

Einzelplan 04: Ministerium für Kultus, Jugend und Sport

Kapitel 0405, 0410 und 0415 Grund- und Hauptschulen,
Realschulen und Gymnasien

Schulleitung an allgemein bildenden Schulen

13

**Die Effizienz der Schulleitungen kann verbessert werden;
das Schwergewicht muss auf die wichtigen Leitungs- und
Führungsaufgaben gelegt werden.**

1 Ausgangslage

Der RH hat sich mit der aktuellen Arbeitssituation der Schulleitung von allgemein bildenden Schulen befasst und sie unter ausgewählten Aspekten betrachtet. Dabei standen die tatsächliche Aufgabenwahrnehmung und Gesichtspunkte der Effizienz im Vordergrund. Der Leitung von Schulen kommt heute mehr denn je nicht nur für das ordnungsgemäße Funktionieren der Schule im Alltag, sondern gerade auch für die innere Schulentwicklung und die Sicherung von Qualität und Effizienz eine gewichtige Rolle zu.

In die Untersuchung wurden Schulleitungen von Grund-, Haupt-, Realschulen und Gymnasien einbezogen. Für die Erhebung der erforderlichen Daten und Angaben wurden an 533 Schulen Fragebögen per E-Mail versandt, die von 470 Schulen ausgefüllt zurück gesandt wurden. Außerdem wurden mit 32 Schulleitern, die sich an der schriftlichen Befragung beteiligt hatten, strukturierte Interviews geführt. Die Auswertung und die Interviews ergaben ein hinreichend aussagekräftiges Gesamtbild der aktuellen Situation von Schulleitungen, das auch als repräsentativ bewertet werden kann.

2 Feststellungen

2.1 Unterrichtsverpflichtung der Schulleitung

Schulleitern und deren Stellvertretern werden für die Wahrnehmung von Schulleitungsaufgaben zum Ausgleich unterschiedlicher zeitlicher Belastungen abgestufte Entlastungen von ihrer Unterrichtsverpflichtung eingeräumt. Hierbei ergibt sich für die einzelnen Schularten ein voneinander abweichendes Gesamtbild. Während die Oberstudiendirektoren der Gymnasien im Durchschnitt nur noch im Umfang eines Viertels ihres persönlichen Regelstundenmaßes Unterricht erteilen, beträgt dieser Umfang bei den Grund-, Haupt- und Realschulrektoren ein Drittel und bei den Leitern von selbstständigen Grundschulen mehr als die Hälfte. Abgestuft ist auch die Unterrichtsverpflichtung der stellvertretenden Schulleiter. An den Gymnasien beträgt sie die Hälfte des Deputats und bei den Grund-, Haupt- und Realschulen mehr als zwei Drittel. Die genaue Verteilung ist der Übersicht 1 zu entnehmen.

Übersicht 1

Unterrichtsverpflichtung der Schulleiter

	Regel-Deputat Anzahl	Schulleiter zu erteilende Wochenstunden			Regel-Deputat Anzahl	stellvertretende Schulleiter zu erteilende Wochenstunden		
		Anzahl	%	je Person		Anzahl	%	je Person
Gymnasium	1.629	413	25,4	6,07	1.621	815	50,3	11,99
Realschule	2.137	788	36,9	9,85	2.052	1.445	70,4	18,06
Grund- und Hauptschule	3.561	1.365	38,3	10,50	3.232	2.350	72,7	19,42
Grundschule	5.411	3.362	62,1	17,51	2.527	2.130	84,3	24,20
Insgesamt	12.738	5.928	46,5	12,61	9.432	6.740	71,5	18,88

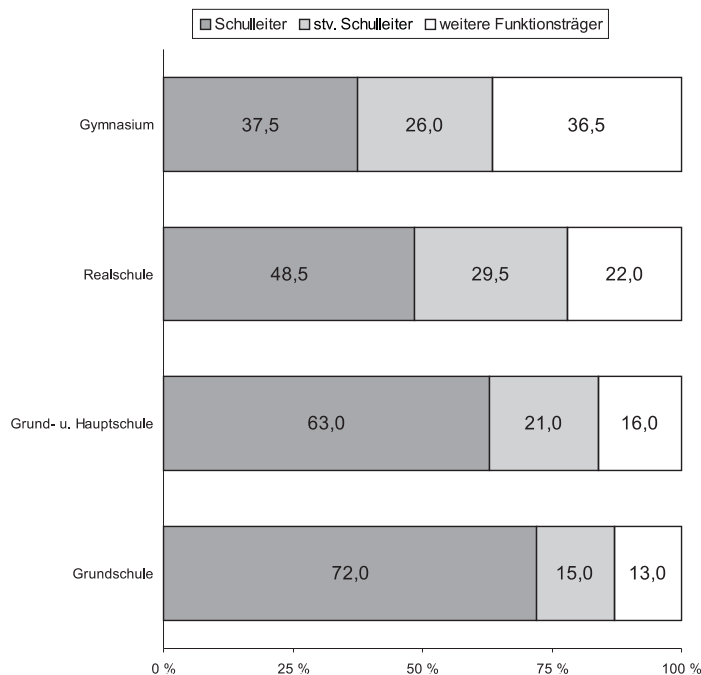
2.2 Aufgabenbereiche und Aufgabenverteilung

Die Aufgabenbereiche der Schulleitungen wurden für die Untersuchung in die beiden Aufgabenblöcke „administrativ-organisatorische Aufgaben“ und „pädagogische Gestaltungsaufgaben“ unterteilt. Nach der Einschätzung aller Befragten überwiegt der Anteil der administrativ-organisatorischen Aufgaben die pädagogischen Gestaltungsaufgaben. Das Verhältnis beträgt über alle Schularten hinweg gleichermaßen etwa 6:4.

Schulleitungsaufgaben werden in den meisten Schulen nicht nur vom Leiter der Schule selbst, sondern auch von weiteren Personen wahrgenommen. In Schaubild 1 wird dargestellt, welchen Anteil die einzelnen Funktionsinhaber zur Erledigung der gesamten Schulleitungsaufgaben beitragen.

