



Institut für Allgemeine Staatslehre und Politische Wissenschaften

Priv.-Doz. Dr. Alexander Thiele

Georg-August-Universität Göttingen

Nikolausberger Weg 17

37073 Göttingen

alexander.thiele@jura.uni-goettingen.de



Die Arbeitsbelastung der Direktorinnen und Direktoren in Niedersachsen – verfassungs- und gesetzeswidrig?

Kurzgutachten im Auftrag der Niedersächsischen Direktorenvereinigung

von

Priv.-Doz. Dr. Alexander Thiele

Akademischer Rat a.Z. an der Georg-August-Universität Göttingen

25.11.2014

Gliederung des Gutachtens

A.	Ausgangspunkt und Gutachtauftrag.....	03
I.	Ein verfehltes öffentliches Lehrerbild.....	03
II.	Konkreter Gutachtauftrag.....	06
B.	Verfassungsrechtlicher Rahmen.....	07
C.	Einfachrechtlicher Rahmen in Niedersachsen.....	13
D.	Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter und die zur Erfüllung notwendige Wochenarbeitszeit...18	
I.	Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter.....	18
1.	Die Lehrtätigkeit.....	18
2.	Schulleiterische Tätigkeiten.....	20
a)	Die Regelung des § 43 NSchG.....	20
b)	Konkretisierungen und Erweiterungen	23
c)	Differenzierung zwischen Führungs-, Management- und Moderationsaufgaben....	26
3.	Die Leitungsstruktur eines Gymnasiums.....	26
II.	Der erforderliche Arbeitsaufwand.....	28
E.	Zwischenergebnis und Abhilfemöglichkeiten.....	34
F.	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	38
	Anlagen.....	43

A. Ausgangspunkt und Gutachtauftrag

I. Ein verfehltes öffentliches Lehrerbild

Von Lehrerinnen und Lehrern wird in der Öffentlichkeit kein sonderlich positives Bild gezeichnet. Sie gelten als „typische“ Beamte, die bei voller Besoldung lediglich halbtags (oder noch weniger) arbeiten und dafür auch noch durch ausgedehnte Ferienzeiten belohnt werden. Wenngleich die Direktorinnen und Direktoren der Gymnasien von diesem negativen Image wohl weniger betroffen sind, kann gleichwohl vermutet werden, dass es in der Öffentlichkeit nicht sonderlich goutiert werden wird, wenn sich diese nunmehr erstmals öffentlich über eine überzogene Arbeitsbelastung beschweren.

Wer sich freilich ein wenig näher mit den heutigen Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer im Allgemeinen und der Schulleiterinnen und Schulleiter im Besonderen beschäftigt, stellt schnell fest, dass dieses öffentliche Lehrerbild mit der heutigen Realität tatsächlich kaum noch etwas zu tun hat (wenn es denn überhaupt jemals zutraf). Die Aufgaben, mit denen Lehrerinnen und Lehrer betraut sind, sind in den letzten Jahrzehnten stetig erweitert worden, während die Zahl der Lehrerstellen stagniert und es an Unterstützungspersonal mangelt. Die personelle Ausstattung ist an manchen Schulen insofern bereits alles andere als optimal, im Hinblick auf die Infrastruktur sieht es kaum besser aus, wenn an einigen Schulen der sprichwörtliche Putz tatsächlich von der Decke fällt. Die politisch wenig durchdachten, dem Bildungsföderalismus zuzuschreibenden und beinahe schon kafkaesk anmutenden regelmäßigen „Schulreformen“ (die an den tatsächlichen Problemen fast vollständig vorbeigehen) tun ihr Übriges.¹ Der Großteil der Lehrerinnen und Lehrer versucht diesen politisch letztlich gewollten Prozess mit hohem persönlichen Einsatz zumindest partiell abzufedern, gerät insoweit jedoch immer mehr an die Grenzen der eigenen Belastbarkeit – dass es hier einzelne Lehrkräfte geben mag, auf die diese Beschreibung nicht zutrifft, vermag an dieser allgemeinen Tendenz nichts zu ändern.

¹ Erwähnt sei an dieser Stelle lediglich das Hin und Her bei g8 und g9. Vgl. auch *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenführer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatorin im Wandel, *Schulverwaltung* Ni 2014, 306 ff.

Die Schulleiterinnen und Schulleiter stehen angesichts ihrer besonderen Verantwortung für die einzelne Schule² an der Spitze dieser Entwicklung und sind damit fast zwangsläufig diejenigen, bei denen sich die stetig steigende Arbeitsbelastung am stärksten bemerkbar macht. Ihre Stellung hat sich im Zusammenhang mit dem Konzept der „Eigenverantwortlichen Schule“ von einer Art Geschäftsführer der Gesamtkonferenz zu einem Manager des „Kleinunternehmens Schule“ gewandelt, was neben umfassenden Personal- zugleich Finanz-, Haushalts- und sonstige organisatorische Kompetenzen voraussetzt – von den zum Teil verbleibenden pädagogischen Aufgaben einmal abgesehen.³ Andererseits weisen die Schulleiterinnen und Schulleiter regelmäßig nicht nur eine besonders hohe Belastbarkeit auf, sie sind in der Regel (auch hier mag es Ausnahmen geben) zugleich in besonderer Weise motiviert, trotz der suboptimalen Rahmenbedingungen das Beste für ihre Schule herauszuholen – auch das sicherlich eine Konsequenz des Konzepts der „Eigenverantwortlichen Schule“, die den Gestaltungsspielraum für eigene Entwicklungsideen und Planungen deutlich erhöht hat. Hoher persönlicher Arbeitsinsatz, der nicht selten über das obligatorisch Geschuldete hinausgeht, ist insofern eher die Regel denn die Ausnahme. Die Öffentlichkeit nimmt diesen besonderen Einsatz nur selten wahr – verständlich wird er freilich bereits dann, wenn man sich verdeutlicht, dass es bei der Leitung eines typischen niedersächsischen Gymnasiums mittlerweile faktisch um die Leitung eines kleinen mittelständischen Unternehmens mit in der Regel deutlich über 50 Mitarbeitern geht (zählt man die Schülerinnen und Schüler dazu, steigt die Zahl noch einmal beträchtlich), bei der praktisch alle klassischen Managementaufgaben anfallen und zu denen die eigene Unterrichtserteilung noch einmal hinzutritt. Wenn nun dieser besonders engagierte Berufsstand angesichts der mit dieser Tätigkeit einhergehenden Arbeitsbelastung erstmals den förmlichen Schritt an die Öffentlichkeit wagt,⁴ so dürfte dies

² Vgl. insoweit § 43 Abs. 1 NSchG, wonach die Schulleiterin oder der Schulleiter die Gesamtverantwortung für die Schule trägt. Allgemein zur Funktion der Schulleiterinnen und Schulleiter und deren Stellung siehe *J. Rux/N. Hiehues*, Schulrecht, Rn. 991 ff.

³ Für die Kernaufgaben der Schule siehe auch **Anlage 3**.

⁴ Die Niedersächsische Direktorenvereinigung hat als Interessenvertretung der Direktorinnen und Direktoren allerdings bereits in verschiedenen (letztlich an das Kultusministerium gerichteten) Resolutionen auf die bestehenden Probleme aufmerksam gemacht. Siehe etwa die Resolution zur angemessenen unterrichtlichen Entlastung der Koordinatorinnen und Koordinatoren sowie die Resolution zur Erhöhung der Unterrichtsverpflichtung für Schulleitungen und Lehrkräfte, beide verabschiedet auf der Jahreshauptversammlung Bad Zwischenahn 25.-26-03.2014 sowie die Resolution „Eigenverantwortliche Schule ernst nehmen und gestalten“ aus dem Jahre 2009. Es handelt

vor dem Hintergrund dieser Überlegungen kaum Ausdruck eines falsch verstandenen Privilegienverständnisses sein, sondern vielmehr der Tatsache geschuldet, dass die allgemeine Zumutbarkeitsgrenze im Hinblick auf die Arbeitsbelastung wohl schon seit einiger Zeit überschritten ist und nunmehr wahrlich untragbare Verhältnisse bestehen.

In diesem Zusammenhang gilt es sich dabei immer wieder zu verdeutlichen, dass Schulleiterinnen und Schulleiter als Beamte⁵ selbstverständlich den üblichen beamtenrechtlichen Regelungen im Hinblick auf Arbeitszeit und Vergütung unterliegen. Auch die Schulleitertätigkeit muss insofern zumindest in der Regel in der gesetzlich fixierten Regelarbeitszeit zu bewältigen sein.⁶ Sofern dies angesichts der vielfältigen Aufgaben auch unter Ausnutzung bestehender (und notwendiger) Delegationsmöglichkeiten auf Assistenzpersonal bereits theoretisch nicht möglich sein sollte, Überstunden und überobligatorischer Einsatz also die Regel und nicht die Ausnahme sind, ist nicht einzusehen, warum dieser Berufsstand nicht auf die Einhaltung der gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Regelungen pochen sollte.⁷ Man mag aus der Sicht so manches Wirtschaftsunternehmens bereits über die Regelarbeitszeit als solche lächeln (ob der Sinn des Lebens allerdings tatsächlich in einer 80-Stundenwoche liegt, braucht an dieser Stelle nicht beantwortet zu werden). Entscheidend ist hier vielmehr allein, dass der Gesetzgeber sich für eine solche Regelarbeitszeit entschieden hat (und nicht, ob diese von einzelnen Wirtschaftsvertretern als zu gering angesehen wird). Auch den Schulleiterinnen und Schulleitern steht insofern ein Arbeitsumfeld zu, welches dieser gesetzlichen Entscheidung genügt und damit zugleich die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für die spezifische Tätigkeit erfüllt. Das schlechte Image der Lehrerinnen und Lehrer kann jedenfalls kaum als Grund herhalten, die zwingenden verfassungsrechtlichen Grundsätze – nicht zuletzt das Gesetzlichkeitsprinzip nach Art. 20 Abs. 3 GG – einfach beiseite zu schieben.

sich beim Gang an die Öffentlichkeit insofern keineswegs um einen sonderlich überraschenden Schritt. Darüber hinaus hat auch der niedersächsische Rechnungshof bereits auf die prekären Zustände hingewiesen.

⁵ Es gibt in Niedersachsen nur sehr wenige nicht verbeamtete Direktorinnen und Direktoren.

⁶ Vgl. § 60 Abs. 1 NBG.

⁷ Mangels Streikrecht sind die Möglichkeiten insoweit allerdings begrenzt. Zum Streikverbot siehe A. Reich, *BeamtStG*, § 33, Rn. 1 und 5.

Andererseits darf von den subjektiven Befindlichkeiten eines Berufsstandes nicht sogleich auf die Verfassungs- und Gesetzeswidrigkeit des bestehenden Ist-Zustandes geschlossen werden. Gerade in der heutigen Zeit wird der Einwand der Verfassungswidrigkeit bisweilen viel zu schnell erhoben.⁸ Insofern bedarf es zunächst einer umfassenden Untersuchung, welchen verfassungs- und einfachrechtlichen Grundsätzen die Ausgestaltung der Arbeitszeit der Schulleiterinnen und Schulleiter zu genügen hat und ob der Ist-Zustand diesem normativen Sollens-Zustand entspricht oder von diesem ggf. in nicht mehr zu tolerierbarem Umfang abweicht.

II. Konkreter Gutachtauftrag

Genau dieser Frage soll daher in diesem Kurzgutachten nachgegangen werden. Geklärt werden soll mithin, ob bzw. inwieweit die konkrete Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter unter Berücksichtigung der bestehenden Leitungsstrukturen vornehmlich an Gymnasien mit verfassungs- und einfachrechtlichen Vorgaben vereinbar ist. Dazu wird zunächst dieser verfassungs- (B) und einfachrechtliche Rechtsrahmen (C) skizziert, um anschließend die tatsächliche Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter auf deren Vereinbarkeit mit den dargelegten Grundsätzen zu untersuchen (D). Dabei wird sich herausstellen, dass die faktische Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter auch unter Ausnutzung bestehender Delegationsmöglichkeiten tatsächlich erheblich über das normativ Gesollte hinausgeht. Der bestehende Zustand erweist sich damit als korrekturbedürftig, was grds. auf verschiedenen Wegen möglich erscheint, im Ergebnis aber jedenfalls im Bereich der Gymnasien nicht durch kleinere Umstellungen der bisherigen Ausgestaltung zu erreichen sein dürfte (E). Mögliche Handlungsoptionen, die einen entsprechenden (und zwingend erforderlichen) Reformprozess von Seiten der niedersächsischen Direktorenvereinigung ggf. beschleunigen könnten, schließen die gutachterlichen Ausführungen ab (F). Eine thesenartige Zusammenfassung findet sich unter G.

⁸ Die vielfältigen verfassungsrechtlichen Einwände, die im Zusammenhang mit der Eurorettung erhoben wurden, mögen hier als Negativbeispiel dienen. Siehe auch A. Thiele, Das Mandat der EZB und die Krise des Euro, S. 94.

B. Verfassungsrechtlicher Rahmen

Im Hinblick auf die zumutbare Arbeitszeit bzw. die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses im Einzelnen für Schulleiterinnen und Schulleiter lassen sich dem Grundgesetz keine unmittelbaren Aussagen entnehmen. Als Beamtenverhältnis unterliegt die Beschäftigung der Schulleiterinnen und Schulleiter jedoch den Vorgaben des Art. 33 Abs. 5 GG, muss also mit den „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ vereinbar sein.⁹ Das Bundesverfassungsgericht hat im Laufe der Jahre einen bunten Strauß solcher Grundsätze entwickelt, von denen der Großteil jedoch für die hier interessierenden Fragen nur von geringer Bedeutung ist. Aus einigen lassen sich jedoch zumindest indirekt auch Anforderungen für die Arbeitszeitausgestaltung gewinnen.

So sind zunächst die Hauptberuflichkeit und die Vollzeitpflicht¹⁰ zwei Grundsätze, die das Bundesverfassungsgericht dem Art. 33 Abs. 5 GG entnimmt. Teilzeitbeschäftigungen sind insofern auch bei Schulleiterinnen und Schulleitern nur ausnahmsweise zulässig, erweisen sich aber ohnehin als eher praxisfernes Problem. Entscheidend ist hingegen, dass der Art. 33 Abs. 5 GG zunächst einmal keine Aussage zu der Frage enthält, was unter „Vollzeit“ zu verstehen ist. Tatsächlich geht das Bundesverfassungsgericht an dieser Stelle auch zu Recht davon aus, dass die Bestimmung der regelmäßigen Arbeitszeit des Beamten (ebenso wie dessen Besoldung) vornehmlich dem Gesetzgeber obliegt¹¹ – eine Verpflichtung, der der niedersächsische Gesetzgeber mit § 60 Abs. 1 NBG auch nachgekommen ist.¹² Bei der Bestimmung dieser regelmäßigen Arbeitszeit ist der Gesetzgeber aus verfassungsrechtlicher Perspektive vergleichsweise frei. Allerdings wird man zum einen sagen können, dass die Höhe der Besoldung in einem angemessenen Verhältnis zur vorgesehenen Vollzeitarbeitszeit stehen muss. Damit sind einseitige Erhöhungen der Arbeitszeit ohne Besoldungsausgleich zwar nicht per se ausgeschlossen (und auch bereits vorgekommen),¹³ stets muss die Höhe der Besoldung jedoch vor dem Hintergrund der bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse als

⁹ Zu diesen siehe den Überblick bei *R. Bergmann*, in: Hömig, Grundgesetz, Art. 33, Rn. 17 ff.

¹⁰ Vgl. BVerfGE 70, 267; BVerwGE 125, 31; 132, 246. Siehe auch *U. Battis*, Bundesbeamtengesetz, § 4, Rn. 15.

¹¹ Vgl. auch *J. Masing*, in: Dreier, GG, Art. 33, Rn. 92.

¹² Siehe dazu sogleich unter C.

¹³ Vgl. BVerfGK 7, 402, 401, 402 f.; VerfGH Rh.-Pf., JZ 1997, 616; *M. Jachmann*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 33 Abs. 5, Rn. 48.

Vollzeitbesoldung für einen staatlichen Beamten angemessen sein. Einen gewissen Richtwert bietet insoweit der rechnerische Stundensatz, der die Stellung des Beamten innerhalb der Gesellschaft zutreffend widerspiegeln muss.

Zum anderen – und das erweist sich für die hier interessierende Fragestellung als bedeutend – ergibt sich eine gesetzgeberische Gestaltungsgrenze aus der sog. Fürsorgepflicht des Staates gegenüber seinen Beamten.¹⁴ Diese Fürsorgepflicht – die quasi das Gegenstück zu den den Beamten treffenden Treuepflichten gegenüber seinem Dienstherrn bildet – bedarf dabei erneut einer näheren Konkretisierung, wenn daraus normative Schlüsse für den Einzelfall gezogen werden sollen, die durch das Bundesverfassungsgericht allerdings in vielfältiger Weise bereits erfolgt ist. Allgemein soll diese Fürsorgepflicht danach den Beamten in die Lage versetzen, sich voll in den Dienst der möglichst optimalen staatlichen Aufgabenerfüllung zu stellen.¹⁵ Wichtigste Ausprägung bildet in diesem Zusammenhang das Erfordernis einer materiellen Absicherung und damit vor allem die Alimentationspflicht des Staates. Diese Alimentation soll dem Beamten in den Worten des Bundesverfassungsgerichts ein „Minimum an Lebenskomfort“ garantieren.¹⁶ Diese, zunächst auf die materielle Absicherung zielende Aussage, lässt sich im Ergebnis aber auch für die Frage der maximalen gesetzlichen Regelarbeitszeit fruchtbar machen. Denn, so die Überlegung, die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses soll dem einzelnen Beamten eben auch im Übrigen (also außerhalb der Alimentation) ein Mindestmaß an Lebenskomfort gewährleisten, was jedenfalls die Möglichkeit eines angemessenen und hinreichenden Privat- und Familienlebens zwingend voraussetzt. Bei der Bestimmung der insoweit als angemessen anzusehenden Privat- und Familienzeit sind dabei auch aktuelle gesellschaftspolitische Entwicklungen zu berücksichtigen. Die Auslegung der Verfassung erfolgt insoweit keineswegs statisch, muss vielmehr den jeweiligen Zeitgeist zur Kenntnis nehmen, ohne dabei jedoch in völlige Beliebigkeit abzugleiten.¹⁷ Die aktuelle

¹⁴ Siehe erneut *J. Masing*, in: Dreier, GG, Art. 33, Rn. 92; *W. Kümmel*, Beamtenrecht in Niedersachsen, § 60 NBG, Rn. 6.

