

impaktlab
impulse nr.3



Sind Schulleitungen auf der Agenda der aktuellen Bildungspolitik?

Eine Analyse der Koalitionsverträge der Länder



UND...
ACTION!



Forderungen zur Stärkung von Schulleitungen

Für die Umsetzung und Übersetzung politischer Vorgaben und Reformen in schulische Praxis sowie für die Gestaltung der Schule insgesamt spielen Schulleitungen eine entscheidende Rolle (Fend, 2006). Ihre Bedeutung für die Schulqualität, Motivation und Leistung der Lehrerinnen und Lehrer und die Lernleistungen von Schülerinnen und Schülern gilt als belegt (z.B. Scheerens, 2012). Eine aktuelle repräsentative Studie zeigt allerdings, dass sich die Mehrheit der deutschen Schulleitungen eine aktivere Rolle und mehr Souveränität wünscht, dafür jedoch nicht die notwendige politische und rechtliche Unterstützung erhält (Fichtner et al., 2022).

Die Mehrheit der Schulleitungen wünscht sich eine aktivere Rolle und mehr Souveränität.

Die Studie verweist zudem auf eine zunehmende Unzufriedenheit der Schulleitungen mit ihrer beruflichen Situation. In einer weiteren Studie (Cramer et al., 2021) gibt etwa jede fünfte Schulleitung an, die aktuelle Stelle verlassen zu wollen. In Anbetracht des bundesweiten Schulleitungsmangels, wozu allerdings aktuell keine durch die

amtlichen Schulstatistiken erhobene, systematische Datengrundlage vorliegt (Wübben Stiftung, 2022), sind diese Befunde besonders besorgniserregend. Entsprechend werden Stimmen unter anderem aus der Wissenschaft und den Verbänden immer lauter, die Schulleitungen in ihrer Schlüsselrolle im Schulwesen systematisch zu stärken und sie enger in die Veränderungsprozesse einzubinden (Pietsch & Tulowitzki, 2020; Bensinger-Stolze, 2022).

Als hilfreiche Maßnahmen, um ihre berufliche Situation zu verbessern, gibt eine große Mehrheit der Schulleitungen in einer aktuellen Studie im Auftrag des Verbands für Bildung und Erziehung e.V. (forsa Politik- und Sozialforschung GmbH, 2022) insbesondere die Erhöhung der Leitungszeit, zusätzliche Anrechnungstunden sowie eine bessere personelle Ausstattung mit pädagogischen und nicht-pädagogischen Fachkräften an. Zudem werden eine gesicherte Stellvertreter-Regelung und eine Budgeterhöhung als hilfreiche Verbesserungsoptionen angesehen. Aus Sicht der Mehrheit der Schulleitungen wären darüber hinaus der Ausbau der Fort- und Weiterbildung sowie flexible Arbeitszeitmodelle sinnvoll. Einen zusammenfassenden Impuls an die Politik hat ein Team aus Expertinnen und Experten aus Praxis, Wissenschaft und Bildungsverwaltung kürzlich vorgelegt und Thesen zur Stärkung von Schulleitungen formuliert (Brändle et al., 2022). Die Autorinnen und Autoren des Thesenpapiers appellieren an die Politik, einheitliche Qualitätsstandards und eine Professionalisierungsstrategie für die Arbeit von Schulleitungen zu entwickeln und deren Arbeit durch angemessene Rahmenbedingungen systematisch zu unterstützen. Konkret fordern sie die Politik zum einen dazu auf, Aufgaben von Schulleitungen (weiter) zu spezifizieren und geeignete Maßnahmen zur Identifikation (z.B. durch Monitoring, Mentorinnen und Mentoren) und Auswahl der Schulleitungen (z.B. klare Anforderungsprofile und professionelle Personaldiagnostik) zu entwickeln. Zum anderen legt das Papier nahe, die Ausbildung (z.B. Zertifizierung), die berufsbegleitende Professionalisierung (z.B. systematische und berufsbegleitende Fortbildung und Evaluation) sowie die Arbeitsbedingungen und Unterstützung der Schulleitungen (z.B. Autonomie, Entlastung/Entlastungsstunden, Verwal-