Schaubild 1

Verteilung der Schulleitungsaufgaben in Prozent



2.3 Schulsekretariat und Hausmeisterdienst

An den 470 untersuchten Schulen sind auf 266,3 Stellen insgesamt 483 Sekretariatskräfte tätig. Acht Grund- und Hauptschulen sowie 57 selbstständige Grundschulen verfügen über kein Sekretariat. Des Weiteren sind auf 354,7 Stellen 477 Hausmeister eingesetzt. Die Übersicht 2 zeigt die Verteilung auf die Schularten und gibt an, wie viele Sekretariats- und Hausmeisterstellen im Durchschnitt je Schulart und Schule zur Verfügung stehen.

Übersicht 2

Sekretariats- und Hausmeisterstellen

Sekretariatskräfte	Personen	Stellen	Anzahl Schulen	Stellen je Schule
Gymnasium	126	88,8	68	1,3
Realschule	92	58,2	80	0,7
Grund- und Hauptschule	129	75,1	130	0,6
Grundschule	136	44,2	192	0,2
Hausmeister				
Gymnasium	81	72,4	68	1,1
Realschule	96	75,6	80	0,9
Grund- und Hauptschule	144	116,7	130	0,9
Grundschule	156	90,0	192	0,5

2.4 Einschätzungen zur Schulleitersituation

Die Fragen der Erhebung zielten darauf ab, eine Einschätzung der Schulleitersituation unter verschiedenen Aspekten zu ermöglichen. Die Schulleiter haben zu diesen Fragen überwiegend sehr substanzielle und differenzierte Antworten gegeben. Die wichtigsten Fragen und die dazu gegebenen Antworten werden im Folgenden zusammengefasst dargestellt.

2.4.1 Die Frage, ob in der Schulleitungspraxis eine angemessene Balance zwischen pädagogischer Führung und Verwaltungsmanagement gewährleistet ist, beantwortete die überwiegende Anzahl der Schulleiter unabhängig von der Schulart mit Nein und begründete dies vor allem mit fehlender Zeit für die pädagogischen Aufgaben.

Die Leiter von Gymnasien und Realschulen beklagen die fehlende Zeit hierfür deutlich häufiger als die Kollegen der Grund- und Hauptschulen. Während von den Leitern der beiden weiterführenden Schulen die Belastung mit zusätzlichen Verwaltungsangelegenheiten häufiger als Grund angegeben wird, fällt für die Leiter der Grund- und Hauptschulen eher ihr hohes Unterrichtsdeputat ins Gewicht, ebenso die unzureichende Assistenz.

2.4.2 Zu der Frage nach einer ausreichenden Vorbereitung auf die administrativ-organisatorischen bzw. pädagogischen Aufgaben eines Schulleiters antworteten die meisten Befragten, sie seien nur z.T. auf die administrativ-organisatorischen Aufgaben eines Schulleiters vorbereitet worden; ein Viertel verneinte dies sogar. Der höchste Anteil der Schulleiter, welche die Vorbereitung für ausreichend hielten, lag bei den Gymnasien, der niedrigste im Realschulbereich. Auch hinsichtlich der pädagogischen Schulleitertaufgaben gaben die meisten Befragten an, dass sie nur z.T. auf diese vorbereitet worden seien; etwa ein Fünftel beantwortete die Frage mit Nein.

2.4.3 Auf die Frage nach der Beurteilung des Fortbildungsangebots für Schulleiter, ergaben sich nicht sehr aussagekräftige Antworten. Zwar bewertete ein Drittel der Schulleiter das Fortbildungsangebot für Schulleiter positiv und nur ein geringerer Teil negativ. Allerdings bezog die Hälfte hierzu keine eindeutige Position. Auffällig ist, dass die Leiter der Realschulen deutlich zu einer negativen Beurteilung tendieren.

2.4.4 Die Antworten auf die Frage, ob die Unterstützung der Schulleitung durch das Schulsekretariat quantitativ und qualitativ für ausreichend gehalten wird, waren recht eindeutig.

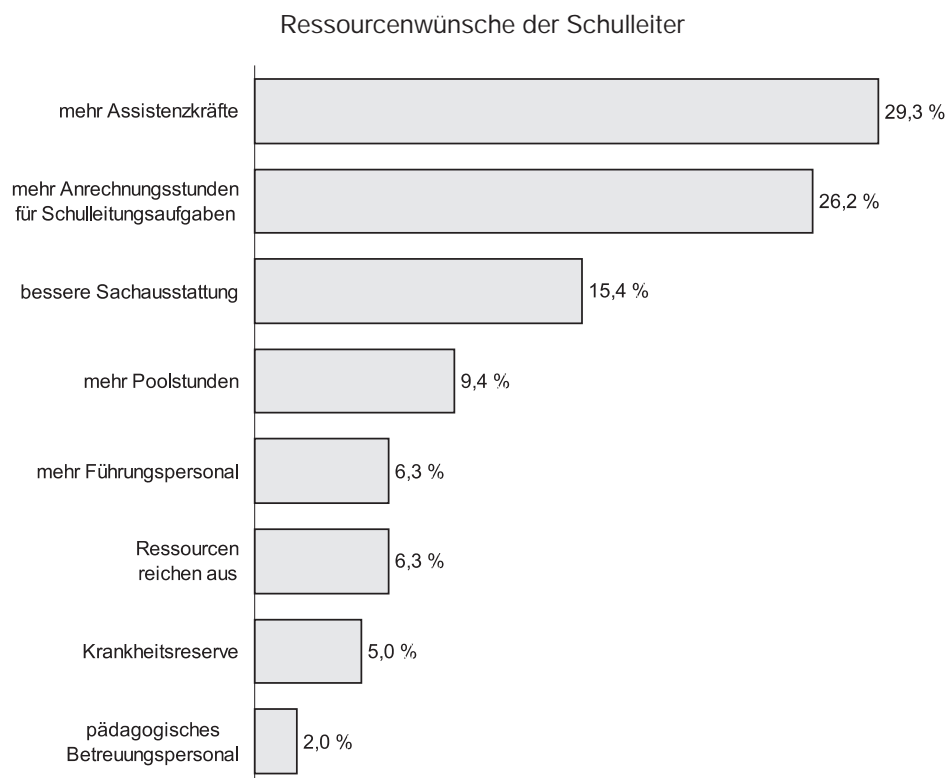
Der quantitative Aspekt der personellen Ausstattung des Schulsekretariats wird von den Schulleitern überwiegend als unzureichend dargestellt. Dabei fällt der deutlich höhere Anteil bei den Grund- und Hauptschulen, insbesondere den Grundschulen auf. Während alle in die Untersuchung einbezogenen weiterführenden Schulen über ein Schulsekretariat verfügen, ist dies nicht bei allen Grund- und Hauptschulen der Fall. Immerhin fehlt bei acht Grund- und Hauptschulen und bei 57 selbstständigen Grundschulen ein Sekretariat. Der qualitative Aspekt wird zwar von der Mehrheit positiv bewertet, allerdings machten vor allem die Leiter von Gymnasien (20 %) und von Grund- und Hauptschulen (28 %) Mängel an der Qualität der Sekretariatskräfte geltend.

