

# Selbstständige Schule, selbstständigere Schule oder Schule als ökonomischer Betrieb?

## Zunächst der formale Rahmen nach dem hessischen Schulgesetz

Das im August 2011 in Kraft getretene neue hessische Schulgesetz betont zwar, dass Schulen in der Planung und Durchführung des Unterrichts und des Schullebens, in der Erziehung sowie in der Leitung, Organisation und Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten bereits selbstständig sind und dass diese Befugnis nicht unnötig eingeengt werden darf (§ 127) - unbeschadet einer anderen Realität.

Die Selbstständigkeit, die "pädagogische Eigenverantwortung" genannt wird (§ 127b), drückt sich in einem von der Schulkonferenz auf der Grundlage eines Vorschlags der Gesamtkonferenz beschlossenen Schulprogramm aus.

Dennoch können Schulen gemäß § 127 (4) nach Maßgabe des § 127c Modelle erweiterter Selbstverwaltung und Eigenverantwortung sowie rechtlicher Selbstständigkeit erproben und sich nach den Maßgaben des § 127d in selbstständige Schulen umwandeln.

Generell kann den Schulen die Bewirtschaftung der ihnen vom Schulträger und vom Land zur Verfügung gestellten Mittel übertragen werden, sofern die Einhaltung des Budgets und die jederzeitige Überprüfbarkeit der Mittelbewirtschaftung sichergestellt ist (§ 127a).

Dies will das Kultusministerium mit dem "kleinen" und "großen" Budget auf freiwilliger Grundlage in Staffeln allen hessischen Schulen einräumen. Mit der Umsetzung des "kleinen" Budgets wurde zum Schuljahr 2011/12 begonnen, mit dem "großen" Budget sollten 'ausgewählte' Schulen als "selbstständige Schulen" in einer 1. Staffel bereits zum 1.2.2012 beginnen, obwohl die Verfahren nicht geklärt sind. Über den Haushalt - egal ob budgetiert oder nicht - entscheidet die Schulkonferenz auf Vorschlag der Gesamtkonferenz. Leider dominieren diese Entscheidungen vielfach die Schulleiter/innen. Die Einrichtung eines Haushaltsausschusses zur Vorbereitung und Kontrolle von Entscheidungen kann hier sehr hilfreich sein. *Weitere Ausführungen zur Budgetierung siehe unter diesem Stichwort.*

§ 127c spricht zwar von der Möglichkeit der *Modellerprobung* auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung mit dem Staatlichen Schulamt und der Genehmigung durch das Kultusministerium.

Faktisch läuft die *"Erprobung neuer Modelle erweiterter Selbstverwaltung und Eigenverantwortung sowie rechtlicher Selbstständigkeit"* aber über das Modell der "selbstständigen Schule" gemäß § 127d.

### **Das Procedere nach dem Schulgesetz läuft folgendermaßen:**

Die Schulleiterin oder der Schulleiter beantragt nach Beschluss der Schulkonferenz und im Benehmen mit dem Schulträger die Umwandlung in eine selbstständige Schule.

Für den Antrag ist eine Konzeption der Gesamtkonferenz notwendig, in der die Abweichungen von den bestehenden Rechtsvorschriften nach Abs. 2 festgelegt sind. Die Konzeption muss mit den Grundsätzen der §§ 2 und 3 vereinbar sein und die Gleichwertigkeit des schulischen Angebots in den Bereichen des Unterrichts, der Betreuung und Erziehung gewährleisten.

Die §§ 2 und 3 beinhalten den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule und die (relativ allgemeinen) Grundsätze für seine Verwirklichung.

Die Entscheidung über die Umwandlung trifft das Kultusministerium auf der Grundlage einer Stellungnahme des zuständigen Staatlichen Schulamts. Die Umwandlung wird durch Bekanntgabe an die Mitglieder der Gesamtkonferenz, die Eltern und die Schülerinnen und Schüler und den Schulträger und durch Veröffentlichung im Amtsblatt des Hessischen Kultusministeriums wirksam.

Die Konzeption ist später Grundlage für die Zielvereinbarungen mit dem Staatlichen Schulamt. Die "selbstständige Schule" muss zur jährlichen Überprüfung und Bewertung ihrer Arbeit auf der Grundlage ihrer Konzeption und ihres Schulprogramms ein Qualitätsmanagementsystem einführen.