¹⁵ Siehe dazu etwa *M. Jachmann*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 33 Abs. 5, Rn. 49; *O. Klostermann*, Beamtenrecht in Niedersachsen, S. 190.

¹⁶ BVerfGE 44, 249 (265 f.); 99, 300 (315).

¹⁷ Für Art. 33 Abs. 5 GG ergibt sich dies nunmehr auch aus dem Wortlaut der Norm, wonach das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze zu regeln aber eben auch *fortzuentwickeln* ist. Es ist also durchaus denkbar, dass in den fünfziger Jahren eine andere (längere) Arbeitszeit als angemessen anzusehen gewesen wäre als in der heutigen Zeit.

gesellschaftliche und politische Debatte dreht sich dabei gegenwärtig vornehmlich darum, die sog. „Quality-time“ des Einzelnen auszudehnen und in diesem Zusammenhang auch die sog. „Präsenzkultur“ vieler Arbeitsverhältnisse angesichts der vielfältigen neuartigen Möglichkeiten der digitalen Welt zu durchbrechen. Der gesamte Diskurs bewegt sich insoweit – jedenfalls im Hinblick auf die hier interessierenden Berufe – eher in Richtung einer Verkürzung als einer neuerlichen Verlängerung der Regelarbeitszeit. Eine Erhöhung der bereits bestehenden Wochenstundenzahl von durchschnittlich 40 Stunden wird insoweit (und anders als die allgemeine Erhöhung des Rentenalters) jedenfalls nicht ernsthaft diskutiert. Wenngleich sich eine konkret zulässige „Höchstwochenstundenzahl“ für Beamte dem Grundgesetz damit weiterhin nicht entnehmen lässt, dürfte vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen eine weitere Erhöhung der bestehenden Regelarbeitszeit wenn nicht ausgeschlossen, so doch allenfalls nur noch in sehr engen Grenzen verfassungsrechtlich zulässig sein.¹⁸ Diesen Umstand gilt es insbesondere im Blick zu behalten, wenn angesichts einer festgestellten Arbeitsüberlastung über mögliche Reformoptionen im Hinblick auf die Ausgestaltung der bestehenden Beamtenverhältnisse nachgedacht wird. Darauf wird zurückzukommen sein.

Aus der in Art. 33 Abs. 5 GG wurzelnden Fürsorgepflicht in Verbindung mit dem allgemeinen Gesetzlichkeitsprinzip des Art 20 Abs. 3 GG¹⁹ ergibt sich für den jeweiligen Dienstherrn zudem die Pflicht darauf zu achten, dass tatsächliche und gesetzlich vorgesehene Arbeitszeit nicht zu stark divergieren bzw. jedenfalls im Regelfall übereinstimmen. Beamte dürfen – durch wen auch immer – zu keinem Zeitpunkt mit einem Aufgabenpool betraut werden, der innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Arbeitszeit schlicht nicht zu bewältigen ist. In solchen Fällen bedarf es daher entweder einer Anpassung der Arbeitszeit oder der übertragenen Aufgaben. Vor dem Hintergrund des Art. 20 Abs. 3 GG ist es der Exekutive schlicht verwehrt, Verhältnisse zu schaffen (etwa durch Verordnung, Einzelweisung oder Erlasse), in denen der Beamte dauernd oder auch nur regelmäßig gezwungen ist,

¹⁸ Vgl. auch *W. Kümmel*, *Beamtenrecht in Niedersachsen*, § 60 NHG, Rn. 7, der festhält, dass die gesetzliche Arbeitszeit die Beamten nicht übermäßig belasten oder gar zu einer Gesundheitsgefährdung führen darf. Bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 42 Stunden sei dies aber nicht ersichtlich. Andererseits dürften der 8-Stunden-Tag und die 5-Tage-Woche in der Gesellschaft mittlerweile tief verwurzelt sein, vgl. auch *H. Sommer/K.-H. Konert/I. Sommer*, *Niedersächsisches Beamtengesetz*, § 80, Rn. 1.

¹⁹ Vgl. insoweit auch *H. Schnellenbach*, *Beamtenrecht in der Praxis*, § 10, Rn. 12.

über die gesetzlich vorgesehene Arbeitszeit hinaus tätig zu sein. Der Staat darf sich an dieser Stelle schlicht nicht widersprüchlich verhalten, indem er zwar durchschnittliche gesetzliche Arbeitszeiten für Beamte fixiert, diese durch die konkrete Aufgabenübertragung und defizitäre personelle Ausstattung dann aber durch eigenes Zutun faktisch aushebelt. Er muss sich mit anderen Worten an seiner als angemessen angesehenen Arbeitszeitentscheidung auch in seinem weiteren Verhalten messen lassen und zudem von sich aus aktiv werden, sollten normierte und tatsächliche Arbeitszeit aufgrund des im Laufe der Zeit gewandelten Aufgabenpools signifikant auseinanderfallen. Diese Korrekturpflicht, die eben auch die Verpflichtung beinhalten kann, zusätzliche Beamtenstellen zu schaffen, greift allerdings nicht bereits bei jedem auch marginalem Abweichen der faktischen von der normierten Arbeitszeit. Gerade in Führungspositionen ist dem einzelnen Beamten zumindest eine unwesentliche und nicht dauerhafte Arbeitszeitüberschreitung durchaus zuzumuten. Der die Aufgaben und die Personalausstattung im Einzelnen bestimmende staatliche Akteur (Legislative bzw. Exekutive) darf sich aber nicht der Realität verschließen und trotz immer weiter reichender Aufgaben und Pflichten schlicht auf eine völlig realitätsferne gesetzlich normierte Arbeitszeit verweisen.

Fürsorge heißt damit im Hinblick auf die Arbeits(zeit)- und Personalverhältnisse auch und gerade Beobachtung durch den Dienstherrn. Dies gilt insbesondere für die Führungspositionen, zu denen unzweifelhaft auch die Stelle der Schulleiterin oder des Schulleiters gehört. Denn diese werden nicht selten mit besonders pflichtbewussten Beamten besetzt und nicht nur, aber vor allem, diese müssen auch von staatlicher Seite davor bewahrt werden, sich aufgrund eines falsch verstandenen Pflichtbewusstseins nicht die für eine dauerhaft angemessene Aufgabenerfüllung erforderliche Freizeit zu nehmen.²⁰ Es geht bei der Fürsorge also auch um einen Schutz des einzelnen Beamten vor sich selbst, der dazu angehalten werden muss, die als angemessen angesehene Arbeitszeit nicht regelmäßig zu

²⁰ Beispielhaft sei hier aus dem Entwurf einer Stellungnahme der niedersächsischen Direktorenvereinigung zitiert: „Die Arbeitszeit der Niedersächsischen Schulleiter variiert sicherlich sehr stark; sie liegt aber in jedem Fall eher bei 60 als bei 40 – auch unter Berücksichtigung von Schulferienzeiten. Dies ist aber für Führungskräfte (große Systeme) nichts Außergewöhnliches und sollte nicht zu sehr problematisiert werden.“ Tatsächlich ist das Gegenteil der Fall. Dieses Beispiel zeigt aber, wie sehr ein falsch verstandenes Pflichtbewusstsein wirken kann. Dass eine Schulleiterin oder ein Schulleiter, der 60 Stunden pro Woche arbeitet, seinerseits gesetzes- und damit pflichtwidrig handelt, wird offenkundig nicht einmal in Erwägung gezogen.

überschreiten, sich mit anderen Worten auch insoweit an die gesetzlichen Vorgaben (hier des § 60 Abs. 1 NBG) zu halten – eine Ausprägung der Fürsorgepflicht, die sich gerade angesichts des fehlenden Streikrechts der Beamten als besonders bedeutend erweist.²¹ Ganz generell kann und darf der Staat kein Interesse daran haben, das Pflichtbewusstsein seiner Beamten in diesem Sinne für seine (vermeintlichen) Interessen wenn nicht auszunutzen, so doch zumindest mehr oder minder bewusst zu tolerieren – auch wenn ein entsprechendes Vorgehen in Zeiten knapper Finanzen womöglich als kurzfristig opportunes Mittel zur Kosteneinsparung erscheinen mag (mittelfristig wird dadurch im Übrigen ganz zwangsläufig die Qualität der Aufgabenerfüllung leiden müssen).²² Es gilt vielmehr von Seiten des Dienstherrn die Verletzung der gesetzlich fixierten Arbeitszeitregelung wie jeden anderen Gesetzesverstoß als solchen ernst zu nehmen und gegen diesen umfassend und gründlich vorzugehen und den betreffenden Beamten – wenn es denn sein muss – zur notwendigen Freizeit „zu zwingen“. Oder anders gewendet: Die Tatsache, dass diese Gesetzesverletzung aufgrund einer überzogenen, weil in der Regelarbeitszeit nicht zu leistenden Aufgabenzuweisung in Verbindung mit einer zu dünnen Personaldecke letztlich in der Sphäre des Staates – zumeist dem konkretisierenden Verordnungs- und Erlassgeber – selbst ihre Ursache findet, rechtfertigt gerade keine Abkehr vom rechtsstaatlichen Gesetzlichkeitsprinzip; es gibt keine guten, weil für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben (vorgeblich) praktischen, Gesetzesverstöße. Den dadurch bewirkten Unrechtszustand muss der Staat – gemeint ist hier regelmäßig die Exekutive – mithin aktiv beseitigen, um tatsächliche und normierte gesetzliche Arbeitszeit wieder zur Deckung zu bringen.

Der Weg hierhin ist verfassungsrechtlich keineswegs zwingend vorgezeichnet und muss daher auch nicht notwendig mit einer Verringerung der bestehenden Aufgaben einhergehen. Ein verfassungsmäßiger Zustand könnte auch durch die Einstellung zusätzlichen Entlastungspersonals oder durch eine Erhöhung der gesetzlich fixierten Regelarbeitszeit erfolgen – letzteres allerdings nur solange die oben angerissenen absoluten Grenzen nicht überschritten werden. Möglich wäre selbstverständlich auch eine Kombination dieser Optionen. In jedem Fall ist der Staat im Rahmen einer Reform des bestehenden und defizitären Systems dann aber ge-

²¹ Zum fehlenden Streikrecht siehe etwa A. Reich, BeamtStG, § 33, Rn. 1 und 5.

²² Tatsächlich, und darauf sei an dieser Stelle ausdrücklich hingewiesen, ist ein solches Verhalten seiner Beamten insofern keineswegs im Interesse des Dienstherrn bzw. des Staates insgesamt.

zwungen, die jeweiligen Entscheidungen offen zu legen und diese damit dem demokratischen Prozess zugänglich zu machen. Es wäre also durchaus möglich, dass sich die tatsächliche Arbeitsbelastung der einzelnen Beamten im Allgemeinen und der Schulleiterinnen und Schulleiter im Besonderen anschließend nur marginal oder sogar überhaupt nicht ändert. Entscheidend ist, dass die Zustände dann aber offen liegen und sich der Staat (Legislative und Exekutive) für die getroffenen Entscheidungen vor dem Wähler rechtfertigen muss. Im Übrigen müsste eine entsprechende Arbeitszeiterhöhung ggf. auch eine Erhöhung der bestehenden Alimentation nach sich ziehen.

C. Einfachrechtlicher Rahmen in Niedersachsen

Die Regelung zur regelmäßigen Arbeitszeit der Beamten – und damit auch der Schulleiterinnen und Schulleiter in Niedersachsen findet sich in § 60 Abs. 1 NBG.²³ Danach darf die regelmäßige Arbeitszeit im Jahresdurchschnitt 40 Stunden in der Woche nicht überschreiten. Diese erste Konkretisierung der soeben dargelegten verfassungsrechtlichen Grundsätze erweist sich als verfassungsgemäß. Mit 40 Stunden Wochenarbeitszeit wird der Begriff der „Vollzeit“ auch vor dem Hintergrund der aktuellen gesellschaftspolitischen Debatten angemessen konkretisiert. Indem hinsichtlich der Berechnung auf den Jahresdurchschnitt abgestellt wird, wird zudem eine temporäre Überschreitung (aus dienstlichen Gründen) ermöglicht,²⁴ sofern anschließend auch Phasen mit einer entsprechend verkürzten Arbeitszeit vorkommen. Solche temporären Überschreitungen erweisen sich – wie dargelegt – als verfassungsrechtlich unbedenklich.²⁵

Nach § 60 Abs. 3 NBG sind Beamte zudem verpflichtet, ohne Entschädigung über die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit hinaus Dienst zu tun, wenn zwingende dienstliche Verhältnisse dies erfordern und sich die Mehrarbeit auf Ausnahmefälle beschränkt. Auch diese Ausgestaltung wird man angesichts der besonderen Bedeutung der Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes in einem Gemeinwesen als verfassungsgemäß ansehen können – zumal ab einer bestimmten Belastungsgrenze die Möglichkeit einer Dienstbefreiung oder die Zahlung einer Mehrarbeitsvergütung vorgesehen ist. Diese Regelung ist aber ausdrücklich auf Ausnahmekonstellationen begrenzt. Sie kann also nicht herangezogen werden, um strukturelle Defizite bei der Arbeitszeitausgestaltung zu kompensieren und kann daher auch im Folgenden außer Betracht bleiben.

Die nähere Ausgestaltung des konkreten Beamtenverhältnisses bzw. des konkreten Aufgabenspektrums des einzelnen Beamten sowie die Bestimmung der für diese Aufgabenerfüllung erforderlichen Beamtenzahl obliegt in wesentlichen Fragen dem Gesetzgeber, im Übrigen der Regierung auf dem Verordnungs- oder Er-

²³ Vgl. auch *W. Kimmel*, *Beamtenrecht in Niedersachsen*, § 60 NBG, Rn. 5.

²⁴ Vgl. auch *H. Sommer/K.-H. Konert/I. Sommer*, *Niedersächsisches Beamtengesetz*, § 80, Rn. 3.

²⁵ In § 4 S. 1 der Niedersächsischen Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten (Nds.ArbZVO) ist insoweit festgelegt, dass eine Arbeitszeit von zehn Stunden nicht überschritten werden soll und eine Arbeitszeit von 12 Stunden nicht überschritten werden darf. Im Schulalltag lässt sich diese Regelung allerdings nicht immer einhalten.

lasswege.²⁶ § 60 Abs. 5 NBG enthält insoweit die verfassungsrechtlich nach Art. 80 GG zwingend erforderliche gesetzliche Ermächtigung zur näheren Ausgestaltung der Arbeitszeitregelung durch die Landesregierung.

Für die Schulleiterinnen und Schulleiter finden sich die wesentlichen Aufgabenzuweisungen demnach in § 43 NSchG und – da es sich bei ihnen zugleich um „gewöhnliche“ Lehrkräfte handelt – in § 50 NSchG. Diese gesetzlichen Pflichtaufgaben können dabei auch durch die jeweilige Landesregierung bzw. das Kultusministerium nicht abgeändert, sondern allenfalls konkretisiert werden. Der Landesregierung bzw. dem Kultusministerium obliegt es vor dem Hintergrund des in Art. 20 Abs. 3 GG wurzelnden Gesetzlichkeitsprinzips in diesem Zusammenhang, die spezifischen Schulleiterpflichten sowie die weiterhin bestehende Lehrverpflichtung durch eine konkretisierende Verordnung (und ggf. weitere konkretisierende Regelungen wie Erlasse) so auszugestalten, dass dabei die gesetzlich vorgesehene Regelarbeitszeit des § 60 NBG zu jedem Zeitpunkt beachtet wird.²⁷ Da die Schulleitertätigkeiten des § 43 NSchG im Ergebnis keinen großen Spielraum im Hinblick auf den erforderlichen Zeitaufwand bieten werden, wird es hier darum gehen, einerseits die verbleibende Lehrverpflichtung für die einzelnen Schultypen so auszugestalten, dass eine angemessene Leitung der Schule möglich bleibt und andererseits durch die Bereitstellung von ausreichend Assistenzpersonal die Schulleiterin oder den Schulleiter bei der Wahrnehmung der anfallenden Aufgaben hinreichend zu entlasten, so dass der gegebene Zeitrahmen von durchschnittlich 40 Wochenstunden nicht überschritten wird. Hierauf wird an späterer Stelle zurückzukommen sein. In Niedersachsen sind Arbeitszeitregelungen in die Niedersächsische Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten an öffentlichen Schulen (Nds.ArbZVO-Schule)²⁸ aufgenommen worden. Hier finden sich in Anlage 2 insbesondere die relevanten Bestimmungen bzgl. der für die Schulleiterinnen und Schulleiter verbleibenden Lehrverpflichtung. In der Nds.ArbZVO-Schule finden sich allerdings keine Angaben über die Ausstattung

²⁶ Zudem kann der Dienstherr unter Beachtung höherrangiger Normen weitere Konkretisierungen vornehmen.