2.4.5 Auf die Frage: „Können Ihrer Ansicht nach ‚Schulassistenten‘ mit einer speziellen schulbezogenen Verwaltungsausbildung eine sachgerechte Unterstützung der Schulleitung darstellen?“, äußerten nahezu drei Viertel aller Schulleiter die Auffassung, ein Schulassistent könnte die Schulleitung sachgerecht vor allem im administrativ-organisatorischen Bereich entlasten. Einzelne Schulleiter haben konkrete Aufgabenbeschreibungen für eine Assistentkraft vorgelegt. Lediglich ein sehr geringer Teil hält das Schulsekretariat in der heutigen Form für ausreichend.

2.4.6 Auf die entsprechende Frage nach den Verwaltungsabläufen (Berichtswesen, Genehmigungen usw.) antwortete die Mehrheit der Schulleiter, diese seien verbesserungswürdig. Relevante Unterschiede bezüglich dieser Einschätzung gibt es zwischen den Schularten nicht. Sie werden gleichermaßen als belastend und ineffizient angesehen, nicht zuletzt wegen redundanter Datenerhebungen.

2.4.7 „Welche sächlichen und personellen Ressourcen sollten Ihnen für die Wahrnehmung Ihrer Schulleitungsaufgaben über die derzeitige Ausstattung hinaus zur Verfügung stehen?“ Die Antworten zeigt das Schaubild 2.

Schaubild 2



Mehr Assistenzkräfte wünschen sich die Schulleiter aller Schularten gleichermaßen. Unterschiede bestehen besonders bei der Forderung nach mehr Anrechnungsstunden für Schulleitungsaufgaben; die Leiter der Grund-, Haupt- und Realschulen wünschen dies viermal so häufig wie die der Gymnasien. Demgegenüber ist für die Gymnasien der Wunsch nach mehr Poolstunden und einer besseren Sachausstattung stärker ausgeprägt.

2.4.8 Nach den gegebenen Antworten zu der entsprechenden Frage plädieren drei Viertel aller Schulleiter für mehr Eigenständigkeit und Spielräume bei ihrer Arbeit. Nur ein vergleichsweise kleiner Teil gibt an, dass die Freiräume ausreichend seien, ein anderer wünscht sich keine weiteren Eigenständigkeiten und Spielräume, da dies nach deren Einschätzung zu zusätzlichen Belastungen führen würde.

Der Wunsch nach mehr Eigenständigkeit besteht mit Abstand am stärksten für den Bereich der Personalentscheidungen. Das Anliegen, über mehr Befugnisse im Bereich der Personalverantwortung (vor allem Lehrerauswahl und Lehrereinsatz) verfügen zu können, kommt bei allen Schularten sehr deutlich zum Ausdruck. In geringem Maß, aber dennoch als bedeutsam, werden eigene Bewirtschaftungsbefugnisse bewertet. Die Einschätzung der pädagogischen Freiräume ist bei den einzelnen Schularten unterschiedlich. Die Gymnasien sind im Vergleich zu den Grund-, Haupt- und Realschulen mit den ihnen gegebenen Freiräumen zufriedener.

2.4.9 In Übereinstimmung mit dem Wunsch nach größeren Befugnissen im Personalbereich stehen die Antworten zu der Frage, ob die Möglichkeiten und Befugnisse der Schulleitung für ein effizientes Personalmanagement (Bedarfsplanung, Personalstrategie, Personalcontrolling usw.) für ausreichend gehalten werden.

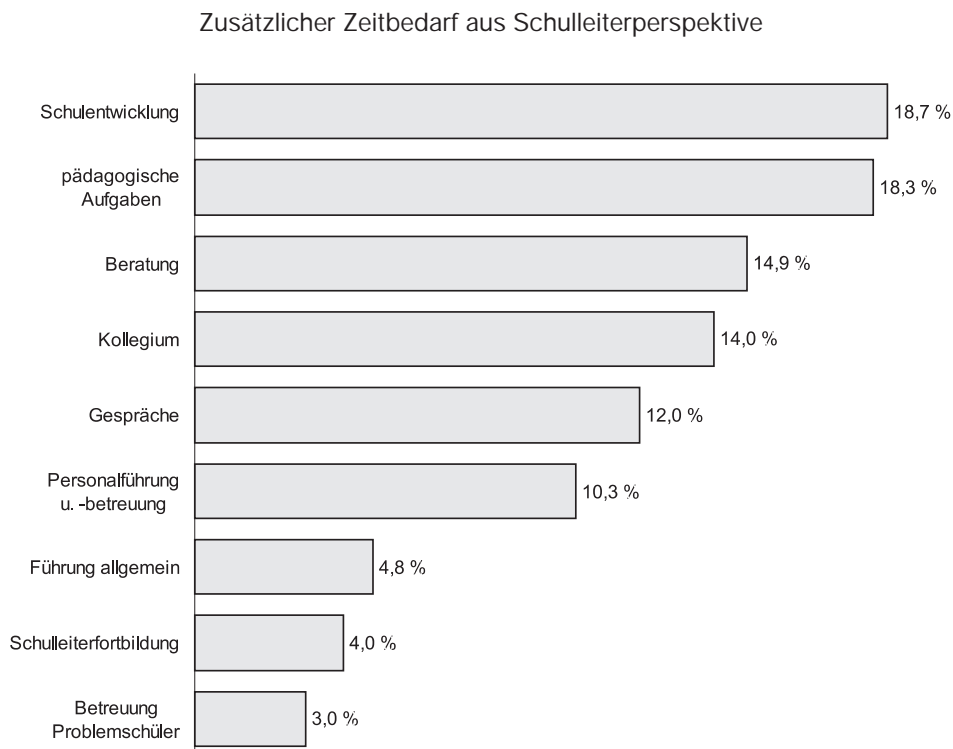
Insgesamt halten mehr als zwei Drittel der befragten Schulleiter ihre Möglichkeiten und Befugnisse für ein effizientes Personalmanagement für nicht ausreichend. Die Schulleiter haben verschiedene Faktoren genannt, die einem ausreichend effizienten Personalmanagement entgegen stehen. So bemängeln sie hauptsächlich fehlende Befugnisse bei Personalentscheidungen, insbesondere halten sie sich bei der Stunden- und Lehrerzuweisung für nicht ausreichend beteiligt. Vor allem die Gymnasien sehen in der fehlenden Personalentscheidungskompetenz den Grund für ein nicht effizientes Personalmanagement. Hinzu kommt für die Grund- und Hauptschulen der unzureichende Gestaltungsspielraum bei der Stunden- bzw. Lehrerzuweisung. Weiter bemängeln sie die lückenhafte Transparenz in der Zusammenarbeit mit der Staatlichen Schulverwaltung.

