



Konferenz der Schulaufsicht in Deutschland (*KSD*) e.V.



40 Jahre *KSD*

Festschrift

40 Jahre KSD

Festschrift

September 2013

Herausgeber: Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (KSD)

Redaktion: Waltraud Bank, Dr. Wolfgang Bott, Jürgen Kebernik, Jürgen Thielmann, Ulrike Weitzel

Satz, Layout und Umschlag: Tobias Hirzel, HLP MediaService GbR

ISBN 978-3-00-043063-3

Printed in Germany

Inhalt

Vorwort	7
Der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg	
Grußwort des Schirmherrn Ministerpräsident Winfried Kretschmann	9
Grußworte - 15 Jahre gesamtdeutsche Schulaufsicht	
Jutta Paprott (Landesverband Mecklenburg-Vorpommern)	11
Dr. Ernst Pauli (Landesverband Berlin)	13
Darstellung der Arbeit der KSD	
Delegiertenversammlungen	17
Leipziger Erklärung 2003	17
Neckarsulmer Erklärung 2004	19
Lüneburger Erklärung 2005	20
Berliner Erklärung 2006	21
Wittenberger Thesen 2007	26
Workshops	27
Erster bundesweiter gemeinsamer Workshop Schulleitung und Schulaufsicht	27
Ergebnisse des Workshops 2012	29
KMK-Arbeit	31
Gespräch mit dem Vorsitzenden der KMK 2009	31
Texte, die Positionen der KSD spiegeln	
Prof. Dr. Hermann Avenarius	34
Dr. Wolfgang Bott	45
Prof. Dr. Rolf Dubs	52
Ulrike Weitzel	62
Internationale Zusammenarbeit	
Vereinbarung über die Zusammenarbeit mit der VRO 2004	76
Erster Internationaler Kongress 2005 in Wuppertal	77
„Das Kind im Auge“	79
Zweiter Internationaler Kongress 2007 in Wuppertal	80
Dritter Internationaler Kongress 2009 in Aachen	80

Kooperationen

Ergebnis des gemeinsamen Workshops von KSD, ASD, BER, BDK, BDA 2004	82
Broschüre der BDA <i>Schulsystem neu managen</i>	84

Daten und Fakten

Landesverbände der KSD	86
Vorstandsmitglieder seit 2003	88
Delegiertenversammlungen seit 2003: Orte, Themen, Referenten	89
Workshops seit 2003: Orte, Themen, Referenten	90

Grußworte

Allgemeiner Schulleitungsverband Deutschlands (ASD)	91
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)	92
Bundes Eltern Rat (BER)	93
Deutscher Beamtenbund (dbb)	94
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)	95
Präsident der Kultusministerkonferenz (KMK)	97
Verband Bildung und Erziehung (VBE)	98
Vereniging voor de Rijksinspectie van het Onderwijs (VRO)	99

Fundstücke

„Zehn Gebote für Oberschulbehörden“ nach Paul Cauer (1904)	101
Anweisung an die Schulräte von 1921	102
Erlass zum Karneval	103
Der Schulrat im 19. Jahrhundert	104

Vorwort

40 Jahre KSD - Darum brauchen wir die KSD immer noch!



Jürgen Kebernik
Bundesvorsitzender der KSD

Selbständiger werdende Schulen, wie es in allen Bundesländern angestrebt wird, benötigen auch eine veränderte Schulaufsicht. Nach Artikel 7 unseres Grundgesetzes besitzt der Staat die Gesamtverantwortung für das Schulwesen. Daraus werden verfassungsgemäße Aufgaben für die Schulaufsicht abgeleitet. Auf dieser klaren rechtlichen Grundlage diskutieren die Schullehrerinnen und Schullehrer darüber, welche Aufgaben den Schulen übertragen werden können und wie sich unter den neuen Bedingungen die Schulaufsicht sehen muss.

Alle Maßnahmen müssten dazu dienen, den Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler zu verbessern. Die KSD stellt fest, dass in den meisten Bundesländern Ansätze zu erkennen sind, im Bildungsbereich Einsparungen auch zu Lasten der Schulaufsicht vorzunehmen. Unter Hinweis auf die gesteigerte Eigenverantwortung von Schulen werde der Eindruck erweckt, Schulaufsicht sei verzichtbar. Dieser Sichtweise tritt die KSD energisch entgegen. Unabhängig von der Tatsache, dass Schulaufsicht im Grundgesetz und den Landesverfassungen als Staatsaufgabe verankert ist, sind nach Auffassung der KSD folgende Aufgaben für eine funktionierende Schulaufsicht unverzichtbar:

Die Qualität von Schule misst sich maßgeblich am Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler. Im Mittelpunkt der Arbeit der Schulaufsicht steht die Sicherung der Qualität des Unterrichts und dessen Weiterentwicklung. Die Schulaufsicht verfügt über die notwendigen Kompetenzen und Verfahren, die Schulen in den dafür notwendigen Prozessen zu unterstützen und zu begleiten. Angesichts der heterogenen Schullandschaft in den Bundesländern stellt sich die Aufgabe der Schulaufsicht bezüglich der Kontrollfunktion sehr vielfältig dar. Diese reicht von der Evaluation vorhandener Qualitätssicherungsinstrumente über Beschwerdemanagements bis hin zu disziplinarischen Maßnahmen.

Über das Instrument der Zielvereinbarung wird die Schulaufsicht präventiv tätig, indem sie zusammen mit den Schulen die Entwicklungsfelder und die dazu erforderlichen Verfahren festlegt. In regelmäßigen Abständen legen die Schulen der Schulaufsicht Rechenschaft über das Erreichen der Schulentwicklungsziele und die Mittelverwendung ab. Schulaufsicht stellt aber auch sicher, dass alle Schulen ihres Zuständigkeitsbereiches in gleicher Weise mit qualifiziertem Personal versorgt werden. Damit gewährleistet sie die Einhaltung des Sozialstaatsprinzips. Durch die berufs begleitende Fortbildung sorgt

die Schulaufsicht für eine kontinuierliche Personalentwicklung im Bereich der Lehrkräfte. Die Schulaufsicht fördert und qualifiziert zur Weiterentwicklung der Eigenverantwortung der Schulen potenzielle und bereits tätige Führungskräfte.

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und sich verändernder Schullandschaften (Dreigliedrigkeit - Zweigliedrigkeit) erhält Schulaufsicht zunehmend die Aufgabe, in den Regionen Schulentwicklungsprozesse zu moderieren. Dabei gilt es, staatliche (Finanzierbarkeit des Schulsystems) mit kommunalen Interessen in Einklang zu bringen. Um den Erziehungs- und Bildungserfolg der Schulen sicherzustellen, bedarf es multiprofessioneller Kompetenzen, die allein aus schulischen Mitteln nicht generiert werden können. Deshalb bildet Schulaufsicht in enger Abstimmung mit den Schulen Netzwerke mit außerschulischen Partnern in der Region. Für den Erfolg dieser Netzwerkarbeit ist der direkte personale Kontakt entscheidend. Um diese Aufgaben erfolgreich wahrnehmen zu können, bedarf es einer mit umfassenden Entscheidungskompetenzen ausgestatteten Schulaufsicht in der Region, die nach den Grundsätzen einer modernen Verwaltung transparent arbeitet und ihre Ergebnisse einer regelmäßigen Evaluation unterzieht.

Die Qualität der Arbeit der KSD findet zunehmend Anerkennung. Dies wird vor allem in der sachkompetenten Zusammenarbeit mit den Schulleitungsverbänden, den Elternvertretungen sowie Verbündeten aus der Wirtschaft deutlich. Hervorzuheben ist auch der Informationsaustausch auf europäischer Ebene mit den Vereinigungen aus Holland und Belgien.

Die KSD hat sich im Verlauf der letzten 40 Jahre als unverzichtbarer Gesprächspartner für die Weiterentwicklung einer modernen Schulaufsicht etabliert. Wir werden u.a. in Veröffentlichungen mit Beiträgen zitiert und als Referenten angefragt. Die KSD wird sich auch zukünftig an der Weiterentwicklung der Schulaufsicht in der Bundesrepublik und in Europa konstruktiv beteiligen.

Jürgen Kebernik

Bundesvorsitzender der KSD

Der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg

Grußwort des Schirmherrn

Sehr geehrte Gäste der Schulverwaltung,

Sie treffen sich am 28. September 2013 in Stuttgart, um das 40-jährige Jubiläum der „Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland“ zu feiern. Gerne habe ich die Schirmherrschaft für diese Veranstaltung übernommen und heiße Sie in unserer Landeshauptstadt herzlich willkommen.

In Baden-Württemberg ist die Aufgabe der Schulaufsicht in Landesverfassung und Schulgesetz verankert. Allerdings sollte nach unserem Verständnis nicht die Aufsicht der Ämter über die Schulen im Vordergrund der Arbeit stehen. Stattdessen setzen wir vielmehr auf Kommunikation auf Augenhöhe und die Zuständigkeit der einzelnen Schulen für Entwicklungen vor Ort. Unsere Staatlichen Schulämter dienen hier quasi als „Serviceagentur“, die die Entwicklungsprozesse begleiten und gezielt unterstützen. Dies bezieht ausdrücklich die Beratung von kommunalen Bildungslandschaften ein.

Auch in Baden-Württemberg ergibt sich an vielen Schulstandorten die Frage, wie es künftig vor dem Hintergrund zurückgehender Schülerzahlen in Folge des demografischen Wandels weitergeht. Hier haben wir als Landesregierung durch die Einführung der neuen Schulart „Gemeinschaftsschule“ zukunftsweisende Weichen gestellt.

Wir sind froh, dass wir in Baden-Württemberg über leistungsfähige Staatliche Schulämter verfügen. Sie begleiten die Schulen bei der Umsetzung von Bildungsreformen und tragen dazu bei, dass diese Reformen die Leistungsfähigkeit unseres Schulsystems verbessern. Ausdrücklich begrüße ich zudem, dass sich unsere Staatlichen Schulämter in der „Vereinigung der Schulpflichtigen und Schulpflichtigen in Baden-Württemberg e.V.“ zusammengeschlossen haben.

Ihrer Jubiläumsveranstaltung, die sich an Ihre diesjährige Delegiertenversammlung anschließt, wünsche ich einen gelungenen Verlauf. Neben dem fachlichen Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen der anderen Bundesländer wird sicherlich auch genügend Raum für persönliche Begegnungen bleiben. Der Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland wünsche ich für ihre wichtige Arbeit weiterhin alles Gute.

Winfried Kretschmann

Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg

Grußworte - 15 Jahre gesamtdeutsche Schulaufsicht

Anlässlich des 15-jährigen Bestehens der „gesamtdeutschen“ KSD sind auf der Delegiertenversammlung der KSD im Jahr 2006 in Berlin im Rahmen einer Festveranstaltung im Roten Rathaus zwei Protagonisten der ersten Stunde dieser gemeinsamen Arbeit geehrt worden.

Nachfolgend werden die Grußworte von Frau Jutta Paprott, Gründungsvorsitzende der Schulrätevereinigung Mecklenburg-Vorpommern und Herrn Dr. Ernst Pauli, Geburtshelfer des Landesverbandes Brandenburg aus Berlin als Zeitzeugnisse der Arbeit der KSD abgedruckt.

Jutta Paprott

Grußwort zur Delegiertenversammlung der KSD 2006 in Berlin

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

es ist mir eine große Freude, anlässlich der Delegiertenversammlung mit dem Thema „15 Jahre gesamtdeutsche Schulaufsicht“ ein Grußwort an Sie zu richten.

Diese 15 Jahre sind wie im Fluge vergangen und es ist immer wieder spannend.

Ich kann mich noch ganz genau an meine erste Fahrt nach Aachen erinnern. Als Vorsitzende des Landesverbandes der Schulräte Mecklenburg-Vorpommern war ich eingeladen. Angesichts der Freundlichkeit, Offenheit und Warmherzigkeit der Kolleginnen und Kollegen hatten Ängste keinen Platz, fühlte ich mich schnell gut aufgehoben in dieser Gemeinschaft.

Was hatten wir Schulräte aus dem Osten Deutschlands alles für Fragen:

- Wie ist das mit den äußeren und inneren Angelegenheiten von Schule?
- Was hat eine Schulrätin/ein Schulrat eigentlich zu tun?
- Was muss man in Konfliktfällen unbedingt beachten?
- Welche Gemeinsamkeiten haben wir?

Das Interesse und die Akzeptanz der gestandenen Schulaufsichtsbeamten waren sehr wohlthuend.

Zu Beginn der 90er Jahre bestanden wesentliche Aufgaben im Osten Deutschlands in:

- Der Ausgestaltung eines demokratischen Schulwesens
- Der Neugestaltung der Schullandschaft
- Den Stellenreduzierungen in Größenordnungen durch Kündigungen
- Den Schulleiter- und Stellvertreterbestellungen für alle Schulen innerhalb weniger Tage
- Den Kündigungen wegen aktiver Mitarbeit für die Staatssicherheit der DDR
- Der Eingruppierung sämtlicher Lehrkräfte auf der Grundlage des BAT-O

Die mit der Umsetzung verbundenen Probleme wurden im Rahmen der KSD stets zur Kenntnis genommen und den Verantwortlichen mit Respekt begegnet.

Es war sehr hilfreich, Ansprechpartner in den verschiedenen Bundesländern zu haben, die immer bereit waren zu informieren und auch Rat zu geben. Stellvertretend für alle möchte ich mich an dieser Stelle herzlich bei Herrn Dr. Pauli und Herrn Dr. Bott, den

von mir am meisten beanspruchten Kollegen, bedanken.

Inzwischen haben wir annähernd gleiche Aufgaben. Es geht in ganz Deutschland um gute staatliche Schulen.

Um Schulen,

- die eine im Schulprogramm vereinbarte Zielstellung haben,
- für die Unterricht im Zentrum von Schule steht,
- die sich durch interne Evaluationen Rückmeldungen über ihre Ergebnisse holen
- die Schüler und Eltern tatsächlich einbeziehen

Vergleichsarbeiten, zentrale Abschlussprüfungen sind realisiert oder in der Diskussion. In allen Bundesländern, wenn auch in unterschiedlichem Tempo müssen Reaktionen auf die demographische Entwicklung erfolgen.

Bildung ist in den letzten Jahren ja sehr viel mehr in das Bewusstsein der Politiker, aber auch der Bürger gelangt. Ich sehe das als eine Chance auch für die Entwicklung der Schulaufsicht. Dabei stellen sich spannende Fragen, die unterschiedliche Antworten gefunden haben oder ihrer noch bedürfen.

Wie halten wir es mit den Feldern der Schulberatung, der externen Evaluation?

Das wichtigste Ergebnis dieser 15 gemeinsamen Jahre KSD ist für mich die hier gelebte Demokratie. Das Verständnis für die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Schulaufsicht in den einzelnen Ländern, der konstruktive Streit in der Sache, das Ringen um konsensfähige Formulierungen.

Ich wünsche der Delegiertenversammlung einen guten Verlauf und danke Ihnen.

Jutta Paprott

Dr. Ernst Pauli

Grußwort zur Delegiertenversammlung der KSD 2006 in Berlin

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

dreierlei Freude führt mich heute zu Ihrer Delegiertenversammlung an dieses Pult:

- Der Willkommensgruß im Auftrag des Landesverbandes Berlin,
- das Grußwort eines „Vertreters der ersten Stunde“ (so die Formulierung Ihrer verehrten Vorsitzenden) und
- die Zugehörigkeitsnadel, die mir Ihre Vorsitzende gestern überreicht hat. Trotz Pension fühle ich mich damit wieder als einer von Ihnen und das macht mich stolz und dankbar.

Etwas ausführlicher möchte ich die ersten beiden Punkte erläutern:

Es ist zunächst und vor allem mein Auftrag, Sie im Namen des Vorstandes der KSD Berlin Sie willkommen zu heißen. Der Landesverband Berlin dankt Ihnen für die Wahl unserer Stadt als Tagungsort, wünscht der Delegiertenversammlung fruchtbare Diskussionen und die erfolgreiche Verabschiedung Ihrer bemerkenswerten Beschlussempfehlung. Wir wünschen Ihrer „Berliner Erklärung“ einen guten Weg in die Kultusministerkonferenz und nicht nur dort aufmerksames Gehör. Der Denkanstoß, den die Schulaufsicht aus allen Bundesländern an die Bildungsminister gibt ist fundamental und unterstreicht das Selbstverständnis gemeinsamer staatlicher Schulaufsicht in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland.

Fühlen Sie sich alle in unserer Stadt neben der Tagungsarbeit wohl. Vielleicht ist Ihre Delegiertenversammlung in Berlin auch ein Impuls für unseren Landesverband.

Ich freue mich zweitens als inzwischen pensionierter und noch immer passionierter Schulrat, heute ein Grußwort an Sie richten zu dürfen.

Als wir vor 15 Jahren nach der Wiedervereinigung unseres Landes unseren Namen: KSD (Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland) zumindest im Sprachgebrauch auf die Formel „Konferenz der Schulaufsicht Deutschlands“ verkürzen konnten verbanden wir das mit hoffnungsvoller Freude - mit hoffnungsvoller Freude vor allem für die mögliche Entwicklung einer gemeinsamen Schulaufsicht im klassischen Selbstverständnis mit Impulsen für Ost und West. Ich betone ausdrücklich: Ost und West.

Wenn wir von gemeinsamer Schulaufsicht in der nach wie vor föderalistischen Bundesrepublik sprechen, bedarf es einer Erklärung. Zunächst ist daran zu erinnern, dass

die Schulaufsicht damals in allen alten Bundesländern von der Politik bedrängt und ihre Fachkompetenz für Schulfragen zunehmend ignoriert wurde. Im Zuge dieser Entwicklung wurde sie mehr oder weniger auf bloßen Verwaltungsvollzug reduziert. Die KSD kämpfte um den Erhalt und die wirksame Ausgestaltung der im Grundgesetz verbürgten staatlichen Schulaufsicht immer mit Blick auf die Sicherung von Schulqualität. Dabei war uns der Informationsaustausch der Schulaufsichtskollegen über die Bundesländer hinweg unersetzlich. Ich denke, er hat nach wie vor hervorgehobene Bedeutung. Man kann da nur weiterhin guten Erfolg wünschen und sich über Aktivitäten freuen, wie sie z. B. in der gelungenen KSD-Website erkennbar sind.

Die KSD hat sich im jungen vereinigten Deutschland auch in den neuen Bundesländern nach Kräften bemüht, das Selbstverständnis einer pädagogisch begründeten und demokratisch legitimierten unabhängigen staatlichen Schulaufsicht zu befördern. Die obengenannte Gemeinsamkeit ergibt sich also nicht über gemeinsame Strukturen, sondern über den fachlichen Austausch in der Erfüllung des verbindenden Verfassungsauftrags der staatlichen Aufsicht über Schule. Das Thema „Einheit in der Vielfalt“ und die Frage Ihrer Vorsitzenden nach dem Wieviel davon sind aktuelle Bestätigungen der Kontinuität der Bemühungen der KSD seit ihrem Bestehen und verstärkt seit der Wiedervereinigung.

Inzwischen haben sich in allen Bundesländern Schul- und Schulverwaltungsstrukturen verändert und die Schulaufsicht hat diese administrativ umgesetzt.

Dabei waren vielerorts mancherlei politische Entscheidungen zu verkraften, die fachlich kaum nachzuvollziehen waren. Auch das Bundesland Berlin war auf diesem Feld nicht untätig. Als ein bemerkenswertes Beispiel mag unser ehemaliges Landesschulamt dienen. Wir haben die vor wenigen Jahren von den Politikern mit Verve verfolgte überraschende Errichtung und seine kurzfristige Wiederauflösung kaum als Beitrag einer konzeptionellen Weiterentwicklung der Schulverwaltung verstehen können. Inzwischen aber ist das eher eine Episode der jüngeren Geschichte Berlins und ihrer Schulverwaltung, geeignet zur Auflockerung eines Grußworts unter Fachleuten.

Wir haben heute ein neues Schulgesetz. Es scheint uns in seinen Zielen interessant. So verbinden wir es mit beträchtlichen Chancen und Hoffnungen für die Schulen. Es wird wieder vorrangig die Schulaufsicht sein, die es beaufsichtigend umzusetzen hat. Vor Ort Schule trifft man also doch wieder auf den Schulrat, mit vermehrter Vollzugsverantwortung ausgestattet. Die eingangs genannten Tendenzen einer Schulverwaltungsaufsicht scheinen ungebrochen.

Dennoch scheint sich parallel eine neue schulaufsichtliche Qualität zu entwickeln. Mehr denn je wird die Erwartung, insbesondere der Eltern, an die Schulaufsicht sein, die Qualität der Arbeit der Schulen zu sichern. Und hier wiederum trifft sich die Gemeinsamkeit der Schulaufsicht in allen Bundesländern, denn dieses Gebot begleitet uns alle gleichermaßen.

Der KSD als Fachvertretung Schulaufsicht mit ihren Informations-, Fortbildungs- und Kontaktmöglichkeiten wird auch in Zukunft diese nicht unbedeutende Funktion erhalten bleiben. Ich wünsche ihr deshalb in ihrer Arbeit guten Erfolg. Möge die KSD weiterhin über alle Bundesländer wirksam bleiben. Wenn Ihre Berliner Delegiertenversammlung auch dazu beitragen kann, freuen wir uns.

Ich danke Ihnen und wünsche der Versammlung weiter guten Verlauf.

Dr. Pauli
Oberschulrat i.R.

Darstellung der Arbeit der KSD

Die KSD hat auf ihren Delegiertenversammlungen eine Reihe von Positionspapieren und Presseerklärungen verabschiedet. In der Folge werden einige noch heute aktuelle Erklärungen im Wortlaut wiedergegeben.

Darüber hinaus hat die KSD – seit 2008 gemeinsam mit dem ASD – zu für die Arbeit der Schulaufsicht und der Schulleitungen bedeutsamen Fragestellungen Workshops veranstaltet, auf denen Empfehlungen verabschiedet worden sind, von denen nachfolgend zwei beispielhaft wiedergegeben werden.

Schließlich hat die KSD als bundesweit handelnde Vereinigung immer wieder den Kontakt zu der ebenfalls auf Bundesebene tätigen KMK gesucht und in Gesprächen die Position der KSD vorstellen können; hierfür wird ebenfalls ein besonders bedeutsames Beispiel wiedergegeben.

Delegiertenversammlungen

Leipziger Erklärung 2003

Weiterentwicklung der Schulaufsicht

Präambel

Der Auftrag der Schulaufsicht unterliegt als Folge des Wandels der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und der aktuellen bildungspolitischen Entwicklungen tief greifenden Veränderungen. Er wird künftig entscheidend bestimmt werden durch die Verpflichtung zur Qualitätsentwicklung und -sicherung.

Hierfür braucht die Schulaufsicht ein klares Mandat der Politik.

1. Schulaufsicht ist das Unterstützungssystem der selbständiger werdenden Schule

Die staatliche Schulaufsicht unterstützt die Schulen bei ihrer Entwicklung zu größerer Selbständigkeit in der Unterrichts- und Erziehungsarbeit. Die selbständiger werdenden Schulen tragen in diesem Prozess zunächst selbst die Verantwortung für die Qualität ihrer Arbeit und deren interne Evaluation. Qualifizierungsoffensiven müssen die schulischen Kompetenzen in den Bereichen des Managements, der Steuerung, der Beratung und Diagnose, der Innovation und des Controllings stärken.

2. Schulaufsicht verantwortet die externe Evaluation

Die Schulen haben durch diesen Prozess selbständiger Entwicklungssteuerung eine besondere Verantwortung für die Ergebnisse ihrer Arbeit. Diese bedarf externer Evaluation. Die staatliche Schulaufsicht ist verantwortlich für diese externe Evaluation. Sie kooperiert bei dieser systemischen Sicht auf die Schule mit fachlich vorgebildeten Evaluationsexperten.

Bei der Evaluation werden standardisierte Evaluationsverfahren eingesetzt.

3. Schulaufsicht steuert und koordiniert die Weiterentwicklung der Schulen

Die Ergebnisse der externen Evaluation werden transparent gemacht und sind Ausgangspunkt für die gezielte Weiterentwicklung der Schule. Die staatliche Schulaufsicht steuert und koordiniert diese Weiterentwicklung mit den Instrumenten der Zielvereinbarung und Teamarbeit.

4. Schulaufsicht kontrolliert die Einhaltung der Rahmenvorgaben

Die staatliche Schulaufsicht überprüft die Einhaltung staatlicher Rahmenvorgaben und stellt durch Anfertigung regionaler Bildungsberichte die Ergebnisse der Einzelschule in einen vergleichenden Zusammenhang mit den Ergebnissen anderer Schulen.

5. Schulaufsicht ist zur Selbstevaluation bereit

Die staatliche Schulaufsicht lässt ihre Arbeits- und Wirkungsweise extern evaluieren und sich wissenschaftlich begleiten.

Neckarsulmer Erklärung 2004

Evaluation zu Ende denken

Konferenz der Schulaufsicht positioniert sich zu neuesten Tendenzen der Qualitätsentwicklung

Bildungsexperten aus den deutschen Bundesländern haben sich bei der Jahrestagung ihres Dachverbandes KSD (Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland) 2004 in Neckarsulm mit der aktuellen Diskussion um Evaluation der Schulen und damit zusammenhängenden neuen Steuerungsmodellen für Schulsysteme befasst.

Äußerst kritisch werden von der KSD Tendenzen in einzelnen Bundesländern bewertet, die Kräfte vorrangig auf eine Output-Kontrolle und -analyse zu konzentrieren. Nach Ansicht der KSD ist eine gründliche Analyse der Lernergebnisse ein notwendiger Schritt zu mehr Schulqualität, der aber allein keinesfalls ausreicht. Entscheidend wichtig ist, dass sich der Bestandsaufnahme eine Problemlösungsphase anschließt.

Der Gedankenaustausch mit den Kollegen des Bildungswesens der AUDI-AG im Rahmen der Tagung zeigte einmal mehr sehr deutlich, dass Problemanalyse und Problembehebung untrennbar zusammengehören und ein klares Steuerungskonzept voraussetzen, um erfolgreich zu sein.

Gerade dies aber fehlt in den Bundesländern: Das zeigen die unkoordinierte und unprofessionelle Einführung der Evaluation und das Fehlen eines bis zu Ende durchdachten Konzeptes zum Umgang mit Evaluationsergebnissen.

Vielmehr wird die Öffentlichkeit in dem Glauben gehalten, in der Schaffung von Standards und der Ergebniskontrolle sei eine Verbesserung der schulischen Qualität schon einbegriffen.

Die KSD begrüßt ausdrücklich die vergrößerte Selbstständigkeit und -verantwortung der Schulen als Kern der Qualitätsentwicklung. An Selbstheilungskräfte zu glauben, widerspricht allerdings aus Sicht der KSD den Erfahrungen der letzten Jahrzehnte.

Wer bewertet, prüft und beurteilt, muss dies auch auf sich selbst anwenden. In Aufnahme der Ergebnisse eines vorbereitenden Workshops beschloss die Bundesversammlung, die Landesversammlungen zu bitten, in allen Bundesländern die Prozesse zur Eigenevaluation in der Schulaufsicht einzuleiten. Dafür geeignete Instrumente sind im Abschluss der Entwicklung und werden in Kürze veröffentlicht. Damit wird die Schulaufsicht in allen Bundesländern die Möglichkeit haben, nicht nur über Evaluation zu sprechen und die Schulen dazu anzuhalten, sondern sich auch selbst auf den Prüfstand zu stellen.

Lüneburger Erklärung 2005

Viele Jahre lang konnte die KSD beim Blick auf die gesamte Republik bildungspolitische „Endlosschleifen“ beobachten: Was in einem Bundesland gerade als unpraktikabel abgetan oder verworfen wurde, konnte man nahezu gleichzeitig im nächsten als große Innovation gefeiert sehen – und umgekehrt.

Die Ergebnisse internationaler Vergleichsstudien lassen für derartige Experimente keinen Raum mehr, sie offenbaren vielmehr einen zwingenden gemeinsamen Handlungsbedarf. Hieraus folgt ein zunehmender Gleichlauf der Bildungspolitik der Bundesländer.

Erste Schritte zur Stärkung der Eigenverantwortung der Schulen sind in allen Bundesländern eingeleitet und die Einführung einer externen Schulevaluation unter verschiedenen Bezeichnungen in fast allen Bundesländern erfolgt, in Vorbereitung oder doch zumindest vorgesehen.

Vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen in allen Bundesländern und auf der Grundlage der Diskussion einer gemeinsamen Tagung aller Landesverbände formuliert die KSD Bedingungen für einen gelingenden Qualitätsentwicklungsprozess in den Schulen:

1. Aus der Festlegung länderübergreifender Bildungsstandards folgt die Notwendigkeit eines einheitlichen Referenzrahmens für Schulqualität in allen Bundesländern.
2. Die Entwicklung vergleichbarer Evaluationsinstrumente und Evaluationsverfahren für die interne und die externe Evaluation muss zentral koordiniert werden.
3. Die interne Evaluation ist flächendeckend einzuführen. Eine kontinuierliche Selbstevaluation der Schulen ist Grundlage für eine aussagefähige Fremdevaluation.
4. Die Schulaufsicht ist im Auftrag des Staates verantwortlich für die Gestaltung und Entwicklung des Schulwesens. Sie begleitet den Entwicklungsprozess der Schulen auf der Basis gesicherter Evaluationsergebnisse und steuert die Schulentwicklung in der Region.
5. Deshalb muss die Schulaufsicht an der Durchführung der externen Evaluation beteiligt werden.
6. Schulevaluation ist der Anfangspunkt von Schulentwicklungsprozessen. Schulaufsicht trägt die Verantwortung für die Sicherung der Verbindlichkeit und der Nachhaltigkeit der anschließenden Entwicklungsmaßnahmen. Sie bündelt vorhandene Informationen / Daten und steuert in der Region durch Zielvereinbarungen und Ressourcenzuweisung. Vor dem Hintergrund der Stärkung der Eigenverantwortung der Schulen kommt der Personalauswahl für schulische Funktionsstellen sowie der Personalentwicklung und Fortbildung besondere Bedeutung zu.

7. Bei Schulen, die deutlich unter Standard liegen, muss die Schulaufsicht sofort eingreifen. Darauf haben Eltern, Schülerinnen und Schüler einen Anspruch.
8. Alle Beteiligten müssen systematisch für ihre neuen Aufgaben qualifiziert werden. Ressourcen für Beratung, Unterstützung und Qualifikation müssen bedarfsorientiert zur Verfügung stehen.

Tief greifende Veränderungen sind in allen Bundesländern eingeleitet.

Aus Sicht der KSD haben sich alle Maßnahmen im Bildungssystem an dem Recht des Kindes auf guten Unterricht und gute Schule zu orientieren. Nur dort, wo die externe Schulevaluation und die anschließenden Schulentwicklungsprozesse dazu beitragen, dass Schülerinnen und Schüler direkten Nutzen daraus ziehen, haben sie aus Sicht der KSD den gewünschten Effekt und damit ihre Daseinsberechtigung.

