

Dokumentation

Einladung zur Tagung der Arbeitsgruppe Erstausbildung/Weiterbildung der DGBV

Von der geliehenen zur echten Verantwortung - Rolle und Beitrag der Schulaufsicht gegenüber
Beruflichen Schulen als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts

**Fachtagung, Mittwoch 01. Juli 2015
im Kreishaus des Landkreises Kassel in Kassel**

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,
hiermit lade ich Sie ganz herzlich zur Jahrestagung 2015 der Arbeitsgruppe Erstausbildung/ Weiterbildung der DGBV ein. Wir knüpfen mit der Thematik an die Veranstaltung am 3./4. Mai 2013 in Kassel an und wollen den Fokus in diesem Jahr auf die Rolle der staatlichen Aufsicht und Steuerung einer rechtlich selbständigen Beruflichen Schule in der Rechtsform als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts legen.

Kommunen mit ihren Beruflichen Schulen und Wirtschaft stehen vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen und demographischen Wandels vor großen Herausforderungen: Fachkräftesicherung, keinen Jugendlichen ohne Berufsausbildung aus dem Bildungssystem entlassen und das Lebenslange Lernen in der Region zu ermöglichen. Ziel der Rechtsformänderung 2007 in Schleswig-Holstein war es, vor dem Hintergrund dieser Herausforderung, das Berufliche Schulen mit ihren vielfältigen und stark vernetzten öffentlichen Aufgaben, diese flexibler, effektiver und zeitnäher vor Ort bewältigen können.

Sowohl in Schleswig-Holstein als auch in Hessen hat der Gesetzgeber für Schulträger die Umwandlung der Beruflichen Schulen in rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts (rAöR) durch das jeweilige Schulgesetz ermöglicht. Diesen Weg sind in SH seit 2007 bereits 7 Landkreise und 3 kreisfreie Städte mit 18 Regionalen Berufsbildungszentren (RBZ als rAöR) und in Hessen seit 2014 zwei Landkreise und eine kreisfreie Stadt mit vier rechtlich selbständigen Beruflichen Schulen (RSBS als rAöR) gegangen.

Mittlerweile liegt eine erste rechtswissenschaftliche Ausarbeitung über „Die rechtsfähige öffentliche Schule“ von Dr. Johannes Gröb vor, so dass auf dieser Fachtagung diskursiv ausgelotet werden kann, ob die Leitidee und die erhofften Potentiale (Klaus Karpen und Anne Janz) einer rechtsfähigen, selbstständigen Beruflichen Schulen (RBZ in Schleswig-Holstein und RSBS in Hessen) über die schulgesetzlichen Regelungen wirksam werden können. Dabei werden auch die veränderte Rolle des Staates und die Reichweite der Aufgabenwahrnehmung der Schulaufsicht unter Einbeziehung der gesetzlich geregelten „Zielvereinbarungen“ gegenüber einer Beruflichen Schule als „juristische Person“ (Dr. Wolfgang Bott) näher beleuchtet.

Bei der DGBV-Veranstaltung „Bessere Unterrichtsergebnisse durch größere Selbstständigkeit an den Beruflichen Schulen?“ in Göttingen 2009 (www.dgbv.de) stand noch der pädagogische Mehrwert der neuen Rechtsform im Vordergrund der Diskussion. In Kassel 2013 wurde der Blick auf die „Rolle und den Beitrag der rechtlich selbständigen Beruflichen Schule im regionalen Bildungsnetzwerk“ (www.dgbv.de) gelenkt. Ziel dieser Tagung soll sein, neben Austausch von Erfahrungen auch Einblicke über (notwendige) Änderungen im Rollenverständnis der Schulaufsicht inklusiv neuer staatlicher Steuerungskonzepte für eine rechtsfähige Berufliche Schule auf dem weiteren Weg zur echten Verantwortung vor Ort zu gewinnen.

Manfred Marwede (AG „Erstausbildung/Weiterbildung“ der DGBV - mmarwede@versanet.de)

Dokumentation

Fachtagung am 1. Juli 2015 in Kassel Von der geliehenen zur echten Verantwortung – Rolle und Beitrag der Schulaufsicht gegenüber beruflichen Schulen als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts –

Programm

- 10:00 Uhr **Begrüßung, Einführung und Moderation**
*MR und OStD a. D. **Manfred Marwede**, AG Erstausbildung/Weiterbildung der DGBV*
-
- 10:20 Uhr **Regionale Berufsbildungszentren als rechtlich selbständige Einrichtungen zwischen Vision und Realität** (mit Aussprache)
*Ministerialdirigent a. D. **Klaus Karpen**, Kiel*
- 11:10 Uhr **Unterstützung des Lebenslangen Lernens und Stärkung kommunaler Bildungsverantwortung durch rechtlich selbständige Berufliche Schulen** (mit Aussprache)
*Stadträtin **Anne Janz**, Stadt Kassel*
-
- 12:00 Uhr **Kommunikationspause**
-
- 12:30 Uhr **Die rechtsfähige öffentliche berufliche Schule. Ein Mehrwert gegenüber einer selbständigen nichtrechtsfähigen Schule?** (mit Aussprache)
*Dr. jur. **Johannes Gröb**, Universität Gießen*
- 13:30 Uhr **Die Reichweite der staatlichen Verantwortung und Steuerung gegenüber einer rechtsfähigen öffentlichen Schule** (mit Aussprache)
*Ministerialrat Dr. rer. publ. **Wolfgang Bott**, Kultusministerium Hessen*
-
- 14:30 Uhr **Kommunikationspause**
-
- 15:00 Uhr **Perspektiven für die Weiterentwicklung der vollrechtsfähigen Beruflichen Schule - Diskussionsrunde zwischen den Referenten und Teilnehmer/innen**
*Moderation: **Manfred Marwede***
- 15:45 Uhr **Resümee der Expertentagung aus einer persönlichen Sicht**
*OStD **Günter Fuchs**, Geschäftsführender Schulleiter der rechtlich selbständigen beruflichen Schule als rAöR der Stadt Kassel und Verabschiedung durch **Manfred Marwede***
-
- 16:00 Uhr Ende der Fachtagung

Manfred Marwede, Moderation (AG Erstausbildung/Weiterbildung der DGBV)

**Kurzbericht von der Fachtagung der DGBV am 01. 07. 2015 in Kassel:
Von der geliehenen zur echten Verantwortung – Rolle und Beitrag der Schulaufsicht
gegenüber beruflichen Schulen als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts –**

„Sind wir mit der Rechtsfähigkeit berufsbildender Schulen auf dem richtigen Weg?“ Gibt die staatliche Schulaufsicht den rechtsfähigen staatlichen Schulen einen entsprechenden eigenverantwortlichen administrativen Handlungsraum? Wo genau liegt der Mehrwert einer rechtlich selbständigen Schule? Diese Fragestellungen standen im Vordergrund dieser Fachtagung. Das Tagungsthema sprach viele Akteure an (60 Teilnehmer/innen): Personen aus der Schulleitung/Geschäftsführung, Vertreter aus den Ministerien/Bezirksregierungen (sowohl „Juristen“ als auch „Pädagogen“).

Der Spannungsbogen der Fachtagung reichte von der Vision bzw. Zielstellung einer eigenverantwortlich handelnden, rechtlich und wirtschaftlich selbständigen Beruflichen Schule (Bildungsunternehmen) über das Engagement und den Ausbau kommunaler Berufsbildungsverantwortung bis hin zur Deutung der schulgesetzlich getroffenen Regelungen und veränderten staatlichen Aufgaben und Steuerung der neuen Rechtsform durch die Schulaufsicht.

Ausgesprochen hilfreich wurde von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der länderübergreifende Erfahrungsaustausch und der Gedankenaustausch unterschiedlicher Professionalitäten bewertet. Insbesondere die Notwendigkeit einschlägiger Fortbildung für den Entwicklungsprozess in die „Rechtsfähigkeit“ mit den entsprechenden Klärungsprozessen beim Einsatz der neuen spezifischen RBZ/RSBS-Instrumenten wurde im Rückmeldebogen der Fachtagung vermerkt.

Klaus Karpen und Anne Jans haben den Weg aufgezeigt und begründet, warum eine rechtsfähige staatliche berufliche Schule eine notwendige Änderung im beruflichen Schulwesen darstellt. Dr. Johannes Gröb und Dr. Wolfgang Bott haben aufgezeigt, wo man zurzeit im Prozess der Umsetzung der administrativen Regelungen beim RBZ bzw. RSBS steht.

Klaus Karpen (Ministerialdirigent a.D.) aus Schleswig-Holstein hat den Weg der Regionalen Berufsbildungszentren in Schleswig-Holstein von der Vision (2001) bis zur Realisierung der rechtlichen Voraussetzung im Schulgesetz (2007) nachgezeichnet. Die Idee, **berufliche Schulen mit einer umfassenden Rechtsfähigkeit auszustatten**, stand relativ früh fest. Die Erprobungen diverser Instrumente wurden immer im Kontext einer zu errichtenden rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts (rAÖR) gesehen. Die Vorstellung, alle beruflichen Schulen per Gesetz in die Rechtsfähigkeit und auch die Lehrkräfte auf diese (RBZ) zu überführen, wurde im Kontext der Diskussion um die Schulgesetzänderung verworfen.