2.4.10 Auf den wichtigen Aspekt der pädagogischen Führung zielte die Frage, ob diese unter den gegebenen rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen sachgerecht wahrgenommen werden könne.

Eine deutliche Mehrheit der Schulleiter gibt an, dass bei den aktuellen rechtlichen wie tatsächlichen Rahmenbedingungen eine sachgerechte pädagogische Führung nicht geleistet werden könne. Mehr als drei Viertel der befragten Schulleiter machen geltend, dass sie hierfür vor allem mehr Zeit benötigen. Wenn auch mit einer deutlich geringeren Nennung wird auf fehlende Kompetenzen, Befugnisse und Zuständigkeiten hingewiesen, welche die pädagogische Führungsarbeit einschränken. Der Zeitmangel wird – trotz insgesamt großer Bedeutung – von den Schulleitern der verschiedenen Schularten nicht einheitlich bewertet. Die fehlenden Befugnisse werden vor allem von den Leitern der Gymnasien bemängelt.

2.4.11 Aus den Antworten auf die allgemeine Frage, für die Wahrnehmung welcher Schulleitungsaufgaben sich die Schulleiter mehr Zeit wünschen, lässt sich zugleich ableiten, welcher Stellenwert den einzelnen Aufgabenbereichen zugemessen wird. In Schaubild 3 sind die Aufgabenbereiche aufgelistet, für die sich die Befragten mehr Zeit wünschen.

Schaubild 3



Die innere Schulentwicklung und allgemein die pädagogischen Aufgaben rangieren danach an erster Stelle; sie sind für alle Schulleiter die wichtigsten Tätigkeiten, für die sie sich mehr Zeit wünschen. Die Direktoren der selbstständigen Grundschulen geben doppelt so häufig wie die Direktoren der Gymnasien an, mehr Zeit für Beratung von Schülern und Eltern haben zu wollen. Die Leiter der Gymnasien und der Realschulen geben häufiger den Wunsch an, über mehr Zeit für das Gespräch sowie die Personalführung und -betreuung verfügen zu können.

2.5 Schulleitung an kleinen Schulen

Der RH hat im Zusammenhang mit den Feststellungen, in welchem Umfang Schulleiter und deren Stellvertreter noch Unterricht erteilen, auch untersucht, in welchem Verhältnis die Anrechnungsstunden für Schulleitungsaufgaben zum Umfang der einer Schule insgesamt zur Verfügung stehenden Lehrerwochenstunden steht. Bei den 130 in die Untersuchung aufgenommenen Grund- und Hauptschulen liegt der Anteil zwischen 2,2 % und 5,4 %, bei den 192 selbstständigen Grundschulen jedoch zwischen 3,1 % und 14,6 %. Eine detaillierte Betrachtung lässt erkennen, dass eine kleine Schulgröße zu einem höheren Anteil von Anrechnungsstunden führt. Den Schulleitungen selbstständiger Grundschulen werden deutlich mehr Anrechnungsstunden gewährt als denen größerer Schulen.

Auch bei den weiterführenden Schulen ist der Quotient deutlich niedriger; bei den Realschulen liegt der Anteil zwischen 2,4 % und 4,1 % und bei den Gymnasien zwischen 2,3 % und 3,0 %.

3 Bewertung

3.1 Aktuelle Situation der Schulleitung

Die Angaben zur tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung geben Hinweise darauf, dass die Schulleiter meinen, ihre Führungsaufgaben als Kernauftrag unter den gegebenen Bedingungen nicht ausreichend erfüllen zu können. Insbesondere fehle die angemessene Balance zwischen pädagogischen Führungsaufgaben und administrativ-organisatorischen Tätigkeiten.

Die Auswertung der Fragebögen und die geführten Interviews machen ferner deutlich, dass die Schulleiter sich größtenteils als sehr belastet einschätzen; ihnen fehle trotz großen persönlichen Engagements genügend Zeit für die Wahrnehmung wichtiger Aufgaben. Einen wesentlichen Grund hierfür sehen sie in der Fülle von laufenden Schulverwaltungsangelegenheiten, die ständig an Umfang zunehmen und einen erheblichen Zeitaufwand erforderten. Außerdem halten sie die Effizienz der Verwaltungsabläufe für unzureichend. Im Übrigen sind Defizite bei der Unterstützung in der Schulleitung und bei der Vorbereitung auf die speziellen Anforderungen dieser Aufgaben, vor allem im Verwaltungsbereich sowie bei der berufsbegleitenden Fortbildung zu erkennen.

Der Zeitmangel spielt bei den Aussagen zu den Rahmenbedingungen der sachgerechten Wahrnehmung von wichtigen Führungsaufgaben eine absolut dominierende Rolle; Probleme fehlender Befugnisse und Kompetenzen stehen demgegenüber deutlich zurück. Gleichwohl sind auch Wünsche nach mehr Zuständigkeiten und Freiräumen erkennbar.