Berliner Erklärung 2006

Offener Brief an die Präsidentin der Kultusministerkonferenz Frau Staatsministerin Ute Erdsiek-Rave, Ministerin für Bildung und Frauen in Schleswig-Holstein

2. November 2006

Sehr geehrte Frau Staatsministerin,

auf der Delegiertenkonferenz der Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland (KSD) Anfang Oktober in Berlin ist von den teilnehmenden Bundesländern erneut vorgetragen worden, dass länderbezogene Reformvorhaben zwar eingeleitet, aber nicht die Wirkung erzielt haben, die für die grundlegenden Veränderungen der Arbeit in den Schulen notwendig wäre.

Bereits in der Lüneburger Erklärung der KSD vom Oktober 2005, die der Kultusministerkonferenz im Oktober 2005 zugeleitet wurde, sind Bedingungen für einen gelingenden Qualitätsentwicklungsprozess in den Schulen formuliert und u. a. ein bundeseinheitlichen Referenzrahmen für Schulqualität gefordert worden.

Anlass war die Beobachtung unterschiedlicher und zum Teil gegenläufiger Entwicklungen in den Bundesländern, die aus Sicht aller vertretenen Landesverbände der Schulaufsicht auf unzureichende Koordination zwischen den Bundesländern und auf wechselseitige bildungspolitische „Blockaden“ zurückzuführen sind.

Mit der Formulierung einheitlicher Bildungsstandards sowie mit der Gründung des „Instituts zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen“ (IQB) wurden wichtige Schritte zur

Verbesserung der bundesweiten Koordination im Bildungswesen eingeleitet.

Der Konsens über die bisher formulierten Bildungsstandards kann und darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass in den einzelnen Bundesländern deutliche fachlich nicht begründbare Unterschiede hinsichtlich Art und Intensität der Umsetzung erkennbar sind.

Schulaufsicht ist die Gelenkstelle, die bildungspolitische Vorgaben vor Ort in den Schulen implementieren und voranbringen soll und hierzu bereit ist.

Gerade deshalb erscheint es uns dringend notwendig, bestehende Hindernisse für eine in der Alltagspraxis wirksame Qualitätsverbesserung zu beseitigen, die nach Auffassung aller in der KSD vertretenen Landesverbände ursächlich auf die Überlagerung von Fachdiskussionen durch eher politische Motive zurückzuführen sind.

Eine öffentlich verantwortete Bildung wird immer wichtiger. Die gesamtpolitische Konstellation in der Bundesrepublik bietet aus Sicht der KSD neue Chancen dafür, dass sich Landesregierungen verstärkt um einen parteiübergreifenden Konsens in bildungspolitischen Grundfragen bemühen.

Die Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland als politisch unabhängige Dachorganisation sieht im Konsens mit den (ebenfalls politisch unabhängigen) Landesverbänden in folgenden Handlungsfeldern Entwicklungsbedarf:

(1) Vermeidung von Kontinuitätsbrüchen bei Regierungswechseln in einem Bundesland

Schulen brauchen Verlässlichkeit. Der bisher mangelnde Konsens in bildungspolitischen Grundfragen hat in der Vergangenheit vielfach dazu geführt, dass durch Veränderung von Gesetzen und Verordnungen in relativ kurzen Zeitabständen zum Teil erhebliche Kurswechsel vorgenommen wurden. Solche Kontinuitätsbrüche werden von den Betroffenen als „Schaukelpolitik“ empfunden.

Bei voller Akzeptanz der föderalen Strukturen müssen durch die KMK länderübergreifend geregelt werden:

- Vergleichbarkeit von Bildungsgängen, verbesserte Abstimmung der Verordnungen über schulische Abschlüsse und Vereinheitlichung von Schülerlaufbahnen in den Bundesländern;
- Vermeidung von Misserfolgskarrieren von Schülern/innen aufgrund unzureichender Durchlässigkeit zwischen den Bildungsgängen sowie von Fehlprognosen bei Schullaufbahnentscheidungen;
- Verbesserung der Bildungsgerechtigkeit sowie Erhöhung der Bildungschancen benachteiligter Schüler/innen (deutscher und ausländischer Herkunft);

- Abbau von Ausgliederungs- und „Abschiebe“-tendenzen im Schulwesen, verbunden mit verlässlichen Förderstrategien in allen Schulen.

(2) Stärkere Gewichtung von Fachaspekten bei bildungspolitischen Entscheidungen

Öffentliche Äußerungen von Bildungspolitikern über Ergebnisse internationaler Studien oder über Verlautbarungen internationaler Bildungsexperten haben ein gemeinsames Merkmal: Wahrgenommen und akzeptiert werden jeweils nur die Aspekte, die mit den eigenen Sichtweisen vereinbar sind. Aspekte, die geeignet wären, Positionen selbstkritisch zu überdenken bzw. in Frage zu stellen, werden ignoriert, uminterpretiert oder als verfehlt zurückgewiesen.

Es ist daher dringend geboten

- fachliche bzw. wissenschaftlich begründete Argumente ausreichend in bildungspolitische Entscheidungen einzubeziehen;
- auf der Ebene der Kultusministerkonferenz und auf Länderebene auch in Bildungsfragen unabhängige Beratungsgremien (bzw. Institute) strukturell vorzusehen;
- die Kultusministerien der Länder bezüglich ihres Verwaltungshandelns und der Wirksamkeit ihrer bildungspolitischen Entscheidungen einer objektivierten, wissenschaftlich fundierten externen Evaluation zu unterziehen.

(3) Klare Regeln bei Personalfragen

Für sachbezogene Problemlösungen im Bildungswesen und für kontinuierliche Qualitätsentwicklung in den Schulen kommt es darauf an, dass die politisch Verantwortlichen in ihren Entscheidungen in längeren Entwicklungszeiträumen denken.

Eine dauerhafte und zielgerichtete Implementierung und Umsetzung von Reformvorhaben bedarf übergreifender Regeln in folgenden Bereichen:

- Offenlegung, welche Führungspositionen in den Länderministerien mit politischen Beamten und welche mit Fachbeamten besetzt werden;
- Konsequente Beachtung des Leistungsgrundsatzes bei der Auswahl von Fachbeamten.

(4) Beseitigung von Qualitätshindernissen in beamtenrechtlichen Regelungen

Das Grundprinzip der „Besitzstandswahrung“ verhindert bisher, dass die jeweils vorgesetzte Dienst- und Fachaufsicht bei nachweislich schwerwiegenden und dauerhaften Mängeln in der Aufgabenwahrnehmung Problem lösende Maßnahmen (Rückstufung, Verwendung in anderen Positionen) vornehmen kann.

Die geänderten Zuständigkeiten im Rahmen der Föderalismusreform müssen dafür

genutzt werden, die beamtenrechtlichen Regelungen so zu gestalten, dass Motivation erzeugt, Leistung honoriert, aber auch Fehlleistung geahndet werden kann.

Sehr geehrte Frau Staatsministerin,

gerade und vor allem im Bildungssystem ist es notwendig, dass die politischen Parteien zumindest in Grundfragen Differenzen überwinden und gemeinsame sachlich begründete Positionen erarbeiten. Das ergibt sich aus der „Verpflichtung zur Einheit des deutschen Bildungswesens“, vor allem aber aus der Verpflichtung gegenüber Schülerinnen und Schülern in ganz Deutschland. Insoweit sind die oben genannten Punkte nach Auffassung der KSD in die Agenda der KMK aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Ulrike Weitzel

Bundsvorsitzende KSD

Antwort auf den offenen Brief

Prof. Dr. E. Jürgen Zöllner, Präsident der KMK

Sehr geehrte Frau Weitzel,

für Ihr Schreiben vom 6. November 2006, mit dem Sie die Anfang Oktober 2006 verabschiedete „Berliner Erklärung“ der KSD in der Form eines Offenen Briefes übersandt haben, danke ich Ihnen. Frau Ministerin Erdsiek-Rave hat mich gebeten, Ihnen ihre Grüße zu übermitteln und Ihnen als diesjähriger Präsident der Kultusministerkonferenz zu antworten.

Die Kultusministerkonferenz hat im Juni 2006 die Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring beschlossen. Diese Gesamtstrategie ist das zentrale Element zur Steuerung der Qualitätsentwicklung im Bildungswesen: Zum einen organisiert sie die systematische Beschaffung von Informationen über das deutsche Bildungssystem im nationalen und internationalen Vergleich. Zum anderen schafft sie die Voraussetzung zur Verknüpfung dieser Erkenntnisse mit den bereits durch die Ländergemeinschaft beschlossenen und in Umsetzung befindlichen Maßnahmen zur Unterrichts- und Qualitätsentwicklung in den Einzelschulen der Länder. Sie stellt die konzeptionelle Verbindung der Bereiche internationale Schulleistungsuntersuchungen, zentrale Überprüfung des Erreichens der Bildungsstandards (in einem Ländervergleich), Vergleichsarbeiten zur landesweiten Überprüfung der Leistungsfähigkeit einzelner Schulen und gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern sicher.

Die Zusammenarbeit der Länder bei Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung in der Bildung ist ein zentrales Anliegen der Arbeit der Kultusministerkonferenz. Davon zeugen auch die Überarbeitung der Einheitlichen Prüfungsanforderungen in der Abiturprüfung (CEPA), Standards für die Lehrerbildung und zahlreiche weitere Maßnahmen, die Sie teilweise in Ihrem Schreiben auch genannt und positiv gewürdigt haben.

Ich bin mir durchaus bewusst, dass die Umsetzung dieser Maßnahmen noch viel Kraft und Zeit in Anspruch nehmen wird. Mit Blick auf die verfassungsrechtlichen und politischen Gegebenheiten vertraue ich aber auch auf die Stärke des föderalen Systems: hoher Konsens in zentralen Belangen, die die Vergleichbarkeit unserer Bildungsgänge und Abschlüsse betreffen, und fruchtbare Konkurrenz in Fragen der Weiterentwicklung von Angebotsstrukturen und möglicherweise auch der Personalentwicklung. Dabei sind wir auf die Unterstützung aller gesellschaftlichen Gruppen angewiesen, in erster Linie auf die Institutionen und Personen, die wie Sie an maßgeblicher Stelle Verantwortung für unser Bildungssystem tragen.

Ich würde es begrüßen, wenn Sie die Entwicklung auch weiterhin engagiert begleiten, und ich freue mich auf Ihre Unterstützung bei diesem nicht immer einfachen, aber notwendigen und wichtigen Prozess.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. E. Jürgen Zöllner, Präsident der KMK

Wittenberger Thesen 2007

(frei nach Martin Luther)

1. Unverständlich und schlecht handeln diejenigen, die die Selbstständigkeit oder Eigenverantwortung von Schulen zum Selbstzweck erheben.
2. Unverständlich wäre, die Begriffe Selbstständigkeit oder Eigenverantwortung von Schulen nicht zu definieren. Begriffswirrwarr ist Teufelswerk. Eigenverantwortung sei von nun an unser Wort.
3. Das ist gewiss, dass es für Eigenverantwortung von Schulen einen verbindlichen Rahmen und verbindliche Ziele geben muss. Denn es gibt keine grenzenlose Eigenverantwortung.
4. Der wahre Schatz wachsender Eigenverantwortung von Schulen liegt in der Verbesserung der schulischen Arbeit bezogen auf Leistungsfähigkeit und verantwortliches Handeln von Schülern.
5. Es ist unstrittig, dass Schulen den Erfolg ihrer Arbeit systematisch und umfassend überprüfen müssen.
6. Es ist nicht zu bezweifeln, dass die Schulen zuvörderst selbst die Verantwortung für die Verbesserung ihrer Arbeit tragen.
7. Man muss die Verantwortlichen lehren, regelmäßig und systematisch Rechenschaft abzulegen.
8. Nur die Unbesonnenen verzichten auf Verlässlichkeit und Stetigkeit. Qualitätsentwicklung braucht Zeit.
9. Unverantwortlich handelt, wer annimmt, dass Eigenverantwortung von Schulen von allen Handelnden automatisch verantwortlich wahrgenommen wird.
10. Unverantwortlich und schlecht handeln diejenigen, die die Verteilung der guten Lehrkräfte dem freien Markt überlassen und die das Problem der Schlechten und Unwilligen weiterhin verdrängen.
11. Es ist nicht bewiesen, dass mehr Ressourcen automatisch zu verbesserter Qualität von schulischer Leistung führen. Auf die Wirksamkeit der Mittel für die Schüler kommt es an.
12. Das ist gewiss, dass zur Eigenverantwortung von Schulen auch eine dementsprechende Schulaufsicht gehört.

13. Sicher ist, dass eigenverantwortliche Schulen eine starke Schulaufsicht benötigen. Dabei darf das Handeln der Schulen nicht durch die Schulaufsicht ersetzt werden.
14. Engführende Regelungen und Gängelungen waren und sind von Übel.
15. Die Erfahrung lehrt, dass Schulaufsicht ohne die Möglichkeit zum Eingreifen ihrer Aufgabe nicht gerecht werden kann.
16. Es darf nicht bezweifelt werden, dass die Schulaufsicht eingreift, wenn Schulen ihre Aufgaben nicht erfüllen.
17. Sicher ist, dass Ergebnisse von Evaluation in einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess münden müssen, der von der Schulaufsicht vor Ort auf der Basis von Zielvereinbarungen beratend und unterstützend begleitet wird

Gegeben zu Wittenberg,
den 29. September 2007

Workshops

Erster bundesweiter gemeinsamer Workshop Schulleitung und Schulaufsicht in Tabarz/Thüringen

Tabarz in Thüringen hatte man sich ausgesucht, um vom 29. bis zum 31. Mai 2008 einen gemeinsamen Workshop der Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (KSD) und des Allgemeinen Schulleitungsverbandes Deutschland e.V. (ASD) durchzuführen. Tabarz liegt für alle Mitglieder ungefähr gleich weit entfernt, fast in der Mitte Deutschlands und bot für die Tagung ideale Bedingungen.

Das Thema „Eigenverantwortliche Schule braucht interne Qualitätssicherung“ führte rund dreißig Schulleiterinnen und Schulleiter sowie Schulaufsichtsbeamtinnen und Schulaufsichtsbeamte aller Bundesländer zusammen. Erstmals organisierten beide Verbände einen gemeinsamen Workshop. Nach einführenden Vorträgen über „Instrumente zur Internen Evaluation (Qualitätssicherung) an Schulen“ durch Dr. Thomas Riecke - Baulecke (Direktor des Institutes für Qualitätsentwicklung an Schulen, Schleswig-Holstein - IQSH) und „Best practise Beispiele zur schulinternen Evaluation“ von Dr. Walter Cristofolletti, Italienisches Schulamt Bozen (Südtirol) wurden am folgenden Tage in gemischten Arbeitsgruppen die Schwerpunkte Unterrichtsanalyse, Befragung zur Schulqualität, Vergleichsarbeiten und Führungsfeedback für Schulleiter diskutiert.

Für diese vier Instrumente zur internen Qualitätssicherung wurden als Ergebnisse Empfehlungen erarbeitet, die für die weitere Arbeit für Schulleitung und Schulaufsicht von Bedeutung sein werden. Dabei ist besonders wichtig, dass beide Personen-

gruppen erstmalig Gelegenheit hatten, Standpunkte auszutauschen bzw. gemeinsame Strategien festzulegen.

In einer zweiten Gruppenphase diskutierten die Teilnehmer Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Schulleitung und Schulaufsicht und brachten sie anschließend zu Papier. Im Vordergrund stand dabei stets die Betonung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Schulaufsicht und Schulleiterinnen und Schulleitern.

Die Teilnehmer des Workshops waren sich einig, dass bei allen Versuchen der Öffentlichkeit, Schulen und deren erreichte Ergebnisse vergleichen zu wollen, der schulbezogene Sozialindex nicht außer Acht gelassen werden darf. Beide Gruppen, Schulleiterinnen und Schulleiter sowie die Vertreter der Schulaufsicht sind sich im wesentlichen darüber einig, dass ein Vergleich schulischer Leistungsdaten sein muss, aber es wird angemahnt, dass dieser Vergleich fair durchgeführt werden muss. So führte die Vorsitzende der KSD Ulrike Weitzel aus, wie ein schulbezogener Sozialindex ermittelt werden kann und welche Möglichkeiten er bietet, Ergebnisse besser einschätzen zu können.

Die Tagung von KSD und ASD endete mit einer gemeinsamen Erklärung zum Tagungsinhalt.

Klar distanzieren sich die Tagungsteilnehmer von dem Versuch, populistische Rankings zur Bewertung der Arbeit in der Schule heranzuziehen.

Alle Teilnehmer bekundeten, die begonnene gemeinsame Arbeit fortsetzen zu wollen. Das Ziel haben beide Personengruppen gemeinsam: Es geht um die Qualitätssicherung an unseren Schulen.

Tabarzer Empfehlung 2008

- Schulinterne Qualitätssicherung und Schulleistungsvergleiche sind ein notwendiges Mittel für die Standortbestimmung jeder Eigenverantwortlichen Schule. Auch aus den Schulleistungsvergleichen ergibt sich eine Verpflichtung des Staates, seine Bildungsverantwortung wahrzunehmen.
- Schulinterne Qualitätssicherung und Schulleistungsvergleiche sind eine gemeinsame Aufgabe von Schulleitung und Schulaufsicht; dies setzt gegenseitiges Vertrauen voraus. Für die Nutzung von Schulleistungsvergleichen muss eine gemeinsame Strategie vorliegen (z. B. Transparenz über die Intention bei allen Beteiligten,)
- Die Verantwortlichkeit der Schulleiterin/des Schulleiters für die schulinterne Qualitätssicherung lässt eine Fremdsteuerung auf wesentlichen Feldern der Qualitätsentwicklung (Personal, Funktionsstellen) nicht zu.
- Schulleistungsvergleiche müssen fair sein, d. h., dass die Rahmenbedingungen der Schulen zu berücksichtigen sind.

- Ein wesentlicher Beitrag zur Ausgangslagen-Gerechtigkeit ist der schulbezogene Sozialindex. Dieser muss zur zielgenauen Ressourcensteuerung und Unterstützung angewendet werden.
- Schule und Schulaufsicht haben die Verpflichtung die Öffentlichkeit über die Qualität der schulischen Arbeit zu informieren. Dazu sind jahrgangsstufenübergreifende/schulübergreifende Ergebnisse allein keine geeignete Grundlage. Insbesondere lehnen KSD und ASD populistische Rankings ab.

Workshop in Tabarz 2012:

ASD & KSD zur Inklusion

Die Vertreter/innen der KSD und der ASD tagten vom 10. bis 12.5.2012 in Tabarz zum Thema „Inklusion“.

Die nachfolgenden Positionen/Empfehlungen an die Delegiertenversammlung der KSD in Cottbus spiegeln das Ergebnis des Workshops von Tabarz wieder:

Zehn Schritte auf dem Weg zur inklusiven Schule

1. Eine bundeseinheitliche Verständigung über die Inhalte des Begriffs Inklusion ist bis heute nicht vorhanden. Eine eindeutige Definition ist jedoch Voraussetzung für die notwendige Umsetzung. Sie schafft Verbindlichkeit, Klarheit und Transparenz darüber, wie eine inklusive Schule aussehen soll.
2. Inklusion geht alle etwas an und bezieht vor allem Verbände, Krankenkassen und Jugendhilfeträger ein. Die Sonderpädagogik unterstützt dabei den Anspruch von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen auf Teilhabe und kompetenzorientierte individuelle Förderung im Regelunterricht.
3. Die Entwicklung eines verbindlichen Stufenplans unter Berücksichtigung der verfügbaren Haushaltsmittel ist unabdingbar um eine tragfähige Struktur zur Umsetzung der inklusiven Beschulung zu erreichen. Schwerpunktlösungen unterstützen den Aufbau und Ausbau eines flächendeckenden Angebots.
4. Eltern haben einen Anspruch darauf, dass ihr Kind die Regelschule besuchen kann, jedoch besteht kein Wahlrecht auf eine bestimmte Schule. In der Aufbauphase ist es sinnvoll schwerpunktmäßige Angebote mit einer qualitativ guten Ausstattung und Betreuung zu gewährleisten. Dieses Netz an inklusiven Schulen wird systematisch und flächendeckend ausgeweitet. Ziel ist die heimatnahe inklusive Schule.

5. Die durch den Rückgang der Schülerzahlen möglichen Einsparpotentiale (= Demographiegewinne) sind im System zu belassen, um die erforderliche Personalausstattung sicherzustellen (vgl. Klemm-Gutachten für Rheinland-Pfalz)
6. Weitere Ressourcen können durch Beteiligung vielfältiger Berufsgruppen (z.B. Logopäden bei Schüler/innen mit Sprachdefiziten) gewonnen werden. Die unter Punkt 3 beschriebene Einbeziehung aller z. B. auch der Krankenkassen führt zur Bündelung und Vernetzung im Sinne eines multiprofessionellen Personalpools und somit zu Synergieeffekten.
7. Die Regeln der noch zu ratifizierenden Kinderrechtskonvention sind in die weiteren Entwicklungen einzubeziehen.
8. Ein wichtiger Schwerpunkt ist die umfassende Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte, um die gemeinsame Aufgabe der Inklusion professionell betreiben zu können.
9. Der in der BRK selbst verankerte Haushaltsvorbehalt verpflichtet die Politik, die von ihr selbst gewollte Zielstellung Inklusion umzusetzen.
10. Zur Unterstützung einer rascheren Realisierung der inklusiven Schule wird die Nutzung der vorhandenen Ressourcen z.B. durch Einziehung gut ausgebauter und ausgestatteter Förderschulen empfohlen.

Um diesen Weg gelingen zu lassen empfiehlt es sich auf bereits vorhandene Erfahrungen, Projekte, Modelle zurückzugreifen. Dazu gehören z.B. der gemeinsame Unterricht in Hessen, die Schwerpunktschulen in Rheinland Pfalz, die Kompetenzzentren in Schleswig Holstein u. a.

Die Schulaufsicht spielt in diesem Entwicklungsprozess zur inklusiven Schule eine tragende und verantwortungsvolle Rolle hinsichtlich

- der Einführung und Gewinnung von Schulen mit inklusivem Konzept
- der federführenden Planung in der Region
- der kontinuierlichen Begleitung und Unterstützung dieser Schulen
- des Auf- und Ausbaus von Netzwerken
- des verantwortungsbewussten Personaleinsatzes
- der Beratung von Schulen, Lehrern und Eltern

KMK-Arbeit

Gespräch der Bundesvorsitzenden der KSD Ulrike Weitzel mit StS Udo Michallik, KMK

Transparenz im Schulwesen verstärken – Ressourcen „intelligent“ verteilen

Am 27. Mai 2009 fand in der Landesvertretung Mecklenburg-Vorpommern in Berlin ein Gespräch der Bundesvorsitzenden der KSD Ulrike Weitzel mit dem Vertreter des Vorsitzenden der KMK, StS Udo Michallik statt.

Auf dem Hintergrund der Föderalismusreform und des Nationalen Bildungsgipfels 2008 waren – aus Sicht von KSD - bundesweit bedeutsame Themen:

- „Intelligente“ Ressourcenverteilung im Bildungsbereich
- Gemeinsame bildungspolitische „Eckpunkte“
- Transparenz im Bildungssystem Deutschland – „faire“ Bildungsberichterstattung, „fairer“ Wettbewerb der Bundesländer

Gesprächsergebnisse:

Die Gesprächsteilnehmer sind sich einig in der positiven Einschätzung des Bildungsgipfels, der zwei bedeutende Signale gegeben hat:

- Bildung ist so wichtig, dass Bund und Länder – auch nach der Föderalismusreform – nach gemeinsamen Lösungen suchen.
- Bildung ist so wichtig, dass man zu umfangreichen Investitionen bereit ist.

Von Seiten der KSD wird bekräftigt, dass der verstärkte Wille der KMK, zu länderübergreifenden Vereinbarungen zu kommen, sichtbar ist und den Ländern spürbar zugute kommt.

Im Sinne einer Schärfung des Profils des deutschen Bildungssystems und gleichzeitig im Sinne einer „intelligenten“ Ressourcenverteilung wurde von Seiten der KSD ange-regt:

- Die bundesweiten Bemühungen um die erweiterte Verantwortung von Schulen sollten koordiniert und eine länderübergreifende Definition angestrebt werden; der landesspezifische Ressourcenaufwand bei der Erarbeitung von Konzepten könnte so drastisch reduziert werden
- Ein länderübergreifendes Verständnis von Schulqualität sollte akzentuiert werden; bei den Überarbeitungen der mit erheblichem Ressourceneinsatz in den Bundesländern erarbeiteten 16 Qualitätsrahmen sollten gewonnene Erkenntnisse

verstärkt ausgetauscht und zu einer Angleichung des Verständnisses von Schulqualität und zur Ressourcenschonung genutzt werden.

- Ein Berufsbild Schulleiter sollte im Zusammenhang mit der erweiterten Selbständigkeit von Schule bundesweit entwickelt werden; dabei ist die Rolle von Schulleitung in kleinen und kleinsten Systemen deutlicher als bisher zu bedenken. Durch ein bundesweites Qualifizierungsangebot (Grundlagen Führung in Schule) würden umfangreiche Ressourcen in den Ländern freigesetzt und ein weiterer Horizont für das Spektrum möglicher Referenten geschaffen.

Herr StS Michallik stimmt zu, dass dies geeignete Eckpunkte seien, die ständigen Bemühungen der KMK um Verständigung unter den Ländern und um Vereinbarungen zwischen den Ländern pragmatisch und zielgerichtet voranzutreiben. Einige bilateraler Kooperationen bestünden auch bereits, so z.B. zwischen Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz im Rahmen der Schulleiterqualifizierung.

Nach übereinstimmender Meinung der Gesprächsteilnehmer ist das Bemühen um Transparenz im deutschen Bildungssystem in den vergangenen Jahren deutlich vorangetrieben worden: durch Beschluss von Bildungsstandards, Ausweitung von Leistungsvergleichen, eine erweiterte Bildungsberichterstattung sowie die von der KMK beschlossene Gesamtstrategie zur Qualitätssicherung.

Um diese Entwicklung weiter weiter voranzutreiben, regt die KSD an:

- Vergleichen, sei es im Rahmen von Leistungsstudien oder in der Bildungsberichterstattung, müssen, wenn die erhobenen Daten belastbar sein sollen, gerechte Maßstäbe zugrundegelegt werden. Hierzu gehört insbesondere die Berücksichtigung der Ausgangslage der einzelnen Schule („Sozialindex“) und das Akzeptieren gravierender struktureller Unterschiede in den Schülerschaften (auch gleicher Schulformen!). Eine zunehmende „Vergleichskultur“ bedarf „fairer“, sozialindexbasierter Vergleiche zwischen den Schulen, und damit auch zwischen den Bundesländern. Faire Vergleiche zwischen den Schulen, aber auch im Rahmen der Bildungsberichterstattung in den Ländern und zwischen den Ländern, könnten bei den Bildungsverantwortlichen die bequeme Selbstadressierung guter schulischer Leistungen ebenso wie die schnelle Fremdadressierung schlechter schulischer Leistung verhindern oder doch zumindest erschweren. Sie wären ein wichtiger Schritt zu mehr Ehrlichkeit auch in der bundesweiten bildungspolitischen Diskussion.
- In Zeiten leerer Kassen kommt es umso mehr darauf an, vorhandene Ressourcen nicht nach dem Gießkannenprinzip, sondern intelligent und fokussiert auf Problemstellungen zu verteilen. Die sehr unterschiedlichen Voraussetzungen an den einzelnen Schulen erfordern eine an den Problemlagen orientierte schülerbezogene Ressourcenzuteilung.

Herr StS Michallik weist auf bestehende Bemühungen z.B. in Mecklenburg-Vorpommern hin, zu einer differenzierten Ressourcenzuweisung zu kommen; sie seien jedoch nicht systematisch datenbasiert.

Auch in der KMK, die im März 2008 Gemeinsame Empfehlungen zur Sekundarstufe I mit der neuen Schwerpunktsetzung „Stärkere Konzentration auf die Förderung leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler insbesondere in der Sekundarstufe I“ herausgegeben und eine Arbeitsgruppe zum Thema „Schwache Schüler“ eingerichtet hat, sind Sozialindexdaten noch nicht im Gespräch.

Herr Michallik sagt zu, den Hinweis dorthin mitzunehmen.

Der bestätigende Hinweis von Herrn StS Michallik, dass das Kind/der Jugendliche im Mittelpunkt aller Bemühungen zu stehen habe, bestätigt das Motto der KSD „Das Kind im Auge“.

Die Gesprächsteilnehmer sprechen sich dafür aus, den Austausch regelmäßig fortzusetzen.

Ulrike Weitzel, 5. Juni 2009

Texte, die Positionen der KSD spiegeln

Prof. Dr. Hermann Avenarius, DIPF Frankfurt

Schulaufsicht vor neuen Herausforderungen

Anmerkungen aus schulrechtlicher Sicht

Vortrag bei der Verbandstagung des Verbandes der Schulaufsicht des Landes Thüringen anlässlich des 20-jährigen Gründungsjubiläums am 7. Oktober 2011 in Erfurt

I.

Was könnte mit neuen Herausforderungen, vor denen die Schulaufsicht in Thüringen steht, gemeint sein? Einige denken vielleicht an das in letzter Zeit vielgenannte Schlagwort Inklusion. Sie haben von der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen gehört, die seit März 2009 auch für die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich verbindlich ist und die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, ein inklusives Bildungssystem einzuführen – was nicht nur bedeutet, dass behinderte Kinder und Jugendliche in die allgemeine Schule einzugliedern sind, sondern dass ihnen dort zielfieldifferenter Unterricht zu erteilen ist. Kann sich die staatliche Schulverwaltung gegenüber Eltern, die für ihr behindertes Kind den Anspruch auf inklusive Bildung geltend machen, weiterhin auf § 53 Abs. 2 Satz 4 ThürSchulG berufen, wonach gemeinsamer Unterricht nur insoweit stattfindet, als eine angemessene personelle, räumliche oder sächliche Ausstattung vorhanden ist?

Manche unter Ihnen dürfte der demografische Wandel, der sich in massiv abnehmenden Schülerzahlen niederschlägt, beunruhigen. Sie sehen das Problem, wie unter diesen Voraussetzungen noch gewährleistet werden kann, dass allen Schülerinnen und Schülern eine in zumutbarer Nähe erreichbare öffentliche Schule zur Verfügung steht. Muss das Staatliche Schulamt beispielsweise die Errichtung einer privaten Ersatzschule auch dann genehmigen, wenn durch deren Existenz öffentliche Schulen in ihrem Bestand gefährdet werden?

