

Kommunalisierung von Teilaufgaben der staatlichen Schulämter

Steigerung der Effizienz in der Schulverwaltung

Das Bildungsland Hessen leistet sich noch immer ineffiziente Strukturen bei der Verwaltung von Schulangelegenheiten sowie der Beratung und Unterstützung von Schulen. Eine moderne Schulentwicklung, die sich an den Bedürfnissen der Kinder, Eltern und gesellschaftlichen Notwendigkeiten orientiert, wird durch diese Strukturen behindert. Außerdem werden finanzielle Ressourcen für die Aufrechterhaltung von Doppelstrukturen verschwendet.

Zur Verbesserung der Situation wird eine Neuorganisation der staatlichen Schulämter vorgeschlagen. Diese sollen als untere Schulaufsichtsbehörden den kreisfreien Städten und Landkreisen zugeordnet werden. Durch diese Zuordnung und insbesondere die Zusammenführung von Verwaltungs- und Beratungsaufgaben lassen sich in mehrerer Hinsicht positive Effekte erzielen, die sich zusammenfassend folgendermaßen darstellen:

- Vorhandene Personalressourcen werden besser genutzt. Durch dauerhafte Einsparungen im Verwaltungsapparat werden Ressourcen für Lehr- und Erziehungsaufgaben frei.
- Die Kommunalisierung von Teilaufgaben der staatlichen Schulämter trägt zur Optimierung von Schulentwicklungsaufgaben bei und hilft wichtige Unterstützungsfunktionen für Schulen (wie z.B. die Schulleitungsaufgaben, Fortbildung und die Sozialarbeit) besser zu organisieren.
- Innerhalb der Ämter erfolgt eine Trennung in Schulaufsichtsfunktionen von Beratungs- und Unterstützungsfunktionen. Somit entsteht ein klareres Verantwortungsverhältnis. Bisher müssen diejenigen, die beraten, auch das Ergebnis kontrollieren
- Die Entwicklung zu einer größeren Selbständigkeit und Ergebnisverantwortung der Schulen wird positiv unterstützt.
- Regionale Bildungspläne können besser koordiniert und wirkungsvoller umgesetzt werden.

A. Derzeitige Aufgabenteilung

1. Aufgaben der staatlichen Schulämter

Die 15 staatlichen Schulämter in Hessen erfüllen derzeit folgende Kernaufgaben:

- Schulaufsichtsfunktion
- Verwaltungsangelegenheiten, z.B. Personalbewirtschaftung Lehrkräfte, Statistik, Schülerangelegenheiten, Lernmittelverwaltung etc.
- Beratungs- und Unterstützungsfunktionen für Schulen, Schulfachliche und juristische Beratung der Schulen, Beratung von Eltern, Schülern und Lehrern, Lehrerfortbildung, schulpsychologischer Dienst

2. Aufgaben der für Schulträgeraufgaben zuständigen Städte und Landkreise

Die für Schulträgeraufgaben zuständigen Städte und Landkreise sind für folgende Aufgaben zuständig:

- Schulentwicklungsplanung
- Bereitstellung von Schulgebäuden und Schulsportstätten (Neubau, Sanierung im Bestand und laufende Unterhaltung)
- Ausstattung jeglicher Art (Mobiliar, Fachräume, Küchen, Technik, Fahrzeuge, EDV, Medien, Lernmaterialien, u.v.m.)
- Raumbedarfsplanung
- Personalbewirtschaftung (Schulsekretärinnen, Hausmeister, Reinigungskräfte, Betreuungskräfte)
- Bereitstellung und Abrechnung eigenbewirtschafteter Budgets
- Essensangebote an Schulen
- Schülerbeförderung
- Betreuungsangebote an Grundschulen
- Sozialarbeit an Schulen
- Schuleingangsuntersuchungen
- Gesundheitsförderung von Kindern und Jugendlichen
- Erziehungsberatung
- Sportförderung
- Abwicklung Gastschulbeiträge / Leistungen nach § 8 ESchFG
- Unterstützung von Schulpartnerschaften
- Abwicklung von Sonderprogrammen (IZBB, EFRE, SIP, Schule@Zukunft, u.a.)

