

Stenografischer Bericht

– öffentlich –

21. Sitzung der Enquetekommission „Kein Kind zurücklassen – Rahmenbedingungen, Chancen und Zukunft schulischer Bildung in Hessen“

24. Juni 2016, 9:30 bis 13:25 Uhr

Anwesend

Vorsitzende Abg. Sabine Bächle-Scholz (CDU)

ordentliche Mitglieder:

stellvertretende Mitglieder:

CDU

Abg. Petra Müller-Klepper
Abg. Ismail Tipi
Abg. Bettina Wiesmann

Abg. Joachim Veyhelmann

SPD

Abg. Christoph Degen
Abg. Kerstin Geis
Abg. Karin Hartmann
Abg. Gerhard Merz

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Daniel May

DIE LINKE

Abg. Barbara Cárdenas

FDP

Abg. Wolfgang Greilich

FraktAss Florian Ringer	(Fraktion der SPD)
FraktAss Josse Straub	(Fraktion DIE LINKE)
FraktAssin Nicole Eggers	(Fraktion DIE LINKE)
FraktAss Achim Kertscher	(Fraktion der FDP)

Landesregierung/Kanzlei:

StR Kleinschmidt	HKM
MinRin Heide Steiner	StK
MinR Rainer Welteke	Kanzlei HLT

Rechnungshof:

Dirin Dr. Ulrike Breidert
RD Uwe Hohmeister
MinR Dr. Andres Mathes

Ständige Sachverständige:

Josef Kraus
Prof. Dr. Wolfgang Böttcher
Dr. Katharina Gerarts
Prof. Dr. Frank-Olaf Radtke
Josef Erhard
Volker Blum
Prof. Dr. Thomas Brüsemeister
Ulrich Dempwolf

Ständige Beratende Mitglieder:

Institution	Name
Hessisches Statistisches Landesamt	Andreas Büdinger
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) Hessen	Jochen Nagel
Hessischer Philologenverband e. V.	Andreas Lotz Stellv. Vorsitzender
Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte in Hessen (agah)	
Landeselternbeirat von Hessen (LEB) - Geschäftsstelle -	Tanja Pfenning
Gesamtverband der Lehrerinnen und Lehrer an beruflichen Schulen in Hessen e. V. (GLB)	Heidi Hagelüken
Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer beim HKM	Angela Scheffels

Protokollierung: Sonja Samulowitz
Manfred Neil

Punkt 1:**Anhörung zu**

Themenblock 12: „Im Bereich der Bildungsverwaltung überprüfen, wie die Aufgaben Qualitätsentwicklung, Fort- und Weiterbildung, Beratung und Unterstützung der Schulen (staatliche Aufsicht) effektiv gestärkt werden können. Dabei sind auch die Aufgabenverflechtung und Ressourcenverteilung zwischen Bund, Land, Kommunen, Trägern und Eltern zu untersuchen. Dazu zählt auch die Frage, wie ein gemeinsames Budget von Schulträgern und Land und tatsächliche Lernmittelfreiheit ermöglicht werden können.“

hierzu:

Fragenkatalog (siehe Anlage)

Anzuhörende:

Herr Josef Erhard (SV-CDU)

Herr Volker Blum (SV-SPD)

Herr Prof. Dr. Thomas Brüsemeister (SV-LINKE)

Herr Ulrich Dempwolf (SV-FDP)

Weitere Teilnehmer

Ständige Sachverständige der Fraktionen

Ständige beratende Mitglieder

Vorsitzende: Liebe Kollegen, liebe Gäste! Ich begrüße Sie an diesem – wenn man es unter dem Aspekt der Entscheidung der Engländer betrachtet – denkwürdigen Freitag. Als besondere Gäste heiße ich heute Herrn Karl-Heinz Ernst vom Hessischen Kultusministerium sowie Herrn Gino Todisco von der Hessischen Lehrkräfteakademie in Frankfurt herzlich willkommen.

Wir befassen uns heute mit der Bildungsverwaltung. In den letzten Sitzungen der Enquete-Kommission haben wir gute Erfahrungen damit gemacht, eine bestimmte Zeitdauer für die Vorträge unserer Sachverständigen und die sich daran anschließenden Diskussionen festzulegen. Daher werden wir in dieser Sitzung ebenso verfahren. Die Reihenfolge, in der die Sachverständigen vortragen, können Sie der Einladung entnehmen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat keinen Anzuhörenden benannt.

Ich erteile nun dem Sachverständigen der CDU-Fraktion, Herrn Josef Erhard, das Wort.

Herr **Erhard**: Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren! Ich bedanke mich für die Einladung.

Zunächst zwei Sätze zu meiner Person: Ich war 25 Jahre im bayerischen Kultusministerium in München tätig, davon 13 Jahre als Amtschef – unter vier verschiedenen Ministern. In der Funktion als Amtschef oblag mir in der Kultusministerkonferenz die B-Koordination – die Koordination der unionsregierten Länder –, und ich war Vorsitzender der Amtschefskommission „Qualitätssicherung in Schulen“, in der die PISA-Studie und alle Vergleichsuntersuchungen sowie die Bildungsberichte für Deutschland verantwortet und vorbereitet wurden.

Zuvor war ich einige Jahre lang in der Staatskanzlei tätig, und wiederum davor habe ich elf Jahre lang an einer Schule unterrichtet. Daher weiß ich auch, worüber ich rede, wenn es um diesen Bereich geht.

Die Schulverwaltung – das kann ich als Fazit meiner Tätigkeit ziehen – stand während meiner 25 Jahre im Kultusministerium immer im Brennpunkt der Diskussionen und der Kritik. Es ging zum Teil um fachliche Fragen, die anders gesehen wurden, zum Teil um finanzielle Überlegungen, und man hat immer wieder versucht, Neugliederungen vorzunehmen.

Zu diesem Zweck haben wir in den letzten Jahrzehnten dreimal Unternehmensberatungen herangezogen: Kienbaum, Roland Berger und McKinsey. Frau Wiesmann, auch wenn ich damit über Ihre Profession spreche: Die Erfahrungen mit diesen Firmen waren nicht gut; denn diese Beratungsfirmen haben die Schulen jeweils wie Unternehmen behandelt. Sie haben nur untersucht, wie die Ressourcen besser verteilt werden könnten, wie das Personal minimiert werden könnte, sowohl in den Schulen als auch in der Verwaltung, und wie die Klassenbildung und die Schülertransporte möglichst kostengünstig gehandhabt werden könnten.

Bayern ist, wie Hessen, ein Flächenland. Bei Ihnen würde das vermutlich in der gleichen Weise problematisch werden; denn die Eltern interessieren sich nicht für betriebswirtschaftliche Überlegungen, sondern es geht ihnen nur darum, dass das eigene Kind optimal versorgt ist: Es soll die besten Lehrer bekommen, die besten Sachmittel sollen zur Verfügung stehen, und natürlich soll es auch die besten Noten haben.

Bei Kommunalpolitikern wiederum steht immer der eigene Ort im Vordergrund, der, wenn möglich, auf jede denkbare Weise schulisch versorgt werden muss. Betriebswirtschaftliche Überlegungen sind da meistens nicht relevant.

Wir haben all diese Ansätze spätestens, als sie im Landtag gelandet waren, wieder entsorgen müssen. Wir haben kaum etwas davon umgesetzt.

Änderungen im Schulwesen, in der Schulverwaltung genauso wie bei der Schulaufsicht, sind meines Erachtens nur machbar und Erfolg versprechend, wenn man sich auch mit den Inhalten beschäftigt: wenn die Ganztagschule eingeführt werden muss; wenn man, wie bei der PISA-Studie, von der Input- auf die Outcomesteuerung umschaltet; wenn man die Zahl der Hochschulzugangsberechtigten steigern und zudem dafür sorgen will, dass möglichst jedes Kind mindestens den mittleren Schulabschluss erreicht, weil mit anderen Abschlüssen beruflich kaum mehr etwas anzufangen ist. Wenn also inhaltliche Verbesserungen möglich sind, wird man auch bereit sein, in der Verwaltung neue Wege zu gehen. Kostenersparnis als alleiniges Argument ist völlig unzureichend. Jede Reform, die nur unter diesem Gesichtspunkt gemacht wird, wird von den Wählern,

den Lehrern, der Schulverwaltung selbst oder von den Kommunalpolitikern hinweggefegt werden.

Zum Abschluss meiner Einleitung möchte ich sagen: Es ist deshalb konsequent und folgerichtig, dass der Hessische Landtag hier keine Einzelphänomene in den Blick genommen hat und sich nicht nur mit Einsparungen oder Ähnlichem beschäftigt, sondern dass er eine Gesamtschau versucht, bei der alle Fragen der Bildungspolitik behandelt werden; denn nur wenn „Rahmenbedingungen, Chancen und Zukunft schulischer Bildung in Hessen“ – so steht es im Titel Ihrer Enquetekommission – betrachtet werden, wird man zu Ergebnissen kommen. – So weit meine Einleitung.

Ich komme jetzt zu Ihrem Fragenkatalog. Ich bitte Sie um Verständnis dafür, dass ich zu Frage 1 Ihres Fragenkatalogs, die den allgemeinen Reformbedarf betrifft – wie die bisherige Strukturierung der Schulverwaltung beurteilt wird –, nicht Stellung nehme. Dazu fehlt mir die Tiefe des Einblicks. Mich da einzuarbeiten hätte zu viel Zeit gekostet.

Ich komme gleich zu Frage 2, die Neue Steuerung – New Governance – betreffend. Seit Mitte der Neunzigerjahre werden auch in der Bildungsverwaltung zunehmend Steuerungs- und Koordinationsmechanismen in Form von „soft policy instruments“ eingesetzt. Nicht an allem ist die PISA-Studie schuld; das ist keine Folge der PISA-Studie, sondern das ist eine Entwicklung, die in allen Verwaltungen und vor allen Dingen in allen Politikbereichen Mitte der Neunzigerjahre eingesetzt hat.

Hierarchische Strukturen werden abgelöst. „Top-down“ ist nicht mehr aktuell, sondern es heißt jetzt „bottom-up“; „command and control“ sind Vorgänge, die man möglichst zu vermeiden sucht, und man will das mithilfe gemeinsamer Zielvereinbarungen lösen: Die Entscheidungen sollen nach unten verlagert werden – Stichwort: eigenständige Schule –, die verschiedenen Akteure sollen in die Entwicklung und Implementierung neuer Ansätze aktiv einbezogen werden, und es soll Vernetzung und Zusammenarbeit auf den verschiedenen Entscheidungsebenen geben. Ein wichtiges Steuerungselement dabei sind, nicht nur in der Bildungsverwaltung, finanzielle Anreize.

Das erfordert aber, gerade in der Bildungsverwaltung, neue Formen der Kontrolle und der Beteiligung, was auch eine freiwillige Selbsteinschätzung voraussetzt. Als Beispiel nenne ich nur die interne Evaluation. Um das umzusetzen, sind nicht unbedingt völlig neue Strukturen in der Verwaltung erforderlich. Insbesondere ist aber die Bereitschaft der Schulaufsicht und der Lehrerschaft erforderlich, altgewohnte Verhaltensmuster zu ändern. Ich entsinne mich noch, dass wir propagiert haben, die Schulaufsicht solle sich, was die Schulräte angeht, nicht darin erschöpfen, dass diese die Lehrer beurteilen; dass man wie der liebe Gott in die Klasse kommt, sich hinten hinsetzt, dem Lehrer anschließend sagt, was er alles falsch macht, und ihm die Note hinknallt. Vielmehr solle sich der Schulrat als Berater des Lehrers verstehen und die entsprechenden Verhaltensmuster zu entwickeln versuchen. Einer der altgedienten Schulräte hat mir gesagt: Wenn ich nicht mehr beurteilen darf, was soll ich als Schulrat überhaupt noch machen?

Sie sehen daran, es dauert seine Zeit, bis sich solche Verhaltensmuster ändern. Dafür ist ein umfangreiches Fortbildungsangebot erforderlich. Wenn solche Fortbildungen nicht angeboten werden, wird es den Betreffenden schwerfallen, diese Verhaltensmuster zu ändern und die Rollen neu zu verteilen. Um in diesem Bereich voranzukommen, empfehle ich also Fortbildung und Schulung.

Zu Frage 3: Wie soll die Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte gestaltet werden? Angesprochen ist die Steuerungsfunktion der Schulverwaltung für die verschiedenen Phasen

der Aus- und Fortbildung. Ich meine, dass die Fort- und Weiterbildung sowohl zentral als auch dezentral gesteuert werden muss. In der zentralen Einrichtung – ich glaube, Sie haben eine Lehrkräfteakademie neu gegründet – muss die Aus- und Fortbildung der Führungskräfte erfolgen.

Es müssen aber auch für alle Lehrkräfte aktuelle Angebote entwickelt und vorgehalten werden, die dann sinnvollerweise dezentral durchgeführt werden können. Ich mache die Schulleitung dafür verantwortlich, dass den Lehrkräften die erforderliche Fort- und Weiterbildung angeboten wird und dass sie sie auch annehmen. Angesichts der Entwicklung in Methodik und Didaktik pädagogischer Prozesse ist die Kontrolle vor Ort eine Art Fürsorgepflicht der Schulleitung.

Es gibt einerseits immer wieder Konflikte, wenn Lehrer wegen Fortbildungsveranstaltungen fehlen. Die Eltern fragen: Fällt die Stunde schon wieder aus? Muss der Lehrer nicht in den Ferien in die Fortbildung gehen? – Andererseits erwarten die Eltern, dass die Lehrer immer auf dem neuesten Stand sind, dass sie die neuesten Entwicklungen kennen. Ich sage ganz ehrlich: Fortbildung kann nicht immer während der Ferien erfolgen. Dafür fehlen bei den Fortbildungsinstituten die Ressourcen. Es muss auch während der Schulzeit jemanden geben, der diese Institute beschäftigt.

Die Fortbildung muss also sowohl zentral als auch dezentral erfolgen. Vor allem muss auf die Fortbildung der Führungskräfte, d. h. der Schulleiter, der stellvertretenden Schulleiter und derjenigen auf der mittleren Führungsebene, Wert gelegt werden. Ich halte es für richtig, dass dies zentral von einem Institut vorgenommen wird; denn man sollte nicht unterschätzen, wie wichtig es ist, dass sich die angehenden Schulleiter kennen, sich untereinander vernetzen und bereit sind, ihre Erfahrungen auszutauschen.

Zu Frage 4: Können Schulverwaltung und Schulaufsicht auf neue Entwicklungen und neue Situationen reagieren? Ich meine, die mittleren Ebenen in der Schulaufsicht und in der Schulverwaltung sind der richtige Platz, sich über regionale Gegebenheiten Gedanken zu machen. Sie haben den Zuzug geflüchteter Kinder und Jugendlicher als Beispiel genannt. Ich glaube, das ist gerade ein sehr gutes Beispiel dafür, dass man in der Übersicht über die neuesten Entwicklungen nicht alles über einen Kamm scheren kann; denn die Zuweisungen von Flüchtlingen an die einzelnen Regionen sind völlig unterschiedlich. Es geht z. B. um die Ethnien, denen die gerade ankommenden Menschen angehören, um die vorherrschende Religionszugehörigkeit, um die soziale Situation und die Unterbringung sowie darum, ob man es geballt mit unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten zu tun hat. Dann ist es gut, wenn auf der mittleren Ebene die entsprechenden Mittel in Form eines Budgets zur Verfügung stehen, wenn Personalzuweisungen erfolgen und Fortbildungsmöglichkeiten gegeben sind.

Es gibt auch genügend Situationen, in denen ohne zusätzliche Mittel reagiert werden kann. Ich denke z. B. an die sicherlich auch bei Ihnen häufig vorkommenden Elternbeschwerden, für die, wenn der Schulleiter keine Abhilfe schaffen kann, nicht das Ministerium der richtige Ort ist, sondern die in der mittleren Schulverwaltung behandelt werden können und sollen.

Allerdings sollte man, um in speziellen Situationen reagieren zu können, die Behandlung bestimmter Fragen etwas überregionaler, z. B. bei den Bezirksregierungen, ansiedeln. Ich denke etwa an Kriseninterventionsteams, bestehend aus Lehrern oder Psychologen, die eingesetzt werden, wenn irgendwo schreckliche Dinge passieren, wie dies häufig vorkommt. Das brauchen nicht ein Terroranschlag, irgendwelche Morde oder Ähnliches an einer Schule zu sein, sondern es können auch schwere Unfälle sein, in die Schüler

verwickelt werden. Dann sind Kriseninterventionsteams gefragt. Diese an jedem Schulamt anzusiedeln wäre aber zu viel verlangt; sie müssten jeweils von den Bezirksregierungen eingesetzt werden. Es geht also darum, das sowohl zentral als auch dezentral zu organisieren.

Die Frage 5 bezieht sich auf die Stufung der Schulverwaltung. Ich möchte kurz definieren, wie ich die Stufung bei der Schulverwaltung sehe: Die Schulleitung ist die erste Stufe; denn die Schulleitung verwaltet in beträchtlichem Maße. Die zweite Stufe ist das Schulamt mit einem überschaubaren Einzugsbereich, und die dritte Stufe ist das Ministerium. Für mich wäre es wichtig, dass es auf der mittleren Ebene für die einzelnen Schularten – Förderschule, Grund- und Hauptschule, Realschule, Gymnasium, Berufsschule – klar benannte und verantwortliche Ansprechpartner sowie Aufsichts- und Beratungspersonen gibt; denn es ist ein Unterschied, ob man für eine Förderschule oder für eine berufliche Schule zuständig ist. Die Probleme und auch die pädagogischen Herausforderungen sind ganz andere. Deshalb meine ich, dass eine schulartbezogene Aufsicht und eine schulartbezogene Beratung notwendig sind.

Man sollte die Erwachsenenbildung – das ist die vierte Stufe – als eigenständige Säule der Bildung nicht vergessen. Die diesbezüglichen Einrichtungen haben in der Regel kirchliche oder private Träger, aber ein Mindestmaß an Kontrolle, Beratung und vor allen Dingen Koordination wäre auch hier wichtig – gerade in unserer Zeit, in der diese Institutionen bei der sprachlichen Weiterbildung sowie der sozialen und kulturellen Integration Geflüchteter einen wesentlichen Bereich abdecken.

Insgesamt gilt: Jeder Wechsel in der Schulverwaltung – ich habe das selbst hautnah miterleben dürfen – bedeutet eine erhebliche Störung, viel Unruhe und vor allen Dingen jahrelange Unsicherheit, und man tut gut daran, zu überlegen, ob das erhoffte Ergebnis und erhoffte Einsparungen nicht auch durch interne Umgliederungen und Neuordnungen der bestehenden Verwaltung möglich sind. Ich sage noch einmal: Es ist kaum abzuschätzen, wie problematisch es ist, wenn man in den Schulen über Jahre hinweg nicht weiß, wie entsprechende Verwaltungs- und Aufsichtsvorgänge funktionieren sollen.

Die Frage 5 a bezieht sich auf die Neujustierung des Verhältnisses von Land und Kommunen. Dazu gibt es Erklärungen, die Sie nachlesen können. Ich möchte hier nicht Stellung dazu nehmen, weil ich die Frage für sehr problematisch halte.

Zu der Frage 5 b: Dort, wo sich regionale politische Gliederungen, meistens die Landkreise, aufmachen, alle mit Bildung und Ausbildung im weitesten Sinne befassten Einrichtungen zu vernetzen und zu einer lose institutionalisierten Zusammenarbeit zu kommen, gibt es hervorragende Ergebnisse. Ich war nach meiner Pensionierung über zwei Jahre hinweg als Pate für die Errichtung einer Bildungsregion tätig und muss sagen, ich habe dort eine hervorragende Erfahrung gemacht: In einem der Landkreise haben sich, von der Kinderkrippe über die Kita, die Schulen aller Art, die Jugend- und Sozialhilfe, die kirchlichen und kommunalen Bildungswerke, die Ausbildungsbetriebe der einzelnen Firmen bis zu den privat organisierten Nachbarschaftshilfen, alle zusammengetan und vernetzt und sich, ausgehend von fünf großen Bereichen, Gedanken darüber gemacht, wie die Bildungsanstrengungen besser koordiniert werden könnten.

Ein großer Bereich waren die Übergänge: von der Kita zur Grundschule, von der Grundschule auf das Gymnasium, vom Gymnasium an die Hochschule oder vom Gymnasium in den Ausbildungsbetrieb und von dort in den Beruf oder an die Hochschule. Dabei ging es z. B. darum, wie die demografische Entwicklung für die eigene Region zu beur-

teilen ist. Wenn man sich selbst darüber im Klaren ist, dass bestimmte Standorte nicht mehr zu halten sind, weil die demografische Entwicklung das einfach nicht zulässt, hat das eine ganz andere Wirkung, als wenn das Ministerium von oben die Schließung bestimmter Standorte verfügt. Deshalb meine ich, dass solche Bildungsregionen – die man institutionalisieren kann – durchaus ein hervorragendes Instrument sind, um die Bildungsverwaltung für alle Bürger durchschaubarer zu machen.

Bei der Frage 6 geht es um die Trennung der Trägerschaft in Personal und Sachaufwand. Das halte ich für sachlich wichtig und richtig. Der Staat sorgt mit seiner Verantwortung für das Personal dafür, dass überall im Land vergleichbare Lernbedingungen gegeben sind. Mit der Beschaffung und Verwaltung der Sachmittel kann die Kommune ihrer Fürsorgepflicht nachkommen.

Ich persönlich bin ein Anhänger der Budgetregelungen – das habe ich während meiner Amtszeit immer angestrebt –: Der Staat sollte die Lehrerstellen zuweisen können. Er muss das in bestimmten Regionen auch machen. In einem Flächenland – dazu gehört auch Hessen – ist es in nicht so attraktiven Gegenden sicherlich notwendig, das Personal zuzuweisen; denn sonst ballt sich alles in bestimmten Wohngebieten zusammen.

(Abg. Daniel May: In Hessen gibt es nur attraktive Wohngebiete!)

– Ich bezweifle, dass es in Hessen nur attraktive Gegenden gibt. Von der Landschaft her mag das richtig sein.

Die Zuweisung des Lehrpersonals sollte also durch den Staat erfolgen, aber der Staat sollte, wenn es um die Personalmittel geht, so souverän sein, nicht alle Stellen mit Personen zu besetzen, sondern den einzelnen Schulen einen Teil der Mittel zur Verfügung stellen, damit sie selbst entscheiden können, welches sonstige Personal sie verpflichten, das für besonders notwendig gehalten wird. Das mag in dem einen Bereich ein Bibliothekar, in dem anderen ein Sozialpädagoge und in einem weiteren ein zusätzlicher Lehrer für Mathematik sein.

Die Sachmittel sollten weitgehend budgetiert werden, damit die Schule im Rahmen des geltenden Haushaltsrechts selbst Schwerpunkte setzen kann. Die wechselseitige Deckungsfähigkeit zwischen Personal- und Sachmitteln halte ich haushaltsrechtlich für problematisch. Der Überblick geht verloren, und es ist im Land oftmals schwierig, zu entscheiden, ob die richtige Lernvoraussetzung gegeben ist.

Zu der Frage 7: Evaluation und Qualität. Die externe Schulevaluation – die Schulinspektion – hat sich in fast allen Ländern durchgesetzt. Die Evaluationsteams sollten meines Erachtens von der Schulverwaltung und der Schulaufsicht unabhängig sein und an eine unabhängige Institution angebunden werden. Wir haben in Bayern die Qualitätsagentur entwickelt – angesiedelt am Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung –, die relativ unabhängig ist. An der Spitze steht eine Professorin, die gleichzeitig einen Lehrauftrag an der Universität hat, wodurch die Verbindung zur Wissenschaft hinreichend garantiert ist.

Die interne Evaluation hat sich auch fast überall durchgesetzt. Ich glaube, dass es, da es nach 15 Jahren fast überall läuft, allmählich an der Zeit ist, sich zu überlegen, ob man die interne Evaluation nicht mehr nur freiwillig durchführen lässt, sondern sie verpflichtend macht. Dann kann man auch in Bezug auf die externe Evaluation neue Überlegungen anstellen.

Zu der Frage 9: Die Aufgaben in den Bereichen Schule und Hochschule/Kultur sind in den größeren Ländern, zu denen auch Hessen zählt, schwierig und anspruchsvoll geworden; sie können kaum mehr in einem Haus zusammengeführt werden. Ich habe in beiden Situationen gedient: Ich habe drei Auseinanderdividierungen und Wiedervereinigungen der beiden Häuser mitgemacht und verantwortet; es waren jeweils quälende Prozesse. Ich bin der Meinung, dass man in bestimmten Bereichen eine Zusammenarbeit unbedingt braucht, etwa in der Lehrerbildung. Dort müssen diejenigen, die in dem Bereich Schule arbeiten, ein Mitspracherecht für sich beanspruchen. Es gibt aber auch im Kulturbereich und im Kindergartenbereich viele Gemeinsamkeiten. Aber es ist schwierig – mit den Verpflichtungen, die von außen herangetragen werden –, die Arbeit in einem solchen Haus zu meistern.

Zu der Frage 10: Die Föderalismusreform hat eine klare Trennung der Aufgaben von Bund und Ländern gebracht. Seitdem wird aber auch darüber diskutiert, ob es finanzielle Hilfen des Bundes für die Schulpolitik geben soll. Manche Länder meinen, dass sie, z. B. wegen der im Hintergrund drohenden Schuldenbremse, ihre Aufgaben im Bildungsbereich nicht voll erfüllen können. Ich meine, dass das nicht an der Föderalismusreform liegt, sondern daran, dass keine Ländergebietsreform stattgefunden hat. Dadurch sind Länder in einer Größe entstanden, die es ihnen kaum mehr möglich macht, ihre Aufgaben voll zu erfüllen.

Die bisherige Entlastung der Länder, indem der Bund zusätzliche Aufgaben im Hochschulbereich übernommen hat – Exzellenzhochschulen z. B.; viele Gelder sind dorthin geflossen –, hat leider Gottes oft nicht dazu geführt, dass die in den Länderhaushalten frei werdenden Gelder den Schulen zugeführt wurden, sondern die sind im Topf des Finanzministeriums irgendwo im Nirwana verschwunden.

Zu der Frage 11: Qualifikation der Verwaltung. Ich glaube, dass die Mehrzahl des Personals von Schulverwaltung und Schulaufsicht aus dem Lehrpersonal rekrutiert werden muss. Die Bedingungen, Erfordernisse und Notwendigkeiten von Schule, Erziehung und Unterricht sind zu spezifisch, als dass man die Befassung damit anderen anvertrauen sollte.

Es gibt aber zwei Bedingungen dafür: Erstens. Die Bewerber um Positionen in der Schulaufsicht müssen sich selbst kritisch prüfen und auch daraufhin prüfen lassen, ob sie Führungsqualität, Durchsetzungswillen und Einfühlungsvermögen haben. Nicht jeder gute Lehrer ist gleichzeitig ein guter Schulleiter; da hat es schon böse Überraschungen gegeben. Es gibt zurzeit Assessmentprogramme, in deren Rahmen man sich daraufhin testen lassen kann, ob man solche Fähigkeiten besitzt. Sie werden in der Regel in den entsprechenden Akademien angeboten.