Wiederum andere mag die Sorge umtreiben, wie man mit der wachsenden Zahl von Eltern umgehen soll, die ihr Kind aus religiösen oder pädagogischen Gründen der Schule entziehen und es zu Hause unterrichten wollen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ist ein solches Homeschooling unzulässig. Die Schulpflicht diene nicht nur der Vermittlung von Wissen und der Erziehung zu einer selbstverantwortlichen Persönlichkeit, sondern auch der Heranbildung von Staatsbürgern, die gleichberechtigt und verantwortungsbewusst an den demokratischen Prozessen in einer pluralistischen Gesellschaft teilhaben; dies gelte umso mehr, als die Allgemeinheit ein berechtigtes Interesse daran habe, der Entstehung von religiös oder weltanschaulich

motivierten Parallelgesellschaften entgegenzuwirken und Minderheiten zu integrieren. Andererseits fragt man sich, ob die rigorose Durchsetzung der Schulpflicht auch in den Fällen verfassungsrechtlich noch vertretbar erscheint, in denen eine staatliche Kontrolle des Lernerfolgs der Homeschooler sichergestellt werden könnte, zumal der staatliche Zwang geradezu kontraproduktiv auf die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes wirken dürfte.

So könnte ich mit weiteren Konfliktsituationen fortfahren, wie sie in der Arbeit der staatlichen Schulaufsicht immer wieder auftauchen. Doch kann meine Aufgabe nicht darin bestehen, Ihnen ein Potpourri darzubieten, bei dem die jeweils angeführten Probleme eh nur flüchtig erörtert werden könnten. Auch bitte ich um Verständnis dafür, dass ich mich zu der Frage, die Sie wohl am meisten bewegt – den vorgesehenen Strukturveränderungen im Bereich der Staatlichen Schulämter – nicht äußern werde. Aus der Sicht des Juristen ist dazu wenig zu sagen.

So möchte ich stattdessen auf zwei Fragen näher eingehen, von denen ich meine, dass sie für die künftige Rolle von grundsätzlicher Bedeutung sind: zum einen auf den Umgang der Schulaufsichtsbehörden mit der eigenverantwortlichen Schule, zum anderen auf die Informationsbeziehungen der staatlichen Schulverwaltung zur Öffentlichkeit, insbesondere zu den Medien, und zu den kommunalen Schulträgern.

II.

1. Zunächst also zur Eigenständigkeit der Schule: Seit etwa 20 Jahren gewinnt das Konzept der eigenverantwortlichen Schule in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland zunehmend an Bedeutung. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Rolle der staatlichen Schulaufsicht?

Eines sei an dieser Stelle in aller Deutlichkeit betont: Die auf Art. 7 Abs. 1 GG beruhende Verantwortung des Staates für das Schulwesen lässt es nicht zu, dass er die Schulen einem Laissezfaire anheim gibt, lässt es nicht zu, dass Vielfalt mit Beliebigkeit einhergeht. Dadurch, dass der Staat das Schulwesen zu seiner Sache macht, muss er auch für dessen Leistungsfähigkeit einstehen. Diese Verpflichtung erhält durch das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes eine besondere Prägung. Die staatliche Schulaufsicht hat zu gewährleisten, dass die Schulen den Schülerinnen und Schülern, allen Schülerinnen und Schülern einen Unterricht und eine Erziehung angedeihen lassen, die sie auf ihren weiteren Lebensweg bestmöglich vorbereitet. Das Sozialstaatsgebot muss zugleich in Verbindung mit dem Recht der Schüler auf gleiche Chancen bei der Entfaltung ihrer Persönlichkeit und der freien Wahl der Ausbildungsstätte gesehen werden (Art. 2 Abs. 1 bzw. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG). Deshalb gehört es zu den Aufgaben der Schulaufsicht, mit allen ihr zustehenden Möglichkeiten eine Entwicklung zu vermeiden, die darauf hinausläuft, dass „gute“ Schulen hier und „schlechte“ Schulen dort existieren. Die Schulaufsicht hat demnach vor allem zwei sich ergänzende Funktionen wahrzunehmen: Sie hat für die Qualität der pädagogischen Arbeit der Schulen einzustehen und

dabei zugleich die Chancengleichheit der Schülerinnen und Schüler sicherzustellen. Wie aber kann sie dieser Aufgabe gerecht werden?

Längst zeichnet sich ein Wandel in der staatlichen Steuerung des Schulwesens ab. Früher glaubte man, die Schulen allein mit Direktiven „von oben“ lenken zu können. Der Tätigkeit der Schulaufsichtsbehörden lag die Vermutung zugrunde, dass ihre Einwirkungen den Schulalltag tatsächlich bestimmten. Das, was den Schulen herkömmlicherweise durch Vorschriften und Anordnungen aufgebürdet wird, ist jedoch von der konkreten Wirklichkeit der Schule häufig weit entfernt. Die Schule lässt sich nicht wie ein Finanzamt reglementieren. Sie muss den unterschiedlichen individuellen, sozialen und familiären Gegebenheiten ihrer Schülerinnen und Schüler gerecht werden, vermag selbst am besten einzuschätzen, wie sie ihre Aufgaben wahrnehmen und die Möglichkeiten des schulischen Umfelds einbeziehen kann. So erscheint es nur konsequent, die Schule als eigenständige und selbstverantwortliche pädagogische Einheit zu stärken.

Auch im Thüringer Schulgesetz schlägt sich seit einiger Zeit das Konzept der eigenverantwortlichen Schule nieder. Ich zitiere § 40b Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes: „Die Schule gestaltet den Unterricht, die Erziehung und das Schulleben ... eigenverantwortlich“. Bei diesem Zitat habe ich allerdings eine die Eigenverantwortung der Schule einschränkende Wendung unterschlagen. Das Gesetz stellt diese Eigenverantwortung nämlich unter einen Vorbehalt. Sie besteht nur „im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften“. Die schulische Selbstständigkeit ist also nicht nur durch Rechtsnormen, sondern auch durch Verwaltungsvorschriften begrenzt. Letztere beruhen auf der Organisationsgewalt der Regierung und bedürfen daher im Unterschied zu den Rechtsverordnungen keiner gesetzlichen Ermächtigung. Das erleichtert der Schulaufsicht den reglementierenden Zugriff auf die Schulen. Mir drängt sich das Bild einer Ziehharmonika auf, mit der die Schulaufsicht den Freiheitsspielraum der Schule dehnen oder zusammenpressen kann.

Überdies stehen den Schulaufsichtsbehörden nach dem Thüringer Schulaufsichtsgesetz die herkömmlichen fach- und dienstaufsichtlichen Befugnisse zu Gebote. Ob und wie weit Regelungen dieses Gesetzes, wonach die Schulaufsicht die Schulen bei der Erfüllung ihrer Bildungs- und Erziehungsaufgaben und bei der Entwicklung eines eigenen Schulprofils beraten und unterstützen soll (§ 2 Abs. 2 Nr. 3), wonach die Schulaufsicht außerdem so gehandhabt werden soll, dass die pädagogische Eigenverantwortung der Schule und des einzelnen Lehrers nicht gefährdet werden (§ 3 Abs. 2), ob und wie weit solche Regelungen die Schulen tatsächlich vor unangemessenen Interventionen schützen, ist zweifelhaft. Diese unbestimmten Rechtsbegriffe sind im Konfliktfall keineswegs ein sicherer Schutz und Schirm der Schule – dies umso weniger, als die Schule keine juristische Person des öffentlichen Rechts, sondern eine nichtrechtsfähige Anstalt des Schulträgers und zugleich eine Einrichtung auf der untersten Ebene in der Hierarchie der staatlichen Schulverwaltung ist. Sie kann sich daher gegen Maßnahmen der Schulaufsichtsbehörde, durch die sie sich in ihrer Eigenverantwortung beeinträchtigt sieht, weder mit dem Rechtsbehelf des Widerspruchs noch gar mit der verwaltungsgericht-

lichen Klage wehren.

Doch ist die rechtliche Entwicklung in den letzten Jahren nicht stehen geblieben. Die Schulgesetze der meisten Länder verpflichten die Schule, auf der Grundlage ihres Bildungs- und Erziehungsauftrags die besonderen Ziele, Schwerpunkte und Organisationsformen ihrer Arbeit in einem kontinuierlich fortzuschreibenden Schulprogramm festzulegen und auf dieser Basis den Erfolg ihrer Arbeit in regelmäßigen Abständen zu überprüfen (z.B. § 127b HSchG, § 3 nrw SchulG, § 1 Abs. 3 sächs SchulG). Das Schulprogramm als Pflichtaufgabe der Schule, das ist wirklich etwas Neues. Sobald das Schulprogramm in Kraft getreten ist, löst es im Rahmen seines Geltungsbereichs eine Bindungswirkung aus. Diese erfasst die Schule mit ihren Organen und den an ihr beteiligten Personen, erstreckt sich aber auch auf die Schulaufsicht, die der Schule fortan keine vom Schulprogramm abweichenden Weisungen erteilen darf. Im Rahmen der staatlichen Rechtsordnung ist das Programm eine für Lehrer, Schüler und Eltern verbindliche Handlungsanleitung, gewissermaßen das Grundgesetz der Schule. Nur: Der thüringische Gesetzgeber hat auf eine entsprechende Vorschrift verzichtet. (Ich weiß: Es gibt das Thüringer Schulportal und als dessen Bestandteil das Thüringer Schulporträt; dieses Modul, das auf Anregung von Schulen für Schulen entwickelt wurde, enthält aber nur Kurzinformationen zur einzelnen Schule, erfüllt also nicht die Anforderungen, die für ein Schulprogramm maßgeblich sind.) Zwar heißt es in § 40b Abs. 2 ThürSchulG, dass die Schule zur Bewertung ihrer Schul- und Unterrichtsqualität regelmäßig interne Evaluationen durchführt: überdies bestimmt § 2 Abs. 2 Nr. 3 des Thüringer Schulaufsichtsgesetzes – Sie erinnern sich –, dass die Schulaufsicht die Schulen bei der Entwicklung eines eigenen „Schulprofils“ beraten und unterstützen. Diese Vorschriften sind indes äußerst vage. Man weiß nicht, was unter einem Schulprofil zu verstehen ist, ob seine Entwicklung obligatorisch oder optional ist und welche Maßstäbe der internen Evaluation zugrunde zu legen sind. Es wäre zu wünschen, auch im Interesse der staatlichen Schulaufsicht zu wünschen, dass der Gesetzgeber des Freistaats seine Schulen zur Entwicklung und Fortschreibung eines Schulprogramms verpflichtete, das zugleich als eine wichtige Grundlage der internen Evaluation dienen sollte.

Wenden wir uns nunmehr den Absätzen 3 und 4 des § 40b SchulG zu. Danach nimmt die Schule in angemessenen Zeitabständen an Evaluationen durch externe Experten teil. Dabei handelt es sich um Expertenteams aus dafür besonders geschulten Lehrkräften, „insbesondere Schulleitungsmitgliedern und Mitarbeitern außerhalb des für die Schule zuständigen Schulamtsbereichs“. Nach Abschluss der externen Evaluation wird eine Zielvereinbarung zwischen der Schule und dem zuständigen Schulamt geschlossen, in der die Schule ihre Vorhaben zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung festlegt.

Diese Bestimmungen sind in mehrfacher Hinsicht aufschlussreich. Zunächst einmal wird hier deutlich, dass sich die staatliche Schulaufsicht stärker als zuvor der sogenannten Outputsteuerung bedient. Auf die Ergebnisse der schulischen Arbeit kommt es an. Ferner fällt auf, dass im Unterschied zu anderen Bundesländern keine zentrale Einrichtung mit der Qualitätsüberprüfung betraut wird, sondern dass das jewei-

lige Schulamt als Qualitätsagentur fungiert, und zwar in der Weise, dass es auf vom Ministerium gebildete Expertenteams zurückgreift, die aus Mitgliedern von außerhalb des Schulamtsbereichs bestehen. Das gibt die Gewähr dafür, dass solche Experten die Qualitätsüberprüfung vornehmen, deren Wahrnehmungshorizont nicht durch regionale Nähe eingeschränkt ist. Das Gesetz lässt allerdings nicht erkennen, an welchen Kriterien sich die externe Evaluation zu orientieren hat. Die Schulgesetze anderer Länder sehen hierfür einen Referenz- bzw. Qualitätsrahmen oder ein Qualitätstableau vor; dabei handelt es sich üblicherweise um eine umfangreiche Sammlung detaillierter, bisweilen fragwürdiger Indikatoren. Soweit ich es herausfinden konnte, gibt es in diesem Land einen „Thüringer Qualitätsrahmen“, der aber offensichtlich nur aus einer zweiseitigen Präsentation von drei in wenigen Sätzen vorgestellten Qualitätsbereichen (Kontext-, Prozess- und Wirkungsqualitäten) besteht. Das wiederum scheint mir als Prüfungsmaßstab dann doch zu knapp geraten zu sein.

Besonders bemerkenswert ist in meinen Augen die Regelung über die zwischen Schule und Schulamt zu treffende Zielvereinbarung.

Was sind, rechtlich gesehen, Zielvereinbarungen? Ihre Rechtsnatur ist in der Verwaltungsrechtswissenschaft noch weitgehend ungeklärt. Sie entsprechen nicht den herkömmlichen hierarchischen Handlungsmustern der Schulaufsicht: Verwaltungsvorschriften einerseits, Anordnungen bzw. Weisungen andererseits. Zumeist werden Zielvereinbarungen dem informellen Verwaltungshandeln zugerechnet. Sie sind einvernehmlich festgelegte Konkretisierungen der zu erbringenden Leistungen und bilden damit einen Maßstab für die Bewertung der erbrachten Leistungen. Zielvereinbarungen sind keine öffentlich-rechtlichen Verträge – dies schon deshalb nicht, weil die Schule mangels Rechtsfähigkeit keine Verträge abschließen kann. Wenngleich sie mithin unmittelbar keine Rechtswirkungen entfalten, bedeutet das keineswegs, dass sie rechtlich irrelevant wären. Die Einhaltung oder Verletzung solcher Abreden kann nämlich sehr wohl erhebliche, auch rechtlich bedeutsame Konsequenzen nach sich ziehen, z.B. bei der Zuweisung von Stellen und Mitteln, bei dienstlichen Beurteilungen und Beförderungschancen.

Schon wegen ihres konsensuellen Charakters und der damit einhergehenden größeren Akzeptanz dürften Zielvereinbarungen in nicht wenigen Fällen einseitigen Anordnungen der Schulaufsicht vorzuziehen sein. Zwar sieht das Schulgesetz Zielvereinbarungen zwischen Schulamt und Schule ausdrücklich nur im Zusammenhang mit externer Evaluation vor. Das heißt jedoch nicht, dass dieses Handlungsinstrument nicht auch sonst eingesetzt werden könnte. Zielvereinbarungen ermöglichen die Einführung eines partizipatorischen Führungsstils zwischen dem Staatlichen Schulamt und der Einzelschule. Dieser steigert die Effizienz, erhöht die Vollzugsbereitschaft- und -fähigkeit und fördert einen kontinuierlichen Kommunikationsprozess, der zugleich die Kontrolle der Schulen erleichtert.

2. Ich gehe nun über zu der anderen wichtigen neuen Herausforderung, der sich die staatliche Schulverwaltung stellen muss: Wie haben die Schulaufsichtsbehörden mit schulischen Daten umzugehen, die für die Öffentlichkeit, für Eltern und Schüler, für die kommunalen Schulträger relevant sind? Soll der Staat mit diesen Informationen offen und transparent umgehen, oder ist hierbei Zurückhaltung geboten? Was sagt das Recht dazu?

2.1 Generell ist darauf hinzuweisen, dass sich zwei scheinbar gegenläufige Tendenzen in der rechtlichen Ordnung der Informationsbeziehungen zwischen Staat und Bürger abzeichnen, die auch auf den Umgang der Schulaufsichtsbehörden mit schulischen Daten einwirken. Auf der einen Seite beobachten wir in der Gesetzgebung des Bundes und der Länder eine Vielzahl höchst elaborierter Normen zum Schutz personenbezogener Daten. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das das Bundesverfassungsgericht 1983 in seinem wegweisenden Volkszählungsurteil aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) abgeleitet hat, soll den Einzelnen unter den modernen Bedingungen der Datenverarbeitung gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten schützen. Das Grundrecht gewährleiste – so hat es das Bundesverfassungsgericht formuliert – insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. Einschränkungen dieses Rechts auf informationelle Selbstbestimmung seien nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig; sie bedürften einer gesetzlichen Grundlage, die dem Gebot der Normenklarheit entsprechen müsse.

Der Umgang mit personenbezogenen Daten seitens der öffentlichen Verwaltung, also auch der Schulverwaltung, ist seitdem durch ein dichtes Netz von allgemeinen und bereichsspezifischen Regelungen eingeeengt. Insgesamt lässt sich feststellen, dass der Datenschutz durch eine massive Verrechtlichung gekennzeichnet ist, die vor allem dem Laien die Orientierung erschwert. Angesichts dieser Unübersichtlichkeit ist von Normenklarheit, wie sie das Bundesverfassungsgericht in seinem Volkszählungsurteil gefordert hatte, wenig zu spüren. Man gewinnt den Eindruck, dass die Regelungen des Datenschutzes weithin zu einer Barriere im Handeln der öffentlichen Verwaltung, auch und gerade im Schulbereich, geführt haben, dass die Behörden im Umgang mit Informationen, über die sie verfügen, unter oft allzu ängstlicher Berufung auf Datenschutzgesichtspunkte äußerst restriktiv verfahren.

Es ist dieses Stichwort „Informationsfreiheit“, das in den Kommunikationsbeziehungen zwischen der öffentlichen Hand und den Bürgern einen Trend aufscheinen lässt, der in eine ganz andere Richtung, als ich sie soeben beschrieben habe, weist. In der Gesetzgebung des Bundes und der meisten Länder bricht sich zunehmend die Überzeugung Bahn, dass in einem freiheitlich-demokratischen Gemeinwesen Transparenz zwischen Staat und Bürgern bestehen muss, dass die Informationen, über die Regierung und Verwaltung verfügen, nicht generell dem Amtsgeheimnis und der Amtsverschwiegenheit unterworfen sind, sondern der Öffentlichkeit zugänglich sein müssen. Auf diesem

Grundsatz beruhen die Informationsfreiheitsgesetze, die der Bund und die meisten Länder in den vergangenen Jahren verabschiedet haben. Auch im Freistaat Thüringen besteht seit Ende 2007 ein solches Informationsfreiheitsgesetz. Danach hat grundsätzlich jeder, ob natürliche oder juristische Person, gegenüber Behörden und anderen öffentlichen Stellen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen, soweit es sich nicht um personenbezogene Daten handelt. Der Anspruch ist in mancher Hinsicht eingeschränkt, etwa durch den Schutz besonderer öffentlicher Belange, den Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses, den Schutz des geistigen Eigentums, den Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen. Insgesamt aber ist die Bedeutung dieser Gesetze nicht zu unterschätzen. In ihnen schlägt sich unverkennbar ein für die demokratische Meinungsbildung wichtiger Paradigmenwechsel in den Kommunikationsbeziehungen zwischen Staat und Bürgern nieder.

Dass der Grundsatz der Transparenz im Bürger-Staat-Verhältnis übrigens sogar trotz fehlenden Informationsfreiheitsgesetzes vor Gericht Bestand haben kann, zeigt ein Konflikt zwischen dem Magazin Focus und dem Land Baden-Württemberg. Focus betrieb seinerzeit ein Internetangebot „Schulkompass“, zu dem eine Datenbank gehörte, die sämtliche Schulen erfasste und in komprimierter Form die Besonderheiten der einzelnen Schulen beschrieb. Die Datenbank ermöglicht dem Benutzer die gezielte Suche nach Schulen in der Umgebung eines bestimmten Ortes.

Zur Beschaffung solcher Daten hatte das Magazin das baden-württembergische Kultusministerium um Auskunft über die durchschnittlichen Abschlussnoten, die Durchfallquoten und den Unterrichtsausfall bezogen auf die einzelnen Schulen des Landes in verschiedenen Jahren gebeten. Das Ministerium lehnte dieses Auskunftsbegehren u.a mit der Begründung ab, die Veröffentlichung der abgefragten Daten in einer recherchierbaren Datenbank verletze überwiegend öffentliche Interessen, da sie es ermöglichen, ein Ranking unter den Schulen vorzunehmen und die Schulen mit den schlechtesten Leistungsergebnissen „an den Pranger zu stellen“. Abschlussnoten, Abbrecherquoten oder Durchfallquoten hingen aber nicht allein vom pädagogischen Wirken einer Schule, sondern auch von Faktoren wie dem sozioökonomischen Status im Einzugsbereich der Schule, dem Migrationshintergrund der Schüler u.ä. ab. Ein Ranking auf der Grundlage der gewünschten Daten würde der pädagogischen Leistung einer Schule nicht gerecht und könne die Situation vor Ort noch verschärfen. Es würde die Neigung der Eltern, die Schule nach Gesichtspunkten der sozialen Herkunft der Schülerschaft auszuwählen, weiter verstärken und damit einer Segregation der Gesellschaft Vorschub leisten. Durch die Veröffentlichung der Daten würden überdies schutzwürdige private Interessen verletzt, da sie bei besonders kleinen Schulen Rückschlüsse auf einzelne Personen zulassen könnten.

Focus erhob daraufhin Klage vor dem Verwaltungsgericht Stuttgart. Dieses gab der Klage durch Urteil vom 22.4.2010 statt. Der Auskunftsanspruch der Klägerin ergebe sich aus § 55 Abs. 3 i.V.m. § 9a des Rundfunkstaatsvertrags. Nach diesen Vorschriften haben Anbieter von Telemedien gegenüber Behörden ein Recht auf Auskunft, wobei

Auskünfte allerdings u.a. dann verweigert werden können, wenn durch sie ein überwiegendes öffentliches oder schutzwürdiges privates Interesse verletzt würde. Ein überwiegendes öffentliches Interesse werde – so das Gericht – durch die Veröffentlichung der Daten nicht beeinträchtigt. Es sei nicht ersichtlich, dass die Publikation der Daten die befürchtete Segregation signifikant verstärke. Soweit ein geringerer Leistungserfolg einzelner Schulen tatsächlich etwas mit dem Einzugsbereich ihrer Schüler zu tun habe, dürfte das Problem den betroffenen Eltern ohnehin bekannt sein, so dass die Daten für sie keine grundsätzlich neuen Erkenntnisse erbrächten. Auch schutzwürdige private Interessen würden durch die Veröffentlichung der beanspruchten Daten nicht verletzt. Selbst bei sehr kleinen Gymnasien lasse die Veröffentlichung der durchschnittlichen Abiturnoten keine Rückschlüsse auf einzelne Personen zu. Auch die nach Jahrgangsstufen sortierten Quoten derjenigen Schüler, die an einzelnen Gymnasien im Land das jeweilige Klassenziel nicht erreicht hätten, ermögliche selbst bei sehr kleinen Klassen keine Zuordnung auf einzelne Schüler. Das Gleiche gelte im Blick auf die begehrte Auskunft über die Quoten derjenigen Schüler, die ohne Abschluss von Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien abgegangen seien.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart hat allerdings keinen Bestand. Focus hat das Internetangebot „Schulkompass“ inzwischen aus wirtschaftlichen Gründen eingestellt und daraufhin in der Berufungsinstanz vor dem Verwaltungsgerichtshof Mannheim den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt; dieser Erledigungserklärung ist das Land Baden-Württemberg beigetreten. In dem Beschluss des VGH Mannheim vom 22.6.2011 wird das Urteil des VG Stuttgart für unwirksam erklärt; die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen wurden gegeneinander aufgehoben.

Die Tatsache, dass das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart aufgrund der besonderen Umstände des Falles für unwirksam erklärt worden ist, ändert nichts an seiner wegweisenden Bedeutung. Man wird davon ausgehen müssen, dass die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte die staatlichen Schulbehörden künftig dazu anhalten wird, dem Informationsbedarf der Allgemeinheit Rechnung zu tragen.

2.2 Bisher war von den Informationspflichten der Schulaufsicht gegenüber der Öffentlichkeit, insbesondere gegenüber den Medien, aber auch gegenüber dem einzelnen Bürger die Rede. Wie steht es um die Informationsbeziehungen zwischen der staatlichen Schulverwaltung und den kommunalen Schulträgern? Letztere investieren erhebliche Mittel in die Errichtung und Unterhaltung ihrer Schulen. So ist es nur zu verständlich, dass für Planung und Gestaltung ihres Bildungsangebots, insbesondere im Hinblick auf Schulen in sozialen Brennpunkten verlässliche Informationen über die Schülerklientel benötigen. Sie können ihr Bildungsmonitoring nur dann erfolgreich betreiben, wenn sie Zugang zu den Schulleistungsdaten erhalten, über welche die staatliche Schulverwaltung verfügt. Wenn ich im Folgenden von Schulleistungsdaten spreche, so schließt das Informationen über die sozioökonomische Herkunft der Schülerinnen und Schüler – Schichtzugehörigkeit, Migrationshintergrund, Bildungskapital des Elternhauses usw. – mit ein. Eines sollte sogleich klargestellt werden. Bei diesen

Schulleistungsdaten handelt es sich um aggregierte Daten, nicht um personenbezogene Daten, also nicht um Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person. Daher finden weder die Landesdatenschutzgesetze noch die in den Schulgesetzen enthaltenen bereichsspezifischen datenschutzrechtlichen Regelungen Anwendung.

Möglicherweise lässt sich der Auskunftsanspruch des kommunalen Schulträgers auf den Gesichtspunkt der in den gleichlautenden Verwaltungsverfahrensgesetzen Länder geregelten Amtshilfe stützen.

Nach § 4 Abs. 1 VwVfG leistet jede Behörde anderen Behörden auf Ersuchen ergänzende Hilfe (Amtshilfe).

§ 5 VwVfG regelt die Voraussetzungen und Grenzen der Amtshilfe. Was die Voraussetzungen der Amtshilfe betrifft, so ist unter den Tatbeständen, die in Abs. 1 aufgeführt werden, Nr. 3 einschlägig. Danach kann eine Behörde um Amtshilfe insbesondere dann ersuchen, wenn sie zur Durchführung ihrer Aufgaben auf die Kenntnis von Tatsachen angewiesen ist, die ihr unbekannt sind und die sie selbst nicht ermitteln kann. Nun wird das für Schulen zuständige Dezernat des kommunalen Schulträgers in vielen Fällen bereits durch die Schulleitungen über die Ergebnisse von Schulleistungserhebungen in Kenntnis gesetzt worden sein. Diese Informationen sind jedoch keine förmliche, „offizielle“ Mitteilung seitens der zuständigen Stelle. Sie sind überdies zumeist fragmentarisch, geben keine vollständige Auskunft über sämtliche in Schulen, Jahrgängen und Klassen durchgeführten Untersuchungen. Insoweit kann nicht davon die Rede sein, dass den Kommunen die für sie relevanten Tatsachen bekannt seien.

Für die Zulässigkeit des Amtshilfeersuchens reicht die Unkenntnis der Tatsachen nicht aus. Hinzukommen muss das Unvermögen der Kommune, die Tatsachen selbst zu ermitteln. Da die Erhebung von Schulleistungsdaten in die ausschließliche Zuständigkeit des für die inneren Schulangelegenheiten verantwortlichen Staates fällt, ist der kommunale Schulträger schon von Rechts wegen gehindert, seinerseits solche Untersuchungen durchzuführen.

Die Voraussetzungen der Amtshilfe sind somit erfüllt. Wenden wir uns nunmehr ihren Grenzen zu.

Hilfeleistung ist nach Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 des § 5 VwVfG unzulässig, wenn die Behörde hierzu aus rechtlichen Gründen nicht in der Lage ist. Das wäre gemäß Abs. 2 Satz 2 insbesondere dann der Fall, wenn es sich bei der Erteilung von Auskünften um Vorgänge handelte, die nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen. Gesetzlich ist die Geheimhaltung von Schulleistungsdaten, soweit es sich hierbei um keine personenbezogenen Angaben handelt, nicht vorgeschrieben. Dass sie auch „ihrem Wesen nach“ nicht geheimhaltungsbedürftig sind, wird schon daran erkennbar, dass die Ergebnisse von Schulleistungsuntersuchungen bei zahlreichen Ge-

legenheiten – nicht nur, wenn es um PISA-Leistungsvergleiche geht – der Allgemeinheit mitgeteilt und in der Öffentlichkeit eingehend erörtert werden. Ein Amtshilfeverbot bestünde nach Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 im Übrigen nur, sofern durch die Datenübermittlung dem Wohl des Bundes oder eines Landes erhebliche Nachteile bereitet würden. Das werden selbst hartnäckige Verfechter der Wahrung des Amtsgeheimnisses nicht ernsthaft behaupten.

Ist demnach ein Amtshilfeverbot zu verneinen, heißt das noch lange nicht, dass dem kommunalen Schulträger der Zugang zu den bei der staatlichen Schulverwaltung vorhandenen Daten gebahnt wäre. § 5 VwVfG eröffnet nämlich in seinem Abs. 3 der um Amtshilfe ersuchten Behörde unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, die beantragte Amtshilfe abzulehnen. Hier ist vor allem Nr. 3 zu beachten. Nach dieser Vorschrift braucht die ersuchte Behörde Amtshilfe nicht zu leisten, wenn „sie unter Berücksichtigung der Aufgaben der ersuchenden Behörde durch die Hilfeleistung die Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben ernstlich gefährden würde“.

So könnte etwa die Kultusverwaltung den naheliegenden Einwand vorbringen, die Übermittlung der Daten werde zwangsläufig zur Folge haben, dass der unterschiedliche Leistungsstand der Schulen allgemein bekannt werde, dass schlechte Schulen trotz vorzüglicher pädagogischer Bemühungen an den Pranger gestellt würden, dass ein nicht wünschenswertes Schulranking in der Elternschaft einsetze, dass der Segregation in der Gesellschaft Vorschub geleistet werde – all dies Argumente, die uns aus dem vom Verwaltungsgericht Stuttgart entschiedenen Focus-Streitfall schon hinlänglich bekannt sind. Diesen Einwendungen ist entgegenzuhalten, dass Schwachpunkte in der Schulversorgung sich ohnehin nicht verstecken lassen, dass Fehlentwicklungen auf Dauer nicht durch Verschweigen unter der Decke gehalten werden können. Kommunale Schulträger und staatliche Schulverwaltung müssen sie vielmehr als Herausforderung zum Gegensteuern annehmen. Es kommt hinzu, dass die staatliche Schulbehörde bei ihrer Entscheidung über die Gewährung oder Ablehnung der Amtshilfe nicht nur Bedacht auf die vermeintliche Gefährdung der Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben nehmen darf, sondern zugleich die Aufgaben des kommunalen Schulträgers berücksichtigen, also der Tatsache Rechnung tragen muss, dass dieser auf die Informationen angewiesen ist.

Auf die sonstigen in Abs. 3 angeführten Möglichkeiten der Amtshilfeverweigerung vermag sich die staatliche Schulbehörde nicht zu berufen: Dass eine andere Behörde die Daten wesentlich einfacher oder mit wesentlich geringerem Aufwand übermitteln oder dass die Schulbehörde selbst die Daten nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand bereitstellen könnte (Abs. 3 Nr. 1 und 2), ist nicht ersichtlich. Abs. 4 verdeutlicht überdies die Grenzen des Ablehnungsrechts der ersuchten Behörde, indem er klarstellt, dass sie über die in Absatz 3 genannten Fälle hinaus nicht die Möglichkeit hat, die Amtshilfe aus Zweckmäßigkeitserwägungen zu verweigern.

