

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Franz Kerker und Tommy Tabor (AfD)**

vom 21. Mai 2019 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 22. Mai 2019)

zum Thema:

Schulische Qualitätsentwicklung: Schulinspektion und Schulaufsicht

und **Antwort** vom 01. Juni 2019 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 12. Jun. 2019)

Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Familie

Herrn Abgeordneten Franz Kerker und

Herrn Abgeordneten Tommy Tabor (AfD)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/18959

vom 21.05.2019

über Schulische Qualitätsentwicklung: Schulinspektion und Schulaufsicht

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1.) Bis Ende 2020 soll das „Qualitätshandbuch Schulaufsicht“ weiterentwickelt werden. Welche Schulen und Träger sollen konkret in diesen Prozess eingebunden werden? In welcher Hinsicht sieht die Senatsverwaltung BJF bei der „Professionalisierung der Arbeit der Schulaufsicht“ einen Verbesserungsbedarf?

Zu 1.):

Das „Qualitätshandbuch Schulaufsicht“ wird in einem dialogischen Prozess gemeinsam mit Schulen, Schulaufsicht und Schulträgern bis zum Ende des Jahres 2020 weiterentwickelt. Dabei versteht sich die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie gemeinsam mit allen an Bildung Beteiligten als lernendes System, das durch Einbeziehung der faktischen Entwicklungen und der stattfindenden Diskussionsprozesse eine weitere Professionalisierung erreicht.

2.) Hans-Peter Füssel betitelte einen Aufsatz: „Schulinspektion und Schulaufsicht, Schulinspektion oder Schulaufsicht, Schulinspektion versus Schulaufsicht, Schulinspektion als Schulaufsicht?“ (Füssel 2008)

a.) Wie stellt sich in Berlin das strukturelle Verhältnis von Schulaufsicht und Schulinspektion dar?

Zu 2.a):

Das strukturelle Verhältnis von Schulaufsicht und Schulinspektion ergibt sich aus den im Schulgesetz für das Land Berlin definierten Aufgaben. Der Auftrag der Schulinspektion lautet gem. Schulgesetz, § 9 Abs. 3 Satz 2: „Die externe Evaluation dient dazu, die Standards, die für die Schulen gelten, zu sichern, die Entwicklung und Fortschreibung der Schulprogramme zu unterstützen, Erkenntnisse über den Stand und die Qualität von Unterricht und Erziehung, Schulorganisation und Schulleben zu liefern sowie die Gleichwertigkeit, Durchgängigkeit und Durchlässigkeit des schulischen Bildungsangebots zu gewährleisten.“ Aufgabe der Schulaufsicht ist es gem. § 106 SchulG, die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgabenerfüllung durch die Schule zu gewährleisten. Dabei wird die vorrangige Aufgabe der Schulaufsicht wie folgt hervorgehoben (§ 106 Abs. 2 SchulG): „Die Schulaufsichtsbehörde soll vorrangig beratend und unterstützend tätig werden. Sie hat bei der Ausübung der fachlichen Aufsicht die Selbständigkeit und Eigenverantwortung der Schulen zu beachten.“

b.) Wie ist die Schulinspektion institutionell verankert und in welchem Verhältnis steht sie zu anderen Systemen der Rechenschaftslegung?

Zu 2.b):

Die Schulinspektion ist ein Referat der Abteilung II der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie. Insofern ergibt sich die Rechenschaftspflicht gegenüber der Schulinspektion aus der Rechenschaftspflicht der Schulen gegenüber der Senatsverwaltung als Schulaufsichtsbehörde.

c.) Welchen Stellenwert hat die Schulinspektion nach Auffassung der Senatsverwaltung BJF?

Zu 2.c):

Der Stellenwert der Schulinspektion ergibt sich aus ihrem gesetzlichen Auftrag.

3.) Wie gestaltet sich das Verhältnis von schulinterner Evaluation und Schulinspektion?

