarbeit sowie des Schullebens zu sorgen und auf deren Weiterentwicklung hinzuwirken.

5. Öffnung der Schule, Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Organisationen

Die Öffnung der Schule gegenüber ihrem Umfeld ist in allen drei Ländern zu fördern. Die Schulleiterinnen und Schulleiter sind insbesondere verpflichtet, mit Betrieben, Sport- und anderen Vereinen, Kunst- und Musikschulen, freien Trägern der Jugendhilfe, kommunalen und kirchlichen Einrichtungen sowie mit Einrichtungen der Weiterbildung zusammenzuarbeiten.

6. Teilnahme an Sitzungen von Gremien auf kommunaler Ebene

Gesetzliche Regelungen über eine Teilnahme von Schulleiterinnen und Schulleiter an Gremiensitzungen auf kommunaler Ebene habe ich nicht gefunden. Schulleiterinnen und Schulleiter werden für den Schulträger oder den Schulaufwandsträger tätig und haben in Abstimmung mit diesem auch gegenüber kommunalen Gremien Rechenschaft abzulegen.

7. Öffentlichkeitsarbeit

Aus der Pflicht, die Schule nach außen zu vertreten folgt in allen drei Ländern für Schulleiterinnen und Schulleiter die Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit. In Nordrhein-Westfalen ist bei Angelegenheiten von besonderer Tragweite je nach Zuständigkeit die Abstimmung mit der Schulaufsichtsbehörde oder dem Schulträger erforderlich. In Hessen sind Schulleiterinnen und Schulleiter dabei an die Beschlüsse der Schulkonferenz und der Gesamtkonferenz gebunden, die diese im Rahmen ihrer Zuständigkeit fassen. Wenn Angelegenheiten des Schulträgers berührt werden, erfolgt die Vertretung im Einvernehmen mit diesem.

7.4 Rahmenbedingungen

7.4.1 Status der Schule

Die Selbstverwaltungsrechte der Schule sind in allen Ländern gestärkt worden. Eine erweiterte Eigenverantwortung ist jedoch nicht per se geeignet, die Qualität des Unterrichts zu steigern. Dezentrale Entscheidungen können zu opportunistischem Handeln führen¹¹⁵. Eine klare Aufgabenabgrenzung, Verantwortung und Rechenschaftslegung können dem entgegenwirken.

1. Rechtsstellung der Schule

Im Jahresgutachten 2010 des Aktionsrats Bildung wird die Auffassung vertreten, dass die Rechtsform der nichtrechtsfähigen Anstalt der heutigen rechtlichen und tatsächlichen Ausgestaltung der Aufgaben der Schule nicht mehr gerecht wird¹¹⁶. Eine Änderung wird auf der Grundlage eines Gesetzes rechtlich für möglich gehalten.

In allen drei Ländern sind Schulen nichtrechtsfähige öffentliche Anstalten. In Nordrhein-Westfalen und Hessen wird jedoch in vergleichbarer Weise betont, dass die Schule den Unterricht, die Erziehung und das Schulleben im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in eigener Verantwortung gestaltet und ihre inneren Angelegenheiten selbstständig verwaltet und organisiert. In Hessen wird ausdrücklich festgelegt, dass die Schule auf der Grundlage einer allgemein oder im Einzelfall erteilten Ermächtigung und im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den ermächtigenden Rechtsträger abschließen und für diesen Verpflichtungen eingehen kann. Bei Abschluss der Rechtsgeschäfte handeln die Schulleiterinnen oder Schulleiter in Vertretung des jeweiligen Rechtsträgers.

¹¹⁵ Siehe dazu das Jahresgutachten (Fn. 27), S. 22 ff. und das Expertenrating (Fn. 27), S. 16

¹¹⁶ Ebd., S. 22 f.

2. Aufgabenabgrenzung zwischen Schulträger/Schulaufwandsträger und Schulaufsichtsbehörden

Die gemeinsame Verantwortung von Land und Kommunen für das Schulwesen wirft auf Grund wachsender Komplexität der zu lösenden Aufgaben Probleme auf¹¹⁷. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten und die notwendige Zusammenarbeit ist Gegenstand gesetzlicher Regelungen.