²⁷ Dies ist in Niedersachsen durch die Niedersächsische Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten an öffentlichen Schulen (Nds.ArbZVO-Schule) erfolgt.

²⁸ Nds.GVB1. Nr.16/2014 S. 240; SVBl. 9/2014 S. 452. Diese Verordnung findet ihre Grundlage in § 60 Abs. 5 S. 1 NBG und erweist sich vor diesem Hintergrund als mit den Vorgaben des Art. 80 GG vereinbar.

der jeweiligen Schule mit Assistenzpersonal und insbesondere Koordinatorinnen und Koordinatoren. Dies ist vielmehr in einem gesonderten (und nicht veröffentlichten) Erlass des Kultusministeriums geregelt, der insbesondere die Zahl der Koordinatorenstellen von der Sollstundenzahl des jeweiligen Gymnasiums abhängig macht. Die Nds.ArbZVO-Schule und dieser Erlass bilden damit eine faktische Einheit. Eine Beurteilung der konkreten Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter ist insoweit ohne die Berücksichtigung der konkret zugewiesenen Zahl an Assistenzpersonal jedenfalls nicht möglich.

Der Aufgabenzuweisung und -konkretisierung einschließlich der zugewiesenen Assistenzstellen muss damit stets eine hinreichende Analyse (insbesondere durch den Dienstherrn) vorangehen, mit deren Hilfe ermittelt wird, ob der gesamte Aufgabenkatalog unter Ausnutzung sämtlicher Delegationsmöglichkeiten auf Assistenzpersonal bei einer Wochenarbeitszeit von durchschnittlich 40 Stunden tatsächlich in angemessener Form zu erledigen ist. Im Rahmen dieser Analyse sind die einzelnen staatlichen Stellen (hier vornehmlich die Landesregierung bzw. das zuständige Kultusministerium) zu einer realitätsnahen und durch entsprechende Expertise belegten Berechnung der Arbeitsbelastung verpflichtet. Jede Form des „Schönrechnens“ ist insofern untersagt – ein Verbot, das vornehmlich bei zusätzlichen Aufgabenzuweisungen besonders zu betonen ist. Wenn also ein bestimmtes Aufgabenspektrum bei Ausnutzung bestehender Delegationsmöglichkeiten bereits aktuell die volle Arbeitszeit ausschöpft, erscheint eine Übertragung zusätzlicher Aufgaben – etwa durch eine Erhöhung der verbleibenden Lehrverpflichtung – prima facie ausgeschlossen, wenn es nicht zu einer regelmäßigen Überschreitung der gesetzlichen Wochenarbeitszeit kommen soll. Gleiches gilt dann, wenn zwar bestehende Aufgaben nicht erweitert, jedoch das bestehende Assistenzpersonal reduziert wird. In jedem Fall bedarf es in einer solchen Konstellation ausführlicher Darlegungen der Landesregierung, dass und warum dies in der konkreten Situation ausnahmsweise nicht der Fall sein soll. Die Aufgaben übertragenden Stellen (vornehmlich die Landesregierung und das Kultusministerium) können mithin nicht einfach stillschweigend davon ausgehen, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter die zusätzlichen Aufgaben schon irgendwie in der regulären Arbeitszeit hinbekommen wird. Ein entsprechendes Verhalten verstieße im Ergebnis gegen das Gesetzlichkeitsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG in Verbindung mit der

oben ausgeführten und in § 45 BeamtStG²⁹ einfachrechtlich konkretisierten Fürsorgepflicht und wäre daher als verfassungswidrig einzustufen. Der Staat kann sich im Hinblick auf die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses eben nicht einfach darauf verlassen, dass es irgendwie schon klappen wird.

Dem jeweiligen Dienstherrn – hier mithin dem Kultusministerium – obliegt in diesem Zusammenhang die oben bereits angesprochene Beobachtungspflicht für „seine“ Beamten, die insoweit sowohl in Art. 33 Abs. 5 GG als auch in § 45 BeamtStG ihre Grundlage findet. Es ist in diesem Zusammenhang also verpflichtet, im Interesse der einzelnen Schulleiterinnen und Schulleiter darauf zu achten, dass tatsächliche und normierte Arbeitszeit auch im Zeitablauf nicht auseinanderfallen. So kann sich auch eine zunächst angemessene Zuweisung der Lehrverpflichtung im Laufe der Jahre als unangemessen erweisen, wenn etwa die Aufgaben des § 43 NSchG durch den Gesetzgeber erweitert werden.³⁰ Aber auch ohne eine solche förmliche Ausweitung können sich bestimmte Aufgaben aufgrund eines gewandelten Umfeldes schlicht als zeitintensiver als zuvor darstellen, so dass die Einhaltung der regulären Wochenarbeitszeit dann nicht mehr sichergestellt ist. Sofern das Kultusministerium Differenzen feststellt, muss es in seiner Eigenschaft als Dienstherr auf Änderungen hinwirken und – soweit möglich – das Beamtenverhältnis angemessen umgestalten oder zusätzliche Delegationsmöglichkeiten schaffen. Wo ihm dies nicht möglich sein sollte – etwa weil eine Einhaltung der Regelwochenarbeitszeit bereits durch die gesetzlichen Pflichten nicht eingehalten werden kann – kann dies auch bedeuten, auf eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen zu drängen oder (etwa im Wege einer verfassungsrechtlichen Klage) eine verfassungsgerichtliche Prüfung zu initiieren. In der Regel wird sich eine angemessene Umgestaltung über die Bereitstellung zusätzlichen Assistenzpersonals sowie ggf. eine Reduzierung der verbleibenden Lehrverpflichtung für Schulleiterinnen und Schulleiter auf dem Ordnungswege erreichen lassen. Wo der Dienstherr diesen Pflichten nicht nachkommt und den verfassungswidrigen Zu-

²⁹ Speziell zu dieser Ausprägung siehe *A. Reich*, BeamtStG, § 45, Rn. 1 ff. sowie *H. Schnellbach*, Beamtenrecht in der Praxis, § 10, Rn. 1 ff.

³⁰ Dabei ist auch zu beachten, dass sich die gesetzlichen Aufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter nicht ausschließlich aus § 43 NSchG ergeben müssen. Dem Gesetzgeber steht es frei, einzelne Aufgaben auch an anderer Stelle zu regeln. So verhält es sich etwa mit der Schulinspektion, die in § 123a NSchG geregelt ist und auch für die Schulleiterin oder den Schulleiter zusätzliche Aufgaben mit sich bringt. Das Kultusministerium muss diese Entwicklung selbstverständlich im Blick behalten und ggf. personell reagieren.

stand unbeanstandet lässt, verstößt er im Ergebnis gegen verfassungsrechtliche Fürsorgepflichten, was ggf. auch Amtshaftungsansprüche nach sich ziehen kann (sofern und soweit die entsprechende Pflicht im Einzelfall als dritt-schützend eingeordnet wird). Das gilt namentlich und erst recht dort, wo die verfassungswidrige Arbeitszeitüberschreitung auf einer verfassungswidrigen Ausgestaltung der gymnasialen Leitungsstrukturen durch den Dienstherrn selbst beruht.

D. Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter und die zur Erfüllung notwendige Wochenarbeitszeit

I. Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter

Nach den gegenwärtigen Bestimmungen lässt sich das Tätigkeitsfeld der Schulleiterinnen und Schulleiter – dies ist oben bereits angeklungen – grob in zwei Teile teilen: Zum einen in die übliche, wenngleich im Vergleich zu den „gewöhnlichen“ Lehrkräften reduzierte Lehrtätigkeit nach § 50 NSchG (1) und zum anderen in die spezifischen schulleiterischen Tätigkeiten, die im Kern in § 43 NSchG ausdrücklich aufgeführt und durch konkretisierende Verordnungen und Erlasse im Einzelnen ausgestaltet werden (2). Diese Aufgaben werden freilich durch ein Schulleitungsteam wahrgenommen (3).

1. Die Lehrtätigkeit

Schulleiterinnen und Schulleiter sind jedenfalls nach der gegenwärtigen gesetzlichen Konzeption vornehmlich „normale“ Lehrkräfte im Sinne des § 50 NSchG, zu denen die schulleiterischen Pflichten ergänzend hinzutreten. Dementsprechend trifft die Schulleiterinnen und Schulleiter zunächst einmal die gleiche Lehrverpflichtung wie andere Lehrkräfte der jeweiligen Schule, die dann jedoch vor dem Hintergrund der zusätzlichen Aufgaben und in Abhängigkeit von der Größe der Schule um eine bestimmte Stundenzahl reduziert wird; die auf diese Weise gewonnene Zeit steht dann für die Leitung der Schule zur Verfügung. Erhöhungen der allgemeinen Lehrverpflichtung wirken sich dementsprechend unmittelbar auch auf die verbliebene Lehrverpflichtung der Schulleiterinnen und Schulleiter aus.³¹ In der Summe kommen damit alle Lehrkräfte einschließlich der Schulleiterinnen und Schulleiter – so jedenfalls die Überlegung – auf die gleiche Gesamtstundenzahl. Ein solches Ergebnis ist vor dem Hintergrund der Vollzeitbeschäftigung aller Lehrkräfte und der für alle Beamten geltenden regelmäßigen Arbeitszeit von 40 Wochenstunden letztlich zwingend; die 40-Stunden-Grenze gilt gerade unabhängig von der konkret zu erbringenden Aufgabe und Funktion des Beamten.

³¹ Eine solche Kopplung ergibt nur dann Sinn, wenn Schulleiterinnen und Schulleiter zunächst einmal als „normale“ Lehrkräfte angesehen werden. So hat denn auch die unlängst erfolgte allgemeine Erhöhung der allgemeinen Lehrverpflichtung auf 24,5 Stunden „automatisch“ zu einer Erhöhung der Lehrverpflichtung der Schulleiterinnen und Schulleiter geführt.

Sowohl die regelmäßige Lehrverpflichtung als auch die konkret reduzierte Lehrverpflichtung für Schulleiterinnen und Schulleiter ergeben sich in Niedersachsen aus der Niedersächsischen Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten an öffentlichen Schulen (Nds.ArbZVO-Schule).³² Nach § 3 Nds.ArbZVO-Schule variiert die Regelstundenzahl abhängig vom Schultyp dabei von 28 Stunden an Grundschulen bis zu 24,5 Stunden an Gymnasien. Die unterschiedliche Stundenzahl erklärt sich in diesem Zusammenhang aus der je nach Schultyp variierenden (gesetzlich pauschalierten) Vor- und Nachbereitungszeit (einschließlich möglicher Korrekturtätigkeiten). Im Ergebnis, so die Überlegung des Verordnungsgebers (der Landesregierung), ergibt sich dann für jede Vollzeit beschäftigte verbeamtete Lehrkraft eine wöchentliche Arbeitszeit, die der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Wochenstunden des § 60 Abs. 1 NBG entspricht.

Die angesichts der zusätzlichen Aufgaben notwendig reduzierte Unterrichtsverpflichtung für Schulleiterinnen und Schulleiter ergibt sich sodann aus der Anlage 2 zu § 12 Abs. 3 und § 23 Abs. 1 der Nds.ArbZVO-Schule. Die Reduzierung der Lehrverpflichtung richtet sich nach der der jeweiligen Schule zugewiesenen Lehrkräftesollstunden (und damit letztlich nach der Anzahl der Lehrkräfte) und ist erneut nach Schultypen gestaffelt. An Grundschulen beträgt die Lehrverpflichtung von Schulleiterinnen und Schulleitern danach bis zu einer Zahl von unter 160 Lehrkräftesollstunden 20 Stunden und sinkt dann mit zunehmenden Lehrkräftesollstunden kontinuierlich ab, um bei einer Zahl von ab 2615 Lehrkräftesollstunden schließlich gänzlich zu entfallen. Ab dieser Schulgröße besteht für die Schulleiterinnen und Schulleiter mithin überhaupt keine Lehrverpflichtung mehr; nach § 23 Abs. 2 S. 2 Nds.ArbZVO-Schule verbleibt es indes wohl auch in diesen Fällen bei einer Mindestlehrverpflichtung von zwei Stunden. Für Gymnasien beginnt die Lehrverpflichtung bis zu einer Lehrkräftesollstundenzahl von unter 240 – einer Schulgröße, die in der Praxis allerdings so gut wie keine Rolle spielt – bei 16,5 Stunden und entfällt schließlich bei einer Lehrkräftesollstundenzahl ab 2915 vollständig (wobei auch hier die Regelung des § 23 Abs. 2 S. 2 Nds.ArbZVO-Schule gilt und zu einer zweistündigen Mindestlehrverpflichtung führt). Der Um-

³² Nds.GVBl. Nr.16/2014 S.240; SVBl. 9/2014 S. 452. Diese Verordnung findet ihre Grundlage in § 60 Abs. 5 S. 1 NBG und erweist sich vor diesem Hintergrund als mit den Vorgaben des Art. 80 GG vereinbar.

fang der Lehrverpflichtung lässt sich damit nicht einheitlich für alle Schulleiterinnen und Schulleiter beantworten, sondern ist abhängig von der jeweiligen Schulstruktur und -form. Damit ist zugleich die restliche Arbeitszeit, die für die spezifischen Leitungsaufgaben zur Verfügung steht (sog. Leitungszeit, vgl. § 23 Abs. 1 Nds.ArbZVO-Schule, siehe sogleich) zwangsläufig nicht für jede Schulleiterin und jeden Schulleiter unmittelbar ersichtlich.

2. Schulleiterische Tätigkeiten

a) Die Regelung des § 43 NSchG

Die der Schulleiterin oder dem Schulleiter neben der nach Anlage 2 der Nds.ArbZVO-Schule verbleibenden Unterrichtszeit in der sog. Leitungszeit (vgl. § 23 Abs. 1 Nds.ArbZVO-Schule) obliegenden Aufgaben ergeben sich zunächst und vornehmlich aus § 43 Abs. 1-5 NSchG. Die Stellung der Schulleiterinnen und Schulleiter ist dabei in den letzten Jahren erheblich gestärkt worden. Während sie nach der ursprünglichen Konzeption des niedersächsischen Schulgesetzes eher als eine Art „Geschäftsführerin oder Geschäftsführer der Gesamtkonferenz“ fungierten, agieren sie heute – neben ihren pädagogischen Aufgaben – als Vorgesetzte mit umfassenden Befugnissen in organisatorischen, administrativen und Personalangelegenheiten³³ – sie sind sozusagen die „Manager des Kleinunternehmens Schule“.

§ 43 Abs. 1 NSchG bildet in diesem Zusammenhang die Grundnorm der Schulleitertätigkeit. Danach trägt die Schulleiterin oder der Schulleiter die Gesamtverantwortung für die Schule und für deren Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung. Jede Fehlentwicklung der Schule, jedes (vermeintliche) Defizit fällt mit anderen Worten auf die Schulleiterin oder den Schulleiter zurück, der diese Verantwortung jedenfalls nach außen auch nicht auf andere Personen überwälzen kann. Sie oder er muss mithin im Rahmen der ihr oder ihm obliegenden Organisationshoheit den ordnungsgemäßen Ablauf sämtlicher Verwaltungs- und sonstiger Vorgänge an der Schule sicherstellen. Es leuchtet ein, dass diese Aufgabe nicht nur ein gutes Organisationsmanagement voraussetzt – gerade an größeren Schulen gleicht der Schulbetrieb insoweit der Organisation mittelständischer Unternehmen – sondern auch die Fähigkeit, sich in unterschiedlichste Fragen auf unterschied-

³³ Siehe *P. Bräth/M. Eickmann/D. Galas*, Niedersächsisches Schulgesetz, § 43, Rn. 1.

lichsten Gebieten in kürzester Zeit einzuarbeiten und diese einer verbindlichen Entscheidung zuzuführen. Die Schulleiterin oder der Schulleiter muss zur Wahrnehmung dieser Gesamtverantwortung notwendig zu jedem Zeitpunkt über sämtliche Vorgänge an der Schule unterrichtet sein, um gegebenenfalls korrigierend eingreifen zu können, um Fehlentwicklungen rechtzeitig und umgehend zu verhindern. Sie oder er kann sich ihrer/seiner Gesamtverantwortung jedenfalls nicht durch Unkenntnis entziehen. Die rechtzeitige Information der Schulleiterin oder des Schulleiters in allen (potenziell) relevanten Belangen ist insofern durch eine geeignete Organisationsstruktur sicherzustellen.

