

Stellungnahme

zum Abschlussbericht „Eigenverantwortliche Schule“ (Stand 24.2.2005) Hearing des Niedersächsischen Kultusministers, 15./16. Juni 2005

Teilnehmer/innen des LER am Hearing:

Hans-Jürgen Vogel, Birgit Bethge, Judith von Witzleben-Sadowsky (Vorstandsmitglieder)

Der Landeselternrat Niedersachsen fordert einen Paradigmenwechsel mit dem Ziel einer nachhaltigen Verbesserung des Unterrichts mit klar definierten und allgemein verbindlich zu vermittelnden Kompetenzen. Der Landeselternrat Niedersachsen ist überzeugt, dass der überwiegende Teil der Lehrkräfte an den Schulen Niedersachsens gewillt ist, auch im Rahmen einer „Eigenverantwortlichen Schule“ zum Wohl der Schülerinnen und Schüler und im Interesse der Allgemeinheit seinen Unterrichts- und Erziehungsauftrag zu erfüllen. Die Verantwortung liegt dabei nicht nur bei einzelnen Schulen und jeder Lehrkraft, sondern auch bei den Schülerinnen und Schülern und den Erziehungsberechtigten. Die Gestaltung der „Eigenverantwortlichen Schule“ und ihrer Rahmenbedingungen haben sich somit diesem Ziel unterzuordnen - nicht die Ziele dem angedachten Rahmen wie im vorliegenden Entwurf.

Dieses vorausgeschickt, hat der Landeselternrat Anmerkungen und Bedenken, die von den vorgelegten, einengenden Leitfragen nicht erfasst werden.

Im vorliegenden Entwurf wird „Eigenverantwortliche Schule“ fast nur über die Schulleitung definiert, der ein gewisser Allmachtsanspruch zugesprochen wird - was nicht verwunderlich ist, wenn man die Zusammensetzung der für die Erarbeitung eines Konzeptes eingesetzten Arbeitsgruppe betrachtet. Dieser Allmachtsanspruch im Sinne eines „guten“ Schulleiters kann im Einzelfall gelingen; der LER bezweifelt aber sehr, dass dieses Denkmodell auf alle Schulen zu übertragen ist. Größere Machtfülle bedarf einer entsprechenden Kontroll- und Korrekturmöglichkeit. Die von Lehrerverbänden bevorzugte Beibehaltung der Gesamtkonferenz stellt für den Landeselternrat keine Alternative dar; denn sie ist ein oligarchisches System, kein demokratisches, als das sie immer wieder dargestellt wird. Die Mitglieder des Landeselternrats haben zudem die Gesamtkonferenz sehr häufig als ein Gremium erlebt, das eine qualitative Weiterentwicklung der Schule behindert hat dadurch, dass der Informationsstand nicht gleichermaßen gegeben war, Diskussionen nicht genügend Raum gegeben wurde und die „schweigende Mehrheit“ die engagierte Schulentwicklungsarbeit von Lehrkräften, Schülerinnen und Schülern und Eltern mit einer einfachen Ablehnung zunichte gemacht hat.

Der Landeselternrat fordert, keines der drei vorgeschlagenen Modelle einer Schulverfassung vorzusehen. Stattdessen präferiert er einen Schulvorstand in Anlehnung an das Berliner Schulgesetz (4 Lehrkräfte, 4 Schüler/ innen, 4 Elternvertreter/innen, Schulleiter sowie ein externes Mitglied), der Beschlüsse überwiegend mit einer mit 2/3-Mehrheit trifft. Diese Regelung bedingt immer eine Verständigung unter allen vertretenen Gruppen; keine Gruppe kann allein eine Entscheidung blockieren. Die Schulleitung muss dem Schulvorstand gegenüber rechenschaftspflichtig sein. Die Einführung eines Schulvorstandes ist durch eine Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes zu bestimmen.