Grundsätzlich sind die Aufgaben zwischen Schulträger oder Schulaufwandsträger und Schulaufsichtsbehörden entsprechend der Unterscheidung von inneren und äußeren Schulangelegenheiten aufgeteilt. In allen drei Ländern wird eine Pflicht zur Zusammenarbeit gesetzlich festgelegt. Es gibt aber im Einzelnen unterschiedliche Zuordnungen. In Bayern entscheidet die Regierung oder das Staatsministerium über Errichtung und Auflösung von Schulen. Dabei ist das Benehmen mit dem Schulaufwandsträger herzustellen. In Hessen und Nordrhein-Westfalen entscheiden darüber die Schulträger, wobei die Beschlüsse der Zustimmung des Ministeriums bedürfen. Bei schulische Ganztagsangebote, Schulverbänden, organisatorischen Zusammenschlüssen von Schulen, Außenklassen von allgemeinen Schulen an Förderschulen und von Förderschulen an allgemeinen Schulen sowie Kooperationsklassen an Volksschulen gibt es in Bayern Antragsrechte des Schulaufwandsträgers oder Abstimmungserfordernisse mit diesem.

Unterschiede gibt es insbesondere im Bereich der Schulfinanzierung. In Nordrhein-Westfalen gewährt das Land den Schulträgern Zuschüsse für außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote nach Maßgabe des Haushalts. In Bayern gewährt das Land Finanzhilfen zu kommunalen Schulbaumaßnahmen nach Maßgabe des Finanzausgleichsgesetzes und zu der notwendigen Beförderung der Schülerinnen und Schüler an Volksschulen und an Förderschulen auf dem Schulweg. In Hessen kann das Land den Schulträgern für Betreuungsangebote an Grundschulen Zuschüsse nach Maßgabe des Haushalts gewähren. Für Angebote an Ganztagschulen, für die pädagogische Mittagsbetreuung oder für Angebote im Rahmen von Projekten zur Öffnung der Schule, die über die Stundentafeln hinausgehen, kann eine Mischfinanzierung aus Landesmitteln und Mitteln des Schulträgers oder Dritter vereinbart werden.

3. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulträger/Schulaufwandsträger

Die Rechte und Pflichten der Schulleiterinnen und Schulleiter sind von der gesetzlichen Abgrenzung der Aufgaben und von der Qualität der Zusammenarbeit mit dem Schulträger oder dem Schulaufwandsträger abhängig. Es gibt auch dabei in den Ländern unterschiedliche Zuordnungen. So entscheiden zwar über die Aufnahme der Schülerinnen und Schüler in allen drei Ländern die Schulleiterinnen und Schulleiter. Die Entscheidung ist aber u.a. von der Festlegung der Kapazitäten abhängig, die in Hessen vom staatlichen Schulamt im Benehmen mit dem Schulträger festgelegt werden. In Bayern bedarf die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Förderschwerpunkten Sehen, Hören sowie körperliche und motorische Entwicklung in die allgemeine Schule der Zustimmung des Schulaufwandsträgers. Ein Schulverbund bedarf in Bayern der Zustimmung der beteiligten Schulen und der Gemeinden, deren Gebiet ganz oder teilweise in den Verbund einbezogen werden soll, gegenüber einem der zuständigen Schulaufwandsträger.

¹¹⁷ Dazu Avenarius (Fn. 3), S. 198 f.

In Nordrhein-Westfalen können vom Ministerium Schulleiterkonferenzen einrichtet werden, die auch der Zusammenarbeit der Schulen mit den Schulträgern dienen. In Hessen bilden die Gemeinden, die Schulträger sind, und die Landkreise eine oder mehrere Schulkommissionen. Den Schulkommissionen müssen insbesondere Lehrerinnen oder Lehrer, Eltern, Schülerinnen oder Schüler angehören.

4. Aufgabenabgrenzung zwischen Schule und Schulaufsichtsbehörden

Die Aufgabenverteilung zwischen Schule und Schulaufsichtsbehörden hat sich verändert. Mit der Stärkung der Eigenverantwortung von Schulen hat das Land von der Detail-Steuerung Abstand genommen, auf der anderen Seite aber durch Maßnahmen der Qualitätssicherung auch den Druck auf die Schule erhöht¹¹⁸. Beides beeinflusst die Aufgabenstellung der Schulleitung.