tungsunterstützung sowie IT-Administration) zu verbessern. Auch bedarf das Verhältnis zwischen der Schulaufsicht und der Schulleitung aus Sicht der Autorinnen- und Autorentams einer Neubestimmung (z.B. erprobte Instrumente der Kooperation und Feedback). Die Autorinnen und Autoren weisen zwar darauf hin, dass in vielen Bundesländern bereits vielversprechende Ansätze und gute Beispiele vorliegen, gleichzeitig legt das Papier die deutlichen Reformbedarfe offen. Die Komplexität des Aufrufs wird durch das föderale System der Bundesrepublik zugespitzt, da die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung der Schulleitungen in 16 unterschiedlichen Systemen betrachtet und eingebracht werden müssen.

Aber inwieweit sind Schulleitungen bereits auf der Agenda der aktuellen Bildungspolitik? Und welche Themen werden dabei adressiert? Diesen Fragen möchten wir in diesem Papier nachgehen. Dafür erscheint ein Blick in die aktuellen Koalitionsverträge der Bundesländer lohnenswert.

Welche Rolle spielen Schulleitungen in den Koalitionsverträgen der Länder?

Um herauszufinden, inwieweit Inhalte und Zielsetzungen in Bezug auf die Stärkung von Schulleitungen eine Rolle in der aktuellen Bildungspolitik spielen, wurden die 16 Koalitionsverträge in den Bundesländern [Stand September 2022] anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse untersucht. Diese Verträge sind Indikatoren dafür, was aktuell auf der bildungs- und schulpolitischen Agenda steht, worauf sich die Koalitionsparteien geeinigt haben und welche Themen und Reformvorhaben ihnen prioritär erscheinen.

Koalitionsvertrag als Arbeitsplan der Regierung

Ein Koalitionsvertrag kann als ein Arbeitsplan der Regierung begriffen werden (Paquet & Schroeder, 2022). Auch wenn der Koalitionsvertrag im zivilrechtlichen Sinne kein Vertrag, sondern eher eine Zusammenstellung von Absichtserklärungen ist, wird davon ausgegangen, dass die programmatische Bedeutung von Themen aus den Setzungen in Koalitionsverträgen abgelesen werden kann (Scheller, 2020).

Für die Analyse wurden die Dokumente zunächst auf inhaltlich relevante Textbausteine geprüft und reduziert. Auf dieser Basis wurden aus dem Material heraus inhaltliche Kategorien definiert und die Aussagen anschließend den Kategorien zugeordnet. Folgende Kategorien waren dabei für die Analyse leitend:

- **Relevanz von Schulleitungen,**
- **Kooperation und Steuerung von und mit Schulleitungen,**
- **Rahmenbedingungen der Beschäftigung von Schulleitungen,**
- **Besetzung und Auswahl von Schulleitungen,**
- **Qualifizierung und Professionalisierung von Schulleitungen,**
- **Personalverantwortung von Schulleitungen sowie**
- **Entlastung von Schulleitungen.**

Textbausteine in denen Schulleitungen zwar erwähnt werden, jedoch keine Relevanz für die Stärkung der Profession besteht, wurden nicht in die Analyse einbezogen. Einige Textbausteine wurden aufgrund ihres inhaltlichen Gehalts mehreren Kategorien zugeordnet.

Die Ergebnisse unserer Analyse zeigen zunächst, dass in allen Koalitionsverträgen mindestens eine der inhaltlichen Kategorien zur Rolle von Schulleitungen Erwähnung findet. In einzelnen Bundesländern wurden bis zu fünf der sieben inhaltlichen Kategorien erwähnt. Für einige Kategorien finden sich in manchen Bundesländern mehrere relevante Textstellen.