Zu 3.):

Das Verhältnis von interner und externer Evaluation ergibt sich aus § 9 Abs. 1 SchulG:

„Die Schulen und die Schulaufsichtsbehörde sind zu kontinuierlicher Qualitätssicherung verpflichtet. Die Qualitätssicherung schulischer Arbeit erstreckt sich auf die gesamte Unterrichts- und Erziehungstätigkeit, die Organisation der Schule, das Schulleben sowie die außerschulischen Kooperationsbeziehungen. Das Maß und die Art und Weise, wie Klassen, Kurse, Jahrgangsstufen und Schulen den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule erfüllen, soll durch Maßnahmen der Evaluation unter Einschluss von Methoden der empirischen Sozialforschung ermittelt werden. Hierzu zählen insbesondere die interne und externe Evaluation, schul- und schulartübergreifende Vergleiche sowie zentrale Schulleistungsuntersuchungen.“

Darüber hinaus regelt das Schulgesetz in § 9 Abs. 2 Satz 3 SchulG die Grundlagen für interne Evaluationsmaßnahmen:

„Für die Bereiche und Gegenstände der internen Evaluation sind von der Schule Evaluationskriterien und Qualitätsmerkmale zu entwickeln und anzuwenden.“, was gem. § 9 Abs. 3 Satz 1 SchulG ebenso für die externe Evaluation gilt: „Die externe Evaluation einer Schule obliegt der Schulaufsichtsbehörde; Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.“

4.) Die Bildungsforschung spricht vom „*Legitimationszwang*“ der Schulinspektion. Maritzen betrachtet die Einführung der Schulinspektion als „Antwort auf eine Krise der Schulaufsicht“, wobei er weniger das Rechtsgut ‚Schulaufsicht‘ meint als vielmehr den institutionellen Organisationsrahmen, in dem die Schulaufsicht praktisch ausgeübt wird (Maritzen 2008, 88). Durch die Einführung der Schulinspektion, so Maritzen, werde es zu „Verschiebungen im Gesamtsystem der Steuerung des Schulwesens“ (a.a.O. 90) kommen.

a.) Was machte nach Auffassung der Senatsverwaltung BfJ die Einrichtung der Schulinspektion notwendig?

b.) Wann und aus welchen Motiven entstand die bildungswissenschaftliche Debatte um die Schulinspektion und welchen Verlauf nahm diese?

Zu 4.a) und 4.b):

Die Einführung der Schulinspektion fällt zusammen mit der Einführung weiterer Schulreformen (Bildungsstandards, zentralen Prüfungs- und Vergleichsarbeiten, nationalen Schulleistungstests, schulische Selbstevaluation, Bildungsberichterstattung) im Anschluss an die Veröffentlichung und Diskussion der ersten PISA-Ergebnisse. Die Qualität von Schulen zu kontrollieren und weiterzuentwickeln, ist in vielen deutschen wie europäischen Ländern Ziel der Schulinspektion. Deren Einführung wird mit dem größeren Handlungs- und Entscheidungsspielraum der Schulen begründet, denn diese seien nunmehr stärker für die Qualität ihrer Arbeit verantwortlich und müssten entsprechend regelmäßig kontrolliert werden (OECD 2013). Eine verstärkte bildungswissenschaftliche Debatte zur Schulinspektion gibt es im deutschsprachigen Raum, nachdem viele Länder eine Inspektion eingeführt und diese in wissenschaftlichen Studien untersucht wurden.

5.) Schulinspektion soll einerseits der Rechenschaftslegung der Schule nach außen dienen (*Kontrollfunktion*), zum anderen soll sie die Schulentwicklung anregen (*Entwicklungsfunktion*). Welches Ziel verfolgt die Senatsverwaltung BfJ schwerpunktmäßig mit der Schulinspektion und worin schlägt sich diese Ausrichtung nieder?

Zu 5.):

Der Schulinspektion kommt die wichtige Aufgabe zu, die schulischen Qualitätsentwicklungsprozesse durch eine externe Außensicht zu unterstützen und den Schulen ihre Stärken und ihren Entwicklungsbedarf aufzuzeigen. So leistet die Schulinspektion einen wesentlichen Beitrag zur Gesamtstrategie der Senatsverwaltung zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung der Schulen in Berlin.

