

# Schule als Unternehmen

Einführung vor 10 Jahren – kein Grund zum Feiern

## **Eine Reform jagte die nächste – unverdaulich**

Während der letzten zehn Jahre sind eine schier unüberschaubare Menge an Reformen und Veränderungen an den Hamburger Schulen vorgenommen worden. 2006 wurde das Konzept der „Selbstverwalteten Schule“ (SvS) beschlossen, zugleich wurde ein Orientierungsrahmen Schulqualität, Schulinspektionen sowie Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen Schulen und Behörde eingeführt. Mit Einführung der SvS wurden die zentralen Personalräte für die einzelnen Schulformen abgeschafft und ein Gesamtpersonalrat (GPR) für alle Schulformen eingeführt. 2008 folgte die Einführung von Lernstandserhebungen, 2010 von kompetenzorientierten Bildungsplänen, 2012 schließlich die Einführung flächendeckender Leistungserhebungen (KERMIT) sowie eine zweite Fassung des Orientierungsrahmens Schulqualität. 2010 wurde zudem die Gründung des Sondervermögens Schulbau Hamburg vollzogen. Im Folgenden werfen wir einen Blick zurück auf die Einführung der SvS.

## **Selbstverwaltete Schule – Unternehmen Schule**

Die Schulgesetz-Änderung von 2006 sah tief greifende Veränderungen im Hamburger Schulwesen vor. Mit der flächendeckenden Einführung der SvS sollte eine überwiegend betriebswirtschaftliche Steuerung von Schulen und Bildungsprozessen endgültig erzwungen werden. Vorbild der Bildungspro-

litik der CDU-Regierung unter von Beust (2001-2010) waren betriebliche Führungsstrukturen in der Privatwirtschaft. Wesentliche Voraussetzungen für diesen kompletten Umbau des Bildungswesens waren von Behörde, Bürgerschaft und Senat bereits auf dem Gesetzes- oder Verordnungswege getroffen worden: Die Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung, die Einführung von zentralen Tests/Abschlussarbeiten und der Einstieg in die Kostenpflichtigkeit von Bildung (VSK, Büchergeld).

Die GEW Hamburg setzte sich intensiv mit der Novelle auseinander und beschloss auf der Landesvertreterversammlung (Vorgängerin des Gewerkschaftstages) im April 2006, die Gesetzesnovelle und den damit verbundenen Umbau des Hamburger Schulwesens abzulehnen. Die zentralen Eckpunkte der Novelle:

### **• Schulleiter\_innen werden Manager für Personal und Finanzen**

In der Schulgesetznovelle bekam die Schulleitung eine zentrale Bedeutung. Die Schulleiter\_innen tragen seitdem „die gesamte Verantwortung für die Funktionstüchtigkeit und Fortentwicklung der Schule“ und wurden dazu mit „angemessene(n) Entscheidungs- und Delegationskompetenzen“ ausgestattet. So ist die Schulleiterin bzw. der Schulleiter verantwortlich für das Personalbudget und wird dazu angehalten, die „zur Verfügung stehenden Personalmittel flexibler als bisher (zu) handhaben“.

Es ist leicht erkennbar, dass die Aufforderung zu Einsparungen in der selbstverwalteten Schule auf Kosten der Kollegien geht. Hier wurde das Instrumentarium bereitgestellt, mit dem der Schulleiter/die Schulleiterin den bevorstehenden Ressourcenmangel durch schulinterne Kürzungen aufzufangen hat. Die Einzelschule gerät unter den ständigen Druck der Flexibilisierung der Arbeitsvorgänge, der Verbilligung einzelner Sektoren schulischer Tätigkeiten und damit der weiteren Verdichtung der Arbeit.