Da also die Voraussetzungen des Anspruchs auf Überlassung der Schulleistungsdaten im Wege der Amtshilfe erfüllt sind und der Amtshilfe auch keine rechtlichen Hindernisse entgegenstehen, kann der kommunale Schulträger von der staatlichen Schulbehörde Auskunft verlangen und diesen Anspruch nötigenfalls mit einer sogenannten Leistungsklage vor dem Verwaltungsgericht durchsetzen. Auf einen solchen Rechtsstreit sollte es die Schulaufsicht indes gar nicht erst ankommen lassen. Sie sollte sich stattdessen um eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Kommunen auch beim Zugang zu den Schulleistungsdaten bemühen.

III.

Ich komme zum Schluss. Was ist die zentrale Botschaft, die ich verkünden möchte? Die Schulaufsichtsbehörden müssen mit offenen Karten spielen. Es geht zum einen um einen kooperativen Führungsstil im Umgang mit den Schulen, bei dem Zielvereinbarungen als wichtiges Handlungsinstrument fungieren. Es geht zum anderen um ein Informationsverhalten gegenüber der Öffentlichkeit und den kommunalen Schulträgern, das durch Transparenz geprägt ist.

Zur Schulaufsicht in Deutschland

Anmerkungen zu aktuellen Veränderungen¹

Problemstellung

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die selbstständigere Schule ist in den letzten Jahren immer wieder zu vernehmen gewesen, dass Veränderungen in der Schullandschaft zwangsläufig auch Veränderungen in der Schulaufsicht zur Folge haben müssten. Der in der Folge zu beobachtende Umgang mit der Schulaufsicht in den verschiedenen Bundesländern in den letzten Jahren ist von unterschiedlichen Strömungen gekennzeichnet. Da gibt es zum einen Länder wie Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein, die über viele Jahre an den für gut erkannten Strukturen – allerdings in unterschiedlicher Ausgestaltung – im Wesentlichen festgehalten haben, während andere in dieser Zeit unterschiedliche Veränderungen vor- und zum Teil – wie Baden-Württemberg – binnen kurzer Zeit wieder zurückgenommen haben.

Aktueller Stand der Veränderungen

In Baden-Württemberg ist die vor ca. 5 Jahren vorgenommene Eingliederung der regionalen Schulaufsicht in die Landratsämter (= Kommunalisierung) wieder aufgehoben worden, indem die Schulaufsicht aus den Landratsämtern ausgegliedert und insgesamt 21 regionale Aufsichtsbehörden eingerichtet worden sind, die kreisübergreifend und mit zusätzlichen von den Regierungspräsidien zu übertragenden Zuständigkeiten ausgestattet organisiert wurden. Zurzeit wird allerdings über weitgreifende Veränderungen diskutiert, die entweder eine Aufwertung der Staatlichen Schulämter um weitere Zuständigkeiten oder deren Angliederung an die Regierungspräsidien als Außenstellen der Schulabteilungen zur Folge haben könnten.

Im Freistaat Sachsen wurde anstelle der bisher selbstständigen fünf Regionalschulämter ein Landesamt (Sächsische Bildungsagentur mit Sitz in Chemnitz) mit fünf Außenstellen an den Standorten der ehemaligen Regionalschulämter errichtet, wobei die in Chemnitz eingerichtete Zentrale nur über eine sehr schmale Personalausstattung verfügt, womit die mit dieser zentralisierten Organisationsform gewünschten Steuerungseffekte sich kaum realisieren lassen dürften.

¹ Aktualisierte Fassung eines in SchVw HR 2012, 221 veröffentlichten Beitrags

Im Freistaat Thüringen ist zum 1.1.2012 die Zahl der bisher elf Staatlichen Schulämter auf fünf mit eingeschränkter Personalausstattung reduziert worden. Der mit dieser umfangreichen Veränderung zwangsläufig einhergehende Anpassungsprozess ist noch nicht abgeschlossen.

In Sachsen-Anhalt wurde mit Wirkung zum 1.1.2013 die bisherige Eingliederung der Schulaufsicht in das Landesverwaltungsamt Halle aufgegeben und ein Landesschulamt als eigene Sonderbehörde mit drei rechtlich unselbstständigen Nebenstellen eingerichtet.

In Brandenburg sollen die bisher selbstständigen Staatlichen Schulämter zum 1.1.2014 zu einem Landesschulamt als jeweils unselbstständige Außenstellen zusammengeschlossen werden.

In Niedersachsen ist die vor wenigen Jahren vollzogene Zusammenführung der Schulaufsicht in einer Landesschulbehörde mit Sitz in Lüneburg unter gleichzeitiger Aufgabe der örtlichen Schulaufsicht insoweit rückgängig gemacht werden, als in den Regionen wieder Außenstellen der Landesschulbehörde eingerichtet worden sind.

In Hessen ist mit Wirkung zum 1.1.2013 eine Zusammenführung aller dem HKM nachgeordneten Behörden in der Bildungsverwaltung, d.h. der 15 Staatlichen Schulämter, des Amtes für Lehrerbildung mit allen Dienststellen und Studienseminaren und des Instituts für Qualitätsentwicklung zu einem Landesschulamt mit Außenstellen an den bisherigen Standorten erfolgt.² Dieses Landesschulamt befindet sich seit dem in einer noch nicht abgeschlossenen Aufbauphase, die durch eine Fülle von Schwierigkeiten gekennzeichnet ist.³

Bewertung der Veränderungsansätze

Diese unterschiedlichen Veränderungsansätze sind grundsätzlich wie folgt zu bewerten:

Jede denkbare Diskussion über Veränderungen in der Schulaufsicht hat unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Ausgangslage zu erfolgen. Diese wird durch Art. 7 Abs. 1 GG beschrieben, nach dem das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates steht.

² Durch das Schulverwaltungsorganisationsstrukturreformgesetz (SchVwOrgRG) vom 27.9.2012 (GBVBl. S. 299)

³ z.B. ungeklärten Aufgabenbeschreibungen der zusätzlich eingerichteten Zentrale und deren Verhältnis zu den als unselbstständigen Außenstellen weiterbestehenden bisherigen nachgeordneten Behörden sowie einer (noch) unvollständigen Personalausstattung, hierbei wird abzuwarten bleiben, in welcher Organisationsform die Bildungsverwaltung in Hessen nach der bevorstehenden Wahl zum Hessischen Landtag fortbestehen wird.

Diese Regelung umfasst nach der insoweit einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die „Gesamtheit der staatlichen Befugnisse zur Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens“⁴ und nach der des Bundesverfassungsgerichts „die Befugnisse des Staates zur Planung und Organisation des Schulwesens mit dem Ziel, ein Schulsystem zu gewährleisten, das allen jungen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet“.⁵

Dementsprechend formuliert Füssel⁶: „Die Gesamtheit der Aufgaben der Organisation, Planung und Leitung des Schulwesens werden unter der alten Bezeichnung Schulhoheit erfasst; Schulaufsicht im Sinne des Art. 7 Abs. 1 GG meint demnach sowohl Schulhoheit als auch Schulaufsicht im engeren Sinne.“

Auch bei einer selbstständiger werdenden Schule verändert sich dieser Aufsichts begriff dem Grunde nach nicht. Es wird lediglich zu prüfen sein, inwieweit durch Verlagerung von Zuständigkeiten und damit Verantwortlichkeiten von den Schulaufsichtsbehörden auf die Schulen Veränderungen in der Aufgabenwahrnehmung der Schulaufsicht erforderlich werden. Dies kann im Kern bedeuten, dass die Schulaufsichtsbehörden den Schulen die Verwaltungsaufgaben in der Umsetzung abnehmen, über die die Schulen zwar entscheiden, die sie aber mangels ausreichender eigener Verwaltungskapazitäten und entsprechendem Wissen nicht selbst wahrnehmen können. Daneben ist die Schulaufsicht zur Sicherstellung rechtsstaatlicher Verfahren auch von selbstständigeren Schulen verpflichtet, die Entscheidungen der Schulen vor ihrer Außenwirksamkeit auf Rechtsfehler zu überprüfen und sich – insbesondere in Budgetfragen – regelmäßig von den Schulen Rechenschaft ablegen zu lassen. Ferner wird die Schulaufsicht der selbstständigeren Schule als Ratgeber und Unterstützer zur Verfügung stehen sowie die Ergebnisse der Schulinspektion mit den Schulen in Zielvereinbarungen umsetzen und deren Verwirklichung überwachen.⁷

Die Erfahrungen mit dem Modellprojekt SV+ in Hessen, bei dem nach dem Grundsatz der Freiwilligkeit landesweit 17 berufliche Schulen, denen in der Regel eine besondere Bereitschaft zur Übernahme von Eigenverantwortung zu attestieren ist, erweiterte Formen der Selbstständigkeit mit deutlich erweiterten Zuständigkeiten vor allem im Personalbereich erprobt haben, haben die Schulaufsicht keinesfalls überflüssig gemacht, sondern die Notwendigkeit aufgezeigt, diese Prozesse durch eine Veränderungsprozessen aufgeschlossene Schulaufsicht zu begleiten. Hier war vor allem zu erkennen, dass zwar Verlagerungen von Zuständigkeiten für Entscheidungen auf die Schulleiter erfolgten, die dafür erforderlichen Verwaltungskapazitäten trotz verbesserter Personalausstattung der am Modellprojekt teilnehmenden Schulen im Wesentlichen weiter-

4 BVerwGE 47, 201 (207)

5 BVerfGE 59, 360 (377)

6 Avenarius Schulrecht, Ziffer 9.12

7 So ausdrücklich in § 92 Abs. 2 Satz 3 HSchG

hin bei den Staatlichen Schulämtern vorhanden waren. Für deren Mitarbeiter änderte sich daher zwar der Auftraggeber, indem sie nicht mehr im Namen des Amtes, sondern für den Schulleiter tätig wurden, nicht aber die zu erledigende Aufgabe.⁸

Gelingensbedingungen für Aufgabenverlagerungen von der Schulaufsicht auf die Schulleitungen

Damit die Verlagerung von Aufgaben von der Schulaufsicht auf die einzelne Schule gelingen kann, ist von folgenden Grundlinien auszugehen:

1. Zunächst findet eine Verlagerung von Zuständigkeiten für Entscheidungen von den Schulaufsichtsbehörden auf die Schulleiter statt.
2. Dies erfordert seitens der Schulleiter die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung.
3. Zur sachgerechten Wahrnehmung dieser zusätzlichen Aufgaben sind erweiterte Kompetenzen seitens der Schulleiter erforderlich, die durch begleitende Fortbildung zu erwerben sind.
4. Die verwaltungsmäßige Abwicklung wird durch die Schulaufsichtsbehörden wahrgenommen.
5. Eine begleitende Rechtskontrolle und -beratung durch die Schulaufsicht bleibt unverzichtbar.

Nach alledem bedeutet dies für die selbstständiger werdende Schule, dass sie einer leistungsfähigen Schulaufsicht mit ausreichendem Personal und ausreichender Aus- und Vorbildung bedarf. Eine „Schulaufsicht light“ kann diesen Anforderungen nicht gerecht werden.

Hieraus folgt, dass die Personalausstattung der Schulaufsicht in den Freistaat Sachsen und Thüringen Anlass zur Sorge geben muss. In Sachsen ist bereits umgesetzt, was in Thüringen sich noch im Aufbau befindet, nämlich die Besoldung der künftigen mit Aufgaben der Schulaufsicht zu betrauenden Mitarbeiter unter der von ihnen zu beaufsichtigenden Schulleiter gewährten einzustufen. Dies hat zur zwangsläufigen (und möglicherweise beabsichtigten) Folge, dass die Tätigkeit in einer Schulaufsichtsbehörde lediglich als Vorbereitung auf eine Schulleitungsfunktion begriffen wird.

⁸ Konkrete Aufgabenbeschreibungen für derartige Prozessabläufe finden sich in dem Organisationshandbuch für selbstständige berufliche Schulen (SBS) in Hessen

Diese im Wesentlichen mit abgeordneten Lehrkräften organisierte Vorgehensweise ist als Irrweg zu bezeichnen, der den Grundstrukturen von Aufsicht und der dieser notwendigerweise innewohnenden hierarchischen Gliederung widerspricht. Richtig ist vielmehr der umgekehrte Weg, die Tätigkeit in der Schulleitung als Vorbereitung auf die Schulaufsicht zu begreifen.

Hierzu gehört eine der herausgehobenen Rolle und Funktion der Schulaufsicht angemessene Besoldung, die mindestens der der zu beaufsichtigenden Schulleiter entspricht. Dazu ist auf das von der KSD eingeholte Gutachten von Prof. Battis zur Besoldung der Schulaufsichtsbeamten zu verweisen, der bereits 1992 eindeutig ausgeführt hat, dass eine Besoldungsstruktur, nach der der beaufsichtigende Beamte nicht mindestens derselben Besoldungsgruppe angehört wie der beaufsichtigte, mit den Grundzügen eines geordneten Verwaltungsaufbaus nicht zu vereinbaren ist.

Gelingensbedingungen für Veränderungen in der Schulaufsicht

Auf die Notwendigkeit einer starken Schulaufsicht hat die KSD wiederholt in verschiedenen Erklärungen, z.B. 2007 in den Wittenberger Thesen⁹, presseöffentlich hingewiesen, die nachfolgend wegen ihrer bis heute bestehenden Gültigkeit auszugsweise zitiert werden sollen:

1. Das ist gewiss, dass zur Eigenverantwortung von Schulen auch eine dement-sprechende Schulaufsicht gehört.
2. Sicher ist, dass eigenverantwortliche Schulen eine starke Schulaufsicht benötigen. Dabei darf das Handeln der Schulen nicht durch die Schulaufsicht ersetzt werden.
3. Engführende Regelungen und Gängelungen waren und sind von Übel.
4. Die Erfahrung lehrt, dass Schulaufsicht ohne die Möglichkeit zum Eingreifen ihrer Aufgabe nicht gerecht werden kann.
5. Es darf nicht bezweifelt werden, dass die Schulaufsicht eingreift, wenn Schulen ihre Aufgaben nicht erfüllen.
6. Sicher ist, dass Ergebnisse von Evaluation in einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess münden müssen, der von der Schulaufsicht vor Ort auf der Basis von Zielvereinbarungen beratend und unterstützend begleitet wird.

⁹ Beschlossen auf der Delegiertenversammlung der KSD im September 2007

Insgesamt müssen daher als notwendig angesehene Prozesse zur Veränderung der Schulaufsicht in einer klaren Schrittfolge vorgenommen werden, um zu überzeugenden Ergebnissen kommen zu können:

1. Zunächst sind die von den einzelnen Ebenen der Schulverwaltung vom Kultusministerium über die regionalen Schulaufsichtsbehörden bis zur einzelnen Schule wahrzunehmenden Aufgaben im Einzelnen zu beschreiben, hierbei ist nicht von der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen allein, sondern von der jeweiligen verwaltungsmäßigen Umsetzung und der Sicherung rechtsstaatlicher Standards auszugehen.
2. Danach ist der zur Erledigung dieser Aufgaben erforderliche Personalbedarf auf den verschiedenen Ebenen zu ermitteln.
3. Erst nach Festlegung dieser beiden Parameter kann die zur sachgerechten Aufgabenerledigung passende Struktur festgelegt werden.
4. Abschließend ist zu prüfen, ob das – möglicherweise politische beabsichtigte – Einsparpotential erreicht werden kann.

Nur bei Einhaltung dieser Schrittfolge kann sichergestellt werden, dass beabsichtigte Strukturveränderungen nicht vorrangig aus Gründen der Einsparung, sondern der Qualitätsverbesserung vorgenommen werden. In der Praxis war und ist leider häufig zu beobachten, dass zunächst Strukturen verändert und dazu dann Aufgaben zugeordnet werden.

Kritik an aktuellen Veränderungen

Ein „Musterbeispiel“ für eine unter organisationswissenschaftlichen Grundsätzen fehlgehende Reform ist in der Errichtung des Landesschulamtes in Hessen zum 1.1.2013 zu sehen, das entgegen den umfassenden, in einer öffentlichen Anhörung des Kulturpolitischen Ausschusses des Hessischen Landtages geäußerten Bedenken¹⁰, die in einer nahezu einhelligen Ablehnung mündeten, vom Gesetzgeber beschlossen worden ist.¹¹

Besonders wenig nachvollziehbar ist die in diesem Zusammenhang von den Vertretern der Strukturänderung wiederholt vorgetragene Verweisung auf die von den Betroffenen als positiv empfundene Reform der Schulaufsicht in Sachsen-Anhalt. Denn in diesem Bundesland ist zwar auch ein Landesschulamt mit unselbstständigen Außenstellen zum 1.1.2013 errichtet worden. Diese Verweisung lässt jedoch außer Betracht,

¹⁰ Es wurde – mit einer Ausnahme – als überflüssig, bezüglich seiner Notwendigkeit nicht begründet und inhaltsleer („Rahmen statt Bild“, so der VBE-Vorsitzende Hessens, Deckert) bezeichnet.

¹¹ Vgl. hierzu mit überzeugender Kritik Dubs, Überlegungen zur Schulaufsicht (in dieser Festschrift)

dass die Ausgangslage in Sachsen-Anhalt mit der in Hessen nicht vergleichbar ist, denn die Schulaufsicht in Sachsen-Anhalt war bis zum 31.12.2012 als Abteilung in der Bündelungsbehörde des Landesverwaltungsamtes Halle organisiert. Die Herausnahme aus dieser Behörde und die gleichzeitige Errichtung einer Sonderbehörde werden von den Betroffenen als Schritt in die richtige Richtung begrüßt, aber nicht als die letztlich überzeugende Lösung abgesehen.

Die sich zum Teil abzeichnende Entwicklung zur Errichtung von zentralen Ämtern mit unselbstständigen Außenstellen hat aus Sicht des jeweiligen Ministeriums den Vorteil einer vereinfachten Steuerung der nachgeordneten Bildungsverwaltung, da bei nur einer nachgeordneten Behörde für das Ministerium praktisch keine Koordinierungsaufgaben anfallen. Dem stehen jedoch gewichtige Nachteile gegenüber, indem nur schwer auf regionale Besonderheiten eingegangen und kaum eigenverantwortliche Entscheidungen in der Region getroffen werden können.

Diese Vorgehensweise steht darüber hinaus im Widerspruch zu der Entwicklung zur selbstständigeren Schule, der damit ein unselbstständiger Partner zur Seite gestellt würde. Die Einrichtung derartiger Strukturen könnte auch als Ausdruck des Misstrauens der Politik in die Tätigkeit der Schulaufsicht verstanden werden.

Abschließend ist der Hoffnung und Erwartung Ausdruck zu geben, die Entwicklung der Schulaufsicht in allen Bundesländern unter den vorangestellten Erfordernissen weiterentwickelt und nicht zu einem Schatten ihrer selbst verändert wird. Damit würde nicht nur die Schulaufsicht kurzfristig, sondern langfristig auch die Schullandschaft selbst negative Veränderungen erfahren. Zur Verhinderung derartiger als nicht zielführend erkannter Entwicklungen einzutreten, war und ist Aufgabe der KSD und ihrer Mitgliedsverbände. Die 40-Jahr-Feier der KSD in Stuttgart kann hierzu ein starkes Signal aussenden.

Überlegungen zur Schulaufsicht

(1) Gegebenheiten

Seit längerer Zeit steht die Schulaufsicht im Mittelpunkt organisatorischer und pädagogischer Diskussionen. In Österreich und in der Schweiz gab es sogar Forderungen zu deren Abschaffung, während in Deutschland häufiger die Organisation und die Aufgaben umstritten sind. In Hessen beispielsweise gab es sehr viele Vorschläge und Eingaben an das Kultusministerium, das sich letztlich für eine Lösung mit einer Schulaufsicht auf zwei Ebenen entschied: Oberste Aufsichtsbehörde ist das Ministerium mit einem Landesschulamt und den regionalen Schulämtern als untere Aufsichtsorgane. Diese Lösung wurde von Lehrpersonen und Aufsichtspersonen mit dem Argument kritisiert, sie führe zu einer Aufblähung und Bürokratisierung der Schulaufsicht.

Der Grund, weshalb die Schulaufsicht vielerorts zur Diskussion steht, ist auf ein seit langem bekanntes Problem von Reformen im Schulsystem zurückzuführen: Irgendwann entsteht eine neue Idee, welche politische Akzeptanz findet. Als Folge davon wird eine diese Idee beinhaltende Reform eingeleitet, die aber meistens punktuell bleibt und nicht selten zu Problemen und Widersprüchen mit Teilen von Bereichen führt, die nicht an das Neue angepasst werden. Typische Beispiele dafür sind die Einführung der eigenverantwortlichen (selbständigen) Schule, der Aufbau der Schulinspektion oder die Versuche der Einführung der Neuen Verwaltungssteuerung (NVSt) oder des New Public Managements (NPM) mit der Illusion, dieses Modell ließe sich für die gesamte Staatsverwaltung vereinheitlichen.

Aus meiner Sicht liegen die Probleme mit der zukunftsgerichteten Gestaltung der Schulaufsicht bei der Einführung der selbständigen Schule: Die einzelnen Schulen haben mehr Freiräume und Kompetenzen erhalten. Viele Bereiche in der rechtlichen und organisatorischen Gestaltung des ganzen Schulsystems wurden aber nicht darauf ausgerichtet, so dass vor allem für Schulleitungen viele Kompetenzkonflikte entstanden sind, die häufig zu weiteren, oft verwirrenden Einzelmaßnahmen und damit verbundenen Ineffizienzen führen. Damit die Aufgaben für die Schulaufsicht in einem System der selbständigen Schule neu beschrieben werden können, muss das praktisch umsetzbare Verständnis für diese Schulen mit ihrer Leitung und Lehrerschaft rechtlich und organisatorisch gesichert sein. In diesem Beitrag wird von folgenden Annahmen ausgegangen:

1. Die Schulen verfügen über eine klar umschriebene und rechtlich widerspruchsfreie Teilautonomie in den Bereichen Personal, Finanzen (Globalbudget), Organisation und Lehrplan (Dubs 2011).

2. Die Schulbehörden führen strategisch, d.h. sie geben Ziele vor, überwachen deren Erreichung und ergreifen nur konkrete Maßnahmen, wenn die Ziele nicht erreicht werden. Die Schulleitung führt operativ, indem sie die vorgegebenen Ziele aufgrund eigener Überlegungen und Entscheidungen erreichen müssen. Sie verfügt zusammen mit ihren Lehrkräften im Rahmen der Ziele über eine volle Handlungsfreiheit.
3. Die Behörden verpflichten die Schulen auf Ziele, die sie entweder direkt vorgeben (Führung durch Zielsetzung) oder mit der Schulleitung vereinbaren (Führung durch Zielvereinbarung).
4. Freiräume (Teilautonomie) machen pädagogisch nur Sinn, wenn die Schulen ihre Qualität fortwährend verbessern. Deshalb führt die Schulleitung nicht nur administrativ (transaktionale Leadership), sondern sie sorgt auch für Schulentwicklungsmaßnahmen (transformative Leadership), um die Schule zu verbessern.
5. Dies zwingt jede Schule zu einem schuleigenen Qualitätsmanagement (intern konzipiertes Qualitätsmanagement mit Selbstevaluation), um Fortschritte zu erkennen und Schwächen zu bearbeiten.

(2) Veränderungen im Verständnis der Schulaufsicht

Die selbständige Schule führt zu einem anderen Pflichtenheft für die Schulaufsicht. Erstens ist nicht mehr die Schulaufsicht, sondern die Schulleitung verantwortlich für die Aufsicht über die Lehrpersonen in der Schule. Sie sind der wichtigste Faktor für den operativen Erfolg (gute Qualität der Schule). Deshalb muss die Überwachung von ihr ausgehen. Deshalb muss die Personalführung direkt der Schulleitung zustehen, um unmittelbar und in voller Verantwortung anleiten, anerkennen aber im schlimmsten Fall richtigstellen zu können. Zweitens hat die Schulaufsicht nur noch strategische Aufgaben, d.h. sie mischt sich nicht in operative Dinge ein, sondern sie setzt Ziele und überwacht deren Erreichung. Deshalb ist nur noch der Schulleiter oder die Schulleiterin und nicht mehr die Lehrerschaft Ansprechpartner der Schulaufsicht. Drittens stellt die Schulaufsicht die Verbindung zwischen dem Ministerium und den einzelnen Schulen her, indem sie ihren Zielen die Vorstellungen und Zielvorgaben des Ministeriums zugrunde legt und allenfalls Koordinationsaufgaben in ihrem Aufsichtsbereich vornimmt.

Diese Vorstellungen verändern das Pflichtenheft für die Schulaufsicht ganz wesentlich, wobei gelegentlich die Frage diskutiert wird, ob es denn überhaupt noch eine Schulaufsicht braucht, wenn ihr die Kontrolle über den Unterricht und die Lehrpersonen entzogen wird.

(3) Die Notwendigkeit einer Schulaufsicht

Fünf Gründe rechtfertigen auch weiterhin eine Schulaufsicht.

Erstens wird der Lehrerberuf ob der vielen Belastungen immer anspruchsvoller. Dadurch kommt es in Lehrerkollegien immer wieder zu Ermüdungserscheinungen, die qualitätsmindernd und innovationshemmend wirken, so dass die Schulaufsicht neue Ziele setzen muss. Zweitens wünschen sich viele Lehrkräfte einer eigenständigen Schule hohe Gestaltungsfreiheiten, die bei weniger gewandten Schulleitenden zu modischen Fehlewicklungen führen können, die durch die Schulaufsicht über neue Zielsetzungen zu korrigieren sind. Drittens nehmen Spannungen zwischen Lehrpersonen und Erziehungsberechtigten und/oder Schulleitenden zu, so dass es einer konfliktlösenden Instanz bedarf. Viertens werden Schulen gegenüber Erziehungsberechtigten immer stärker informations- und rechenschaftspflichtig. In vielen Fällen kann die Schulaufsicht besser informieren als Schulleitungen, wenn es um Aspekte geht, die aus ministerieller Sicht zu erklären und zu diskutieren sind und nur von der Schulaufsicht kompetent beantwortet werden können. Fünftens schließlich muss bei Unsicherheit und Problemen von Schulleitungen kurzfristig eine Ansprechperson zur Verfügung stehen. Schulaufsichtspersonen haben dazu gute Voraussetzungen.

Diese Darstellung verweist auf die Bedeutung einer Schulaufsicht, deren Aufgaben in einem System mit selbständigen Schulen gegenüber früher allerdings anders aussehen.

(4) Die Aufgaben der Schulaufsicht

Tabelle 1 zeigt die Aufgaben der Schulaufsicht (Pflichtenheft) zusammengefasst. Sie werden im Folgenden – soweit nötig – kurz kommentiert.

(zu 2) Metaevaluation heißt: Die Schulaufsicht überprüft, ob

- das von den einzelnen Schulen intern konzipierte QM zweckmäßig aufgebaut ist (konzeptionell längerfristig orientiert und zielstrebig entworfen wurde) (zu den Begriffen siehe Dubs 2010).
- die Selbstevaluation in gültiger und verlässlicher Form durchgeführt wurde und
- ob im Fall von erkannten Qualitätsmängeln zielgerichtet Qualitätsmaßnahmen durchgeführt wurden.

(Zu 3.1) Der Schulaufsicht ist das Recht zuzugestehen, im Sinne eines extern konzipierten Qualitätsmanagements eigene schulübergreifende QM-Massnahmen (z.B. Vergleichsarbeiten, einheitliche Tests) im Aufsichtsgebiet anzuordnen. Selbstverständlich ist dabei auf die Belastung der Schulen mit anderen extern konzipierten Qualitätsmaßnahmen (z.B. PISA) Rücksicht zu nehmen. Mit Daten aus der Region hat die Schulaufsicht bessere Argu-

mente im Falle von Interventionen.

(zu 3.3) In Ergänzung zur Metaevaluation unterstützt die Schulaufsicht die Schulen bei der Durchführung des extern konzipierten QM.

(zu 4) Seit längerem verändert sich die Rolle der Schulaufsicht von der Kontrolle zum Controlling und zur Beratung. Die herkömmliche Kontrolle, welche auch die operative Führung betrifft, ist überholt. An ihre Stelle tritt das Controlling, d.h. die Schulaufsicht überprüft nur noch die Zielerreichung und schreitet nur ein, wenn die Ziele nicht erreicht werden und gibt in diesem Fall neue, oft präzisere Ziele vor. Ob die Schulaufsicht die Schulleitungen auch beraten soll, ist mit dem Argument, sie könne nicht überwachen (Controlling) und gleichzeitig beraten, immer noch umstritten. Befürchtet wird, dass das Controlling mit der Zeit an Wirkung verliere, wenn zugleich beraten wird, weil es zu einem „Freundschaftsverhältnis“ zwischen Aufsicht und Schulleitung kommen kann. Diese Auffassung ist durch die praktische Erfahrung widerlegt (Bauer 2002). Wenn die Beurteilungsgespräche durch die Schulaufsicht substantiell gut sind, die von ihr erteilten Ratschläge als wertvoll empfunden werden und immer ein ehrlicher Feedback gegeben ist, so werden die Beratungsideen der Schulaufsicht positiv aufgenommen. Dass sich als Folge des persönlichen Kontakts zwischen Schulleitung und Schulaufsicht allmählich ein weniger konsequentes Controlling ergibt, konnte nicht festgestellt werden. Allerdings erfordert die Doppelaufgabe Controlling und Beratung hohe fachliche Kompetenzen und setzt persönliche Integrität voraus.

1 Zielvereinbarung und Controlling:	1.1 Vereinbaren der Jahresziele aufgrund der Vorgaben des Ministeriums und Controlling.
2 Metaevaluation:	2.1 Durchführen der Metaevaluation (Controlling der Schulentwicklung). 2.2 Berichterstattung an die obere Schulbehörde im Falle außerordentlicher Erkenntnisse, welche umfassendere behördliche Massnahmen erfordern.
3 Weitere Maßnahmen im Qualitätsmanagement:	3.1 Anregen von schulübergreifenden Maßnahmen zu Qualitätsverbesserungen (Zusammenführen von Schulen zur Abstimmung von intern konzipierten Qualitätsmanagement-Maßnahmen). 3.2 Vergleichende Auswertung der von den mitwirkenden Schulen ermittelten Ergebnisse und Kommunikation darüber mit den betreffenden Schulen. 3.3 Unterstützung der Schulen beim extern konzipiertem Qualitätsmanagement.