3.2 Aufgabenwahrnehmung der Schulleitungen

3.2.1 Tatsächliche Situation

Ein wesentlicher Befund ist, dass nach den Angaben der befragten Schulleiter aller Schularten der administrativ-organisatorische Aufgabenbereich mit etwa 60 % der Gesamtaufgaben überwiegt, der Bereich der pädagogischen Gestaltungsaufgaben lediglich einen Anteil von 40 % einnimmt.

Schulleitung ist ihrem Wesen nach in erster Linie als Führungsaufgabe zu verstehen. Deshalb muss der Anteil von Routineaufgaben im administrativ-organisatorischen Bereich deutlich zurücktreten.

Die Angaben der befragten Schulleiter zur Aufgabenwahrnehmung lassen erkennen, dass die tatsächlich wahrgenommenen Tätigkeiten in einem beträchtlichen Umfang nicht als Führungsaufgaben bezeichnet werden können. Dies betrifft vor allem den Bereich der administrativ-organisatorischen Tätigkeiten. Hier müssen sich die Schulleitungen mit vielen Aufgaben der Alltagsroutine befassen (Statistiken, Berichten, Haushaltsfragen, Anschaffungen, Gebäudeangelegenheiten, Anforderungen der Schulverwaltung, Besprechungen mit Vertretern des Schulträgers und sonstigen lokalen Einrichtungen, Vereinen usw.). Hierunter fallen nicht selten auch Aufgaben, die eigentlich dem Schulträger obliegen. Schulleiter berichteten, dass sie z. B. DV-Netzwerke einrichten und die dafür erforderliche Verkabelung legen (müssen). Nicht selten organisieren und überwachen sie Bauunterhaltungs- und Neubaumaßnahmen, möblieren Klassen- und Lehrerzimmer, beseitigen Störungen im Sanitärbereich und wechseln sogar Türschlösser und Glühlampen.

3.2.2 Aufgabenkritik

Die von den Schulleitern dargestellte aktuelle Situation der Schulleitung, insbesondere die zunehmende Belastung mit Verwaltungsaufgaben, macht es nach Auffassung des RH auch unter wirtschaftlichen Aspekten erforderlich, den Aufgaben-Bestand kritisch zu analysieren. Dabei ist zu überprüfen, wie die Aufgaben effizient erledigt werden können. Die Prüfung sollte von dem Ziel getragen sein, die Aufgaben der Schulleiter (und deren ständigen Vertretern) auf die wesentlichen Führungs- und Entwicklungsaufgaben zu fokussieren, die für die bestmögliche Erfüllung des Bildungsauftrags erforderlich sind. Die dahin gehenden Überlegungen des KM zur neuen Definition der Rolle der Schulleitung gehen auch nach Überzeugung des RH in die richtige Richtung.

Außerdem sind die Arbeitsabläufe durch Rationalisierung und Straffung, insbesondere im Bereich der Verwaltung sowohl innerhalb der Schule als auch im Verhältnis zur Schulaufsicht und zum Schulträger, verbesserungsfähig.

Die Entlastung der Schulleiter von Arbeiten, die nicht zum Kernbereich der Leitungstätigkeiten gehören, ist auch wirtschaftlich geboten. Schulleiter sind gegenüber den Lehrern ihrer Schule wegen der höheren Anforderungen und der größeren Verantwortung in höhere Ämter eingestuft. Wenn diese „teure“ Personalressource tatsächlich in erheblichem Umfang nicht für Führungsaufgaben eingesetzt wird, so ist dies weder sachgerecht noch wirtschaftlich.

3.3 Unterstützung der Schulleiter

3.3.1 Einbeziehung weiterer Lehrkräfte in die Schulleitung

Die Schulleitungsaufgaben sind je nach Schulart und Schulgröße auf mehr oder weniger Personen der Schule verteilt (s. Pkt. 2.2). An Gymnasien nehmen die Schulleiter knapp unter 40 % der Schulleitungsaufgaben wahr, während ein Drittel dieser Aufgaben von „Studiendirektoren zur Koordinierung schulfachlicher Aufgaben“ übernommen wird. Diese eigens ausgewiesenen Funktionsstellen gibt es allerdings nur an Gymnasien.

Die Möglichkeiten der Delegation von Schulleitungsaufgaben sind bei den Grund-, Haupt- und Realschulen geringer, weil weniger oder keine Funktionsstellen zur Verfügung stehen. Die Leiter der Grundschulen weisen mit 72 % den höchsten Anteil an den Gesamtaufgaben der Schulleitung auf.

3.3.2 Unterstützung durch Schulsekretariate

Die Schulleiter haben überwiegend bekundet, dass die Unterstützung durch die Schulsekretariate unzureichend ist. Das hier zur Verfügung stehende Personal reicht nicht aus, um eine ausreichende Entlastung der Schulleitung, insbesondere von Routineangelegenheiten sicher zu stellen. Völlig unbefriedigend ist die Situation an den Schulen, an denen ein Schulsekretariat gänzlich fehlt; dies betrifft immerhin fast ein Viertel der in die Untersuchung einbezogenen Schulen, vor allem selbstständige Grundschulen. Auch die Qualität der Sekretariatskräfte entspricht nicht immer den Anforderungen.

Die Zahl der zu stellenden Sekretariatskräfte wird von den Schulträgern hauptsächlich nach der Schülerzahl bestimmt. Unberücksichtigt bleibt, dass unabhängig von der Schulgröße ein Mindestumfang von Schulleitungsaufgaben zu leisten ist. Gymnasien werden durchschnittlich besser als andere Schulen mit Sekretariatskräften ausgestattet. Auf die Auswahl der Sekretariatskräfte haben die Schulleiter meist keinen Einfluss. Da es keinen Ausbildungsberuf und kein tariflich vorgegebenes Berufsbild der Schulsekretärin gibt, besteht auch kein einheitliches Anforderungsprofil, sodass die Kenntnisse, Fähigkeiten und Berufserfahrungen der ausgewählten Personen sehr unterschiedlich sind.