Die „weitgehenden Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in der Bewirtschaftung ihrer Sachmittel“ (Budgethoheit ab 2008) wurden allerdings wieder eingeschränkt durch die parallel verlaufenden Prozesse der Auslagerung des Gebäudemanagements aus den Schulen. Eine Fülle neuer Verwaltungsaufgaben kam mit dem Personalmanagement und dem Finanzmanagement auf die Schulen und ihre Schulleiter\_innen zu. Es war bereits damals überhaupt nicht abzusehen, wie diese zahlreichen zusätzlichen Aufgaben – hinzu kamen noch die Begleitungen der Fusionen der beruflichen Schulen sowie der Neubauten – bei der bestehenden Ressourcenausstattung von den Schulen bewältigt werden soll. Es besteht die Gefahr, dass dies nur zulasten der Pädagogik umgesetzt werden kann.

Die GEW lehnte in ihrem Beschluss diese „Konkurrenz zwischen den Schulen ab. Mangel schulischer Arbeit aufgrund knapper Ressourcen dürfen nicht auf Schulleiter\_innen und Personal abgewälzt werden. Deshalb fordert die GEW für neue Aufgaben an den Schulen zusätzliche Ressourcen oder die Reduzierung jetzt bestehender Aufgaben an den Schulen“.

### **• Einführung eines Orientierungsrahmens und von Schulinspektionen**

Zwei zentrale Elemente des Schulreformgesetzes stellen der Orientierungsrahmen und die geplante Schulinspektion dar. Ersterer engt die „Qualität der Arbeit“ an den Schulen auf messbare und quantifizierbare Einheiten ein und widerspricht damit der Auffassung der GEW von einer komplexen Aufgabe der Schule, die emotionale, soziale und emanzipatorische Lernziele einschließt. Der Orientierungsrahmen berücksichtigt diese Aspekte schulischer Arbeit jedoch ebenso wenig wie die Bedingungen, die die Kollegien für ihre Tätigkeit an den Schulen vorfinden. Bezeichnenderweise gehören zu den „Gelingensbedingungen“ im Orientierungsrahmen nicht einmal die Kurs- und Klassenfrequenzen.

Die Schulinspektion, der die Aufgabe zugewiesen wurde, die „schulischen Entwicklungen und Leistungen“ zu überprüfen, ist entsprechend borniert angelegt. In der Anlage dient die Schulinspektion zur Disziplinierung und zur Durchsetzung und Verschärfung des betrieblichen Rechnungswesens an den Schulen. Die GEW sah „in dieser Anlage den Einstieg in die Einführung von Kennziffern in der Schule und in ein betriebliches Rechnungswesen, mit dem langfristig die Pädagogik an den Schulen entwertet wird und sowohl eine Disziplinierung der Schulen, als auch ein Privatisierungsprozess ermöglicht werden soll. Die GEW lehnt den eingeschränkten Bildungsbegriff, der dem Orientierungsrahmen zugrunde liegt und das Instrument der Schulinspektionen entschieden ab.“

#### • Einführung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf der Basis des Orientierungsrahmens

Ziel- und Leistungsvereinbarungen werden zwischen Behörde (Schulaufsicht) und Schulleiter\_innen geschlossen und sind gekennzeichnet durch die Ziele, wie sie der Orientierungsrah-

men Schulqualität festlegt. Die Gremien (Lehrerkonferenz und Schulkonferenz) werden in ihren Entscheidungsspielräumen beschnitten. Selbstverantwortung jedoch muss für alle gelten. Zielvereinbarungen können nicht stellvertretend für Lehrer\_innen und Schüler\_innen abgeschlossen werden. Zum einen setzt das einen intensiven Abstimmungsprozess in den jeweiligen Schulen mit allen Beteiligten – Pädagog\_innen, Eltern, Schüler\_innen, nicht-pädagogisches Personal – voraus und zum anderen muss eine solche Vereinbarung auch Verpflichtungen der Behörde enthalten. Wie kann z.B. die Schulabbrecherquote verringert werden, wenn die Klassenfrequenzen vergrößert und die Stellenzuweisungen reduziert werden? § 90 regelt, dass ein\_e Schulleiter\_in Beschlüsse von Lehrerkonferenz oder Schulkonferenz beanstanden und für nichtig erklären kann, wenn sie Ziel- und Leistungsvereinbarungen aus seiner/ihrer Sicht widersprechen. Das bedeutet im Klartext, dass auch Ziel- und Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden können, die nicht die Zustimmung der Gremien in der Schule haben. Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen werden so zu einem Kontrollinstrument der Behörde, die über die Schulleitung direkt in die Schule hineinregiert. Sie kontrolliert auch die Erfüllung der in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen festgelegten Kennziffern. Dazu dient ihr die vierjährige Schulinspektion, die sich – neben den Ziel- und Leistungsvereinbarungen – als ein weiteres Kontrollinstrument entpuppt.