§ 43 Abs. 2 NSchG bildet die Grundlage der „Personalhoheit“ der Schulleiterin oder des Schulleiters. Danach ist diese[r] Vorgesetzte[r] aller an der Schule tätigen Personen. Das betrifft damit keineswegs nur die Lehrkräfte, sondern auch alle anderen an der Schule tätigen Personen wie Sekretäre und Sekretärinnen, Hausmeister/-innen, Reinigungskräfte und sonstige Mitarbeiter/-innen. Sie oder er berät zudem die an der Schule tätigen Lehrkräfte im Unterricht und trifft Maßnahmen zur Personalwirtschaft einschließlich der Personalentwicklung. Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist damit letztlich nichts anderes als der „Personalchef der Schule“. Es leuchtet ein, dass bereits diese Funktion ganz unterschiedliche Aufgaben mit sich bringt, die sich je nach Schultyp zudem signifikant voneinander unterscheiden können. So setzt die Personalentwicklung zwangsläufig die Entwicklung eines je nach Größe der Schule ggf. äußerst komplexen Personalkonzeptes voraus, das regelmäßig mit anderen Stellen abgesprochen werden muss und zudem die weitere Schulentwicklung einschließlich der Veränderungen der Schülerzahlen berücksichtigen muss. § 43 Abs. 4 Nr. 5 NSchG sieht daher auch ausdrücklich vor, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter jährlich einen Plan über den Personaleinsatz erstellt. Der Beratungsaufwand bzgl. der Lehrkräfte lässt sich kaum pauschal angeben, jedoch setzt bereits die Anfertigung dienstlicher Beurteilungen voraus, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter einzelnen Unterrichtsstunden der Lehrkräfte beiwohnt, um sich einen persönlichen Eindruck von der Lehrqualität verschaffen zu können. Als „Personalchef“ obliegt es der Schulleiterin oder dem Schulleiter zudem für eine gute Stimmung und Atmosphäre im Kollegium aber auch innerhalb der Schülerschaft Sorge zu tragen, sich kleiner und größerer Probleme der an der Schule tätigen Personen jederzeit mit einem offenen

Ohr anzunehmen und diese nach Möglichkeit zu beseitigen, Streitigkeiten innerhalb des Kollegiums zu schlichten, dabei stets die Unparteilichkeit zu wahren, auch unangenehme Entscheidungen zum Wohle der Schule bzw. der Schülerinnen und Schüler zu treffen und nach außen (nicht zuletzt gegenüber der Elternschaft) aber eventuell auch gegenüber dem Kollegium zu vertreten. All dies würde man in der privaten Wirtschaft wohl mit „umfassenden Führungsqualitäten“ und „soft-skills“ umschreiben. Darüber hinaus sorgt die Schulleiterin bzw. der Schulleiter nach § 43 Abs. 2 S. 2 NSchG für die generelle Einhaltung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften und der Schulordnung und agiert insoweit zugleich als „oberster Ordnungshüter“ der Schule.

§ 43 Abs. 3 NSchG begründet eine Auffangzuständigkeit³⁴ der Schulleiterin oder des Schulleiters für alle Angelegenheiten, in denen nicht eine Konferenz, der Schulvorstand, eine Bildungsganggruppe oder eine Fachgruppe zuständig ist.³⁵ Um die Handlungsfähigkeit der Schule jederzeit zu sichern, ist ihm zudem eine Eilkompetenz für Eilfälle übertragen, in denen die vorherige Entscheidung eines der soeben genannten Schulgremien nicht eingeholt werden kann. Die Schulleiterin oder der Schulleiter muss daher auch aus diesem Grund über alle Vorgänge in der Schule umfassend informiert sein, da eine angemessene Entscheidung in der gebotenen Eile ansonsten nicht getroffen werden kann.

Die Schulleiterin oder der Schulleiter führt nach § 43 Abs. 4 NSchG zudem die laufenden Verwaltungsgeschäfte der Schule. Der Umfang dieser laufenden Verwaltungsgeschäfte lässt sich erneut nicht verallgemeinernd angeben, hängt vielmehr von der Art der Schule und deren spezifischer Struktur ab und kann zudem auch im Zeitablauf innerhalb einer Schule erheblich variieren. Die typischen Aufgaben, die als laufende Verwaltungsgeschäfte in diesem Sinne anzusehen sind, werden in § 43 Abs. 4 NSchG jedoch aufgelistet. Die Schulleiterin oder der Schulleiter hat danach insbesondere

- die Schule nach außen zu vertreten,
- den Vorsitz in der Gesamtkonferenz und im Schulvorstand zu führen,

³⁴ P. Bräth/M. Eickmann/D. Galas, Niedersächsisches Schulgesetz, § 43, Rn. 4.

³⁵ Hier, sowie in der sogleich darzustellenden Zuständigkeit für die laufenden Verwaltungsgeschäfte nach § 43 Abs. 4 NSchG, zeigt sich eine gewisse Ähnlichkeit der Schulleiterin oder des Schulleiters zur Hauptverwaltungsbeamtin oder zum Hauptverwaltungsbeamten einer Gemeinde nach § 81 NKomVG.

- an berufsbildenden Schulen die Leiterin oder den Leiter einer Bildungsgangs- oder Fachgruppe im Benehmen mit dieser zu bestimmen,
- jährlich einen Plan über die Verwendung der Haushaltsmittel zu erstellen, die Budgets zu bewirtschaften und über die Verwendung der Haushaltsmittel gegenüber dem Schulvorstand Rechnung zu legen sowie
- (bereits angesprochen) jährlich einen Plan über den Personaleinsatz zu erstellen.

Nach § 43 Abs. 5 NSchG obliegt es der Schulleiterin oder dem Schulleiter schließlich, innerhalb von drei Tagen Einspruch einzulegen, wenn nach ihrer oder seiner Überzeugung ein Beschluss einer Konferenz, des Schulvorstandes oder eines Ausschusses gegen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, gegen eine behördliche Anordnung, gegen allgemein anerkannte pädagogische Grundsätze oder Bewertungsmaßstäbe verstößt oder von unrichtigen tatsächlichen Voraussetzungen ausgeht oder auf sachfremden Erwägungen beruht. Diese Aufgabe ist letztlich Ausdruck der bereits in Abs. 2 S. 2 allgemein genannten allgemeinen Ordnungsfunktion der Schulleiterin oder des Schulleiters.

Aus diesem breiten Aufgabenkatalog des § 43 Abs. 1-5 NSchG ergibt sich bereits, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter nicht nur oberste[r] „Personaler[in]“, sondern zugleich als „Finanz-, Ordnungs- und Organisationschef“ der Schule fungiert und damit auch auf diesem Gebiet vielfältige Kenntnisse mitbringen muss. Gerade in Zeiten nicht allzu gefüllter Kassen der Schulträger bedarf es hier auch und insbesondere eines ausreichenden Verhandlungsgeschicks, um für die eigene Schule ggf. zusätzliche Mittel zu erstreiten oder zumindest eine Kürzung der Haushaltsmittel zu verhindern. Es leuchtet ein, dass die Entwicklung entsprechender Strategien zweifellos äußerst zeitaufwendig sein kann. Verallgemeinernde Angaben lassen sich insoweit allerdings erneut kaum tätigen; es kommt also auch hier auf den Einzelfall an.

b) Konkretisierungen und Erweiterungen durch gesetzliche Regelungen und Erlasse

Der allgemeine Aufgabenkatalog nach § 43 NSchG wird zum einen durch andere gesetzliche Regelungen erweitert bzw. näher ausgestaltet. So findet sich etwa in § 123a NSchG eine Regelung zur Qualitätsermittlung und Schulinspektion – mithin

eines spezifischen Evaluierungsverfahrens, das auch im Bereich der Hochschulen in den letzten Jahren in Mode gekommen ist und bisweilen eine ganz erhebliche Menge an Ressourcen zu binden vermag.³⁶ Auch wenn die Schulleiterinnen und Schulleiter in dieser Regelung nicht direkt angesprochen werden, sind es doch sie als Gesamtverantwortliche für die Schule, die dadurch in zum Teil nicht unerheblicher Art und Weise – stets gemeinsam mit dem gesamten Schulleitungsteam – zusätzlich belastet werden. Zum anderen konkretisieren ministerielle Erlasse die gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und weisen zudem noch zusätzliche Aufgaben zu.³⁷ Allein seit dem Jahr 2000 ist der Umfang der schulleiterischen Tätigkeiten daher nicht unerheblich gewachsen, wie sich der folgenden Übersicht entnehmen lässt, die allein die seit 2000 *zusätzlich* zu erfüllenden Aufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter eines mittelgroßen niedersächsischen Gymnasiums auflistet.³⁸ Dabei sei bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass praktisch alle hier genannten Aufgaben – mit Ausnahme derjenigen, die mit dem Systemwechsel zur „Eigenverantwortlichen Schule“ zusammenhängen – praktisch ohne jegliche Kompensation an anderer Stelle (durch Reduzierung der verbliebenen Lehrverpflichtung oder zusätzliches Assistenzpersonal) übertragen wurden.³⁹

I. Bereich Verwaltung

1. Schulorganisation

- Nachprüfungen (2000)
- Kopfnoten in den Zeugnissen (2001)
- Vergrößerte Gesamtkonferenz (2003)⁴⁰
- Auflösung der Orientierungsstufe, 2004⁴¹

³⁶ Der Zweck solcher Evaluierungsverfahren ist denn auch höchst umstritten, was für die tägliche Schulpraxis angesichts der gesetzlichen Entscheidung jedoch keine Rolle spielt. Die gesetzlichen Aufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter sowie deren verbindliche Konkretisierung durch Verordnungen und Erlasse stehen also unter keinem „Vernünftigkeitvorbehalt“, sondern sind von den Schulleiterinnen und Schulleitern als Pflichtaufgaben schlicht zu erfüllen – und zwar unabhängig von der Frage, ob diese als zweckmäßig angesehen werden oder nicht. Anders ausgedrückt: Über die Zweckmäßigkeit entscheidet der Gesetzgeber, nicht der einzelne Beamte.

³⁷ Darüber hinaus wird auch die Zahl der zur Verfügung stehenden Assistenzpersonen per Erlass bestimmt.

³⁸ Erneut werden nicht alle diese Aufgaben auch von der Schulleiterin oder dem Schulleiter persönlich vorgenommen. Sie oder er ist aber letztlich dafür verantwortlich, dass diese Aufgaben tatsächlich vorgenommen werden. Sofern eine Delegation aufgrund fehlenden Assistenzpersonals nicht mehr möglich sein sollte, bleiben zusätzliche Aufgaben freilich notwendig bei der Schulleiterin oder dem Schulleiter hängen.

³⁹ Erläuterungen zu diesem Katalog finden sich in **Anlage 4**. Vgl. ergänzend auch die Ausführungen bei *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenfürer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *Schulverwaltung* Ni 2014, 306 ff.

⁴⁰ Mit Auflösung der Orientierungsstufe stieg die Lehrerschaft an den Gymnasien. Gleichzeitig wurde die Zahl der Schüler- und Elternvertreter erhöht.

- Lernmittelausleihe durch die Schule (2004)
- Strahlenschutzverordnung (2005)
- Eigenverantwortliche Schule (2007) mit Schulvorstand
- Erste-Hilfe-Erlass (2008)
- Gaststättengesetz (bei Schulfestern) (2012)
- Versammlungsgesetz
- Inklusion (2012)
- Neuregelung Ganztage (2014)
- (eventueller) Mensabetrieb
- Ganztage mit Schulgirokonto und Haushaltsüberwachung⁴²

2. Personal

- verpflichtendes Arbeitszeitkonto (2001)
- Eigenverantwortliche Schule (2007) mit erweiterter Zuständigkeit für A13 und A14 (Verbeamtung auf Lebenszeit, dienstliche Beurteilungen)
- Änderung NBG (2009) mit 3-j. Probezeit und zwei Beurteilungen in der Regel (Bei Problemfällen weitere Beurteilungen)
- APVO-Lehr II mit Referendatsbenotung (2010)
- Kürzung der Anrechnungsstunden (2009)
- Gleichstellungsgesetz mit Gleichstellungsplan (2012)
- Mutterschutzgesetz
- Wiedereingliederungsmanagement
- Beurteilungserlass (2012)
- Gefährdungsbeurteilung (Arbeitsschutzausschuss)

II. Bereich: Unterricht/Fachgruppen

- zentrale Mathematikarbeit in Jg. 8 (2002)
- Änderung Kopfnoten (2002)
- Zentralabitur für Jg. 11 (ab 2003; erstes Zentralabitur 2005)
- Einführung neuer RRL Ma, Re, Rk, En, Fr (2003)
- neue Stundentafel G8 (2004)
- Curriculare Vorgaben für Jg. 5-6
- Einführung der Profiloberstufe (2005)
- KC De, Ma, En, Fr, PoWi (2006) usw.
- KC Sek. II De, En, Fr, Ma, Ph, Ch, Bi (2010)
- Dokumentation der individuellen Lernentwicklung

III. Bereich: Schulprogrammarbeit/Konzepte

- Grundsatzerschluss mit Methodenschulung (2004)
- Sek.-Profilklassen (2004)
- Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Landesbediensteten (2004, 2013)
- Zusammenarbeit Schule - Polizei (2004)
- Schulinspektion Einführung (2005)

⁴¹ Die Jahrgänge 5 und 6 wurden den Gymnasien zugeteilt. Das Leitungspersonal der ehemaligen OS entfiel, ohne dass den Gymnasien weiteres Assistenzpersonal zugeteilt wurde.

⁴² Gerade dieser Bereich erweist sich als überaus zeitaufwendig. Es müssen zum Teil mehrere tausend Buchungen pro Jahr durchgeführt werden.

- Eigenverantwortliche Schule (2007) mit jährlicher verpflichtender Selbstevaluation
- Kooperationen: Betriebe, Theater
- Kooperation mit anderen Schulen
- Dienstbesprechungen auf Kreisebene versch. Schulformen
- Hausaufgabenkonzept
- Beratungskonzept
- Fortbildungskonzept (u.a. mit Qualifizierungskonzept)
- Vertretungskonzept
- Förderkonzepte
- Präventionskonzept (2010) Gesunde Schule
- Schulinspektion (alt und neu 2014)
- Orientierungsrahmen Schulqualität (2014) mit Aufgabenbeschreibung für SL

c) Differenzierung zwischen Führungs-, Management- und Moderationsaufgaben

Wollte man diesen bunten Strauß an Leitungsaufgaben untergliedern und strukturieren, so böte sich eine Einteilung in Führungsaufgaben, Managementaufgaben und Moderationsaufgaben an.⁴³ Führungsaufgaben – man könnte auch von Leitungsaufgaben im engeren Sinne sprechen – umfassen die grundlegenden, die Entwicklung einer Schule prägenden Entscheidungen. Hierzu gehören unter anderem die Strategieentwicklung, die Zielklärung, die Personalentwicklung, die Qualitätsentwicklung und -sicherung sowie die Außenvertretung. Managementaufgaben umfassen etwa die Dienststellenleitung, die Budgetverwaltung, das Gesundheitsmanagement, das Projektmanagement sowie das Entwicklungsmanagement. Moderationstätigkeiten betreffen schließlich die Konfliktbearbeitung, die Teamentwicklung sowie die Leitung von Sitzungen und Konferenzen.

3. Die Leitungsstruktur eines Gymnasiums

Die Schulleiterin oder der Schulleiter nimmt nicht alle diese Aufgaben selbst wahr – wie dies auch bei einem Unternehmensleiter nicht der Fall ist. Neben dem Sekretär oder der Sekretärin werden ihm also neben einem ständigen Stellvertreter

⁴³ Vgl. dazu auch *H. Buchen/H.-G. Rolff* (Hrsg.), *Professionswissen Schulleitung*, 3. Auflage 2013.

weitere Lehrkräfte (Koordinatorinnen und Koordinatoren)⁴⁴ und sonstiges Assistenzpersonal zur Seite gestellt, die einzelne Aufgaben wahrnehmen,⁴⁵ dabei jedoch stets unter der Aufsicht der Schulleiterin oder des Schulleiters tätig werden.⁴⁶ Es besteht folglich regelmäßig ein ganzes Schulleitungsteam bestehend aus der Schulleiterin bzw. dem Schulleiter, einer ständigen Vertretung und einer von der Größe der Schule abhängigen Zahl an Koordinatorinnen und Koordinatoren.⁴⁷ Allein, das erscheint umgehend einsichtig, wäre die Leitung einer modernen Schule auch schlicht unmöglich. Zahlreiche Aufgaben kann und muss die Schulleiterin oder der Schulleiter mithin auf dieses Assistenzpersonal delegieren. Das setzt allerdings voraus, dass auch ausreichend Assistenzpersonal in diesem Sinne an der jeweiligen Schule vorhanden ist. Denn auch diese Delegationsmöglichkeit findet ihre Grenze stets an der Stelle, wo auch dieser Personenkreis mit Aufgaben betraut werden müsste, die ihrerseits in der ihnen zur Verfügung stehenden Arbeitszeit nicht zu leisten sind.⁴⁸ Insbesondere Koordinatorinnen und Koordinatoren müssen daher von ihrer vollen Unterrichtsverpflichtung zumindest partiell befreit sein (vgl. insoweit § 12 Abs. 4 Nds.ArbZVO-Schule).⁴⁹ Eine Übertragung von Leitungsaufgaben auf Lehrkräfte ohne eine solche partielle Unterrichtsbefreiung kommt vor dem Hintergrund der Regelung des § 60 Abs. 1 NBG damit von

⁴⁴ Vgl. auch *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenfürer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *SchulVerwaltung Ni* 2014, 306 ff.: „Koordinatorinnen und Koordinatoren tragen maßgeblich dazu bei, dass gute Schule gelingt.“

⁴⁵ Zu den typischen Aufgaben der Studiendirektorinnen und Studiendirektoren siehe **Anlage 1**, zu den typischen Aufgaben der Oberstudienrätinnen und Oberstudienräte siehe **Anlage 2**. Speziell zu den Aufgaben der Koordinatorinnen und Koordinatoren siehe auch *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenfürer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *SchulVerwaltung Ni* 2014, 306 ff.

⁴⁶ Das Assistenzpersonal der Schulleiterin oder des Schulleiters umfasst an Gymnasien neben der ständigen Vertreterin oder dem ständigen Vertreter und Koordinatorinnen und Koordinatoren für die Leitungsaufgaben auch Sekretärinnen und Sekretäre und sonstige Assistentinnen und Assistenten, wie Hausmeisterinnen und Hausmeister einschließlich möglicher Gehilfen, Unterstützungspersonal für die Reinigungskräfte, Hilfspersonal für eine eventuell bestehende Mensa, Schulbusbegleitung, Schülerlotsendienst, Krankenbetreuung oder Nachtwächterdienste auf dem Schulgelände.