Die – insbesondere quantitativen – Defizite bei der Unterstützung der Schulleitung durch Sekretariatskräfte wirken sich nachhaltig zulasten der mit der Schulleitung betrauten Lehrer und damit zulasten des Landes aus. Nach Auffassung des RH ist diese Situation unbefriedigend. Dass auch die Unterstützung durch das ebenfalls vom Schulträger zu stellende Hausmeisterpersonal nicht immer ausreichend ist, belegen die Aussagen über diverse von Schulleitern zu erledigende Arbeiten im Bereich der Betreuung von Gebäuden und Ausstattung.

3.3.3 Unterstützung durch die Schulverwaltung

Die Schulleitungen haben in zahlreichen Fällen mit der Staatlichen Schulverwaltung bzw. dem Schulträger zusammen zu arbeiten. Die Praxis der Zusammenarbeit zeichnet sich nach den Aussagen vieler Schulleiter dadurch aus, dass die damit verbundenen Verwaltungsabläufe zu formal und zu bürokratisch, d.h. insgesamt wenig effizient seien, und in mancherlei Hinsicht auch die notwendige Unterstützung fehle.

Schlanke Arbeitsprozesse mit möglichst wenig Arbeitsschritten und Schnittstellen würden die Schulleitungen bei der Erledigung der unvermeidbaren Arbeiten nicht unwesentlich entlasten. Auch aus Sicht der Finanzkontrolle könnten die auf eine Initiative des RH in der Denkschrift 1997, Nr. 8, zurückgehenden und derzeit im IuK-Projekt „Schulverwaltung am Netz“ entstehenden DV-Verfahren geeignete Instrumente zur Entlastung der Schulen und der Schulverwaltung von Verwaltungsarbeit werden. Der RH hat das KM allerdings darauf hingewiesen, dass das Projekt erheblich teurer werde als geplant und seine Umsetzung zu lange dauere.

Außerdem erscheint es angezeigt, dass die Schulaufsicht sich stärker als bisher auch als Serviceeinrichtung für die Schulen versteht. Den Schulen, vor allem den kleinen Grundschulen, sollte bei der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben schnell zugängliche Hilfe und direkter Rat gegeben werden. Zu prüfen wäre auch, inwieweit die Kompetenz für einzelne Verwaltungsaufgaben gebündelt werden kann.

3.3.4 Weitere Unterstützung

Viele Aufgaben der Schulleitung müssen nicht zwingend von einem ausgebildeten Lehrer wahrgenommen werden. Daher liegt es nahe, einen größeren Katalog von Tätigkeiten Mitarbeitern zu übertragen, die nach ihrer beruflichen Qualifikation für derartige Verwaltungstätigkeiten geeignet wären. Die befragten Schulleiter sind übereinstimmend der Meinung, dass ein sog. Schulassistent mit schulbezogener Verwaltungsausbildung sie bei administrativ-organisatorischen Arbeiten entlasten könnte. Da die Schulassistenten spezifisch ausgebildet wären, dürfte ein hoher Grad an Effektivität bei der Aufgabenerledigung zu erwarten sein. Sie sollten einen Aufgabenbereich zwischen Schulleitung und Schulsekretariat übernehmen, den Schulleiter und Schulsekretärin von ihrer Qualifikation her nicht abdecken.

Der Einsatz von Schulassistenten muss so organisiert werden, dass er für das Land und nach Möglichkeit auch für die Kommunen im Ergebnis mindestens kostenneutral ist. Dies ist zu erreichen, wenn

- die - beim höher bezahlten - Schulleiter freiwerdenden Ressourcen optimal eingesetzt werden,
- Schulassistenten nur bei größeren Schulen zum Einsatz kommen und im Übrigen die Assistenten-Aufgaben gebündelt werden,
- auf einen Teil jetzt vorhandener Sekretariatskräfte verzichtet wird,
- Ressourcen, die in Folge einer Reduzierung der Zahl kleiner Schulen frei werden, hierfür eingesetzt werden (s. Pkt. 3.5).

Sollten dennoch Mehrkosten entstehen, wären diese nach Auffassung des RH den Kommunen zuzuordnen, da es um eine bessere Wahrnehmung von Aufgaben des Schulträgers geht.

3.4 Qualifizierung von Schulleitern

Die Aussagen der Mehrzahl der Schulleiter, sie seien nur unzureichend auf die administrativ-organisatorischen wie auch die pädagogischen Aufgaben von Schulleitung vorbereitet worden, sind ein Hinweis darauf, dass die Qualifizierung für den Beruf des Schulleiters bisher nicht optimal ist. Die seit einigen Jahren vorgesehenen Fortbildungsmaßnahmen für angehende oder neu bestellte Schulleiter haben zwar zu einer Berufsvorbereitung beigetragen; offensichtlich wird dies von den Betroffenen weder konzeptionell noch von der inhaltlichen Breite her als ausreichend empfunden.

Lehrkräfte werden im Studium und im Vorbereitungsdienst vorrangig für die Erteilung von Fachunterricht ausgebildet, nicht jedoch für die Tätigkeit des Schulleiters. Um diesen Beruf erfolgreich ausüben zu können, bedarf es nicht nur besonderer Führungsqualitäten und sozialer sowie organisatorischer Kompetenz, sondern auch des Erwerbs weiterer Fähigkeiten. Die jetzt vorgesehenen berufsbegleitenden Seminare für pädagogische Führungskräfte in Form von sechs Fortbildungsmodulen stellen nach Auffassung des RH eine deutliche Verbesserung dar, denn sie bieten beispielsweise Lehrgänge zum Qualitätsmanagement, zur effizienten Gestaltung von Verwaltung, zur reflektierten Führungspraxis, zum Kommunikationstraining und Konfliktmanagement an und setzen damit die sachgerechten Akzente.

3.5 Sondersituation der kleinen Schulen

Wie dargestellt ist der Anteil von Anrechnungsstunden für Schulleitungsaufgaben an kleinen Schulen in Bezug auf die Gesamtheit der zur Verfügung stehenden Deputate aller an der Schule tätigen Lehrkräfte überproportional hoch. Würde der Anteil bei den kleinen Grundschulen entsprechend reduziert werden, so wäre eine qualifizierte Schulleitung nicht mehr zu leisten. Deshalb kann eine sachgerechte Schulleitung nur dann wirtschaftlich sein, wenn die Schule eine bestimmte Mindestgröße hat.