Während der Aufbau der Schulaufsicht in Bayern und Nordrhein-Westfalen dreistufig ist, werden die Aufgaben in Hessen auf zwei Ebenen wahrgenommen. In Bayern obliegt die unmittelbare staatliche Schulaufsicht insbesondere bei Gymnasien dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus. In Hessen übt das Kultusministerium die Fach- und Dienstaufsicht unmittelbar nur gegenüber den Staatlichen Schulämtern aus und nur mittelbar gegenüber den Schulen. Vergleichbar führt das Ministerium in Nordrhein-Westfalen die Aufsicht über die nachgeordneten Schulaufsichtsbehörden, entscheidet aber lediglich über Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung und sichert die landeseinheitlichen Grundlagen für die pädagogische und organisatorische Arbeit der Schulen und für ein leistungsfähiges Schulwesen.

7.4.2 Qualifizierung und Unterstützung der Schulleitungen

1. Fort- und Weiterbildung

Die Qualifizierung der Schulleiterinnen und Schulleiter wird in allen drei Ländern als wichtige Aufgabe angesehen. In Hessen wird die Qualifizierung für Funktionsstellen in der Schule ausdrücklich als Aufgabe des Amtes für Lehrerbildung (AfL) im Lehrerbildungsgesetz genannt. In Nordrhein-Westfalen soll die Qualifizierung von Schulleiterinnen und Schulleitern zur professionellen Aufgabenwahrnehmung künftig durch Orientierungsfortbildung, Schulleiterqualifizierung vor Amtsübernahme und Fortbildung für im Amt befindliche Schulleiterinnen und Schulleiter erfolgen. Auch in Bayern wurde die Aus- und Fortbildung von Lehrkräften, die eine Schulleitungsposition anstreben, sowie von Schulleiterinnen und Schulleitern vornehmlich in der Anfangsphase ihrer Leitungstätigkeit organisatorisch und inhaltlich neu geregelt.

2. Supervision und Coaching

¹¹⁸ Avenarius (Fn. 3), S. 277, spricht von „einem manchmal schwer auflösbaren Spannungsverhältnis zueinander“

Desgleichen werden auch Supervision und Coaching in allen drei Ländern angeboten. In Bayern ist Supervision eine berufsbegleitende Maßnahme zur Qualitätssicherung, die auch ein Coaching einschließt. In Hessen kann Supervision beim staatlichen Schulamt und Coaching beim Amt für Lehrerbildung abgerufen werden. In Nordrhein-Westfalen ist das Ministerium zuständig.

7.4.3 Ausstattung der Schule

1. Stellen und Personalmittel

Die Bedeutung einer auskömmlichen Ausstattung mit Stellen und Personalmitteln als Voraussetzung für das Gelingen einer stärkeren Selbstständigkeit von Schulen wird allenthalben betont. In allen drei Ländern entscheiden die Parlamente über den Stellen und Mittelhaushalt. Ein Vergleich der jeweiligen Haushaltspläne ist im Rahmen dieser Untersuchung nicht möglich.

2. Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte

Im internationalen Vergleich sind die Unterrichtsverpflichtungen der Lehrkräfte in Deutschland sehr hoch¹¹⁹. Hohe Unterrichtsverpflichtungen begrenzen den Anteil der Arbeitszeit, den die Lehrkräfte dafür brauchen, ihrerseits Aufgaben in einer eigenverantwortlichen Schule zu übernehmen, ob in Steuergruppen oder bei Evaluationen und Rechenschaftslegung.

In allen drei Ländern wird die wöchentliche regelmäßige Unterrichtspflichtzeit der Lehrkräfte einschließlich Ermäßigungen und Anrechnungen durch das Ministerium festgelegt. Ein Vergleich der jeweiligen Landesregelungen ist im Rahmen dieser Untersuchung nicht möglich.

3. Verwaltungspersonal in der Schule

Insbesondere zur Entlastung der Schulleiterinnen und Schulleiter in eigenverantwortlichen Schulen wird immer wieder die Forderung nach qualifiziertem und zusätzlichem Verwaltungspersonal geäußert. Die Kosten für das Verwaltungspersonal hat in allen drei Ländern grundsätzlich der Schulträger oder der Schulaufwandsträger zu übernehmen. Lediglich in Nordrhein-Westfalen wurden zusätzliche Schulverwaltungsassistentinnen und –assistenten aus dem Landeshaushalt bezahlt. In Hessen ist angekündigt worden, die Schulen durch zusätzliches Verwaltungspersonal zu entlasten.

4. Sachmittel

Die Sachkosten oder der für den ordnungsgemäßen Schulbetrieb und Unterricht erforderliche Schulaufwand sind grundsätzlich vom Schulträger oder Schulaufwandsträger zu übernehmen. In allen drei Ländern gibt es aber Mischfinanzierungen aus Landes- und kommunalen Mitteln.