Zweitens ist bereits vor der Übernahme einer Position in der Leitung einer Schule – oder einer höher qualifizierten Position – und in den zwei Jahren danach ein Mindestmaß an Schulung erforderlich: Es sollte sofort eine Einführung in die Aufgaben der Verwaltung erfolgen; nach zwei Jahren Tätigkeit sollten die entsprechenden Fortbildungen angeboten werden. Es gibt Länder, in denen der Versuch gemacht wird, höheres nicht technisches Verwaltungspersonal in den Schulen einzusetzen. In der mittleren Führungsebene und im Ministerium ist das regelmäßig der Fall.

Auf der Schulebene funktioniert das meistens nicht, weil sich die Lehrer weigern, die Verwaltungsaufgaben, die ihnen übertragen sind und für die sie Freistellungen oder Entlastungsstunden erhalten, abzugeben und sie Verwaltungskräften zu überlassen; denn man jammert zwar darüber, aber in Wirklichkeit ist man froh über solche Entlastungen.

Gerade bei älteren Lehrkräften ist das der Fall. Den Widerstand muss man einberechnen.

Ich glaube, dass die Arbeit in der Schulverwaltung genauso mühsam ist wie die Beschäftigung mit der Schulreform insgesamt; denn Erfolge sind erst nach Jahren sichtbar, und das Zustandekommen positiver Ergebnisse lässt sich in der Regel leider nicht mit der Dauer von Legislaturperioden synchronisieren. Erfolge sieht man oftmals erst nach fünf oder zehn Jahren. So viel Geduld muss man haben, wenn es um Bildung geht.

Vorsitzende: Herr Erhard, vielen Dank für Ihren Vortrag. – Als Erster hat Herr May das Wort.

Abg. **Daniel May:** Herr Erhard, vielen Dank für Ihren Vortrag. Ich möchte ein ganz kleines Detail herausgreifen. Das ist uns in der Enquetekommission nämlich schon an anderer Stelle begegnet: In Ihren Ausführungen zu der Frage 5 b haben Sie über die Bildungsregionen und über die Erfahrungen, die Sie damit gemacht haben, berichtet. Ich möchte nicht weiter ins Detail gehen, weil sich das vom Schwerpunktthema der heutigen Sitzung entfernen würde. Aber da das hier eine große Rolle gespielt hat, würde mich interessieren, welche Beispiele das sind, damit wir das nachvollziehen können. Als es um die Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule ging, hatten wir diesen Punkt schon, und es gab auch Beispiele dafür. Von daher wäre ich sehr dankbar, wenn Sie uns weitere Beispiele nennen könnten.

Herr **Erhard:** Das ist eine gemeinsame Initiative des Kultusministeriums und des Sozialministeriums. Diese beiden Ministerien haben ihre staatlichen Institutionen in den Landkreisen verpflichtet, mitzumachen, wenn ein Landkreis bereit ist, zu einer Bildungsregion zu werden. Das setzt eine etwa ein- bis zweijährige Arbeit voraus. In unserer Bildungsregion haben sich mehr als 200 Personen aus den unterschiedlichsten Bereichen, von Kitaleitungen und Schulleitungen über Sozialhilfe und Jugendhilfe bis zu Arbeitgebern, bereit erklärt, mitzumachen und fünf oder sechs verschiedene Säulen zu bearbeiten.

Das erste Thema waren die Übergänge: wie sie besser funktionieren können, welche Projekte man auflegen könnte, wie man sich vernetzen kann und ob man diese Vernetzungen institutionalisieren kann. Das bedeutet Gespräche zwischen den Vertretern von Kindergarten und Schule, von Grundschule und Gymnasium, von Gymnasien und Hochschuleinrichtungen sowie Gespräche zwischen Vertretern von Arbeitgeberverbänden, Ausbildungsbetrieben und Haupt- und Mittelschulen.

Der zweite Bereich – das habe ich auch schon genannt – umfasste die demografische Entwicklung.

Beim dritten Bereich – „Keiner darf zurückgelassen werden“ – ging es um die Integration: die Arbeit mit Behinderten und die Möglichkeit, die Inklusion voranzutreiben, und zwar nicht nur in den Schulen, sondern auch in den Kindergärten und in den Betrieben.

Beim nächsten Bereich ging es darum, die Bürgergesellschaft zu stärken: inwieweit die Schulen und die Kindergärten mit anderen Institutionen der Öffentlichkeit zusammenarbeiten können, z. B. mit der Feuerwehr.

Ich sage es noch einmal: Ergebnisse wurden erarbeitet, und Projekte wurden vorgestellt. Der Landkreis hat sich bereit erklärt, das eine oder andere zu finanzieren. Aber geblieben ist die Vernetzung. Seitdem finden diese Zusammenkünfte regelmäßig statt, und es werden regelmäßig gemeinsame Projekte aufgelegt, über die auch berichtet wird; denn wenn man etwas Gutes tut, sollte man darüber reden. Es ist eine Arbeit, die sich wirklich lohnt; denn diejenigen, die mitgemacht haben, sehen, dass etwas vorangeht.

(Abg. Daniel May: Welcher Landkreis?)

– Das war der Landkreis Erding. – Ich habe Frau Wiesmann das Handbuch für die Gründung von Bildungsregionen gegeben, das erarbeitet worden ist. Dort hat man aufgelistet, wer mitarbeiten sollte und welche Projekte Erfolg versprechend sind und funktionieren.

Abg. **Bettina Wiesmann:** Auch ich möchte mich für diesen interessanten Einführungsvortrag bedanken. Zu zwei Stellen möchte ich vertiefende Nachfragen stellen. Die erste Frage betrifft ebenfalls die Bildungsregionen. Sie haben das eben noch einmal ausgeführt und als einen Unterpunkt die Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels erwähnt. Das ist ein Thema, das wir bereits ganz am Anfang der Arbeit in unserer Enquetekommission schon einmal aufgegriffen haben. Deshalb möchte ich wissen, was die bayerischen Bildungsregionen, die Sie kennen, konkret vereinbart haben: welche Instrumente man dort benutzt hat, um Lösungen für die Bewältigung demografischer Herausforderungen zu finden, auf die man auf herkömmlichem Wege, durch die Schulverwaltung oder die Politik, nicht gekommen ist. Vielleicht können Sie ein paar zusätzliche Details nennen.

Die zweite Frage betrifft die Herstellung von Qualität durch Evaluation. Sie haben gesagt, eine externe Evaluation gebe es jetzt fast überall, und die interne Evaluation – mit der gute Erfahrungen gemacht worden seien – solle verpflichtend sein. So habe ich das verstanden. Ich wüsste gern – vielleicht auch noch etwas konkreter –, welche besonders erfolgreichen Verfahren Sie uns in dem Zusammenhang nennen können und was eine kluge Schulaufsicht sowohl zur internen als auch zur externen Evaluation beitragen kann. Vielleicht können Sie dazu detaillierte Ausführungen machen.

SV Prof. **Dr. Frank-Olaf Radtke:** Herr Erhard, das war ein sehr interessanter Einstieg. Ich möchte zunächst eine Anmerkung machen. Ihre Vorbemerkung, dass eine Schule kein Unternehmen ist und dass die Unternehmensberater in Bayern offensichtlich nicht einschlägig waren, hat mir sehr gut gefallen.

Ich sehe aber einen gewissen Widerspruch zu der Antwort, die Sie auf die Frage 2 gegeben haben; denn das, was Sie da als „soft policy instruments“ positiv hervorheben, entspricht genau der Logik der Unternehmensberatungen. Hier wird für die öffentliche Verwaltung – und zwar für alle öffentlichen Verwaltungen, da gebe ich Ihnen recht – genau das Modell übernommen, das aus der Industrie kommt: eine Form von Qualitätsmanagement, die darauf beruht, dass man sich vorstellt, es werden irgendwelche Produkte erzeugt, die man evaluieren und messen kann.

Deswegen möchte ich Sie fragen, ob Sie – der Sie in diesen Dingen offensichtlich sehr erfahren sind – nicht doch aus Ihrer Sicht sagen können, was die Bilanz der 15 Jahre

Neue Steuerung im Bildungssystem ist. Schließlich war die bayerische Verwaltung immer für ihre besondere Effektivität und Leistungsfähigkeit bekannt.

Meine zweite Frage bezieht sich auf die nicht beantwortete Frage 5 a. Sie haben gesagt, Sie wollten sie nicht beantworten, weil Sie sie für problematisch hielten. Ich will Sie jetzt nicht nötigen, darauf zu antworten, aber ich möchte Sie wenigstens fragen, was Sie daran problematisch finden.

Herr **Erhard**: Zunächst zu der Frage nach den Bildungsregionen und der demografischen Entwicklung. Wir haben das Glück, das in unserem Landkreis eine private Hochschule ansässig ist. Dort wurde für uns eine wissenschaftliche Arbeit darüber angefertigt, wie die demografische Entwicklung in unserem Landkreis aussehen wird. Ich nehme an, dass so etwas eigentlich jeder Landkreis machen könnte; denn es sind genügend Daten vorhanden, um abzuschätzen, wie sich die Bevölkerungszahlen und somit auch die Schülerzahlen entwickeln.

Die demografische Entwicklung wurde in der Bildungsregion behandelt, und man hat festgestellt, dass die Maßnahmen, die schon eingeleitet waren, durchaus sinnvoll waren, nämlich dass man bestimmte Schulen – weniger die Grundschulen, sondern eher Mittelschulen und Hauptschulen – zusammengefasst hat. Meines Wissens hatten wir vor dieser Entwicklung zehn oder zwölf Hauptschulen in dem Landkreis. Sie wurden dann zu drei Hauptschulverbänden zusammengefasst, wobei jeder Verband die Möglichkeit anbieten musste, auch den mittleren Schulabschluss zu erwerben. Dann nennt man es eben nicht mehr „Hauptschule“, sondern „Mittelschule“; auch die Diktion spielt da eine gewisse Rolle.

Da man diese Entscheidungen mit dem Hinweis auf die demografische Entwicklung untermauern konnte und mit den Vertretern der Schulen darüber gesprochen hat, wurden sie eigentlich klaglos akzeptiert. Ich weiß nicht, wie es gelaufen wäre, wenn das Ministerium erklärt hätte: Wir lösen diese Standorte jetzt auf. Die Schüler, die ab der 7. Klasse eine Mittelschule besuchen wollen, müssen sich in den Bus setzen und in den Nachbarort fahren. – Aber mit dem Anbieten dieser Möglichkeit ist das ohne große Probleme vonstattengegangen. In den meisten Bildungsregionen – es haben sich dem inzwischen fast alle Landkreise angeschlossen – ist es ähnlich gelaufen.

Die nächste Frage bezog sich auf Qualität durch Evaluation. Wir müssen sehen, dass die externe Schulevaluation zwar überall läuft, in den einzelnen Ländern aber unterschiedlich gehandhabt wird. Wir haben darauf geachtet, dass die Evaluatoren nicht allein aus der Schulaufsicht kommen. Einer der Evaluatoren war ein Schulaufsichtsbeamter; es waren aber auch ein Vertreter der Eltern und ein Vertreter aus der Wirtschaft bereit, hierfür Zeit zu opfern. In der Regel war auch jemand aus der Qualitätsagentur dabei.

Diese Evaluatoren haben das lange vorbereitet. Sie haben Fragebogen versandt, die beantwortet werden mussten, Schulbesuche gemacht und sich dann auf bestimmte Bereiche fokussiert. Anschließend haben sie einen Evaluationsbericht abgegeben. Dieser Evaluationsbericht wurde der Schule zur Stellungnahme übermittelt. Der fertige Bericht wurde der Schulaufsicht übergeben. Im nächsten Schritt haben sich die Schulaufsicht, also das Schulamt, oder, wenn es um Gymnasien und Realschulen ging, die Ministerialbeauftragten – so heißt das bei uns – mit der Schule im Einzelnen auseinandergesetzt und Zielvereinbarungen geschlossen. Es wurden aber nicht mehr als drei, maximal vier Zielvereinbarungen pro Schule geschlossen, bei denen es hieß: Das soll jetzt bearbeitet werden. Dort ist ein Schwerpunkt, an dem etwas verbessert werden muss; be-

müht euch darum. – Das Umsetzen dieser vier Zielvereinbarungen musste von der Schulaufsicht begleitet werden.

In Bayern ist jetzt jede Schule zweimal evaluiert worden. Zurzeit wird überlegt, ob man es so fortsetzen soll, dass man alle fünf Jahre in der Evaluation bei jeder Schule alles prüft, oder ob man modularisiert und nur noch bestimmte Aspekte, die bei der betreffenden Schule aufgefallen sind, herausgreift und beim nächsten Mal wieder evaluiert. Aber da sind die Überlegungen noch nicht abgeschlossen. Das wird mit den Vertretern der Schulen, den Evaluatoren und den Evaluationsteams im Einzelnen besprochen.

Ich sage es noch einmal: Die Evaluatoren sind bei der Qualitätsagentur angesiedelt. Es ist uns gelungen, Frau Prof. Lankes für die Leitung der Qualitätsagentur zu gewinnen. Für Insider: Frau Prof. Lankes ist die Frau von Prof. Prenzel, der bei der PISA-Studie sozusagen der wesentliche Macher ist. Sie hat ihre Hochschulstelle aufgegeben, ist an die Technische Universität München gegangen, unterrichtet dort an einem Tag in der Woche und kümmert sich an vier Tagen um unsere Qualitätsagentur. Sie sorgt dafür, dass unsere Qualitätsagentur auch eine Anbindung an die Wissenschaft hat. Die haben ein eigenes Budget, sind sehr unabhängig und werden darum draußen in den Schulen auch nicht als Vertreter des Ministeriums und der Schulaufsicht empfunden.

Was ist bei der internen Evaluation Erfolg versprechend? Es gibt eine ganze Reihe von Modellen, wie man eine interne Evaluation vornehmen kann. Bei der Bertelsmann Stiftung hat man eine Methode entwickelt – sie ist an TQM angelehnt, also eher an der Wirtschaft ausgerichtet –, die wir in Bayern aber nicht unbedingt empfohlen haben. Inzwischen haben unsere Qualitätsagentur und das Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung ein eigenes Modell dafür entwickelt, wie man bei der internen Evaluation vorgehen kann.

Es hat also jede Schule eine Handlungsmatrix dafür, wie sie da vorgehen kann. Sie kann auch bestimmte Dinge herausnehmen. Bisher ist es noch freiwillig. Aber ich sage: Dies wird seit mindestens 15 Jahren an Schulen praktiziert. Wenn sich die interne Evaluation durchsetzt, wird sich die externe Evaluation darauf stützen können und bei Weitem nicht mehr so intensiv sein müssen, wie es bisher der Fall ist.

Es wurde gesagt, dass es einen Widerspruch zwischen meiner Vorbemerkung und meiner Antwort auf die Frage 2 gebe; dass die Ergebnisse der Unternehmensberatungen nicht so gut angekommen seien und wir trotzdem die New Governance an der Schule eingeführt hätten. Es sind nur bestimmte Dinge an den Schulen umgesetzt worden. Ich habe schon einige Punkte genannt: Im Bildungssektor hat sich eine Schulaufsicht durchgesetzt, bei der man von dem Bild des Schulrats abgekommen ist, der wie der liebe Gott in die Klasse kommt; er wird nun eher als Berater empfunden. Das ist eine Frage der Generationen. Die alten Schulräte, auch in Bayern – ich glaube, das ist überall das Gleiche –, sind noch auf die alte Kommandostruktur fixiert. Die neu ausgebildeten Schulräte sehen sich als Berater der Schulen, die versuchen, dort, wo es nicht funktioniert, korrigierend einzugreifen.

Dort, wo es ganz klare Defizite gibt, muss es natürlich auch eine Möglichkeit des Eingreifens geben. Eine solche Möglichkeit, einzugreifen – wenn er vernünftig ist, nutzt er sie auch –, hat zunächst einmal der Schulleiter selbst dadurch, dass er die Hoheit über die Beurteilung des Lehrers hat. In den meisten Ländern gibt es Leistungszulagen, die man besonders aktiven Lehrern gewähren kann. In dem System der Leistungsstufen gibt es auch die Möglichkeit, die Lehrer zurückzustufen, wenn bestimmte Dinge nicht erbracht werden. Das kann man z. B. an den Notenschnitten, an den Übertrittsmöglichkeiten und

an der Qualifikation des Lehrers erkennen. Die Eltern wissen alle genau – das ist die allgemeine Erfahrung –, wer ein guter und wer ein schlechter Lehrer ist.

Es ist manchmal erstaunlich, dass die Schulaufsicht das nicht so genau erkennen kann. Aber es gibt verschiedene Indikatoren, an denen man erkennen kann, wo Defizite bestehen. Es müssen, vom Schulleiter bis zur mittleren Schulaufsichtsbehörde, entsprechende Möglichkeiten gegeben sein, um dem zu begegnen: zunächst Zielvereinbarungen, dann eine Ansprache der Lehrer sowie zusätzliche Hilfen und ein Berater, der dem Betreffenden an die Seite gestellt wird. In manchen Ländern wird in den Schulen, wenn es ihre Größe zulässt, schon jetzt eine mittlere Führungsebene installiert. Dabei haben die Fachberater für Mathematik, für Deutsch, für Latein usw. auch eine gewisse Personalverantwortung und sollen ihre Kollegen mit anleiten.

Das sind Möglichkeiten, die New Governance einzuführen – allerdings nicht so stringent, wie es bei Unternehmen der Fall ist. Es war eigentlich unumgänglich, von der „Befehl und Gehorsam“-Struktur alter Art abzukommen; denn sie ist nicht mehr zeitgemäß und lässt sich eigentlich in keiner Verwaltung mehr durchsetzen.

Abg. **Barbara Cárdenas**: Herr Erhard, auch mich hat es sehr gefreut, Ihre Ausführungen zu hören. Wir finden darin viel wieder, was wir für wichtig halten. Ich habe drei Fragen an Sie.

Die erste Frage bezieht sich auf Ihre Ausführungen zu der Frage 3. Sie sagen, dass die Schulleitung auch für die Wahrnehmung der Fortbildungen durch die an der Schule unterrichtenden Lehrer verantwortlich sei. Sie sprechen von der Fürsorgepflicht der Schulleitung. Mich würde interessieren, inwieweit Sie auch sagen: Wir haben das Recht, Lehrer dazu zu verpflichten, Fortbildungen zu machen. – Ich finde es richtig, dass Sie sagen, Fortbildungsveranstaltungen dürften nicht auf die unterrichtsfreie Zeit beschränkt sein. Dass sie auch während der Unterrichtszeit stattfinden, sei realistisch, auch weil die Schule ein Interesse daran haben müsse, dass das Gelernte im Unterricht implementiert werde.

In Ihrer Antwort auf die Frage 7 haben Sie die Umsetzung der Zielvereinbarungen erwähnt. Das haben Sie eben auch ausgeführt, aber Sie haben das Wort „Sanktionen“ nicht genannt. Mich interessiert doch sehr, inwiefern Sie sich vorstellen können, dass man bei der Nichtbeachtung von Zielvereinbarungen auch Sanktionen verhängt. Gibt es dazu Erfahrungen? Wenn ja, was für Erfahrungen sind das? Ist das nicht – das denke ich zumindest – eher kontraproduktiv für die Atmosphäre?

Gut finde ich – das möchte ich unterstützen –, dass Sie sagen, es muss auf jeden Fall eine von der Schulaufsicht unabhängige Evaluation durchgeführt werden. Ich denke, das ist ein ganz wichtiger Punkt dafür, dass die Ergebnisse akzeptiert werden können.

Meine letzte Frage bezieht sich auf Punkt 9 des Fragenkatalogs. Diese Frage würde sich auch an die Vertreter unserer Kultusverwaltung richten. Sie haben gefordert, dass die Vertreter der Schule ein Mitspracherecht bei der universitären Lehrerbildung – Ausbildung, Weiterbildung, Fortbildung – erhalten. Für mich stellt sich die Frage: Wie kann ein solches Mitspracherecht aussehen? Gibt es das in der Praxis tatsächlich? Wie ist es bei uns in Hessen geregelt? Dass man sich gegenseitig Ratschläge und Hinweise gibt, ist klar. Aber inwieweit sollte dort tatsächlich ein Mitspracherecht vorhanden sein?

SV Prof. **Dr. Wolfgang Böttcher**: Ich finde es gar nicht so schlimm, wenn die Schulaufsicht einmal einen Berger oder einen Kienbaum auf die Schule schauen lässt. Der größere Skandal ist vielmehr, dass andere Bundesländer dies, nachdem es einmal passiert ist, nachgemacht haben, obwohl sie an dem Beispiel hätten sehen können, das bringt nichts und führt in die falsche Richtung.

Aber ich möchte noch eine Frage stellen. Herr Erhard, ich finde das, was Sie vorgetragen haben, in großen Teilen sehr interessant. Sie sprachen z. B. von der Notwendigkeit, manche Entscheidungen auf der regionalen Ebene treffen zu lassen. Sie sprachen ausdrücklich von der staatlichen Fürsorgepflicht – der Pflicht, überall gleiche Bedingungen zu schaffen. Sie sprachen, was die Ebene der Schule betrifft, davon, dass den Schulen Geld zur Verfügung stehen muss, um z. B. einen zusätzlichen Mathematiklehrer zu beschäftigen. Das heißt, es muss mehr Geld bereitgestellt werden als nur 3,50 €. Sie sprachen auch von der Notwendigkeit der internen bzw. der Selbstevaluation, was ebenfalls Geld und Zeit kostet.

Das führt mich zu der Frage: Wäre es nicht sinnvoll, eine klare, konkrete Verteilung der Aufgaben auf die verschiedenen Ebenen, die das Schulsystem konstituieren, vorzunehmen – dass man also deutlich macht, wer für was zuständig ist – und mit einer Analyse der dafür jeweils notwendigen Ressourcen zu koppeln? Damit sind nicht nur Geld und Zeit gemeint, sondern auch Motivation und Kompetenzen der einzelnen Akteure. Das kann übrigens nur gemacht werden, wenn man auch betriebswirtschaftliche Kompetenz hat. Herr Radtke, da kommt wieder ein bisschen Betriebswirtschaft in die Schule – auch wenn das von Ihnen nicht unbedingt gewollt ist.

Herr **Erhard**: Zunächst zur Fortbildung der Lehrer und zur Fürsorgepflicht: Es gibt Länder, zu denen auch Bayern gehört, die das geregelt haben, indem sie ein KMS – ein verpflichtendes Kultusministerielles Schreiben – herausgegeben haben. Wir haben das gemacht und darin geregelt, dass jeder Lehrer verpflichtet ist, innerhalb von vier Jahren mindestens zwölf Tage Fortbildung nachzuweisen. Wir lassen den Schulleiter Einfluss darauf nehmen, welche Fortbildungen der einzelne Lehrer macht. In der Regel organisieren die Lehrer das auf durchaus sinnvoller Weise selbst. Aber es gibt natürlich welche, die lieber eine Veranstaltung zu Heines Briefwechsel mit irgendjemandem besuchen, anstatt sich über eine Methodik im Unterricht fortbilden zu lassen.

Der Schulleiter kann also tatsächlich einem Lehrer nachweisen: Du hast in drei von vier Jahren, die hier zur Rede stehen, nur zwei Tage lang Fortbildung gemacht; im nächsten Jahr musst du weitere zehn Tage nachweisen. Ich melde dich zu diesem und jenem Kurs an. – Der Schulleiter hat die Pflicht – es wird von ihm verlangt und erwartet –, darauf zu achten, dass der Lehrer die für ihn notwendigen und nützlichen Fortbildungen tatsächlich macht.

Frage 7: Sanktionen bei der Nichteinhaltung von Zielvereinbarungen. Finanzielle Sanktionen sind durchaus denkbar und können auch bisweilen verhängt werden. Es ist klar, dass man Schulen, bei denen das nicht funktioniert, in der Frage bestimmte Budgetzuweisungen nicht gewährt, bis es wieder klappt. Aber in der Regel nutzt man die Möglichkeit, den Schulen eine entsprechende Beratung zuteilwerden zu lassen. Wenn die Vertreter einer Schule in die Schulaufsichtsbehörde einbestellt werden, hat das in der Regel einen gewissen Nachdruck.

Es ist klar – in den meisten Ländern ist das so –, dass auch die Schulleiter selbst beurteilt werden. Die Ergebnisse der Evaluation, die erkennen lassen, ob auch die Führung einer

Schule an bestimmten Problemen schuld ist, fließen über den Evaluationsbericht in die Beurteilung des Schulleiters ein. Diese Möglichkeit hat man, um bestimmte Dinge zu erreichen. Was Sanktionen in der Schule selbst, d. h. gegen einen Lehrer, betrifft: Ich habe schon darauf hingewiesen, welche Möglichkeiten ein Schulleiter hat, um das zu gewährleisten.

Die Frage nach dem Mitspracherecht im Verhältnis von Schule und Hochschule ist interessant. In der Regel ist es in den Ländern inzwischen so, dass die Hochschulen selbst die Professoren auf ihre Lehrstühle berufen. In Bayern ist es aber bei den Pädagogik-Lehrstühlen so, dass, wenn eine Berufung ansteht, diese mit dem Kultusministerium vorab abgesprochen wird. Im Kultusministerium schaut man darauf, ob die Voraussetzungen, die für die Berufung auf einen Lehrstuhl erfüllt sein müssen, gegeben sind: mindestens ein Referendariat in dem Schulbereich, mit dem sich der Lehrstuhl befasst, auf den man berufen wird, und, wenn möglich, zwei oder drei Jahre Praxis.

Ich habe in meiner Zeit eine ganze Reihe von Konflikten mit dem Wissenschaftsministerium ausgetragen, weil man das nicht wahrnehmen wollte und die Hochschulen erklärt haben: Wenn ein Wissenschaftler – auch wenn es Pädagogik betrifft – zwei, drei oder vier Jahre draußen ist und an der Schule malocht, hat er den Anschluss an die Wissenschaft verloren und ist für sie nicht mehr brauchbar. – Solche Dinge wurden behauptet. Wir haben erklärt: Uns ist bei einem solchen Lehrstuhl die Lehre fast wichtiger als die Forschung; denn die Lehrstuhlinhaber sollen wissen, was auf den Studenten zukommt, dem sie eine bestimmte berufliche Qualifikation verschaffen sollen. – Es muss also die Möglichkeit gegeben sein, dass das Kultusministerium – das Schulministerium – bei Berufungen auf Pädagogik-Lehrstühle ein Mitspracherecht hat.

Noch etwas zur Mitsprache: Wir haben in den Neunzigerjahren in Bayern den historischen Fehler gemacht, die Zuständigkeit für die Kindergärten dem Sozialministerium zuzuschlagen. Das hing mit personellen Konstellationen zusammen. Es ist nicht mehr gelungen, sie zurückzuholen. Ich halte das für verhängnisvoll; denn der Kindergarten ist der erste Bereich, in dem man auch über Bildung spricht. Die Auseinandersetzungen, die seither zwischen Kultusministerium und Sozialministerium über diesen Bereich geführt werden, sind quälend und nicht gerade sehr förderlich. Ich weiß nicht, wie das in Hessen geregelt ist: wo da die Kompetenzen liegen.

(SV Dr. Katharina Gerarts: Auch getrennt!)

– Auch getrennt. – Zumindest sollten sich die für die Schulen Zuständigen bei den Vorgaben, die man für den Kindergarten macht, ein Mitspracherecht sichern können. Noch besser ist es, wenn beide Bereiche beisammen sind.