## **Worin besteht die "Selbstständigkeit" nach Schulgesetz?**

"Selbstständige Schulen" können abweichend von den bestehenden Rechtsvorschriften bei der Stellenbewirtschaftung, Personalverwaltung, Sachmittelverwaltung sowie in der Unterrichtsorganisation und inhaltlichen Ausgestaltung des Unterrichts selbstständige Entscheidungen zu treffen. Abweichungen bei der Unterrichtsorganisation und -gestaltung sind insbesondere bei der Bildung von Lerngruppen, bei Formen der äußeren Differenzierung, der Ausgestaltung der Leistungsnachweise sowie bei den Lehrplänen und Stundentafeln zulässig, sofern die Standards der Bildungsgänge eingehalten werden.

Außerdem können über den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule hinaus gehende Aufgaben, insbesondere im Bereich der Fort- und Weiterbildung, wahrgenommen werden, wenn die Aufgaben mit den Zielen der Schule vereinbar sind und ihre Finanzierung gesichert ist.

Entscheidungen beim Einsatz des Personals können selbstständig getroffen werden und es kann im Rahmen der vorgelegten und genehmigten Konzeption von den Regelungen zur Versetzungsentscheidung zugunsten der Schülerinnen und Schüler abgewichen werden, sofern die Bildungsstandards eingehalten werden.

"Selbstständige berufliche Schulen" können darüber hinaus noch die Schulverfassung ändern und die Entscheidungs- und Anhörungsrechte der Schulkonferenz sowie einzelne Entscheidungsrechte der Gesamtkonferenz auf einen Schulvorstand übertragen.

Die Gesamtkonferenz (als Entscheidungsgremium) kann durch ein Schulplenum (als Informationsorgan) ersetzt werden.

Für berufliche Schulen wird den Schulträgern sogar die Möglichkeit eingeräumt, die Schulen auf der Grundlage von § 127 e – i in rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts umzuwandeln. Dort werden dann die wesentlichen Entscheidungen nicht mehr von den Konferenzen oder einem Schulvorstand, sondern von Verwaltungsrat und Geschäftsführung getroffen.

Inzwischen sind weitere rechtliche Grundlagen geschaffen, so dass "selbstständige Schulen über nicht besetzte Planstellen in einem begrenzten Umfang eigenverantwortlich verfügen können (s.a. unter Budgetierung). Den Schulleiter/innen "selbstständiger Schulen" ist die Auswahl und Ernennung im Rahmen von Beförderungen bei Ämtern bis A 14 übertragen worden“, außerdem die Zuständigkeit für Abordnungen.

## **Womit die Kollegien rechnen müssen**

Das Kultusministerium bzw. einzelne Schulleiter/innen setzten „ausgewählte“ Schulen unter massiven Zeitdruck: Über eine bis Ende des Jahres 2011 weitgehend unklare "große" Budgetierung sollte eine Pilotphase für 24 „selbstständige Schulen“ und 34 "selbstständige berufliche Schulen" schon am 1.2.2012 starten.

Von der im Schulgesetz geforderten Konzeption, in der die Abweichungen von bestehenden Regelungen festgelegt sind, war zunächst keine Rede mehr.

Für diese Konzeption sollten sich die Kollegien die Zeit nehmen, sich ebenso kritisch mit Strukturveränderungen auseinandersetzen zu können, wie sie das auch von ihren Schüler/innen erwarten. Erst als der Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer mit einem Klageverfahren drohte, lenkte das Kultusministerium ein und gab den 24 allgemeinbildenden Schulen den Status "selbstständige Schule (SES)" so lange nicht, wie nicht das nach dem Hessischen Schulgesetz erforderliche Konzept von Gesamt- und Schulkonferenz beschlossen ist.

Für die 34 "selbstständigen beruflichen Schulen (SBS)" ist der Sachverhalt ähnlich, außer dass ihnen in einer Veranstaltung der Status "SBS" bereits verliehen worden ist, ohne dass ein entsprechendes Konzept vorgelegt werden musste.