4 Beratung:	<p>4.1 Regelmäßige Kommunikation mit der Schulleitung (Feedbackgespräche) über die Erkenntnisse aus der Metaevaluation.</p> <p>4.2 Unterstützung und Anleitung der Schulleitung bei der Schulentwicklung im Falle von Problemen im Zusammenhang mit Erkenntnissen aus der Metaevaluation und/ oder bei der Verwirklichung eines Schulleitbilds oder Schulprogramms.</p> <p>4.3 Unterstützung und Beratung von Lehrkräften im Falle von Konflikten oder bei beruflichen Schwierigkeiten, ausschließlich auf Antrag der Schulleitung oder einer Lehrperson.</p>
5 Überwachen der Entwicklung von verordneten Innovationen:	<p>5.1 Überprüfung der Fortschritte und Zielerreichung bei staatlich verordneten Innovationen (Controlling der Innovationsumsetzung).</p> <p>5.2 Beratung der Schulleitung im Falle von Schwierigkeiten bei der Verwirklichung solcher Innovationen.</p> <p>5.3 Berichterstattung über den Erfolg solcher Innovationen an die Oberbehörde.</p>
6 Überwachung der Schulleitung:	<p>6.1 Überwachung der Zweckmäßigkeit der Organisation der Schule, des Bemühens um Einhaltung des Lehrplans sowie der Qualität der Leadership (Controlling).</p> <p>6.2 Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften.</p> <p>6.3 Feedbackgespräche mit der Schulleitung über die Gesamtentwicklung der Schule.</p>
7 Information:	<p>7.1 Information der Eltern und Lehrpersonen auf Wunsch.</p>
8 Weiterbildung:	<p>8.1 Angebot von Weiterbildung in Bereichen von verordneten Neuerungen.</p>
9 allenfalls: Aufgabenübernahme	<p>9.1 Übernahme von routinisierbaren Verwaltungsaufgaben der einzelnen Schulen.</p>
10 Rekurse:	<p>10.1 Rekursbehörde.</p>

Tab. 1: Aufgaben (Pflichtenheft) der Schulaufsicht durch staatliche Schulämter

(zu 5) Bislang wird die Einführung und Wirkung staatlich verordneten Reform-Maßnahmen kaum systematisch beobachtet und beurteilt. Im Interesse der erfolgreichen Umsetzung muss die Schulaufsicht die Controllingaufgabe vertieft wahrnehmen und

einer Schule im Fall ungenügender Umsetzung konkrete Ziele setzen, allenfalls sogar eine Fortbildung anordnen. Ohne dieses Controlling lassen sich Reform-Maßnahmen weniger schnell umsetzen.

(zu 6) Sehr bedeutsam ist die Überwachung der Schulleitung. Die Qualität einer selbständigen Schule hängt maßgeblich von der Leadership des Schulleiters oder der Schulleiterin sowie der Organisation der Schulleitung, des Mittelbaus und dem Arbeitseinsatz der Lehrpersonen ab. Deshalb müssen Schulleiterinnen und Schulleiter zum ständigen Gesprächspartner der Schulaufsicht werden.

(zu 8) Bei Neuerungen für die einzelne Schule sollte die Schulaufsicht ständig ermitteln, wo Informationslücken bestehen oder Fortbildungsmaßnahmen notwendig werden, um in erster Linie Transparenz zu schaffen und gegen die häufige Reformkritik zu wirken. Mit gezielten Fortbildungsmaßnahmen soll zugleich gezielt gegen die große Schwäche vieler Reform-Maßnahmen angekämpft werden: Die Ministerien verfügen über Reform-Maßnahmen. Kaum jemand beschäftigt sich aber mit den Unsicherheiten und Problemen der Umsetzung an der Basis.

(zu 9) Sehr gut zu überlegen ist, welche routinisierbaren administrativen Arbeiten zur Entlastung der Schulleitung von der Schulaufsicht übernommen werden können. Die Informatisierung der Verwaltung bietet dazu viele Möglichkeiten (z.B. Ausarbeitung der Arbeitsverträge der Lehrpersonen bei bestimmten Formen der Personalautonomie, Aufgaben im Zahlungsverkehr der Schule usw.).

(5) Die Zusammenarbeit mit der Schulinspektion

Die seit Mitte der neunziger Jahre aufkommende Tendenz, die Wirksamkeit von Schulen und Schulsystemen zu vergleichen, hat von der Input- zur Outputsteuerung der Schulen geführt, d.h. man interessiert sich primär für die von den Lernenden erbrachten Lernleistungen. Diese Idee der Outputsteuerung entsprach auch den Ideen des NPM. Deshalb wurden in Deutschland neue eigenständige Behörden (Schulinspektionen) eingesetzt, die verwaltungsunabhängig sind. Dies trotz der nicht überzeugenden Ergebnisse aus der Forschung über deren Wirksamkeit (siehe beispielsweise Shaw et al. 2003 für England, oder Luginbuhl et al. 2009 für die Niederlande). Ihre Aufgaben unterscheiden sich etwas von Bundesland zu Bundesland, können aber wie folgt zusammengefasst werden (Maritzen o.J.):

- Spiegel- und Feedbackfunktion aus externer Sicht
- Qualitätsfunktion im Rahmen staatlicher Gewährleistungsverantwortung
- Unterstützungsfunktion vor allem für Schulleitungen und Lehrkräfte
- Inputfunktion für die Schul- und Unterrichtsentwicklung
- Erkenntnisfunktion hinsichtlich der Wirkungen schulischer Arbeit.

Diese Umschreibung führt zu Unsicherheiten in der Abgrenzung von Schulaufsicht und Schulinspektion. Abbildung 2 zeigt eine mögliche Lösung. Diese Modellvorstellung geht von einer Schulinspektion aus, welche nur die externe Evaluation als Aufgabe hat und keine weiteren Beziehungen mit den einzelnen Schulen pflegt. Sie führt nach einem festen Plan in

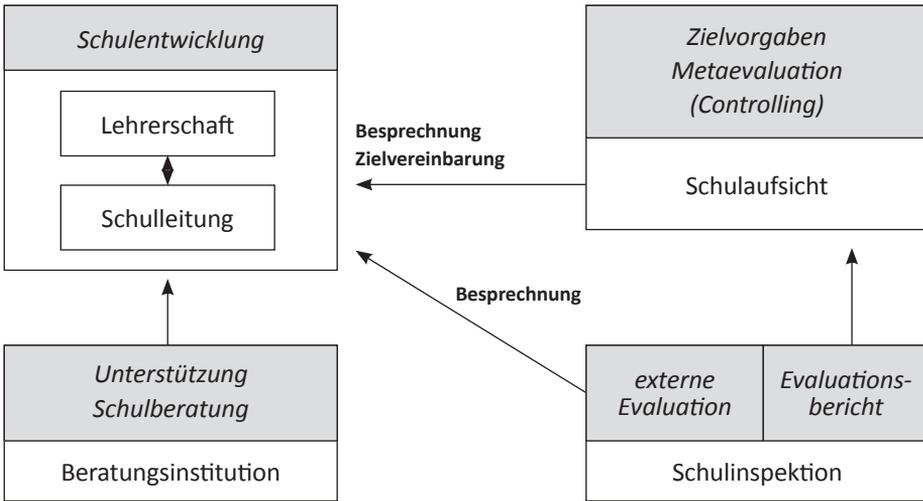


Abb. 2: Übersicht über die Organisation der externen Evaluation

regelmäßigen Abständen die externe Evaluation im Sinne einer Gesamtbeurteilung (Total Quality Management) aufgrund eines feststehenden, den Schulen bekannten Rahmens durch (siehe beispielsweise Handbuch der Schulinspektion von Berlin oder den Musterbericht externe Evaluation Rheinland-Pfalz). Den Inspektionsbericht nach erfolgter Inspektion übergibt sie der Schulaufsicht und bespricht ihn mit ihr und der Schulleitung. Die Schulleitung entwickelt aufgrund des Inspektionsberichts zusammen mit der Schulaufsicht die Ziele für die innerschulischen Maßnahmen zur Überwindung der Schwachstellen. Später überwacht die Schulaufsicht, ob die Schule die gemeinsam erarbeiteten Ziele zur Verbesserung des Zustandes der Schule erreicht hat. Mit dieser Lösung werden die Aufgaben und Kompetenzen der Schulinspektion und der Schulaufsicht klar abgegrenzt. Die Schulinspektion ist völlig unabhängig und hat außer der Information von Schulaufsicht und Schule keine weitere Aufgabe. Und die Aufgabe der Schulaufsicht verändert sich im Prinzip nicht.

Die Schulinspektion ist nicht unbestritten. Niedersachsen hat sie sogar bereits wieder abgeschafft. Bedacht werden sollten die folgenden Aspekte: Kritisch ist das Beurteilungsverfahren. Viele der einzelnen Variablen der Beurteilung werden nicht anhand offener Fragen evaluiert, sondern sie sind als Statements im Sinne eines erwarteten Verhaltens formuliert, die empirisch nicht überprüft sind, sondern häufig wirklich-

keitsfremden Idealbildern entsprechen. Dadurch wird die Schule in vielen Bereichen nach einem ihr aufgezwungenen Raster evaluiert, wodurch alle Schulen in die gleiche Richtung gelenkt werden, was der Idee der selbständigen Schule widerspricht (Avenarius 2007). Verstärkt wird diese Gefahr durch die zunehmende Vereinheitlichung der Beurteilungssysteme der einzelnen Schulinspektionen. Kritisch sind im Weiteren die kurzen Unterrichtsbesuche, kann doch ein gültiges und verlässliches Urteil erst nach dem Besuch von 6 – 8 Lektionen abgegeben werden. Schließlich tragen Inspektionsberichte nur zu Qualitätsverbesserungen der Schule bei, wenn die Ergebnisse sorgfältig besprochen und mittels klarer Zielvereinbarungen konkrete Verbesserungsmaßnahmen festgelegt werden. Leider zeigt sich immer wieder, wie Schulen ob der Fülle der Daten aus der Schulinspektion überfordert und nicht in der Lage sind, Schwerpunkte für die Schulentwicklung festzulegen (siehe dazu Dubs 2009). Deshalb darf sich die Schulaufsicht im Anschluss an eine Schulinspektion nicht nur auf die Zielvereinbarung und das Controlling beschränken, sondern sie muss die Schulleitung auch beratend unterstützen.

Dieses Verständnis von Schulaufsicht und Schulinspektion beruht maßgeblich auf der Vorstellung, die einzelnen Schulen seien problemlos in der Lage Schulentwicklung zu betreiben. Leider ist dies häufig nicht der Fall. Zwar kann die Schulaufsicht die Schulleitungen beratend unterstützen, was aber infolge ihrer Arbeitslast jedoch nur begrenzt möglich ist. Deshalb haben sich einzelne Bundesländer (z.B. Rheinland-Pfalz) entschieden, ein unabhängiges und außerhalb der staatlichen Verwaltung stehendes Beratungsinstitut aufzubauen, das von den Schulen in Absprache mit der Schulaufsicht zur Unterstützung bei den Schulentwicklungsmaßnahmen angefordert werden kann. Diese Lösung würde einiges zur Wirksamkeitssteigerung der Schule beitragen und wäre vor allem dort von Nutzen, wo das Verhältnis zwischen Schulaufsicht und Schulleitung gestört ist.

(6) Die Beziehung Ministerium/Schulaufsicht (staatliche Schulämter)

Angesichts der – oft auch unerwünschten – Zunahme der Aufgaben in der Bildungverwaltung kommt es zu immer mehr Abstimmungsproblemen. Deshalb ist es begrüßenswert, wenn die Organisation der Kultusministerien von Zeit zu Zeit angepasst wird. Zu Diskussionen Anlass gibt dabei regelmäßig die Frage, wem die Schulaufsicht (staatliche Schulämter) zu unterstellen ist. Viel Bedeutung erhält diese Frage, wenn die einzelnen Schulen mit der Schulaufsicht Zielvereinbarungen von hoher Aussagekraft abschließen. Entscheidend wird dann, wer aus dem Kultusministerium mit der Schulaufsicht die Ziele für die Schulen vereinbart. Diese Aufgabe stellt für die Ministerien eine große Herausforderung dar, weil diese Zielvereinbarungsprozesse vom Ministerium klar definierte Zielvorstellungen voraussetzen. Um es an einem Beispiel zu zeigen. Das Ziel „Herbeiführen einer größeren Chancengleichheit“ ist für die politische Führung eine bloße Leerformel. In Zielvereinbarungen muss deutlich beschrieben werden, was die Schulen konkret zu tun haben, um die Chancengleichheit zu verbessern. So genügt es

nicht, wenn nur etwa vorgegeben wird, dass in einer Schule die Inklusion einzuführen ist, sondern die Zielvereinbarung muss konkrete Umsetzungsziele beinhalten.

Heute wird diskutiert, diese Aufgabe der Führung der Schulaufsicht einem neu zu schaffenden Landesschulamt zu übertragen, in welchem im Interesse der Vereinfachung verwandte Aufgaben gebündelt werden (in Hessen seit anfangs 2013 verwirklicht mit den Bereichen Amt für Lehrerbildung, Institut für Qualitätsentwicklung, Staatliche Schulämter). Diese Lösung erachte ich aufgrund der hier vertretenen Auffassung über die Aufgaben der Schulaufsicht als nicht zweckmäßig. Für die Gestaltung und Weiterentwicklung der Schulen sind üblicherweise die Abteilungen „Allgemeinbildende Schulen“ und „Berufliche Schulen“ zuständig. Ihre Aufgabe ist es, aufgrund der politischen Vorgaben die für ihre Schulen konzeptionellen Aspekte zu bearbeiten und mit der Schulaufsicht die Ziele für die Schulen festzulegen. Damit führt die verantwortliche Abteilung. Wird eine zusätzliche Stufe mit einem Landesschulamt eingeführt, bedarf es steter Absprachen und Koordination zwischen dem Landesschulamt und den Abteilungen, ohne dass dem Landesschulamt, abgesehen vom Controlling der Schulaufsicht, eine substantielle strategische Aufgabe zufällt, wohl aber zu mehr Bürokratie führt. Eine schlankere Lösung wird in Abbildung 3 vorgeschlagen.

Die Vorteile dieser Lösung sind offensichtlich. Die Stellen, welche die konzeptionellen Aufgaben, und welche die unmittelbare Aufsicht über die Schulen ausführen, arbeiten direkt zusammen, was die Gestaltung und Weiterentwicklung der einzelnen Schule erleichtert. Nachhaltig ist, dass die Schulämter keine alleinige vorgesetzte Stelle haben, was solange nicht schwer wiegt, als ein Controlling der staatlichen Schulämter anhand der Zielvorgaben durch die beiden Abteilungen vorgenommen wird.

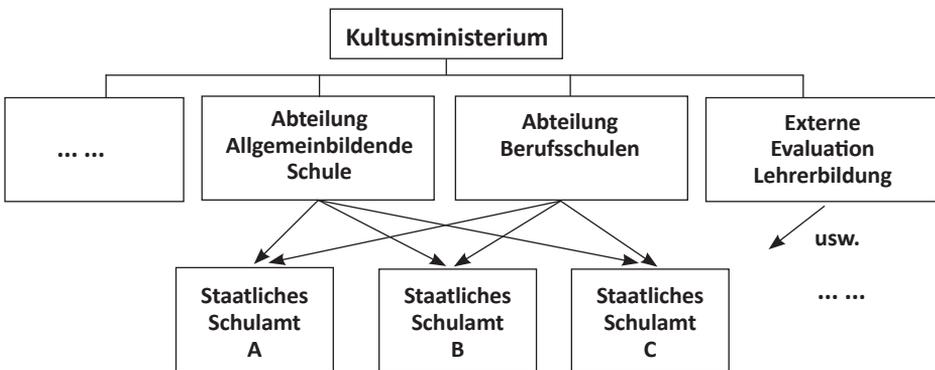


Abb. 3: Organisation der Schulaufsicht ohne Landesschulamt

(7) Zusammenfassende Postulate

- Die Umsetzung der selbständigen Schule, deren Freiräume genau zu definieren und rechtlich zu verankern sind, erfordert ein neues Verständnis für die Rolle der Schulaufsicht (staatliche Schulämter).
- Mit einer Führung durch Zielvereinbarung und dem Controlling der Zielerreichung an den einzelnen Schulen lassen sich pädagogische Erneuerungen gezielter umsetzen, ohne dass die Schulaufsicht in die operative Gestaltung der einzelnen Schulen eingreift.
- An die Stelle einer vornehmlich administrativen Rolle tritt eine echte strategische Führung der Schulaufsicht, welche für die Entwicklung der einzelnen Schulen bedeutsam ist.
- Die Tätigkeit der Schulaufsicht wird anspruchsvoller und das hier vertretene Aufsichtsmodell erfordert eine vertiefte Weiterbildung des gesamten Aufsichtspersonals.

Literaturhinweise

Avenarius, H. (2007). Schule in erweiterter Verantwortung und Schulinspektion. Vortrag bei der Fachtagung der Arbeitsgruppe Qualitätssicherung der DGBV am 2. März 2007 in Kassel.

Bauer, K. O. (2002). Rückmeldung und Systemberatung. Erfahrungen und Hinweise für neue Aufgaben der Schulaufsicht. *Journal für Schulentwicklung* (6/1), 32–44.

Dubs, R. (2009). Umgang mit Erkenntnissen und Daten aus Schulinspektion und anderen externen Evaluationen. In Buchen, H. et al. (Hrsg.). *Schulleitung und Schulentwicklung*. Berlin, Reg. E 5.5, 1–13.

Dubs, R. (2010). *Qualitätsmanagement für Bildungseinrichtungen*. Kassel: Management School der Universität Kassel.

Dubs, R. (2011). Die teilautonome Schule. Ein Beitrag zu ihrer Ausgestaltung aus politischer, rechtlicher und schulischer Sicht. Berlin: edition sigma.

Luginbuhl, R., Webbink, D. et al. (2009). Do Inspections Improve Primary School Performance? *Educational Evaluation and Policy Analysis* (31/3), 221–227.

Maritzen, N. (o. J.). Schulinspektion in Deutschland. In Buchen, H. et al. (Hrsg.). *Schulleitung und Schulentwicklung*. Berlin, Reg. H 2.1, 1–20.

Shaw, I., Newton, D. P. et al. (2003). Do Ofsted Inspection of Secondary Schools Make a Difference to GCSE? *British Educational Research Journal* (29/1), 63–75.

Berufsbild und Rollenverständnis der Schulaufsicht¹

1. Berufsbild für Schulaufsicht?

„Je undeutlicher die Aufgaben eines Berufsstandes bestimmt sind, umso geringer ist sein öffentliches Ansehen und um so weniger erwächst ihm aus seiner Tätigkeit Autorität“ (Hermann Giesecke).

Folgt man Giesecke, so droht bei fehlendem Berufsbild doppelter Verlust: der der öffentlichen Reputation und der Verlust der aus der Profession erwachsenden Autorität.

Bei Lehrerinnen und Lehrern hat man – unter dem Leidensdruck der Verhältnisse auf dem Lehrermarkt – den Ansehensverlust einerseits und andererseits die Wichtigkeit des Lehrerstandes „entdeckt“. Aus der Erkenntnis heraus, dass mangelndes Ansehen die Attraktivität eines Berufes entscheidend beeinflusst und die Identifizierung mit der Tätigkeit deutlich erschwert, sind im Rahmen von „Imagekampagnen“ Aufgabenbeschreibungen/Lehrerleitbilder unterschiedlichster Art entstanden², etwa unter Federführung der KMK (2000) oder durch die Wirtschaft (BDA 2001).

Ähnliche Überlegungen oder Wertschätzungen sind in Bezug auf die Schulaufsicht gegenwärtig nicht festzustellen. Das erstaunt in dreierlei Hinsicht:

- Zum einen wird es zunehmend schwerer, geeignetes Personal für die Schulaufsicht zu gewinnen. Dies ist u.a. eine Fortsetzung des Mangels an geeigneten Bewerbern für Funktionsstellen in den Schulen und sollte hier wie dort Anlass zur Sorge sein.
- Zweitens verändern sich Rahmenbedingungen und Aufgaben massiv – Stichworte: Neue Verwaltungssteuerung, Verwaltungsreformen mit Abflachung von Hierarchien – bei gleichzeitigem Personalabbau und „Verschlankung“ der Verwaltung.
- Und drittens hat die in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland geführte Diskussion über eine Ausweitung der Selbstständigkeit und Verantwortung der Schule – sozusagen spiegelbildlich – bereits eine Diskussion über Rolle und Funktion der Schulaufsicht provoziert.

¹ Die Ausführungen beziehen sich auf die Tätigkeit der schulfachlichen Aufsicht. Berufsbezeichnungen gelten für beide Geschlechter.

² Leitbild des Dachverbandes Schweizer Lehrer „10 Thesen“ vom 19.06.1999

2. Zur Situation

Die Wurzeln der Schulaufsicht reichen zurück bis in das 17. Jahrhundert. Die Übernahme einer Verpflichtung des weltlichen Herrschers für die religiöse Erziehung seiner Untertanen, die selbst aber den Kirchen überlassen blieb, wurde in der Zeit des aufgeklärten Absolutismus abgelöst durch sogenannte Staatskirchenschulordnungen, in denen in rechtlicher Hinsicht keine Unterschiede zwischen Kirchen- und Schulordnungen sowie dem übrigen Landesrecht bestand. In den schulrechtlichen Vorschriften des Allgemeinen Landrechts für die Preußischen Staaten vom 5. Februar 1794 wurden vier tragende Prinzipien verankert: Die Bestimmung der Schule als Staatsanstalt, der staatliche Unterrichtszwang, die Unterhaltung der Schule als „gemeinsame Last“ und die Gleichberechtigung der (staatlich anerkannten) Kirchen.

Rechtlich wurde im Preußischen allgemeinen Landrecht das Prinzip der Staatlichen Schulaufsicht verankert. Aber erst Artikel 144 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 legt ausdrücklich die Schulaufsicht in die Hände von hauptamtlich tätigen, fachmännisch vorgebildeten Beamten. Mit Erstarken des Bürgertums und aufgrund des Prinzips der Kommunalen Selbstverwaltung der Kommunen setzte sich dann im 19. Jahrhundert zunächst die faktische, dann die rechtliche Anerkennung der Eltern als Mitträger der öffentlichen Erziehung durch.

Die Staatliche Schulaufsicht in der heutigen Form ist Ergebnis einer mit dem Demokratisierungsprozess verbundenen Schulentwicklung, die in der Tradition des Jahres 1848 gründet.

Die Struktur der Staatlichen Schulaufsicht hat sich in den letzten Jahren erheblich verändert; ihre Erscheinungsformen sind in den einzelnen Bundesländern zum Teil höchst unterschiedlich:

Die Schulaufsicht der Länder ist grundsätzlich zwei- oder dreistufig organisiert, mit oder auch ohne „Mittelbehörde“.

In den Stadtstaaten Bremen und Hamburg wird die Schulaufsicht von der jeweiligen Senatsverwaltung ohne Stufengliederung wahrgenommen.

In allen anderen Ländern ist das Kultusministerium oberste Schulaufsichtsbehörde; in der Regel nimmt es nur Zentralfunktion wahr (außer Bayern, Schleswig-Holstein und Saarland, wo es einzige Schulaufsichtsbehörde für bestimmte oder auch alle Schulformen ist). In fast allen Flächenstaaten (außer Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen) gibt es für die „operative“ Schulaufsicht eine untere Schulaufsichtsbehörde, in der Regel Staatliches Schulamt genannt.

Der Aufsichtsbegriff des Grundgesetzes umfasst die Gesamtheit von Planung, Organisation und Kontrolle des Schulwesens. In den Schulgesetzen (Schulaufsichts-/Schulor-

ganisationsgesetzen) der Länder werden unter den Aufgaben fast übereinstimmend die drei Eckpunkte Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht genannt, daneben – mitunter auch davor – die Beratung der Schulen.

In den Diskussionen um Rolle und Funktion der Schulaufsicht ist verhältnismäßig unumstritten die Aufgabe der Rechtsaufsicht. Die Notwendigkeit einer Fachaufsicht durch die Schulaufsicht gerät dagegen immer wieder einmal in die Diskussion. Eine Tendenz, die in der aktuellen Diskussion vertreten wird, ist die Forderung nach einer Trennung von Aufsicht und Beratung; dabei wird Aufsicht im Sinne von Kontrolle der Schulaufsicht zugeschrieben. Diese Forderung, die insbesondere aus den Reihen der Bildungsverwaltung zu hören ist, hat zwei interessante Aspekte:

Zum einen liegt ihr ein sehr eng gefasster, positiv gewerteter Beratungsbegriff zugrunde im Sinne eines Beratungsangebotes (in der Regel in Form einer Fortbildung), das – auf der Basis von Freiwilligkeit – angenommen werden kann. Der „Vertrag“ endet mit Abschluss der Beratungsmaßnahme, eine Wirksamkeitskontrolle ist nicht vorgesehen.

Die Forderung nach Trennung von Beratung und Aufsicht ist zum zweiten bemerkenswert, weil sie praktisch ausschließlich von Mitgliedern der Schulverwaltung, d.h. von Mitgliedern des eigenen Systems, erhoben und diskutiert wird. Bemerkenswert nämlich insbesondere angesichts der Tatsache, dass zum Beispiel die Lehrer täglich selbstverständlich die Aufgaben „Kontrollieren“ und „Beraten“ gegenüber ihren Schülern wahrnehmen, dass dies aber nicht zu einer entsprechenden Diskussion der Lehrerrolle geführt hat. Vielmehr gelingt es offensichtlich zumindest der Mehrzahl der Lehrer, die verschiedenen Rollen Aspekte zu erfolgreichem pädagogischen Handeln zusammenzufügen.

3. Aufgabe der Schulaufsicht: Förderung der Schulentwicklung

Den Ministerien obliegt die Planung der inhaltlichen und organisatorischen Weiterentwicklung der Schulen.

Die Schulleiter zeichnen verantwortlich für die Qualität der schulischen Arbeit und die Entwicklung ihrer Schule. Sie wirken insofern mit bei der Schulentwicklung.

Die Schulaufsicht hat die Qualität der schulischen Arbeit und die Entwicklung der Schulen einer Region im oben beschriebenen Sinn zu gewährleisten. Ihre Aufgabe ist also die Förderung der Schulentwicklung, und das heißt Gewährleistung der Qualität von Schule.

Wenn Schulleiter bei der Schulentwicklung mitwirken und Schulaufsicht die Schulentwicklung zu fördern hat, ergeben sich zwangsläufig Schnittmengen zwischen den

Handlungsfeldern von Schulleitung und Schulaufsicht.

Jürgen OELKERS macht deutlich³, dass bei Modellen zur Schulentwicklung bisher „der Fokus für Schulentwicklung nicht oder nur randhaft die Schulfächer (sind), also die Konstruktion und Dynamik des Wissens“. Im Mittelpunkt stünden vielmehr Kategorien, die „Übertragungen“ aus anderen Bereichen seien:

- Organisationsentwicklung (Organisationssoziologie)
- (Teil)autonome Schulen (New Public Management)
- Neue Lehr- und Lernformen (Lernpsychologie)
- Neue Beurteilungsformen (Schuladministration)
- Schulmanagement (Public Relations)
- Evaluation (Betriebsentwicklung)
- Qualitätssicherung (Personalentwicklung)

Ihm fehlen zu Recht Kategorien, die „auf Unterricht und so auf Wissen bezogen sein müssen, wenn sie schulisch relevant sein sollen“. Welche Kategorien der Schulentwicklung aber sind „schulisch relevant“ und damit Aufgabenfelder für Schulaufsicht?

3.1 Personalentwicklung

Schulentwicklung ist Personalentwicklung. Personalentwicklung ist auch, aber nicht nur eine Frage der Fort- und Weiterbildung.

Bei der Fort- und Weiterbildung kommt es entscheidend an auf ein „Gleichgewicht von großzügigem Angebot und Gestaltungsfreiheit auf der einen, Leistungsüberprüfungen auf der anderen Seite“ (OELKERS)⁴. Fort- und Weiterbildung sollten nachweisbare innerschulische Verwendung haben, Maßnahmen müssen auf ihre Effekte im Unterricht hin überprüft werden. Dies ist Aufgabe der Schulleiter ebenso wie eine abgestimmte Fortbildungsplanung an der einzelnen Schule.

Wege der Personalentwicklung müssen „darauf abgestellt (sein), verwendbar gehalten zu werden“ (a.a.O.). Und sie müssen sich orientieren an Rahmenvorgaben. Sowohl die Förderung einer bedarfsgerechten (und nicht einer bedürfnisgerechten!) Fortbildungsplanung als auch die Sicherstellung der Wirksamkeit von Fortbildungsmaßnahmen im schulischen Alltag sind Aufgaben der Schulaufsicht. In den meisten Bundesländern ist die Fortbildungsplanung und ihr Bezug zu Schule und Unterricht Bestandteil des Schulprogramms. Im Rahmen des Genehmigungs-/Zustimmungsvorbehaltes für die Schul-

3 Referat in SEMINAR, Lehrerbildung und Schule; Bundesarbeitskreis der Seminar- und Fachleiterinnen e.V., Schneiderverlag Hohengeren

4 Vortrag auf der Tagung „Qualitätssicherung“ der Bundesarbeitsgemeinschaft SCHULE WIRTSCHAFT zusammen mit der KSD am 09.07.1999

aufsicht sind hier Wege der Abstimmung institutionalisiert.

Personalentwicklung muss auch stattfinden in Form einer „fortlaufenden Qualitätskontrolle“, etwa in Form von regelmäßigen institutionalisierten Feedbacks. Ein in einigen Bundesländern bereits praktiziertes Instrument sind die „Mitarbeitergespräche“ (auch „Orientierungsgespräche“, „Jahresgespräche“) in der gesamten Landesverwaltung⁵, also auch in und zwischen den Staatlichen Schulämtern und den Schulen. Das Mitarbeitergespräch gilt als ein besonders wirksames Instrument zur Entwicklung der Führungskultur und der Kommunikation in Organisationen wie z.B. auch Schulämtern und Schulen. Grundgedanke ist, dass mit einer Veränderung der Gesprächskultur auch eine Veränderung der Organisationskultur einhergeht. Im Fokus des Gespräches stehen im Gegensatz zum Beurteilungsgespräch die Entwicklungsmöglichkeiten des Mitarbeiters. Arbeitsziele und Aufgabenbereiche werden – justiert am dienstlichen Interesse – gemeinsam festgelegt und mit einer für beide Seiten verbindlichen Zielvereinbarung abgeschlossen, deren Erreichen im nächsten Mitarbeitergespräch überprüft wird.

Diese – da Hierarchien bestehen – niemals wirklich „symmetrische“ Gesprächsform erfordert dennoch ein anderes Rollenverständnis insbesondere des Vorgesetzten, allein schon aufgrund der erforderliche hohen Selbstdisziplinierung in Bezug auf Redeanteile, aktives Zuhören, strukturelle Vorgaben für diese Gesprächsform und Verbindlichkeit der Absprachen. So werden Nähe und Distanz etwa zwischen Amtsleitung und Mitarbeitern, aber auch zwischen Schulaufsicht und Schulleitung zumindest in Teilen neu definiert.