Zu der ersten Frage von Herrn Prof. Böttcher: die Entscheidungen in der Region treffen zu lassen. Es ist sicherlich weitgehend sinnvoll, von oben nach unten zu delegieren. In den Ministerien hat man die Angewohnheit, sich von irgendwelchen Möglichkeiten schwer lösen zu können. Von den Unternehmensberatungen haben wir jeweils mitgenommen – das war positiv –, dass uns nachgewiesen worden ist, dass im Ministerium viel zu viel operatives Geschäft getätigt wird. Wenn sich Referate zu 90 % oder fast zu 100 % dem operativen Geschäft widmen, also der Frage, wer für welche Stelle vorgeschlagen wird usw., ist etwas falsch. Dann muss man versuchen, das auf die nächste Ebene zu delegieren, um den Kopf für Dinge frei zu bekommen, die die strategischen Planungen für die Zukunft vorsehen.

Aber ich glaube, dass die Frage, wer für was zuständig ist, in den meisten Ländern klar geregelt ist und dass man die entsprechenden Zuweisungen in den Geschäftsordnungen festgelegt hat. Wenn hier Probleme auftauchen, sind es meistens Zuständigkeitskonflikte. Es gibt natürlich auch negative Zuständigkeitskonflikte: dass niemand für etwas zuständig sein will, was nicht besonders ersprießlich ist. Aber in der Regel löst man solche Konflikte, wenn man einen Erlass herausgibt, wer was machen soll.

Die Schulen nehmen es uns in der Regel übel, wenn wir allzu viele Kultusministerielle Schreiben nach unten schicken. Wenn ich in irgendeine Schule gegangen bin, hat man mir als Amtschef häufig erklärt: Da habt ihr wieder ein Riesending herausgegeben; ich habe es gar nicht gelesen, sondern gleich abgeheftet. – Man muss also das richtige Maß finden zwischen der Direktive und der Möglichkeit, das vor Ort zu entscheiden und so zu regeln, wie man es im Einzelnen für richtig hält. Dieses richtige Maß zu finden ist nicht immer ganz einfach. Da gebe ich Ihnen recht.

SV Prof. **Dr. Frank-Olaf Radtke:** Herr Erhard, ich habe eine Nachfrage. Ich weiß nicht, ob Ihnen aufgefallen ist, dass Sie meine Frage nach dem Punkt 5 a – das Verhältnis von Land und Kommune bei der Schulentwicklungsplanung – nicht aufgegriffen haben. Aber ich will auch nicht insistieren. Ich wundere mich nur darüber, weil Sie hier ein so großes Loblied auf die Bildungsregionen angestimmt haben und man sich eigentlich denken kann, dass die Kommunen, gerade wenn es um Reaktionen auf die demografische Entwicklung geht, bei der substanziellen Schulentwicklungsplanung mehr Kompetenzen brauchen: in ihrem eigenen Interesse, aber auch, um mit dem außerschulischen Bereich zusammenarbeiten zu können.

Meine eigentliche Frage bezieht sich noch einmal auf die Evaluation und das Verhältnis zwischen externer und interner Evaluation. Ich habe es jetzt nicht so präsent; aber die KMK hat eine Art Revision ihrer Evaluationsstrategie vorgenommen, aus der Erkenntnis heraus, dass das, was Sie hier lobend als „Zielvereinbarung“ beschrieben haben, im Grunde dazu führt, dass die Daten, die über solche Verfahren rückgemeldet werden, nicht auf der operativen Ebene ankommen: dort, wo die Lehrer operativ darüber nachdenken müssen, welche Konsequenzen für die Verbesserung des Unterrichts daraus zu ziehen sind. Das heißt, man lässt sie im Grunde allein. Ich möchte Sie fragen, was Ihre Erfahrungen aus diesen 15 Jahren sind. Wie will man damit in Zukunft umgehen?

SV **Josef Kraus:** Ich greife den Punkt Qualitätssicherung auf. Er ist zwar in den zurückliegenden Sitzungen öfter implizit mit angesprochen worden – auch heute in den Ausführungen von Herrn Erhard –, aber ich muss sagen, im Nachhinein bedauere ich es ein wenig, dass wir zu dem Thema Qualitätssicherung keine eigene Sitzung gemacht haben. Okay, der Katalog ist jetzt fertiggestellt. Aber es wäre notwendig gewesen. Es ist mir klar, dass ich, indem ich das jetzt anspreche, ein neues Fass aufmache.

Herr Erhard, Sie waren Vorsitzender der Amtschefskommission „Qualitätssicherung in Schulen“. Sie haben deutlich gemacht, dass die Qualitätssicherung künftig noch mehr als bisher eine Aufgabe der Schulverwaltung, z. B. in Form von Beratung, sein muss. Wo sehen Sie quer durch die Republik, was Initiativen und Impulse betrifft, noch Luft für standardisierte oder nicht standardisierte Qualitätssicherungsverfahren? Ich denke z. B. an VERA. Man kann darüber streiten, ob das sinnvoll ist. Das ist ein Test, der für die meisten Bundesländer curricular nicht valide ist. Ist das Qualitätssicherung, oder gibt es andere Möglichkeiten?

Herr **Erhard**: Zu dem Thema „Verhältnis zwischen Land und Kommune“ müsste ich eigentlich weiter ausholen. Ich kann nur so viel sagen: In Bayern ist das nicht das große Problem. Die Schulräte – die Schulamtsdirektoren – sitzen nämlich verwaltungsmäßig bei den Landratsämtern. Allerdings sind sie dem Staat zugeordnet. Der Landrat ist also nicht der Dienstvorgesetzte des Schulrats.

In der Regel geht es darum, dass ein Landrat bei der Besetzung der Lehrerstellen und der Schulleiterstellen gern ein Wort mitreden können würde. Ich würde davon dringend abraten; denn ich meine, dass die Gefahr, dass man damit einer Klüngelbildung oder Ähnlichem Vorschub leistet, nicht von der Hand zu weisen ist. Normalerweise kennt ein Landrat, wenn er sich einen Schulleiter wünscht, die drei oder vier Kandidaten, die aus seinem Landkreis kommen, und die favorisiert er. Auf eine Schulleiterstelle kann sich allerdings jeder aus dem Land bewerben. Ein Landrat neigt dazu, sich für den Kandidaten, den er schon kennt und mit dem er gut zurechtkommt, einzusetzen und die anderen auszuschließen. Deshalb würde ich es nicht befürworten, dass die Vertreter der Kommune bei der Personalentscheidung – bei der Besetzung der Lehrerstellen und bei der Ernennung von Schulleitern – sozusagen das letzte Wort haben.

Die Landräte und die Vertreter der Kommunen wollen informiert werden. Das ist sichergestellt; das wird gewährleistet. Sie können sich auch für den einen oder anderen einsetzen. Damit gibt es überhaupt kein Problem; das wird auch gewürdigt. Aber es wird nur gewürdigt und nicht unbedingt immer berücksichtigt. Ich glaube, das ist eine sinnvolle Lösung. Die Kommunen haben mit der Sachaufwandsträgerschaft ein sehr breites Spektrum abzudecken und können sich auf dem Gebiet so stark engagieren, dass man davon ausgehen kann, dass sie ein genügend großes Betätigungsfeld haben.

Ich muss noch etwas dazusagen: In vielen Ländern gibt es Universitätsstandorte, an denen man sich sehr um die Lehrerbildung bemüht. In Bayern sind es beispielsweise die Universitäten Regensburg und Würzburg, an denen sehr viel Lehrerbildung gemacht wird. Die Studenten kommen in der Regel aus der Umgebung; denn sie wollen zur Universität fahren können. Das heißt, wir haben z. B. im Raum Regensburg einen gigantischen Lehrerüberschuss. Wenn sie mit dem Lehramtsstudium fertig sind, wollen sie alle in Regensburg arbeiten. Sie dazu zu bringen, dass sie sich auch in Bad Kötzing, Vohburg oder sonst wo auf dem flacheren Land bewerben, ist ungeheuer schwierig. Deshalb muss irgendjemand die Zuteilung gewährleisten, und er muss sicherstellen, dass die besten Lehrer nicht alle von den Münchner und den Regensburger Schulen genommen werden, sondern dass auch an den anderen Standorten gute und gut qualifizierte Lehrer zum Einsatz kommen.

Wie lautete die Frage zu dem Verhältnis zwischen der externen und der internen Evaluation?

SV Prof. **Dr. Frank-Olaf Radtke**: Es stellt sich die Frage, ob die rückgemeldeten Daten, die in der externen Evaluation erhoben worden sind, auf der operativen Ebene des Lehrerhandelns überhaupt ankommen. Die Kultusministerkonferenz selbst hat das jetzt problematisiert.

Herr **Erhard**: Darauf komme ich im Zusammenhang mit der Frage von Herrn Kraus zu sprechen. Das betrifft nämlich nicht mehr die Evaluation an der Schule, sondern dabei geht es um das Monitoring, das entweder das Land oder, z. B. bei der PISA-Studie, der

Bund veranlasst. Ich komme somit zu dem Thema Monitoring. Herr Kraus und Sie, Herr Prof. Radtke, haben danach gefragt.

Wir haben in der Kultusministerkonferenz ein Monitoringkonzept entwickelt, das sich aus verschiedenen Bereichen zusammensetzt. Einen Bereich bilden die Large Scale Assessments, z. B. PISA und IGLU. Dabei wird nicht eine einzelne Schule, sondern das gesamte System eines Bundeslands und eines Staates beurteilt. Wir vergleichen unser System international mit denen anderer Staaten. Im ersten Bericht zur PISA-Studie wurden noch die Ergebnisse einzelner Schulen rückgemeldet. Das ist Unsinn; denn diese Aufgaben sind nicht dazu da, zu zeigen, ob eine einzelne Schule oder gar ein einzelner Schüler gut ist, sondern es geht nur darum, ob das Schulsystem in einem Land funktioniert oder nicht.

Der zweite Bereich sind die Vergleichsarbeiten, die man bundeseinheitlich durchzuführen versucht hat. Das Projekt VERA z. B. ist von einigen SPD-regierten Ländern entwickelt worden. Andere Länder, etwa Bayern und Baden-Württemberg, haben ihre selbst entwickelten Vergleichsarbeiten zugunsten des Projekts VERA zurückgestellt, um ein einheitliches System zu schaffen. Dabei wird die einzelne Schule, bis hinunter zur einzelnen Klasse – nicht der einzelne Schüler –, auf ihre Leistung hin überprüft. Wenn es vernünftig läuft, wird bei VERA rückgemeldet, wie gut eine Klasse im Vergleich zu den anderen Klassen der Schule ist und wie gut die Schule im Vergleich mit den gleichartigen Schulen im eigenen Land abschneidet.

Es wird aber nicht ermittelt, in welchem Land die Schulen besser sind. Das kann man der VERA-Studie nicht entnehmen. Die Rückmeldung geht an die Schule. Der Schulleiter kann an den Ergebnissen von VERA-3 z. B. sehen, dass die Schüler der Klasse 3 a die Aufgaben im Fach Mathematik zu 60, 70 und 80 % gelöst haben, während die Schüler der Klasse 3 b das zu 70, 80 und 90% geschafft haben. Es werden keine Noten gegeben, sondern es wird nur eruiert, wie viele Aufgaben gelöst wurden, in welchem prozentualen Verhältnis das Ergebnis zu denen der Schulen in ganz Hessen – oder in ganz Bayern – steht und wie die einzelnen Klassen einer Schule abschneiden.

In Bayern haben wir noch ein bisschen stärker differenziert. Wir haben auch die Regierungsbezirke einbezogen. Man kann z. B. sehen, wie die eigene Schule im Vergleich zu den anderen Schulen im Regierungsbezirk Oberbayern aufgestellt ist. Das Gleiche gilt für die Klassen.

Das ist ein Teil des Monitoringprozesses, der sicherstellen soll, dass möglichst in ganz Deutschland gleiche Leistungen erbracht werden. Der einzelne, Lehrer, der die Rückmeldung zu seiner Klasse bekommt, kann sehen: In diesem oder jenem Schulfach – z. B. in Algebra oder Geometrie – gibt es einen Nachholbedarf; da müsste ich mehr tun.

Der dritte Bereich dieses Monitoringprozesses auf der Bundesebene ist der nationale Bildungsbericht – der Bericht für 2016 ist unlängst erschienen –, der darüber Auskunft gibt, wie in den einzelnen Ländern die Indikatoren für fünf verschiedene Bereiche aussehen.

Vorsitzende: Herr Erhard, vielen Dank für Ihren Vortrag und die Beantwortung der Fragen. Wir haben gemerkt, Sie sind ein Mann der Praxis. Sie haben mit all den Instrumenten schon gearbeitet. Ich wünsche Ihnen eine gute Heimfahrt nach Bayern. Grüßen Sie dieses Bundesland von uns!

Ich begrüße nun Herrn Blum und bitte ihn um seinen Vortrag.

Herr **Blum**: Meine Damen und Herren! Ich greife den letzten Satz der Frau Vorsitzenden auf: Auch ich möchte aus der Praxis für die Praxis berichten. Es wird also sehr stark um das gehen, was zu tun ist und möglicherweise auch getan werden kann.

Als ehemaliger Lehrer, Schulleiter, schulfachlicher Aufsichtsbeamter und Leiter des Staatlichen Schulamts für den Kreis Groß-Gerau und den Main-Taunus-Kreis in den letzten 17 Dienstjahren war ich an den Entwicklungen des hessischen Bildungsmanagements seit 1967 aus verschiedenen Perspektiven beteiligt. So habe ich in 42 Dienstjahren unter anderem die Entwicklung und Abschaffung der Rahmenrichtlinien sowie diverser Lehr- und Bildungspläne, den Aufstieg und Fall der Mengenlehre, die Auflösung der Schulabteilungen bei den Regierungspräsidien, die Einrichtung und Auflösung des Landesschulamts, PISA und die Folgen, die Neue Steuerung, die selbstständige Schule und weitere bedeutende Entwicklungen im Bildungsmanagement erlebt und mitgestaltet.

Sie sehen, das ergibt ein buntes Bild von Auf und Ab und Hin und Her. Da dies so ist, können Sie davon ausgehen, dass ein Beruf, der mit diesen Dingen zu tun hat, sehr abwechslungsreich ist und wahrscheinlich auch bleiben wird.

Meine Schlussfolgerungen, meine Empfehlungen und meine Antworten auf die Fragen zu dem Themenblock leiten sich aus meinen Erfahrungen ab, vor allem aus den Entwicklungsprozessen und den Ergebnissen des Pilotversuchs „Schule gemeinsam verbessern“. Das war ein Pilotprojekt, an dem alle 124 Schulen der beiden Bildungsregionen Kreis Groß-Gerau und Main-Taunus-Kreis zwischen 2002 und 2012 mitgewirkt haben. Es verfolgte das Ziel, die Eigenverantwortung der Schule zu stärken und die Qualität der schulischen Leistungen zu verbessern. Das waren die beiden Kernziele.

Das Ziel des Pilotprojekts, die Ergebnisqualität der Schulen zu verbessern, wurde vom Staatlichen Schulamt für seine Arbeitsfelder und Verantwortungsbereiche übernommen. Durch die Zusammenarbeit mit dem DIPF Frankfurt – Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung – wurde es maßgeblich bei der Entwicklung und Anwendung interner Evaluationsverfahren unterstützt. Damals gab es die Pädagogischen Entwicklungsbilanzen der Schulen, ein Instrument zur internen Evaluation. Das haben wir zu dem Instrument EBIS – Entwicklungsbilanzen im Staatlichen Schulamt – weiterentwickelt. Es wurde dann auch auf die Studienseminare in unserer Region übertragen. Somit ging es nicht mehr nur um die Frage, wie gut unsere Schulen sind, sondern auch darum, wie gut das Staatliche Schulamt seinen Beratungs-, Unterstützungs- und Aufsichtsauftrag gegenüber den Schulen der beiden Bildungsregionen erfüllt.

Nun zum Fragenkatalog, den Antworten und meinen Empfehlungen: Ich empfehle, den Begriff „Bildungsverwaltung“ durch den Begriff „Bildungsmanagement“ zu ersetzen; denn die Bildung ist nicht nur zu verwalten, sondern auch sehr umfänglich zu gestalten, und mit Management ist auch die Gesamtheit der Führungskräfte in einem Großunternehmen oder in einer großen Institution gemeint. Das kann man angesichts der Größenordnungen im Bildungsmanagement so sagen. Damit ist die Gesamtheit der Führungskräfte auf allen Ebenen gemeint, und es sind damit auch die Gestaltungs- und Steuerungsmöglichkeiten definiert.

Zu der Frage 1: Reform- und Verbesserungsbedarf – auch Verbesserungspotenzial – bei der Strukturierung der Schulverwaltung. Die Staatlichen Schulämter – so heißt es auch im Hessischen Schulgesetz – gewährleisten die Qualität schulischer Leistungen durch

Fachaufsicht, Dienstaufsicht und die Gestaltung der Regionalen Fortbildung. Sie beraten und unterstützen als Regionale Qualitätsagenturen die Schulen auf dem Weg zu mehr Selbstständigkeit.

Die Staatlichen Schulämter leisten qualifizierte Verwaltungsarbeit, die den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit uneingeschränkt verpflichtet ist. Sie stärken die Leistungsfähigkeit, die Evaluationskompetenz und die an Verantwortung und Rechenschaftslegung gebundene Selbstständigkeit der Schulen.

Diese Aussagen können Sie in der Ausgabe 4/03 des Amtsblatts des Hessischen Kultusministeriums nachlesen. Es wurde schon damals der Auftrag erteilt, die Evaluationskompetenz der Schulen zu stärken.

Die Staatlichen Schulämter beraten und unterstützen die Schulen bzw. die Schulleitungen der selbstständigen Schulen in der Bildungsregion bezüglich deren Qualitäts-, Organisations-, Personal- und Budgetverantwortung. Bei der Gestaltung der Regionalen Fortbildung und bezüglich des Beratungs- und Unterstützungsbedarfs der einzelnen Schule orientieren sich die Staatlichen Schulämter am Hessischen Referenzrahmen Schulqualität, an den Erkenntnissen aus den Schulentwicklungsgesprächen, den Schulinspektionsberichten, den Ergebnissen von Schulleiterbefragungen und an den vorgestellten Möglichkeiten interner Evaluation. Wichtig ist, dass in einer Bildungsregion die Fortbildungsbedarfe für die Region festgestellt werden. Diese können in den verschiedenen Regionen natürlich unterschiedlich sein.

Die dazu erforderliche Ausstattung mit schulfachlichem Personal kann dem beschriebenen Anspruch derzeit nur ansatzweise genügen. Durch die Strukturreform von 1997, d. h. die Auflösung der Schulabteilungen bei den Regierungspräsidien und die Zusammenlegung von Staatlichen Schulämtern – die Zahl ging von 24 auf 15 zurück –, wurden im Bildungsmanagement 180 Stellen eingespart, darunter 50 schulfachliche Stellen. Heute gibt es in den Ämtern 115 schulfachliche Stellen; davon sind 18,5 Stellen derzeit nicht besetzt. Das sind 16,5 % der Stellen. Nicht plötzlich und unerwartet werden in den Staatlichen Schulämtern Stellen von Führungskräften wegen Erreichens der Altersgrenze frei. Sie könnten also rechtzeitig ausgeschrieben und besetzt werden.

Nach der Auflösung des Landesschulamts sind die Meinungsbildungs- und die Entscheidungsprozesse wieder kürzer geworden, was sehr zu begrüßen ist.

Ich plädiere für eine schulformübergreifende Schulaufsicht in den Staatlichen Schulämtern, weil damit die Orchestrierung der Vielfalt, die Kooperation der Schulen verschiedener Schulformen in der Bildungsregion – was insbesondere bei den Übergängen eine große Rolle spielt – und der Umgang damit im Staatlichen Schulamt besser gelingen. Von der Qualität der Arbeit in anderen Schulformen zu erfahren, Übergänge im Schulsystem besser zu gestalten, von- und miteinander zu lernen erfährt damit auch in einem Staatlichen Schulamt einen Bedeutungsschub. Ich spreche aus eigener Erfahrung. Das heißt, ich stelle Ihnen das vor, weil wir es so praktiziert haben.

Zu der Frage 2: Wirkungen und Nebenwirkungen der Neuen Steuerung seit PISA. Mit der Neuen Steuerung fand ein Paradigmenwechsel von der inputorientierten zur ergebnisorientierten Steuerung statt. Mit der Zusammenführung der Budget- und der Ergebnisverantwortung wurde den Schulen der Weg zu mehr Eigenverantwortung und damit zu mehr Selbstständigkeit geebnet. Wie es allseits beschrieben wird und nach meiner Erfahrung auch zutrifft: Mehr Eigenverantwortung ist motivationsfördernd und somit ein Schlüssel zur Qualität. Eine Schule mit mehr Eigenverantwortung zeichnet sich vor allem

dadurch aus, dass sie datengestützt und ergebnisorientiert arbeitet, sich als lernende Organisation versteht, ihre Qualität und Organisation im Team weiterentwickelt und die Kompetenzen ihrer Mitarbeitenden fördert. Das gilt vollinhaltlich auch für die Weiterentwicklung der Staatlichen Schulämter und des Aufsichtspersonals.

Eine solche Schule braucht eine kompetente, respektierte, engagierte und starke Schulaufsicht, deren Mitarbeiter sich auf Augenhöhe bewegen, fördern und fordern, die Stärken und Entwicklungsbedarfe der Schulen in der Bildungsregion kennen und sich über die Arbeit der Schulen vor Ort informieren, anstatt im Staatlichen Schulamt Excel-Tabellen zu pflegen.

Der Bilanzbericht des Instituts für Qualitätsentwicklung vom Oktober 2012 bestätigt, dass es sich lohnt, für das Qualitätsbewusstsein in Schulen und beim Schulmanagement zu arbeiten sowie schulische Steuerungsgruppen und schulfachliche Aufsichtsbeamtinnen und -beamten im Qualitätsmanagement zu qualifizieren, so, wie das bei „Schule gemeinsam verbessern“ geschehen ist. Ich zitiere aus dem Bericht – es geht um den Umgang mit interner Evaluation und die Qualitätssteuerung –:

Im Qualitätsbereich II ... treten Unterschiede zwischen den verschiedenen Schulamtsbezirken vergleichsweise deutlich zutage. In Bezug also auf Merkmale schulischer Arbeit, die zentral gesteuert werden können und einer verbindlichen Begleitung und Unterstützung der Schulen durch die Staatlichen Schulämter bedürfen, lassen sich deutliche regionale Unterschiede feststellen.

Das IQ ist nicht dafür bekannt, dass es Ergebnisse veröffentlicht, die zu einem Ranking führen könnten. Insofern ist die Feststellung, die ich jetzt zitiere, besonders interessant:

Die Schulen des Schulamtsbezirks Kreis Groß-Gerau und Main-Taunus-Kreis sind in Relation zu den anderen Schulamtsbezirken vergleichsweise gut aufgestellt. Für diese Schulen ist insbesondere feststellbar, dass gute Ansätze interner Evaluation und einer datenbasierten Planung von Schulentwicklungsvorhaben erkennbar sind.

Ich empfehle daher, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um ein praktikables – das möchte ich ganz dick unterstreichen – Qualitätsmanagementsystem verbindlich für alle Schulen einzuführen, die Schulungen der Steuergruppen hierzu zu intensivieren und ein Anreizsystem zum Mitmachen zu schaffen. Ich sage das aus unserer Erfahrung: Als wir Steuergruppen von Schulen im Qualitätsmanagement ausgebildet haben, gab es eine Warteliste, die wir nur nach und nach abarbeiten konnten. Innerhalb von drei Jahren haben wir das bei 29 Schulen geschafft. In diesen Schulen hatte man dann eine etwas andere Vorstellung von Ergebnisorientierung und davon, wie man das hinbekommt.

Zu der Frage 3: Kann eine zentrale Steuerungsfunktion im hessischen Bildungsmanagement die Effektivität der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte maßgeblich stärken? Ich stelle hierzu fest, dass das Kultusministerium die zentrale Steuerungsfunktion wahrzunehmen hat, nicht nur in den genannten Arbeitsfeldern. Es bedarf somit keiner weiteren Einrichtung, die den Verwaltungsapparat nur unnötig aufbläht.

Zu der Frage 4: Inwiefern kann das Bildungsmanagement auf aktuelle Entwicklungen reagieren sowie bei Bedarf intervenieren und eingreifen? Das Bildungsmanagement reagiert, auch in Abstimmung mit den kommunalen Schulträgern, auf aktuelle Entwick-

lungen, z. B. bei der Schulentwicklungsplanung, aber auch kurzfristig, etwa bei der Beschulung von Flüchtlings- und Migrantenkindern. Das ist heute schon erwähnt worden.

Im Rahmen des Konfliktmanagements, z. B. bei Beschwerden oder Personalproblemen, reagiert und interveniert das Staatliche Schulamt als Dienst- oder Fachaufsicht, unter anderem durch die Anforderung von Stellungnahmen, durch Anhörungen, Gespräche mit Betroffenen, Dienstgespräche, Unterrichtsbesuche, Teilnahme an Konferenzen und gegebenenfalls durch Sanktionen gemäß seiner Zuständigkeit.

Aktuelle Entwicklungen führten z. B. in den Staatlichen Schulämtern zur Einrichtung der Aufnahme- und Beratungszentren für die Organisation der Beschulung von Flüchtlings- und Migrantenkindern in Deutsch-Intensivklassen und in InteA-Gruppen in den beruflichen Schulen. Auch die Gestaltung der schulpsychologischen Betreuung traumatisierter Flüchtlingskinder gehört zu diesem Auftrag. Sie wird auch wahrgenommen.

Die regionale Schulaufsicht reagiert auf Zahlen, Daten und Fakten, die aus der Bildungsregion und aus den einzelnen Schulen bekannt werden, z. B. die Ergebnisse von Lernstandserhebungen sowie Übergangs- und Abbrecherquoten – das ist eine ganz wichtige Zahl für Schulentwicklungsmaßnahmen –, mit Schulentwicklungsgesprächen, Zielvereinbarungen und gegebenenfalls auch mit Zielvorgaben. Auf gleiche Weise werden auch die bildungspolitischen Vorgaben des Landes, z. B. das kompetenzorientierte Lernen, bearbeitet. Das galt auch für die ehemals „strategischen Ziele“. Auch in diesem Kontext ist anzumerken, dass die derzeitige Personalausstattung der Staatlichen Schulämter, insbesondere bei der Fachaufsicht, den beschriebenen Anforderungen nicht genügt.

Zu der Frage 5: Stufung. Was eine im Hinblick auf Effizienz und Kosten empfehlenswerte Schulaufsicht betrifft, stelle ich fest, dass mit der Auflösung des Landesschulamts die bewährten Strukturen einer zweistufigen Schulaufsicht für alle Schulen einer Bildungsregion wiederhergestellt worden sind. Diese Struktur ist effizient und schafft kurze Berichts- und Entscheidungswege. Das entspricht einer schlanken und kostenbewussten Verwaltungsstruktur.

Bei der vertikalen Kooperation – die wird hier auch hinterfragt – sollte sich der Umfang der Direktiven von oben auf das notwendige Maß beschränken. Herr Erhard hat es schon angedeutet, und ich kann es für unser Land bestätigen, dass die Direktiven von oben, die bis zu einem Eingriff in das operative Geschäft reichen, deutlich beschränkt werden müssen.