Die folgende Abbildung zeigt für jede inhaltliche Kategorie an, in wie vielen Bundesländern sie Gegenstand des Koalitionsvertrags ist. Eine Übersicht in welchen Bundesländern welche inhaltlichen Kategorien eine Rolle spielen sowie die Links zu den einzelnen Koalitionsverträgen sind abrufbar unter:

www.impactlab.de/wp-content/uploads/2022/11/impactlab_impulse-nr.3_Tabelle.pdf

Abbildung 1: Stärkung von Schulleitungen in den Koalitionsverträgen der Länder



Entlastung von Schulleitungen. In den Koalitionsverträgen von 15 Bundesländern spielt die Entlastung von Schulleitungen eine Rolle. Dabei wird in vielen Bundesländern zunächst das übergreifende Ziel der Entlastung von Schulleitungen formuliert. In einigen Bundesländern ist dies mit konkreten Vorschlägen wie z.B. der Entbindung der Schulleitungen von Unterrichtsverpflichtung in Baden-Württemberg oder der Schaffung einer „echten“ Leitungszeit von Grundschulleitungen im Saarland verbunden. In elf Bundesländern werden zusätzliche Verwaltungsstellen zur Entlastung von Schulleitung erwähnt, in der Regel zunächst als Modellprojekt. Es gibt jedoch auch Bundesländer, wie beispielsweise Sachsen-Anhalt, die bereits ein Modellprojekt durchgeführt haben und das Vorhaben nun ausweiten möchten. Darüber hinaus gibt es Unterschiede in der Art der Verwaltungsstellen zur Entlastung. Beispielsweise nennen einige Bundesländer die Einführung sogenannter (Schul-)Verwaltungsassistenzen (z.B. Nordrhein-Westfalen), andere die Einführung von Verwaltungsleitungen (z.B. Thüringen), wieder andere sprechen eher allgemein von Verwaltungskräften (z.B. Hessen). Während einige Bundesländer sich zum Umfang des (Modell-)Vorhabens eher bedeckt halten, legen andere im Koalitionsvertrag konkrete Ziele fest (z.B. Sachsen). Auch die Schaffung weiterer Stellen zur Entlastung von Schulleitungen werden vereinzelt adressiert, wie z.B. Systembetreuer zur Wartung und Pflege der IT-Infrastruktur in Bayern.

Qualifizierung und Professionalisierung von Schulleitungen. Die Qualifizierung und Professionalisierung von Schulleitungen findet in den Koalitionsverträgen von elf Bundesländern Erwähnung. Dabei wird im Großteil dieser Koalitionsverträge die generelle Relevanz und Stärkung der Erstqualifizierung und/oder kontinuierlichen Professionalisierung von Schulleitungen erwähnt. Einzelne

Länder beziehen sich dabei auch auf spezifische Inhalte dieser Angebote, wie z.B. Mecklenburg-Vorpommern mit der Stärkung von Kompetenzen zur demokratischen Entwicklung von Schulen. Andere Länder stellen bestimmte Professionalisierungsformate heraus, wie z.B. den Ausbau der Coachingangebote in Nordrhein-Westfalen.

Rahmenbedingungen der Beschäftigung von Schulleitungen. Eine Verbesserung der vertraglichen Rahmenbedingungen der Beschäftigung von Schulleitungen wird in den Koalitionsverträgen von sechs Ländern thematisiert. In der Regel wird dabei die Verbesserung der Bezahlung, z.B. die Anpassung der Besoldung für Funktions- und Beförderungsstellen an Grundschulen in Hamburg, erwähnt. Zusätzlich stehen auch andere Aspekte im Fokus, wie beispielsweise die Erprobung eines Teilzeit-Modells für Schulleitungen in Bayern.

Besetzung und Auswahl von Schulleitungen. Zu den Bedingungen der Besetzung und Auswahl von Schulleitungen erwähnen sechs Bundesländer geplante Veränderungen in ihren Koalitionsverträgen. Hier spielen sehr unterschiedliche Aspekte eine Rolle. Beispielsweise sollen Veränderungen in den Besetzungs- und Auswahlverfahren angestoßen werden, wie mit Blick auf „zeitgemäße leistungsorientierte Auswahlverfahren“ (Schleswig-Holstein) oder die Stärkung der Relevanz der fachlichen Qualifikationen im Verhältnis zu laufbahnrechtlichen Voraussetzungen (z.B. Berlin). Aber auch die mögliche Zusammenlegung von Schulstandorten unter einer Schulleitung findet sich in zwei Koalitionsverträgen wieder (z.B. Baden-Württemberg).

Relevanz von Schulleitungen. In den Koalitionsverträgen von fünf Bundesländern wird die Rolle und Relevanz von Schulleitungen explizit erwähnt. Neben der generellen Betonung dieser Relevanz für die Qualität von Schule in vier von fünf Bundesländern wird die besondere Bedeutung von Schulleitungen im Koalitionsvertrag in Niedersachsen über die Anerkennung von Schulleitung als eigenes Berufsbild gestärkt.