¹¹⁹ Vgl. KMK, Bildungsbericht für Deutschland: Erste Befunde, Bonn 2003, , S. 128 (Deutschland: 54 Std./Monat, internationaler Durchschnitt 21 Std./Monat), http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2003/2003_01_01-Bildungsbericht-erste-Befunde.pdf

8 Schlussbemerkungen

Im strategischen Ziel unterscheiden sich die drei untersuchten Länder nicht wesentlich. Die Schule soll in ihrer Eigenverantwortung gestärkt werden, die Schulleiterinnen und Schulleiter spielen in dem Entwicklungsprozess eine tragende Rolle. Dass die Schwerpunkte unterschiedlich gesetzt werden, hat auch damit zu tun, dass länderspezifische Bildungssysteme aufgrund ihrer historischen Prämissen weiterentwickelt werden¹²⁰ und folgt im Übrigen den jeweils bestehenden bildungspolitischen Mehrheitsverhältnissen.

Im Expertenrating zum Jahresgutachten 2010 des Aktionsrats Bildung wurden die Regelungsbereich Finanzwesen, Personalwesen, Organisation und Verwaltung, pädagogische Aufgaben sowie Schulqualität untersucht und die Länder nach dem erreichten Grad an Schulautonomie bewertet. Dabei landete Bayern in der unteren Gruppe, Hessen in der mittleren und Nordrhein-Westfalen als einziges Land in der oberen¹²¹. Das steht in einem auffälligen Gegensatz zu den Ergebnissen von PISA- E und Untersuchungen von Wirtschaftsinstituten¹²².

Ich habe versucht, einschlägige rechtliche Regelungen in den drei untersuchten Ländern darzustellen und zu vergleichen. Dabei sind mir folgende markante Punkte aufgefallen:

Keines der drei Länder hat an der hergebrachten Rechtsform der Schule als nichtrechtsfähige Anstalt etwas geändert. Dass diese der gewachsenen Eigenverantwortung der Schule noch entspricht, wird in der Bildungsforschung bezweifelt¹²³. Immerhin gibt es in anderen Ländern Ansätze für Änderungen. So hat Schleswig-Holstein den Trägern der öffentlichen berufsbildenden Schulen das Recht eingeräumt, Schulen als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts zu errichten¹²⁴. Hessen und Nordrhein-Westfalen haben jedenfalls die Möglichkeit geschaffen, dass Schulleiterinnen und Schulleiter für das Land oder für den kommunalen Schulträger Verpflichtungen eingehen können.

Die Aufgaben von Schule, Schulträger oder Schulaufwandsträger und Schulaufsichtsbehörden sind in Bayern eindeutig bestimmt und klar gegeneinander abgegrenzt. In Bayern unterliegen Schulleiterinnen und Schulleiter einer umfassenden Fachaufsicht. Das Ministerium behält sich sogar die unmittelbare Aufsicht über bestimmte Schularten, insbesondere über das Gymnasium vor. Darin kann in Zeiten der Änderungen im Schulsystem ein Vorteil gegenüber Ländern liegen, die den Reformprozess in die Hände eigenverantwortlich handelnder Schulen legen. Als negativer Aspekte der Autonomie wird diskutiert, dass autonome Einheiten dazu neigen, eigene vom Gesamtziel abweichende Interessen zu verfolgen. Dabei können Informationsasymmetrien entstehen, denen durch eine verstärkte Rechenschaftslegung entgegen zu wirken ist¹²⁵. Die Ministerien in Hessen und Nordrhein-Westfalen konzentrieren sich auf Grundsatzfragen und die Aufsicht über die nachgeordneten Behörden. In Hessen gelten besondere Schranken für die Schulaufsicht.

¹²⁰ Vgl. Oelkers, J./Reusser, K. (Fn. 8), S. 13 f.

¹²¹ Vgl. Expertenrating (Fn. 27)

¹²² Vgl. z.B. das Ranking des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, <http://www.insm-bildungsmonitor.de/>

¹²³ Siehe Fn. 115

¹²⁴ Siehe § 2 Abs. 2 Satz 3 Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz

¹²⁵ Vgl. dazu das Jahresgutachten (Fn. 27), S. 32 f.