#### Zunehmende Arbeitsverdichtung und Leistungsdruck

Die vorgesehenen Änderungen vervollständigten das Konzept selbstverantwortlicher Schulen in weiten Teilen: Die Schulen bekamen nach und nach

die volle Verantwortung aufgedrückt, während sich die Behörde weiter alle Steuerungsmöglichkeiten vorbehielt. Mit den Änderungen wurden allen Kolleg\_innen Arbeitsbedingungen diktiert, unter denen Druck und Belastung auf mindestens drei Ebenen weiter zunahmen:

#### • Unterrichtsarbeit

Eine permanente Drucksituation in der pädagogischen Arbeit durch Ziel- und Leistungsvereinbarungen, Schulinspektion und eine verstärkte Outputkontrolle (Kennziffern, Benchmarks) hat die physische und psychische Belastung weiter erhöht.

#### • Kollegiale Zusammenarbeit

Unterschiedliche Arbeitsbedingungen und -zeiten, unterschiedliche Bezahlung und unterschiedliche Funktionen (z.B. durch Delegation von Schulleitungsrechten auf Lehrkräfte) haben in immer größerem Maß aus Kolleg\_innen auf Dauer Konkurrent\_innen gemacht. Bei Budgethoheit und unter finanziellem Druck wird das Kollegium sich langfristig in ein Kernkollegium mit gesicherten Arbeitsverträgen einerseits und Zusatzkräften andererseits aufspalten.

#### • Leistungsdruck

Alle Kolleg\_innen wurden in erheblich größerem Maße als bisher von der Schulleitung abhängig, die mit deutlich erweiterten Befugnissen ausgestattet wurde und z.B. über Einstellung, Teilzeit, Nebentätigkeiten u.v.a.m. entscheiden kann und muss.

#### Entdemokratisierung und Entsolidarisierung, Konkurrenz und Wettbewerb

Konkurrenz unter den Schulen um Schüler\_innen und Lehrkräfte, um die besten Ergebnisse in den zahllosen Vergleichstests und bei der Schulinspektion sind die Schattenseiten der selbstverantworteten Schule in Hamburg. Schulrankings, die in den Hamburger Zeitungen breitflächig veröffentlicht werden, die bis

auf die zweite Stelle hinter dem Komma die durchschnittlichen Abiturnoten der Schulen auflisten und danach die Plätze in der Tabelle vergeben, verschärfen den Druck zusätzlich. Bildung an Hamburgs Schulen verkommt immer mehr zum Wettbewerb um die besten Noten in den Kernfächern. Die GEW stellte hierzu 2006 fest: „Die Übernahme betriebswirtschaftlicher Logik und Strukturierung – Entdemokratisierung, Konkurrenz, Wettbewerb, Best Practice und Benchmarks usw. – führt zur Belastung der Pädagogik und zur Verschlechterung des Arbeitsklimas an den Schulen und öffnet den Weg zur (Teil-)Privatisierung des Hamburgischen Bildungswesens: Schulen sollen wie Unternehmen (Betriebe) geführt werden.“ Bei knappen Ressourcen und betriebswirtschaft-

licher Selbstverantwortung auf allen Ebenen können die Leidtragenden nur das schulische Personal sowie die Schüler\_innen sein. Dies führt auch zu einer Entdemokratisierung: Schulleiter\_innen werden nicht mehr von Schulgremien gewählt, sondern unter maßgeblichem Einfluss der Schulbehörde ernannt. Die Mitwirkung von Eltern und Schüler\_innen wurde auf bestimmte Bereiche reduziert, ebenso wie die der Lehrerkonferenzen.