Kooperation und Steuerung von und mit Schulleitungen. Eine Intensivierung von Kooperationen und/oder Steuerung von und mit Schulleitungen benennen vier Länder in ihren Koalitionsverträgen. Dabei werden unterschiedliche Kooperations- und Steuerungsprozesse adressiert. Beispielsweise wird in Bremen die Fortführung eines bestehenden Modellvorhabens zur zukunftsorientierten Verwaltung erwähnt, in der eine kooperative Steuerung zwischen Schulleitungen und der Bildungsbehörde entwickelt wird. In Rheinland-Pfalz wird die Bedeutung von interdisziplinärer Vernetzung über die Schule hinaus für Schulleitungen betont.

Personalverantwortung von Schulleitungen. Die Rolle der Personalverantwortung von Schulleitungen, in Bezug auf Personalentwicklung oder Personalauswahl, wird in drei Bundesländern erwähnt. Beispielsweise wird in Brandenburg die Unterstützung von Schulleitung bei der Umsetzung der Fortbildungsverpflichtung betont oder in Hessen das Vertrauen in Schulleitung bei der Auswahl von pädagogisch geeignetem Personal.

Fazit und Implikationen für Praxis, Wissenschaft und Politik

Unsere Analyse der aktuellen Koalitionsverträge der Länder zeigt, dass die Rolle bzw. die Unterstützung von Schulleitungen in allen Bundesländern im aktuellen Koalitionsvertrag thematisiert wird. Im Umfang und Konkretisierungsgrad sind dabei jedoch substantielle Unterschiede zu erkennen. Die generelle Bedeutung der Schulleitung für die Schulentwicklung wird von der Politik offenkundig gesehen und drückt sich insbesondere in der Forderung aus, die Schulleitungen entlasten zu wollen. Daneben zeigt sich, dass auch die Qualifizierung und Professionalisierung von Schulleitungen in der Mehrheit der Länder ein aktuelles Anliegen im Koalitionsvertrag ist. Weitere Inhaltsbereiche, wie etwa die Besetzung und Rahmenbedingungen, finden in sechs Ländern Erwähnung.

Darüber hinaus legt die Analyse nahe, dass eine Reihe von Aspekten, die zur Steigerung der Attraktivität der Arbeitsbedingungen der Schulleitungen (z.B. Besoldung oder stärkere Einbindung in die Steuerung) sowie zur zeitnahen Bewältigung des virulenten Schulleitungsmangels einen wesentlichen Beitrag leisten können, in einer länderübergreifenden Perspektive wenig Beachtung →

→ finden. Wie in der Bildungspolitik in Gänze fehlt es auch hier an einer länderübergreifenden Strategie zur Stärkung der Schulleitungen. Einerseits wären zwischen den Ländern abgestimmte Vorschläge oder zumindest die Erprobung von übertragbaren Modellen wünschenswert. Andererseits ist dieser Wunsch wohl utopisch, gibt es noch nicht einmal ein zwischen den Bundesländern abgestimmtes Schulleitungsprofil. So ist auch die in vielen Koalitionsverträgen erwähnte Qualifizierung grundsätzlich sehr zu begrüßen. Inwieweit der Bund hierbei eine aktivierende Rolle für ein zwischen den Ländern abgestimmtes Vorgehen einnehmen kann, bleibt abzuwarten, wurden doch im Koalitionsvertrag der Bundesregierung die Qualifizierung der Schulleitungen explizit erwähnt, obwohl diese dafür keine Zuständigkeit hat.

Die Analyse der in den Koalitionsverträgen formulierten Absichtserklärungen erlaubt allerdings keine Urteile über die tatsächliche Politik und die (bereits) umgesetzten Maßnahmen in den Bundesländern. Für einen solchen Soll-Ist-Vergleich bräuchte es weitergehende Analysen. Auch müssen die Koalitionsverträge immer vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen (zeitlichen) Entstehungskontexte gesehen werden. Trotzdem gewährt die vorliegende Analyse einen ersten hilfreichen Einblick in die aktuelle programmatische Relevanz des Themas in der Bildungspolitik der Bundesländer und kann wichtige Implikationen für Praxis, Wissenschaft und Politik mit sich bringen.