Das als „Top-Down“-Modell eingeführte Führungsinstrument verpflichtet (auch) die Schulaufsicht zum Vorbild: Von ihrer Fähigkeit zur Umsetzung in der eigenen Behörde wird es abhängen, ob es gelingt, eine neue Dialog- und Organisationsstruktur auch in den Schulämtern und in den Schulen zu schaffen: indem nämlich die Mitarbeitergespräche in den Ämtern eine gelungene Fortsetzung finden in der Durchführung der Mitarbeitergespräche der Schulfachlichen Aufsichtsbeamten mit den Schulleitern und den Mitarbeitergesprächen der Schulleiter mit den Lehrern an den Schulen.

3.2 Personalauswahl

Eines der wichtigsten Steuerungsinstrumente für die Schulaufsicht ist die Besetzung schulischer Funktionsstellen. In der Bundesrepublik Deutschland gibt es ca. 40.000 Schulen mit ca. 61.000 Funktionsstellen. Pro Jahr werden ca. 6.800 Funktionsstellen neu besetzt, die Tendenz ist stark steigend aufgrund der Altersstruktur in den Lehrerkollegien. Bedenklich muss stimmen, dass es nicht genügend Bewerber um Funktionsstellen gibt und damit – als geradezu zwangsläufige Folge – nicht genügend gute

⁵ siehe z.B. die Grundsätze über Zusammenarbeit und Führung in der Hessischen Landesverwaltung, Erlass vom 31. Oktober 1995, StAnz. S. 3934

Bewerber. Andererseits gibt es ein großes unbekanntes Potenzial qualifizierter Lehrer. Dieses Potenzial aufzuspüren und zu aktivieren, muss Anliegen von Schule und Schulaufsicht sein.

Schulleiter haben die Instrumente, Befähigte für Leitungspositionen zu entdecken: Unterrichtsbesuche, gezielte Unterrichtsverteilung, Beauftragung von Lehrern mit besonderen Aufgaben z.B. bieten vielfältige Gelegenheit, Kompetenzen und Qualifikationen von Lehrern zu beobachten und zu entwickeln.

Es ist in erster Linie Aufgabe der Schulleiter, geeignete Personen dazu zu ermutigen, Verantwortung in Leitungspositionen zu übernehmen. Schulaufsicht ist darauf angewiesen, von Schulleitern mit ihrer entsprechenden „Feldkenntnis“ unterstützt zu werden. Nur so kann es gelingen, für die Besetzung von Funktionsstellen ein möglichst breites qualifiziertes Bewerberfeld zu haben, aus dem für die in Rede stehende Stelle wirklich geeignete Personen „punktgenau“ ausgewählt werden können.

Aber auch Schulaufsichtsbeamte haben und nutzen Möglichkeiten, qualifizierte Lehrer zu „entdecken“:

- Mit Schulleitern Personalentwicklungsgespräche führen („Wen haben Sie im letzten Jahr ‚entwickelt‘? Wie haben Sie X im vergangenen Jahr gefördert?)
- Einstellungsgespräche mit neuen Lehrern führen (Hintergrund Leitungspotenzial?)
- Entwicklungen verfolgen (Protokolle der Einstellungsgespräche fortführen)
- Konferenzen besuchen (Personalbeobachtung)
- Lehrer mit besonderen Aufgaben beauftragen und vor Gremien präsentieren lassen
- Abordnungsrotationen initiieren (Mehrfachbeobachtung möglich)
- Personalkonferenzen mit mehreren Schulleitern veranstalten (Mehraugenprinzip bei der Personalbeurteilung).

Das Ziel, den besten Bewerber für eine Stelle auszuwählen, liegt im Interesse der Schulaufsicht, ebenso wie es im Interesse der Schulleiter (und insbesondere der Schüler) liegen sollte⁶. Hier muss allerdings noch eine Kultur der Zusammenarbeit entwickelt werden: Häufig haben Schulleiter das Gefühl, dass es besser ist, qualifiziertes Personal an der Schule festzuhalten, und erleben Personalentwicklung eher als Nachteil denn als eine Bestätigung der eigenen Qualifikation.

Qualifizierte Personalentscheidungen bedürfen verbindlicher Qualitätsmaßstäbe. Und die Qualitätsmaßstäbe müssen durchgehende Verbindlichkeit haben. Sie müssen sich auch in der für ein Bewerbungsverfahren vorgeschriebenen dienstlichen Beurteilung/Würdigung wiederfinden. Wegen der Bedeutung der dienstlichen Beurteilung in einem

⁶ Dies gilt entsprechend auch für die Einstellung neuer Lehrer, die über die in einigen Bundesländern bereits praktizierte schulbezogene Stellenausschreibung sich bewerben und einem Auswahlverfahren unterziehen.

Auswahlverfahren – und insbesondere da die Schulaufsicht in einigen Bundesländern keine Möglichkeit hat, in diese Beurteilung „einzugreifen“ – sind Verlässlichkeit und Vergleichbarkeit der von den Schulleitern gefertigten Beurteilungen für die Schulaufsicht unabdingbar. Dies setzt die Verabredung und Berücksichtigung einheitlicher Maßstäbe für die Beurteilung der bisherigen fachlichen und dienstlichen Leistungen der betreffenden Lehrer voraus.

Vorbereitung und Qualifizierung sind für die Übertragung einer Leitungsaufgabe unverzichtbar (vgl. BDA u.a. 2000)⁷. Ein stringentes und verbindliches Qualifizierungskonzept auf der Grundlage der verbindlichen Qualitätsmaßstäbe ist Voraussetzung für Qualifizierungs- und Vorbereitungsangebote, wie sie bereits in einigen Bundesländern geplant und/oder umgesetzt werden.

Für Qualifizierung und Personalauswahl ist in erster Linie die Schulaufsicht verantwortlich. Sie hat auf die durchgehende Gültigkeit der Qualitätskriterien ebenso zu achten und auf sie hinzuwirken wie auf die Einheitlichkeit des Qualifizierungs- und des Auswahlverfahrens. Dies dient der Sicherheit der Bewerber ebenso wie der Sicherheit der Entscheider, also der Schulaufsicht.

Gute Schulleiter sind die besten Garanten für die Qualitätsentwicklung der Einzelschule. Daher darf der Beste nicht nur der relativ Beste sein.

3.3 Evaluation

Verlässlichkeit und Akzeptanz von Schule und aller schulischen Leistungen hängen maßgeblich davon ab, dass Vereinbarungen verbindlich eingehalten werden und Aussagen über Schulleistungen und schulische Abschlüsse erworbenen Qualifikationen auch kalkulierbar entsprechen.

Schulen müssen sich daher den Fragen stellen,

- ob vereinbarte Ziele erreicht und gesetzte Standards erfüllt wurden
- woran es liegt, dass sie (nicht) erreicht wurden
- was getan werden muss, um eine Verbesserung zu erreichen.

Eine Methode des systematischen und periodischen Sammelns von Daten und Informationen ist die Evaluation. Ziel der Evaluation ist es, das jeweilige Profil der Schule herauszuarbeiten. Daher muss Evaluation das Gesamtsystem der Schule erfassen. Das

⁷ Positionspapier „Den Qualitätsverbesserungsprozess in der Schule gemeinsam gestalten“ der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), der Konferenz der Schulräte in der Bundesrepublik Deutschland (KSD) e.V., der Arbeitsgemeinschaft der Schulleiterverbände Deutschlands (ASD) e.V. und der Bundesvereinigung der Oberstudiendirektoren (BDK)

Gesamtsystem umfasst dabei Lehre, schulische Funktionen sowie personelle, sächliche und organisatorische Bedingungen.

Voraussetzung für eine Evaluation sind allgemeine Qualitätsstandards, die sich auf das Kerngeschäft der Schule, den Unterricht beziehen, aber auch auf außerunterrichtliche Veranstaltungen, Schulleitung, die Unterrichtenden.

Evaluation stellt einen kontinuierlichen Qualitätsverbesserungsprozess in der Bildungs- und Erziehungsarbeit der einzelnen Schule dar. Evaluation erlaubt es, bezogen auf verbindliche Kriterien ein differenziertes Bild der schulischen Arbeit mit Stärken und Schwächen zu erarbeiten, und eröffnet damit Handlungsmöglichkeiten im schulischen Alltag. Die Verantwortung, d.h. die Steuerungsverantwortung für das Gelingen eines solchen Prozesses trägt der Schulleiter. Er muss notwendige Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung ergreifen, die sich unter Umständen auch auf einzelne Personen beziehen müssen.

In der Vergangenheit fanden Unterrichtsbesuche durch die Schulaufsicht in der Regel anlassbezogen und mit Blick auf die Einzelperson des Lehrers statt: bei Zweiten Staatsprüfungen, Verbeamtung auf Lebenszeit, Stellenbesetzungsverfahren, aus dienstaufsichtlichen Gründen. Im Zuge der Qualitätsentwicklungsdebatte wandelte sich die Perspektive für die Schulaufsicht: Im Blickpunkt steht heute nicht mehr die einzelne Lehrperson, sondern das System Schule. Schulaufsicht überprüft die Prozesse der Schulentwicklung, gibt Rückmeldung zur Qualitätsentwicklung und steht beratend zur Verfügung. Zur Überprüfung der Qualität bedarf es der Entwicklung geeigneter Qualitätsindikatoren (BDA u.a. 2000), etwa zur Gestaltung des Unterrichts, zur Qualität von Lernprozessen, zur Kommunikation mit den Eltern oder zur Beurteilungstransparenz.

Schulaufsicht hat solche Prozesse anzustoßen, die Gestaltungskompetenz von Kollegien und die innerschulische Prozesskompetenz zu befördern. Ihr Ansprechpartner und Dialogpartner ist in allererster Linie der Schulleiter.

Im Blickpunkt der Schulaufsicht steht das Gesamtsystem der Einzelschule, also etwa der Unterricht in einem bestimmten Fach, die Entwicklung des Sozialverhaltens bei den Schülern einer Schulstufe, das Leitungs-Management oder das Gelingen von Kommunikation zwischen Elternschaft und Lehrerkollegium. Schulaufsicht hat vor allem zunächst einmal sicherzustellen, dass Evaluation in der Einzelschule stattfindet. Und sie ist an ihr beteiligt. Schulaufsicht ist primär nicht an personenbezogenen Ergebnissen interessiert; sie muss aber darauf setzen, dass in der Schule (auch personenbezogene) Konsequenzen aus den Ergebnissen der Evaluation gezogen werden.

Eine so verstandene Evaluation setzt den Dialog der Schulaufsicht mit der Schule voraus: bereits im Vorfeld über Standards, Kriterien und Verfahren der Evaluation. Unverzichtbar auch im Nachgang zur Erörterung der Ergebnisse der Evaluation.

In einem Land, in dem eine Kultur der Rechenschaftslegung im Bildungsbereich weitgehend unbekannt ist, bedarf es der geduldigen, aber ebenso zielstrebigem Entwicklung der Einstellungen, aber auch des Umgangs mit geeignetem Handwerkszeug und der Entwicklung angemessener Methoden der Evaluation.

Von außen verordnete Qualitätsverbesserung wird in den Schulen keine nachhaltige und verlässliche Wirksamkeit entfalten. Qualitätsentwicklung nur im inneren Zirkel der einzelnen Schule steht aber in Gefahr, dass Schulen in schöner Genügsamkeit verharren. Qualität braucht Transparenz, und Qualitätsentwicklung ist auf den kontinuierlichen Dialog zwischen allen Beteiligten angewiesen.

An den Beispielen Personalentwicklung, Personalauswahl und Evaluation wird deutlich, dass sich Schulaufsicht und Schulleitung in relevanten Feldern der Qualitätsentwicklung häufig in „Schnittmengen“ bewegen. Schulaufsicht und Schulleitung sollten sich insoweit auch als Handlungseinheit verstehen. Hier setzt auch der Gedanke der „Dialogischen Schulaufsicht“ an⁸: Sie setzt auf Einsicht und Verantwortungsbewusstsein aller Beteiligten. Dialogische Schulaufsicht erfordert die unterschiedlichsten Interaktionen: Interaktion zwischen Schulaufsicht und Schule, aber auch zwischen Eltern und Lehrerschaft, zwischen Kollegen und Schulleitung etc.. Verständigung spielt in diesem Zusammenhang eine übergeordnete Rolle. Und Verständigung setzt den Dialog voraus, den Dialog als Kultur des Zuhörens, des Nachdenkens und des gemeinsamen Gestaltens – und als Mittel der Vertrauensbildung.

4. Kernstück der Schulaufsicht: Fachaufsicht

4.1 Kontrolle

Schüler haben ein Anrecht auf pädagogisch angemessene Behandlung und Förderung und auf eine Gleichbehandlung durch die Lehrkräfte. Schulisches Lernen und schulische Erziehung dürfen nicht in einem unkontrollierten Freiraum (für Lehrer) stattfinden. In der Schule geht es um das ausgewogene Verhältnis zwischen personal gestaltetem Unterricht einerseits und Gleichbehandlung der Schüler durch „Normierung“ des Unterrichts andererseits.

Im Zusammenhang mit der erweiterten Selbständigkeit von Schulen stellt sich das Thema der (pädagogischen) Schulaufsicht verschärft: Wie auch die Entwicklung ausgehen wird, die erweiterte Eigenverantwortung der Schulen wird den Effekt haben, dass sich die Kontrollen verstärken (müssen). Und die Verwaltung wird nicht zurückgehen. Das zeigen alle ausländischen Beispiele: Mit der Selbststeuerung wächst die Zahl der Konflikte und verlangt nach Verwaltung. Es entsteht zunehmend Ungleiches, das aber

⁸ vgl. den Vortrag von Staatssekretärs Hermann STRÖBEL anlässlich der Jahrestagung der KSD in Weimar 1999

verglichen werden muss (z.B. Abschlüsse), mit der Verschiedenheit wachsen Klagebereitschaft und Verrechtlichung. Die Kontrollansprüche werden nicht sinken, sondern zunehmen⁹.

Die Schule ist ein Feld vielfältiger sich widerstreitender, legitimerweise oder sich heimlich meldender Interessen. Dass eine Balance zwischen den schulischen Subsystemen nicht innerschulischen Gremien zufallen kann, versteht sich von selbst. Gerade hier wird aber auch deutlich, dass Schulaufsicht nicht Beaufsichtigung fremder Arbeit ist, sondern notwendig ist im Sinne einer Überwachung der Selbständigkeit.

Die Übermittlung von Informationen aus dem Kultusministerium in die Schulen oder die anlassbezogene Empfehlung, etwas in der Schule zu verändern, sind ein selbstverständlich anerkannter Teil der Schulaufsicht; allerdings entzieht sich häufig der Kontrolle, wie welche Direktive wirkt. Aber auch wenn der Staat die Selbstständigkeit der Schulen fördert, hat er von Verfassung wegen (Art. 7 Abs. 1 GG) die Aufsicht über die Schulen wahrzunehmen. Und hierzu gehört die Fachaufsicht als originäre Aufgabe von Schulaufsicht.

Dabei ist Kontrolle integraler Teil der Fachaufsicht: „Zweck dieser Kontrolle ist in erster Linie, die Qualität der schulischen Arbeit zu gewährleisten. Die dafür maßgeblichen Qualitätsstandards ergeben sich aus den staatlich festgelegten Bildungszielen und Leistungsanforderungen einerseits und aus den Zielen des Schulprogramms der Einzelschule andererseits“ (AVENARIUS 2001)¹⁰.

Zweck ist es weiter, für die gleichwertige Qualität der Schulen (Schulstufen, Schularten) zu sorgen und sicherzustellen, dass die im Zeugnis ausgewiesenen Qualifikationen den Leistungsstand des Schülers widerspiegeln.

Bislang war Qualitätskontrolle kein prägendes Merkmal von Schulaufsicht. Es ist aber Sache der Schulaufsicht, verbindliche Standards zu setzen und sie auch durchzusetzen.

Fachaufsicht muss mit Beurteilung verbunden sein, und das ist nur möglich in administrativem Auftrag mit Legitimation, Verbindlichkeit und Sanktionsmöglichkeit. Hierfür ist Hierarchie eine notwendige Bedingung.

4.2 Beratung

Wichtigstes Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist für die Schulaufsicht die schulauf-

⁹ So die These von Oelkers in seinem Vortrag „Die Aufgaben der Schule und der effektive Einsatz der Ressourcen“ anlässlich der Tagung „Schulprogramm und Budgetierung“ in der Ev. Akademie Arnoldshain am 07.12.1996

¹⁰ Schule im Wandel. DIPF informiert Nr. 1

sichtliche Beratung (AVENARIUS 2001). Sie unterscheidet sich in der Tat vom gängigen Beratungsbegriff in wesentlichen Merkmalen: Sie ist eine beteiligte Beratung, d.h. sie ist nie unverbindlich und manchmal nicht einmal auf Freiwilligkeit angelegt. Sie schließt grundsätzlich eine Begründung der Inhalte und Zielsetzungen mit ein. Für die Begründung müssen Alternativen abgewogen werden, die aber nie beliebig sein können. Und schulaufsichtliche Beratung schließt ein, dass der Berater zusammen mit dem Beratenen Verantwortung für die folgenden Maßnahmen, Verhaltensweisen und Konsequenzen trägt. Dies schließt die Verantwortung für den Erfolg ebenso ein wie für den Misserfolg.

Zielvereinbarungen haben selbstverpflichtenden Charakter; schulaufsichtliche Beratung kann und muss aber ggf. sogar zu Zielverpflichtungen führen.

Weder schulaufsichtliche Kontrolle noch schulaufsichtliche Beratung schließen den Dialog aus. Beide leben vielmehr aus der verantwortlichen und konstruktiven Bereitschaft der Beteiligten zum Dialog.

5. Rollenverständnis der Schulaufsicht

Schulräte bekennen sich häufig nicht zur Mehrdimensionalität ihrer Handlungsformen und neigen dazu, ihre Tätigkeit zugunsten der Beratung zu verkürzen. Dies tun sie möglicherweise auch aus der Furcht, sonst einen Modernitätsrückstand vorgeworfen zu bekommen. Eine solche Akzentverlagerung entspricht auch „einem modisch gewordenen ‚weichen‘ Staatsbegriff“ (AVENARIUS 2001).

Das Dilemma des schulfachlichen Aufsichtsbeamten besteht seit der Änderung der Schulaufsicht in der Weimarer Verfassung, dem sog. Schulaufsichtskompromiss: Die Schulaufsichtsbeamten als die Wahrer der Interessen des Staates und als ehemalige Lehrer und Kollegen stehen im Spannungsfeld zwischen Hierarchie und Kollegialität. Die Lösung wird in einer Umdefinition gesucht. Eine Analyse der schulfachlichen Tätigkeiten zeigt jedoch ein anderes Bild: Die „asymmetrische“ Beratung ist notwendig, und sie ist Realität. Der im Vergleich zu anderen Administrationen dennoch tendenziell starke Rückgang der Kontrolle hat allerdings das Anwachsen anderer Kontrollformen begünstigt, in erster Linie der Kontrolle durch die Eltern.

Die bewusste Übernahme der Rolle, die Einsicht, dass zwar Schulleitung wie schulfachliche Aufsicht aus dem Lehrerberuf erwachsen, aber keine Fortsetzung der Lehrerrolle sind, sondern Übernahme einer wesentlich anderen Funktion, schafft für alle Beteiligten die notwendige Klarheit. Erst dies ermöglicht einen offenen Dialog.

Schulaufsichtsbeamte fühlen sich zudem zunehmend in einem Pflichtenzwiespalt, einem „inneren Spagat“ zwischen „wichtigen“ und „dringlichen“ Aufgaben: Zu ihren wichtigen Aufgaben gehört die Verantwortung für ein umfassendes, auf Akzeptanz

zielendes Qualitätsmanagement im Schulbereich, die Unterstützung der Qualitätsentwicklung und der Qualitätssicherung der Schulen. Demgegenüber steht die Dringlichkeit, die sich z.B. ergibt durch die aktuelle Situation auf dem Lehrerbearbeitungsmarkt: Die strukturellen Mängel in bestimmten Schulformen und Schulfächern schlagen sich in stark verzögerten und im Arbeitsaufwand extrem gestiegenen Besetzungsverfahren für neu eingestellte Lehrer nieder¹¹. Und in einer stärkeren Fluktuation der gewonnenen Lehrer, die nach dem Prinzip von Angebot und Nachfrage dem jeweils attraktiveren Angebot auch um den Preis einer Versetzung den Vorzug geben, was nochmals steigenden Arbeitsaufwand für die Schulaufsicht bedeutet.

Konsequenzen des komplizierter gewordenen Lehrerbearbeitungsmarktes sind auch vermehrte Abfragen, Beantwortungen parlamentarischer Anfragen, häufigeres Erstellen von Statistiken und das kurzfristige Erledigen dringlicher administrativer Aufgaben. Der Erledigung wichtiger schulaufsichtlicher Aufgaben (Schulbesuche, Beratungsgespräche, Konzeptentwicklung u.a.) stehen somit die Dringlichkeiten des Tages vielfach massiv entgegen, Hier können auch Zeit- und Selbstmanagementtechniken nur begrenzt helfen (SEI WERT 1998). Obwohl also eine Konzentration auf das Wichtige notwendig wäre, fehlt hierzu weitgehend die Zeit, und die Einsicht, dass „A-Aufgaben“ mit der Priorität „Dringlichkeit“ – Anforderungen, die in der Regel von außen, d.h. von der vorgesetzten Behörde oder der Presse/Öffentlichkeit kommen – Vorrang vor „wichtigen“ Aufgaben“ haben, wird den Schulaufsichtsbeamten häufig abverlangt.

Um im Beispiel zu bleiben: Die rein quantitative Lehrerversorgung sicherzustellen und der damit verbundene Arbeitsaufwand sind unstreitig notwendige Voraussetzung für guten Unterricht und gute Schule. Diese quantitative Versorgung aber in schulische Qualität zu „verwandeln“, ist die eigentliche Herausforderung und ein Kernstück schulaufsichtlicher Tätigkeit.

Schulaufsicht ist in den letzten Jahren zunehmend zu einer Konfliktinstanz geworden. Die Lösung von Konflikten, die Beratung und Unterstützung der Schulen in konflikthaften Situationen drängen ebenfalls die als wichtig angesehenen Aufgaben der Schulaufsicht vielfach in den Hintergrund und haben häufig die größte „Öffentlichkeitswirksamkeit“. Durch die Konfliktlösungsaufgaben im Bereich „schwieriger Schüler“ kann zudem ein außerordentlich kontraproduktives Missverständnis entstehen: Dass nämlich die Schulaufsicht nicht in erster Linie für, sondern gegen Schülerinnen und Schüler und deren Eltern agiere.

Und ein weiteres: Es besteht bislang noch keine Kultur der Evaluation von Schulauf-

11 Ein Beispiel aus einem Schulamtsbereich: Auf 154 neu zu besetzende Stellen zum Schuljahr 2001/2002 entfielen 53 Absagen (= 34 %) von Bewerbern, bis zu sechs Absagen auf eine Stelle. Dies bedeutet insgesamt rd. 2000 Stunden Arbeitszeit = 5 Wochen volle Arbeitszeit für jeden der beteiligten Mitarbeiter. Für das gleiche Schuljahr mussten unter denselben Bedingungen außerdem rd. 170 BAT-Verträge zur längerfristigen Vertretung abgeschlossen werden.

sicht; in Einzelfällen sind allerdings Ansätze und Überlegungen im Hinblick auf die Evaluation von Schulaufsicht und damit einer Überprüfung der Wirksamkeit, der Effekte von Schulaufsicht, zu registrieren¹². Mit der Staatlichen Schulaufsicht beaufsichtigt der Staat sich selbst. Die Aufsicht erfolgt hierarchisch und setzt doch Akzeptanz voraus. Dabei besteht latent die Gefahr, mit „folgenlosem Nachdruck“ (OELKERS) zu arbeiten.

Gerade wenn Aufsicht Ausdruck der Selbstkontrolle der Verwaltung ist, muss sie sich – ebenso wie Schule und Schulleitung auch – an der Wirksamkeit ihrer Tätigkeit messen lassen¹³. Dies wird öffentliches Ansehen und Autorität der Schulaufsicht stärken.

Und dies sei schließlich auch bemerkt: Schulaufsichtsbeamte arbeiten in vielen Fällen in einer hierarchischen „Schiefelage“. Wenn Fachaufsicht notwendig ist und dies nur in administrativem Auftrag mit einer Hierarchie – als notwendiger Bedingung für Weisungsbefugnisse – möglich ist, muss dieser Hierarchie ein Besoldungsabstand entsprechen. Es kann nicht angehen, dass Schulaufsichtsbeamte in der Besoldung den Schulleitern gleich oder in einzelnen Bundesländern bis zu zwei Besoldungsstufen schlechter gestellt sind als die Schulleiter, für die sie zuständig sind. Hier ergibt sich eine deutliche Glaubwürdigkeitslücke.

6. Ausblick: Was wäre wenn...?

Wenn Berufsbilder in der Schulverwaltung nicht beschrieben, sondern zukunftsorientiert entworfen und auf zukünftige Aufgaben hin ausgerichtet wären?

Wenn Experten sich zusammenfänden, um darüber nachzudenken, wie Schule sich angesichts absehbarer gesellschaftlicher Veränderungen weiterentwickeln müsste, wie demnach gute Schulleiter der Zukunft aussehen müssten und was zukünftige Aufgaben einer Schulaufsicht sein könnten?

Was könnten die „Big Six“ der Schulaufsicht sein, die sechs Grundqualifikationen, die zukünftige Schulaufsichtsbeamte haben müssten?

Die entscheidenden Qualifikationen – Persönlichkeitsfaktoren, Führungsqualitäten, Managementqualifikationen, Erfahrungen – sind zentrale Kategorien für Leitungstätigkeiten aller Art. Sie müssen grundsätzlich von allen Berufsgruppen mit Leitungsfunktion verlangt werden. Berufsbilder im Bereich der Bildungsverwaltung müssen über diese allgemeinen Leitungskriterien hinaus auf ihre spezifische Funktion hin „ge-

12 z.B. Fragebogen Die Arbeit der Landesschulinspektoren aus der Sicht der Direktoren, Österreich, DVR: 0064378 1999

13 Im Positionspapier der BDA u.a. 2000 ist die Übertragung auf die Schulaufsicht sowohl bei den Auswahlverfahren als auch in dem grundsätzlichen Ansatz der Handreichung zur Evaluation bereits angelegt.

schärft“ sein (vgl. BDA u.a. 2000, Kap 5 „Schulleitung“).

Und: Berufsbilder im Bildungsbereich dürfen nicht isoliert entwickelt werden. Was fehlt, sind aufeinander bezogene, abgestimmte Berufsbilder für Leitungsfunktionen in der Schulverwaltung (vgl. MINISTERIUM FÜR SCHULE UND WEITERBILDUNG NRW 1999).

In: Hans-Günter Rolff/Hans-Joachim Schmidt (Hg): Brennpunkt Schulleitung und Schulaufsicht, Luchterhand 2002, S. 323 ff.

Internationale Zusammenarbeit

Im Februar 2004 schloss die KSD eine Vereinbarung zur zukünftigen Zusammenarbeit mit der *Vereniging voor de Rijksinspectie van het Onderwijs* (Verein für Reichsbildungsaufsicht) VRO.

Bereits 2005 fand der erste internationale Kongress von KSD und VRO in Aachen statt, bei dem das gemeinsame Leitbild von KSD und VRO verabschiedet wurde: *Das Kind im Auge*.

Weitere internationale Kongresse folgten 2007 und 2009 unter Beteiligung der flämischen Schulaufsichtsvereinigung (VIO) und zahlreicher Schulaufsichtsvertreter aus weiteren Ländern.

Vereinbarung über die Zusammenarbeit mit der VRO 2004

Delegatieleider *Udo Keijser*: “Veelbelovend en inspirerend”

Samenwerking VRO en verenigingen Duitse onderwijsinspecteurs een feit

De samenwerking tussen de VRO en het overkoepelend orgaan van de Duitse onderwijsinspecteurs – de KSD – is een feit. Vorige week vrijdag heeft een bestuursdelegatie van de VRO in het gebouw van de Bezirksregierung in Keulen een ‘verbond’ gesloten met het bestuur van de Konferenz Schulaufsicht Deutschland. In de komende jaren willen beide besturen ondermeer komen tot vergaande besprekingen over de taak en inhoud van het beroep van onderwijsinspecteurs. Bovendien zijn er afspraken gemaakt over de uitwisseling van informatie, het ‘linken’ van elkaars websites en het nadenken over andere vormen van samenwerking ten behoeve van de aangesloten leden.

De Nederlandse delegatie bestaande uit de bestuursleden Alda Klost, Marian Everhardt, Udo Keijser, Paul Pilgram (OR) en Piet Helmholt hebben urenlang gesproken met Bundesvorsitzende Frau Weitzel, de 2e Vorsitzende Dr. Bott, Frau Tromnau (Bezirksregierung Köln), Herr Micken, Herr Schäfer en Herr Weith.

Delegatieleider Udo Keijser is erg enthousiast over het gesprek: “Zowel in Nederland als in Duitsland is er de afgelopen jaren veel veranderd als het gaat om de werkwijze van de onderwijsinspectie. Veranderingen die ook consequenties hebben voor de inhoud van ons beroep. Als beroepsbelangenorganisaties willen we daarover doorpreken. Het eerste gesprek kan in dat opzicht zeker als inspirerend en grensverleggend worden genoemd. Ook de Duitse collega’s hebben het als uitermate boeiend en zinvol beschouwd. Daarom komen we op korte termijn weer bijeen om concrete afspraken te maken over de samenwerking voor de komende jaren.”

Tijdens de bijeenkomst in Keulen werd de VRO-delegatie welkom geheten door afdelingsdirecteur Dr. Becker van de Bezirksregierung in Keulen.

VRO-Info Februar 2004

Erster Internationaler Kongress von KSD und VRO 2005

„Examensresultate, Festlegung von Abläufen, Schulpläne und Schulführer, Dokumente sind sicher Dinge, die mit Unterrichtsqualität zu tun haben. Aber das ist auch ganz sicher nicht alles. Unterrichtsqualität ist mehr als das, was zu messen ist. Eltern und Schüler entscheiden häufig ganz anders über die Unterrichtsqualität“.

So Prof. Dr. Frans Leeuw, Vorsitzender der Niederländischen Aufsichtsvereinigung VIDE während des zweitägigen Kongresses in Wuppertal, bei dem Vertreter der Schulaufsichtsorganisationen von Deutschland, Holland und Belgien über das Berufsprofil der Schulaufsicht in der Zukunft sprechen.

Prominente Sprecher bei dem Kongress waren Prof. Dr. Wilfried Bos, ehemals Universität Hamburg und seit kurzem Direktor des Instituts für Schulentwicklungsforschung an der Universität Dortmund, Wilfried W. Steinert, Vorsitzender des Bundeselternrates BER, und Werner van Katwijk, Direktor der Niederländischen Elternvereinigung Ouders & Coö.