Durch die Auflösung der Bezirksregierungen ist diese als Beschwerde- und Widerspruchsinstantz für Eltern entfallen. Die Klage vor einem Verwaltungsgericht ist für viele Eltern eine sehr hohe Hürde; sie widerspricht auch dem Gebot einer guten Zusammenarbeit von Lehrkräften, Schulleitung und Erziehungsberechtigten zum Wohl der Schülerinnen und Schüler. Die im vorliegenden Abschlussbericht vorgesehene abschließende Entscheidungsbefugnis des Schulleiters / der Schulleiterin steht im Gegensatz zu jedwedem demokratischen Verständnis, dass ein direkt oder indirekt Betroffener und somit Befangener über eine Sache entscheidet. Um die Schülerinnen und Schüler sowie die Erziehungsberechtigten und auch Lehrkräfte vor der Möglichkeit willkürlicher Entscheidungen zu schützen, schlägt der Landeselternrat die Einrichtung von unabhängigen Clearing-Stellen zur zeitnahen und einvernehmlichen Problemlösung vor.

Zur Eigenverantwortlichkeit einer Schule gehört auch die Selbstverwaltung der zugewiesenen Mittel, die Budgetierung. Die Schulen dürfen bei der Budgetierung nicht schlechter gestellt werden, nur um den Landeshaushalt zu konsolidieren. Land und Schulträger dürfen sich an zwei Stellen nicht ihrer Verantwortung entziehen: Das Land muss immer die endgültige Verantwortung für die Einstellung und insbesondere für die gleichmäßige Verteilung der Lehrkräfte über das Land haben. Unterrichtsausfall durch reduzierte Ressourcen, durch einen Mangel an Lehrkräften in bestimmten Fächern oder durch ungünstige Infrastrukturen aller Art (Stadt-Land-Gefälle) dürfen nicht in die Verantwortung der einzelnen Schule gelegt werden. Eine alleinige Einstellungshoheit der Schulen kann frühestens dann erfolgen, wenn in jedem Fach

ein ausgeglichenes Angebot - nach Möglichkeit ein leichtes Überangebot - an Lehrkräften vorhanden ist. Ebenso muss die Verantwortung für die Sanierung und Modernisierung der Schulen in der Hand des Schulträgers bleiben. Angesichts der ebenfalls knappen kommunalen Kassen muss dabei nach nachvollziehbaren Prioritäten vorgegangen werden, die jeweils eine Bündelung der Mittel voraussetzen.

Freizügigkeit ist ein hohes, durch das Grundgesetz garantiertes Recht. Ein Wohnortwechsel aufgrund der Arbeitsmarktsituation ist oft unvermeidbar. Ein damit verbundener Schulwechsel darf jedoch nicht zu Lasten von Schülerinnen und Schülern gehen. Zukünftig sollen auf der Grundlage nationaler Standards den Schülerinnen und Schülern Kompetenzen vermittelt werden, die durch die curricularen Vorgaben die Grundlage des jeweiligen schulischen Lehrplans bilden. Dieses ist eine Abkehr von den Rahmenrichtlinien - mit einer Vielzahl von Unterrichtsvorgaben, die meistens nicht zu erfüllen sind - und dem damit verbundenen „teaching to the test“. Zukünftig hat jede Lehrkraft die Verantwortung dafür zu übernehmen, dass am Ende eines jeden Schuljahrs alle Schülerinnen und Schüler über die geforderten Kompetenzen verfügen. Möglichkeiten, die sich aus dem Zuzug von Schülerinnen und Schülern während des Schuljahres ergeben können, sollten von den Lehrkräften positiv in den Unterricht eingebracht werden.

Das Land ist seinerseits verpflichtet, diesen Wechsel der Vorgaben für Bildung und Erziehung durch Fortbildung zu unterstützen.

-.-.-

Nach diesen, für den Landeselternrat sehr wichtigen Prämissen, nimmt er zu den Fragen wie folgt Stellung:

Frage 1: Wie beurteilen Sie grundsätzlich die Chancen, Schulen vorrangig über ihre Ergebnisse zu steuern?