⁴⁷ Neben der Schulleitung fungieren als weitere Entscheidungsgremien der Schule der Schulvorstand und die Gesamtkonferenz.

⁴⁸ So können etwa Koordinatorinnen und Koordinatoren als Beamte ebenfalls nur mit Aufgaben betraut werden, solange ihre regelmäßige Wochenarbeitszeit einschließlich ihrer Lehrverpflichtung 40 Stunden nicht übersteigt.

⁴⁹ 1992 wurde die Unterrichtsermäßigung für Koordinatorinnen und Koordinatoren dabei – bei steigender Aufgabenzahl – von sechs auf fünf Stunden gesenkt. Seitdem ist sie unverändert geblieben (trotz erneuter und stetiger Zunahme der Aufgaben). Siehe auch *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenfürer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *SchulVerwaltung Ni* 2014, 306 ff.

vornherein nicht in Betracht. Auch eine beamtenrechtliche Beförderung (etwa von A13 zu A14) ermöglicht eine solche Delegation von Aufgaben auf die betreffende Person ohne eine damit einhergehende ausreichende Befreiung von der Unterrichtsverpflichtung insofern nicht. Die Einhaltung der Vorgaben des § 60 Abs. 1 NBG ist gerade keine Frage der Besoldung. Darüber hinaus gilt es zu beachten, dass jedenfalls die Leitungsaufgaben im engeren Sinne (s.o.) nur sehr beschränkt und allenfalls auf den ständigen Vertreter delegierbar sind.⁵⁰ Delegation auf Koordinatorinnen und Koordinatoren ist insofern praktisch ausschließlich in den Bereichen Management- und Moderationsaufgaben möglich. Gerade in größeren Schulen dominieren freilich die Führungsaufgaben die Schulleitertätigkeit. Eine Entlastung der Schulleiterin oder des Schulleiters ist hier durch zusätzlich Koordinatorstellen also nur insofern möglich, als dadurch zugleich mehr Aufgaben auf den ständigen Vertreter übertragen werden können.

Sollte die Schulleiterin oder der Schulleiter delegationsunfähige Aufgaben in diesem Sinne oder zusätzliche Aufgaben bei bereits bestehender Auslastung gleichwohl delegieren, verstieße mithin auch sie oder er gegen die ihr oder ihm als Dienstherr obliegende Fürsorgepflicht. Die danach nicht mehr zu delegierenden Aufgaben verbleiben folglich notwendig bei der Schulleiterin oder dem Schulleiter. Darauf wird zurückzukommen sein. Die Leitungsfähigkeit einer Schule hängt damit ganz entscheidend davon ab, dass ausreichend Personal in diesem Sinne zur Verfügung steht, an das Leitungsaufgaben in rechtmäßiger Weise übertragen werden können, da andernfalls ein rechtmäßiger Zustand nicht garantiert werden kann. Über die Höhe der Zuweisung von Koordinatorstellen, bzw. der Höhe der Unterrichtsbefreiung für Koordinatorinnen und Koordinatoren, entscheidet dabei das Kultusministerium in seiner Eigenschaft als Dienstherr. Es ist dabei im Rahmen seiner Fürsorgepflicht verpflichtet darauf zu achten, dass die Regelung des § 60 Abs. 1 NBG zu jedem Zeitpunkt eingehalten werden kann.

II. Der erforderliche Arbeitsaufwand

Das Aufgabenspektrum allein sagt zunächst einmal noch nichts darüber aus, inwieweit ein Verstoß gegen die Arbeitszeitregelung des § 60 Abs. 1 NBG vorliegt. Entscheidend ist hier vielmehr, welchen Zeitaufwand die einzelnen Tätigkeiten

⁵⁰ Zu den Kernaufgaben einer Schule siehe auch **Anlage 3**.

tatsächlich und zwangsläufig durchschnittlich beanspruchen, um in einer angemessenen Form erledigt zu werden, und ob dieser Aufwand signifikant von der gesetzlich vorgesehenen Regelarbeitszeit abweicht.

Normativ ermittelbar ist dabei allein der Zeitanteil, der für die der Schulleiterin oder dem Schulleiterin jeweils verbleibende Lehrverpflichtung anfällt. Denn indem der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber die regelmäßige Lehrverpflichtung definiert, bringt er zugleich zum Ausdruck, dass diese Zahl der Unterrichtsstunden einschließlich Vor- und Nachbereitung insgesamt einem Arbeitsaufwand von durchschnittlich 40 Wochenstunden entspricht. Abhängig von der jeweiligen Schulform lässt sich daraus ein spezifischer Faktor ermitteln mit dem die der Schulleiterin oder dem Schulleiter verbleibende Lehrverpflichtung zu multiplizieren ist, um auf diesem Wege den auf die Lehrverpflichtung entfallenden Zeitanteil zu ermitteln. Das Ergebnis dieser Multiplikation ist mithin der Zeitaufwand, den die Schulleiterin oder der Schulleiter bereits für das Abhalten der erforderlichen Unterrichtsstunden aufbringen muss.⁵¹

Bezogen auf die Jahresarbeitszeit liegt dieser Faktor bei ca. 1,81⁵² so dass sich bei einer entsprechenden Lehrverpflichtung von 15 Stunden (etwa bei einem Gymnasium mit 300 Lehrkräftesollstunden) bereits ein Zeitaufwand von 27,15 Stunden allein für die Lehrverpflichtung ergäbe.⁵³ Zu bemerken ist insoweit allerdings, dass die verbleibende Lehrverpflichtung jedenfalls an den meisten niedersächsischen Gymnasien aufgrund ihrer Größe nur noch eine eher geringe Rolle spielt. Der wesentliche Kern der Tätigkeit macht insofern mittlerweile tatsächlich die Leitungszeit aus.

Der darüber hinaus für die Leitungstätigkeit zur Verfügung stehende Zeitraum lässt sich damit zwar nicht einheitlich, jedoch für jede einzelne Schulleiterin und jeden einzelnen Schulleiter eindeutig bestimmen. Nicht möglich ist es indes eindeutig darzulegen, ob bzw. inwieweit dieser Zeitraum tatsächlich als ausreichend angesehen werden kann, um die Erledigung der anfallenden Leitungsaufgaben

⁵¹ Die für die Leitungstätigkeit verbleibende Zeit ergibt sich somit aus der Differenz, die sich ergibt, wenn man die konkrete Lehrzeit von der 40-stündigen Regelarbeitszeit abzieht.

⁵² Bei der Berechnung dieses Faktors wurde dabei auf die Jahresarbeitszeit der Lehrkräfte abgestellt. Diese beträgt abzüglich der Feiertage bei 46 Arbeitswochen 1770 Stunden, in denen insgesamt 980 Unterrichtsstunden zu halten sind. Der Faktor beträgt damit $1770 \text{ Stunden} / 980 \text{ Unterrichtsstunden} = 1,81 \text{ Stunden/Unterrichtsstunde}$.

⁵³ Für die Leitung der Schule verbleiben demnach nur noch 12,85h/Woche oder 2,57h/Tag.

tatsächlich ohne die regelmäßige Überschreitung der vorgesehenen durchschnittlich 40 Wochenstunden zu ermöglichen. Den einzelnen in § 43 NSchG genannten Aufgaben und Funktionen kann gerade keine eindeutige Zeiteinheit zugewiesen werden und der jeweils erforderliche Zeitaufwand wird sich denn auch tatsächlich von Schule zu Schule auch in Abhängigkeit von dem zur Verfügung stehenden Assistenzpersonal ggf. deutlich unterscheiden. Eine Bestimmung des Zeitaufwandes setzt somit zum Teil durchaus anspruchsvolle empirische Untersuchungen voraus – und das dürfte letztlich auch der Grund sein, warum es überhaupt zu einer realen Überlastung kommen kann: Da der tatsächliche Zeitaufwand für die konkrete Leitungstätigkeit eben nicht einfach durch einen Blick in den Aufgabekatalog ermittelt werden kann, ist es jedenfalls im Vorhinein vergleichsweise leicht möglich, durch mehr oder minder optimistische Schätzungen im Hinblick auf den erforderlichen Arbeitsaufwand zu behaupten, dass eine regelmäßige Überschreitung der Arbeitszeit letztlich nicht zu befürchten sein wird. Ob dies dann jedoch tatsächlich der Fall ist, ist ohne umfangreiche und vor allem kontinuierliche empirische Studien unmöglich zu erkennen, die angesichts der vielfältigen Schulformen und komplexen Einzelfragen von Seiten der Schulleiterinnen und Schulleiter nur schwer zu leisten sind.⁵⁴ Die besondere Bedeutung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn und insbesondere seiner Beobachtungspflicht zum Schutze der einzelnen Schulleiterin oder des einzelnen Schulleiters solche Zustände zu verhindern, wird an dieser Stelle daher noch einmal besonders deutlich.

Mangels umfassender empirischer Studien kann der erforderliche „Leitungsaufwand“ daher nur anhand spezifischer aber gleichwohl repräsentativer Einzelfälle für die einzelnen Schultypen dargelegt werden. Dabei zeigt sich, dass der zeitliche Aufwand (abgesehen von wenigen Ausnahmen) zum großen Teil deutlich über die regelmäßige Wochenarbeitszeit hinausgeht. Insbesondere die vielfältigen planerischen und konzeptionellen Aufgaben sind in der zur Verfügung stehenden Leitungszeit schlicht nicht zu leisten. Aufgrund der zahlreichen Aufgabenerweiterungen allein seit dem Jahr 2000 (s.o.) gilt dies insoweit auch und gerade unter Be-

⁵⁴ Hinzu kommt, dass Schulleiterinnen und Schulleiter, die den Arbeitsaufwand nicht in der erforderlichen Zeit schaffen, geneigt sein könnten, den Fehler bei sich und gerade nicht in der Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses zu suchen. Diese Personen werden dann aber lieber stillschweigend die Überlastung hinnehmen, als sich über die Zustände gegenüber ihrem Dienstherrn zu beschweren. Auch das macht die besondere Bedeutung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn in dieser Frage deutlich.

rücksichtigung der Delegationsmöglichkeiten, da auch das vorgesehene Assistenzpersonal mittlerweile seine Belastungsgrenze erreicht und partiell sogar überschritten hat. So musste etwa der mit der Auflösung der Orientierungsstufe bedingte Zuwachs um zwei Klassenstufen bereits ohne die Zuweisung zusätzlichen Leitungspersonals bewältigt werden – dass eine solche Integration nach den Vorstellungen des Kultusministeriums offenkundig ohne eine zusätzliche Belastung der bisherigen Leitungsstrukturen möglich sein sollte, ist kaum nachzuvollziehen.⁵⁵ Auch die zahlreichen anderen gelisteten Aufgaben – abgesehen vom Systemwechsel zur „Eigenverantwortlichen Schule“ – sind praktisch ohne jede Kompensation auf die Schulleiterinnen und Schulleiter bzw. die Schulleitung als Ganzes übertragen worden. Zuletzt musste die allgemeine Erhöhung der Lehrverpflichtung für sämtliche Lehrkräfte um eine Stunde zum 1.8.2014 kompensationslos hingenommen werden. Als „typisch“ erweist sich insofern auch die Regelung zur Verringerung der Lehrverpflichtung für Koordinatorinnen und Koordinatoren: Diese beträgt seit 1992 unverändert und trotz der erheblichen Aufgabenerweiterungen lediglich fünf Stunden.⁵⁶ In diesem Zusammenhang ist darüber hinaus noch einmal darauf hinzuweisen, dass eine Delegation von Aufgaben an Lehrkräfte, denen im Gegenzug keine Entlastungsstunden zur Verfügung gestellt werden können (das betrifft vornehmlich die Oberstudienrätinnen und -räte) nicht zulässig ist, da dies bei den betroffenen Personen notwendig zu einer Überschreitung der Regelarbeitszeit führen muss (sie haben ja die volle Lehrverpflichtung zu erbringen). Auf entsprechende „Möglichkeiten“ dürfen sich die Schulleiterinnen und Schulleiter daher nicht einlassen.⁵⁷ Gerade die unlängst erfolgte Erhöhung der Lehrverpflichtung um eine Stunde für sämtliche Lehrkräfte führt dadurch zu erheblichen Problemen auf Seiten der Schulleiterinnen und Schulleitern. Denn an

⁵⁵ Immerhin hatte ja auch die Orientierungsstufe zuvor eine eigene Schulleitung, deren Aufgaben nun vom jeweiligen Gymnasium übernommen werden musste. Zweifelsohne bestehen hier gewisse Synergieeffekte. Dass eine solche Integration gerade in der Anfangszeit aber ohne jeden zusätzlichen Aufwand möglich sein soll, erweist sich schlicht als realitätsfern. Zusätzlich sind an vielen Schulstandorten neben den Stammschulen vermehrt auch Außenstellen zu verwalten.

⁵⁶ Vor 1992 betrug sie im Übrigen sechs Stunden, war also nicht etwa geringer, sondern höher. Schon diese Absenkung war angesichts des bestehenden Aufgabenkatalogs nur schwer nachzuvollziehen. Siehe auch *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenführer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *Schulverwaltung* Ni 2014, 306 ff.: „Bis 1992 erhielten Koordinatorinnen und Koordinatoren für ihre Tätigkeiten sechs Anrechnungsstunden, sie wurden 1992 ohne jede Evaluation der Tätigkeitsfelder auf fünf Stunden reduziert. Dafür waren wohl vor allem finanzielle Gründe ausschlaggebend.“

⁵⁷ Entsprechende Vorschläge von Seiten des Dienstherrn scheinen in der Praxis dennoch häufiger vorzukommen.

einem Gymnasium mit insgesamt sechs Leitungspersonen (einschließlich Schulleiterin oder Schulleiter) fallen dadurch mehr als zehn Zeitstunden als Leitungszeit weg.⁵⁸ Sofern die Koordinatorinnen und Koordinatoren indes bereits vor der Stundenerhöhung ausgelastet gewesen sein sollten, müssten diese also nun von einzelnen Aufgaben befreit werden. Das erweist sich indes nach Auskunft zahlreicher Schulleiterinnen und Schulleiter zur Aufrechterhaltung des Schulbetriebs schlicht als nicht realisierbar – es kommt hier also notwendig entweder zu einer Überlastung der Schulleitungspersonen oder zu einer signifikanten Beeinträchtigung des Schulbetriebs.

Eine eingehende Begründung des Kultusministeriums, dass und warum eine Überschreitung der Regelwochenarbeitszeit trotz dieser defizitären Assistenzzustände gleichwohl nie gedroht hat und auch weiterhin nicht droht, findet sich jedoch nicht. Sie wäre indes angesichts der bereits schon zuvor bestehenden Auslastung der Ressourcen nicht nur zu erwarten, sondern als Ausdruck der Fürsorgepflicht wohl auch normativ erforderlich gewesen. Wenn nunmehr zusätzlich das bestehende Assistenzpersonal – nämlich die Zahl der Koordinatorinnen und Koordinatoren – per Erlass noch einmal reduziert werden soll, wird dies die bestehende Situation insofern notwendig noch einmal signifikant verschärfen.⁵⁹ Auch hier fehlt es im Übrigen an einer Darlegung des Kultusministeriums, warum dieser Schritt nicht zu einer Überlastung der Schulleiterinnen und Schulleiter führen soll. Es geht in diesen Fällen insofern gerade nicht um eine Abweichung von wenigen Wochenstunden – über deren strukturelle Relevanz man letztlich immer streiten können – sondern um regelmäßige Überschreitungen der gesetzlichen Regelarbeitszeit um 25-50%. Für zahlreiche Schulleiterinnen und Schulleiter bilden also nicht 40, sondern 50-60 Wochenstunden die Regel,⁶⁰ obwohl eine

⁵⁸ $6 * 1,81 = 10,86$. Zur Berechnung siehe oben.

⁵⁹ Durch Einführung von g8 ist die Sollstundenzahl insgesamt gesunken, was bereits zu einer Reduzierung von Koordinatorenstellen führte. Zusätzlich wurde im (unveröffentlichten) Erlass von 2013 die Bemessungsgrenze um 50 Stunden angehoben, was tatsächlich zu einer weiteren Reduzierung von Assistenzpersonal geführt hat. Es gibt darüber hinaus sogar Berichte von Schulen, denen trotz formalen Anspruchs Koordinatorenstellen verweigert werden, weil der Haushaltstitel erschöpft sei.

⁶⁰ Wo dieses enorme Pensum – aus familiären oder gesundheitlichen Gründen – schlicht nicht leistbar sein sollte, verhalfen sich die Schulleiterinnen und Schulleiter zwangsläufig mit einer Selektion nach Wichtigkeit der anfallenden Aufgaben und einer Setzung der erforderlichen Schwerpunkte. Dieser Weg ist verständlich, kann aus normativer Perspektive gleichwohl zwangsläufig nicht akzeptiert werden. Die Verantwortlichkeit für dieses Verhalten fällt dabei dem Dienstherrn zu. Erneut wäre dieser aufgrund seiner Fürsorgepflicht daher gefragt, die Schulleiterinnen

Lehrverpflichtung aufgrund der Größe der Schule – abgesehen von der Mindestlehrverpflichtung von zwei Stunden⁶¹ – schon gar nicht mehr besteht.