Praxis

Die in den Koalitionsverträgen vieler Länder angedeutete Entlastung von Schulleitungen erkennt an, dass die Aufgaben von Schulleitungen derzeit (zu) umfassend sind. Die Einführung von Verwaltungsstellen ist ein vielversprechender Impuls, um Schulleitungen langfristig von Verwaltungstätigkeiten zu entlasten, woraus sich neue wichtige Möglichkeitsräume ergeben können, Schule stärker pädagogisch zu gestalten. Auch können die vielfältig thematisierten Maßnahmen zur Professionalisierung eine Unterstützung für Schulleitungen bei der Bewältigung der immer komplexeren Herausforderungen ihres Amtes sein. Weitere Forderungen und Themen, die bereits aus der Praxis formuliert wurden, wie etwa die Erhöhung und Angleichung der Besoldung der Schulleitungen finden in den aktuellen Koalitionsverträgen weniger Berücksichtigung. Solche und weitere Themen aus der Praxis können durch eine stärkere Partizipation von Schulleitungen in politischen Gestaltungsprozessen platziert werden.



Wissenschaft

Aufgabe der Wissenschaft kann es an dieser Stelle sein, die angekündigten Vorhaben zur Stärkung der Schulleitungen auf ihre Umsetzung und Wirksamkeit zu überprüfen (z.B. zur Notwendigkeit der Erforschung der Schulleitungsfortbildung siehe Klein & Tulowitzki, 2020 und der Schulleitungsqualifizierung siehe Tulowitzki et al., 2019). So könnten umfassende Erkenntnisse zur Implementierung und zu den Auswirkungen der Entlastung von Schulleitungen, beispielsweise durch Verwaltungspersonal, einen höchstaktuellen Beitrag zum Diskurs leisten. Darüber hinaus kann die Wissenschaft an der (weiteren) Feststellung und Artikulation von Bedarfen von Schulleitungen mitwirken und den Schulleitungen und ihren Anliegen eine Stimme geben (z.B. Fichtner et al., 2022; forsa Politik- und Sozialforschung GmbH, 2022).



Politik und Bildungsadministration

Die in den Koalitionsverträgen formulierten Themen und Vorhaben erwecken (zum Teil große) Hoffnungen und Erwartungen an die Bildungspolitik im Sinne der Schulleitungen in Deutschland. Diese gilt es nun im nächsten Schritt in die Tat umzusetzen. Gleichzeitig bleiben Antworten auf drängende Fragen, wie z.B. die Adressierung des Schulleitungsmangels, dabei weitgehend offen. In diesem Zusammenhang kann eine gezielte Kooperation mit Praxis und Wissenschaft ratsam sein, um systematisch die spezifischen Bedarfslagen im eigenen Land herauszuarbeiten. Auch die vorgestellten Studienergebnisse (z.B. forsa Politik- und Sozialforschung GmbH, 2022) und die Thesen einer Expertengruppe (Brändle et al., 2022) stellen gute Übersichten der aktuellen Bedarfslagen von Schulleitungen dar. Die vorliegende Analyse der Koalitionsverträge bietet Verantwortlichen zusätzlich einen Blick über den Tellerrand, macht Schnittflächen für einen länderübergreifenden Dialog über geeignete und wirksame Maßnahmen sichtbar und kann so zum Diskurs über eine bundesweite Strategie zur Stärkung der Schulleitungen beitragen.



KOMMENTAR

Stefanie Horinek

Landesgeschäftsführerin,
Bayerischer Schulleitungsverband



Die Aufgaben in der Schulleitung werden zunehmend komplexer. Es wird von uns erwartet, dass wir auch ohne angemessenen zeitlichen Vorlauf Neuerungen umsetzen. Wir müssen in vielen Bereichen kompetent sein, ohne auch nur annähernd die Zeit dafür zu haben. Wir sind zuständig für die Sicherheit aller Lehrkräfte, für die Lehrergesundheit, müssen die Gefahren im Schulhaus und in den Klassenzimmern analysieren, dokumentieren und aus dem Weg schaffen. Digitale Lern- und Kommunikationsplattformen sind zeit- und wartungsintensiv, vieles bleibt an den Schulleitungen hängen. Es wird immer schwieriger, den Lehrkräftemangel zu kompensieren, häufig übernehmen Schulleitungen Vertretungsstunden. Für erkrankte Verwaltungsangestellte ist kein Ersatz vorgesehen. Die Aufgaben werden ohne Mehrbezahlung oder Anrechnung auf die Unterrichtszeit von den Schulleitungen übernommen.