Die kürzlich vorgenommene Anhebung der Mindestanrechnungsstunden von fünf auf sieben Wochenstunden zeigt, dass die Kultusverwaltung diesen Wert als Mindestbedarf für Schulleitungsaufgaben ansieht. In Anbetracht der derzeit gültigen Berechnungsgrundlagen für solche Anrechnungsstunden besteht nur dann ein wirtschaftliches Verhältnis zwischen diesen und den gesamten Lehrerwochenstunden, wenn an einer Schule mindestens sieben Klassen gebildet sind.

In die Untersuchung einbezogen waren 192 Grundschulen. Davon haben 97 Schulen weniger als 7 Klassen. Insgesamt waren an diesen Schulen 394 Klassen vorhanden. Für die 97 kleinen Grundschulen ergibt sich bei 7 Mindestanrechnungsstunden je Schule ein Volumen von 679 Stunden. Würden die 394 Klassen dieser Schulen bei anderen Schulen gebildet, so wären entsprechend der Berechnungsgrundlage „je Klasse eine Anrechnungsstunde“ nur noch 394 Anrechnungsstunden für Schulleitungsaufgaben erforderlich. Es könnten somit 285 Stunden eingespart werden, dies entspricht rd. 10 Lehrerstellen. Voraussetzung hierfür ist die Einführung einer Mindestgröße für Grundschulen von mindestens sieben Klassen, unter Berücksichtigung der vier Jahrgangsstufen sind jedoch bei einer Zweizügigkeit wenigstens acht Klassen sinnvoll.

Derzeit bestehen im Land 637 kleine Grundschulen mit weniger als 7 Klassen und einer Gesamtklassenzahl von 2.418. Für diese Schulen werden bei mindestens 7 Anrechnungsstunden je Schulleiter insgesamt 4.459 Stunden benötigt. Der Einspar-effekt belief sich hier auf 2.041 Stunden bzw. rd. 70 Lehrerstellen.

3.6 Perspektiven von Schulleitungsarbeit

Die Schulleiter bekunden, dass sie bereits heute über zahlreiche Instrumentarien verfügen, um die innere Schulentwicklung voranzubringen. Zugleich beklagen sie, dass der Einsatz dieser Mittel und die konsequente Umsetzung ihrer Vorstellungen zur inneren Schulentwicklung von faktischen Umständen und rechtlichen Vorgaben behindert wird. Faktisch fehlt es nach Einschätzung der überwiegenden Zahl der Schulleiter vor allem an ausreichenden zeitlichen und sachlichen Ressourcen. Bei der rechtlichen Situation sehen sie Veränderungsbedarf für die eigenen Kompetenzen. Sie streben erweiterte Befugnisse gerade im Bereich der Personalarbeit an, so bei der Auswahl und Einstellung von Lehrern und Unterstützungskräften, aber auch bei vielen anderen personalrechtlichen Maßnahmen. Aber auch in anderen Bereichen besteht der Wunsch nach mehr Eigenständigkeit, wie z. B. bei der Budgetverantwortung.

Das Verlangen der Mehrheit der Schulleiter nach mehr Eigenständigkeit und der Einräumung erweiterter Befugnisse steht nur scheinbar im Widerspruch zur Klage, dass sie bereits jetzt überlastet sind und für wichtige Aufgaben zu wenig Zeit haben. Es geht hier vielmehr darum, dass die Schulleiter die Bedeutung der eigentlichen Führungsaufgaben richtig einschätzen können, insbesondere bei den gestaltenden und planenden Aufgaben der Schulprogrammarbeit. Hierfür fordern sie angesichts der aktuellen Rahmenbedingungen konsequenterweise, dass ihnen künftig die notwendigen Freiräume zur Verfügung stehen sollten. Dazu gehört vor allem, dass sie von vielen administrativ-organisatorischen Tätigkeiten entlastet sowie personell und sachlich ausreichend ausgestattet werden.

Nach Auffassung des RH sollte überprüft werden, ob die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen der Leitung einer Schule der Gesamtverantwortung des Schulleiters und den heutigen Anforderungen an die pädagogische Führung, insbesondere für die innere Entwicklung der Schule, noch gerecht werden.

4 Empfehlungen

Die Ergebnisse der Untersuchung zur aktuellen Situation der Schulleitung zeigen in verschiedener Hinsicht Handlungsbedarf auf. Der RH empfiehlt,

- im Sinne einer Aufgabenkritik die von den Schulleitern selbst wahrzunehmenden Tätigkeiten auf den zwingend notwendigen Umfang der wirklichen Führungsaufgaben zu konzentrieren und die Schulleiter insbesondere von den administrativ-organisatorischen Arbeiten der Alltagsroutine weitestgehend zu entlasten (Neudefinition des Aufgabenspektrums Schulleitung),
- Möglichkeiten einer wirkungsvolleren Unterstützung der Schulleitungen zu prüfen,
- die Eigenverantwortung der Schulleitungen durch Zuweisung von größeren Entscheidungsbefugnissen, vor allem im Personalbereich und beim Budget, zu stärken und größere Spielräume für die Planung und Gestaltung der inneren Schulentwicklung zu gewähren,
- die Vorbereitung künftiger Schulleiter auf die Aufgaben der Schulleitung weiter zu verbessern und ihre Fortbildung als ständige Weiterqualifikation zur Anpassung an sich verändernde Anforderungen auszugestalten,
- alle Verwaltungsaufgaben auf ihre Notwendigkeit und Effektivität zu überprüfen,
- alle Verwaltungsabläufe zu vereinfachen, insbesondere auch das Berichtswesen und die Erhebung statistischer Daten (unter Verzicht auf redundante Daten) zu rationalisieren und mit IuK-Technologie zu unterstützen,
- die Zahl der kleinen Schulen deutlich zu reduzieren.

5 Stellungnahme des Ministeriums

Das KM teilt mit, dass die früheren Richtlinien über die Ausstattung der Schulen mit Verwaltungskräften im Zuge der Deregulierung 1996 endgültig aufgehoben wurden. Im Übrigen seien die aufgabengerechte Ausstattung der Schulsekretariate und ein Mindestmaß an Sekretariatsstunden weisungsfreie Pflichtaufgaben, die nach der bisherigen Haltung des IM und der kommunalen Landesverbände im alleinigen Verantwortungsbereich der Kommunen bleiben sollen. Der Versuch einer erneuten Regelung könnte nur dann unternommen werden, wenn ein sachgerechtes Maß für die vorgeschlagene Mindestausstattung gefunden werde, das für das Land, die Schulen und die kommunalen Schulträger akzeptabel wäre.