Ein in der Erprobungsphase umstrittenes Novum, den RBZ eine Weiterbildungsaufgabe zu erteilen, wurde in der Schulgesetz-Novellierung 2007 umgesetzt. Die Idee, dass für die rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts eine Rechtsaufsicht ausreichend sei, wurde in der Gesetzvorlage des damaligen Bildungsministeriums nicht umgesetzt. So gilt für die RBZ seit 2007 genauso wie für die nichtrechtsfähigen beruflichen Schulen, dass die Schulaufsicht die Rechts-, Dienst- und Fachaufsicht ausübt.

Dokumentation

Anne Janz (Stadträtin der Stadt Kassel und Vorsitzende des Verwaltungsrates der Oskar-von-Miller-Schule bekräftigte in Ihrem Beitrag die Bereitschaft der Stadt Kassel vor Ort mehr Bildungsverantwortung zu übernehmen. Dabei orientiert sich die Stadt politisch-strategisch am Leitbild des lebenslangen Lernens. Das Engagement der kommunalen Bildungsverantwortung soll verhindern, so ihre Aussage, dass große Teile der Bevölkerung von der Entwicklung und Teilhabe in der Gesellschaft abgeschnitten werden und mangels persönlicher Bildungsvoraussetzung keine Chance mehr haben, an unserer Gesellschaft als **mündige Lernpersönlichkeit** teilzunehmen. Aus diesem Grunde hat sich die Stadt Kassel stark gemacht, ihre berufliche Schule, die Oskar-von-Miller-Schule (OVMS), als rechtlich selbständige berufliche Schule (RSBS) zu errichten. Die Stadträtin fordert die RSBS auf, im Prozess des lebenslangen Lernens und gerade im Kontext der Berufsbildung gemeinsam mit den HESSENCAMPUS einen zentralen Platz in der Berufsbildung selbstbewusst und auf „Augenhöhe“ einzunehmen. Dabei ginge es ihr nicht um den Ausbau von Konkurrenz, sondern darum, Angebote und Antworten zu finden, wie vor Ort - im Interesse der Menschen und bei unterschiedlichen Zielgruppen von Lernenden - das breite Gesamtangebot verbessert werden kann.

Dr. Johannes Gröb hat auf der Basis der schulgesetzlichen Regelungen herausgearbeitet, **dass sich die Umwandlung der nichtrechtsfähigen in eine rechtsfähige Schule nur auf die kommunale Trägerschaft bezieht.** Während die Trägerschaft der inneren Schulangelegenheiten weiterhin in der Verwaltungshierarchie des Ministeriums (der Schulaufsicht) verblieben ist. In der Konsequenz bedeutet dies, dass die RBZ bzw. die RSBS nur gegenüber dem jeweiligen kommunalen Schulträger, nicht aber gegenüber dem Staat - als zweiten Rechtsträger – eine rechtlich selbständige Verwaltungseinheit geworden ist. Daraus lässt sich ableiten, dass der Schulaufsicht sowohl in Hessen als auch in Schleswig-Holstein weiterhin eine umfassende Schulaufsicht (Erlass-Steuerung/unmittelbare Eingriffsrechte) zukommt. Eine Beschränkung der Schulaufsicht sieht Dr. Gröb durch die Zielvereinbarung - als ein vorrangiges schulgesetzlich vorgeschriebenes Steuerungsinstrument des Staates. Auch wenn Zielvereinbarungen rechtlich nicht bindende Verwaltungsvereinbarungen sind, dürfen die Schulaufsichtsbehörden nur nachrangig bezogen auf die Zielvereinbarung ihre umfassenden Aufsichtsrechte anwenden. Fazit: Trotz aller „Halbheiten“ stellt die rechtliche Selbständigkeit einen echten Mehrwert und organisationsrechtlich ein Gewinn dar.