Die horizontale Kooperation der Staatlichen Schulämter besteht aus vier Kooperationsverbänden und ist institutionalisiert worden, um den Wissens- und Erfahrungstransfer effektiv, auch mit Critical Friends und Peer-Reviews, zu gestalten. Diese Entwicklung ist zu begrüßen, sollte aber nicht als ein Schritt zu weiteren Zusammenlegungen Staatlicher Schulämter dienen. Die jetzige Größe der meisten Staatlichen Schulämter fördert die Dialoge mit zahlreichen Institutionen, Gremien und Akteuren in den Bildungsregionen; denn man kennt und schätzt sich, aber auch die Entfernungen sind handhabbar.

Zu der Frage 5 a: Kompetenzerweiterung für die kommunalen Schulträger im Sinn der Münchner Erklärung. Dazu kann ich nur feststellen, dass die Zuständigkeiten für innere und äußere Schulangelegenheiten im Grundgesetz und in den Länderverfassungen eindeutig geregelt sind. Darüber braucht man nicht zu debattieren.

Was aber für alle Akteure großen Nutzen bringen kann, ist eine freiwillige und zwischen den Beteiligten institutionalisierte Zusammenarbeit in der Bildungsregion, die, wenn man sich auf Augenhöhe begegnet, und mit einem Einigungszwang in den gemischt besetzten Gremien gelingt. In unserem Pilotprojekt lief es so, dass es einen Lenkungsausschuss gab. Der Landrat, der Leiter des Staatlichen Schulamts und Bedienstete aus beiden Behörden saßen mit am Tisch. Wir haben über alles geredet, Meinungsbildung betrieben und auch Entscheidungen getroffen – aber immer mit Einigungszwang. Es konnte nie passieren, dass eine Seite die andere über den Tisch zieht – um das einmal so salopp auszudrücken.

Zu der Frage 5 b habe ich nichts beizutragen.

Zu der Frage 6: Wie kann die Schulaufsicht zur Qualitätssicherung und Evaluation der Ergebnisqualität von Schule beitragen? Wie soll das Verhältnis zwischen Schulinspektion und Schulaufsicht aussehen? Diesen Punkt finde ich ganz spannend. Schulinspektion und Schulaufsicht gehören zusammen. Wenn man sie auseinandernimmt, ist das für mich künstlich. Das kann ich Ihnen mit ganz vielen Beispielen beilegen.

Ich plädiere deshalb für eine anlassbezogene Schulinspektion, die auf Wunsch einzelner Schulen oder aufgrund der Entscheidung der Schulaufsicht erfolgt, der Schule und dem Staatlichen Schulamt Steuerungswissen vermittelt und nur den beauftragten Bereich, z. B. den Mathematikunterricht in einer bestimmten Jahrgangsstufe, evaluiert. Die Schule kann das selbst evaluieren. Sie kann sich auch eine externe Unterstützung dafür holen, um zu belastbareren Zahlen oder Daten zu kommen.

Es stellt sich dann immer die Frage – sie tauchte heute zweimal auf –: Wie kommt das, was im Rahmen einer Zielvereinbarung verabredet wurde, an die Lehrkräfte? Das kommt an die Lehrkräfte, indem man eine Zielvereinbarung so konkretisiert, dass man weiß, wer mit wem ab wann bis wann und mit welchem Ziel was macht, woran man die Zielerreichung erkennt, welche Qualifizierungsmaßnahmen man braucht und – das ist am Ende die wichtigste Frage – was das kostet. Wenn ich das so konkretisiere und in einer Zielvereinbarung formuliere, wird ein Schulleiter – oder ein Schulleitungsteam – in die Konferenzen gehen und sagen können: Das ist unser Auftrag, und darüber müssen wir uns jetzt verständigen. – Es geht dann darum, wie man in der Schule Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse voranbringt.

Es ist also für mich völlig klar, dass man anlassbezogene Schulinspektionen braucht. Eine grundsätzlich externe Schulinspektion halte ich für wenig hilfreich. Wenn ich mehr Selbstständigkeit will, wenn ich lerne, wie ich Ziele operationalisiere und deren Erreichung feststelle, brauche ich – das gibt es in Ländern, die ein bisschen weiter sind – eine Metaevaluation, mit deren Hilfe ich auf das System schauen kann. Wenn die Metaevaluation bestätigt, dass die Schule ihr Methoden- und Instrumentenrepertoire beherrscht, braucht man auch keine externe Evaluation mehr.

Zu der Frage 7: Welche Befugnisse personeller, dienstrechtlicher und finanzieller Art brauchen teilautonome Schulen? Die Leiterinnen und Leiter der selbstständigen Schulen brauchen auskömmliche und verlässliche Budgetzuweisungen. Sie brauchen handhabbare Verwaltungsmodalitäten. In vielen Gesprächen mit Schulleitungen stelle ich immer wieder fest, es wird eine ständig zunehmende Bürokratisierung wahrgenommen. Ich nehme einmal die Schulsekretariate als Beispiel: Die dürfen bestimmte Aufgaben gar nicht wahrnehmen. Verwaltungspersonal in den Schulen wäre da sehr hilfreich.

Die ständige zunehmende Aufgabenvielfalt bei hoher Unterrichtsverpflichtung führt insbesondere bei Grundschulen dazu, dass es immer schwieriger wird, Schulleiterstellen mit geeignetem Personal zu besetzen. Da geht es in erster Linie darum, dass die Schulleitungsteams in den Grundschulen nicht genügend Leitungszeit haben.

Zu der Frage 11: Qualifikationskriterien für die Rekrutierung des Personals für die Schulverwaltung. Die Aufgaben der Schulaufsicht werden durch die selbstständigeren Schulen nicht einfacher und nicht weniger. Sie nehmen zu; sie verändern sich und werden komplexer und anspruchsvoller. Die Staatlichen Schulämter müssen die Schulen zunehmend als Partner mit steigender Gestaltungskompetenz wahrnehmen, das Umfeld der zu beratenden Schule gut kennen und auf verbindliche Zielvereinbarungen hinwirken, über Instrumente und Methoden zur Qualitätssicherung Bescheid wissen und, wenn notwendig – in vielen Schulen ist das gar nicht notwendig –, deren Anwendung initiieren, auf jeden Fall aber unterstützen.

Diese und weitere Anforderungen entsprechen einem dialogischen Verständnis von Schulaufsicht, das sich auf eine Kultur des Vertrauens stützt, sich durch Partizipation, Transparenz und Selbstbestimmung auszeichnet. Es wird aber auch gefordert und Klartext gesprochen, wenn es notwendig ist. Hieraus ergeben sich steigende Erwartungen an die sozialen, kommunikativen und fachlichen Kompetenzen des schulfachlichen Aufsichtspersonals zur Prozessbegleitung, zur Arbeit mit Zielvereinbarungen und zu datengestützten Schulentwicklungsgesprächen. Die zentrale Aufgabe der Schulaufsicht sind und bleiben die Qualitätssicherung und die Gewährleistung der schulischen Selbstgestaltung, die Förderung der Selbstevaluation der Schulen und deren Unterstützung bei der Entwicklung einer zielführenden und allseits akzeptierten Evaluationskultur.

Ich halte es für geboten, die Zahl der Stellen der Aufsichtsbeamtinnen und -beamten, insbesondere die des schulfachlichen Personals, in den Staatlichen Schulämtern deutlich zu erhöhen und – es ist provozierend, was ich jetzt sage, aber es ist meine Überzeugung – diese Stellen mit geeignetem Personal mit Schulleitungserfahrung zu besetzen. Die Entlastung des Fachaufsichtspersonals von Personalbewirtschaftungs- und Verwaltungsaufgaben ist in diesem Kontext anzumahnen. Auch das höre ich in Gesprächen immer wieder: Die Schulaufsichtsbeamten, die in den Schulen sein sollten, sitzen an Excel-Tabellen und müssen schauen, dass die in Ordnung sind.

Nicht nur in den Schulen, sondern auch im Bildungsmanagement sind die Voraussetzungen dafür zu optimieren, dass kein Kind zurückbleibt, dass die Chancen erhöht werden und dass ein Scheitern verhindert wird. Der Bericht „Bildung in Deutschland 2016“ zeigt nämlich, dass trotz hoher Ausgaben und positiver Trends noch eine Menge zu tun ist, um Bildung gerechter und erfolgreicher zu gestalten.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Blum. – Herr Prof. Radtke, bitte schön.

SV Prof. **Dr. Frank-Olaf Radtke:** Herr Blum, vielen Dank für Ihren Vortrag. Ich habe zwei Fragen.

Die erste Frage bezieht sich auf Punkt 2. Sie haben gesagt: „Mehr Eigenverantwortung ist motivationsfördernd und somit ein Schlüssel zur Qualität.“ Das hört sich ein bisschen so an, als ob es aus einem Handbuch für Organisationsentwicklung käme. Das, was wir eigentlich von Ihnen wissen wollten, ist: Wenn wir von lernenden Organisationen ausgehen – mir fällt es immer schwer, mir das vorzustellen –, ist die eigentlich interessante Fra-

ge, was da gelernt wird. Es geht nicht darum, dass die irgendetwas lernen, sondern die Frage ist: Was lernen die eigentlich? Wie passen sie sich an die Erwartungen von außen und an die Anreiz- und Sanktionsmechanismen an, die die Neue Steuerung mit sich bringt?

Daran schließt sich die zweite Frage an. In demselben Abschnitt haben Sie erklärt, dass der jeweiligen Schulaufsicht deutliche regionale Unterschiede rückgemeldet werden. Herr Erhard hat eben darauf hingewiesen, dass die Probleme mit dem Monitoring, auf welcher Ebene auch immer, am Ende darin bestehen, dass man sich fragen muss: Was ist die dahinterstehende Kausalität, wenn man die Unterschiede festgestellt hat? Die nächste Frage ist: Was folgt daraus für die Schule A und die Schule B sowie – noch genauer gefragt – für den Lehrer A und den Lehrer B? Wir brauchen jetzt eine Empirie darüber, was im Rahmen dieser Organisationsentwicklungsstrategien eigentlich geschieht. Dazu sollte einmal etwas gesagt werden.

SV **Josef Kraus:** Ich möchte eine Anmerkung machen und eine Frage stellen. Herr Blum, Sie haben angedeutet, dass die unterste Verwaltungsebene, die Schulleitungen – Sie haben es nicht direkt so gesagt, aber Sie haben es angedeutet –, nicht so effektiv arbeiten kann, weil es an Leitungszeit fehlt. Sie haben vielleicht an diesem Wochenende in der Sonntagspresse und am Tag darauf in der Tagespresse die Meldung verfolgt, dass in manchen Bundesländern Hunderte von Rektoren, z. B. in den Grundschulen, fehlen.

Ich glaube, ein maßgeblicher Grund, warum sie fehlen, ist, dass sie keine Leitungszeit haben. Ich stelle mir einen Grundschulrektor vor, der in der Woche 16 Stunden, also im Schnitt drei Stunden pro Tag, unterrichten muss, und frage mich: Wann kommt der dazu, seine Schule zu leiten und den großen Kommunikator zu spielen? Vielleicht hat er noch eine Sekretärin mit einer Drittelstelle. Ich glaube, darüber sind wir uns in diesem Kreis einig: Wenn man mehr Aufgaben der Schulverwaltung nach unten delegieren möchte, muss man diese Ebene, was das Verwaltungspersonal und die Leitungszeit betrifft, personell besser ausstatten.

Meine Frage ist – das interessiert mich einfach –: Sie haben die Frage 4 dahin gehend beantwortet, dass im Rahmen des Konfliktmanagements die Schulaufsicht unter Umständen – „gegebenenfalls“ haben Sie gesagt und geschrieben – auch mittels Sanktionen intervenieren könne. Es würde mich interessieren, an welche Art von Sanktionen Sie denken und wie nach Ihrer praktischen Erfahrung die Resonanz auf solche Sanktionen ausgefallen ist. Wie sind sie akzeptiert worden?

Herr **Blum:** Ich fasse Ihre Frage etwas kürzer: Was lernt die lernende Organisation? So habe ich Ihre Frage verstanden. Ich nehme ein aktuelles Beispiel: Wir richten jetzt Deutsch-Intensivklassen für Flüchtlingskinder ein. Sie kommen in ein Kollegium und finden einen Raum vor, in dem die Kinder und die Lehrkraft, die für sie zuständig ist, untergebracht sind. Das eine Extrem ist: Indem sich die gesamte Schulgemeinde um dieses Thema kümmert, wird alles getan, um diese Kinder nach und nach in den Regelunterricht einzugliedern. Das andere Extrem ist: Es gibt eine Deutsch-Intensivklasse und eine Lehrerin, die das Ganze macht. Das Kollegium ist damit gar nicht befasst. Da ist die Schulleitung gefordert, das zu thematisieren und zu einer gemeinsamen Sache zu machen.

Anhand des Beispiels Inklusion lässt sich das fortsetzen. Da besuchen Kinder eine Schule, und man kann nicht innerhalb des Systems sagen: Da ist Inklusion, und dort machen wir etwas anderes.

Es wurde nach der Belastbarkeit von Daten gefragt. Ich habe das aus folgendem Grund zitiert: Wenn ich in einer Bildungsregion zehn Jahre lang mit den Schulleiterinnen und Schulleitern – und zwar allen – an der Verbesserung der Qualität schulischer Leistungen arbeite und sich am Ende herausstellt, dass sich 124 Schulleiterinnen und Schulleiter für die Fortsetzung der gemeinsam entwickelten Praxis aussprechen, ist das für mich ein Zeichen dafür, dass das, was dort gemacht worden ist, den Schulen geholfen hat. Das ist auch durch die EBIS-Befragungen – da sind wir doch bei der Empirie – bestätigt worden. Die Aussagen der Schulleiterinnen und Schulleiter zu dem, was wir viele Jahre lang gemacht haben, waren zu 90 % zustimmend.

Zu der Leitungszeit brauche ich nichts zu ergänzen. Sie haben das, was ich gesagt habe, bestätigt.

Zu den Sanktionen: Wenn ich nach der Veröffentlichung der Schulinspektionsberichte, die dann beim Schulleiter und im Staatlichen Schulamt auf dem Tisch liegen, Zielvereinbarungen schließen will – das ist übrigens ein Prozess, der sehr viel Zeit kostet und sehr viel Kommunikationsaufwand bedeutet, nicht nur zwischen Schulaufsicht und Schulleitung, sondern auch innerhalb der Schule –, ist das der normale Weg. Man trifft Vereinbarungen. Es gibt aber auch die Situation, dass ein Schulleiter einfach sagt: Das mache ich nicht; das will ich nicht. – Dann greifen wir zu dem, was ich „Sanktion“ nenne. Zumindest gibt es dann dienstliche Weisungen.

Ich nenne ein Beispiel: Der Kreis Groß-Gerau hatte – um es mit einem Bild zu beschreiben – im Mathematikwettbewerb fast die rote Laterne bekommen; es gab noch eine Region hinter uns. Die Schulaufsicht musste sich mit den Leiterinnen und Leitern von 32 weiterführenden Schulen verständigen. Am Ende stand die Verpflichtung – die dann auch zur Selbstverpflichtung wurde –: Im nächsten Durchgang fallen unsere Ergebnisse um 10 % besser aus.

Man kann jetzt endlos darüber streiten, ob man das so machen kann oder nicht. Die Möglichkeiten, Sanktionen zu verhängen, sind äußerst begrenzt. Die nächste Stufe ist die Missbilligung. Dann hört es bei uns im Prinzip auf. Das ist in aller Regel ein sehr interner Vorgang, der z. B. dazu führt, dass ein Staatliches Schulamt einen Aufsichtsbeamten in alle Gesamtkonferenzen der Schule schickt, etwa wenn das Verhältnis zwischen Schulleitung und Kollegium so gestört ist, dass fast nichts mehr geht. Das kann jemand sein, der zwar mit dem Schulgesetz unter dem Arm durch die Schule geht – das sage ich jetzt einfach einmal so –, uns aber durch die Art und Weise, wie er in seinem Kollegium agiert, zu solchen Maßnahmen zwingt. Dann sitzt ein Vertreter des Schulamts in der Gesamtkonferenz und achtet darauf, dass die Spielregeln eingehalten werden. Auch das können Sanktionen sein.

Abg. **Bettina Wiesmann:** Auch ich möchte mich bei Ihnen bedanken. Ich habe zwei Fragen.

Erste Frage. Sie haben sich einmal ganz dezidiert für die schulformübergreifende Verwaltung ausgesprochen. Ich denke, ich habe verstanden, was Sie mit Ihren Punkten meinen. Sie sagen, man kann voneinander lernen, auch von denen, die andere Zuständigkeiten oder Arbeitsschwerpunkte haben oder sich mit anderen Schulformen be-

fassen. Sie haben das erprobt und dort eine Teamarbeit erlebt, die fruchtbar war. Ich will das gar nicht relativieren. Ich will nur sagen, es gibt sicherlich auch Aufgaben bei der Begleitung von Schulen durch Aufsicht und Beratung, die ein hohes Maß an Expertise erfordern. Ich finde es daher sehr schwierig, mir vorzustellen, dass man die Zuständigkeiten, auf deren Grundlage man diese Expertise zum Einsatz bringt, grundsätzlich relativiert.

Aus meiner Sicht sind der Austausch und das Teamverständnis beispielsweise in einem Schulamt eine Frage der Führungskultur. Die kann man sehr wohl herstellen; das ist auch ein Ziel der Leitung. Aber das heißt aus meiner Sicht nicht, dass die Unterstützung und Beratung einzelner Schulen im Regelfall nicht doch auf der Grundlage des Schulformenbezugs durchgeführt wird: durch die Personen, die die Kompetenz dafür, die Ausbildung und eigene Erfahrungen damit mitbringen. Ich möchte Sie fragen, ob das in Ihrer Betrachtung wirklich eine so untergeordnete Rolle spielt, wie es ihre Bemerkungen nahegelegt haben.

Die zweite Frage betrifft noch einmal die Evaluation. Sie haben relativ klar gesagt, Ihrer Meinung nach sei das Ziel der Entwicklung, die Evaluation im Wesentlichen intern oder als Metaevaluation – also als Überprüfung der Evaluationskompetenz – stattfinden zu lassen. Ihren sonstigen Bemerkungen habe ich entnommen, Sie sind der Auffassung, dass wir immer einen ganzheitlichen Blick auf die Schule werfen sollen. Wir haben nicht umsonst gerade in Hessen eine solche Tradition und Rahmenbedingungen, denen zufolge die Beteiligung vieler von Schule Betroffener überall institutionell gesichert ist. Ich verstehe nicht, warum dann für die Beurteilung des Erfolgs das Heranziehen von Externen, z. B. von Eltern oder von Schulaufsichtsbeamten, die andere Gegebenheiten an anderer Stelle kennen, so schädlich oder nicht notwendig sein soll.

Ich finde, all das trägt dazu bei, dass diese Bemühungen Früchte tragen. Wie man es organisiert, ist eine schwierige Frage; das ist mir bewusst. Übrigens sagen Sie selbst, es gebe einen Bildungsbericht, in den Sie hineinschauten. Es sei hilfreich, den zu haben. All das sind externe Betrachtungen. Ich finde, diese muss es – in einer klugen Weise erfolgreich – auch geben. Das heißt nicht, dass man die interne Evaluation nicht braucht. Vielmehr muss das klug verzahnt werden. Ich bitte Sie, das noch einmal genauer zu erläutern. Vielleicht habe ich Sie auch missverstanden.

Abg. **Kerstin Geis**: Zu diesem Thema möchte ich zwei Fragen stellen. Die Schulinspektionen als anlassbezogene Schulinspektionen ausschließlich durch das Personal des Staatlichen Schulamts durchführen zu lassen: Ich möchte Sie bitten, dazu Stellung zu nehmen. In der Vergangenheit waren auch dafür ausgebildete Eltern Mitglieder der Inspektionsteams. Eltern bilden die größte Gruppe in der Schulgemeinde, denn jedes Kind hat bekanntermaßen zwei Elternteile: eine Mutter und einen Vater. Sie sind diejenigen, die in einem unmittelbaren Kontakt mit der Schule stehen – wobei der Kontakt eine andere Qualität hat, als es bei Lehrerinnen und Lehrern der Fall ist. Von daher ist meine Frage: Wie ist diese Expertise einzubeziehen?

Zweite Frage. Meine Frage hinsichtlich der Fachberatung bezieht sich mehr auf aktuelle Geschehnisse im Lande Hessen. Da es gerade passt: Es ist bei uns geplant, die einzelnen Fachberatungen, sei es für Schulsport oder künstlerische Bildung, in sogenannte multi-professionelle Teams zu überführen und diese dann bei der Beratung einzusetzen. Was die Ausstattung mit Stunden betrifft, habe ich noch nicht ganz verstanden, ob es da tatsächlich zu Kürzungen kommt. Wie stehen Sie zu solchen Entwicklungen in unserer Schulaufsicht?

Herr **Blum**: Die schulformübergreifende Aufsicht muss so strukturiert und organisiert sein, dass sie z. B. das, was für das Abitur relevant ist, oder die Besonderheiten im beruflichen Schulsystem mit abdeckt. Das heißt – ich mache es jetzt ganz konkret –: Der für die Gymnasien zuständige Kollege hat in der Bildungsregion die Aufsicht über vier oder fünf Gymnasien – wir haben zwei Bildungsregionen: Kreis Groß-Gerau und Main-Taunus-Kreis –, über sechs oder sieben Grundschulen und eine Förderschule. Er nimmt diese Funktion im Austausch mit anderen wahr. In unseren Schulamtskonferenzen haben wir immer wieder diesen Punkt aufgegriffen: Wo gibt es jetzt Klärungsbedarf?

Das war am Anfang für einige gewöhnungsbedürftig, insbesondere für die aus dem etwas höheren Schulwesen. Aber am Ende hat mir ein Kollege bestätigt, wie toll es ist, dass er auch einmal die Arbeit in einer integrierten Gesamtschule kennengelernt hat, und wie freundlich man in der Grundschule begrüßt wird, wenn es dort einen Anlass gibt. Die besonderen Expertisen, die Sie angesprochen haben, sind dadurch überhaupt nicht gefährdet. Wichtig ist das Miteinander.

Im Übrigen gibt es noch einen zu berücksichtigenden Aspekt, an dem sich damals die Diskussion bei uns entzündet hat. Sie haben in einer Bildungsregion 39 Grundschulen, vier oder fünf Gymnasien, eine berufliche Schule und noch drei Förderschulen. Jetzt machen Sie in Ihrem Staatlichen Schulamt einmal die Arithmetik, was das Personal und die Zuordnungen betrifft. Das heißt, zwei schulfachliche Kollegen kümmern sich um je 20 Schulen, die zum Teil über eine sehr geringe Leitungszeit verfügen. Das schafft ganz andere Arbeitsbedingungen. Ihr Kollege dagegen ist für eine Schule schulaufsichtlich zuständig, die ein riesengroßes Leitungsteam hat. Die Expertisen sind also bei meinen Vorstellungen und bei der Art und Weise, wie wir das praktiziert haben, nicht gefährdet.

Interne Evaluation, externe Evaluation, Metaevaluation, der ganzheitliche Blick: Sie haben gefragt, warum die Beurteilung des Erfolgs nicht extern erfolgen soll. Die Beurteilung des Erfolgs kann auch intern erfolgen, übrigens sogar mit Beteiligung der Eltern. Ich habe in Schulen Evaluationsbögen gesehen, mit denen die Elternschaft zu ganz bestimmten Themen befragt wurde. Die Antworten haben dann wiederum Steuerungswissen erzeugt. Das ist für mich keine Begründung dafür, dass man eine externe Evaluation braucht.

Als Ergänzung: Aus schulaufsichtlicher Sicht haben wir in den Inspektionsberichten vieles gelesen, was das, was wir längst wussten, bestätigt hat. Das heißt, die Kollegen von der Schulaufsicht, die vor Ort sind, wissen, dass im Schulinspektionsbericht am Ende unter anderem zu lesen sein wird, dass die individuelle Förderung an der Schule ein förderungswürdiges Unternehmen ist. Wenn das noch durch die externe Inspektion bestätigt wird und dann erst ein Anlass gegeben ist, aus dem man miteinander reden und arbeiten muss, finde ich das ein bisschen spät.

Zu der Frage nach der Fachberatung: Der Leiter einer beruflichen Schule hat das für mich schön auf den Punkt gebracht, indem er gesagt hat: Die Fachschaft will, dass ich eine CNC-Maschine anschaffe, die 75.000 € kostet. Wer berät mich jetzt, damit ich weiß, ob ich Ja oder Nein sagen soll? Ich bin keiner aus der Zunft derjenigen, die Eisen und Stahl bearbeiten. – Das heißt, es geht um eine Gruppe von Experten, die man ansprechen kann. Ich kann mir aber nur vorstellen, dass das zum Teil hoch dotierte Fachleute sein müssen. Ob man die aus der Lehrerschaft rekrutieren kann, weiß ich nicht. Multiprofessionelle Teams, die man ansprechen kann – ich habe jetzt keine klare Vorstellung davon, wie man das am besten macht. Man müsste in den 15 Staatlichen Schulämtern einfach einmal die Kompetenzen, über die das Personal verfügt, sichten,

eine Expertenliste anfertigen und diese dann zur Verfügung stellen. Mehr fällt mir an dieser Stelle zu dem Thema nicht ein.

Vorsitzende: Als letzter Redner auf der Liste der Wortmeldungen, die ich damit auch schließe, hat Herr Prof. Dr. Böttcher das Wort.

Prof. **Dr. Wolfgang Böttcher:** Herr Blum, Sie haben in Ihrem mündlichen Beitrag, aber auch in dem schriftlichen, dem Papier, eine ganze Menge von – ich denke – auch ganz mutigen politischen Folgerungen geäußert. Eine interessiert mich besonders, nämlich die anlassbezogene Schulinspektion und Ihre Kritik an der Trennung von Aufsicht und Inspektion. Ich teile diese Kritik. Wir trennen ja sowieso in Deutschland viel zu viel. Wir haben getrennte Schulformen, wir haben getrennte schulformbezogene Lehrerbildung, wir haben schulformbezogene Schulaufsicht, die Sie auch – wie ich meine – mit Recht kritisieren. Aber wenn wir eine vernünftige Aufsicht, die Inspektion umfasst, hätten, bräuchten wir jedoch auf jeden Fall noch so etwas wie Beratung, Unterstützung und Hilfen bei der Entwicklung der einzelnen Schulen.

Jetzt ist meine Frage: Ist das auf jeden Fall ein eigenständiger Bereich, brauchen wir so etwas wie eigenständige Teams oder Kompetenzen, die diese Unterrichts- und Schulentwicklung vorantreiben, oder können das auch Aufgaben einer kompetenten Schulaufsicht sein?

In dem Zusammenhang meine zweite Frage an Sie: Wenn ich es richtig verstanden habe, wollen Sie nicht die Verwaltung aufblähen – alles Excel-Experten –, wollen aber eine aufgabengerechte Ressourcenausstattung für ein kompetentes Management auf allen Ebenen des Schulsystems. Wenn das so ist, müssen wir doch auch noch einmal diese tatsächliche Unterbesetzung anprangern. Also, wenn einerseits das HKM immer ganz stolz von den ja auch umstrittenen 10 % mehr Lehrerversorgung redet und dafür auch eine ganz schöne Promotion, Werbung betreibt, dann muss man andererseits auch sagen – wenn ich Ihre Zahlen richtig verstanden habe –, gleichzeitig haben wir 16 % Unterversorgung in einer staatlichen Schulaufsicht. Und gute Schule ohne gute Schulaufsicht funktioniert nicht.