6.)

a.) Rainer Domisch argumentiert für die Abschaffung der Schulinspektion – analog zu Finnland. Kennt die Senatsverwaltung BfJ diese Argumente und wenn ja: wie bewertet die Senatsverwaltung BfJ diese?

Zu 6.a):

Das finnische Schulsystem ist nicht vergleichbar mit den länderspezifischen Schulsystemen in der Bundesrepublik Deutschland. Insofern bewertet die Senatsverwaltung Argumente für die Abschaffung der Schulinspektion in anderen europäischen Ländern nicht.

b.) Domisch fordert, Schulen selbst zu den zentralen Einrichtungen ihrer Qualitätsentwicklung zu machen. In welcher Form trägt der Senat dieser Forderung Rechnung und wo sieht die Senatsverwaltung diesbezüglich die Grenze?

Zu 6.b):

Die Berliner Schulen sind mit Inkrafttreten des Schulgesetzes und der dort in § 7 festgelegten schulischen Selbstständigkeit und Eigenverantwortung die zentralen Einrichtungen ihrer Qualitätsentwicklung.

7.) Inwiefern werden schuleigenes Personal und andere Akteure (Schüler, Eltern, Abnehmer) in den Inspektionprozess eingebunden?

Zu 7.):

Alle am Schulleben beteiligten Gruppen werden in den Inspektionsprozess eingebunden, z. B. durch Online-Befragungen, Gruppeninterviews, bei Unterrichtsbeobachtungen oder sogenannten aufsuchenden Gesprächen.

8.)

a.) Sieht die Senatsverwaltung BfJ bei der Anwendung der vielzähligen Evaluationsinstrumente bei gut funktionierendem Schulbetrieb die Gefahr einer bürokratischen Belastung und einer Behinderung der Arbeit der Schulen?

Zu 8.a):

Nein. Evaluationsinstrumente sind zudem für die schulische Qualitätssicherung- und -entwicklung von entscheidender Bedeutung.

b.) In welcher Form treibt die Senatsverwaltung die Stärkung eines noch bedarfsgerechteren Einsatzes der Schulinspektion voran?

Zu 8.b):

Das Verfahren und die Instrumente der Schulinspektion unterliegen laufenden Qualitätssicherungs- und Qualitätsentwicklungsmaßnahmen. Mit Beginn der dritten Runde der Schulinspektion zum Schuljahr 2017/2018 wurden der Inspektionsrahmen und das Inspektionsverfahren so angepasst, dass sie der individuellen Bedarfslage der jeweiligen Schule umfassend gerecht werden.

9.) In der Regel wird jede Schule alle fünf Jahre durch ein Schulinspektionsteam besucht und als Gesamtsystem bewertet.¹

a.) Was ist der Mindestturnus, in dem Berliner Schulen inspiziert werden, und wie ist diese Bestimmung rechtlich geregelt?

Zu 9.a):

Alle Berliner Schulen werden in einem Turnus von fünf bis sechs Jahren inspiziert. Dies ergibt sich einerseits aus der personellen Ausstattung der Schulinspektion und andererseits aus dem in § 9 Abs. 5 SchulG festgeschriebenen Auftrag zur regelmäßigen Bildungsberichterstattung im Turnus von mindestens fünf Jahren.

b.) Welche Schulen werden häufiger, welche Schulen werden seltener inspiziert?

Zu 9.b):

Eine Regelung, bestimmte Schulen oder Gruppen von Schulen häufiger oder seltener zu inspizieren, gibt es mit der Ausnahme nicht, dass an Schulen, bei denen erheblicher Entwicklungsbedarf festgestellt wurde, in der Regel nach zwei Jahren eine Nachinspektion stattfindet.

10.)

a.) Wie setzt sich ein Schulinspektionsteam personell zusammen?