Ein demokratischer Schulalltag mit erweiterten Formen der Schüler\_innen- und Elternvertretung, mit Klassen- und Jahrgangsräten oder Schulversammlungen und einer selbstgestalteten Schulöffentlichkeit, demokratische Konfliktlösungsmodelle sowie engagierte Beteiligung wie z.B. in den zahlreichen „Schulen ohne Rassismus“

auch in Hamburg ist dagegen eine aus Sicht der GEW wünschenswerte Entwicklung. Die gegenwärtige Dominanz von Rankings, Hauptfächern, flächendeckenden Vergleichsarbeiten in kürzestem Rhythmus und Schulinspektionen stehen diesen Entwicklungen an den Schulen jedoch entgegen. Vielmehr sollte das Konzept gründlich evaluiert und entsprechend den Ergebnissen im Interesse einer zeitgemäßen Pädagogik und eines demokratischen Alltags an den Schulen korrigiert werden. Die Einführung der Selbstverantworteten Schule vor zehn Jahren – kein Grund zum Feiern.

REFERAT B Bildungspolitik und  
REFERAT C Bildungsfinanzierung

## MITGLIEDERENTWICKLUNG

# Auf der Erfolgsspur

Zuwächse seit acht Jahren

*Mitgliederentwicklung im DGB, in der GEW Bund und der GEW Hamburg mit einer Gender-Analyse der Mitgliedschaft und der politischen Partizipation von Frauen.*

### Mitgliederentwicklung in den DGB-Gewerkschaften

Die Mitgliederentwicklung in den Einzelgewerkschaften ist unterschiedlich. Eine leider negative Bilanz haben die IG BAU, die IG BCE, die NGG, die EVG und ver.di zu verzeichnen. Eine erfreulicherweise positive Bilanz haben die IGM mit 0,2 Prozent Zuwachs und die GdP mit 1,18 Prozent. Prozentual am stärksten legte mit 3,07 Prozent die GEW zu. Dank dieser Entwicklung

konnte die GEW die IG BAU überholen und ist nun die viertgrößte DGB-Gewerkschaft. Der DGB insgesamt hatte 2015 einen leichten Mitgliederrückgang von 0,15 Prozent und organisiert nun 6.104.851 Beschäftigte, Studierende, Rentner\_innen und Pensionär\_innen.

### Mitgliederentwicklung in der GEW bundesweit

Von den bundesweit 280.678 GEW-Mitgliedern sind 71,6 Prozent weiblich und 28,4 Prozent männlich. Die größte Gruppe stellen wenig überraschend die Beschäftigten mit 76,7 Prozent. Davon sind 45,7 Prozent Angestellte und 54,3 Prozent Beamt\_innen. Zu den Senior\_innen zäh-

len mittlerweile 17 Prozent der Mitglieder, 4 Prozent sind Studierende und 2,3 Prozent arbeitslos. Der Organisationsbereich Schule ist mit 63,1 Prozent der am stärksten vertretene, gefolgt vom Bereich Jugendhilfe und Sozialarbeit mit 15,5, Hochschule und Forschung mit 9,3 und Berufliche Bildung und Weiterbildung mit 6,3 Prozent (wobei hier die Beruflichen Schulen einsortiert sind). 5,7 Prozent entfallen auf Sonstige bzw. sind nicht zuzuordnen.

### Mitgliederentwicklung in der GEW Hamburg

Die GEW Hamburg hat ihren seit acht Jahren bestehenden Mitgliederzuwachs auch 2015