Wer sich entscheidet, eine Schule zu leiten, bringt ein hohes Maß an Arbeitseinsatz, Engagement, Fach- und Sachkompetenz mit und bekommt dafür mangelhafte Verwaltungssoftware, den Ärger mit dem Datenschutz, die Verantwortung für die Lehrkräfte und geringfügig mehr Gehalt als eine (engagierte) Lehrkraft. Ein Teil des höheren Gehalts verwendet man besser für eine gute Rechtschutzversicherung, denn wenn wir rechtliche Hilfe brauchen, bekommen wir sie nicht von unserem Dienstherrn.

Wir brauchen personelle Unterstützung. Wir brauchen die häufig beschworenen multiprofessionellen Teams. Jede Schule braucht einen Schulpsychologen oder zumindest eine Beratungslehrkraft, eine Schulkrankenschwester oder einen Schulkrankenschwester. In jede Klasse gehört eine weitere Person mit einer pädagogischen Grundausbildung. Wir brauchen zusätzlich zu den Lehrkräften auch Förderlehrer oder pädagogische Assistenzkräfte. Wir brauchen Juristinnen und Juristen, die uns unterstützen und beraten, Informatikerinnen und Informatiker, die unsere Geräte betreuen, Sicherheitsfachkräfte, die uns unterstützen.

Wir brauchen weniger Zeitdruck. Wenn weiter oben Termine und Informationen sehr kurzfristig weitergegeben werden, entsteht bei uns Stress. Für Gestaltungsaufgaben oder Schulentwicklung bleibt viel zu wenig Zeit.

Wir brauchen eine angemessene Bezahlung. Wenn alle Lehrkräfte A13 erhalten, geht es nicht ohne eine angemessene Abstandswahrung für die Schulleitungen.

Unsere Probleme werden wohl wahrgenommen, zum Teil werden wir auch gehört. Dennoch bleibt der Eindruck, dass die Antwort nur ein Schulterzucken ist.

Über das **impaktlab**:

Das **impaktlab** der Wübben Stiftung versteht sich als Think- und Actiontank für Leitungshandeln an Schulen in Deutschland. Auf der Basis wissenschaftlicher Analysen und praktischer Erkenntnisse entwickelt das **impaktlab** Impulse für die systematische Unterstützung und Professionalisierung von Schulleitungen. Für mehr Informationen: www.impaktlab.de

impaktlab Info

Hier können Sie sich für die „**impaktlab** Info“ anmelden. Sie erhalten damit eine E-Mail, sobald das **impaktlab** eine neue Publikation veröffentlicht oder eine Veranstaltung plant. www.impaktlab.de/impaktlab-info



Herausgeber:

Wübben Stiftung gGmbH
Cantadorstraße 3
40211 Düsseldorf
0211/93 37 08 00
info@wuebben-stiftung.de
www.wuebben-stiftung.de

Redaktion:

Dr. Laura Braun
Dr. Hanna Pfänder

Gestaltung:


fountain studio, Düsseldorf

Zitationsweise (nach APA):

Wübben Stiftung (2022). *impaktlab impulse: Sind Schulleitungen auf der Agenda der aktuellen Bildungspolitik? Eine Analyse der Koalitionsverträge der Länder*. Wübben Stiftung.

Die Literaturliste zu diesem Papier finden Sie unter:

www.impaktlab.de/literaturverzeichnis-impaktlab-impulse-nr-3-sind-schulleitungen-auf-der-agenda-der-aktuellen-bildungspolitik-wuebben-stiftung-2022



Das impaktlab versteht sich als Think- und Actiontank für Leitungshandeln an Schulen in Deutschland und arbeitet als eigenständige Einheit wissenschaftlich fundiert, praxisnah und ideologisch unabhängig.

WÜBBENSTIFTUNG

www.impaktlab.de