Nach Ansicht von Wilfried W. Steinert, Vorsitzender des Bundeselternrates BER, ist Schule in Deutschland immer noch ein „Echo der Vergangenheit“ und wenig zukunftsorientiert.

„Lebenszeit und Fähigkeiten unserer Kinder werden vergeudet“.

Zukunftsfähige Bildung zu gestalten sei eine gemeinsame Aufgabe der gesamten Gesellschaft

„Das Kind muss im Mittelpunkt stehen!“

Die Schulaufsicht müsse Motor der Schulentwicklung werden und die Schulen auf dem Weg zu selbstständigen, eigenverantwortlichem Schulmanagement unterstützen, so Steinert bei dem Kongress.

Nach Prof. Leeuw wurde die Schulaufsicht in den vergangenen Jahren deutlich professionalisiert. Aber „das hat auch seine Schattenseiten. Die Gefahr ist, dass man sich zu sehr konzentriert auf die Ergebnisse, die harten Daten, und kein Auge mehr hat für die menschlichen Aspekte. Außerdem führt die Durchführung von angekündigten Unterrichtsbesuchen zu „Fensterreden“ Die Gefahr ist groß, dass Schulen sich besser präsentieren als sie sind. Schulaufsicht muss deshalb – auch unangekündigt – an den Arbeitsplatz kommen und mit Schülern, Eltern, Lehrern und Schulleitern sprechen. Informationen, die auf diese Weise gewonnen werden, können für ein kompletteres Bild sorgen. Ausschließlich papierene oder digitale Aufsicht ist verhängnisvoll.“

Ulrike Weitzel, Bundesvorsitzende der Deutschen Schulaufsichtsvereinigung KSD, plädiert für ein Umdenken: „In der bildungspolitischen Fixierung auf Standards und Leistungsmessungen ist etwas verloren gegangen: Jedes Kind hat das Recht auf guten Unterricht und gute Schule. Und dies jeden Tag. Das ist aber nicht immer und überall gewährleistet. Eine engagierte Schulaufsicht, mit einem Auge für das Kind und den Jugendlichen, bleibt nötig.“ Nach Ansicht von Weitzel wird das Zusammenwirken zwischen den Schulaufsichtsvertretern in Europa in den kommenden Jahren immer bedeutsamer werden: „Die Arbeitsweisen werden immer mehr auf einander abgestimmt. Wir lernen als Einzelne von einander und auch als Berufsvereinigungen. Wir wollen als Berufsvereinigungen konstruktiv über unsere zukünftige Arbeit nachdenken“.

Nach Ansicht des Vorsitzenden der Vereinigung der Reichsinspektion für Unterricht (VOR) Piet Helmholt ist es notwendig, dass über den zukünftigen Inhalt von Schulaufsicht nachgedacht wird: „Deregulierung und Verselbstständigung der Schulen sind in vollem Gang. Schulen beschäftigen sich immer mehr mit Qualitätsüberwachung. Grund genug, um über uns und unsere Arbeitsweise nachzudenken. Dabei geht es um Fragen wie: Tun wir noch immer das Richtige und tun wir es an der richtigen Stelle? Zusammen mit der deutschen und der belgischen Berufsvereinigung denken wir über unsere Zukunft nach. Leitmotiv ist das Thema: ‚Das Kind im Auge‘.

Aus Anlass des zweitägigen Kongresses in Wuppertal, an dem über 70 Vertreter der beiden Schulaufsichtsvereinigungen teilnehmen, wurde sogar ein spezielles Logo zum Thema ‚Das Kind im Auge‘ geschaffen, entworfen durch die 16-jährige Schülerin Janis Joy Epping aus Amsterdam.

Bundesgenosse der Schüler

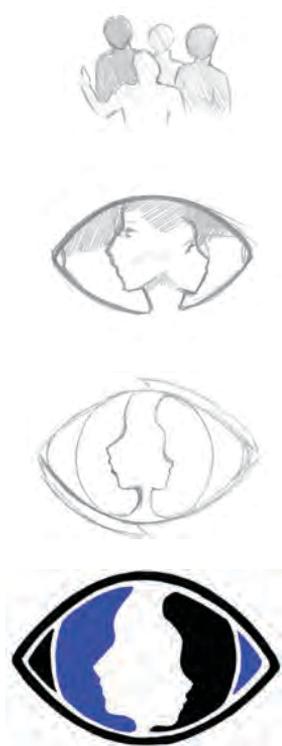
Werner van Katwijk, Direktor der landesweiten Christlichen Vereinigung von Eltern, Elternräten und Mitbestimmungsräten für den Unterricht Ouders & Coö und einer der Redner bei dem Kongress in Wuppertal: „Es ist gut, dass Schulen selbst Qualitätsüberwachung machen, aber unabhängige Aufsicht, bleibt nötig. Die Inspektion muss kontrollieren, ob die Steuergelder im Unterricht gut angelegt sind und eine Basisqualität von Unterricht garantieren. Ich bin der Meinung, dass die Inspektion eine nachdrückliche Garantiefunktion hat angesichts der so wichtigen Freiheit des Unterrichts.“

Werner von Katwijk sieht dabei auch eine „neue“ Rolle für den Inspektor: „Als Elternvereinigung erfahren wir vielfach, dass Eltern und auch Schüler häufig allein gelassen und nicht ernst genommen werden. Eltern erwarten auch, dass sie beim Inspektor ein offenes Ohr finden. Inspektoren können – das ist in der Vergangenheit oft zu kurz gekommen – sehr gut eine vermittelnde Rolle bei Konflikten spielen.“

Schulaufsicht sollte nicht ausschließlich auf die messbaren Aspekte des Unterrichts schauen, sondern die Kontextfaktoren zu berücksichtigen wissen.“

Im kommenden Jahr werden die beiden Schulaufsichtsvereinigungen in Zusammenarbeit mit der deutschen und der niederländischen Elternvereinigung eine bei dem Kongress vorgestellte große Umfrage unter den Eltern beider Länder machen. Zentrale Frage: Was erwarten die Eltern von der Schulaufsicht? Denn letztendlich sind die Erwartungen der Eltern und über sie die Kinder entscheidend für 'Schule'. Schulaufsicht müsse im Zusammenwirken mit den direkt Verantwortlichen in der Schule diesen Erwartungen, und damit den Schülern, gerecht werden.

„Das Kind im Auge“



„Das Kind im Auge‘. Das ist seit Freitag, den 09. September das gemeinsame Motto der deutschen und niederländischen Schulaufsichtsvereinigungen. Nach Ansicht der Schulaufsichtsvertreter beider Länder muss in ihrer täglichen Arbeit der eigentlich Betroffene einen zentralen Platz haben: „Jedes Kind hat das Recht auf guten Unterricht und eine gute Schule. Das ist aber nicht immer und überall selbstverständlich. Eine engagierte Schulaufsicht – mit einem Auge für das Kind und den Schüler – bleibt nötig.“

Aus Anlass eines zweitägigen Kongresses in Wuppertal, an dem über 70 Vertreter der beiden Schulaufsichtsvereinigungen teilnehmen, wurde sogar ein spezielles Logo zum Thema ‚Das Kind im Auge‘ geschaffen, entworfen durch die 16-jährige Schülerin Janis Joy Epping aus Amsterdam.

Janis Joy Epping besucht eine Sekundarstufe mit künstlerischem Schwerpunkt in Amsterdam. Der Auftrag, den ich von den Schulaufsichtsvertreten bekommen habe, war für sie eine vollkommene Überraschung und eine große Herausforderung, sagt sie. „Meine Mutter war Mitglied in der Vorbereitungscommission zu diesem Kongress, und sie fragte mich plötzlich, ob ich einverstanden wäre, einen Entwurf rund um das Thema des Kongresses zu machen.

Ich fand das ziemlich schwierig. Ich habe viel nachgedacht und zahlreiche Skizzen gemacht. Nach einigen Tagen war mein Entwurf fertig und die Organisatoren waren sehr begeistert.“

Ulrike Weitzel, Bundesvorsitzende der deutschen Vereinigung für die Schulaufsicht (KSD), und Piet Helmholt, Vorsitzender der Vereinigung für die Reichsinspektion für Unterricht (VRO) bekräftigen das: „Janis hat auf eine großartige Weise ausgedrückt, was für unseren Beruf so wichtig ist. Nach ihrem Entwurf wurden Nadeln angefertigt

und die werden demnächst an alle unsere Mitglieder verteilt. Wir setzen darauf, dass sie das Logo noch am selben Tag tragen werden.“

Zweiter Internationaler Kongress 2007 in Wuppertal

„Schüler brauchen Schulaufsicht“

Der Kongress wurde gemeinsam gestaltet von KSD, VRO und VIO

Die behandelten Themen:

- „Determinanten für Schülerleistungen aus ökonomischer Sicht“ (Dr. Erich Gundlach)
- „Ergebnisse des übernationalen Elternfragebogens“ (Ulrike Weitzel)
- „Europäische Entwicklungen in der Schulaufsicht“ (Dr. Ronald Elte)
- „Meinungen aus anderen europäischen Ländern – Schulaufsicht international“
- „Rote und grüne Karten für die Schulaufsicht“ (Nico de Jong)
- „Schulaufsicht 2030“ (Piet Helmholt)

Dritter Internationaler Kongress 2009 in Aachen

„Braucht Schulaufsicht eine neue Brille?“

Der Kongress wurde gemeinsam gestaltet von KSD, VRO und VIO

Die behandelten Themen:

1. „Schulische Qualität – ‚Stakeholder‘ und das Zusammenspiel der Verantwortlichen (Johann von Bruggen)
2. „Schulqualität und Schulevaluation aus Schülersicht“
3. „Tendenzen in der niederländischen Inspektion“ (Annette Roeters)
4. „Schulqualität: Der Blickwinkel der Inspektionsleitung“ (Peter Michielsens)
5. „Blickwinkel der Praxis“ (Jan Loosveld)
6. „Europäische Tendenzen“ (Wim van de Camp, Europaabgeordneter NL)

Kooperationen

Seit 1997 arbeitet die KSD eng mit Kooperationspartnern zusammen.

Entstanden aus einer Initiative von KSD und Bundesarbeitsgemeinschaft *SCHULEWIRTSCHAFT*, zu der 1998 die beiden Bundesschulleiterverbände ASD und BDK hinzukamen, konnte im Jahr 2000 eines der ersten bundesweiten Evaluationsinstrumente für Schulen, Q-Prozess, vorgelegt werden.

2004 wurde in einem gemeinsamen Workshop ein Modell für ein Evaluationsinstrument für Schulaufsicht, „Leistungsliste mit Indikatoren“, erarbeitet.

Schwerpunkt der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft ist seit dem Jahr 2000 die Arbeit im *Arbeitskreis frühkindliche und schulische Bildung* der BDA, aus der zahlreiche Broschüren hervorgingen.

Die intensive Zusammenarbeit mit den Schulleiterinnen und Schulleitern führte dazu, dass seit 2008 jährlich gemeinsame Workshops von KSD und ASD stattfinden.

Mit dem Bundeselternrat BER bestehen seit 2001 regelmäßige Kontakte.

Ergebnis des gemeinsamen Workshops von KSD, ASD, BER, BDK und BDA 2004

Leistungsliste für schulaufsichtliche Leistungen

Das vorliegende Evaluationsinstrument wurde in einem Workshop der KSD (2004) unter Beteiligung von Vertretern der so genannten „Abnehmer“, also zusammen mit Schulleitungs-, Eltern- und Wirtschaftvertretern, erarbeitet. In seiner Struktur orientiert sich das Instrument an einer Leistungsliste für schulaufsichtliche Leistungen.

Diese Leistungsliste erfasst – und das ist ihr „Alleinstellungsmerkmal“ – umfassend und systematisch alle Bereiche schulaufsichtlicher Tätigkeiten. Sie informiert über die Kernleistungen der Schulaufsichtsbehörden, die für ihr Klientel, d.h. die Schulen im jeweiligen Aufsichtsbereich, die Eltern, die Schüler, aber auch die Öffentlichkeit relevant sind.

Das von der KSD erarbeitete Evaluationsinstrument umfasst 30 Leistungsbögen und eine zusammenfassende Leistungsliste. Im Evaluationsinstrument nicht erfasst sind behördeninterne Leistungen, da sie für die Zielgruppen allenfalls mittelbar relevant sind.

Zu den schulaufsichtlichen Leistungen wurden bei dem Workshop Qualitätsaussagen, so genannte „Standards“ für die jeweiligen Tätigkeiten definiert.

Deren Erfüllung kann durch Indikatoren überprüft/gemessen werden, die noch durch „Ausprägungen“ (z.B. mindestens 50%; längstens 3 Tage; maximale Wartezeit 8 Stunden o.ä.) ergänzt werden können.

Im Vergleich mit sonstigen Evaluationsinstrumenten im Rahmen z.B. von Schulamtsprogrammen fällt auf, dass dort meist nur Maßnahmen als Indikatoren gewählt werden. Es wird dort also überwiegend überprüft, ob Maßnahmen unternommen wurden. Welche Wirkung die Maßnahmen haben, bleibt meist (noch) ungeprüft.

Das vorliegende Evaluationsinstrument macht präzise Aussagen zu Qualitätsansprüchen in allen wesentlichen Tätigkeitsbereichen der Schulaufsicht. Mit Hilfe der Standards, die mit Indikatoren versehen sind, kann – insbesondere wenn die Indikatoren zusätzlich mit Ausprägungen versehen werden – die Wirksamkeit von Maßnahmen und der Grad der Zielerreichung solide überprüft werden.

Zudem können Indikatoren zur „Kundenzufriedenheit“ (Nachfragequote, Beschwerdequote, Quote stattgegebener Widersprüche u.a.) für „Kundenkonferenzen“ oder andere Abfragen zur Kundenzufriedenheit gebündelt übernommen und ggf. durch weitere Indikatoren noch ergänzt werden.

Ulrike Weitzel

Leistungsliste für Schulaufsicht mit Indikatoren (Ausschnitt)

Leistung	Tätigkeit	Standards	Indikatoren
Personalplanung Lehrkräfte	Erhebung der Daten Umsetzung Lehrerversorgung/Personalplanung	Die Erhebung erfolgt termingerecht	> Termingenauigkeit
		Die Erhebung erfolgt transparent	> Standardisierung > Quote der Nachfragen
Beratung, Unterstützung, Qualifizierung (Fortbildung) und Steuerung im Bereich Personal- und Ressourcenmanagement - rahmensetzend für alle betreuten Schulen	Mittel-/Stellen-/Personalberechnung/-planung/-lenkung	Die Mittel-, Stellen- und Personalberechnung erfolgt frühzeitig	> Aktualität der Daten > Termintreue
		Die Zuweisung erfolgt sachgerecht	> Fachabdeckung > Schulformbezug
		Die Planung ist verlässlich	> Quote der Korrekturen
		Personallenkungsmaßnahmen erfolgen nach transparenten Kriterien	> Aktuelle „Checkliste“ > Veröffentlichter Kriterienkatalog
		Der Stand der Verfahren kann jederzeit abgerufen werden	> Erreichbarkeit (max. Wartezeit:) > Zugriffsgeschwindigkeit (max.:)
		Der Personalauswahl liegt ein mittelfristiges Personalentwicklungs- und Personaleinsatzkonzept auf der Grundlage von schulspezifischen Berichten zu Grunde	> Abfrage der Schulen nach geeigneten Bewerbern (Abfrage-rythmus:)
		Führungspersonal wird rekrutiert und "vorabqualifiziert"	> Fortbildungsnachweise der Bewerber > Teilnahmebescheinigungen
		Dienstliche Beurteilungen erfolgen nach einheitlichen Kriterien	> Konzept (der KSD) > Dienstberatungen > Realisierungsquote
	Lehrerfort- und Weiterbildung	Die Fortbildungsplanung erfolgt längerfristig	> Planungsichte/Detailierungsgrad > Realitätsnähe (Umsetzungsgrad: %) > Fortbildungsplan

Broschüre der BDA

Schulsystem neu managen

Paradigmenwechsel in der Schulaufsicht

„Ein hochwertiges Schulsystem ist ... unabdingbares Fundament für wirtschaftliches Wachstum und Fortschritt, für Chancengerechtigkeit und sozialen Zusammenhalt.“

(Dr. Dieter Hundt, Vorsitzender des gemeinsamen Präsidiums von BDA und BDI)

„Wir brauchen mehr Ehrlichkeit und Transparenz im Umgang mit dem Begriff Eigenständige Schule“ .

(Ulrike Weitzel, Bundesvorsitzende der KSD)

„Noch nie war Schulaufsicht so wichtig wie heute, aber in einer veränderten Rolle“

(Prof Dubs, Universität St. Gallen)

Am 26.6.2007 haben die deutschen Arbeitgeber ihr neues Positionspapier zum Management im Schulsystem vorgestellt und hatten zahlreiche Experten aus Wirtschaft und Bildungswesen eingeladen.

Erarbeitet wurde das Positionspapier im „Arbeitskreis Allgemeinbildendes Schulwesen der BDA“, in dem die KSD als externer Berater vertreten ist.

In der Rede des BDA-Vorsitzenden Dr Dieter Hundt wurde deutlich, dass die Wirtschaft hohe Erwartungen in den Prozess von Qualitätsentwicklung und -sicherung an deutschen Schulen setzt.

Die Arbeitgeber verlangen, dass die bisherigen Ansätze in den Bundesländern (mehr Eigenverantwortung von Schule, flächendeckende externe Evaluation, stärkere Akzentuierung des Auftrags von Schulaufsicht auf den Beratungsauftrag) in einem „Ganzheitlichen Konzept für das Management des Schulsystems miteinander verzahnt werden“.

Damit beziehen sie eine Position, die sich mit der des Bundesverbandes der Schulaufsicht in Deutschland (KSD) in vielen Bereichen deckt. Die KSD hatte bereits 2004 in ihrer Erklärung in Neckarsulm gefordert, im Schulsystem „die Dinge bis zu Ende zu denken“ und gefordert , dass sich einer gründlichen Analyse durch externe Evaluation unbedingt eine Problemlösephase unter Einbeziehung der Schulaufsicht anschließen müsse.

Auch aus Sicht der Wissenschaft (Prof. Dubs, Universität St.Gallen) wurde diese Forderung gestützt und die Meinung vertreten, dass der Schulaufsicht in dem neuen Systemmanagement eine Schlüsselrolle zukommt.

Die Bundesvorsitzende der KSD, Ulrike Weitzel, fand mit ihrem Plädoyer für mehr Ehrlichkeit und Transparenz im Umgang mit dem vielfach in großer Unschärfe verwendeten Begriff der selbständige(re)n Schule und eine erkennbare Gesamtstrategie für die Umsetzung sowie für mehr länderübergreifendem Konsens in bildungspolitischen Fragen ein hohes Maß an Zustimmung.

Der nachmittägliche Workshop „Neue Rolle der Schulaufsicht wahrnehmen“ bot Gelegenheit, an zwei konkreten Beispielen (Personalversorgung, zentrale Schulleistungsvergleiche) das neue Zusammenspiel zwischen Schulaufsicht und Schulleitung anhand zweier exemplarischer Dialoge zu diskutieren.

Das Positionspapier Schulsystem neu managen – Paradigmenwechsel in der Schulaufsicht finden Sie unter http://www.bda-online.de/www/arbeitgeber.nsf/id/DE_Broschueren_Stichwort_Bildung.

Daten und Fakten

Landesverbände der KSD



Schleswig-Holstein

Landesverband Schulaufsicht Schleswig-Holstein, Schulrätin Marianne Böttcher

Mecklenburg-Vorpommern

Landesverband der Schulräte Mecklenburg-Vorpommern, Silke Schrader

Brandenburg

Konferenz der Schulräte des Landes Brandenburg e.V. (KSB)

Berlin

Konferenz der Schulräte in der Bundesrepublik Deutschland, Landesverband Berlin

Sachsen-Anhalt

Verband der Schulaufsicht Sachsen-Anhalt
Regierungsschuldirektor Jürgen Kebernik

Niedersachsen

Verband Schulaufsicht Niedersachsen (VSN)
Regierungsschuldirektor Egon Meyn

Nordrhein-Westfalen

Konferenz der Schulaufsicht Nordrhein-Westfalen e.V. (KSNW)
Schulamtsdirektorin Angelika Freund
Vereinigung von Leitenden Beamtinnen und Beamten im schulischen Bildungsbereich
des Landes Nordrhein-Westfalen (VLBB)
Ltd. Regierungsschuldirektor Paul Palmen

Hessen

Vereinigung der Schulaufsichtsbeamtinnen und -beamten des Landes Hessen e.V.
Ltd. Schulamtsdirektorin Sylvia Ruppel

Thüringen

Verband Schulaufsicht des Landes Thüringen e.V. (VSLT e.V.), Dr. Ute Bräutigam

Sachsen

Konferenz der Schulräte des Freistaates Sachsen (KSS)

Rheinland-Pfalz

Landeskonferenz Rheinland-Pfalz e.V.
Regierungsschuldirektor Bernhard Roschinski

Baden-Württemberg

Landesverband der Schulrätinnen und Schulräte in Baden-Württemberg e.V.
Schulamtsdirektor Roland Hocker

Vorstandsmitglieder der KSD seit 2003

Jahr	Vorsitzende/r	Stellvertretender Vorsitzender	Geschäftsführer	Schatzmeister/in
2003	LSADin Ulrike Weitzel Hessen	MR Dr. Wolfgang Bott Hessen	RSD Jürgen Kebernik Sachsen-Anhalt	SR Hans-Ulrich Simon Sachsen
2004	„	„	„	„
2005	„	„	„	„
2006	„	„	„	LRSD Michael Mosbach Rheinland-Pfalz
2007	„	„	„	„
2009	RSD Jürgen Kebernik Sachsen-Anhalt	„	SAD i.R. Jürgen Thielmann Hessen	„
2010	„	„	„	RSDin Waltraud Bank Rheinland-Pfalz
2011	„	„	„	„
2012	„	„	„	„
2013	„	„	„	„

Delegiertenversammlungen der KSD 2003 bis 2013

Jahr / Ort	Thema	Referenten
2003 / Leipzig	30 Jahre KSD: Strategiepapier: Schulaufsicht der Zukunft	Prof. Dr. Andreas Helmke, Universität Landau
2004 / Neckarsulm	Steuerung der Schulqualität durch Evaluation – Beispiel Wirtschaft?	Gerrit Witschaß, BDA
2005 / Lüneburg	Inspektion – und danach?	Prof. Czerwenka, Universität Lüneburg Dr. Jürgen Ripper, Firma MTO
2006 / Berlin	15 Jahre gesamtdeutsche Schulaufsicht	Prof. Olaf Köller, IQB Berlin
2007 / Wittenberg	Erweiterte Selbständigkeit von Schule	Volker Räuber, BDK Dr. Joachim Hoffmann, ASD
2008 / Speyer	Datengestützte Schulentwicklung - Erwartungen und Erfahrungen	Dr. Gerhard Braun, Vizepräsident BDA Dr. Joachim Hoffmann, ASD Gabriele Weindel-Güdemann, BER Paul Pardall, Leiter AQS RP Piet Helmholt, Vorsitzender VRO
2009 / Bad Bramstedt	Nationaler Bildungsgipfel – Föderale Vielfalt	Drs. Nico de Jong, NL, algemeen directeur/bestuurder Prof. Dr. Olaf Köller, IQ Berlin
2010 / Jena	Eigenverantwortliche Schule – unsere gemeinsame Aufgabe	Frau Dr. Burmeister, amt. Direktorin ThiLLM
2011 / Güstrow	Bildungsgerechtigkeit herstellen – auch durch Inklusion	Dr. Kossow, Integrative Grundschule Rügen
2012 / Cottbus	Schulaufsicht und Wandel der Schullandschaft – mögliche Denkmodelle	Dr. Wolfgang Bott, KSD Regina Schäfer, Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Potsdam

Workshops der KSD 2003 bis 2013

Jahr / Ort	Thema	Referenten
2003 / Wörlitz	Evaluation – und was danach?	MR Herbert Schnell, Hessisches Kultusministerium Team Schulversuch KESS ST
2004 / Friedewald	Evaluation für Schulaufsicht – ein Leistungskatalog für Schulaufsicht	Beate Kartte, Accenture Deutschland
2005 / Sparow	Erkenntnisse der Neurobiologie – Folgen für den Unterricht	Michael Fritz, Dr. Katrin Hille, ZNL Ulm
2006 / Tabarz	Umgang mit Evaluationsergebnissen – Zielvereinbarungen zur Schulentwicklung	Inspektionsteams aus Hessen und Sachsen-Anhalt, Jürgen Kebernik, KSD Heiner Roediger, Hess. Kultusministerium
2007 / Tabarz	Vom Datenfriedhof zur Steuerung mit Daten	Dr. Franziska Perels, IQ Hessen Dr. Isabell van Ackeren, Universität Mainz
2008 / Tabarz	Eigenverantwortliche Schule braucht Interne Evaluation (zusammen mit ASD)	Dr. Walter Cristofoletti, Ital. Schulumat Bozen Dr. Tomas Riecke-Baulecke, IQSH
2009 / Tabarz	Wirkzusammenhänge bei der Schulqualität – Folgerungen für schulische Qualitätsentwicklung (zusammen mit ASD)	LRSD Matthias Böckermann, Niedersächsisches Landesamt für Lehrerbildung und Schulentwicklung Rektorin Monika Dittmer, Grundschule Fallersleben Wolfsburg Prof. Dr. Franziska Perels, Universität des Saarlandes; Ulrike Weitzel, KSD
2010 / Tabarz	Eigenverantwortliche Schule – unsere gemeinsame Aufgabe I (Personalführung) (zus. mit ASD)	Ltd. MR Wilfried Hegen, TKM
2011 / Tabarz	Eigenverantwortliche Schule – unsere gemeinsame Aufgabe II (Budgetierung) (zusammen mit ASD)	Jürgen Rexhäuser, TKM LSAD Stefan Schmidt, SSA Fulda Frank Diesener, ASD Sachsen-Anhalt Frau Drude, Landkreis Harz
2012 / Tabarz	Eigenverantwortliche Schule – unsere gemeinsame Aufgabe III: Inklusion (zus. mit ASD)	Frau Boban, Universität Halle Hiltrud Gerlein-Bischoff, ADD Neustadt
2013 / Tabarz	Eigenverantwortliche Schule – unsere gemeinsame Aufgabe IV: Zielvereinbarung als Mittel der Personalentwicklung (zusammen mit dem ASD)	Cordula Schweers, Konstanz

Grußworte

Allgemeiner Schulleitungsverband Deutschlands (ASD)

Grußwort zum 40-jährigen Jubiläum

Zu ihrem 40-jährigen Jubiläum kann die KSD mit Zufriedenheit auf die zurückliegenden Jahre blicken in denen sie die Interessen der Schulaufsichtsbeamten und Schulaufsichtsbeamtinnen in Deutschland vertreten hat. In der sich bundesweit wandelnden Bildungslandschaft mit ihren stetigen Weiterentwicklungs- und Umgestaltungsprozessen wird dies auch in Zukunft eine ihrer Hauptaufgaben in dem insgesamt weiten Zuständigkeitsfeld sein.

Jubiläen sind immer ein Anlass innezuhalten, zurückzuschauen, das Erreichte zu reflektieren, und sich des eigenen Standortes bewusst zu werden. Lebenslanges Lernen ist ein bildungspolitisches Gebot unserer Informationsgesellschaft darum muss der Fokus auf demokratische, nachhaltige Schulentwicklungsprozesse gerichtet sein und begleitet werden. Schulaufsicht ist die Gelenkstelle zwischen pädagogischem Erziehungsauftrag, dem in Gesetzen und Verordnungen niedergeschriebenen politisch Gewolltem und der Schule als umsetzende Institution. Hier hat Schulaufsicht eine lenkende aber auch beratend-unterstützende und vermittelnde Funktion. Damit können Schulaufsicht und Schulen den Entwicklungsprozess von Schule auf der Grundlage der bildungspolitischen Ausrichtung und rechtlicher Rahmensetzung gemeinsam gestalten. Eine funktionierende auf gegenseitigem Vertrauen aufbauende Zusammenarbeit ist dafür eine der Voraussetzungen. Dies haben die Vorstände der KSD (Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland) und des ASD (Allgemeiner Schulleitungsverband Deutschlands) erkannt und einen gemeinsamen jährlichen Workshop ins Leben gerufen. Zu diesem wird, traditionell nach Tabarz (Thüringen) eingeladen.

Konkrete bildungspolitische und schulische Themen, die im Schnittpunkt von Schulaufsicht und Schule entstehen und oft auch zu Konflikten in diesem Kontext führen, werden in diesem Rahmen thematisiert, diskutiert und zu Lösungsvorschlägen zusammengefasst. Diese Workshops sind gekennzeichnet von einer vertrauensvollen auf Augenhöhe stattfindenden Zusammenarbeit. Schulaufsicht und Schulleitungen können im Austausch der jeweiligen Ansichten und Positionen wertvolle Hilfen für ihre tägliche Arbeit finden. Wir hoffen, dass diese erfolgreiche Zusammenarbeit auch in Zukunft weiter geführt werden kann. Auf diesem Hintergrund haben sich weitere Formen der Zusammenarbeit entwickelt.

Wir gratulieren der KSD zu ihrem 40-jährigen Jubiläum und freuen uns auf eine weitere vertrauensvolle und zukunftsorientierte Zusammenarbeit.

Für den Vorstand des ASD: *Bernhard Jäger*, Stellv. Vorsitzender

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

Grußwort

Schulaufsicht – Dienstleister für die Schulen

Das Schulsystem hat in den letzten Jahren einen erheblichen Paradigmenwechsel vollzogen – und mit ihm hat sich auch die Rolle der Schulaufsicht gewandelt. Wer über die Schule der Zukunft und ihre Aufgaben redet, muss auch über die Zukunft und Aufgaben der Schulaufsicht reden. Dies ist allerdings bislang nur selten der Fall. Was in der Schulaufsicht vor sich geht, wie sie sich verändert und in welche Richtung, erregt in der Öffentlichkeit kaum Aufsehen. Kein großer Zeitungsartikel widmet sich diesem Thema, kein Sonderheft einer Zeitschrift. Die fehlende mediale Aufmerksamkeit hat sicherlich Vorteile, aber die Sicht auf das Schulsystem bleibt so in der öffentlichen und politischen Diskussion doch sehr unvollständig.

Die Arbeitgeberverbände haben dagegen schon früh das Thema Schulaufsicht in ihre Stellungnahmen zur Weiterentwicklung des Steuerungssystems für die Schulen einbezogen. Sie sind – so sieht es aus – bislang sogar die einzigen externen bildungspolitischen Akteure, die der Schulaufsicht eine eigene Positionierung und Publikation gewidmet haben: „Schulaufsicht neu managen – Paradigmenwechsel in der Schulaufsicht“. Schulaufsicht ist demnach die direkte Ansprechpartnerin und die operative Ebene des Systemmanagements für die Schulen - durch die Bildungsplanung vor Ort, als Transmissionsriemen für die schulpolitischen Ziele und durch Rückkoppelung der Erfahrungen aus den Schulen an das Kultusministerium.