Bei Einhaltung der gesetzlich vorgesehenen Regelarbeitszeit wird insoweit der Zusammenbruch der Schule drohen. Eine solche übermäßige Belastung liegt außerhalb jedes tolerablen Bereichs und kann vor dem Hintergrund der verfassungs- und einfachrechtlichen Vorgaben daher unter keinen Umständen akzeptiert werden.

und Schulleiter bei der Bewältigung der umfangreichen Aufgaben zu unterstützen, indem ausreichendes Assistenzpersonal bereit gestellt wird. Als außerordentlich problematisch erweist es sich in diesem Zusammenhang hingegen, wenn der Dienstherr stattdessen regelmäßig die vollständige Aufgabenwahrnehmung annimmt, obwohl er wissen muss, dass dies schlicht nicht leistbar ist.

⁶¹ Vgl. § 23 Abs. 3 S. 2 Nds.ArbZVO-Schule.

E. Zwischenergebnis und Abhilfemöglichkeiten

Das konkrete Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter an niedersächsischen Gymnasien lässt sich bei einer realitätsnahen Betrachtung und unter Berücksichtigung der gegenwärtig vorgesehenen Ausstattung mit Assistenzpersonal für den überwiegenden Teil nicht in der gesetzlich vorgesehenen Wochenarbeitszeit von durchschnittlich 40 Stunden erledigen. Die bestehende Ausgestaltung erweist sich damit als verfassungs- und gesetzeswidrig.

Dieser verfassungswidrige Zustand ist dabei keine unmittelbare Folge des gesetzlich für die Schulleiterinnen und Schulleiter vorgesehenen Aufgabenkatalogs. Sie folgt vielmehr aus der durch die Landesregierung vorgenommenen Konkretisierung dieser Aufgaben in der Nds.ArbZVO-Schule in Verbindung mit dem die Zahl der Assistenzstellen regelnden Erlass. Die zum Teil weiterhin bestehende Lehrverpflichtung präsentiert sich in diesem Zusammenhang als das wohl kleinste Problem – die meisten Schulleiterinnen und Schulleiter sind aufgrund der Größe des jeweiligen Gymnasiums ohnehin von ihrer Unterrichtspflicht weitgehend befreit (abgesehen von ihrer Mindestlehrverpflichtung in Höhe von zwei Stunden). Die Verfassungswidrigkeit lässt sich damit nicht auf eine bestimmte Aufgabenübertragung oder eine bestimmte (fehlende) Personalzuweisung zurückführen, sondern ergibt sich letztlich aus der über die Jahre sich stetig wandelnden Ausgestaltung der Schulleitungsstrukturen an niedersächsischen Gymnasien, für die das Kultusministerium als Dienstherr verantwortlich zeichnet und die ihre Grundlage in der Nds.ArbZVO-Schule in Verbindung mit dem die Assistenzstellen zuweisenden Erlass findet. Eine konkrete Aufgabenübertragung, deren Beseitigung unmittelbar einen verfassungsgemäßen Zustand herstellen würde, lässt sich damit in einer solchen komplexen Konstellation nicht angeben. Da das Kultusministerium als Dienstherr diesem Zustand jedoch nicht abhilft, und zudem bei weiteren Aufgabenübertragungen nicht darlegt, warum eine Überlastung gleichwohl nicht droht, verstößt es zudem gegen die verfassungsrechtlich fundierte und in § 45 BeamStG aufgenommene Fürsorgepflicht gegenüber seinen Schulleiterinnen und Schulleitern. Es ist insoweit verpflichtet – als Teil der Landesregierung aber vor allem in seiner Funktion als Dienstherr – auf eine verfassungskonforme Ausgestaltung der Nds.ArbZVO-Schule in Verbindung mit dem genannten Erlass hinzuwirken. Finanzielle Engpässe des Landes Niedersachsen vermögen den beste-

henden Zustand dabei nicht zu rechtfertigen. Die Verantwortung liegt insoweit beim Land, das (vermeintliche) finanzielle Engpässe nicht durch eine Überlastung der eigenen Beamten teilweise kompensieren darf. Oder anders ausgedrückt: Eine übermäßige Belastung der eigenen Beamten ist verfassungsrechtlich keine Option zur Sanierung des Haushalts. Insofern ist es schlicht rechtswidrig, soweit einzelnen Schulen etwa trotz formalen Anspruchs auf Koordinatorenstellen entsprechende Zuweisungen wegen der Erschöpfung des Haushaltstitels verweigert werden.

Dieser verfassungswidrige Zustand der Arbeitszeitausgestaltung des konkreten Beamtenverhältnisses ist umfassend und unverzüglich zu beseitigen. Dies ist grds. auf verschiedenen Wegen denkbar, da keine konkrete Aufgabenzuweisung, sondern erst die Summe der vielfältigen Aufgaben in Verbindung mit der unzureichenden Assistenzpersonalausstattung den verfassungswidrigen Zustand hervorruft:

- Denkbar wäre zunächst eine drastische Reduzierung der Leitungstätigkeiten. Dieser Weg scheint jedoch kaum gangbar und setzte zudem umfassende gesetzliche Anpassungen des NSchG voraus. Will man an der Gesamtverantwortung der Schulleiterinnen und Schulleiter für ihre Schule weiterhin festhalten, wird sich dieser Katalog jedenfalls allenfalls partiell, kaum jedoch signifikant reduzieren lassen.
- Da die Leitungsaufgaben damit letztlich wenig Spielraum im Hinblick auf eine Reduzierung bieten, kommt weiterhin eine Reduzierung der verbleibenden Lehrtätigkeit in Betracht. Wie dargelegt würde dies aber in den meisten Fällen nichts oder jedenfalls nur sehr wenig an der Überlastung ändern, da die meisten Schulleiterinnen und Schulleiter bereits aktuell keiner sonderlich umfangreichen Lehrverpflichtung mehr unterliegen. Gleichwohl ist insoweit ein genereller Paradigmenwechsel zu empfehlen, so dass die Schulleiterin oder der Schulleiter nicht mehr als „gewöhnliche Lehrkraft mit zusätzlichen Leitungsaufgaben“, sondern als „Person mit Leitungsaufgaben, zu denen Lehrverpflichtungen soweit möglich hinzutreten“ angesehen wird. Das setzte voraus, zunächst zu ermitteln, welchen Zeitumfang die Leitung einer Schule generell beansprucht, um die ggf. noch bestehende „Restzeit“ zur regulären Arbeitszeit durchaus in Abhän-

gigkeit von der Schulform mit Lehrverpflichtungen zu füllen. In den meisten Fällen dürfte sich dann zeigen, dass eine zusätzliche Lehrverpflichtung generell nicht mehr in Betracht kommt. Im Übrigen wäre dann auch klar gestellt, dass eine Erhöhung der allgemeinen Lehrverpflichtung nicht automatisch auch zu einer Erhöhung der für die Schulleiterinnen und Schulleiter verbleibenden Lehrverpflichtung führen würde.

- Im Ergebnis bleibt damit vor allem eine erhebliche Aufstockung des bisherigen Assistenzpersonals,⁶² nicht zuletzt der Koordinatorinnen und Koordinatoren, um auf diesem Wege für die notwendige Entlastung der Schulleiterinnen und Schulleiter Sorge zu tragen. Ausdrücklich zu warnen ist in jedem Fall davor, gerade dieses so entscheidende Personal an Gymnasien weiter zu reduzieren. Der verfassungswidrige Zustand würde dadurch nicht nur perpetuiert, sondern zusätzlich verschärft.⁶³ Ein solcher Schritt erweise sich in der gegenwärtigen Situation daher als klarer und offenkundiger Verstoß gegen die das Kultusministerium treffende Fürsorgepflicht in seiner Eigenschaft als Dienstherr. In jedem Fall wäre das Kultusministerium verpflichtet umfassend darzulegen, dass und warum eine solche Reduzierung trotz der bereits angespannten Situation nicht zu einer (weiteren) Überlastung der Schulleiterinnen und Schulleiter führen sollte.
- Denkbar ist in engen Grenzen zudem eine Erhöhung der gesetzlichen Regelarbeitszeit für Beamte in § 60 Abs. 1 NBG. Viel mehr als eine zwei-stündige Erhöhung dürfte insoweit aber angesichts der bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse verfassungsrechtlich ausgeschlossen sein, so dass ein vollständiger Ausgleich der aktuellen Mehrbelastung auch auf diesem Wege allein unmöglich ist.⁶⁴ Zudem müsste eine solche Regelung notwendig für alle niedersächsischen Beamten gelten; eine Sonderrege-

⁶² Eine Aufstockung könnte dabei auch durch eine Erhöhung der Entlastungsstunden der bisherigen Koordinatorinnen und Koordinatoren erfolgen, indem also deren verbleibende Lehrverpflichtung deutlich gesenkt wird. So auch das Fazit bei *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenführer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *SchulVerwaltung Ni* 2014, 306 ff.: „Die Fürsorgepflicht gebietet es deshalb, diesen Personenkreis der Schulleitung mit erheblich mehr Verlagerungsstunden auszustatten, als das bisher der Fall ist.“

⁶³ In diese Richtung auch *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenführer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *SchulVerwaltung Ni* 2014, 306 ff.: „Das Problem der unverhältnismäßig großen Arbeitsbelastung verschärft sich noch, wenn wegen der zurückgehenden Schülerzahlen Koordinatorenstellen gestrichen werden, obwohl ihre Aufgaben an großen wie an kleinen Schulen gleichermaßen zu bewältigen sind.“

⁶⁴ Siehe dazu bereits oben bei der Darstellung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen.

lung nur für Schulleiterinnen und Schulleiter, die nicht in der Tätigkeit selbst, sondern in einem falsch verstandenen Sparzwang der Landesregierung ihren Grund hätte, wäre mit dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG jedenfalls nicht vereinbar. Diese Option dürfte daher auch aus politischen Gründen unmöglich erscheinen.

F. Zusammenfassung der Ergebnisse

1. In der Öffentlichkeit genießen Lehrkräfte kein sonderlich hohes Ansehen. Sie gelten als typische Beamte, die für eine geringe Arbeitszeit auch noch mit ausgedehnten Ferienzeiten belohnt werden. Mit der Realität des heutigen Lehrerberufs hat dieses Klischee angesichts stetig steigender Aufgaben, einer verringerten Personaldecke und zum Teil maroder Infrastruktur freilich nichts (mehr) zu tun.
2. Schulleiterinnen und Schulleiter stehen angesichts ihrer Gesamtverantwortung an der Spitze dieser Entwicklung und sind damit diejenigen, bei denen sich die erhöhte Arbeitsbelastung am stärksten bemerkbar macht. Mit dem Konzept der „eigenverantwortlichen Schule“ hat die individuelle Belastung noch einmal zugenommen, wenngleich dadurch zugleich die Gestaltungsmöglichkeiten erhöht wurden.
3. Schulleiterinnen und Schulleiter sind Beamte und haben daher Anspruch auf ein Arbeitsumfeld, bei dem die durchschnittliche Arbeitsbelastung der gesetzlich vorgesehenen entspricht. Es ist kein tragfähiger Grund ersichtlich, die zwingenden verfassungsrechtlichen Grundsätze – nicht zuletzt das Gesetzlichkeitsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG – zu missachten.
4. Dem Grundgesetz lassen sich zwar keine direkten Aussagen zur Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern entnehmen, indirekt können insoweit aber die Grundsätze des Art. 33 Abs. 5 GG fruchtbar gemacht werden.
5. Hauptberuflichkeit und Vollzeitpflicht sind zwei Grundsätze, die das BVerfG dem Art. 33 Abs. 5 GG entnimmt. Was unter Vollzeit zu verstehen ist, obliegt indes der Gestaltung durch den Gesetzgeber. Dieser ist dabei nicht völlig frei, sondern wird durch den ebenfalls in Art. 33 Abs. 5 GG wurzelnden Fürsorgegrundsatz begrenzt. Auch die Ausgestaltung der Vollzeitarbeitszeit muss dem einzelnen Beamten insoweit ein „Minimum an Lebenskomfort“ ermöglichen. Dabei muss der Gesetzgeber auch bestehende gesellschaftliche Vorstellungen berücksichtigen, die gegenwärtig eher in Richtung einer Verringerung der wöchentlichen Arbeitszeit, jedenfalls aber kaum auf eine Erhöhung derselben drängen. Insoweit dürfte eine Erhöhung der aktuell geltenden Regelarbeitszeit für Beamte von durchschnittlich 40 Wochenstunden allenfalls in engen Grenzen (um wenige Stunden) verfassungsrechtlich zulässig sein.

6. Aus der Fürsorgepflicht ergibt sich für den Dienstherrn zugleich die Pflicht darauf zu achten, dass tatsächliche und gesetzlich vorgesehene Arbeitszeit nicht zu stark divergieren, bzw. im Regelfall übereinstimmen. Sofern dies der Fall ist, muss der Dienstherr korrigierend eingreifen (etwa durch Veränderung des Aufgabenkatalogs).

7. Fürsorge heißt damit auch und gerade Beobachtung durch den Dienstherrn. Das gilt insbesondere für Führungspositionen, die regelmäßig mit überaus pflichtbewussten und engagierten Persönlichkeiten besetzt werden. Diese müssen dann, soweit nötig, vom Dienstherrn aktiv dazu angehalten werden, sich die gesetzlich vorgesehene Freizeit auch tatsächlich zu nehmen. Der Beamte muss mithin auch vor sich selbst geschützt werden. Die regelmäßige Überschreitung der Regelarbeitszeit ist vom Dienstherrn insofern wie jeder andere Gesetzesverstoß ernst zu nehmen und umgehend zu beseitigen.

8. Der Weg dorthin ist verfassungsrechtlich nicht vorgezeichnet, denkbar sind sowohl eine Verringerung der Aufgaben als auch eine Erhöhung der gesetzlichen Regelarbeitszeit für Beamte oder eine Kombination dieser Optionen. Die Entscheidung obliegt insoweit dem Gesetz- und Verordnungsgeber, der diese aber offenlegen und sich dafür vor dem Wähler rechtfertigen muss.

9. In Niedersachsen beträgt die Regelarbeitszeit für Beamte nach § 60 Abs. 1 durchschnittlich 40 Wochenstunden. Diese Konkretisierung der verfassungsrechtlichen Vorgaben erweist sich als verfassungsgemäß. Eine Erhöhung dürfte aber nur in engen Grenzen zulässig sein (s.o).

10. Die nähere Ausgestaltung der Arbeitszeit und der einzelnen Aufgaben obliegt dem Gesetz- und Verordnungsgeber. § 60 Abs. 5 NBG enthält insoweit die nach Art. 80 GG erforderliche gesetzliche Verordnungsermächtigung.

11. Für Schulleiterinnen und Schulleiter finden sich die wesentlichen Aufgabenzuweisungen in § 43 und § 50 NSchG. Der Landesregierung bzw. dem Kultusministerium obliegt es in diesem Zusammenhang, diese Aufgaben auf dem Verordnungswege näher zu konkretisieren. Dabei muss jedoch stets die gesetzliche Entscheidung des § 60 Abs. 1 NBG im Hinblick auf die gesetzliche Arbeitszeit berücksichtigt werden. In Niedersachsen sind entsprechende Regelungen vor allem in die Nds.ArbZVO-Schule aufgenommen worden. Darüber hinaus werden die

zur Verfügung stehenden Assistenzstellen in einem (nicht veröffentlichten) Erlass festgehalten.

12. Der Aufgabenzuweisung und -konkretisierung muss stets eine hinreichende Analyse vorangehen, um deren Vereinbarkeit mit den Vorgaben des § 60 Abs. 1 NBG sicherzustellen. Der Staat kann sich nicht einfach darauf verlassen, dass es „irgendwie schon klappen wird.“ Dem Kultusministerium als Dienstherrn obliegt insofern die angesprochene Beobachtungs- und Korrekturpflicht im Hinblick auf die Einhaltung der Regelarbeitszeit durch „seine“ Schulleiterinnen und Schulleiter. Wo der Dienstherr diesen Pflichten nicht nachkommt, verletzt er im Ergebnis die verfassungsrechtlich fundierte Fürsorgepflicht, was ggf. auch Amtshaftungsansprüche nach sich ziehen kann.

13. Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter kann grob in zwei Teile geteilt werden: „gewöhnliche“ Lehrtätigkeit und Leitungsaufgaben nach § 43 NSchG.

14. Die verbleibende Lehrtätigkeit ergibt sich für Schulleiterinnen und Schulleiter aus der Nds.ArbZVO-Schule. Danach wird die Regelstundenzahl für „gewöhnliche“ Lehrkräfte vor dem Hintergrund der zusätzlichen Leistungsaufgaben um eine bestimmte Stundenzahl reduziert, die sich im Kern nach der Größe der Schule richtet. Ab einer bestimmten Schulgröße entfällt die Lehrverpflichtung für Schulleiterinnen und Schulleiter vollständig; es verbleibt jedoch stets eine Mindestlehrverpflichtung in Höhe von zwei Stunden.

15. Die schulleiterischen Tätigkeiten ergeben sich im Wesentlichen aus § 43 NSchG. Die Schulleiterin oder der Schulleiter trägt danach die Gesamtverantwortung für die Schule. Sie oder er ist danach nicht nur oberste[r] „Personaler[in]“, sondern zugleich „Finanz-, Ordnungs- und Organisationschef“ der Schule. Zusätzliche Aufgaben ergeben sich zum Teil aus anderen gesetzlichen Regelungen (etwa § 123a NSchG), Verordnungen und Erlassen des Kultusministeriums. Der Aufgabenkatalog ist dabei jedenfalls für Gymnasien seit dem Jahr 2000 kontinuierlich erweitert worden, ohne dass dies in einer gesunkenen Lehrverpflichtung gespiegelt oder in sonstiger Weise kompensiert worden wäre (Ausnahme: Bereich „Eigenverantwortliche Schule“).