Der Landeselternrat beurteilt den Ansatz, die Schulen über ihre Ergebnisse zu steuern, im Grundsatz als Erfolg versprechend. Die bisherige, ausschließliche Input-Steuerung hat vielfach eine diffus gestreute Leistungsverteilung der Schulen zur Folge. Eine Ergebnissteuerung über Vergleichsarbeiten und Erfüllung der Förderplanung wird Stärken und Schwächen einer Schule im Vergleich zu anderen Schulen, aber auch innerhalb einer Schule, offenbaren. Den Schulen werden sich die Möglichkeiten bieten, Stärken weiter auszubauen und Schwächen zu beheben. Den Schulen muss dazu Unterstützung und Fortbildung angeboten werden. Die landesweiten schriftlichen Vergleichsarbeiten dürfen nicht zu Lasten der Schülerinnen und Schüler gehen.

Frage 2: Wie beurteilen Sie das Gesamtkonzept „Eigenverantwortliche Schule“ unter dem Gesichtspunkt „Verbesserung der schulischen Gesamtqualität“ – vor allem auch der Arbeitszufriedenheit des Personals?

Der Landeselternrat beurteilt das Gesamtkonzept „Eigenverantwortliche Schule“ unter dem Gesichtspunkt „Verbesserung der schulischen Gesamtqualität“ im Grundsatz als Erfolg versprechend. Eine ministeriale Steuerung kann immer nur eine Grobsteuerung sein; schon heute nutzen viele Schulen die vorhandenen Freiräume zur Gestaltung des Unterrichts und der Schule. Daher ist die „Eigenverantwortliche Schule“ die logische Weiterentwicklung, indem sie den Schulen nur die zu erreichenden Ziele vorgibt, den Weg dahin aber weitgehend offen lässt. Diese Art der Gestaltung birgt gewisse Risiken, deswegen ist eine regelmäßige interne und externe Kontrolle notwendig.

Die Beurteilung der Arbeitszufriedenheit ist sehr komplex. In der „Eigenverantwortlichen Schule“ sollte der Unterrichtsgestaltung ein großer Rahmen eingeräumt werden. Teamarbeit und gemeinsame Unterrichtsplanung sollten zur Routine werden, sie werden durch die Umsetzung der curricularen Vorgaben in schuleigene Lehrpläne auch notwendig. Der zur Umsetzung der „Eigenverantwortlichen Schule“ notwendige erhöhte Arbeitsaufwand wirkt zurzeit eher demotivierend. Die „Eigenverantwortliche Schule“ darf daher nicht zum Selbstzweck verkommen, sondern die Ziele und Möglichkeiten - wie Verbesserung der Unterrichtsqualität, Teamarbeit mit Vereinfachung der Unterrichtsvorbereitung - sollten herausgestellt werden. Den Lehrkräften muss vermittelt werden, dass sie von der „Eigenverantwortlichen Schule“ profitieren werden.

Frage 3: Wie bewerten Sie die vorgeschlagenen Verlagerungen von Verantwortungen auf die Schulen? Welche Auswirkungen haben diese auf das „Schulverwaltungs-System“?

Die vorgeschlagenen Verlagerungen von Verantwortungen von der Landesschulbehörde auf die Schulen entsprechen weitgehend den Vorstellungen des Landeselternrats. Wie schon im Vorwort ausgeführt, muss die letzte Einstellungsverantwortung bei der Landesschulbehörde oder dem Kultusministerium bestehen

bleiben. Ebenso muss der Schulträger seine Verantwortung bei Sanierung und Modernisierung behalten. Allerdings wird die Verantwortungsverlagerung als „Übergang auf die/den Schulleiter/in“ beschrieben. Zwar trägt der Schulleiter / die Schulleiterin nach dem Schulgesetz die Verantwortung für die Qualitätsentwicklung, dafür benötigt er / sie auch erweiterte Rechte. Es widerspricht aber dem Gedanken der „Eigenverantwortlichen Schule“, Qualitätsentwicklung ohne die anderen an Schule beteiligten Gruppen zu betreiben. Die schulische Qualität wird sich nur verbessern, wenn alle - Schulleitung, Lehrkräfte, Schülerinnen und Schüler, Erziehungsberechtigte und nichtlehrendes Personal - sich für die Qualitätsverbesserung verantwortlich fühlen. Dazu gehört aber auch die Übernahme von Verantwortung und damit eine Partizipation an Rechten und Pflichten. Wir verweisen dabei auch auf unsere Ausführungen in der Einleitung. Der Landeselternrat vermisst Kontrollmechanismen für die Schulleitung (nicht jeder Schulleiter / jeder Schulleiterin ist von Amts wegen kompetent und fähig, eine Schule zu leiten) und letztendlich damit auch Konsequenzen, die bei schlechter Schulleitung zu ziehen sind.