Dr. Wolfgang Bott (verantwortlicher Jurist im Kultusministerium Hessen) ging in seinem Beitrag kurz auf die Entstehungsgeschichte der Schulentwicklung der beruflichen Schulen in Hessen ein. Anders als in Schleswig Holstein wurde die selbständige Schule (Verlagerung von Zuständigkeiten und Verantwortungen) bereits im hessischen Schulgesetz verankert. Aufbauend auf dieser schulgesetzlichen Regelung wurde die **rechtsfähige selbständige berufliche Schule** (RSBS) im Schulgesetz geregelt. Ausgehend von der traditionellen Sicht geht Dr. Wolfgang Bott auf die Schulaufsicht bei der selbständiger werdenden Schule und hier insbesondere auf die Zielvereinbarung als Steuerungsinstrument ein. Auch in diesem Beitrag wurde deutlich, dass die Schulaufsicht die Zielvereinbarung nicht als öffentlich-rechtlichen Vertrag betrachtet. Die Zielvereinbarung ist eine verbindliche Absprache zwischen Partnern auf unterschiedlicher Hierarchieebenen über zu erbringende Leistung, Festlegung von Verantwortung, den erforderlichen Ressourceneinsatz und Art und Umfang der Berichtspflicht. Auch in Hessen bleibt es bei der umfassenden Schulaufsicht für die er RSBS.

Dokumentation

Schlussfolgerungen/Fazit:

Über alle Beiträge hinweg, hat sich gezeigt, wie wichtig das Umdenken (der Perspektivwechsel) und der administrative Aufklärungsbedarf ((Deutung unbestimmter Rechtsbegriffe) für alle Akteure auf der staatlichen Verantwortungsebene ist: für den Landtag als Gesetzgeber, für das Ministerium als verantwortliche staatliche Steuerungsstelle, für die Schulleitung/Geschäftsführung mit ihrem Pflichtenheft bzw. mit ihrer Aufgabenerfüllung in der rechtsfähigen Anstalt und für den kommunalen Anstalts-träger als Betreiber dieser rechtsfähigen staatlichen Schule.

Die Akteure (Land, Kommune, Verwaltungsrat, Schulleitung/Geschäftsführung) konnten weder in Schleswig-Holstein noch in Hessen die „rechtlich selbständige berufliche Schule“ im „Echtbetrieb“ erproben. Deshalb ist es unerlässlich, für die Weiterentwicklung, eine auf Erfahrungen abgestellte Fort- und Weiterbildung für die handelnden Akteure vor Ort zu organisieren. Kompetenzen wie Selbständigkeit und auch Verantwortung lassen sich weder bei Schülern noch bei Personen in Leitungsfunktion durch Schrifttum vermitteln, sondern nur durch das eigene Handeln in erfahrbaren Handlungssituationen erlernen, fördern und entsprechend ausbauen.

Dazu zählt auch - nicht nur aus der Sicht der verfassungsrechtlichen Legitimationskette – der Aufbau einer Vertrauenskultur (Verlässlichkeit, Verbindlichkeit und Transparenz) für die inneren Schulangelegenheiten. Dies scheint dringend, bezogen auf eine Rollenklärung zwischen den Aufgaben/Tätigkeiten der Schulaufsicht und der Schulleitung/Geschäftsführung in einer rechtsfähigen selbständigen beruflichen Schule, geboten.

Mit der Einsicht, nur den halben Weg zu einer rechtlich eigenständigen Verwaltungseinheit gegangen zu sein, muss der Wille für die Weiterentwicklung der RBZ bzw. RSBS (z. B. Herstellung einer eigenständigen mittelbaren staatlichen Verwaltungseinheit) nicht zu Ende sein. Es gilt für die Weiterentwicklung dieser neuen Rechtsform für berufliche Schulen, neben einer erforderlicher Transfer-, Stützungs- und Fortbildungsbegeleitung für Personen in der Schulleitung, Geschäftsführung, Verwaltungsleitung, Schulaufsicht, auch den administrativen Perspektivwechsel zu vollziehen, der die rechtsfähige staatliche Schule von den traditionellen Fesseln (unnötiger Bürokratie) befreit. Dazu zähle ich insbesondere die **Aufhebung der inneren und äußeren Zuständigkeiten in Schulangelegenheiten vor Ort** durch die neu errichtete „Rechtsperson“ (RBZ bzw. RSBS). Nur so können die RBZ bzw. RSBS ihr Potential abrufen und auf die Vielfalt und Heterogenität der Anforderungen an beruflicher Aus-, Fort- und Weiterbildung in der Bildungsregion zeitnah „aus einer Hand“ reagieren.

Zur Weiterentwicklung der rechtlich selbständigen beruflichen Schule (RBZ/RSBS) und zum Austausch von Erfahrungen mit dieser neuen Rechtsform wurde eine Fortsetzung der DGBV-Fachtagungsthematik in Aussicht gestellt.