16. Der erforderliche Arbeitsaufwand für die Wahrnehmung dieser Aufgaben lässt sich nur für die Lehrtätigkeit eindeutig und vergleichsweise einfach, allerdings

jeweils nur für jede Schulleiterin und jeden Schulleiter individuell bestimmen, wobei diese Lehrverpflichtung indes aufgrund der Größe der meisten Gymnasien nur eine untergeordnete Rolle spielt. Die von den 40 Wochenstunden verbleibende Zeit steht für die Schulleitung zur Verfügung. Da sich die einzelnen Leitungsaufgaben keiner eindeutigen Zeiteinheit zuordnen lassen und sich der tatsächliche Arbeitsaufwand im Vorhinein daher nur schwer bestimmen lässt, hat die angesprochene Fürsorge- und Beobachtungspflicht des Dienstherrn in diesem Bereich besondere Bedeutung. Der tatsächliche Arbeitsaufwand lässt sich dabei nur durch vergleichsweise aufwendige empirische Studien ermitteln.

17. Die Auswertung solcher Studien zeigt, dass jedenfalls für einen Großteil der Schulleiterinnen und Schulleiter die zur Verfügung stehende Leitungszeit nicht für eine adäquate Leitung der jeweiligen Schule ausreicht. Das liegt vor allem daran, dass nicht ausreichend Assistenzpersonal vorhanden ist, an das einzelne Aufgaben delegiert werden können. Da auch das bestehende Assistenzpersonal ohne unzulässige Überlastung nicht mit weiteren Aufgaben betraut werden kann, bleiben immer mehr an sich delegationsfähige Aufgaben letztlich bei der Schulleiterin oder dem Schulleiter hängen. Die tatsächliche Belastung vieler Schulleiterinnen und Schulleiter gegenwärtig bei regelmäßig 50-60 Wochenstunden und überschreitet die gesetzliche Vorgabe mithin um 25-50%. Eine zusätzliche Verringerung des Assistenzpersonals würde diese Situation zusätzlich verschärfen und würde sich als klarer Verstoß gegen die verfassungsrechtlich fundierte Fürsorgepflicht präsentieren.

18. Die konkrete Aufgabenbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter ist damit verfassungs- und gesetzeswidrig. Verfassungswidrig ist dabei nicht der Aufgabenkatalog des § 43 NSchG als solcher, sondern dessen Konkretisierung in der Nds.ArbZVO-Schule in Verbindung mit der verbleibenden Lehrverpflichtung und der mangelnden Assistenzpersonalausstattung durch die Landesregierung. Diese führt an vielen Gymnasien dazu, dass die durchschnittliche Wochenarbeitszeit nicht eingehalten werden kann. Da das Kultusministerium diesem Zustand nicht abhilft, verstößt es zugleich gegen die ihm obliegende Fürsorgepflicht.

19. Abhilfe ist zunächst durch eine Reduzierung der Aufgaben möglich. Die Lehrverpflichtung müsste insofern entfallen, doch würde dies in der Praxis bei den meisten Gymnasien überhaupt keinen Unterschied machen. Eine Rückkehr zu

gesetzlichen Anforderungen ist damit wohl allein durch eine Erhöhung des Assistenzpersonals zu erreichen.

20. Eine ebenfalls denkbare Erhöhung der regulären Arbeitszeit der Beamten ist zwar denkbar, politisch aber praktisch ausgeschlossen und würde die erhebliche Überschreitung angesichts oben genannter Grenzen auch nicht kompensieren können.



(Priv.-Doz. Dr. Alexander Thiele)

Anlage 1

Studiendirektorinnen und Studiendirektoren zur Koordinierung schulfachlicher oder pädagogischer Aufgaben an Gymnasien, Abendgymnasien und Kollegs

RdErl. d. MK v. 10.2.2012 - 33-84012 (SVBl. 3/2012 S.161) - VORIS 22410 -

Bezug: RdErl. d. MK v. 2.6.2006 (SVBl. S.250; ber. S.329) - VORIS 22410 -

I. Auf der Grundlage eines schuleigenen Geschäftsverteilungsplans obliegen den Studiendirektorinnen und Studiendirektoren insbesondere folgende schulfachliche und pädagogische Aufgaben:

1. Koordinierung der Schuljahrgänge 5 bis 10;
2. Koordinierung der gymnasialen Oberstufe;
3. Koordinierende Leitung einer Außenstelle;
4. Erstellung von Stundenplänen und Vertretungsregelungen; Mitwirkung bei der Unterrichtsverteilung;
5. Koordinierung und Beratung der Fachgruppen nach Aufgabenfeldern (Beratung in Fragen der Fachcurricula sowie in Fragen der Fachdidaktik und -methodik; Unterrichtung über schulfachliche Vorschriften; Entwicklung von Methodenkonzepten);
6. Organisation von Abschlussprüfungen und landesweiten Vergleichsarbeiten;
7. Koordinierung von Schulversuchen;
8. Koordinierung von Fördermaßnahmen und -plänen;
9. Koordinierung der Zusammenarbeit mit anderen Schulen;
10. Koordinierung des Einsatzes von Schulverwaltungsprogrammen und der Datensicherheit;
11. Koordinierung der Lernmittelverwaltung;
12. Koordinierung der Zusammenarbeit mit der Eltern- und Schülervertretung sowie dem Schulträger und Leitung schulinterner Gremien, soweit nicht von der Schulleiterin oder dem Schulleiter wahrgenommen oder durch Konferenzrecht etwas anderes bestimmt ist;
13. Mitwirkung bei der Entwicklung und Umsetzung des Schulprogramms;
14. Mitwirkung beim Qualitätsmanagement und bei Evaluationsverfahren;
15. Mitwirkung bei Budgetverwaltung, Statistik und Gebäudeinstandhaltung;
16. Mitwirkung bei der Schüleraufnahme, Beratung von Schülerinnen und Schülern sowie Erziehungsberechtigten;
17. Mitwirkung bei der Planung, Organisation und Durchführung der schulinternen Lehrerfortbildung;
18. Schulfachliche Betreuung der Referendarinnen und Referendare, neu eingetretenen Lehrkräfte, nebenamtlichen und nebenberuflichen Lehrkräfte und sonstigen Lehrkräfte in der Ausbildung sowie von Praktikantinnen und Praktikanten.

II. Die Entscheidung, welche der genannten Aufgaben von Studiendirektorinnen und Studiendirektoren zur Koordinierung schulfachlicher oder pädagogischer Aufgaben wahrzunehmen sind, trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter im Benehmen mit der Ständigen Vertreterin oder dem Ständigen Vertreter und der Koordinatorin oder dem Koordinator. Auf der Grundlage der Entscheidung wird von der Schulleiterin oder dem Schulleiter ein schuleigener Geschäftsverteilungsplan festgelegt. Der Geschäftsverteilungsplan kann bei Bedarf auf Grund sich ändernder Erfordernisse modifiziert werden. Der Schulvorstand und die Gesamtkonferenz sind zu unterrichten. Die einer Studiendirektorin oder einem Studiendirektor übertragenen herausgehobenen Aufgaben sind auch im Falle

reduzierter Arbeitszeit (z.B. durch Inanspruchnahme von Altersteilzeit) in vollem Umfang wahrzunehmen.

III. Bei der gemäß § 9 des Niedersächsischen Beamtengesetzes und § 11 des Niedersächsischen Gleichberechtigungsgesetzes vorzunehmenden Ausschreibung der A15-Stellen sind die von der Schule gewünschten Koordinierungsaufgaben anzugeben; in begründeten Fällen kann die Schulbehörde nach Rücksprache mit der Schule Änderungen bei der Stellenausschreibung vornehmen.

IV. Dieser RdErl. tritt am 1.8.2012 in Kraft und mit Ablauf des 31.7.2017 außer Kraft. Der Bezugserlass tritt mit Ablauf des 31.7.2012 außer Kraft.

Anlage 2

Schulfachliche und organisatorische Aufgaben für Oberstudienrätinnen und Oberstudienräte an Gymnasien, Abendgymnasien und Kollegs

RdErl. d. MK v. 10.2.2012 - 33-84012 (SVBl. 3/2012 S.160) - VORIS 22410 -

Bezug: *RdErl. d. MK v. 2.6.2006 (SVBl. S.249) - VORIS 22410 -*

I. Die Dienstposten der Oberstudienrätinnen und Oberstudienräte zeichnen sich je nach den Erfordernissen der Schule dadurch aus, dass neben den Aufgaben der Studienrätinnen und Studienräte zusätzlich höherwertige Tätigkeiten zu erfüllen sind, die von ihrem Umfang und von ihrer Bedeutung her amtsprägenden Charakter haben müssen. Als solche Aufgaben kommen insbesondere in Betracht:

1. Aufgaben einer Fachkonferenz oder einer Fachgruppe (Leitung einer Fachkonferenz oder einer Fachgruppe, Betreuung der Angelegenheiten einer Fachkonferenz oder einer Fachgruppe);
2. Koordinierung der Stoffverteilungspläne der beteiligten Lehrkräfte, der Lern- und Leistungskontrollen sowie der Bewertungsmaßstäbe;
3. Tätigkeiten aus dem Aufgabenkatalog der Studiendirektorinnen und -direktoren zur Koordinierung schulfachlicher und pädagogischer Aufgaben;
4. Leitung einer Lehrmittelsammlung, Mediensammlung, eines Sprachlabors, einer EDV-Einrichtung;
5. Betreuung von Werkräumen, Laboratorien und sonstigen Übungs- und Arbeitsräumen;
6. Leitung einer Präsenz- und Arbeitsbücherei (Schulbibliothek) für Lehrkräfte und / oder Schülerinnen und Schüler u.ä.;
7. Verantwortliche Planung und Leitung von klassen- bzw. gruppenübergreifenden Schulangelegenheiten und -veranstaltungen (z.B. Schulpartnerschaften, Landheimangelegenheiten, Schüleraustausch, Betriebspraktika, Hochschulveranstaltungen und -studententage, Betreuung ausländischer Schülerinnen und Schüler, Kontakte mit außerschulischen Institutionen, Maßnahmen zur Umwelterziehung, Umsetzung von Maßnahmen zur Gleichberechtigung der Geschlechter);
8. Durchführung der Schullaufbahnberatung sowie Organisation der Zusammenarbeit mit Wirtschaft, Verbänden und Hochschulen;
9. Durchführung von Maßnahmen zur Unfallverhütung und Verkehrssicherheit, Planung von Bau- und Ausstattungsmaßnahmen;
10. Übergreifende Umsetzung besonderer pädagogischer, methodischer Innovationen (Netzwerke, Öffentlichkeitsarbeit, Schulprojekte);
11. Organisatorische Betreuung von Wettbewerben und Schülerakademien;
12. Betreuung und Organisation von Maßnahmen zur Gesundheitsförderung und zur Sicherheit (Drogen- und Suchtprävention, Gewaltprävention, konfliktvermeidende Strategien);
13. Betreuung von Schülerangelegenheiten (SV-Angelegenheiten, Beratung);
14. Organisation und Koordinierung von Schulfahrten und Auslandsaufenthalten;
15. Entwicklung und Koordinierung eines schulischen Ganztagskonzepts.

II. Die Entscheidung darüber, welche der genannten Aufgaben von Oberstudienrätinnen und Oberstudienräten wahrzunehmen sind, trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter auf der Grundlage eines schuleigenen Geschäftsverteilungsplans im Benehmen mit der Oberstudienrätin oder dem Oberstudienrat. Der Geschäftsverteilungsplan kann bei Bedarf auf Grund sich ändernder Erfordernisse modifiziert werden. Von der Entscheidung sind der Schulvorstand sowie die Gesamtkonferenz zu unterrichten. Die einer Oberstudienrätin oder einem Oberstudienrat übertragenen heraus

gehobenen Aufgaben sind auch im Falle reduzierter Arbeitszeit (z.B. durch Inanspruchnahme von Altersteilzeit) in vollem Umfang wahrzunehmen.

III. Bei der gemäß § 9 des Niedersächsischen Beamtengesetzes und § 11 des Niedersächsischen Gleichberechtigungsgesetzes vorzunehmenden Ausschreibung der A14-Stellen sind die von der Schule gewünschten Aufgaben anzugeben, in begründeten Fällen kann die Schulbehörde nach Rücksprache mit der Schule Änderungen bei der Stellenausschreibung vornehmen.

IV. Dieser RdErl. tritt am 1.8.2012 in Kraft und mit Ablauf des 31.7.2017 außer Kraft. Der Bezugserrlass tritt mit Ablauf des 31.7.2012 außer Kraft.

Anlage 3



Verbindliche Kernaufgaben ab Block 5.3 (ab 01.10.2014)

Schule leiten	Schulentwicklung steuern	Bildungsangebote gestalten	Kooperationen entwickeln	Ergebnisse und Erfolge beachten
L1 Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die Entwicklung der Unterrichtsqualität.	S1 Die Schule steuert über das Schulprogramm ihre Entwicklung.	B1 Die Schule verbessert ihr schuleigenes Curriculum.	K1 Die Lehrkräfte sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestalten ihre Zusammenarbeit aus.	E1 Die Schule bewertet die Ergebnisse des Unterrichts und der Bildungsangebote.
L2 Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die Entwicklung der Organisationsstrukturen und Abläufe.	S2 Die Schule steuert die Entwicklung der Unterrichtsqualität.	B2 Die Fachgruppen verbessern die Unterrichtsqualität.	K2 Die Schule nutzt Kooperationen zur Gestaltung der Übergänge.	E2 Die Schule bewertet die Ergebnisse bezogen auf Verwaltung und Nutzung der Ressourcen.
L3 Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die pädagogische Zusammenarbeit in der Schule.	S3 Die Beschäftigten erweitern ihre professionellen Kompetenzen.	B3 Die Schule sichert die Anwendung der Kriterien zur Leistungsbewertung.	K3 Die Schule nutzt Kooperationen zur Erweiterung ihres Bildungsangebotes.	
L4 Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die Personalentwicklung.	S4 Die Schule evaluiert ihre Arbeit.	B4 Die Schule fördert die individuelle Kompetenzentwicklung der Schülerinnen und Schüler.		
L5 Die Schulleiterin/Der Schulleiter beteiligt die Erziehungsberechtigten und die Schülerschaft.		B5 Die Schule sorgt für die Beratung und Unterstützung ihrer Schülerinnen und Schüler sowie der Erziehungsberechtigten.		
L6 Die Schulleiterin/Der Schulleiter evaluiert ihr/sein Leitungshandeln.		B6 Die Schule arbeitet präventiv zur Förderung des körperlichen, geistigen und sozialen Wohlergehens der Schülerinnen und Schüler.		

Die fünf gelb eingefärbten Kernaufgaben sind vom NLQ gesetzt (L1, S1, B1, K1, E1). Die Schule wählt zwei weitere aus den übrigen 16 KA aus.

Übersicht der Handlungsfelder mit Kernaufgaben und Grundlegenden Anforderungen

Handlungsfeld „Schule leiten“		
Kernaufgaben und Grundlegende Anforderungen		
L 1	<p><u>Unterrichtsqualität fördern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die Entwicklung der Unterrichtsqualität.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Schulleiterin/Der Schulleiter besucht die Lehrkräfte im Unterricht. ▶ Die Schulleiterin /Der Schulleiter verfügt über Kenntnisse zur Umsetzung des schuleigenen Curriculums. 	
L 2	<p><u>Schule organisieren</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die Entwicklung der Organisationsstrukturen und der Abläufe.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Organisationspläne liegen vor. ▶ Die Gremien sind eingerichtet. ▶ Kommunikationsstrukturen sind geschaffen. 	
L 3	<p><u>Zusammenarbeit fördern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die pädagogische Zusammenarbeit in der Schule.</p> <p>Grundlegende Anforderung:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Schulspezifische Teams sind eingerichtet. 	
L 4	<p><u>Personalentwicklung fördern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schulleiterin/Der Schulleiter fördert die Personalentwicklung.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Schulleiterin/Der Schulleiter führt Mitarbeitergespräche. ▶ Maßnahmen zur Einführung neuer Lehrkräfte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter liegen vor. 	

Stand 12.02.2014

Kernaufgaben und Grundlegende Anforderungen	
L 5	<p><u>Erziehungsberechtigte und Schülerschaft beteiligen</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schulleiterin/Der Schulleiter beteiligt die Erziehungsberechtigten und die Schülerschaft.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none">▶ Die Vertreterinnen und Vertreter für die schulischen Gremien sind gewählt.▶ Die Schulleiterin/Der Schulleiter schafft Voraussetzungen für demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler.
L 6	<p><u>Schulleitungshandeln evaluieren</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schulleiterin/Der Schulleiter evaluiert ihr/sein Leitungshandeln.</p> <p>Grundlegende Anforderung:</p> <ul style="list-style-type: none">▶ Zur Überprüfung des Leitungshandelns werden Feedbackverfahren eingesetzt.

Handlungsfeld „Schulentwicklung steuern“	
Kernaufgaben und Grundlegende Anforderungen	
S 1	<p><u>Schulprogramm fortschreiben</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule steuert über das Schulprogramm ihre Entwicklung.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Ein Leitbild liegt vor. ▶ Entwicklungsziele liegen vor. ▶ Maßnahmen zur Zielerreichung sind festgelegt.
S 2	<p><u>Unterrichtsqualität entwickeln</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule steuert die Entwicklung der Unterrichtsqualität.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Erkenntnisse über die Unterrichtsqualität liegen vor. ▶ Ein unterrichtsbezogenes Entwicklungsziel liegt vor. ▶ Maßnahmen zur Erreichung des unterrichtsbezogenen Zieles sind festgelegt.
S 3	<p><u>Kompetenzen erweitern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Beschäftigten erweitern ihre professionellen Kompetenzen.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Der Qualifizierungsbedarf der Schule ist bekannt. ▶ Qualifizierungsziele sind benannt. ▶ Maßnahmen zur Erreichung von Qualifizierungszielen sind vereinbart.
S 4	<p><u>Schulqualität sichern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule evaluiert ihre Arbeit.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Schule verfügt über Evaluationsergebnisse zur Qualität ihrer Arbeit. ▶ Die Schule hat die Vorgehensweise zur Evaluation ihrer Entwicklungsziele abgestimmt.