Mit dem Thema Schulassistenten befasste sich derzeit eine vom KM und den kommunalen Spitzenverbänden eingerichtete gemeinsame Arbeitsgruppe. Sie solle u.a. prüfen, welche Tätigkeiten nicht zwingend von der Schulleitung selbst zu erledigen seien und daher auf einen Schulassistenten übertragen werden können. Außerdem solle sie die Rahmenbedingungen für einen Pilotversuch entwickeln.

Die Einrichtung von Servicestellen bei den Staatlichen Schulverwaltungsbehörden entspreche den Zielsetzungen des KM für die zukünftige Arbeit der Schulaufsicht als Unterstützungs- und Beratungssystem für die Schulen. Hierzu seien bereits entsprechende Aufträge des Ministerrats und der Haushaltsstrukturkommission ergangen. Ein wichtiger Baustein sei die Neustrukturierung des Landesinstituts für Erziehung und Unterricht, das zu einer zentralen Einrichtung des Kultusressorts für wissenschaftlich-pädagogische Dienstleistungen werden soll.

Bereits in seinem Bericht „Schulleitung – ein Berufsbild im Wandel“ habe das KM die Notwendigkeit des Paradigmenwechsels bei der Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern formuliert. Deren Arbeitszeit solle sich deshalb künftig in zwei Bereiche gliedern, in die Leitungszeit und die Unterrichtszeit. Die Realisierung einer angemessenen Leitungszeit werde angesichts der finanziellen Situation des Landes nur mittel- bis langfristig und in Stufen möglich sein. Erste Maßnahmen seien bereits getroffen worden.

Der Ansatz, die Eigenständigkeit der Schule zu fördern, werde vom KM seit 1982 planmäßig verfolgt; das Ministerium verweist hierzu auf verschiedene Maßnahmen. Auch habe die Firma Kienbaum schon in einem Gutachten von 1995 den bisherigen Kurs der Organisationsentwicklung im Kulturressort bestätigt. Das Ministerium bemühe sich, den Rahmen für die innere Schulentwicklung zu verbessern.

Auch aus Sicht des KM wäre die Verstärkung der vorauslaufenden Qualifizierung für Führungskräfte wünschenswert, allerdings stünden hierfür keine Ressourcen zur Verfügung. So setze es weiterhin auf berufsbegleitende Seminare mit modularem Aufbau.

Die Schulverwaltung müsse, so das KM, auf Grund der Bedeutung des Erziehungsauftrags und des starken Interesses der Öffentlichkeit an der Schule ihre Leistungsfähigkeit immer neu unter Beweis stellen. Dies zwingt zur ständigen Anpassung der Verfahren und Strukturen der Schulverwaltung an neue Anforderungen. So sei z. B. im Rahmen des Vorhabens „Schulverwaltung am Netz (SVN)“ vorgesehen, eine einfache, schnelle, leicht zu benutzende Kommunikationsmöglichkeit zwischen Schulen und der Kultusverwaltung, den Schulen selbst sowie zwischen Schulen und externen Stellen zu schaffen. Mit SVN würden neben der Ermittlung und Auswertung der Daten zur amtlichen Schulstatistik, auch Perspektiven für weitere Anwendungen, insbesondere im Bereich der Personalverwaltung, aufgezeigt.

Das KM weist im Ergebnis darauf hin, dass die Existenz kleiner Schulen nicht ausschließlich von wirtschaftlichen Gesichtspunkten abhängig gemacht werden dürfe. Auch seien kleine Grund- und Hauptschulen besonders leistungsfähig und eröffneten für Kinder des ländlichen Raums alle Zukunftschancen. Ferner könne die Aufhebung kleiner Schulen nur dort in Betracht kommen, wo insbesondere die Schulträger entsprechend den Regelungen des Schulgesetzes eine solche Maßnahme beantragen.

6 Schlussbemerkung

Dem RH ist bewusst, dass in einer äußerst schwierigen Haushaltslage der öffentlichen Hände die Möglichkeiten sehr begrenzt sind, die Ausstattung der Schulleitungen mit besseren sächlichen und personellen Ressourcen erheblich und nachhaltig zu verbessern. Jedoch erscheint es geboten, zumindest die aufgezeigten Mängel an Effizienz abzubauen. Dies müsste mit intelligenten Umschichtungen der Ressourcen und Rationalisierungen insbesondere des Verwaltungshandelns gelingen. Dies ist umso mehr geboten, als es ein wichtiges Anliegen sein muss, in die Qualität von Schulleitung und die Qualifikation der Schulleiter zu investieren. Denn die Ergebnisse der PISA-Studie lassen gerade auch hierfür Handlungsbedarf erkennen, damit die innere Schulentwicklung in allen ihren Handlungsfeldern, wie z. B. der Qualitätssicherung, der Installierung einer Evaluations- und Feedbackkultur, der Profilbildung usw., bestmöglich und Erfolg versprechend betrieben werden kann. Den Schulleitern kommt hierbei eine entscheidende Bedeutung zu; denn sie müssen in aller erster Linie die Rolle der Innovatoren, der kreativen Planer und Gestalter und der Motivatoren für die gemeinsame teamorientierte Entwicklung mit dem Lehrerkollegium aktiv wahrnehmen.

Die Leistungen der zahlreichen Arbeitsgruppen, Projekte und Pilotversuche sind anerkennenswert; deren Arbeit bleibt aber wirkungslos, wenn die operative Umsetzung der Ergebnisse nur halbherzig realisiert wird oder gar ausbleibt. Der Hinweis auf fehlende Ressourcen überzeugt nicht, solange nicht Wirtschaftlichkeitsreserven (kleine Schulen, Erhöhung der Effizienz) ausgeschöpft sind und begründete Forderungen an die Schulträger klar formuliert und ausverhandelt sind.

Angesichts der beabsichtigten engeren Verzahnung von Schulverwaltung und kommunaler Ebene sollte es möglich sein, die Frage einer professionellen Schulassistentenzufriedenstellend zu lösen.