3. Übergeordnete Aufgaben, die durch einzelne staatliche Schulämter erfüllt werden

- Fach- und Dienstaufsicht für Schulen für Erwachsene
- Ergänzungsprüfungen Latein und Graecum
- Zahlung von Gastschulbeiträgen für außerhessische Gastschüler
- etc....

B. Vorschlag zur Neuordnung

Vorgeschlagen wird die Anbindung der unteren Schulaufsichtsbehörden an die kreisfreien Städte und Landkreise.

Dies führt zur Auflösung der bisherigen fünfzehn staatlichen Schulämter:

1. Personalzuordnung

Eine Aufstockung des Personals ist nicht notwendig. Das Personal der staatlichen Schulämter wird den neuen 26 Schulämtern zugeordnet. Dabei wird das schulfachliche Personal weiterhin im Dienst des Landes verbleiben und das verwaltungsfachliche Personal analog der Kommunalisierung der staatlichen Verwaltung den Städten und Landkreisen übertragen. Das Lehrpersonal bleibt selbstverständlich weiterhin beim Land. Denkbar ist, dass Verwaltungspersonal oder auch erzieherisch tätiges Personal durch die Kommunen eingesetzt wird. Je nach Situation vor Ort ist auch die Einbeziehung bisheriger Strukturen etwa im Bereich der Schulsozialarbeit oder der Betreuung an Grundschulen sinnvoll.

2. Verwaltungsleitung und Leitungsfunktionen

Die Verwaltungsleitung des zusammengefassten Schulamtes obliegt der Oberbürgermeisterin/ dem Oberbürgermeister bzw. der Landrätin/ dem Landrat. Die/der leitende Schulaufsichtsbeamte wird durch die oberste Schulaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit den Kommunen bestellt und übernimmt die Leitung über die schulaufsichtlichen Funktionen. Sie/Er ist in diesen Fragen unabhängig von der kommunalen Verwaltungsleitung und der obersten Dienstbehörde direkt verantwortlich. Die übrigen Schulaufsichtsbeamten/innen sind in Schulaufsichtsfragen dem leitenden Schulaufsichtsbeamten weisungsgebunden. Bei der Besetzung von Schulleitungsstellen ist das Einvernehmen mit den Kommunen herzustellen.

3. Neue Funktionszuweisungen

Der staatliche Teil der neuen fusionierten Schulämter übernimmt hoheitlich die Aufsichtsfunktionen über alle Schulen im zuständigen Gebiet (Ausnahmen wie z.B. Internate werden gesondert geregelt), während die Funktion der Beratungs- und Verwaltungsangelegenheiten in der Hoheit der kreisfreien Stadt bzw. des Landkreises durchgeführt werden.

Im Rahmen der neuen Aufgabenzuteilung aber durchaus im Vorgriff auf die Teilkommunalisierung sind folgende Regelungen im Sinne einer Aufgabenübertragung zur selbständigen Steuerung der regionalen Schulentwicklung durch den Gesetzgeber zu treffen:

- abschließende Entscheidung über Schulbezirkssatzungen
- Entscheidungen über die Anwendung der Überschneidungsregelung für die Schulbezirke gemäß § 143, 1 Schulgesetz

- Entscheidungen über Kapazitätssteuerung gemäß § 70 Ziff. 4, Abs. 1 Schulgesetz
- Entscheidungen über Gestattungen gemäß § 66 Schulgesetz
- Entscheidungen über Veränderungen der Schulorganisation in Bezug auf Förderstufen und G8/G9
- Wiedereinführung von Schulbezirkssatzungen für Förderschulen
- Entscheidung über die Zuweisung zu Förderschulen

Die kommunalisierten staatlichen und kommunalen Schulämter haben in Zukunft vor allem folgende Aufgaben:

Schulaufsicht

- Fachaufsicht über die Schulen
- Dienstaufsicht über die Schulen

Schulentwicklung und Qualitätsentwicklung an Schulen

- Schulentwicklungsplanung
- Festlegung der Schulbezirkssatzungen
- Kapazitätssteuerungen
- Gestattungen
- Entscheidungen über Förderstufen und G8/G9
- Zuweisung zu Förderschulen
- Beratung der Schulen
- Unterstützung der Profilbildung von Schulen
- Personalplanung
- Einstellungen von Personal
- Schulpsychologischer Dienst und Schulsozialarbeit
- Drogen- und Gewaltprävention
- Ernährung und Bewegungsförderung

Schulverwaltung

- Personalsachbearbeitung
- Finanzwirtschaft
- Fortbildung
- Stellenbewirtschaftung
- Dienst- und Fachaufsicht
- Personalentwicklung
- Verwaltung der Schulen
- Beratung der Schüler
- Beratung der Eltern
- Beratung der Lehrer
- IT-Fachberatung
- Datenschutz
- Schülerangelegenheiten
- Lehr- und Lernmittel
- Ordnungswidrigkeiten
- Gestattungen
- Sozialpädagogische Förderung
- Statistik
- Verträge

Übergeordnete Aufgaben, die bisher einzelne staatliche Schulämter übernommen haben, können entweder weiterhin durch einzelne Ämter fortgeführt werden oder werden durch die oberste Schulaufsichtsbehörde direkt übernommen.

C. Vorteile der Neuorganisation

1. Bessere Nutzung von Personalressourcen und Auflösung von Schnittstellen

Die fusionierten Schulämter ermöglichen eine effizientere Erledigung von Verwaltungsaufgaben. Schon heute übernehmen die Landkreise und kreisfreien Städte Personalverwaltungsaufgaben für Ganztagsangebote, die im eigentlichen Zuständigkeitsbereich der staatlichen Schulämter liegen. Dieses Beispiel zeigt, dass mit geringem Aufwand auch weitere Teile der Verwaltung übernommen werden können. Synergieeffekte werden erzielt. Bisherige Schnittstellen, wie z.B. bei der Verwaltung des im Rahmen von Ganztagsangeboten beschäftigten oder beauftragten Personals werden sinnvoll aufgelöst. Die Versorgung der Schulen mit Personal lässt sich durch eine gemeinschaftliche Personalverwaltung wesentlich zielgenauer und an den Bedarfen der Schulen ausrichten. Trotz einer Erhöhung der Zahl der Schulämter von 15 auf 26, werden Verwaltungskapazitäten eingespart und können den weiteren schulischen Aufgaben zugeordnet werden.

2. Schulentwicklung aus einer Hand

Durch die Zusammenführung erfolgt eine Schulentwicklung aus einer Hand. Während bisher die Zuständigkeit dafür formal bei den Schulträgern liegt, stellt sich die faktische Entwicklung der Schulen wesentlich stärker durch die Beratungsarbeit der staatlichen Schulämter veranlasst dar. Die Verbindung von schulfachlichen Aspekten und Anliegen des Schulträgers ist inhaltlich sinnvoll und wird zu einer Optimierung der Situation beitragen.

3. Klares Verantwortungsverhältnis und größere Selbständigkeit

Indem die Aufsichtsfunktionen und Beratungsfunktionen formal getrennt werden, ergibt sich eine klarere Verantwortungssituation. Bisher müssen die staatlichen Schulämter aufsichtliche Funktionen wahrnehmen und damit Kontrollen übernehmen, während sie gleichzeitig die positive Entwicklung der Schulen befördern. Diejenigen die Schulen beraten, sollen somit zugleich die Wirkung der Beratung kontrollieren. Dies führt zu Rollenkonflikten und schwächt die staatliche Aufsichtsfunktion.