Meine letzte Frage – Entschuldigung, Frau Bächle, ich weiß, ich frage vielleicht wieder ein bisschen zu lange; deshalb ist sie jetzt auch kurz –: Sie haben in einem Nebensatz gesagt, eigentlich ist das ganz wichtig. Ich meine die Aussage auch im Hinblick auf unsere Fragestellung „Kein Kind zurücklassen“. Da haben Sie ganz kurz zur Reaktion auf Abbrecherquoten gesagt: Wichtig. Aber mich würde interessieren, wie die Reaktionen aussehen, ob die Schulaufsicht da tatsächlich Möglichkeiten hat oder hätte.

Herr **Volker Blum:** Ich wiederhole das: Aufsicht und Inspektion zu trennen, ist nach meinen Erfahrungen künstlich. Das gehört zusammen. Wenn eine Schulaufsicht – Herr Erhard hat das vorhin so schön beschrieben – so aussieht, der alte Schulrat kommt in die Schule, sein Parkplatz ist auch schon immer freigehalten, so ausfällt, dann ist das natürlich nicht die Schulaufsicht, von der wir reden. Wir brauchen eine Schulaufsicht auf Augenhöhe, die aber von den Schulen respektiert wird, weil dort nicht nur Expertise vorhanden ist, sondern weil sie auch gefühlt wird. Denn wenn der Schulrat in der Schule ist, dann hat das einen Grund, einen Anlass und man arbeitet dann an diesem Anlass zusammen, um Schule voranzubringen.

Die bessere Ressourcenausstattung, die ich auch angemahnt habe, bedeutet: Eine Schulaufsicht kann nicht respektiert werden, wenn sie selbst unter Mangelsituationen ihre Arbeit verrichten soll. Ich gehe sogar noch ein Stück weiter: Wenn Schulaufsicht selbständige Schule fördern, unterstützen und beraten soll, dann gehört es einfach dazu, dass sie auch handlungsfähig ist. Aber wenn sie nicht handlungsfähig sein kann, weil – ich habe das ja angedeutet – 16,5 % der schulfachlichen Stellen nicht besetzt sind, dann weiß ich nicht, wie das alles funktionieren soll.

Die Abbrecherquoten als ein Beispiel: Es gibt ja „Leuchtturm“-Schulen, in denen bleibt wirklich kein Kind zurück. Es gibt Schulen, die schaffen das, auch mit individueller Förderung dafür zu sorgen, dass die einzelne Schülerin oder der einzelne Schüler nicht ohne Abschluss – ich sage das jetzt einmal so bewusst – der Schule verwiesen wird, also die Schule verlässt. Wenn wir solche Daten als Schulaufsicht haben, müssen wir mit der jeweiligen Schule darüber sprechen und mit einer Zielvereinbarung nach Maßnahmen suchen, um das nach und nach in den Griff zu kriegen.

Das war ja übrigens eines der strategischen Ziele, die im Land Hessen erarbeitet wurden, die Abbrecherquoten oder die Abgänge ohne Schulabschluss um Prozente zu verringern. Da ist in den Schulen an der Stelle einiges getan und auch geleistet worden, um das hinzukriegen.

Vorsitzende: Herr Blum, ich bedanke mich bei Ihnen für Ihre Ausführungen, die uns gezeigt haben, dass man neben der Bildungsverwaltung durchaus Managementqualitäten haben muss, dass diese erforderlich sind.

(Beifall)

Ich begrüße nun den von der FDP benannten Sachverständigen, Herrn Dempwolf. Seien Sie uns willkommen, Herr Dempwolf.

Herr **Ulrich Dempwolf:** Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Vielen Dank für die nette Begrüßung. Sie merken ja schon, es geht von Süden, von den Alpen, bis jetzt an die Nordsee. Denn ich komme aus Niedersachsen. Es geht jetzt also über Bayern, Hessen nach Niedersachsen. Ich bin Präsident der Niedersächsischen Landesschulbehörde. Wir haben eine Struktur, die es so nach meinem Kenntnisstand in Deutschland nicht noch einmal gibt. Denn wir haben seit Jahren darüber diskutiert, wie wir Schulaufsicht aufstellen. Nach gewissen Irrungen und Wirrungen sind wir jetzt doch bei einer sehr zentralisierten Schulaufsicht. Die möchte ich Ihnen vorstellen.

Da ich an der Erarbeitung dieser Strukturen maßgeblich beteiligt gewesen bin, werde ich natürlich auch viel loben. Aber ich werde auch das eine oder andere kritisch anmerken, wo wir uns verbessern können. Zu meinem beruflichen Werdegang: Ich bin von Hause aus Gymnasiallehrer. Ich habe viele Jahre ein großes Gymnasium in Niedersachsen geleitet. 2003 bin ich ins Kultusministerium gekommen. Meine Aufgabe war damals die Abschaffung einer Schulform, der Orientierungsstufe damals in Niedersachsen. Ich war anschließend Dezernatsleiter, ich war Abteilungsleiter noch in Bezirksregierungszeiten. Dann bin ich Referatsleiter im Kultusministerium geworden, und seit 2008 bin ich Präsident der Niedersächsischen Landesschulbehörde.

Was ist die Niedersächsische Landesschulbehörde? Diese Frage vielleicht schon einmal vorweg: Alles, was im Landtag beschlossen wird, alles, was im Kabinett beschlossen

wird, alles, was das Kultusministerium möchte, wird zu mir „über den Zaun“ geworfen, und dann heißt es: Dempfwolf, mach mal. Wenn wir Schulformen auflösen, wenn wir Schulformen einführen, wenn es um Inklusion geht, wenn das Flüchtlingsthema kommt, dann ist das bei mir. Das liegt eben für ganz Niedersachsen bei mir. Das hat einen großen Vorteil für die Kultusbürokratie, weil sie einen Hauptverantwortlichen hat. Das bin in diesem Fall ich. Ich bin auch oberster Dienstvorgesetzter und Disziplinarvorgesetzter von über 100.000 Personen; das sind 86.000 Lehrerinnen und Lehrer, etwa 5.000 Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst, etwa 1.000 Personen in unserer Behörde selbst und 11.000 Personen, die zum nicht lehrenden Personal – pädagogische Mitarbeiter usw. – in Schulen gehören.

Ich habe Ihren Fragenkatalog bekommen. Ich werde ein bisschen anders vorgehen. Ich werde mich nicht an dem Fragenkatalog entlanghangeln, sondern ich werde Ihnen darstellen, wie das in Niedersachsen funktioniert, und dann haben Sie ja Gelegenheit, mir ausführlich Fragen zu stellen zu Flüchtlingen, Evaluation, Budgetierung – dieses Stichwort habe ich heute Morgen schon gehört –, Qualifikation der Verwaltung, Beratung und Unterstützung, Bildungsregion, Eigenverantwortlichkeit, QM-Systeme. Ich will damit darauf hinweisen: Im operativen Teil haben wir als Behörde und ich natürlich als Person in Niedersachsen eine Allzuständigkeit.

Wie es bei Schulaufsicht so ist, bringen wir auch immer etwas Buntes mit.

(Herr Dempfwolf begleitet seine Ausführungen mit einer Power-Point Präsentation.)

Wer die Charts dieser Präsentation haben möchte, kann diese gern von mir haben. Ich habe 30 Exemplare mitgebracht. Präsente habe ich leider nicht; die gibt es im Landtag nicht, wurde mir gesagt. Aber auf dem ersten Chart sehen Sie schon einmal Buntes vorweg. Das sind einige Impressionen aus Niedersachsen. Und Sie sehen auch Bilder von Schülerinnen und Schülern und Kindern. Bis jetzt – das ist mir aufgefallen – ist hier über Schülerinnen und Schüler und Kinder wenig gesprochen worden. Im Mittelpunkt stehen bei uns – aber sicherlich auch in Hessen und in Bayern ist das der Fall – die Schülerinnen und Schüler. Man kann übrigens alles auch von hinten denken: Was kommt bei den Schülern an, was erwartet ein Schüler denn eigentlich von Schulaufsicht? Auch das wäre ja einmal eine ganz interessante Fragestellung. Also deshalb sehen Sie zu „Zukunft Bildung Niedersachsen“ auf dem ersten Bild der Präsentation der Organisation und Aufgabenstellung unserer Behörde ganz bewusst auch die Schüler.

Wenn ich das richtig verstanden habe, bitten Sie mich, Ihnen vorzustellen, wie wir in einem Flächenland, das so groß ist wie die Schweiz – von der Quadratmeterzahl her größer –, mit 8 Millionen Einwohnern schulaufsichtliche Beratung und Unterstützung planen und durchzuführen. Übrigens ist das auch eine Frage des Systems und der Prozesse, worauf ich – wenn Sie dies wollen – noch eingehen kann. Aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Damen und Herren, es ist – das ist ganz entscheidend – eine Handlungsfrage: Wie geht der Schulaufsichtsbeamte tatsächlich mit Schulen um, mit der Schule, die immer eigenverantwortlicher wird? Das ist eine Handlungsfrage, das ist eine Frage der Rollenadaptation.

Das muss uns immer klar sein, das versuche ich, meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern immer wieder in allen möglichen Dienstbesprechungen, die es da so gibt, deutlich zu machen. Es geht letztlich – auch wenn Sie in diesem Moment hier sitzen – um die Schülerinnen und Schüler, um die Kinder in Hessen oder in Niedersachsen oder in Bayern. Das dürfen wir nie aus dem Auge verlieren. Bei allem, was wir tun, kommt es auf die

Schülerinnen und Schüler an. Und wenn Sie so an bestimmte Fragestellungen herangehen, kommen Sie zu anderen Ergebnissen als dann, wenn Sie das nicht machen.

Etwas zur Historie: Im Jahr 2004 wurden in Niedersachsen die Bezirksregierungen abgeschafft. In den vier Bezirksregierungen gab es Schulabteilungen. Da war die große Frage: Was machen wir mit diesen Schulabteilungen, wie brechen wir das herunter? In Niedersachsen wurde die Entscheidung getroffen, eine große, starke Behörde und nicht viele kleine Behörden entstehen zu lassen. Man wollte keine kleinen „Königreiche“ – überall verteilt, alle machen das anders –, sondern eine der Hauptaufgaben ist es ja, dafür zu sorgen, dass in Quantität und Qualität die Grundschule auf Norderney genauso versorgt ist und gestaltet wird wie meinetwegen die – nördlich von Kassel – in Hannover Münden. Da war man der Meinung, wir brauchen eine zentrale Steuerungs- und Entscheidungsstruktur. Das ging dann auch einher mit der Einführung der sogenannten Eigenverantwortlichen Schule in Niedersachsen. Wenn Sie es wünschen, kann ich dazu später noch etwas sagen.

Das hatte dann zur Folge, dass dienstrechtliche Befugnisse auf die Eigenverantwortlichen Schulen übertragen wurden. Das hatte dann zur Konsequenz, dass für die Landesschulbehörde ein doch dramatischer Stellenabbau vorgesehen war. Aber auf einmal hat man gesehen – das war einige Jahre später; nach 2004 –: So geht es nicht. Dann gab es eine Umsteuerung, denn man sah, dass es einen Ausgleich zwischen ortsnahen Entscheidungserfordernissen und einem zentralen Steuerungsinteresse geben muss. Das zentrale Steuerungsinteresse muss erhalten werden – aus unserer Sicht –, weil uns das Kind auf Spiekeroog genauso wichtig ist wie das in der Grafschaft Bentheim oder in Helmstedt oder sonst irgendwo. Wir können das nicht auseinanderlaufen lassen, aber natürlich muss die Regionalität immer im Blick behalten werden.

Außerdem haben wir festgestellt, dass die Schulen überfordert waren. Viele Verwaltungsaufgaben in den Schulen. Denken Sie an den ganzen Bereich – ich weiß jetzt nicht ganz genau, wie es in Hessen war; in Niedersachsen war es auf jeden Fall ein großes Thema – Honorarverträge, Arbeitsverträge und, und, und. Das muss auch zentral gesteuert werden. Das geht gar nicht anders. Ich will es in aller Deutlichkeit sagen: Was wir da für Probleme gehabt haben, und ehe wir das im Griff gehabt haben, du liebes bisschen!

Die Schulen waren also auch ein Stück weit überfordert mit dieser Veränderung. Der Stellenabbau wurde daraufhin gestoppt. Wir bekamen wieder mehr Stellen.

Und eines will ich an dieser Stelle auch sagen – das ist einfach so –: Je eigenverantwortlicher die Schule ist, umso stärker wird die Rechenschaftslegung von Schulen. Das eine bedingt das andere. Und wem gegenüber Rechenschaft? – Dem Staat. Und dann sind wir bei der Landesschulbehörde, bei der Schulaufsicht.

Jetzt gehe ich mit den Charts einmal weiter und will kurz darauf eingehen – das ist bei uns in Niedersachsen auch immer wieder ein Thema –: Schulaufsicht hat einen Verfassungscharakter. Das gesamte Schulwesen steht unter Aufsicht des Staates. Das steht in Artikel 7 Absatz 1 des Grundgesetzes. Daraus leitet sich alles ab. So sind im Niedersächsischen Schulgesetz die Aufgaben und Zuständigkeiten der Schulaufsicht genannt. Daraus ergibt sich dann auch die Frage der Rolle der Schulaufsicht. Hier möchte ich besonders auf den zweiten Gliederungspunkt hinweisen – das ist heute Morgen ja auch schon dargestellt worden –: Was ist eigentlich Aufsicht? – Das ist, bitte schön, nicht mehr so wie in der „Feuerzangenbowle“. Sie können sich erinnern, da kommt der Oberschulrat in den Chemieunterricht und schaut sich das an. Nein, so ist es tatsächlich nicht

mehr. 95 % dessen, was wir an Schulaufsicht machen, ist Beratung und Unterstützung. Wahrscheinlich sogar mehr. Aber Beratung und Unterstützung ist für uns Schulaufsicht. Das leitet sich nämlich alles aus der Verfassung ab.

Dann natürlich Steuerung und Gestaltung. Wir müssen dafür sorgen – da haben wir momentan Probleme in Niedersachsen –, dass die Unterrichtsversorgung stimmt. Eine Ministerin oder ein Minister kann vieles machen, aber die Unterrichtsversorgung muss natürlich stimmen. Und das haben wir zu bewerkstelligen.

Dann der Punkt Intervention – das ist auch schon angesprochen worden –: Wann intervenieren wir denn? Das aber als Ultima Ratio den Eigenverantwortlichen Schulen gegenüber, bei normativen Verletzungen, wenn also gegen Gesetze, Verordnungen, Erlasse, Verfügungen verstoßen wird oder gegen allgemeine pädagogische Grundsätze.

Die Rolle ist eben, die Aufsicht im Lichte der Eigenverantwortlichkeit der Schulen dann auch wahrzunehmen. Insbesondere gehören dazu bestimmte Aufgaben. Wir tragen und fördern die Selbststeuerung der Schulen; der gesetzliche Rahmen muss eingehalten werden; wir haben natürlich Personalverantwortung; wir unterstützen die Schulleitungen in vielen Bereichen. Sie sehen das ja hier auf diesem Chart – ich muss das nicht alles vorlesen –, was wichtig ist. Dazu gehört auch ein Krisen- und Beschwerdemanagement, das vorhin ja auch schon angesprochen worden ist. Dazu gehört zum Beispiel: Wen rufen die Eltern an? Die gesamten Diskussionen, die ich mit dem Landeselternrat immer führe, haben zumindest in Niedersachsen gezeigt, dass das für die Eltern etwas ganz Wesentliches ist. Sie wissen, da rufe ich in der Schulaufsicht an. Damit zusammen stellt sich die Frage: Leidet mein Kind darunter? Das ist eine Frage des Beschwerdemanagements – darum müssen wir uns kümmern –, dass die Kinder – und auf die kommt es an – darunter überhaupt gar nicht leiden. Da machen wir auch einiges.

Wir – ich auch – sind natürlich das Bindeglied zwischen dem operativen Bereich der Schule – früher wurde ja immer gesagt, der Schulleiter ist die Schulaufsicht vor Ort; er hat bestimmte Aufgaben; so verstehe ich das immer noch – und dem Kultusministerium. Wir kooperieren natürlich auch mit ganz vielen externen Partnern usw.

Nun gab es am 15. Juni 2010 eine Kabinettsentscheidung – ich bin seit 2008 Präsident dieser Behörde –, mit der uns einiges aufgetragen wurde, nämlich das umzusteuern, was wir bis dahin hatten. Bis dahin hatten wir – die Verwaltungswissenschaftler würden von labilen Organisationsstrukturen sprechen – zentrale Steuerung aus einem Ort heraus für ganz Niedersachsen. Das ging nicht, denn wir haben gesehen, wir müssen zu einem stärkeren Ausgleich zwischen ortsnahe Entscheidungsanforderungen und einem zentralen Steuerungsinteresse kommen. Und ganz wichtig ist – darüber haben wir viel diskutiert –, dass wir uns stärker als Dienstleistungsbehörde aufstellen sollten. Das war für uns eine Herausforderung, auch eine Haltungsfrage. Wir sollten Schulen stärker von Verwaltungsaufgaben entlasten. Ganz wichtig ist dann natürlich auch, zu landesweiten Standards zu kommen. In Aurich – in Ostfriesland – kann Schulaufsicht nicht anders funktionieren als in Hannover. Das ist ganz wichtig. Denn die Kinder in Aurich sind uns genauso wichtig wie die Kinder in anderen Städten unseres Bundeslandes.

Wie Sie es hier noch einmal sehen, sind wir die nachgeordnete Schulbehörde im Geschäftsbereich des Kultusministeriums. Sie sehen das auf diesem Chart. Als Konsequenz aus dieser Neustrukturierung haben wir Regionalabteilungen in Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Osnabrück – das sind die Standorte der ehemaligen Bezirksregierungen –, und wir sind zuständig für alle allgemein bildende und berufsbildende Schulen sowie für die Seminare. Wir haben in Niedersachsen 50 Seminare. Das sind die Orte –

das wissen Sie –, in denen die Ausbildung von Lehrkräften erfolgt. Dafür haben wir eine Verantwortung. Aber das geht auch noch weit darüber hinaus. Alles ist jetzt hier gar nicht darzustellen.

Hier sehen Sie noch einmal Zahlen von uns: Wir haben rund 2.700 allgemein bildende Schulen, 261 berufsbildende Schulen und, und, und. Dabei kommen Sie dann auch auf die Zahl, die ich genannt habe, dass die Behörde dienstrechtlich und disziplinarrechtlich für über 100.000 Menschen Verantwortung trägt.

Ganz wichtig für uns ist übrigens immer auch die Beratung der Schulträger. Das ist ein Bereich, der häufig unterschätzt wird. Denn vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung haben sich die Schulträger in ihren Kreistagen und Stadtparlamenten nun einmal die Frage zu stellen: Lösen wir eine Grundschule auf, führen wir berufsbildende Schulen zusammen usw. Das ist eine spannende Frage, und da sind wir immer dabei.

Auf diesem Chart sehen Sie noch einmal die Aufteilung der Organisation in Niedersachsen. Wir sind einmal von vier Schulabteilungen in den Bezirksregierungen gekommen mit insgesamt 35 Außenstellen. Wir haben jetzt vier Regionalabteilungen und neun Außenstellen. Also von 13 Standorten aus führen wir die Aufsicht aus. Ich kann Ihnen sagen, das klappt so, wie wir es gestaltet haben, nach all den Dingen, die da passiert sind, sehr ordentlich.

(Zuruf von Herrn Nagel)

– Sie mögen ja den Kopf schütteln. Aber vielleicht können Sie Ihre Bedenken ja noch äußern. Darüber würde ich dann mit Ihnen gern diskutieren. Das ist in Niedersachsen so. Das ist klar. Ich rede jetzt nicht von Hessen.

In jeder Regionalabteilung gibt es fünf Dezernate. Das sehen Sie auf diesem Chart. Dazu gehört auch der Bereich Schulpsychologie – etwas ganz Wichtiges –, gehören Krisennotfallteams in jeder Regionalabteilung für den Fall, dass etwas passiert. Bei so vielen Lehrern kann es auch einmal passieren, dass jemand vor den Augen der Schüler einen Herzinfarkt erleidet, oder es kann Unfälle geben. Das ist also eine ganz entscheidende Stelle.

Jetzt möchte ich aber noch einmal besonders auf das Dezernat 1 hinweisen. In dem Dezernat gibt es den Fachbereich Service. Das ist etwas, was bei uns seit 2013 existiert. Hier gibt es Servicestellen. In den Servicestellen in jeder Regionalabteilung sitzen in drei Vollzeiteinheiten Personen. In drei Jahren – das kann ich Ihnen sagen – hatten wir 360.000 Anrufe und Meldungen bei uns an diesen Servicestellen – von Eltern, von Schülern, von besorgten Bürgerinnen und Bürgern. Das ist enorm, ist eine unglaublich hohe Zahl. Es hat sich in Niedersachsen ausgesprochen bewährt, dass wir so etwas eingeführt haben.

Sie sehen, darüber hinaus gibt es noch Stabsstellen, „Zentrale Aufgaben“. Das sehen Sie auf diesem Chart auch noch einmal im Organigramm mit dem Präsidenten und den Stabsstellen darum herum und mit der Pressestelle. Dann die vier Regionalabteilungen und ihre Gliederungen.

Jetzt möchte ich noch etwas zum Thema Steuerung und Kommunikation sagen. Darauf kommt es an: Es geht immer um Steuerung solcher großen Systeme. Und wir sind ein ganz großes System. Es gibt die zentrale Steuerung und natürlich die dezentrale Steuerung. Das ist immer eine Gratwanderung. In Ostfriesland ist die Welt anders strukturiert

als in Göttingen. Das muss man einfach berücksichtigen. Gleichwohl gibt es aber immer einen Korridor. Innerhalb dieses Korridors muss vieles passieren. Diese Frage von zentraler Steuerung und dezentraler Steuerung haben Sie bis in die Familien hinein. Das ist überall so. Das sehen Sie jetzt auch bei dem, was in Europa geschieht. Man will offensichtlich nicht zu stark aus einer Zentrale heraus gesteuert werden. Das ist auch ein Grund dafür, warum England so abgestimmt hat. Das haben Sie überall, in allen Bereichen. Da muss man zu einem Ausgleich kommen. Ich glaube schon, dass uns das bei all den Schwierigkeiten doch auch ordentlich gelungen ist.

Wichtig ist auch: Es wurde vorhin über Qualitätsmanagement gesprochen. Ja, in Niedersachsen ist für jede Schule, für jede der gut 2.700 Schulen, ein Qualitätsmanagement verpflichtend. Das steht im Gesetz. Bei den berufsbildenden Schulen wird sogar gesagt, welches Total Quality Management-Verfahren verwendet werden muss. Das ist EFQM. Das kennen Sie vielleicht. Die anderen können das anders machen. Auf jeden Fall sind intern eine Qualitätssicherung und eine Qualitätsentwicklung zu bewerkstelligen. Das schauen wir uns auch an. Und es sind in den Schulen immer Entwicklungsziele zu formulieren. Das schauen wir uns auch an.

Hier sehen Sie jetzt: Wenn die Schulen das machen, dann machen wir das als Behörde natürlich auch. Das geht gar nicht anders. Ich kann mich an eine Frage aus 2006 oder 2007 erinnern. Da gab es eine große Veranstaltung mit dem Minister. Da sind Schulleiter aufgestanden und haben gesagt: Herr Minister, wir müssen auf einmal Total Quality Management in unseren Schulen machen. Was machen eigentlich das Kultusministerium und die Landesschulbehörde? Damit hatten die Lehrerinnen und Lehrer natürlich völlig recht. Wir müssen uns in unserer Qualität immer weiterentwickeln.

Auf diesem Chart sehen Sie unser Qualitätsmanagementverfahren. Einige Stichworte sind genannt, womit wir uns als Aufsichtsbehörde beschäftigen. Es geht immer um das Beratungs- und Unterstützungssystem. Da macht Niedersachsen – aus meiner Sicht jedenfalls – ganz viel. Wir geben jährlich 50 Millionen € allein für Berater und Unterstützer aus. Damit meine ich nicht die schulfachlichen Dezernentinnen und Dezernenten, sondern richtig Berater, Unterstützer vor Ort. Es geht um Zielvereinbarungen. Wir wollen natürlich auch wissen, ob unsere Kunden – das sind die Schulen – mit uns eigentlich zufrieden sind. Wir machen Kundenbefragungen. Wir brauchen ja die Rückmeldungen. Sonst können wir ja die Qualität bei uns überhaupt nicht verbessern. Wir unterstützen Schulen in Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten.

Wie läuft Beschwerdemanagement eigentlich? – Das ist zum Beispiel auch eine Frage von Haltung, liebe Kolleginnen und Kollegen. Zum Thema Beschwerdemanagement höre ich immer wieder: Beschwerde? Das wird abgetan. Ich sage: Jede einzelne Beschwerde ist wichtig, insbesondere dann, wenn sie von Schülerinnen und Schülern und Eltern kommt. Das ist uns sehr wichtig, denn jede Beschwerde kann Anlass zur Qualitätsentwicklung sein. Irgendetwas ist da, und das müssen wir uns genau anschauen und müssen dann unsere Qualität weiter verbessern.

Kommunikation – ein ganz wesentliches Thema –: Wenn ich mit den Regionalabteilungsleitungen zusammensitze – das mache ich alle 14 Tage sechs Stunden –, dann bereden wir alles, was Bildung in Niedersachsen betrifft. Dann möchte ich natürlich auch, dass das in Meppen und in Göttingen und sonst wo in den Außenstellen ankommt. Das muss gewährleistet sein. Und das ist natürlich eine Frage der Kommunikation, aber auch die Frage der Kommunikation gegenüber Schulleitungen. „Augenhöhe“ habe ich hier eben gehört. Ja, Augenhöhe ist klar, aber es ist natürlich eine Metapher. Watzlawick

spricht da von symmetrischer Kommunikation. Ich glaube, das trifft das insgesamt auch besser.

Wichtig ist, dass Sie sich sowohl in Schule als auch in Aufsichtsbehörden dieser Dinge, die ich jetzt hier dargestellt habe, annehmen. Es geht immer um die Führungsqualität – das sind die auf diesem Chart senkrecht gezeichneten Balken –, es geht um die Prozesse, um die Geschäftsprozesse, und es geht um die Ergebnisse. Bei den Ergebnissen sehen Sie die kundenbezogenen Ergebnisse: Haben die Schülerinnen und Schüler etwas von dem, was wir da machen? Diese Frage muss man sich ja einmal stellen, und die stellen wir uns auch.

Dazu will ich Ihnen ein Ergebnis der externen Evaluation in Niedersachsen sagen: Wir stellen fest, dass das Schulklima besser geworden ist. Die Ausstattung ist besser geworden. Whiteboards und alles Mögliche haben wir. Aber nicht die Qualität des Unterrichts. Und das ist ein Problem. Wir müssen uns landesweit dringend die Qualität des Unterrichts ansehen. Es kommt leider nur noch selten vor, dass ich in Schule bin und mir Unterricht anschau. Aber alles das, was mir von meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern berichtet wird, ist, dass der Unterricht häufiger schlechter ist, als wir vermuten. Ich glaube, in Hessen wird es nicht anders sein. Ich habe übrigens mein Referendariat in Hessen gemacht, fällt mir gerade ein. Ich habe in dem Rahmen ja einmal ein bisschen Einblick in das hessische System gehabt. Der Unterricht ist häufiger schlechter, als wir vermuten. Das ist ein Ergebnis, und da müssen wir gemeinsam ran, und zwar alle Beteiligten, die Lehrerverbände, die Eltern, natürlich die Schülerinnen und Schüler – die haben einen Anspruch darauf –, aber auch die Schulaufsicht.