Zu 10.a):

Idealerweise ist ein Team aus folgenden Personen zusammengesetzt, die zudem unterschiedliche Schularten repräsentieren sollten: Teamleiter/in (Laufbahn Schulaufsicht), Schulleitungsmitglied bzw. Funktionsstellenträger/in, Lehrkraft und Ehrenamtliche/r. Die Inspektionsteams werden zurzeit durch 69 aktive ehrenamtliche Inspektorinnen und Inspektoren (aus der Wirtschaft, den Universitäten, aus Landesgremien und Verbänden) unterstützt, was deutschlandweit nur in Berlin und Bayern praktiziert wird. Diese werden in einem besonderen Qualifizierungsprogramm auf die Mitarbeit in der Schulinspektion vorbereitet.

Nicht immer ist diese ideale Zusammensetzung realisierbar, doch erfolgt die Zuteilung der Teams zu den Schulen mit der Maßgabe, dass ein Teammitglied aus der entsprechenden Schulart kommen muss.

b.) Wie viele Inspektionen kann die Schulinspektion hinsichtlich ihrer personellen Kapazitäten pro Jahr bewältigen?

Zu 10.b):

Jährlich erfolgen ca. 120 Inspektionen. An großen Schulen wird ein Team personell aufgestockt bzw. die Inspektion wird an mehr als zwei Tagen durchgeführt.

c.) Wie viele Personalstellen umfasst die Schulinspektion und wie hat sich die Zahl der Stellen seit Einführung der Schulinspektion entwickelt?

e.) Wie gestaltet sich die Personalentwicklung der Schulinspektion?

f.) Wie viele Personen haben die für die Schulinspektion notwendige Qualifizierung absolviert?

¹ <https://bildungserver.berlin-brandenburg.de/schule/schulentwicklung/qualitaetssicherung/schulinspektion/?L=0>

Zu 10.c), 10.e) und 10.f):

Mit der Einrichtung der Schulinspektion im November 2005 wurden acht Schulrätinnen und Schulräte aus den Außenstellen für diese Tätigkeit abgeordnet. Seit 2008 verfügt die Schulinspektion über einen Stellenumfang von 28 Vollzeitstellen. Neben der Leiterin und dem Stellvertreter sind hier zehn Teamleiterinnen und Teamleiter (Laufbahn Schulaufsicht) verankert, die bei Bedarf mittels Bewerbungsverfahren neu besetzt werden.

Die weiteren 16 Stellen werden von Lehrkräften und Schulleitungsmitgliedern bzw. Personen mit Funktionsstellen überwiegend mit Abordnungen im Umfang von jeweils einer halben Stelle rotierend besetzt. Sie verlassen spätestens nach 3 bis 6 Jahren (in Ausnahmefällen auch früher) wieder die Schulinspektion. In der Regel wechseln sie auf Funktionsstellen an Schulen bzw. als Schulrätinnen und Schulräte in die regionalen Außenstellen.

Durch dieses Abordnungsmodell ist beabsichtigt und wird gewährleistet, dass die Erfahrung von Personen aus der Schulinspektion in einem hohen Maß in die regionalen Außenstellen und die Schulen fließen. So waren seit der Gründung der Schulinspektion neben den aktuell 34 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern insgesamt 117 Personen in der Schulinspektion tätig. 16 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schulinspektion übernahmen beispielsweise die Funktion als Schulrätinnen und Schulräte in der Regel nach 3 bis 4 Jahren Mitarbeit in der Schulinspektion in den regionalen Außenstellen bzw. dem Schulaufsichtsbereich der zentralverwalteten beruflichen Schulen.