Zur Teilnahme an dem Vorhaben "selbstständige Schule" gelockt werden die Kollegien damit, dass diese Schulen eine Lehrerzuweisung von 101,5% bekommen sollen. (Stand Anfang 2012)

Dazu muss man aber wissen, dass diese Prozentzahlen (was ist 100%?) umstritten sind und nach Berechnungen der GEW nicht die Unterrichtsabdeckung garantieren.

Zweitens könnten andere Schulen wegen Diskriminierung klagen. Dann würde sich vermutlich sehr schnell herausstellen, dass die geringfügige rechnerische Zusatzzuweisung von dem bürokratischen Mehraufwand, der von diesen Schulen gefordert wird, mehr als aufgefressen wird.

Und schließlich zeigt das Beispiel der beruflichen "Selbstverantwortung-plus-Schulen", dass zusätzliche

Stellen oder Mittel in dem Augenblick wieder einkassiert werden, wo "Modellprojekte" beendet sind, der Mehraufwand aber geblieben ist.

**Es gibt für die Landesregierung einen guten Grund, mit der Budgetierung und einer Deregulierung der Beschäftigtenstruktur zu beginnen.**

Denn: „Der Abbau bzw. die Privatisierung staatlicher Aufgaben ist eines der wichtigsten Ziele der Verwaltungsreform. Jede staatliche Leistung soll auf ihre Notwendigkeit und ihre Privatisierungsfähigkeit hin überprüft werden.“

Wer glaubt, dass sich dieses Zitat aus der Homepage der Hessischen Staatskanzlei nur auf die Verwaltung im engeren Sinn bezieht, irrt:

Die Maßnahmen der Neuen Verwaltungssteuerung in Hessen „... zielen auf eine erhöhte Kostentransparenz ab und sollen helfen, weitere Einsparpotenziale aufzudecken.“

„Modellprojekte im Schulbereich, die das Ziel verfolgen, den Einzelschulen ‚Selbst-/Eigenverantwortung‘ ..., also Autonomie im Sinne erweiterter Freiräume, zu übertragen, müssen daher auch als Ausdruck der Modernisierung der Verwaltungssysteme begriffen werden.“ (aus: HKM, Q2E in Hessen: Ein Instrument für die Entwicklung und Steuerung selbstverantwortlicher Schulen, Wiesbaden 2008)

**Tatsächlich wird ein wesentliches Merkmal der "selbstständigen Schule" eine veränderte Personalstruktur sein - vielleicht nicht sofort, aber schneller als gedacht.  
Denn Erfahrungen und Vorhaben gibt es bereits.**

Der Schulleiter einer "Selbstverantwortung-plus-Schule" sagte im FR-Interview 2009:

„Wir wissen jetzt, was ein Lehrer tatsächlich kostet, ... 51.000 Euro im Jahr nämlich. Damit kostet eine Lehrer-Stunde gut 50 Euro. Pädagogische Hilfskräfte sind für die Hälfte zu haben, und wenn Lehrer freiwillig Mehrarbeit leisten, dann muss die Schule dafür nur 26 Euro zahlen. Übers Jahr gerechnet sparen wir damit rund 100.000 Euro ein“. (FR v. 27.04.2009)

An einer solchen Modellschule ist die Zahl der Angestellten mittlerweile auf 40 Prozent der Lehrkräfte gestiegen, viele davon nur befristet und auf Teilzeit eingestellt.

Freiheiten bei der Einstellung von Personal werden so auf Kosten von Kolleginnen und Kollegen teuer erkaufte, das Klima an den Schulen verschlechtert sich, die Kollegien werden gespalten.

Mit dem "großen Budget" sollen nicht besetzte Planstellen aus der Grundunterrichtszuweisung als verfügbare Mittel bei der Schule verbleiben. Allerdings: Jede nicht besetzte Stelle wird nicht mit 55.000 € angesetzt (mit diesem Betrag beziffert das Kultusministerium eine Vertretungsstelle), sondern nur mit 38.000 €, also mit 69%.

Das Kultusministerium äußerte bereits die Hoffnung, dass durch die "selbstständige Schule" die Motivation sinke, einen Vertretungsvertrag beim Schulamt zu beantragen und stattdessen nach internen Lösungen gesucht werde. Dazu hat das Ministerium ja bereits einen Katalog für kostenlose Mehrarbeit zusammengestellt.