Landesvorgaben, wie z.B. die stärkere Selbständigkeit von Schulen lassen sich durch eine konsistente Verwaltung wesentlich leichter erreichen.

4. Zusammenführung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten

Vorteile einer Zusammenführung von staatlichen Schulämtern und Landkreisen bzw. kreisfreien Städten sind vor allem Synergieeffekte mit den kommunal verantworteten Jugend-, Sozial- und Gesundheitsaufgaben. Im Rahmen der Qualitätsentwicklung von Schulen spielen neben der pädagogischen Qualität des Un-

terrichts (strategisch weiterhin bei einer Behörde des Landes) zunehmend Erziehungsaufgaben eine Rolle. Durch die Zusammenführung der Kompetenzen der staatlichen Schulämter mit den auch für Jugendhilfe zuständigen kreisfreien Städten und Landkreisen lassen sich integrierte Lösungen an den Schulen effektiv umsetzen.

Im Bereich der beruflichen Schulen ergeben sich über die genannte Zusammenführung von Schnittstellen weitere Vorteile, da die beruflichen Schulen zunehmend als Standortfaktoren gelten und das lebenslange Lernen weitere Verknüpfungen mit kommunalen Institutionen mit sich bringt.

Die stärkere Funktionsvernetzung wird auch die Koordination im Bereich Ernährung und Bewegung optimieren helfen. Schulische Konzepte zur Förderung einer guten Ernährung und von mehr Bewegung können besser mit den von kommunaler Seite zu klärenden Rahmenbedingungen und Angeboten (wie z.B. das Essensangebot, die Zusammenarbeit mit Sportvereinen, die Ernährungsberatung durch die Gesundheitsämter etc.) verbunden werden.

Die Zusammenführung der Verantwortlichkeiten lässt auch erwarten, dass das Inklusionsziel besser verfolgt werden kann. Kommunale Ressourcen, wie z.B. Integrationshilfen nach dem SGB XII, Fahrtkosten für Förderschüler, Investitions- und Ausstattungskosten, sind in eine Gesamtplanung zur Deckung des sozialpädagogischen Förderbedarfs einzubringen. Damit lassen sich Lösungen zur Integration von Kindern in Regelschulen besser koordinieren und die Vorgaben der UN-Konvention leichter umsetzen.

5. Regionale Bildungsplanung

Die Zukunftsaufgabe einer regionalen Bildungsplanung stellt im heutigen System eine große Koordinationsherausforderung dar. Die Anbindung der staatlichen Schulämter an die kreisfreien Städte und Landkreise führt zur größeren Gesamtverantwortung für Bildungsprozesse und zur Etablierung einer vernetzten und aufeinander abgestimmten Zusammenarbeit der verschiedenen Bildungsträger in der Region. Mit der Einbeziehung weiterer Bildungs- und Qualifizierungsangebote, wie z.B. von Volkshochschulen und Familienbildungsstätten sowie von Jobcentern und den Institutionen der Wirtschaft, kann die so gestärkte Einheit leichter Lenkungsfunktionen zur Entwicklung einer regionalen Bildungsplanung übernehmen.

D. Offene Fragen

Noch auszuarbeiten ist die Gestaltung des Personalübergangs und die Finanzierungssystematik. Zum Personalübergang gilt es zwischen den verschiedenen Personengruppen zu trennen. Denkbar ist, dass die für verwaltungsfachliche Fragen zuständigen Mitarbeiter der staatlichen Schulämter analog des Prozesses bei der früheren Landesverwaltung bei den staatlichen Landräten kommunalisiert werden. In den Fällen, in denen staatliche Schulämter nicht mit den Landkreisstrukturen übereinstimmen, wird eine Aufteilung des aufgabenrelevanten Personals nach der Anzahl der Schülerinnen und Schüler vorgenommen. Dabei sind gerechte Aufteilungsschlüssel zu finden (wie z.B. die Schülerzahl und die Anzahl von Schulen) und auch der Wunsch der Beschäftigten einzubeziehen.

5. März 2010