Schulaufsicht muss sich als Partner der Schule verstehen, Entwicklungsprozesse anstoßen und begleiten sowie zur Verbesserung von Unterrichtsqualität, Organisations- und Personalentwicklung beitragen. Man kann auch sagen: Sie leistet Management durch Unterstützung wie Controlling. Dies bedeutet einen gravierenden Wandel im Selbstverständnis der Schulaufsicht und eine entsprechend angepasste Auffassung des Berufsbildes.

Die Hellhörigkeit der BDA für Fragen rund um die Schulaufsicht ist dabei vor allem Ulrike Weitzel zu verdanken, der langjährigen KSD-Vorsitzenden und verlässlichen Beraterin der BDA in schulpolitischen Fragen. Die gute, nachhaltige und vertrauensvolle Zusammenarbeit von BDA und KSD wurde wesentlich von ihr grundgelegt. Alles spricht dafür, dass diese Zusammenarbeit bruchlos fortgesetzt wird. Seitens der BDA halten wir dies für wichtig. Wir freuen uns über die Selbstverständlichkeit des Austauschs mit Ihnen und danken für die Einladung zu Ihrer besonderes Jahrestagung!

Bundes Eltern Rat (BER)

Grußwort

Sehr geehrter Herr Kebernik,

zum 40-jährigen Bestehen des KSD gratuliere ich im Namen des Bundeselternrats sehr herzlich. Die Zusammenarbeit unserer beiden Organisationen ist intensiver geworden und so habe ich mich über Ihre Bitte, ein Grußwort zu schreiben, sehr gefreut. Gern nehme ich Stellung zu der „neuen Rolle der Schulaufsicht“ aus der Perspektive von Eltern.

Der Schulaufsichtsbeamte von heute muss sich entscheiden: Will er verwalten oder gestalten? Will er den Spielraum der Schulen einengen durch Regelungen und striktes Pochen auf Verwaltungsvorschriften, oder will er helfen, Schulen zu einem Ort zu machen, an dem Kinder gern lernen und Lehrkräfte gern arbeiten? Will er zur Fraktion der Gestrigen gehören oder will er konstruktiv nach vorn schauen? Will er jemand sein, der schleunigst ersetzt werden muss, oder will er zusammen mit den Schulleitungen, den Elternbeiräten und den Schulsprechern die Schulen und damit auch die Kinder leistungsfähiger machen?

So schwarz-weiß könnte man Ihr Tagungsthema sehen. Die Welt ist aber wesentlich bunter. Allerdings hat aus meiner Sicht der klassische verwaltende Schulaufsichtsbeamte tatsächlich ausgedient. So wie Lehrkräfte in einer guten Schule zum Lernbegleiter für Kinder und Jugendliche geworden sind und ihnen das Lernen, das Hinzugewinnen von Erkenntnissen ermöglichen, so muss der neue Schulaufsichtsbeamte die Schulleitungen begleiten. In Zeiten der Mittelkürzung gilt es, die Ressourcen intelligent zu nutzen und kreative Lösungen anstelle starrer Vorschriften zu finden. Der Satz „Das haben wir noch nie gemacht!“ ist zwingend durch „Höchste Zeit, dass wir es ausprobieren!“ zu ergänzen.

Der „neue Schulaufsichtsbeamte“ setzt sich mit den Elternvertretern des Kreises oder des Landes zusammen und analysiert die Situation in den Schulen nach dem Motto „Was läuft gut?“ und „Was können wir noch besser?“. Niemand verbietet Schulaufsichtsbeamten eine Zukunftskonferenz mit Lehrern, Eltern und Schülern auszurichten. Der „neue Beamte“ wird erstaunt sein, welche Maßnahmen dabei vereinbart werden und wie positiv diese Effekte wirken. Ich wünsche uns allen, dass Sie sich stets fragen „Helfe ich mit meinen Anregungen der Schule, besser zu werden?“. Wenn Sie mit der Antwort zögern, lassen sie es. Wenn Sie von Herzen ja sagen können, sind Sie genau der neue Schulaufsichtsbeamte, den wir dringend brauchen. Herzlich willkommen!

Mit freundlichen Grüßen

Hans-Peter Vogeler

Vorsitzender

Deutscher Beamtenbund (dbb)

Grußwort

40 Jahre Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland (KSD)

Die KSD hat es sich zur Aufgabe gemacht, aktiv bei der Ausgestaltung der Bedingungen für die Arbeit der Schulaufsicht mitzuarbeiten, und hat dieses Ziel in den vergangenen 40 Jahren intensiv verfolgt. Zu diesem Jubiläum gratuliert der dbb beamtenbund und tarifunion herzlich. Aus eigener Erfahrung wissen wir, wie viel Engagement und Herzblut der Beteiligten ein solcher Einsatz bei der Ausgestaltung von Initiativen und Stellungnahmen zu schulpolitischen und pädagogischen Fragen und bei der Verhandlung mit Behörden und Dienststellen kostet.

Die in vielen Bundesländern geplante oder bereits umgesetzte Steigerung der Eigenverantwortung der Schulen stellt die Schulaufsicht vor neue Herausforderungen: sowohl in der Schulentwicklung und der Kontrollfunktion als auch in der Personalentwicklung.

Gerade in der Personalentwicklung stehen spannende Zeiten bevor. Durch den demografischen Wandel wird bis zum Jahr 2025 die Schülerzahl von derzeit 12 Millionen auf 9,5 Millionen zurückgehen. Gleichzeitig geht etwa ein Fünftel der Lehrkräfte an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen in den Ruhestand. Die Versorgung mit professionell ausgebildeten Lehrkräften bleibt eine Herausforderung, der sich alle Beteiligten stellen müssen. Der dbb setzt sich konsequent dafür ein, die durch den Rückgang der Schülerzahlen rechnerisch frei werdenden Finanzmittel zur Verbesserung des Bildungssystems zu verwenden. Das hat auch die Bundesregierung in ihrem Demografiebericht als sinnvolles Ziel anerkannt. Leider wird dieses Ziel nicht immer erreicht, wie auch Sie in Ihrer Cottbuser Erklärung im letzten Jahr festgestellt haben.

Für Sie, die KSD, wird es auch unter diesem Aspekt in den nächsten 40 Jahren viele Handlungsfelder und Aufgaben geben. Ich wünsche Ihnen weiterhin viel Erfolg!

Dauderstädt

Bundesvorsitzender

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)

Grußwort des Bundesfachgruppenausschusses Schulaufsicht der GEW an die KSD

„Die Schulaufsicht muss sich als Partner der Schulleitung verstehen, Schulentwicklungsprozesse anstoßen und begleiten und zur Verbesserung von Unterrichtsqualität, Organisations und Personalentwicklung beitragen. Sie leistet Management durch Unterstützung und Controlling...“ das ist eine, der als Konsequenzen für effiziente Umgestaltung der Schule und Schulaufsicht von Dr. Donate Kluxen-Pyta benannten Forderungen. In ihrem, im Handelsblatt bereits 2010 veröffentlichten Artikel „Gelingt der Paradigmenwechsel in der Schule?“, diskutiert sie die Notwendigkeit der Neugestaltung der Rolle von Schulaufsicht in der zunehmend an Eigenständigkeit gewinnenden Schule.

„Im Mittelpunkt der Arbeit der Schulaufsicht steht die Sicherung der Qualität des Unterrichts sowie dessen Weiterentwicklung“ meint die KSD. Die Qualität von Schule misst sich maßgeblich am Lernerfolg ihrer Schülerinnen und Schüler. Da sind sich KSD und GEW einig. Weiter heißt es bei der KSD: „Die Schulaufsicht verfügt über die notwendigen Kompetenzen und Verfahren, die Schulen in den dafür notwendigen Prozessen zu unterstützen und begleiten zu können.“

Hier ist allerdings Widerspruch angesagt, da es die Schulaufsicht in der Bundesrepublik nicht mehr gibt und vielleicht nicht mehr geben wird. Eine Vergleichbarkeit der Aufträge und Strukturen ist damit praktisch unmöglich. Längst haben die Finanzminister die Federführung in den Schulbehörden übernommen und neben den Lehrkräften ebenso die Kollegien der Schulbehörden auf ein unerträgliches Maß geschrumpft, unabhängig von Stufe und Schulform. Qualitätsentwicklung und Managementmethoden sollen die durch das Grundgesetz und die Länderverfassungen garantierte Aufsicht und Beratung im Schulwesen ergänzen oder ersetzen. Haben die Behörden eigentlich noch die notwendigen personellen und organisatorischen Ressourcen für ihre Aufgaben? Wie viele abgeordnete Lehrkräfte und Schulleitungen arbeiten denn inzwischen in diesen Behörden?

Seit PISA haben alle Bundesländer externe Evaluation und Qualitätsentwicklung, Schulsinspektion oder Schulvisitation für sich entdeckt. Zweifelsohne sollen sich Experten Einblick in die Schulen verschaffen und Feedback geben – nur welche Folgen haben die Berichte und Zielvereinbarungen, wenn ob der Ressourcenknappheit die notwendigen Konsequenzen ausbleiben? Was bewirkt ein gut gemeinter Ratschlag, wenn es schon an den Ressourcen mangelt, die Empfehlung der konkreten Schule überhaupt in verständlicher Form nahezubringen, geschweige denn, dieser Schule bei einem Prozess der Veränderung mit Rat und Tat zur Seite stehen zu können?

Einige Bundesländer nennen die eben erwähnten neuartigen Behörden in ihren Schulgesetzen sogar „Schulaufsichtsbehörden“, wie beispielsweise Sachsen-Anhalt. Viel-

leicht zeigen sich darin bereits Anzeichen von Wankelmut oder Unentschlossenheit?

Alle in diesen verschiedenen Behörden Tätigen wie SchulrätInnen, DezernentInnen, Schulpsychologinnen oder Seminarleiterinnen leisten einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung von Schule und Unterricht, immer die Schülerinnen und Lehrkräfte im Fokus. Dafür soll hier ausdrücklich gedankt werden. Sie alle sehen sich vor den großen Herausforderungen, denen Schule sich im 21. Jahrhundert stellen muss und denen sie auch künftig nur mit Hilfe einer funktionsfähigen Schulaufsicht gerecht werden kann. Stellvertretend sollen an dieser Stelle die Themen „Inklusion“ und „Eigenständige Schule“ genannt sein. Die sich allein aus diesen beiden stark ressourcenorientierten Schwerpunkten ergebenden Aufgaben können nicht durch das Delegieren in die jeweils nächste Ebene – vom Ministerium auf das Schulamt und schließlich auf die Schulleitung – gelöst werden.

Bodo Zeymer

Vorsitzender des BFGA Schulaufsicht/Schulverwaltung der GEW und Mitglied im Verband der Schulaufsicht Sachsen-Anhalt

Kultusministerkonferenz (KMK)

Grußwort des Präsidenten Stephan Dorgerloh

40 Jahre Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland:

Schulleiterinnen und Schulleiter übernehmen große Verantwortung – zuallererst natürlich für ihre Schülerinnen und Schüler, für deren Bildung und Erziehung. Doch Schulleiterinnen und Schulleiter spielen auch eine zentrale Rolle, wenn es um die Stärkung der Einzelschule und um die Weiterentwicklung unseres gesamten Bildungssystems geht. Sie tragen Verantwortung für die Qualität der schulischen Bildung vor Ort. Dabei meistern sie an ihrer Schule mit ihrem Team in immer kürzeren Abständen neue Herausforderungen, die an Schule gestellt werden. Und nicht zuletzt kommt Schulleiterinnen und Schulleitern die Aufgabe zu, alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an ihrer jeweiligen Schule täglich aufs Neue zu motivieren, Ansprechpartner zu sein für Sorgen und Nöte, aber auch für neue Ideen, um den Arbeits-, Lern- und Lebensort Schule für die Lernenden und Lehrenden einen guten Ort sein zu lassen. Denn gerade im „Unternehmen Schule“ wird die Qualität des Unterrichts, der Ganztagsbetreuung oder der Weiterbildung maßgeblich beeinflusst von der Motivation der Lehrerinnen und Lehrer sowie der Erzieherinnen und Erzieher.

Die Qualität des deutschen Schulsystems steht zu Recht im Interesse der Öffentlichkeit. Dabei liegt der Fokus des Interesses naturgemäß zu einem guten Teil auch auf der Arbeit der Schulleiterinnen und Schulleiter. Umso wichtiger ist es, miteinander Ideen, Konzepte und Strategien auszutauschen, wie Lernen gelingt und wie die Qualität unseres Bildungssystems verbessert werden kann. Ein solcher Ort des Austausches ist auch die Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland. Für die Kultusministerkonferenz steht die Qualitätssicherung und -verbesserung „ganz oben“ auf der Agenda. Davon zeugen zahlreiche Beschlüsse und Fachtagungen, aber vor allem die Bildungsstandards in zentralen Fächern für die Grundschule und die Schulabschlüsse.

Die Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland (KSD) e.V. als Dachverband der Schulrätevereinigungen der Länder spielt seit nunmehr 40 Jahren eine wichtige Rolle, die nicht immer einfach ist. Besonders wenn es um Fragen der Personalentwicklung und -versorgung, der Schulentwicklung und Schulaufsicht in der Region geht. Hier müssen die vielfältigen Interessen jener berücksichtigt werden, die bildungspolitische Verantwortung tragen, gleichzeitig steht jedoch der Lernerfolg und das Wohl der Schülerinnen und Schüler sowie die Interessen der Lehrerinnen und Lehrer im Mittelpunkt. Kluges und diplomatisches Handeln ist erforderlich, um diese Interessen zum Wohl aller in die regionale Schulentwicklungsarbeit einfließen zu lassen.

Für das Jubiläumswunsch wünsche ich gutes Gelingen und viel Erfolg für die zukünftige Arbeit in allen schulpolitischen und pädagogischen Fragen.

Verband Bildung und Erziehung (VBE)

Grußwort

40 Jahre Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland (KSD)

Der Kulturföderalismus und damit die im Grundgesetz verankerte Verantwortung der Länder für den Schulbereich ist aus Sicht des Verbandes Bildung und Erziehung (VBE) ein Grundbaustein unserer Demokratie und bleibt gerade deshalb auch stete Herausforderung, in allen Bundesländern gleichermaßen gute Schulen zu entwickeln. Im Sinne des Grundgesetzes gilt es, jeder Schülerin, jedem Schüler unabhängig von sozialer Herkunft und Herkunft nach Bundesland eine gelingende Bildungskarriere zu ermöglichen und damit gesellschaftliche Teilhabe zu eröffnen. Die Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland ist vor diesem Hintergrund ein bedeutsamer Zusammenschluss, um die nationale Perspektive des Kulturföderalismus zu stärken und dem Geist einer Kleinstaaterei konstruktive Zusammenarbeit entgegenzusetzen. Die Schulaufsicht in den Ländern erfährt aus diesem Verbund nationaler und Länderperspektive konstruktive Impulse, die die Schulentwicklung in den Ländern beeinflussen.

Der Blick auf die 40 Jahre des Bestehens der Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland (KSD) macht zugleich deutlich, in welchem Maße die Kolleginnen und Kollegen der Schulaufsicht in jedem Land – insbesondere nach PISA 2000 – tiefgreifende Umsteuerungsprozesse im Bildungsbereich gestalten müssen. Der Auftrag von Schulaufsicht hat sich grundsätzlich verändert und fordert damit auch ein komplexeres Selbstverständnis heraus. Schulentwicklung anzustoßen, zu begleiten, zu evaluieren und zu korrigieren ist ein weites Feld, das gerade nicht dazu verführen darf, die Schulaufsicht in der Rolle des Alles-Könners zu sehen. Wichtiger denn je ist es daher, dass Schule und Schulaufsicht sich als konstruktive Partner einer Zusammenarbeit verstehen, damit Schulen attraktive Lernorte werden, guter Unterricht die Regel ist und Schülerinnen und Schüler besser lernen können. Immer mehr Schulen machen sich auf den Weg, eigenverantwortlich zu arbeiten. Beratung und Unterstützung und nicht zuletzt die Sicherung der notwendigen Gelingensbedingungen an der Schule sind der Rückhalt, den die Kolleginnen und Kollegen in den Schulen benötigen und zu Recht erwarten. Dass dieser Prozess des Neudenkens und Neupositionierens in den Schulen und nicht minder in der Schulaufsicht mit beiden Händen greifbar ist, macht zusehends sichlich.

In diesem Sinne wünsche ich der Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland (KSD) weiterhin eine erfolgreiche Arbeit.

Udo Beckmann
Bundesvorsitzender

Vereinigung der Reichsinspektion für Unterricht (VRO)

Sehr geehrter KSD-Vorstand, liebe Kolleginnen und Kollegen,

Es wahr Ferienzeit und ich möchte Distanz gewinnen von meiner Arbeit; ich möchte Zeit haben für andere Aktivitäten und andere Gedanken. In einem guten deutschen Hotel konnte ich genießen von ein frisches Bier und die örtliche Zeitung. Es ist ja immer schön zu wissen welche Veranstaltungen es in der Umgebung gibt, welche Produkte im Angebot sind und welche Nachrichten die Leute beschäftigen. Übrigens ist es auch eine gute Möglichkeit um meinem deutschen Sprachschatz zu bereichern.

Diese gewünschte Distanz vom tagtäglichen Arbeit hat damals eine besondere Wendung gekriegt mit jahrelange Folgen. Denn in der Lokalzeitung von Moers las ich einen umfangreichen Artikel über Schulaufsichtsbeamte Lutz Weith. Ein Mann mit Herz für Kinder, der nach langjähriger Arbeit in Pension ging. Ein Mann der überdies Vorstandsmitglied war vom Konferenz der Schulaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland.

Als Vorsitzender der Vereniging voor de Rijksinspectie van het Onderwijs (Verein für Reichsbildungsaufsicht / VRO) war ich sehr beeindruckt von diesem Zeitungsartikel. Ich möchte Kontakt herstellen zu diesem KSD-Vorstandsmitglied und seine Organisation. Dies gelang und schon schnell wurde Verbindung hergestellt mit der KSD-Vorsitzende Frau Ulrike Weitzel und Herrn Dr. Wolfgang Bott.

Dieser erster Kontakt war nur einen Anfang. Es wachs etwas Schönes: internationale Kongresse mit inhaltlichen Diskussionen bezüglich erwünschte und nicht erwünschte Änderungen im Schulaufsicht; eine Suche nach gemeinsame Faktoren. Einen Markstein in diesem Zusammenarbeit war bestimmt der erste Kongress in Wuppertal, die Stadt wo man jedermann erzählt: ‚einmal im Leben muss man schweben‘. Dies haben wir dann auch tatsächlich gemacht, aber danach sind wir wieder mit unseren Füßen auf den Boden gelandet.

Gerade dann wurde das Grundlegende eines zuverlässiges und professionelles Schulinspektors so kräftig und kurz zusammengefasst, dass es unser gemeinsamer Leitmotiv wurde: Das Kind im Auge. Mittlerweile einen Begriff dass in den Niederlanden immer auf Deutsch ausgesprochen wird. Dieses Jahr kriegen alle VRO-Mitglieder das Logo unseres Leitmotivs in Silber. Tagtäglich können sie dann zeigen was am wichtigsten ist in unserem Amt, dasjenige worum es sich letztendlich handelt.

Wir freuen uns sehr über den Einsatz und Zuverlässigkeit ihres Vorstands, besonders von den Herren Kebernik und Thielmann. Im Namen meines Vereins möchte ich mich recht herzlich bedanken für den langjährigen Zusammenarbeit, die nicht nur inhaltlich sondern auch in kollegialer Hinsicht einen wichtigen Mehrwert bedeutet für uns als Berufsverein. Und wir sind noch immer nicht fertig. Zusammen mit dem flämischen Berufsverein wird von KSD und VRO gearbeitet an der Entwicklung von Berufsstand-

arte und möglichst an eine europäische Föderation von Berufsvereine. Neue Herausforderungen, neue Chancen und neue Entwicklungen, wie nie zuvor unterstützt von der niederländische ‚Inspectie van het Onderwijs‘.

Bestimmt gibt es Unterschiede in Arbeitsverfahren pro Land und pro Organisation. Gerade diese Vielfalt macht uns kreativ und scharf. Ich wünsche den KSD alles Gute und hoffe dass unsere Zusammenarbeit Fortschritt machen kann und hinauswächst in eine starke europäische Föderation, die im Bildungsbereich etwas bedeutet.

P.L.A. Helmholt

vorzitter Vereniging voor de Rijksinspectie van het Onderwijs, Nederland

Fundstücke

„Zehn Gebote für Oberschulbehörden“ nach Paul Cauer (1904):

1. Hüte Dich, jemand zu schaden!
2. Men, not measures!
3. Allgemeine Lehrpläne für ein ganzes Land sind heute ein notwendiges Übel. Sorgt dafür, dass in ihrem Inhalt die Notwendigkeit erkennbar sei, und sucht das Übel, soweit es angeht, zu mildern.
4. Bedenkt, dass ihr den Lehrern nicht bloß zur Aufsicht, sondern auch zum Schutze gesetzt seid.
5. Ihr sollt euch nicht fürchten: nicht vor Publikum, Presse oder Abgeordneten, doch auch nicht vor der Masse derer, die euch unterstellt sind.
6. Ihr sollt diejenigen nicht schlecht behandeln, die berufen sind, eure Autorität zu vertreten.
7. Ihr sollt nicht nur Lehrer zu Verwaltungsbeamten, sondern auch wieder Verwaltungsbeamte zu Lehrern berufen.
8. Ihr sollt nicht der Gottheit opfern, von der die Alten gesagt haben: Die mächtigste Gottheit ist die Verbindung!
9. Ihr sollt unbequeme Tüchtigkeit höher schätzen als gefügige Mittelmäßigkeit.
10. Ihr sollt das Recht in Anspruch nehmen, Menschen, Aufgaben und Leistungen unterscheidend zu bewerten.

Anweisung an die Schulräte von 1921

Grundsätze für die Amtsführung der Schulräte.

a) M. E. vom 27. Januar 1921. U III B 145. (JBl. S. 90.)

- 42 -

Durch die unmittelbare Unterstellung aller Volksschullehrkräfte unter die Kreis-
schulaufsicht und durch die Notwendigkeit, die Kriegsschäden auf dem Gebiete des Volksschulwesens ehestens zu heilen, sind die Aufgaben der Kreisschulaufsicht gewachsen, das Amt des Kreisschulrates hat an Umfang und Bedeutung gewonnen. Durch die in Aussicht stehende grundsätzliche Erneuerung des gesamten Schulwesens werden diese Aufgaben eine weitere Steigerung erfahren. Es erscheint darum geboten, allen Stellen, den Aufsichtsbehörden und der Lehrerschaft, dem Elternhause und der Schule, erneut zum Bewußtsein zu bringen, daß nur gegenseitiges Vertrauen die gemeinsame Arbeit am Schulwesen zu fördern vermag, und folgende Grundsätze für die Ausübung der Schulaufsicht aufzustellen.

Der Kreisschulrat hat seine Pflichten gegen die ihm übergeordneten Schulaufsichtsbehörden nicht schon damit erfüllt, daß er ihren Weisungen pünktlich und gewissenhaft nachkommt und auch darin auf die ihm unterstellten Lehrer und das Elternhaus vorbildlich einwirkt. Er wird darüber hinaus durch anmerksame Beobachtung der pädagogischen Entwicklung und der seltlichen Bedürfnisse Verbesserungen in den ihm unterstellten Schulen anstreben und, wo er sie nicht selbständig durchzuführen vermag, der ihm übergeordneten Behörde dahingehende Anregungen und Vorschläge unterbreiten müssen. Es wird aber auch dem freien Ermessen des Kreisschulrats überlassen bleiben müssen, die für den Bezirk oder das Land allgemein ergehenden Erlasse und Anweisungen in Rücksicht auf die in seinem Aufsichtskreis herrschenden besonderen Verhältnisse gegebenenfalls nach Besprechung mit den Berufsgeoffenen der Nachbarreise und der Lehrerschaft des eigenen Aufsichtskreises sünngemäß durchzuführen, wie er sich denn immer zu vergewissern haben wird, daß er sein Amt um so erfolgreicher zu führen vermag, je mehr er sich mit den Bedürfnissen der einzelnen ihm unterstellten Schulen vertraut macht. Darum ist auch eine möglichst regelmäßige Teilnahme an den Sitzungen der Schuldeputationen seines Aufsichtskreises unerlässlich. Er wird darauf bedacht sein müssen, diese örtlichen Schulverwaltungen, insbesondere auch die Schulaufstände für stete Verbesserungen der Schule zu gewinnen und bei ihnen Geldmittel dafür flüssig zu machen.

Der Kreisschulrat hat ferner die Pflicht, innerhalb seines Aufsichtskreises den Eltern der Schüler in allen Schul- und Erziehungsfragen mit Rat und Tat zur Seite zu stehen und auf eine gemeinsame, ersprießliche Arbeit von Schule und Haus hinzuwirken. Er sude das Interesse der Eltern an der Schule dadurch zu stärken, daß er bei jeder sich bietenden Gelegenheit das Elternhaus über den Wert und die Bedeutung einer guten Schulbildung für die Kinder aufklärt. Klagen der Eltern über die Lehrer prüfe er mit strenger Sachlichkeit und schütze sowohl die Lehrer vor kleinlicher oder gehässiger Angeberei als auch die Kinder gegenüber pflichtvergessenen Lehrern.

Den ihm unterstellten Lehrern und Lehrerinnen gegenüber soll sich der Kreisschulrat nicht bloß als Vorgesetzter fühlen, sondern vielmehr ihr Zuhörer, Berater und Mitarbeiter sein, bei dem sie für ihre berechtigten Wünsche, für ihre beruflichen und auch persönlichen Sorgen jederzeit ein offenes Ohr und verständnisvolle Teilnahme finden. Je besser es dem Kreisschulrat gelingt, den Lehrern und den Lehrerinnen menschlich nahe zu kommen, um so stärker und nachhaltiger wird sein Einfluß auf sie sein. Den treuen, geschickten und fleißigen Lehrern gewähre er ohne kleinliches Eingreifen berufliche Selbständigkeit und Freiheit und schaffe ihnen Raum zur Entfaltung ihrer Fähigkeiten, die unfertigen und weniger geschickten Lehrer leite er mit Geduld und Beharrlichkeit zu besseren Leistungen an. Begegnet er ungewissenhaften und unfleißigen Lehrern, so nehme er sie in ernste Zucht. Um seine Kräfte in den leider vielfach immer noch recht großen Aufsichtsbereichen, auf deren Verkleinerung ich fortgesetzt bedacht bin, vor Zerspitterung zu schützen, und um bei den Lehrern und Lehrerinnen das Gefühl der Selbstverantwortung zu stärken, empfiehlt es sich, von der in manchen Bezirken bestehenden Vorschrift, wonach der Kreisschulrat verpflichtet ist, in jedem Jahre jede Lehrkraft seines Aufsichtskreises im Unterricht wenigstens einmal zu hören, künftig Abstand zu nehmen. Es wird dem Kreisschulrat in seinen Schulbesuchen vielmehr mögliche Freiheit zu gewähren sein.

Besondere Aufmerksamkeit hat er den jüngeren, vornehmlich den noch nicht festangestellten Lehrern und Lehrerinnen zu widmen. Es gehört zu seinen Amtspflichten, an den für sie eingerichteten Arbeitsgemeinschaften nach Kräften mitzuwirken. Auch darüber hinaus muß er sich ihrer amtlich und außeramtlich annehmen. Ist die Zahl dieser Lehrenden in seinem Aufsichtskreise so groß, daß er mit den einzelnen nicht ständig in persönlicher Fühlung zu bleiben vermag, so bleibt es ihm unbenommen, für die berufliche Führung und Beratung besonders geeignete Lehrer oder Schulleiter zu seiner Unterstützung heranzuziehen.

Lit: Schulverordnungen für den RP Arnsberg, 1926 Arnsberg

Erlaß zum Karneval

4. Auswüchse des Karnevals.

Erlaß vom 12. 12. 1951 — III/Karneval/51 —

An die

Regierungspräsidenten
Darmstadt, Kassel, Wiesbaden,
Stadt- und Kreisschulämter,
Leiter der Real- und Mittelschulen,
Direktionen der Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen,
Direktionen der Höheren Schulen.

Im vergangenen Winter hat die Zunahme von Kindermaskenbällen und die Beteiligung Halbwüchsiger beiderlei Geschlechts an Maskenveranstaltungen bis in den Morgen hinein in Stadt und Land unliebsames Aufsehen erregt.

Ich bitte daher, die Lehrkräfte anzuweisen, auf die Schüler derart be-
lehrend einzuwirken, daß diese sich von solchen Veranstaltungen fernhalten.
Vor allem aber sind die Erziehungsberechtigten in Klassenelternversamm-
lungen auf die Gefahren aufmerksam zu machen, die Auswüchse des
Karnevals für die Jugend mit sich bringen.

Ich habe nichts dagegen einzuwenden, wenn Schulen in Zusammenarbeit
mit dem Elternbeirat Feiern in Frohsinn und Heiterkeit in Form von
Kostümfesten veranstalten. Dabei mache ich jedoch zur Bedingung, daß
keine Masken getragen werden und daß vom Beginn bis zum Schluß der
Veranstaltung Lehrkräfte anwesend sein müssen.

I. V.: Viehweg.

Der Schulrat im 19. Jahrhundert

„Das Amt eines Schulinspektors ist nämlich nicht ein Herrscheramt, sondern ein arbeitsreicher Dienst an der Jugend unseres Volkes, der daher die Aufmerksamkeit des Revisors in höherem Maße und wärmerem Interesse zuzuwenden ist als dem Lehrer. Nicht minder soll der Schulinspektor sein Augenmerk darauf richten, daß dem Lehrer und den Kindern die Arbeit in der Schule nicht zur Last, sondern zur Lust werde. Der Lehrer soll die Anwesenheit des Revisors in der Schule nicht als etwas Störendes oder Bedrückendes empfinden; er soll dabei weder verstimmt noch verlegen werden, weder seine Ruhe noch seine gute Laune verlieren, sondern in dem Besuche seines Vorgesetzten eine Förderung seiner Arbeit sehen und sich dessen freuen. Die Kinder sollen sich nicht vor einer Revision und vor dem Revisor fürchten, sondern sie müssen Vertrauen zu diesem haben, so daß sie fröhlich und harmlos von dem Rechenschaft geben, was sie gelernt haben. Eine Schulrevision, selbst eine unerwartete, soll über Lehrer und Schüler eine Feststimmung ausbreiten. Wo sie bei diesen das Gefühl hinterläßt, daß ein Wetter über die Schule dahingezogen ist, da liegt auf einer Seite Unrecht vor.“

Aus: Theodor Haffes „Die Schulrevision“, Handbuch für Schulaufsichtsbeamte (1897)



KSD Konferenz der Schulaufsicht in Deutschland (KSD) e.V. 2013

Festschrift - 40 Jahre KSD

ISBN 978-3-00-043063-3