Handlungsfeld „Bildungsangebote gestalten“	
Kernaufgaben und Grundlegende Anforderungen	
B 1	<p><u>Curriculum entwickeln</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule verbessert ihr schuleigenes Curriculum.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die schuleigenen Arbeitspläne sind erarbeitet. ▶ Übergreifende Konzepte und Unterrichtsvorhaben sind in den schuleigenen Arbeitsplänen berücksichtigt.
B 2	<p><u>Unterricht verbessern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Fachgruppen verbessern die Unterrichtsqualität.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Fachgruppen haben fachbezogen Kriterien für guten Unterricht festgelegt. ▶ Vorgehensweisen zur Verbesserung der Unterrichtsqualität sind fachbezogen festgelegt. ▶ Die Fachgruppen haben festgelegt, wie Schülerinnen und Schüler Rückmeldungen zum Unterricht geben.
B 3	<p><u>Leistungskriterien anwenden</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule sichert die Anwendung der Kriterien zur Leistungsbewertung.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Fachkonferenzen haben Kriterien zur kompetenzorientierten Leistungsbewertung festgelegt. ▶ Die Fachkonferenzen haben eine Zuordnung von Kompetenzen zu Leistungssituationen vorgenommen. ▶ Es ist festgelegt, wie die Schülerinnen und Schüler sowie deren Erziehungsberechtigte über die Kriterien zur Leistungsbewertung informiert werden.

Kernaufgaben und Grundlegende Anforderungen	
B 4	<p><u>Individuell fördern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule fördert die individuelle Kompetenzentwicklung der Schülerinnen und Schüler.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Schule erfasst die Lernausgangslage. ▶ Die Schule dokumentiert die individuelle Lernentwicklung nach einem schuleinheitlichen Verfahren. ▶ Die Schule hat Maßnahmen zur individuellen Förderung festgelegt.
B 5	<p><u>Individuell beraten und unterstützen</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule sorgt für die Beratung und Unterstützung ihrer Schülerinnen und Schüler sowie der Erziehungsberechtigten.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Schule hat Angebote zur Beratung bei persönlichen Fragen. ▶ Es ist festgelegt, wie Schülerinnen und Schüler sowie deren Erziehungsberechtigte über das Beratungsangebot der Schule informiert werden. ▶ Die Schule unterstützt bei der Schullaufbahn- und Berufswahlentscheidung.
B 6	<p><u>Präventiv arbeiten und Schulklima gestalten</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule arbeitet präventiv zur Förderung des körperlichen, geistigen und sozialen Wohlergehens der Schülerinnen und Schüler.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Bausteine zur Prävention liegen vor. ▶ Die schulischen Aktivitäten sind an der Vielfalt der Schülerschaft ausgerichtet.

Handlungsfeld „Kooperationen entwickeln“	
Kernaufgaben und Grundlegende Anforderungen	
K 1	<p><u>Interne Zusammenarbeit gestalten</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Lehrkräfte sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestalten ihre Zusammenarbeit aus.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Die Arbeitsweisen in den Teams sind vereinbart. ▶ Inhalte für die Zusammenarbeit sind festgelegt.
K 2	<p><u>Übergänge gestalten</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule nutzt Kooperationen zur Gestaltung der Übergänge.</p> <p>Grundlegende Anforderung:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Absprachen zur Gestaltung der Übergänge liegen vor.
K 3	<p><u>Bildungsangebote erweitern</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule nutzt Kooperationen zur Erweiterung ihres Bildungsangebotes.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Kooperationen zur Förderung und Unterstützung von Schülerinnen und Schülern bestehen. ▶ Kooperationen mit externen Partnern bestehen.

Handlungsfeld „Ergebnisse beachten“	
Kernaufgaben und Grundlegende Anforderungen	
E 1	<p><u>Ergebnisse bewerten</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule bewertet die Ergebnisse des Unterrichts und der Bildungsangebote.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none">▶ Die Schule erfasst ihre Daten und Ergebnisse.▶ Die zuständigen schulischen Gremien sind über Daten und Ergebnisse informiert.
E 2	<p><u>Ressourcenverwaltung bewerten</u></p> <p>Kernaufgabe: Die Schule bewertet die Ergebnisse bezogen auf Verwaltung und Nutzung der Ressourcen.</p> <p>Grundlegende Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none">▶ Die Schule erfasst ihre ressourcenbezogenen Daten.▶ Die zuständigen schulischen Gremien sind über den Einsatz der Ressourcen informiert.

Anlage 4

Nach Einführung der „Eigenverantwortlichen Schule“ und der Umstrukturierung der Landesschulbehörde haben die Niedersächsischen Schulleiter ständig zusätzliche Aufgaben erhalten:

I. Bereich Verwaltung

1. Schulorganisation

Nachprüfungen (2000)

Erläuterung: Schüler oder Schülerinnen, die die Versetzung am Ende des Schuljahres nur knapp verfehlt haben, können mit Empfehlung der Versetzungskonferenz an einer Nachprüfung teilnehmen, die in den letzten Tagen der Sommerferien stattfindet. Dies bedeutet zusätzliche Belastung für die Schulleitung, da gerade in dieser Zeit die Vorbereitungen für das neue Schuljahr laufen. Um den Ablauf dieser Prüfungen rechtssicher durchzuführen, ist in der Regel ein Schulleitungsmitglied beteiligt.

Kopfnoten in den Zeugnissen (2001)

Erläuterung: Da die Kopfnoten als zusätzliche Inhalte der Zeugnisse wesentliche Aussagen über Eigenschaften des Schülers machen, muss bei der Erteilung der Kopfnoten mit besonderer Sorgfalt vorgegangen werden. Dies bedeutet, dass ein rechtssicheres Konzept in der Schule erarbeitet werden muss. Das Kollegium muss in regelmäßigen Abständen darüber informiert werden. Die Einhaltung muss vom Schulleiter überwacht werden.

Auflösung der Orientierungsstufe. (2004)

Erläuterung: Die Jahrgänge 5 und 6 wurden den weiterführenden Schulen zugeteilt. Das Leitungspersonal der ehemaligen OS entfiel, ohne dass den Gymnasien in entsprechender Anzahl Assistenzpersonal oder Stundenressourcen zugeteilt wurden. Insbesondere im Jahrgang 5 besteht hoher pädagogischer Beratungsbedarf, um den Übergang von Grundschule zu weiterführender Schule für jeden Schüler erfolgreich zu gestalten. Dies bedeutet nicht nur regelmäßige Elterninformationsabende; es bedeutet auch regelmäßiger zeitaufwendiger Austausch mit den Grundschulen im Einzugsbereich eines Gymnasiums. Und es bedeutet sehr engen Abgleich der Unterrichte in den Klassen des Jahrgangs 5. All dies muss ohne zusätzliche Ressourcen erledigt werden. (dazu aus dem Erlass „Die Arbeit in den Schuljahrgängen 5 bis 10 des Gymnasiums RdErl. d. MK v. 16.2.2011 (SVBl. 3/2012 S. 149) – VORIS 22410 zuletzt geändert am 9.4.2013 (SVBl. 6/2013 S. 221 f. " 7.2: „Zur Gestaltung der Zusammenarbeit des Gymnasiums mit den Grundschulen finden regelmäßig Schulleiterdienstbesprechungen sowie Dienstbesprechungen der Fachlehrkräfte der Schuljahrgänge 4 und 5 insbesondere in den Fächern Deutsch, Fremdsprachen und Mathematik statt. Die Zusammenarbeit soll zusätzlich gefördert werden durch gegenseitige Hospitationen, gemeinsame Klausurtagungen und gemeinsame Schulveranstaltungen.“)

Lernmittelausleihe durch die Schule (2004)

Erläuterung: Nach Aufhebung der Lernmittelfreiheit in Niedersachsen wurde auf ein Ausleihsystem umgestellt. Dessen vollständige Organisation obliegt der Schule. Dies erfordert hohen organisatorischen Aufwand. Personelle Ressourcen erhalten die Schulen nicht.

Strahlenschutzverordnung (2005)

Erläuterung: Der Schulleiter ist Strahlenschutzverantwortlicher und muss die Einhaltung der Verordnung garantieren. Dazu gehört die regelmäßige Strahlenschutzmeldung an das Gewerbeaufsichtsamt und die Organisation regelmäßiger Strahlenschutzweiterbildung der Physik- und Chemielehrer.

Eigenverantwortliche Schule mit Schulvorstand (2007)

Erläuterung: Der Schulleiter ist Vorsitzender des Schulvorstandes. Er beruft ca. 6 mal pro Schuljahr Sitzungen ein. Diese müssen zeitaufwendig vorbereitet werden. Insbesondere muss der Schulleiter das Budget der Schule erstellen und offenlegen und einen Rechenschaftsbericht vorlegen.

Erste-Hilfe-Erlass (2008)

Erläuterung: Jede Lehrkraft muss ihre Ersthelferausbildung alle drei Jahre wiederholen. Der Schulleiter muss also jährlich für ein Drittel des Kollegiums entsprechende Kurse ansetzen.

Versammlungsstättengesetz, Gaststättengesetz (bei Schulfeiern) (2012)

Erläuterung: Der Schulleiter ist verantwortlich, dass diese Regelungen bei allen öffentlichen schulischen Veranstaltung in der jeweiligen neusten Fassung eingehalten werden.

Inklusion

(2012)

Erläuterung: Für die Umsetzung der Inklusion in den Schulen, müssen völlig neue Unterrichtskonzepte erarbeitet werden. Die Schulleiter müssen für entsprechende Schulung der betroffenen Lehrkräfte sorgen.

Gefährdungsanalyse (2013)

Erläuterung: Gemäß der „Richtlinie zur Sicherheit im Unterricht“ muss der Schulleiter eine allumfassende Analyse der Sicherheitssituation an der Schule regelmäßig anfertigen lassen.

Die Analyse bezieht sich auf Räume und auf die unterrichtliche Situation (Experimente etc.).

Jede Schule muss einen Arbeitsschutzausschuss einrichten, der regelmäßig tagt und Maßnahmen gegen Gefährdungen des Personals erarbeitet. Der Schulleiter ist verantwortlich, dass die Richtlinien umgesetzt werden. Dazu benötigt er Unterstützung. Personelle Ressourcen oder Stundenkontingente sind den Schulen dazu nicht zugeteilt worden.

Neuregelung Ganztags , Mensabetrieb (2014)

Erläuterung: Auch viele Gymnasien bieten für ihre Schülerinnen und Schüler Ganztagsangebote an. Für die Organisation des Ganztagsbetriebs erhalten die Schulen keine Personalressourcen. Aufgabe des Schulleiters ist es, für die Mittagsversorgung einen Anbieter zu gewinnen.

Schulgirokonto und Haushaltsüberwachung

Erläuterung: Gemäß dem Erlass „Führung von Girokonten durch die Schulen“ müssen alle Geldbewegungen im Zusammenhang mit schulischen Aktivität über ein Girokonto der Schule geführt werden. Dazu gehören insbesondere die Vielzahl an Buchungen im Zusammenhang mit Klassenfahrten (Einzahlungen der Eltern, Auszahlungen an Vertragspartner) und die Berechnung und Auszahlung der Reisekosten für die verantwortlichen Lehrkräfte.

Die Umsetzung des Erlasses hat zur Folge, dass den einzelnen Schulen erhebliche zusätzliche Verwaltungsarbeit aufgelastet wird. Neben Schulleiter und Schulleiterin müssen in das Verfahren der Prüfung, Buchführung und Auszahlung regelmäßig weitere Personen eingebunden werden, die ohne entsprechende Qualifizierung und Entlastung zusätzliche verantwortungsvolle Aufgaben in erheblichem Umfang zu übernehmen haben. Die Schulträger weigern sich durchweg, ihr Personal für die Wahrnehmung dieser Landesaufgaben zur Verfügung zu stellen.

2. Personal

verpflichtendes Arbeitszeitkonto (2001)

Erläuterung: Alle Lehrkräfte (Ausnahme die Altersgruppe über 50 Jahre) müssen wöchentlich bis zu zwei Unterrichtsstunden mehr erteilen. Dies Mehrstunden werden „angespart“ und ab 2010 wieder abgebaut. Die Schule muss über dies Stunden eine genaue Buchführung garantieren. Das Verfahren ist insbesondere wegen der Vielzahl an Sonderregelungen und Sonderfällen sehr komplex und erfordert hohen Verwaltungsaufwand.

Eigenverantwortliche Schule mit erweiterter Zuständigkeit für A13 und A14 (Verbeamtung auf Lebenszeit, dienstliche Beurteilungen) (2007)

Erläuterung: Im Rahmen der Einführung der „Eigenverantwortlichen Schule“ wurden die Zuständigkeiten für die Verbeamtung auf Lebenszeit und die dienstliche Beurteilung im Rahmen des ersten Beförderungsamtes (A14) auf die Schulleiter übertragen. Für jede der in den letzten Jahren in großer Zahl neu eingestellten Lehrkräfte ist in der Probezeit und an deren Ende die Bewährung bzw. Nichtbewährung durch eine Schulleiterbeurteilung festzustellen. Grundlage für die Beurteilung auf Lebenszeit sind zwei Unterrichtsbesuche mit anschließender ausführlicher Besprechung. Wenn eine Lehrkraft Schwächen zeigt, sind weitere Besuche und viel Beratung nötig.

APVO-Lehr II mit Referendarsbenotung (2010)

Erläuterung: Schulleiter beurteilen die Referendare an der Schule am Ende der Ausbildungszeit mit einer ausführlich verbal begründeten Note. Diese Note fließt in die Endnote des Referendars ein. Um diese Note transparent und rechtssicher zu erteilen, muss der Schulleiter einen Kriterienkatalog für die einzelnen Notestufen erarbeiten und zu Beginn der Ausbildung dem Referendar mitteilen. Er muss regelmäßig dem Referendar dessen Stand mitteilen.

Kürzung der Anrechnungsstunden (2009)

Erläuterung: Die sogenannten „Anrechnungsstunden“ erhält die Schule, um sie u.a. an Lehrkräfte weiterzugeben, die über den Unterricht hinausgehende Arbeit in der Schule verrichten. Durch den Wegfall des Jahrgangs 11 (Einführungsphase) mit Einführung von G8 ist zwar die Zahl der zu erteilenden Stunden gleich geblieben, aber die 2,5 Anrechnungsstunden je Lerngruppe sind entfallen.

Gleichstellungsgesetz mit Gleichstellungsplan (2012)

Erläuterung: Die Schule als Dienststelle muss im Rahmen des „Niedersächsischen Gleichstellungsgesetzes NGG“ einen Stufenplan erarbeiten, wie die Ziele des NGG an der Schule erreicht werden können. Die Umsetzung muss jährlich evaluiert werden.

Mutterschutzgesetz

Erläuterung: Im Falle des Bekanntwerdens einer Schwangerschaft muss die Schule eine aufwändige Gefährdungsbeurteilung erstellen und ggf. entsprechende Maßnahmen ergreifen, um die Ziele des Mutterschutzgesetzes zu gewährleisten.

Wiedereingliederungsmanagement

Erläuterung: Nach der schwerwiegenden Erkrankung eines Mitarbeiters muss die Schule auf der Grundlage eines amtsärztlichen Gutachtens einen Wiedereingliederungsplan erstellen.

II. Bereich: Unterricht/Fachgruppen

Erläuterung: Die im Folgenden aufgeführten Vorgaben müssen unter Leitung des Schulleiters umgesetzt werden:

zentrale Mathematikarbeit in Jg. 8 (2002)

Zentralabitur (ab 2003; erstes Zentralabitur 2005)

Umsetzung neuer Rahmenrichtlinien Ma, Re, Rk, En, Fr (2003) in schulinterne Curricula

Etablierung einer neuen Stundentafel für G8 (2004)

Umsetzung der Curricularen Vorgaben für die Jg. 5-6
Einführung der Profiloberstufe (2005)
Kerncurricula De, Ma, En, Fr, PoWi (2006) usw
Kerncurricula Sek. II: De, En, Fr, Ma, Ph, Ch, Bi (2010)
Dokumentation der Individuellen Lernentwicklung

III. Bereich: Schulprogrammarbeit/Konzepte

Erläuterung: Für die folgenden Bereiche müssen jeweils umfangreiche Konzepte erarbeitet werden.

Permanente Arbeit am Schulprogramm
Methodenschulung (2004)
Zusammenarbeit Schule - Polizei (2004)
Schulinspektion I Einführung (2005)
Eigenverantwortliche Schule (2007) mit jährlicher verpflichtender Selbstevaluation
Kooperationen: Betriebe, Theater
Kooperation mit anderen Schulen
Konzept für Dienstbesprechungen auf Kreisebene versch. Schulformen
(besonders Grundschulen)
Hausaufgabenkonzept
Beratungskonzept
Fortbildungskonzept (u.a. mit Qualifizierungskonzept)
Vertretungskonzept
Förderkonzepte
Präventionskonzept (2010) Gesunde Schule
Schulinspektion II (neu 2014)
Umsetzung Orientierungsrahmen Schulqualität (neu 2014) mit Aufgabenbeschreibung für
SL