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, ich könnte jetzt noch ganz viel sagen, aber ich glaube, es ist jetzt wichtiger, in die Diskussion einzusteigen. Sie können mich alles fragen. Ich sagte, ich habe eine Allzuständigkeit, muss mich mit allen Themen in Niedersachsen beschäftigen. Aus niedersächsischer Perspektive möchte ich gern, wenn Sie es wollen – die Empathie habe ich wahrscheinlich, dass ich mich auf Ihre Situation ein bisschen einstellen kann –, etwas dazu sagen.

(Beifall)

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Dempwolf für den Vortrag zu Ihren Erfahrungen aus dem hohen Norden. Dazu hat sich jetzt Herr Greilich direkt zu Wort gemeldet.

Abg. **Wolfgang Greilich:** Vielen Dank für den in der Tat spannenden und deswegen schon bemerkenswerten Vortrag, weil er in der Tat der erste war, der auch einmal die Schülerinnen und Schüler in den Fokus genommen hat. Das ist bemerkenswert, weil das in bildungspolitischen Debatten ja nicht immer so der Fall ist.

Mit dem Stichwort vom hohen Norden, das die Vorsitzende gerade gegeben hat, ist eigentlich schon der Kern dessen beschrieben, was mich besonders interessiert. Das ist nämlich das Spannungsverhältnis zwischen zentraler und dezentraler Steuerung gerade in einer so großen Region, wie Sie sie betreuen. Deshalb möchte ich hier gern ein bisschen genauer nachfragen. Sie haben die Beispiele Norderney, Hannoversch Münden exemplarisch genannt; bei beiden sollen die Standards letztlich gleich sein, die zu erreichen sind – bei allen regionalen Besonderheiten. In welchen Bereichen sehen Sie denn die Probleme, dass Standards voneinander abweichen können, bei denen man als

Schulaufsicht darauf achten muss, dass das nicht passiert? In welchen Bereichen passiert das? Das ist die eine Frage.

Dann die andere Frage: Als wir die Diskussionen hier geführt haben, war immer die Frage der Ortsnähe. Sie haben gesagt, 13 Standorte reichten, um die Ortsnähe zu gewährleisten. Wie ist denn so die direkte Kommunikation zwischen den Schulen und den 13 Standorten? Reicht das aus? Wie viel persönlichen Kontakt gibt es dort, oder läuft das dann alles nur noch telefonisch, schriftlich oder wie auch immer?

Ein weiterer Punkt, der hier in Hessen eine Rolle gespielt hat, ist, dass wir immer gehört haben, wenn das eine einheitliche Behörde ist, funktioniert das nicht, weil die Schulaufsicht nicht mehr auf Augenhöhe mit den Schulleitungen agieren kann. Wie sind denn da die Erfahrungen in Niedersachsen? Das würde mich massiv interessieren. Ist es in der Tat entscheidend, ob der Gesprächspartner siegführend ist oder ob er nur Leiter einer Außenstelle ist, oder wie auch immer?

Der Punkt, der mir ein bisschen zu kurz kam – vielleicht könnten Sie da noch ein bisschen ergänzen –, ist die Frage: Wie ist Ihre Behörde in den Prozess der Ausbildung, also in den Bereich der Lehrerbildung insgesamt, eingebunden? Das gilt dann aber auch für den Bereich der Fortbildung. Wie wird Fortbildung organisiert und angeboten im Rahmen der Landesschulbehörde oder wo auch immer?

Herr **Ulrich Dempwolf**: Das waren ja doch viele Fragen, sodass ich gleich antworten möchte. Sie haben die Ausbildung angesprochen. Ich sagte nur beiläufig – das war vielleicht nicht hinreichend, aber wir haben dazu ja jetzt Gelegenheit –, dass wir in Niedersachsen für 50 Studienseminare zuständig sind. Dort ist dann der zweite Teil der Ausbildung, neben der fachwissenschaftlichen, die ja bei den Universitäten läuft. Da üben wir Aufsicht aus. Das ist so. Wir schauen uns an, wie die Seminarprogramme aussehen, wir gehen auch mit in die zweiten Staatsprüfungen, wir sind ganz nah dabei. Das bedeutet aber nicht, dass wir direktiv eingreifen. Wir sind nicht die Oberseminarleiter. Aber ich bin davon überzeugt, wenn Sie vernünftig Aufsicht durchführen wollen, ist es wichtig, dass Sie über möglichst vieles Wissen Bescheid wissen. Und das machen wir. Da gibt es klare Vorgaben.

Das kann ich Ihnen an dieser Stelle ja schon sagen: Wir haben sogenannte Entwicklungsberater für Seminare und Schulen. In Niedersachsen sind das 28. Die gehen in die Seminare, unterstützen die Seminare bei ihrer Arbeit, wenn die Seminare sie anfordern. Das heißt, die Seminare sagen, wir müssen Seminarprogramme machen, oder wir brauchen bestimmte Dinge für die Umsetzung der Ausbildungsverordnungen. Wir brauchen jetzt Hilfe. Dafür haben wir Leute, die sich da mit hoher Profession hineinbegeben und Seminare unterstützen.

Wenn Sie dann von „Augenhöhe“ sprechen, von Schulaufsicht dann nicht in Augenhöhe, dann sage ich Ihnen: Oh doch. Wir nehmen es ausgesprochen ernst. Das ist diese Sache, die ich vorhin mit „Haltung“ umschrieben habe. Wenn wir sagen, wir haben eigenverantwortlich tätige Schulen und Seminare, dann liegt die Qualitätsverantwortung beim Schulleiter und beim Seminarleiter. Das schauen wir uns natürlich auch an: Wird er dieser Qualitätsverantwortung gerecht? „Augenhöhe“ bedeutet immer eine symmetrische Kommunikation. Wir reden wie unter Partnern. Aber wenn wir zum Beispiel sehen, diese Schule beschäftigt sich seit fünf Jahren mit der Gestaltung des Pausenplatzes und beschäftigt sich nicht mit der Verbesserung des Unterrichts, werden wir dazu mit Sicherheit etwas sagen. Dann sticht ober unter, wie man das immer so sagt. Das kann auch

nicht anders sein. Aber die Qualitätsverantwortung ist da, und die Rechenschaftslegung – ich sagte das an anderer Stelle schon einmal – muss kommen. Je stärker eine Eigenverantwortung, umso stärker auch die Pflicht zur Rechenschaftslegung. Das ist einfach so. Ich denke, da sind wir auf einem sehr guten Weg.

Natürlich passiert es bei so vielen Schulen immer wieder, dass auch unsere Mitarbeiter da zu stark eingreifen. Aber dann holen wir sie zurück. Das geht nicht. Das ist klare Ansage, klares Programm.

Fortbildung: Bis vor vier Jahren lag die Fortbildung bei uns; die ist jetzt in Niedersachsen anders organisiert. Insbesondere für die regionale Lehrerfortbildung wurden landesweit neun Kompetenzzentren eingesetzt, die an Universitäten, Hochschulen angebunden sind. Von da aus verfolgt die Fortbildung, die regionale Lehrerfortbildung. Das ist ein anderes System. Wenn Sie es wünschen, kann ich dazu noch mehr sagen.

Zur Steuerung, wenn es um zentralen, dezentralen Ausgleich geht: Vorhin wurde ja auch schon der Punkt Steuerung von Lehrkräften angesprochen. Wir haben in Niedersachsen Bereiche – das wird es in Hessen auch geben –, die Sie keinen Menschen hinkriegen. Jetzt müssen Sie steuern, weil uns nämlich das Kind in Ostfriesland genauso wichtig ist wie das Kind in Göttingen, Oldenburg, Hannover oder Braunschweig.

(Zuruf)

– Jedes Kind. Ich habe ja auch gelesen, Sie wollen jedes Kind mitnehmen. Das steckt dahinter. Darum geht es. Dann müssen wir steuern. Diesen Steuerungsauftrag haben wir, und da sind wir dann natürlich auch immer hin- und hergerissen. Zum Beispiel in den Harz müssen wir massiv hineinsteuern. Ansonsten haben die Schulen natürlich eine ganz hohe Verantwortung bei der Auswahl usw. von Lehrkräften.

Ortsnähe? – Na klar. Wenn Sie in einer Stadt fünf Grundschulen haben, und Sie gehen in diese fünf Grundschulen hinein, dann werden Sie feststellen, dass jede Grundschule anders funktioniert. Jede einzelne Grundschule hat andere externe Partner, jede Grundschule hat andere Personen mit unterschiedlichen Erfahrungswelten und Lebensläufen. Das müssen wir berücksichtigen. So wird es in Aurich in Ostfriesland – ich sagte das ja schon – ganz anders sein, als wenn Sie in Braunschweig sind. Da gibt es ganz andere Zusammenhänge. Wenn Sie in Braunschweig sind – sehr dominiert von VW in Wolfsburg – oder in Wolfsburg selbst, dann ist das schon etwas anderes. Wenn mich der Chef dieses Autokonzerns direkt anruft, dann ist das eine andere Situation. Der nimmt Einfluss. Das ist also eine andere Situation als im Landkreis Lüchow-Dannenberg. Wir müssen aber sehen, dass wir im System bleiben und den Landkreis Lüchow-Dannenberg genauso gut versorgen wie Wolfsburg, wo es starke Protagonisten gibt. Das ist eben auch eine Frage der Zentralität. Darüber müssen wir immer wieder sprechen.

Ich hoffe, dass ich die meisten Ihrer Fragen beantwortet habe. Sonst fragen Sie ruhig zurück, wenn ich etwas übersehen haben sollte.

Vorsitzende: Ich sehe jetzt keine direkten Nachfragen. – Herrn Nagel, bitte.

Herr **Jochen Nagel:** Sie haben mich vorhin, als ich meinen Kopf geschüttelt habe, aufgefordert, dazu doch Stellung zu nehmen. Ich möchte zum Anfang einmal kommentieren: Ich habe bei Ihren Vorrednern sehr viele konkrete Beispiele über die Arbeit mit Kin-

dern gehört. Sie haben hier angefangen und haben gesagt: Jetzt wollen wir einmal über die Arbeit mit Kindern reden; die stehen im Mittelpunkt.

Herr **Ulrich Dempwolf**: Ja.

Herr **Jochen Nagel**: Vorher standen die nicht im Mittelpunkt. – Ich habe zum Beispiel bei Herrn Blum mitbekommen, dass er sich sehr stark der Frage „Kein Kind zurücklassen“ gewidmet hat, wie er da regional gesteuert hat, gearbeitet hat. Ich weiß nicht, woher Sie diesen Vorwurf nehmen und sozusagen gleichzeitig herauszustellen: Bei uns stehen jetzt die Kinder im Mittelpunkt. Denn ich muss Ihnen sagen, bei Ihrem Vortrag habe ich nicht einmal ein Beispiel mit einer Schülerin oder einem Schüler mitbekommen. Man kann das erklären, man kann es auch für sich behaupten, aber man sollte es dann auch unterlegen. Es hilft ja jetzt auch nichts, wenn Herr Greilich versucht, das noch einmal zu bestärken. Es hat einfach für mich in meiner Wahrnehmung so nicht gestimmt.

Dann haben Sie als Zweites kritisiert, dass mehrere Schulämter nebeneinander so und so viele Fürstentümer seien oder Königreiche, wie Sie es geschildert haben. Auch dies haben Sie letztlich nicht belegt, was das jetzt ist, was denn an den Stellen, an denen wir hier in Hessen eben mehrere Schulämter haben, dazu führt, dass das Kind im Odenwald schlechter als in Frankfurt behandelt wird. Sie betonen immer, in der Region und in der Region. Wir haben bestimmte Grundkriterien, die dafür sorgen, dass es hier eine einheitliche Versorgung gibt. Das ist auch richtig und gut so. Dafür braucht man nicht ein einheitliches Amt. Das sind mehrere Dinge, die Sie immer wieder herausstellen und bei denen ich einfach in der Umkehrung nicht erkennen kann, wieso das dann ein Plädoyer für ein zentrales Amt ist, das vom einzelnen Kind am weitesten weg ist.

Dann haben Sie das mit der Eigenverantwortung der Schule in Niedersachsen sehr herausgestellt. Sie haben einerseits gesagt, das läuft bei uns prima – aus meiner Sicht, ohne es zu belegen –, und gleichzeitig haben Sie am Ende gesagt, das große Problem sei die Unterrichtsqualität. Wie passt das zusammen? Sie sagen, das läuft prima, und gleichzeitig sagen Sie, die Unterrichtsqualität ist das große Problem. Das kann ich nicht nachvollziehen. Und drittens sagen Sie, das Kind steht im Mittelpunkt. Alles das, was Sie sozusagen proklamierend gesagt haben, lässt sich für mich aus Ihrem Beitrag nicht nachvollziehen. Das mag ja durchaus an mir liegen.

Nicht zuletzt: In Niedersachsen gab es nach meiner Kenntnis in der Frage der Eigenverantwortung der Schule durchaus Probleme. Ich nenne jetzt nur ein Beispiel, obwohl unsere Kolleginnen und Kollegen da viel über Probleme berichten, darüber – ich habe nun einmal Kontakt in diese Richtung –, welche Probleme da auftauchen. In Niedersachsen gab es ein massives Problem mit Nachzahlungen an die Sozialversicherung, weil man die Schulleitungen in die Situation gebracht hat: Löst das Personalproblem mit irgendwelchen Verträgen. Die Schulleitungen waren überhaupt nicht in der Lage, solche Verträge angemessen zu erfüllen. Es gab von der Sozialversicherung massive Nachforderungen, und dabei hat man versucht, anschließend den Schulleitungen die Verantwortung in die Schuhe zu schieben.

(Zuruf)

– Doch, diesen Versuch gab es. Das konnte man dann aber nicht aufrechterhalten.

Würden Sie jetzt sagen, dass hier die Eigenverantwortung von Schule, die Verlagerung dieser Verantwortung immer mehr auch die Schule, eine positive Sache ist, die wirklich zu Lösungen beiträgt?

Frau **Dr. Katharina Gerarts**: Ich schließe in einem Punkt direkt an Herrn Nagel an. Mir hat grundsätzlich sehr gut gefallen, dass Sie versucht haben, die Perspektive der Kinder noch einmal in den Mittelpunkt zu stellen. Sie haben ja schon völlig recht. In der Enquetekommission – der Titel zeigt das ja auch – versuchen wir das ja auch sehr stark. Alle, die mich hier schon ein paarmal erlebt haben, wissen, dass ich sozusagen immer extrem versuche, den Standpunkt des Kindes mit in den Blick zu nehmen. Nichtsdestotrotz hat es auch bei mir an manchen Stellen für Irritation gesorgt, dass Sie z. B. beim Qualitätsmanagement die Schülerinnen und Schüler ausschließlich als „Kunden“ bezeichnen und auch in Ihrem Vortrag dieser Terminus gewählt wurde. Da würde mich tatsächlich interessieren – wohl wissend, dass wir durchaus ein Management in der Schulverwaltung brauchen; das hatte Herr Blum vorhin auch so angesprochen; aber dabei dürfen wir ja auch sozusagen die Menschlichkeit und die besonderen pädagogischen Aspekte im Schulleben nicht vergessen –, wie das zusammenpasst, dass Sie auf der einen Seite diesen Terminus verwenden und auf der anderen Seite so stark betonen, wie Sie es hier getan haben, dass Ihnen die Kinder so wichtig sind und Sie auch die Perspektiven der Kinder mit im Blick behalten wollen.

Das führt mich auch zu der Frage: Was bedeutet für Sie in Niedersachsen das Thema Partizipation von Kindern, von Schülerinnen und Schülern? Wie leben Sie das auch bei Ihnen in der Schulverwaltung? Das würde mich sehr interessieren.

Dann ist mir aufgefallen, als Sie uns die Organisation Ihrer Behörde hier präsentiert haben, dass das Thema frühkindliche Bildung im Dezernat 1 mit auftaucht. Das hat bei mir auch für Irritation gesorgt, weil so etwas wie Finanzen, Recht, Personal, Service ja erst einmal sehr administrativ wirkt, und dass es – Sie mögen mir diesen Ausdruck verzeihen – etwas angeklatscht ausschaut, wenn hier auch noch die frühkindliche Bildung mit untergebracht wird. Es würde mich interessieren, welche historischen Beweggründe es eventuell dafür gibt oder wie das bei Ihnen fachlich begründet wird.

Herr **Ulrich Dempwolf**: Herr Nagel, ich wollte vorhin mit meiner Aussage die Vorredner gar nicht in irgendeine Ecke stellen – um Gottes willen; das war nicht mein Punkt –, sondern es ist einfach so: Ich bin in so vielen Besprechungen, und es kommt zu wenig die Sicht des Kindes heraus. In solch einem Vortrag – da bitte ich jetzt auch um Verständnis – kann ich ja nur Stichworte liefern. Das ganze Thema ist so komplex und umfanglich, dass man da sicherlich nicht auf alles eingehen kann.

„Königreiche“ sprachen Sie an. Was ist damit eigentlich gemeint? – Damit ist gemeint, dass wir in Niedersachsen die Situation gehabt haben, dass die Schulabteilungen der Bezirksregierungen ganz weit auseinanderlagen. Die Arbeitsweisen waren zum Teil völlig anders, die Steuerung von Schulen war völlig anders. Da setzte ich nur einen deutlichen Auftrag eines Kabinettsbeschlusses um: Das sollte vereinheitlicht werden. Denn wir haben gesehen, dass das ein Weg ist, der für Niedersachsen nicht gangbar ist. Da gab es schon – ich will jetzt keine Einzelbeispiele nennen – enorme Stilblüten, die wir vorgefunden haben. Also der Ausdruck „Königreiche“ bedeutet, wir brauchen eine starke Steuerung derjenigen, die vor Ort arbeiten. Der Regionalabteilungsleiter oder diejenigen, die in den Außenstellen sitzen, müssen klare Vorstellungen von dem haben, was auf sie zukommt. Bei uns in Niedersachsen war es so, dass die Bezirksregierungen dem Innenminis-

terium unterstellt waren, und damit konnten die sich auch immer wieder herausziehen. Das war ein großes Problem. Diese Umsteuerung wurde dann mit der Abschaffung der Bezirksregierungen in Gang gesetzt.

Dann sagten Sie, ich hätte gesagt, bei uns läuft es prima. Nein, ich habe am Anfang gesagt, bei uns gibt es auch Dinge, die nicht rund laufen. Dann habe ich gesagt, wir müssen uns viel stärker dem Thema Unterrichtsqualität zuwenden. Das ist etwas, was mir unheimlich am Herzen liegt. Wir haben schulfachliche Dezernentinnen und Dezernenten. Ganz viele. Die gehen in den Unterricht, besuchen Lehrkräfte und sagen etwas zur Unterrichtsqualität. Dann haben wir Fachleiter in den Seminaren. Die sagen etwas zum Thema Unterrichtsqualität. Wir haben Fachberater für alle Schulformen, für die einzelnen Fächer. Die sagen etwas zur Unterrichtsqualität. Und es gibt noch andere. Wir haben Fachberater Unterrichtsqualität selbst, und wir haben die Schulentwicklungsberater. Nun könnte ich diese ganze Reihe fortsetzen. Und da braucht man ein einheitliches Verständnis von dem, was ich unter gutem Unterricht verstehe. Ich habe in Seminaren angerufen und habe gefragt: Was ist für Sie denn guter Unterricht? Wir haben da solch einen Qualitätsrahmen. Aber dann wird mir gesagt: Hilbert Meyer. Nach dem bilden wir aus. Den kennen Sie ja auch alle. Das ist ein Didaktiker.

(Zuruf: „Zehn Regeln für einen guten Unterricht“!)

– Genau. Steht heutzutage noch bei jedem Referendar. Aber ein Land geht nicht in diese Verantwortung hinein, überlässt es einer Person. Das geht nicht. Das meinte ich damit.

Wenn wir uns die externen Evaluationsergebnisse anschauen, stellen wir immer wieder fest: Der Unterricht ist an den Schulen schlecht. Der könnte überall besser werden. Deshalb müssen wir über Fortbildung nachdenken, wir müssen über Lehrerbildung nachdenken und über vieles andere mehr. Das ist der Punkt gewesen, dass ich vorhin sagte, was hat der Schüler vom Unterricht. Das muss stärker in den Mittelpunkt kommen. Und da machen wir viel. Ich könnte Ihnen dazu vieles aufzählen, was wir jetzt in Gang gesetzt haben.

Sozialversicherung: Das habe ich vorhin auch angesprochen. Es ging um Arbeitsverträge, Honorarverträge. Was ist denn das? Das konnte man ja bundesweit den Zeitungen entnehmen. Da waren wir schon in einer ganz schwierigen Situation. Das gebe ich ganz ehrlich zu. Das lag auch daran, dass wir dienstrechtliche Befugnisse zu stark auf die Schulleitungen übertragen haben. Das gebe ich auch zu. Das sehen Sie ja genauso, wie ich Ihrer Reaktion entnehme. Das haben wir zurückgenommen. Deshalb haben wir auch wieder eine Veränderung herbeigeführt und sind stärker in diesen Bereich hineingegangen, Schulleitungen davon zu entlasten. Das ist eine Konsequenz daraus, die wir jetzt in Niedersachsen ziehen. Denn wenn das bei uns gemacht wird, haben wir Sicherheit. Das ist wie bei den Steuererklärungen. Wenn man das einmal im Jahr macht, ist das schwierig. Aber wenn man es jeden Tag zehnmal macht, dann gibt das Sicherheit. Und das ist da so.

Dann zu Ihnen, zur frühkindlichen Bildung: Das haben Sie richtig erkannt, das ist in Hannover. Die Situation ist, dass für die inhaltliche Arbeit das Sozialministerium zuständig ist, und wir sind – warum auch immer – für die Zuwendungen zuständig. Wenn es da also irgendwelche Fördermittel oder Zuwendungen, Finanzhilfe gibt, dann läuft das alles bei uns. Und die inhaltliche Ausgestaltung der Arbeit in Kindertagesstätten oder so etwas, was wir wollen, liegt im Zuständigkeitsbereich des Sozialministeriums. Deshalb haben wir

da eine Vor-Ort-Aufgabe, wenn Sie so wollen, in Hannover im Bereich des Zuwendungsrechts für ganz Niedersachsen.

Es freut mich, dass Sie den Standpunkt des Kindes herausgestellt haben. Ich glaube, das ist etwas ganz Wesentliches. Dazu haben Sie den Kundenbegriff angesprochen. Dieser Kundenbegriff ist ausgesprochen umstritten – auch bei uns in der Behörde und natürlich auch bei den Schulen. In wirklich intensivsten Diskussionen hat eine Projektgruppe, die sich damit beschäftigt hat, dann doch vorgeschlagen – ich habe mich dem dann angeschlossen –, diesen Begriff zu nehmen, wohl wissend, dass das in den Schulen – ich komme ja auch aus dem Schulbereich – anders gesehen wird. Wir diskutieren das auch immer mit Schulen. Aber wir haben uns für diesen mehr technokratischen Begriff entschieden, der aber keinen technokratischen Inhalt hat. Sie merken ja an meinen Reaktionen, wie wichtig das Kind ist. Aus unterschiedlichen Gründen heraus reden wir jedoch mit dem Oberbegriff „Kunden“, denn wir haben Schulträger, wir haben Eltern, wir haben alle möglichen Gruppen. Das sind für uns die Kunden. Damit nehmen wir im Grunde genommen auf, was in den Qualitätsmanagementverfahren vorgesehen ist. Wenn Sie sich die Indikatoren zur Bewertung von Arbeit anschauen, dann gehen die immer vom Kundenbegriff aus. Das ist einfach so. Wenn Sie EFQM nehmen, dann müssen Sie diese Begriffe auch verwenden. Das unterschreiben Sie. Da gibt es ganz strenge Regeln.

Ja, ob wir nun „Kunden“ oder „Schülerinnen und Schüler“ sagen, das ist mir eigentlich nicht so wichtig. Wichtig ist die Haltung, die dahintersteht. Und ich glaube, die Haltung stimmt.

Wenn ich hier das Bild vermittelt haben sollte, alles ist gut in Niedersachsen, dann ist natürlich gar nicht alles gut in Niedersachsen. Aber ich habe auch gesagt, da ich für diese ganzen Strukturen die Verantwortung trage, lobe ich die natürlich auch. Das würden Sie wahrscheinlich genauso machen. Aber eines ist schon richtig: Das Verhältnis von zentraler Steuerung und dezentralen Erfordernissen muss in den Blick genommen werden. Dazu stehe ich auch. Das ist uns – das meine ich ganz ernst – in Niedersachsen ausgesprochen gut gelungen.

Herr Prof. **Dr. Wolfgang Böttcher:** Herr Dempwolf, ich bitte um Entschuldigung, dass ich noch einmal auf die Kinder komme. Ich meine das auch echt nicht böse. Aber wenn Sie am Anfang gesagt haben, es wäre eine interessante Frage, was ein Schüler von der Schulverwaltung erwartet, so frage ich mich, ob das wirklich eine kluge Frage ist. Ich weiß das nicht. Ich glaube, eher nicht. Aber wenn Sie als Präsident um die 100.000 Leute befehligen, dann frage ich mich: Warum haben Sie das nicht schon lange einmal untersucht, ob da wirklich etwas Vernünftiges herauskommt?

Aber jetzt im ernst zu etwas, was mich sehr beschäftigt. Nicht nur in Ihrem Beitrag wird die Rolle der Schulaufsicht im Hinblick auf Beratung und Unterstützung angesprochen. Ich hatte das auch schon in Bezug auf den Vortrag von Herrn Blum thematisiert. Dazu habe ich bei Ihnen etwas nicht verstanden. Sie haben einerseits gesagt, Ihre Behörde ist zuständig für Beratung und Unterstützung, und dann habe ich verstanden, dass Sie auch ganz viel Geld ausgeben für Beraterinnen und Berater, das quasi outsourcen, woher die auch immer kommen. Da hätte ich gern gewusst, wie die grundsätzliche Ausrichtung ist. Soll Beratung tatsächlich eine Aufgabe von Schulaufsicht sein, oder muss das eine ganz eigene Institution sein? Kann das auch ein freier Markt bedienen?

Davon ausgehend, möchte ich in eine weitergehende Frage überleiten. Ich fand es sehr wichtig und eigentlich zentral für den gesamten heutigen Themenblock, noch einmal auf Artikel 7 Abs. 1 Grundgesetz hinzuweisen: Die Schule steht in Deutschland, wenn auch durch 16 Landesregierungen differenziert gestaltet, unter staatlicher Schulaufsicht, das gesamte Schulwesen. Das ist ein ganz wichtiger Hinweis. Ich frage mich ganz generell – bei Ihnen wurde mir das noch einmal ganz deutlich –, wie es denn mit dieser Idee der Eigenverantwortlichen Schule zusammenpasst, dass viele Bundesländer – bei Ihnen weiß ich das nicht ganz genau – Schulbücher überhaupt nicht mehr ordentlich kontrollieren, Unterrichtsmaterialien erst recht nicht, Schulen zur Profilbildung aufgerufen wurden. Da fragt man sich doch, ob die tatsächlich noch den gemeinsamen staatlichen Bildungsauftrag erfüllen. Sie haben ja auch immer wieder darauf hingewiesen, wie wichtig es für eine Schulaufsicht ist, auf Einheitlichkeit, auf Standards zu setzen.