Die Verlagerung von Aufgaben auf die Schule bedeutet auch zusätzliche Belastung, die ausgeglichen werden muss. Die damit verbundene Bürokratie darf nicht die Ziele der „Eigenverantwortlichen Schule“ überlagern. Zur Entlastung der Schulleitung von Routinetätigkeiten ist die Möglichkeit der Einstellung von Verwaltungskräften in Betracht zu ziehen.

Das Schulaufsichtssystem wird durch die Verlagerung personell reduziert; dadurch bietet sich eine Konzentration der zukünftigen Schulaufsicht an. Trotzdem muss eine zumutbare Erreichbarkeit für die Erziehungsberechtigten aufrecht erhalten bleiben.

Frage 4: Führen die vorgeschlagenen Maßnahmen aus Ihrer Sicht zu einem höheren Aufwand in den Schulen? Halten Sie die Maßnahmen gleichwohl für sinnvoll?

Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden an den Schulen zu einem erhöhten Aufwand führen, sie haben bisher auch gewisse Zeitressourcen in der Landesschulbehörde benötigt. Anfangs wird der Aufwand möglicherweise sogar erhöht sein, bis sich Routinen eingespielt haben. Daher müssen Entlastungen und Weiterbildungen stattfinden. Sinnvoll sind diese Maßnahmen, wenn dadurch erreicht wird, dass sich alle an Schule Beteiligten für das Gelingen ihrer Schule verantwortlich fühlen; die Schulleitung darf nicht einseitig herausgestellt werden.

Frage 5: Welchen Reformbaustein halten Sie für wesentlich für das Gelingen des Reformprozesses, welchen für nicht so wesentlich?

Der Landeselternrat hält alle Bausteine einer inneren Schulreform für gleich wichtig. Externe und interne Evaluation, Eigenverantwortliche Schule, Unterstützungs- und Fortbildungssystem, individuelle Lernstandsbeschreibung mit Förderplan, Vergleichsarbeiten, Umsetzung der curricularen Vorgaben sind jeweils nur ein Teil des Ganzen. Wenn wie bei einem Zahnrad ein Teil davon herausbricht, wird der gesamte Prozess gestört oder verhindert. Alle Bausteine besitzen somit gleiche, hohe Priorität.

Frage 6: Wie und mit welcher Geschwindigkeit sollte aus Ihrer Sicht der Reformprozess verlaufen?

Der Landeselternrat befürwortet einen gleichzeitigen Start aller Schulen, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen sind. Der Schuljahresbeginn 2006/07 erscheint realistisch. Eine wellenförmige Umsetzung ist nach Auffassung des Landeselternrats unrealistisch, da dann einige Schulen schon weitgehend eigenverantwortlich arbeiten, während andere gerade anfangen. Ein Chaos in der Verwaltung und an den Schulen wäre vorprogrammiert, Schulortwechsel wäre möglicherweise unmöglich. Die Umsetzung sollte nach einem festgelegten Zeitplan – er gibt Sicherheit für die Schulen – zügig, aber nicht überstürzt erfolgen. Maßstab dürfen weder die langsamsten noch die schnellsten Schulen sein. Der Landeselternrat sieht ein Zeitfenster von ca. 5 Jahren, in denen diese Maßnahmen umgesetzt werden müssen. Die Umsetzung darf nicht ausgesetzt werden, um auch noch allerletzte mögliche Bedenken auszuräumen und sie muss so offen gestaltet werden, dass Korrekturen bei erkannten Fehlern jederzeit möglich sind.