Die Steuerung der Qualitätsentwicklung liegt in Bayern eindeutig beim Staatsministerium für Unterricht und Kultus. Schulleiterinnen und Schulleiter haben nach Aussage des zuständigen Staatssekretärs lediglich „operative Aufgaben“. Auch in Hessen und Nordrhein-Westfalen handeln die Schulleiterinnen und Schulleiter im Rahmen gesetzlicher Bestimmungen und unterliegen der Aufsicht der zuständigen Schulaufsichtsbehörden, sie gestalten jedoch selber maßgeblich den Reformprozess im Rahmen ihrer schulorganisatorischen Freiheit¹²⁶.

In allen drei Ländern haben die Schulleiterinnen und Schulleiter neben ihren Leitungsaufgaben auch zu unterrichten. Das wird in der Bildungsforschung unter dem Aspekt ihrer gewachsenen Belastung als problematisch angesehen¹²⁷. Wesentliche rechtliche Änderungen ihres Status in den Gesetzen der drei Länder sind nicht erkennbar. Eine Darstellung organisatorischer oder zeitlicher Entlastung und ein Vergleich der drei Landesregelungen sind im Rahmen dieser Untersuchung nicht möglich. Eine Entlastung durch zusätzliches Verwaltungspersonal ist bislang nur ansatzweise oder in bildungspolitischen Willensbekundungen zu erkennen.

Während in Hessen und Nordrhein-Westfalen neben den Aufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter auch solche der Schulleitung genannt werden, liegt in Bayern die ausschließliche Verantwortung bei den Schulleiterinnen und Schulleitern. In Hessen und Nordrhein-Westfalen wird neben der auch dort festgelegten Gesamtverantwortung der Schulleiterinnen und Schulleitern ein starker Akzent auf die Kooperation in der Schulleitung gelegt. Das entspricht Überlegungen in der Bildungsforschung, wonach die Funktion der Schulleitung sinnvoller Weise gemeinsam verantwortet werden kann¹²⁸.

In Hessen und Nordrhein-Westfalen haben die Schulleiterinnen und Schulleiter zunehmend das Recht, über die Einstellung von Lehrkräften mitzuentcheiden oder die Aufgabe als eigene zu übernehmen. In Bayern entscheidet weiterhin die zuständige staatliche Behörde. Das gilt auch für Beförderungen und die Bestellung der Schulleiterinnen und Schulleiter. Andererseits haben in Bayern die Schulleiterinnen und Schulleiter weitgehende Rechte und Pflichten als Dienstvorgesetzte, während der Prozess der Übertragung dieser Aufgaben in Hessen und Nordrhein-Westfalen noch nicht abgeschlossen ist. In Bayern haben die Schulleiterinnen und Schulleiter auch Befugnisse im Bereich des Disziplinarrechts. In Hessen haben sie lediglich das Recht zu missbilligenden Äußerungen und in Nordrhein-Westfalen bleibt das Disziplinarrecht insgesamt den Schulaufsichtsbehörden vorbehalten.

Die Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung wird im Zusammenhang mit erweiterten Rechten der Schulleiterinnen und Schulleiter als wichtiges Steuerungsinstrument angesehen¹²⁹. Sachmittel können in allen drei Ländern der Schule zur Bewirtschaftung zugewiesen werden, in geringem Umfang gilt das in Hessen und Nordrhein-Westfalen auch für Stellen und Personalmittel. Bemerkenswert ist aber, dass die Schulen in Hessen nach einer langjährigen Versuchsphase jetzt Gesamtbudgets erhalten, die aus Landes- und kommunalen Mitteln gespeist werden. Diese Budgets sollen 2012 erweitert werden und die Schulen sollen dann auch über ihre Personalmittel eigenverantwortlich verfügen können.

¹²⁶ Ich wähle diesen ungebräuchlichen Begriff in Anlehnung an die „pädagogischen Freiheit“, die als Freiraum zur eigenverantwortlichen Ausgestaltung der konkreten Unterrichtssituation angesehen wird, vgl. Füssel, H.P., in: Avenarius, H., *Schulrecht* (2010), S. 184

¹²⁷ Siehe Fn. 105

¹²⁸ Vgl. Huber, S./Schneider, N. (Fn. 15), S. 2

¹²⁹ Vgl. Weiß, M./Bellmann, J., *Bildungsfinanzierung in Deutschland und Schulqualität – eine gefährdete Balance?* In: *RdJB* 1/2007, S. 20 (26)