Und dann habe ich – Entschuldigung – noch eine kleine Frage, die damit aber eng zusammenhängt. Sie schreiben auf einem Chart „Aufgaben der Schulaufsicht“, und zwar da, Sie habe darauf zu achten – was „achten“ bedeutet, weiß ich nicht genau –, dass die Schule den gesetzten Rechtsrahmen einhält. Da würde mich konkret interessieren: Wie sehen da in Niedersachsen die Auditinstrumente aus, die tatsächlich prüfen, ob eine Schule dem gesetzlichen Rahmen gerecht wird, und wie sehen die Steuerungsinstrumente aus, wenn das passiert, was Sie fünf- oder sechsmal angesprochen haben, was nicht passieren darf, dass man zum Beispiel feststellt, dass die Übergangsquoten in die weiterführenden Schulen in Stadt und Land voneinander abweichen, wenn Abbrecherquoten in Stadt und Land voneinander abweichen, wenn – andere Daten zur Ungleichheit – Migrantenkinder oder Arbeiterkinder systematisch benachteiligt werden? Wie werden solche Daten bei der Steuerung durch Ihre doch relativ große Institution benutzt?

Letztlich noch eine Bemerkung: Wir haben ja leider keinen niedersächsischen Lehrer hier – auch wenn die GEW viel Austausch mit ihren Landesbezirken in den anderen 15 Bundesländer hat –, aber man muss natürlich fragen, wie ein niedersächsischer Lehrer oder auch ein niedersächsischer Schulleiter das sehen würde, wie präsent Sie tatsächlich im Hinblick auf Beratung und Unterstützung an den Schulen sind. Das wäre für mich eine spannende Frage, nicht die Sicht der Schülerinnen und Schüler, sondern hier einmal die Sicht der Lehrerinnen und Lehrer und der Schulleiterinnen und Schulleiter in Niedersachsen zu erfahren.

Abg. **Bettina Wiesmann:** Ich habe zwei Fragen. Eine Frage schließt auch ein wenig an das eben Gesagte an. Ich habe nicht alles, was Sie zum Thema Qualitätsmanagement gesagt haben, mitverfolgen können, weil ich den von uns benannten Sachverständigen mit nach draußen begleiten musste. Deshalb noch einmal konkret die Frage – auch wenn die Antwort vielleicht eine kleine Wiederholung sein könnte –: Wie wird in Niedersachsen Evaluation vorgenommen, mit welchen Instrumenten? Welche Rolle spielt die Schulinspektion? Wie sehen Sie das Verhältnis von interner zu externer Evaluation, vielleicht auch zu einer Art Meta-Evaluation? Diesen Punkt hatte Ihr Vorredner hervorgehoben. Das würde mich interessieren. Wie gesagt: Wenn das für Sie eine Wiederholung wäre, würde ich bitten, das ganz kurz zu machen. Dann würde ich das von Ihnen bereits dazu Gesagte auch gern nachlesen.

Dann zu meiner zweiten Frage. Ich glaube, Sie haben nichts zu der Thematik gesagt, die wir zuvor hier auch schon einmal ein bisschen angerissen hatten: Gibt es in Niedersachsen Ansätze, Bildungsregionen zu entwickeln oder in regionalen Zusammenhängen – über die Schulen hinaus – mit anderen Beteiligten an Bildungsprozessen – freiwillig

oder in irgendeiner verbindlichen Form – zusammenzuarbeiten, damit zum Beispiel alle Kinder mitgenommen werden, damit „demografische Schwierigkeiten“ – vorhin hatten wir dieses Stichwort – gemeinschaftlich überwunden werden können, damit vielleicht auch Qualitätsthemen angegangen werden? Es würde mich interessieren, ob Sie so etwas haben und befürworten.

Herr **Ulrich Dempwolf**: Gern. – Ich bin da vorhin falsch verstanden worden. Wir sourcen Beratung und Unterstützung überhaupt nicht aus, sondern das ist bei uns etwas ganz Wesentliches. Ich habe gesagt, wir geben 50 Millionen € aus. Das ist aber nur für Lehrkräfte, die für bestimmte Dinge, die sie dann bei uns machen, Entlastungsstunden bekommen. Das sind zum Beispiel Mobilität, medienpädagogische Beratung, Schulsport, nachhaltige Entwicklung, SV-Beratung usw. Das wird aber aus unserer Behörde heraus gesteuert. Das ist völlig klar. Das kann gar nicht anders sein. Wir halten – denke ich jedenfalls – ein ausgesprochen umfangreiches Unterstützungs- und Beratungssystem vor, wenn ich hier in meinen Unterlagen so sehe, wofür wir Beratung machen. Das geht bis hin zu Fragen der Ernährung von Schülerinnen und Schülern. Hier können die Schulleitungen zu uns kommen, und sie bekommen dazu fachliche und auch sehr fachmännische/fachfrauliche Auskunft. Da wird bei uns ganz viel gemacht. Wir sourcen nichts aus. Denn – das ist das, was ich am Anfang gesagt habe – Beratung und Unterstützung sind eben Aufsicht. Unser Aufsichtsbegriff ist ganz deutlich: Wir wollen als Dienstleistungsbehörde die Schulen beraten und unterstützen. Das ist unser Ansatz. Das den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in meiner Behörde mitzugeben, versuche ich zumindest unaufhörlich. Das ist natürlich auch eine Frage der Haltung, wie ich da gegenüber Eigenverantwortlichen Schulen auch auftrete.

Eigenverantwortliche Schule: Sie haben gesagt, man muss sich immer wieder vor Augen führen – das ist auch der Grund, weshalb ich Artikel 7 Abs. 1 in meinen Vortrag noch einmal mit aufgenommen habe; das ist ja eine Dauerdiskussion –, dass Schulaufsicht Verfassungsrang hat. Das muss uns immer klar sein. Wenn ich dann unter Schulaufsicht Beratung und Unterstützung, Gestaltung, Steuerung und Intervention verstehe, dann habe ich damit auch eine ganz deutliche Ausrichtung.

In der Diskussion – das muss ich auch feststellen; das gilt in Niedersachsen insbesondere für Diskussionen mit Schulleitungen berufsbildender Schulen; das sind ja zum Teil ganz große Systeme mit 5.000, 6.000 Schülerinnen und Schülern – wird das häufig mit autonomer Schule verwechselt. Nein, Schule ist in keinsten Weise autonom, sondern eigenverantwortlich. Und eigenverantwortlich bedeutet, sie sind für die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung verantwortlich. Das schauen wir uns natürlich an – da wiederhole ich mich –, welche Entwicklungsziele haben denn diese Schulen. Zum Beispiel mit den berufsbildenden Schulen – wir haben 134 große berufsbildende Schulen in Niedersachsen – treffen wir immer wieder Zielvereinbarungen. Da spielt das eine Rolle. Dann gibt es „Meilensteingespräche“, wie es sich bei ordentlichen Zielvereinbarungen gehört usw., usw. Also keine autonome Schule, Eigenverantwortliche Schule, klare Zuordnung, wer Qualitätsverantwortung hat, und wir beraten und unterstützen und passen auf, dass dann, wenn das Kabinett etwas beschließt, der Landtag etwas beschließt oder die Ministerin sagt, so möchte ich aber den Französischunterricht haben, und es gibt einen Erlass dazu, das in Schule auch umgesetzt wird. Das ist unsere Aufgabe.

Wenn es Rechtsprobleme gibt – haben Sie gefragt –, wie sehen dann Steuerungsinstrumente aus. Da bin ich bei dem, wie wir es schon immer gemacht haben: Dann gibt es Gespräche, dann wird darauf hingewiesen, dann gibt es Dienstbesprechungen, und

dann werden wir notfalls auch über Weisung dafür sorgen, dass innerhalb des Rechtsrahmens, innerhalb des normativen Rahmens diese Dinge auch betrieben werden.

Sie interessiert, wie wir denn aus der Sicht der Schulleitungen wahrgenommen werden. Das ist schon eine interessante Frage. Bei unserem Qualitätsmanagement – wenn Sie das jetzt vor sich liegen haben sollten – stellen Sie fest, dass darin was wie Kundenbefragung steht. Da bin ich wieder beim Kundenbegriff. Ja, wir befragen die: Seid ihr mit uns zufrieden? Wir haben einen intensiven Austausch mit den Schulleitungen. Wenn Schulleitungen neu kommen, wir begleiten die das erste Jahr ganz intensiv und zeigen ihnen, welche Beratungs- und Unterstützungsangebote sie nutzen können. Das ist vielen gar nicht so klar. Deshalb ist das erste Jahr für uns entscheidend. Da gehen wir richtig mit den Schulleitungen mit und zeigen ihnen, was sie so alles an Hilfestellungen von uns bekommen.

Sie haben vielleicht der Presse auch entnommen, dass es in Niedersachsen momentan eine Online-Befragung aller Lehrkräfte gibt. Das ist eine ganz große Nummer, will ich dazu nur einmal sagen. Alle Lehrkräfte werden befragt. Da gibt es umfangreiche Fragestellungen. Dabei ist auch immer eine Frage: Wie nehmen Sie die Arbeit der Schulbehörden wahr? Damit ist das Kultusministerium gemeint und sind wir gemeint. Es wird leider nicht differenziert. Das ist schade dabei. Aber wir befragen selbst. Das machen wir schon. Und darüber reden wir.

Dann das Thema Evaluation – interne, externe: Wir haben eine Schulinspektion in Niedersachsen; die gehört momentan nicht zu meiner Behörde. Ich kann das unterstreichen, was vorhin gesagt wurde: Schulverwaltung und Schulinspektion müssten eigentlich in einer Hand sein. Das sehe ich genauso. Bei uns wird die Diskussion geführt. Wir haben eine externe Evaluation, die anlassbezogen arbeitet. Auftraggeber ist immer das MK oder sind auch wir. Da hat es auch eine deutliche Veränderung gegeben. Ziel war es am Anfang, alle Schulen zu besuchen. Bei der hohen Zahl, gar nicht so einfach. Jetzt machen wir die Evaluation mehr anlassbezogen. Ich halte dieses Instrument für richtig – so zumindest, wie es betrieben wird. Die Schulen können sich sehr stark einbringen. Kritisch ist immer der Übergang in die Schulaufsicht. Wenn die Schulinspektion etwas feststellt, was mangelhaft ist, dann kann die Schulinspektion das ja nicht umsetzen und nicht dafür sorgen, dass der Mangel behoben wird. Das müssen wir dann wiederum machen. Dieser Übergang – das ist die Übergabe der Ergebnisse – ist immer ganz heikel – zumindest bei uns in Niedersachsen. Darüber müssen wir reden. Es geht, jedoch sind wir da noch verbesserungsfähig.

Interne Evaluation: Ich sagte vorhin – da waren Sie wahrscheinlich gerade draußen –, dass in Niedersachsen im Schulgesetz festgeschrieben ist, dass alle Schulen – alle über 2.700 Schulen, die wir noch haben – jährlich eine interne Evaluation durchführen müssen. An diesem „jährlich“ – wenn ich ganz ehrlich bin – habe ich mich schon immer gestört. Das schaffen Schulen nicht. Eine vernünftige Evaluation aller Prozesse in Schule durchzuführen, und das jährlich, ist einfach eine Überforderung der Schulen. Deshalb ist von mir die Linie bei uns in der Behörde: Damit gehen wir großzügig um. Also jährlich ist völlig unrealistisch.

Aber dass Schulen schon schauen, was sie machen, und das auch mit einem anerkannten Qualitätsmanagementverfahren – da gibt es ja einige auf dem Markt; z. B. EFQM in berufsbildenden Schulen; aber es gibt auch andere Modelle, die man genauso benutzen kann, die vielleicht einfacher sind –, ist vernünftig. Dabei unterstützen wir die Schulen auch. Die von mir erwähnten Entwicklungsberater gehen in die Schulen und führen das mit ihnen durch, allerdings immer als Hilfe zur Selbsthilfe. Das ist völlig

klar. Davon halte ich auch sehr viel, dass man sich immer wieder orientiert und guckt, wo sind wir eigentlich, wie können wir uns verbessern. Und wenn man irgendwann im Qualitätszirkel ist, dann geht das auch relativ einfach.

Bildungsregionen: Ja, in Niedersachsen gibt es Bildungsregionen. Ich weiß nicht, wie es in Hessen war. Das ist ja auch schon zehn Jahre her. Aber die Bertelsmann Stiftung hat einiges zu Bildungsregionen gemacht, hat das ausgesprochen befördert. Im Bereich Braunschweig und im Bereich Emsland gab es die ersten Bildungsregionen in Niedersachsen. Ich persönlich halte davon sehr viel, in einer Region alle für Bildung Verantwortlichen zusammenzuführen – die Kirchen, die Polizei, die Arbeitgeber, die Gewerkschaften, die Schulaufsicht, die Schulen selbst – und dafür zu sorgen, dass es nicht hier etwas gibt und da irgendetwas gibt, bei dem die einen nicht von dem anderen wissen, vielmehr das für die Kinder zu vernetzen. Zum Beispiel im Emsland – das ist für mich immer so beispielhaft – hat man es geschafft, dass fast alle Kinder – egal, wie – einen Ausbildungsplatz bekommen haben. Das ist eine ganz großartige Leistung. Und das – das erfahre ich auch immer, wenn ich mit dem Landrat oder mit unseren Leuten spreche – verdanken wir der Bildungsregion. Das läuft längst nicht überall so gut, und das macht uns als Schulaufsicht, als Land ganz viel Arbeit. Dazu gibt es Handreichungen, und das ist abgesprochen mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem Land Niedersachsen. Da ist deutlich geklärt, was Bildungsregionen sind, welche Aufgaben sie haben. Wenn Sie es wollen, bin ich gern bereit, Ihnen das auch einmal zuzuschicken, damit Sie dort einmal hineingucken können. Da ist auch geregelt, dass das Land Niedersachsen allein durch die Landesschulbehörde vertreten ist. Dann können Sie sich vorstellen, dass das solch einen Schwung aufgenommen hat, dass die weißen Flecken auf der Landkarte, in denen es keine Bildungsregionen gibt, nach und nach verschwinden. Also es ist ein Erfolgsmodell bei uns.

Vorsitzende: Es gibt noch zwei Wortmeldungen, und zwar von Frau Hagelüken und von Herrn Greilich.

Frau **Heidi Hagelüken:** Ich ziehe meine Wortmeldung zurück. Meine Frage hätte sich an die von Herrn Nagel angeschlossen. Es ging mir um die Unterrichtsentwicklung. Ich habe es wahrscheinlich falsch verstanden. Denn in Hessen ist die Zielsetzung der selbstständigen berufsbildenden Schulen diejenige, dass hier die Unterrichtsentwicklung weitergeführt wird. Alle anderen Punkte sind untergeordnet.

Herr **Ulrich Dempwolf:** Das ist sehr gut, ja.

Frau **Heidi Hagelüken:** Ziel ist also die Entwicklung einer veränderten Lehr- und Lernkultur unter Berücksichtigung von Kompetenzorientierung und individueller Förderung.

Sie sagen, es gibt Rechenschaftsberichte, es gibt Zielvereinbarungen. Selbstverständlich. Und Sie haben ein Beratungsgremium oder eine entsprechende Organisation, so dass Beratung an Schulen und auch an Studienseminaren erfolgt. Ja, dann ist es doch wohl Aufgabe und dem Erfolg dieser Berater zuzuordnen, eine verbesserte Unterrichtsentwicklung anzustoßen und durchzuführen.

Herr **Ulrich Dempwolf:** Genau.

Frau **Heidi Hagelüken**: Aber wie viel Zeit war denn dafür bisher erforderlich, um zu gewissen Erfolgen, zu Teilerfolgen zu kommen? Denn ich meine, ProReKo gibt es doch schon mehrere Jahre, und damit würde ich auch diese Begleitung identifizieren und daraus einen gewissen Erfolg ableiten.

Herr **Ulrich Dempwolf**: Ja, also, das muss man gar nicht emotional sehen. Ich sehe das ganz sachlich und rational. Natürlich gibt es ProReKo bei uns schon viele Jahre. Das ProReKo ist abgeschlossen, wir sind jetzt bei den ReKo, bei den Transferprozessen. Da stelle ich fest, dass die Schulen bei uns unterschiedlich weit sind. Wenn Sie die Kontakte nach Niedersachsen haben, dann wissen Sie, dass es in Diskussionen häufig um die Frage der Budgetierung geht. Aber mir fehlt der Blick auf den Unterricht. Das sage ich auch den Leitungen der berufsbildenden Schulen ganz deutlich: Die müssen noch stärker den Unterricht in den Blick nehmen. Darüber wird zu wenig gesprochen. Das ist so. Das ist meine Beobachtung, und ich stelle sie hier so dar.

Das ist in Niedersachsen in den berufsbildenden Schulen genauso ein Thema wie in den Gymnasien, Grundschulen, Förderschulen usw., was wir so alles haben. Daran geht kein Weg vorbei. Also alles, was ich aus diesen vielen Diskussionen weiß, ist, dass das auch in dem berufsbildenden Bereich, den Sie ja offensichtlich vertreten, ein Thema ist, das wir immer wieder anstoßen müssen.

Vorsitzende: Danke für die Antwort. – Ich schließe nun die Liste der Wortmeldungen mit Herrn Greilich.

Abg. **Wolfgang Greilich**: Wir haben uns jetzt die meiste Zeit mit der Frage beschäftigt, wie läuft es zwischen Landesschulbehörde einerseits und den Schulen andererseits.

Sie haben eben in Ihrem vorletzten Beitrag kurz gestreift, wie es denn auf der anderen Seite aussieht: Verhältnis Ministeriumsebene – Landesschulbehörde. Es gibt ja Positionen, die gehen dahin, eigentlich müsse das Ministerium bis in die letzte Schule hineinregieren können. Wie ist denn die Abgrenzung der Verantwortlichkeiten, der Zuständigkeiten zwischen der Ministerialebene und der Landesschulbehörde? Oder anders herum: Sie haben vorhin gesagt, wenn die Kultusministerin mitteilt, sie will den Französischunterricht so oder so haben, dann haben Sie das umzusetzen. Wie intensiv sind denn solche Eingriffe?

Herr **Ulrich Dempwolf**: Also das ist auch ein Punkt, bei dem wir uns verbessern könnten, um es einmal deutlich zu sagen. Wir haben die strategische Behörde, und wir haben die operative Behörde. Die strategische Behörde ist das Kultusministerium, und die operative Behörde sind wir. Ich habe nun auch lange Zeit im Kultusministerium gearbeitet, und da habe ich etwas festgestellt, was ich jetzt auch immer noch feststelle: Die Tendenz eines Ministeriums, sich in die operativen Tätigkeiten einzumischen, ist groß. Aber damit tut sich weder eine Ministerin, ein Minister einen Gefallen, noch wird das der Sache gerecht.

Ich kann nur jeder Ministerin, jedem Minister raten, dafür zu sorgen, dass die operative Arbeit nicht im Ministerium stattfindet. Denn sonst wird sie oder er für alles verantwortlich gemacht. Und so gibt es immer die unausgesprochene Rollenzuteilung: Ich bin der Schlechte, und die Ministerin ist immer die Gute. Das ist einfach so. Das muss man ja

auch politisch sehen. Wenn etwas nicht läuft im Lande, müssen wir mit dem Vorwurf leben, oder wie auch immer. Und die positiven Dinge, die Erfolge kommen dann immer dahin. Da muss ein Ministerium höllisch aufpassen. Die Tendenz ist aber da. Die Tendenz ist auch stark in Niedersachsen da.

Ich habe das mit der Staatssekretärin vereinbart, und wir haben jetzt eine Gruppe aus Personen der Landesschulbehörde und des Kultusministeriums eingerichtet, weil wir uns genau diese Frage, die Sie gestellt haben, anschauen wollen: An welchen Stellen mischt sich das MK zu stark in das operative Geschäft? Ich sage ganz deutlich: Wenn ich die Verantwortung habe, dann will ich es auch tun. Ich übernehme nicht die Verantwortung für das, was dann in anderen Teilen tatsächlich gemacht wird. Da könnte ich Beispiele nennen, aber da bitte ich auch um Nachsicht, um Verständnis, dass ich das jetzt nicht mache.

Vorsitzende: Vielleicht zu einem anderen Zeitpunkt. – Herr Dempwolf, vielen Dank für Ihre Darstellungen aus Niedersachsen.

(Beifall)

Wir wünschen auch Ihnen eine gute Heimreise.

Wir reisen jetzt wieder zurück – zumindest virtuell – nach Hessen, und zwar nach Gießen. Ich begrüße den von der Linken benannten Sachverständigen, Herrn Prof. Dr. Brüsemeister, sehr herzlich.

Herr Prof. **Dr. Thomas Brüsemeister:** Sehr geehrte Vorsitzende! Sehr geehrte Mitglieder des Gremiums! Ich freue mich sehr, dass ich hierher eingeladen worden bin. Ich bin für die wissenschaftliche Begleitforschung für das Programm „Lernen vor Ort“ zusammen mit einer dänischen Beratungsfirma zuständig gewesen. Ich berichte vor allen Dingen über empirische Ergebnisse aus diesem Regionalprogramm. Das heißt, ich bin eigentlich gar nicht richtig zuständig für das Thema der Schulaufsicht und habe entsprechend einige Fragen auslassen müssen, weil ich da nicht über empirische Daten verfüge. Dazu kommt, dass die wissenschaftliche Erforschung der Schulaufsicht in Deutschland – auch im internationalen Sprachraum – so gut wie nicht existent ist. Ich beschränke mich hier auf einen extrem schmalen Bereich aus den Erfahrungen dieses Kommunalprogramms und habe mir erlaubt zu extrapolieren, wie könnte denn eine Schulaufsicht aussehen, wenn man sie an Erfahrungen aus „Lernen vor Ort“ anlehnen würde. Dabei kommen spekulative Überlegungen heraus.

Am meisten könnte ich noch zu dem allgemeinen Reformbedarf sagen. Ich teile hier die Meinung der Vorredner, dass nämlich eine Annäherung möglich und auch notwendig wäre angesichts der vielfältigen Umweltaforderungen, die auf die Schulen einströmen, dass nicht nur eine aufsichtliche Handhabung all dessen erforderlich und möglich ist, sondern eine kommunikative, die dann zum Beispiel Bildungsmanagement heißen könnte.

(Herr Prof. Dr. Thomas Brüsemeister begleitet seinen Vortrag mit einer Power-Point-Präsentation.)

Ich habe jetzt hier auf dem Chart geschrieben „Umstellung von hoheitlicher Aufsicht“. Die Schulaufsicht – SAF habe ich sie jetzt abgekürzt – könnte Servicepartner werden, ist sie ja faktisch auch schon. Wir haben hier nun eine gewisse Diskrepanz zwischen den Sprachen in allen möglichen Dokumenten, dass die Aufsicht sozusagen auch juristisch und vor allen Dingen gesetzlich sprachlich durchgehalten wird. Und faktisch haben wir an der Basis die Situation, dass die Schulaufsicht mit den Schulen zusammen schon in bestimmten Projekten regionale Zentren ausgebildet hat, die hochgradig Dienstleistungsarbeit ausüben, die aber nicht so genannt wird, weil es sozusagen so nicht im Gesetzesblatt steht. Genau auf dieser Grenze bewege ich mich jetzt auch ständig in dem Vortrag: Was ist die Realität dessen, und was haben in unserer Sprache über die Schulaufsicht bislang repräsentiert?

Wir haben natürlich auch repräsentiert, dass die Schulaufsicht alles das ausbaden muss, was Herr Dempwolf so schön mit dem beschrieben, was ihm „über den Zaun“ geworfen wird. Das sind ständig Reformmaßnahmen, die auch politisch erfunden und gewollt sind, die aber nicht in der operativen Umsetzung für die Schulen überlegt werden. Es gibt Programmkaskaden, die in der Summe realiter von den Schulen bewältigt werden müssen, wofür es dann aber kein Programm auf der Schulbasis gibt. Das ist genau der Punkt, an dem die Schulaufsicht, wenn sie sich radikaler auf die Basis der Schulen begeben könnte, eingesetzt werden könnte, dass man zusammen überlegt, wie man mit diesen Programmkaskaden sinnvoll umgehen könnte.

Also ich würde jetzt die Schulaufsicht und die Schulen in ein Boot setzen, um – wie es hier jetzt mehrfach gesagt worden ist – auf Augenhöhe mit diesen Programmkaskaden umgehen zu können. Und das gerade angesichts dessen, dass die Kapazitäten sowohl der Schulen für ihre Eigenverantwortung als auch der Schulaufsicht als Partner dieser Schulen nicht ausreichend vorhanden sind. Das hat ja zuvor auch Herr Blum hervorgehoben. Das kann man nur unterstreichen. Sie, Herr Blum, haben sinngemäß oder fast wörtlich gesagt: Eine Schulaufsicht kann nicht respektiert werden, wenn sie unter Mangelsituationen leidet. Sie ist nicht handlungsfähig. – So habe ich das mitgeschrieben.

Das muss man so sagen. Es gibt hierzu auch nur wenige Untersuchungen. Ich nenne zum Beispiel die von Fend 2004, der die fehlende Kontrollspanne der Schulaufsicht bemängelt: Ein Aufsichtsbeamter muss 150 Lehrkräfte „beraten“. „Beraten“ kann man ja heute sagen. Das ist maßlos überzogen. Und angesichts der Dimension, die Herr Dempwolf gerade vorgestellt hat, dass seine Behörde für 100.000 Personen zuständig ist, fragt man sich natürlich, was ist dann genau der Inhalt der Steuerung. Herr Dempwolf hat es ganz klar gesagt: Der Inhalt besteht darin, Informationen zu sammeln. Die Information ist aber nicht der Prozess, der uns für den Unterricht interessiert. Sich das klarzumachen, dass da eine Abspaltung schon vorgenommen worden ist, die aber auch realistisch so genannt werden sollte, ermöglicht es plötzlich zu fragen, welche Akteure könnten dann für Prozessbegleitung infrage kommen. Da bin ich dann bei der Region.

Die Eltern haben mittlerweile so viele Anforderungen an die Schule, dass ich denke, dass die Prozessanforderungen und die Begleitung auch nur zusammen – teilweise mit Eltern und den Experten vor Ort – in der Schule geleistet werden kann. Das enthebt natürlich die Schulaufsicht nicht von der juristischen Aufsicht, ihren Part aufsichtlich mit Informationen einzufangen. Aber es ist die Information über bestimmte Aspekte. Und durchgeführte Beratung ist natürlich etwas anderes, als die Prozesse voranbringen zu können. Das wäre im Grunde genommen schon mein Credo gewesen.

Die Effekte der neuen Steuerung: Ich habe meinen Vortrag jetzt geändert. Weil ich von „Lernen vor Ort“ komme, habe ich mir auch erlaubt, gerade vor Ort noch meine Charts

zu ändern. Da teile ich die Empfehlung von Herrn Blum voll und ganz. Ich habe sie im Grunde genommen nur abgeschrieben. Das können Sie sich ja noch einmal durchlesen: Personalausstattung der Schulaufsicht ist nicht ausreichend. Es muss einen Rückbau der Detailregulierungen geben. Wir haben halt die Situation, dass alle Forderungen der neuen Steuerung seit den Neunzigerjahren, die eingeführt worden sind, abgebügelt worden sind. Das heißt, wir haben es empirisch – das haben wir dann allerdings auch in verschiedenen Bereichen untersucht – mit einem Amalgam von Steuerung zu tun, dass die neue Steuerung auf die bürokratische Steuerung aufgesattelt worden ist. Der Effekt ist eben vor Ort, dass die Lehrkräfte und die Schulleitungen enorm viel Verwaltungsarbeit ausbaden müssen. Da muss noch einmal das Aufgabenspektrum von strategischen Instanzen, die es so auch nicht gibt, und den operativen Instanzen überlegt werden. Das ist eigentlich schon durchüberlegt worden im neuen Steuerungsmodell von Herrn Dubs insbesondere. Herr Dubs hat das auch publiziert. Die Bücher von ihm handeln davon, wie die Bundesländer genau dieses Konzept zerrieben haben, weil sie nicht daran interessiert waren, die Macht an die Schulen abzugeben, um es einmal einfach zu sagen.