Der Schulleiter einer Gesamtschule, die sich als "selbstständige Schule" bewirbt, sagte im Zeitungsinterview: "Und ich kann bevorzugt Lehrkräfte einstellen, die gelernt haben, die Schüler sich Dinge selbst erarbeiten zu lassen, wie es die neuen Bildungsstandards vorsehen." Und auf die Frage: "Sie wollen unterschiedliches Personal einstellen, nicht nur Lehrkräfte. Wer soll das sein?" kam die Antwort: "Zum Beispiel ein Bäckermeister, der wegen einer Mehlallergie nicht mehr in seinem Beruf arbeiten kann. Der wird bei uns in der Arbeitslehre eingesetzt, kostet mich weniger als ein Lehrer, und so habe ich wieder Mittel frei für anderes."

Auf die Rückfrage: "Ist das nicht Lohndumping?" die Antwort: "Wir achten darauf, dass die Menschen ortsüblich bezahlt werden. Der Bäckermeister hat also keine Verluste, aber wir haben einen Gewinn." (FR 7.12.2011)

Solche Perspektiven sind nicht zwangsläufig, aber sehr wahrscheinlich, weil die Budgets unter dem Diktat der Schuldenbremse gekürzt werden, wie es inzwischen bereits beim "kleinen Budget" geschehen ist, wo die Pauschbeträge für Verlässliche Schule 2011 um 1/3 und für die Lernmittelfreiheit 2012 um 15% gekürzt wurden.

"Selbstständige Schule" heißt dann aber auch, dass die Mehrarbeit von den Kolleg/innen aufgefangen werden soll und die Landesregierung die Verantwortung auf die Einzelschule abschieben kann.

### **Weitere "Handlungsspielräume"**

Weitere "Handlungsspielräume" für "selbstständige Schulen" sollen darin bestehen, dass bei der Klassenbildung nach oben abgewichen werden kann, z.B. um Spielräume für Zusatzkurse für besonders starke oder schwache Schüler einzurichten.

So plant der Schulleiter eines Gymnasiums, der sich als "selbstständige Schule" bewirbt, statt acht fünften Klassen, für die wir die Lehrerzuweisung bekommen, nur sieben Klassen zu bilden. "Da habe ich 30 Stunden frei, mit denen ich Zusatzkurse einrichten kann für besonders starke oder schwache Schüler." (FR v. 7.12.2011)

Die neuen Klassen haben dann allerdings nicht mehr maximal 27 Schüler sondern 31 Schüler und das Kultusministerium kann sich dann endlich mit den notwendigen Zusatzkursen brüsten, die es nicht finanzieren will.

Damit sich solche Errungenschaften möglichst schnell durchsetzen, wird ein "*Schulnavigator*" für "selbstständige Schulen" eingerichtet. Der "*Schulnavigator*" ist ein kennzahlengestütztes Informations- und Feedbackinstrument, das der Schulaufsicht eine Standortbestimmung im Vergleich zu regionalen und landesweiten Durchschnittswerten ermöglicht und eine 'eigenverantwortliche' Steuerung der Schule vor Ort unterstützen soll.

Sogenannte „Handlungsspielräume“ werden also streng kontrolliert. Dabei entsteht Druck durch andere Schulen, die beispielsweise mit den Personalmitteln besser 'haushalten' können. Ziel der Landesregierung ist ja, Einsparungen zu erreichen.

Druck und Führung werden schnell Merkmale der "selbstständigen Schule" neuen Typs. Nicht umsonst heißt das Leitbild für den/die dazu gehörige Schulleiter/in: "Vom Leiten und Verwalten zum Führen und Gestalten" und wird die Aus- und Fortbildungsakademie des Kultusministeriums "Führungsakademie" genannt (nicht zu verwechseln mit der "Führungsakademie der Bundeswehr").

Die Kollegien sollten sich die Zustimmung zu dem Projekt einer "selbstständigen Schule" deshalb sehr genau überlegen, weil dieser Schritt nur äußerst schwer rückgängig zu machen ist und die versprochenen Freiheiten zumeist Scheinfreiheiten sind (siehe dazu auch die kleine Broschüre "Selbstständige Schule – das ist nicht die Freiheit, die wir meinen" auf unserer Homepage, ebenfalls unter dem Stichwort "Selbstständige Schule").

Herbert Storn, Stand März 2012