Anzahl	Funktion bei Eintritt in die Schulinspektion	Funktion im Anschluss
4	Schulrätin/Schulrat	Schulrätin/Schulrat
10	Schulleitungsmitglieder	Schulrätin/Schulrat
1	Schulrat	Referatsleiter regionale Schulaufsicht
2	Lehrkraft	Schulrätin/Schulrat
2	Schulrätin/Schulrat	Auslandsschuldienst
35	Lehrkraft	Schulleitung
14	Lehrkraft	Unterstützungssysteme (proSchul, LISUM, Schulberatung)
3	Lehrkraft	Universitäten
1	Lehrkraft	Seminarleiter
1	Lehrkraft	Leiterin Schulpsychologie
25	Lehrkraft/Funktionsstelleninhaber/in	weitere Funktionsstellen (z. B. Fachleitungen, Fachbereichsleitungen, Qualitätsbeauftragte u. a. m.)

Nicht in der Übersicht ausgewiesen sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die nach Beendigung ihrer Tätigkeit in der Schulinspektion in ihre vorherige Funktion zurückgegangen sind bzw. in den Ruhestand wechselten.

Aktuelle Ausstattung im Schuljahr 2018/2019:

- 2 Stellen Leitung (Laufbahn Schulaufsicht, volle Stellen)
- 10 Stellen Teamleitung (Laufbahn Schulaufsicht, volle Stellen)
- 8 Stellen Funktionsstelleninhaber/innen, 11 Personen in Teilzeit/Vollzeit
- 6,5 Stellen Lehrkräfte, 11 Personen in Teilzeit/Vollzeit

Alle aktuellen und ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben eine umfassende Qualifizierung vor Aufnahme ihrer Tätigkeit in der Schulinspektion durchlaufen.

d.) Wie viele Personalstellen umfasst die Schulaufsicht und wie hat sich die Zahl der Stellen seit Einführung der Schulinspektion entwickelt?

Zu 10.d):

In der regionalen Schulaufsicht gibt es derzeit 60 Stellen. Seit Einführung der Schulinspektion hat sich die Anzahl der Stellen in der regionalen Schulaufsicht von 48 Stellen auf 60 Stellen erhöht.

11.) Wie haben sich die Personalzahlen der Schulaufsicht und die dafür aufgewendeten Mittel entwickelt? (Bitte nach Bezirk und Tätigkeitsfeld aufschlüsseln)

Zu 11.):

Je regionaler Schulaufsicht hat sich die Personalzahl von 4 Stellen auf 5 Stellen erhöht.

Im gleichen Zeitraum haben sich aufgrund des Stellenzugangs um 1 Stelle je regionaler Schulaufsicht die Mittel um rd. 25% erhöht. Zusätzlich gibt es einen jährlichen Aufwuchs in Höhe von rd. 3% aufgrund der Besoldungserhöhungen.

12.) Wie haben sich die Personalzahlen der Schulämter und die dafür aufgewendeten Mittel entwickelt? (Bitte nach Bezirk und Tätigkeitsfeld aufschlüsseln)

Zu 12.)

Hierzu hat der Senat keine Erkenntnisse.

13.)

a.) Welche Zuständigkeiten liegen beim bezirklichen Schulamt, welche bei der Schulaufsicht der Senatsverwaltung BJF und wie ist dies rechtlich verankert?

Zu 13.a):

Grundsätzlich ist die Schulaufsicht für innere Schulangelegenheiten zuständig und der Schulträger für äußere Schulangelegenheiten. Die Zuständigkeiten der Schulaufsicht ergeben sich aus § 105 SchulG, die der bezirklichen Schulämter als Schulträger aus § 109 SchulG.

b.) Welche Verschiebungen gab es in den letzten Jahren bei den Zuständigkeiten im Bereich der Schulorganisation?

Zu 13.b):

Keine.

c.) Welche Besonderheiten gibt es in Berlin im Bereich der Schulorganisation, die von den anderen Bundesländern abweichen?

Zu 13.c):

Der Senat hat keine systematischen Detailkenntnisse über die Schulorganisation anderer Länder. Die Zuständigkeitsabgrenzung anhand innerer und äußerer Schulanlagen zwischen Schulaufsicht und Schulträger ist allerdings ein deutschlandweites Phänomen.

Berlin, den 1. Juni 2019

In Vertretung
Beate Stoffers
Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Familie