Das ist jetzt im Grunde genommen noch einmal das Dubs-Programm, das seit 1995 nicht eingelöst worden ist, das aber jetzt vielleicht realistischerweise ein bisschen anders bezeichnet werden sollte. Entscheidend für die Reaktionsfähigkeit der Schule ist, dass sie sozusagen als Gruppe lernt zu reagieren, nicht nur der einzelne Schulleiter. Das heißt, dieses relativ schwache Instrument Steuergruppe hat eine enorme Auswirkung. Nur, die gibt es eben nicht in allen Schulen. Da bin ich ganz bei Herrn Blum. Diese Anreize zu geben, dass Schulen Steuergruppen ausbilden, ist meiner Ansicht nach schon die halbe Miete, um einfach die Reaktionsfähigkeit der Schule zu fördern.

Dann zu der Frage: In welcher Art soll die Lehrerbildung organisiert werden – mehr dezentral, mehr rezentral? Ich würde sagen, die wissenschaftlichen Befunde dazu sind nicht vorhanden. Das heißt, es gibt keine Hinweise, dass eine dieser Varianten oder sogar ein Mix dieser Varianten – das kommt ja auch vor – irgendeinen Vorzug haben könnte, sodass ich dazu eigentlich weiter gar nichts sagen kann.

Das ist aber auch genau der Effekt, dass die Wissenschaft eben nicht in der Lage ist, der Politik zu sagen: Leute, seid mal vorsichtig, seht von einer Variante ab. Vielleicht ist es auch deshalb so, dass sich turnusmäßig Dezentralisierung und Rezentralisierung abwechseln. Herr Blum hat es ja auch gesagt: Sie haben mehrere Kaskaden der Zusammenlegung und wieder Trennung von Behörden erlebt. Das wird sich wahrscheinlich auch niemals ändern, weil das sozusagen auch der originäre Eingriffsbereich des Kultusministeriums ist, weil es sonst vielleicht in anderen Bereichen nicht so viel erreichen kann. Das kann man auf jeden Fall erreichen. Das kann durchgesetzt werden.

Dann jetzt wieder die Sichtweise von Eingreifen und Regieren, insbesondere vielleicht mit Blick auf Flüchtlinge. Auch da sind die Befunde im Grunde genommen nicht vorhanden. Wir kennen es eigentlich nur aus den Zeitungen. Das ist abhängig von einzelnen Personen. Einzelne Personen sind lokal hochgradig vernetzt aktiv. Die helfen. Das kann vielleicht auch für einen Großteil der Aufsichtsbeamten gelten. Erhoben wird das alles nicht. Wir haben bei „Lernen vor Ort“ verschiedene Akteure befragt. Da kommt auch heraus, dass die Schulaufsicht – das finden wir positiv aus Sicht von Governance – ihre Rolle grenzüberschreitend interpretiert. Das heißt, sie fühlt sich zuständig und hilft auch da, wo es eigentlich gar nicht in ihrem Aufgabenvertrag steht. Das kann man eben auch vermuten. Ich denke, aktuell wird die ganze Flüchtlingskrise durch grenzüberschreitende Rollen bewältigt. Dazu gehört zum Beispiel das, was in der „Süddeutschen Zeitung“ stand, dass, als im Herbst 2015 die großen Flüchtlingsströme in München

ankamen, in München zwei Dutzend Beamte, weil gerade eine Tagung durchgeführt wurde, hundert Computer im Keller wieder eingeschaltet und angefangen haben, sozusagen unter der Hand den gesamten Flüchtlingsstrom von München aus für die Bundesrepublik zu organisieren. Das ist dann praktikable Governance gewesen, eine Grenzüberschreitung, die zeigt, was möglich ist, auch wenn die Rollen nicht neu definiert worden sind.

Aber systematische Kapazitäten, die den Stellen zugeschrieben werden, solche Grenzüberschreitungen zu organisieren, gibt es eben nicht. Da ist es doch relativ so, dass man für jede Gruppe einen relativ schmalen Aufgabenbereich definiert.

Faktisch ist es natürlich so, dass alle Reformen und auch die Ausführung der Reformen in gewisser Weise diese Grenzüberschreitung geradezu erfordern. Deswegen führt die Frage, wofür ist jemand zuständig, nicht zu dem Bildungssystem, das wir eigentlich haben wollen. Denn wenn die Zuständigkeiten geregelt sind, bleiben die zentralen Aufgaben immer noch da, und die sind eigentlich nur in Grenzüberschreitung zu erbringen; das heißt, vor allen Dingen in Zusammenarbeit mit anderen Professionellen.

Insofern sind jetzt Fragen nach einer bestimmten Stufigkeit der Verwaltung für mich nur Spiegelgefechte. Das haben wir bei „Lernen vor Ort“ auch erlebt. Da wurde gesagt, das „Lernen vor Ort“-Team ist ein multidisziplinäres Team, es soll verschiedene Professionelle zusammenbringen. Und die erste Frage war auch von den externen Leuten: Wo seid ihr denn angesiedelt? Und da gibt es verschiedene Varianten in der Hierarchie. Man kann eine eigene Ebene ausrufen. Dann haben die Befunde gezeigt, dass das eigentlich dann egal ist, wo sie angesiedelt sind, weil die eigentlichen Aufgaben erst danach anfangen; die bleiben gleich, unabhängig davon, wo das Team angesiedelt ist. Das heißt, jeder Akteur kann sofort entscheiden – das habe ich auf diesem Chart unten geschrieben –, auch wenn die Zuständigkeit nicht gegeben ist, dass man grenzüberschreitend arbeitet. Denn es gibt ein bestimmtes Spektrum an Interpretationsmöglichkeiten für jede Rolle, sodass die Frage nach der Stufigkeit der Verwaltung eigentlich vor der eigentlichen Tätigkeit steht. Insofern ist sie subordiniert.

Das Gleiche gilt für die Frage der Neujustierung des Verhältnisses zwischen Land und Kommunen. Faktisch ist es auch hier so – auch wenn vielleicht juristisch die Informationen, die sich Kommunen geben, um Schulbedarfsplanung zu machen, vielleicht noch gleichgeblieben sind –, dass sich die Kommunen gerade über diese Bildungsregionen enorme Informationen von externen Partnerinnen und Partnern besorgt haben, um einfach Zukunftsentwicklung betreiben zu können. Im Vergleich dazu gerät die Schulverwaltung aktuell ins Hintertreffen. Sie könnte natürlich solche Möglichkeiten ebenfalls mit nutzen. Wie genau, das weiß ich auch nicht.

Da bin ich dann direkt bei meinem Hauptthema, mit dem ich hier auch alle Charts durchzogen habe. Das ist der Bericht von „Lernen vor Ort“, in dem im Grunde genommen ein Dienstleistungsgeflecht aufgebaut worden ist, mit dem sich die Leute sogar extrem zurücknehmen, um andere Akteure zusammenzubringen. Das dann aber unter einem Deckmantel „Bildungsmanagement“, auch Monitoring. Das heißt, es wird mit Zahlen gearbeitet, um Entscheidungen aus dem Bauch heraus mit Bildungsberatung in Stadtteilen usw. abzustellen. Das alles natürlich mit staatlichen, zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteuren. Also die gesamte Governance wird aktiviert, alle Akteure, die mit Bildung zu tun haben. Diese Möglichkeit hätte die Schulaufsicht eigentlich auch.

Herr Dempwolf hat es eigentlich damit angesprochen, dass die Behörde auch genauso arbeitet, natürlich noch mit dem alten Parallelprogramm, dass das alles auch aufsichtlich gedacht werden muss. Das ist eine gewisse Spreizung, die noch keine Organisation der Welt hinbekommen hat, sozusagen nach zwei Arten Mechanismen zu arbeiten, einmal sehr stark kommunikativ, außenorientiert und zum anderen aufsichtlich nach dem Motto „Wir sind immer noch die Aufsicht“. Dafür gibt es bislang keine Matrix, die irgendwie erklärt, wie man das jetzt genau macht. Aber ich sehe schon, dass diese einzelnen Aspekte, die Herr Dempwolf angesprochen hat, sehr stark an Bedarfe von außen zu denken und die auch aufzugreifen im Inneren der Organisation, dass das ein richtiger Teilweg sein kann.

Für die spezielle Frage nach der Trägerschaft in der Personalverwaltung versus Trägerschaft in der Sachmittelverwaltung bin ich einfach nicht kompetent genug, um das jetzt vertieft ansprechen zu können. Ich habe es aber im Prinzip mit meiner Verve für diese regionalen Managementaspekte vielleicht doch ein bisschen mitbeantwortet.

Bei der ganzen Geschichte zu Qualität und Evaluation ist auch die Inspektion zu nennen. Wir haben gerade einen Band mit internationalen Beiträgen veröffentlicht, wie Inspektion funktioniert. Sie funktioniert eigentlich weltweit super. Ein großer Hindernispunkt in Deutschland ist die unsystematische Verwendung der Inspektionsberichte durch die Schulaufsicht, weil einfach die Kapazitäten nicht da sind. Vom Konzept her ist es klar: Die Schulaufsicht soll mit den Schulen Zielvereinbarungen treffen, aber die Personaldecke ist zu dünn, um das wirklich systematisch durchführen zu können. Manche mögen jetzt noch meine alten Charts mitlesen, die ja ungünstig geworden sind, weil ich hier den neuen Satz Charts präsentiere. Ich habe die Polemik herausgenommen, um Ihnen positive Sachen darstellen zu können.

Die gesamte Sitzung ist auch ein bisschen davon bestimmt: Wir wollen auch etwas über die Geschichte der neuen Steuerung wissen. Herr Radtke, Sie haben legitimerweise immer gefragt: Was ist jetzt seit 15 Jahren passiert? Ich habe es schon gesagt: Die Idee ist im Grunde genommen abgebügelt worden. Das heißt, wir haben es nur mit einem Bruchstück zu tun. Die Idee der Eigenverantwortlichen Schule ist informationsmäßig, sozusagen juristisch, in den Gesetzen verankert, aber die Kapazitäten der Schulen, um das wirklich ausführen zu können – das hat gerade Herr Feldhoff vom Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung gezeigt –, werden ihnen nicht gegeben, so dass im Grund genommen anomische, geirrspalterische Zustände entstehen. Das heißt, man hält jemandem die Wurst vor, die aber eben so weit weg hängt, dass man sie nicht erreichen kann. Dadurch werden die Schulen – auf Deutsch gesagt – verrückt. Die Antwort ist dann natürlich teuer. Man kennt die Antwort, man muss Geld hineinstecken, und dann geht es. Dazu brauche ich Ihnen nichts zu sagen. Da sind Sie kompetenter als ich, weil ich mich in politischen Entscheidungsprozessen, die dahinter stehen und die auch notwendig sind, nicht auskenne.

Die Frage nach der Trennung oder dem Zusammenmanagen von Schule und Hochschule ist im Grunde genommen auch ein Spiegelgefecht. Beide Bereiche sind so stark hochspezialisiert, dass man machen kann, was man will. Es bleibt das, was an Aufgaben zu bewältigen ist.

Das Gleiche gilt hinsichtlich des Bildungsföderalismus. Darüber kann man sich zu Tode streiten. Meiner Ansicht nach sind die Fragen von Zuständigkeiten auf einer anderen Ebene als die Frage, was man machen kann. Das ist so wie in dem Film „Apollo 13“, wo plötzlich entschieden werden musste, dass das Triebwerk der Mondlandefähre die gesamte Kapsel zur Erde zurückschießen muss. Und da sagt dann der Hersteller: Dafür ist

das Triebwerk aber nicht gebaut. Daraufhin sagt der Chief of Command: Ich will nicht wissen, wofür es gebaut worden ist, sondern was es kann.

Der Bildungsföderalismus hat derzeit, unabhängig von der Klärung, wer was wohin schieben kann oder wer zuständig ist, enorme Kompetenzen und auch Ressourcen, um bestimmte Dinge voranbringen zu können, ohne dass die Gesetzeslage geändert wird. „Lernen vor Ort“ hat das gezeigt, dass ohne Klärung der Zuständigkeiten lokale Hilfen organisiert werden können. Man könnte sich das Gleiche auch für landesspezifische Hilfen vorstellen.

Das ist dann das, womit ich auch selber als Uni Gießen hausieren gehen könnte: Wir haben aus Erfahrungen des Projekts „Lernen vor Ort“, aus Interviews von Beteiligten uns ein Qualifikationsprogramm überlegt, das an der Uni bald anlaufen kann als wissenschaftlicher Zertifikatskurs. Da sind es eigentlich fünf Punkte, in denen wir diese kommunalen Bildungsverantwortlichen Schulen können. Das Erste ist, dass das etwas ist, zu dem beispielsweise auch Niedersachsen eingeladen worden ist. Man ist bereit, sich übergreifend zu verständigen. Das ist das, was auf kommunaler Ebene, aber auch auf Landesebene mittlerweile das A und O ist, dass man parteiübergreifend Probleme löst, weil man sie nicht mehr über Legislaturen lösen kann, sondern nur langfristiger. Man muss in der Lage sein, für sein Projekt parteiübergreifende Unterstützung zu organisieren. Das ist der erste Punkt.

Das muss man auch wissenschaftlich beigebracht bekommen. Das haben die Leute aus „Lernen vor Ort“ ganz gut gezeigt. Sie mussten sich da natürlich auch die Hörner abstoßen, ist mit wahnsinnigen Enttäuschungen verbunden usw., wie das eben ganz normal in Entwicklungsprozessen ist. Wir haben das da in Modulen aufgefangen. Die Akteure sind dann bereit gewesen, mit anderen Professionellen zusammenzuarbeiten.

Für die Aufsicht bedeutet das, vielleicht auch den Begriff „Aufsicht“ aufgeben zu müssen, weil das per se schon ein gewisses hohes Ross impliziert, was die „Augenhöhe“ erschwert.

Dann der zentrale Punkt, dass man versucht, nichts Neues zu erfinden, sondern auf der Organisationsebene vorhandene Gremien mit einem anderen Geist und mit anderen Teilprogrammen zu bespielen, wobei hier vor allem die Entwicklungsgremien in „Lernen vor Ort“ entscheidend waren. Das heißt, man lässt Leute zu, die das Ohr an den Bedarfen der Jugendlichen haben und die dann sozusagen in die Folgerungen für Expertisen für Professionelle einspeisen können, die dann von der Entscheidungsspitze mitgetragen werden, sodass die gesamte Organisation das Ohr am Puls der Zeit der Kinder und der Jugendlichen hat. Das ist das alles Entscheidende auf der Organisationsebene.

Man kann das dann auch auf der Wissensebene so beschreiben, dass man bereit ist, sich mit Wissen von Externen aus der Zivilgesellschaft, aus der Wirtschaft anzureichern, was nicht automatisch die Hoheit aus dem Boot kickt, aber doch wesentlich ergänzt. Das ist das, was meiner Ansicht nach in Niedersachsen gerade auch passiert – und wahrscheinlich in Hessen auch.

Dann das Entscheidende – das ist das, was Herr Dempwolf mit den 360.000 Anrufen symbolisiert hat –: Das jetzige Schulsystem ist für die Sichtbarkeit dessen, was es leistet, nicht gut genug aufgestellt. Es fehlt eine Art Werbebüro, ganz einfach gedacht. In „Lernen vor Ort“ haben die Kommunen auch ganz einfach gedacht, okay, wir sammeln einmal alle Bildungsanbieter, die wir haben. Das hat dann zum Beispiel in Erfurt zwei Jahre gedauert, bis sie sich einigen konnten, wer überhaupt dazugehört, bis die über-

haupt wussten, was haben wir überhaupt alles. Dann wurde eine enorme Reichhaltigkeit dessen, was getan wird, sichtbar. Ich denke, Schule und Schulaufsicht müssten mehr ihre Leistungen über Öffentlichkeitsarbeit sichtbar machen. Das ist auch vorauslaufend, damit sie nicht jede Maßgabe, die von außen kommt, aufgreifen müssen, sondern auch eigene Linien einfügen können.

Das Fazit: Ich sehe es jetzt historisch nach den 15 Jahren Investitionen in New Public Management usw., die aber abgebröckelt sind, im Grunde genommen eine Art schulisches Dienstleistungsmanagement an der Türschwelle oder teilweise schon praktiziert. Und die Aufsicht könnte zwischen der Politik – also dem Kultusministerium – und den Schulen diese Bildungsprogramme zusammen mit den Schulen vermitteln. Das müsste dann aber auch systematisch gefördert werden, so eine Art Aufsicht, die aber, auch wenn es die faktisch vor Ort schon geben sollte, nicht vom Himmel fällt. Das Rote auf dem Chart soll dann am Ende eine Umorientierung der Schulaufsicht in dem Sinne aufzeigen, dass sie den Schulen wirklich beige stellt ist.

(Beifall)

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Brüsemeister für Ihre Ausführungen. – Als Erster in der Fragerunde hat Herr Prof. Dr. Radtke das Wort.

Herr Prof. **Dr. Frank-Olaf Radtke:** Vielen Dank, Herr Brüsemeister. Ich habe Sie absichtsvoll als Sachverständigen benannt, weil Sie jemand sind, der über dieses Thema „Lernen vor Ort“ ausführlich reden können. Ich will aber zuerst eine Frage stellen. Sie haben das eben nur mit einer Seitenbemerkung angedeutet, als Sie von einem Amalgam aus neuer Steuerung und alter Bürokratie gesprochen haben. Könnten Sie das vielleicht noch ein bisschen veranschaulichen? Ich glaube nämlich, darin liegt ein Kernproblem der jetzigen Situation in der Bildungsverwaltung bzw. im Bildungsmanagement, wenn wir den neuen Begriff verwenden.

Zu den Befunden in Sachen „Lernen vor Ort“: Es gibt ja eine ganze Reihe von solchen Initiativen, die auch mit unterschiedlicher Unterstützung durch Stiftungen usw. arbeiten. Ich war gerade letzte Woche bei der sogenannten Weinheimer Initiative, die auch bundesweit entsprechende Programme des lokalen Bildungs- und Integrationsmanagements betreibt. Und dann stellt man fest – da würde ich Sie auch gern nach Ihren empirischen Erfahrungen fragen –, dass in solchen lokalen Verbänden, in denen unter Umständen sehr viele Akteure zusammenkommen, immer dieses Vernetzungsmodell favorisiert wird, was dann aber darauf hinausläuft, dass sich alle Akteure dann, wenn es um Bildungsmanagement geht – da geht es ja meist um Schulerfolg, Schulzertifikate, Übergänge in weiterführende Schulen, qualifizierte Bildungsgänge bzw. Übergänge in den Beruf – mehr oder weniger auf die Kinder und Jugendlichen konzentrieren und sozusagen deren Qualifikation bearbeiten. Die Seite der Struktur, also die Seite der Aufnahmebereitschaft der Schulen bzw. der Betriebe, bleibt außen vor, sodass darin wieder eine gewisse Asymmetrie ist, dass man an den Kindern operiert und die Strukturen, die vor Ort möglicherweise zu den unerwünschten Effekten führen, unberücksichtigt bleiben.

Herr Prof. **Dr. Thomas Brüsemeister:** Vielen Dank, Herr Radtke, für die Fragen und auch noch einmal für die Einladung. Das mit dem Amalgam: Es wurde im Grunde genommen schon angesprochen, dass die Ursprungsidee ist – das kann man auch bei Dubs

nachlesen –, dass die Detailregulierung auf der höherliegenden Ebene wirklich zurückgenommen wird, um der einzelnen Schule davon etwas abzugeben. Das ist eben eine Machtteilungsfrage; die ist bei uns abschlägig beschieden worden. Das ist in jedem Bundesland anders gelaufen, aber flächendeckend. Im Grunde ist es die Angst der Verwaltung gewesen – von Bogumil gibt es einen Band „Zehn Jahre NPM“ –, die das NPM auch wirklich evoziert hat, dass sie nämlich nach Leistungsorientierung auch verwaltungsintern nur noch Stellen beibehalten wollte. Das hat solch eine Angst erzeugt – das ist jetzt meine Vermutung; untersucht wurde das noch nicht –, dass man abgebaut wird, dass das abgebügelt wurde. Ich kenne eine Anekdote, die behauptet, dass der Letzte, der versucht hat, die Schulaufsicht wirklich mit einem neuen Ziel zu steuern, Roland Koch war. Die Schulaufsichtsbeamten in Hessen – ich weiß gar nicht, wie viele Schulaufsichtsbeamte es in Hessen gibt; ich glaube, es sind mehrere Hundert – wurden in einen Theatersaal eingeladen. Das war, glaube ich, zu Anfang der Regierungszeit von Herrn Koch. Da wurde das Programm vorgestellt, und es hat niemand geklatscht. Ich sage das nur, um anzudeuten, welche Interessengruppen da aufeinander stoßen. Das sollte vielleicht reichen.

Jetzt ist es so: Der Clou von „Lernen vor Ort“ ist, dass diese Angst nicht erzeugt werden muss, sondern dass man das umgeht, weil man versucht, von den Akteuren zu erfahren – das ist jetzt keine Fallgrube, sondern man meint das ernst; man versucht das so, wie bei diesem Triebwerksbauer –, was könnt ihr denn. Es geht nicht darum, jemanden zu beschämen, sondern herauszukitzeln, zu zeigen, was er kann. Die Aufsicht hat da enormes Vermögen entwickelt, gerade in dieser Dualität. Seit den Achtzigerjahren wird das diskutiert, dass sie zwischen Aufsicht und Beratung schwebt. Es wurde ein schwebender Akteur, der genauso auch dem Ministerium als solcher sozusagen durchgeflutscht ist. Weil sie dieses Amalgam nicht kommunizieren konnten, haben sie sich im Grunde genommen selbstständig weiterentwickelt. Sie haben also enormes professionelles Vermögen entwickelt. Das ist auch niemals wissenschaftlich untersucht worden, aber es gibt es offensichtlich. Wir haben auch ziemlich gute Strukturen vor Ort. Das muss man ganz klar sagen. Wissen tut man es nicht, es ist jetzt nur ein Gefühl. Und das hat „Lernen vor Ort“ demonstriert: Sie haben in diesen Netzwerken einfach die Positivseiten von den Akteuren herausgekitzelt. Das könnte man genauso gut auch für die Aufsicht machen.

Die zweite Frage nach den Stiftungen ist hochbrisant. Wir haben es nicht geschafft, die Stiftungen in der wissenschaftlichen Begleitforschung ordentlich zu untersuchen, weil die extrem heterogen sind, also von Bertelsmann bis zu kleinen Bürgerstiftungen, bestehend aus vier Personen, ein riesiges Spektrum bieten. Wir kennen nicht genau die Effekte von Stiftungen. Da, wo es eine Sichtbarkeit gibt und das auch öffentlich kontrolliert wird – nicht nur von den Stiftungen selbst –, sieht man sehr positive Effekte. Negative Effekte sind mir nicht bekannt, lassen sich aber natürlich immer befürchten.

Ich könnte jetzt auch wieder Anekdoten bringen. Es gibt natürlich auch Anekdoten, dass in großen Städten – in einer großen Hansestadt – die Stiftung in bestimmten Bereichen die Planung übernommen hat. Wir haben also Einflüsse von Stiftungen, die wir uns vielleicht gerade nicht vorstellen können, die ich aber auch wissenschaftlich nicht genau beschreiben kann. Es ist also ein gewisser Verdacht. Wir haben aber nicht über viele Akteure Wissen im Bildungsbereich. Wir wissen zum Beispiel auch überhaupt nicht, was Schüler von dem ganzen Evaluationszeugs halten. Auch von Lehrern nicht. Dazu fangen jetzt vielleicht auch erst einige Untersuchungen an. Dazu gibt es ein paar mehr Untersuchungen, aber bei den Schülern haben wir so gut wie keine.

Herr Prof. **Dr. Wolfgang Böttcher**: Ob der Begriff Amalgam so passend ist, weiß ich gar nicht. Das Verhältnis von bürokratischer Steuerung und den Ideen einer dezentralisierten Schule kann man ja am besten festmachen, indem man auf die Budgets guckt. In England hat die Schulleitung „one hundred percent budgeting“, in Deutschland – wenn man das einmal günstig rechnet – vielleicht 5 % des Budgets.

Aber ich habe eine Verständnisfrage. Ich kann das Argument, das Sie gerade benutzt haben, gut nachvollziehen. Hilfen oder auch effektive Hilfen gibt es auch ohne Zuständigkeiten. Vielleicht sind die sogar besser als die mit Zuständigkeiten. Aber Sie haben irgendwann einmal gesagt – ich habe es so verstanden –, Aufgaben sind nicht zuweisbar oder zuschreibbar. Und die Erklärung war, weil sie grenzüberschreitend bearbeitet werden müssen. Den zweiten Teil kann ich nachvollziehen, Aufgaben sind in der Regel so, dass man sie grenzüberschreitend bearbeiten muss. Auch die strategische Ebene – auch wenn man die von der operativen trennen kann – muss mit der operativen kooperieren. Sonst funktioniert das nicht. Auch die pädagogische Arbeit mit Kindern ist natürlich grenzüberschreitend: Sozialpädagogen, Schulpädagogen, Mathematiklehrer, Geschichtslehrer und wer auch immer. Trotzdem kann man Aufgaben zuschreiben und zuweisen. Oder habe ich da eine falsche Sicht?

Herr Prof. **Dr. Thomas Brüsemeister**: Das ist richtig. Ich meinte jetzt vor allen Dingen immer wieder neu aufschlagende, problembezogene Aufgaben, die man noch nicht absehen konnte. Natürlich kann man jetzt nicht der Schulaufsicht sagen, ihr habt ja vorher gar nicht kooperiert. Das ist nicht der Fall. Sie haben vielfältige Beziehungen zu allen möglichen Akteuren. Wo ich sie eben für nicht sehr reaktionsschnell halte, ist, wenn aktuell neue Probleme vor Ort aufschlagen. Da ist die Personaldecke so dünn, dass problembezogene, neue Aufgaben nicht schnell oder überhaupt nicht aufgegriffen werden können. Natürlich ist das Kooperationsgeflecht der Verwaltung von sich aus schon hoch, aber, was lokale Bedarfe angeht, nicht.

Vorsitzende: Ich sehe jetzt keine weiteren Fragen. Dann bedanke ich mich bei Ihnen, Herr Prof. Dr. Brüsemeister, und wünsche Ihnen eine gute Heimreise nach Gießen.

Damit schließe ich den öffentlichen Teil, und wir treten gleich in den nicht öffentlichen Sitzungsteil ein.

(Schluss der öffentlichen Sitzung: 13:20 Uhr)

Wiesbaden, 3. August 2016

Für die Protokollierung:

gez. Michaela Öftring

Die Vorsitzende:

gez. Sabine Bächle-Scholz