

## **Antrag**

**der Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport**

### **Fördern die Umstrukturierungspläne der Kultusministerin die Bildungsqualität?**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie sie seit dem Jahr 2006 an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen in Baden-Württemberg durchgeführte Fremdevaluation grundsätzlich und hinsichtlich ihres Beitrags zur Qualitätssicherung von Schule und Unterricht beurteilt;
2. aus welchen Gründen die Kultusministerin angekündigt hat, die Fremdevaluation ab dem Schuljahr 2017/2018 auszusetzen;
3. inwieweit die Kultusministerin zuvor Anstrengungen unternommen hat, mögliche Defizite bei der Konzeption und Durchführung der Fremdevaluation zu beheben;
4. inwieweit die Kultusministerin bei ihrer Entscheidungsfindung betroffene Fachgremien einbezogen hat;
5. inwieweit die Kultusministerin bei ihrer Entscheidung berücksichtigt hat, dass in den vergangenen Jahren erworbenes Wissen und Fachkompetenz nun nicht mehr genutzt wird beziehungsweise verloren geht;
6. welches Konzept zur Qualitätssicherung ab welchem Zeitpunkt an die Stelle der Fremdevaluation treten soll;
7. in welchem Umfang pro Schuljahr Lehrkräfte für die Fremdevaluation eingesetzt waren und auf welchen Betrag sich die jährlichen Kosten beliefen;

8. mit welchem Personal- und Kostenaufwand sie für die Planung, Vorbereitung und Umsetzung des neuen Konzepts zur Qualitätssicherung rechnet;
9. was die Kultusministerin mit der Gründung zweier neuer Institutionen, eines „Zentrums für Schulqualität und Lehrerbildung“ sowie eines „Instituts für Bildungsanalysen“ anstelle der Landesakademie für Fortbildung und Personalentwicklung an Schulen und des Landesinstituts für Schulentwicklung sowie die Übertragung der Zuständigkeit der bisher eigenständigen Staatlichen Seminare für Didaktik und Lehrerbildung ebenso wie die Übertragung der Zuständigkeit für die Lehrerfortbildung an das neue Zentrum bezweckt;
10. welche qualitativen Verbesserungen die Kultusministerin in welchen Bereichen bis wann erwartet;
11. welche Änderungen gegenüber dem Status quo durch die Umstrukturierung der zwei Institutionen und die Übertragung der Zuständigkeiten geplant sind und mit welchen Kosten sie hierfür rechnet;
12. wie die Kultusministerin sicherstellen will, dass das in den noch bestehenden Institutionen in den einzelnen Fachbereichen erworbene Wissen und die erarbeiteten Konzepte weiter genutzt werden beziehungsweise nicht verloren gehen;
13. welche Vorkehrungen die Kultusministerin getroffen hat, um zu verhindern, dass sich die Umstrukturierung demotivierend auf das betroffene Personal auswirkt und hierdurch Personalressourcen verloren gehen.

09.08.2017

Dr. Rülke, Dr. Timm Kern, Hoher, Haußmann, Reich-Gutjahr,  
Keck, Dr. Aden, Weinmann, Dr. Schweickert FDP/DVP

### Begründung

Die Kultusministerin hat angekündigt, zum Zweck von Qualitätsverbesserungen im baden-württembergischen Bildungswesen das Landesinstitut für Schulentwicklung und die Akademie für Fortbildung und Personalentwicklung an Schulen in zwei neu zu gründende Institute aufgehen zu lassen, diese zukünftig auch der Fachaufsicht des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport zu unterstellen und die Zuständigkeit der bisher eigenständigen Staatlichen Seminare für Didaktik und Lehrerbildung ebenso wie die Zuständigkeit für die Lehrerfortbildung dem neuen „Zentrum für Schulqualität und Lehrerbildung“ zu übertragen. Außerdem hat die Kultusministerin angekündigt, die im Jahr 2006 eingeführte Fremdevaluation der Schulen auszusetzen. Die FDP/DVP-Landtagsfraktion teilt das Bestreben, darauf hinzuwirken, dass die baden-württembergischen Schülerleistungen zukünftig wieder deutlich besser ausfallen, als dies bei der Studie „IQB-Bildungstrend 2015“ sowie den bundesweiten VERA-Vergleichsarbeiten 2016 und 2017 der Fall war. Die Antragsteller sind jedoch skeptisch, inwieweit die von der Kultusministerin geplanten Maßnahmen zeitnah spürbare Verbesserungen bewirken. Es besteht zudem die Gefahr, dass sich die Umstrukturierung und die Aussetzung der Fremdevaluation demotivierend auf das betroffene Personal auswirken und erworbenes Wissen ungenutzt bleibt oder gar verloren geht. Nach Auffassung der Antragsteller täte vielmehr entschiedenes Handeln im Schulbereich Not. Beispielsweise wird noch immer die Gemeinschaftsschule zu Lasten der anderen Schularten privilegiert. Die Freien Demokraten im Landtag treten dafür ein, alle Schularten auskömmlich und fair auszustatten, um ein vielfältiges Schulangebot zu sichern und einen Wettbewerb der Schulen um das jeweils beste Konzept zu ermöglichen. Hierfür ist aber mehr Eigenverantwortung der Schulen notwendig, und nicht weniger. Die Antragsteller schlagen unter anderem vor, jeder Schule ein

Fortbildungsbudget zuzuweisen. Damit könnten ihre Lehrer sowohl Fortbildungsveranstaltungen im Kultusbereich als auch auf dem freien Markt besuchen. Die Schulleiter sollten außerdem die Möglichkeit haben, Gehaltserhöhungen und Beförderungen an die Voraussetzung der Teilnahme an Fortbildungen zu knüpfen.

### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 7. September 2017 Nr. 52-6500.11/340/1 nimmt das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

- 1. wie sie die seit dem Jahr 2006 an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen in Baden-Württemberg durchgeführte Fremdevaluation grundsätzlich und hinsichtlich ihres Beitrags zur Qualitätssicherung von Schule und Unterricht beurteilt;*
- 2. aus welchen Gründen die Kultusministerin angekündigt hat, die Fremdevaluation ab dem Schuljahr 2017/2018 auszusetzen;*
- 3. inwieweit die Kultusministerin zuvor Anstrengungen unternommen hat, mögliche Defizite bei der Konzeption und Durchführung der Fremdevaluation zu beheben;*
- 4. inwieweit die Kultusministerin bei ihrer Entscheidungsfindung betroffene Fachgremien einbezogen hat;*

Am 28. Juni 2017 hat das Kultusministerium konkrete Überlegungen vorgestellt, wie die Leistungsfähigkeit und Qualität des Schulsystems auf lange Sicht verbessert werden können. Grundlage dafür ist ein systematisches, stärker am Stand der Wissenschaft orientiertes und auf Unterrichtsqualität bezogenes Ausbildungs-, Fortbildungs- und Unterstützungssystem. Zugleich wird es ein Gesamtkonzept des Bildungsmonitorings und der datengestützten Qualitätsentwicklung geben, um empirisch belegte Erkenntnisse als Steuerungswissen für Politik und Praxis nutzbar zu machen. Schulen und Schulaufsicht sollen anhand von Daten Handlungsbedarfe an Schulen besser erkennen und rascher reagieren können. Damit sich Bildungsmonitoring, datengestützte Qualitätsentwicklung, Lehrerbildung sowie Unterstützung und Beratung in ein Gesamtkonzept einfügen, sollen bis zum Jahr 2019 zwei neue Institutionen eingerichtet werden: ein „Zentrum für Schulqualität und Lehrerbildung“ sowie ein „Institut für Bildungsanalysen“.

Vor dem Hintergrund dieser anstehenden Neuausrichtung des gesamten Systems der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung hat das Kultusministerium entschieden, die Fremdevaluation auszusetzen. Ein weiterer Grund war die anhaltende Kritik aus der Schulpraxis an unterschiedlichen Merkmalen der Fremdevaluation, die beispielsweise die Konzeption, den zeitlichen Aufwand oder Verfahrensfragen betraf. Bereits in den Vorjahren hatte es im Hinblick auf identifizierten Verbesserungsbedarf Überarbeitungen an der Konzeption der Fremdevaluation gegeben. Vor dem Aussetzen der Fremdevaluation sind verschiedene Gespräche zwischen dem Kultusministerium und dem Landesinstitut für Schulentwicklung geführt worden. Im Bereich der beruflichen Schulen wird mit Blick auf die Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) auch weiterhin die Möglichkeit des internen Audits durch das Landesinstitut für Schulentwicklung im Auftrag der gemeinsamen Trägerstelle AZAV bestehen.

Die Aussetzung der Fremdevaluation bedeutet nicht, dass es künftig keine Evaluation von Schule und Unterricht mehr geben wird. Nach wie vor ist der Blick von außen erforderlich, um Schulen in ihrer Qualitätsentwicklung zu unterstützen. Deshalb soll es auch weiterhin eine institutionalisierte externe Betrachtung der Qualität von Schule und Unterricht geben. Eine eigens dafür eingerichtete Projektgruppe wird zu diesem Aufgabengebiet bereits erste konzeptionelle Überlegungen entwickeln. Nach derzeitigem Stand soll künftig die Planung und Durchführung entsprechender Qualitätsanalysen für allgemein bildende und berufliche Schulen Aufgabe des neuen Instituts für Bildungsanalysen sein. Das Landesinstitut für Schulentwicklung hat mit der Fremdevaluation in den vergangenen Jahren wertvolle Arbeit für die Weiterentwicklung der Schulen im Land geleistet.

*5. inwieweit die Kultusministerin bei ihrer Entscheidung berücksichtigt hat, dass in den vergangenen Jahren erworbenes Wissen und Fachkompetenz nun nicht mehr genutzt wird beziehungsweise verloren geht;*

Zur Umsetzung des neuen Qualitätskonzepts wurden am Kultusministerium eine Lenkungsgruppe sowie Arbeits- und Projektgruppen eingerichtet. Dieser Prozess wird in den kommenden Monaten unter enger Mitwirkung von Expertinnen und Experten aus Schulpraxis und Schulverwaltung gestaltet und durch einen wissenschaftlichen Beirat begleitet. In den genannten Arbeits- und Projektgruppen sind auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Landesinstitut für Schulentwicklung – unter anderem aus dem Fachbereich Qualitätsentwicklung und Evaluation – und der Landesakademie für Fortbildung und Personalentwicklung an Schulen vertreten. Dadurch ist gewährleistet, dass vorhandene Erfahrungen und Kompetenzen aus vielfältigen Arbeitsbereichen in den Prozess der Umgestaltung einfließen. Selbstverständlich wird diese Expertise auch in den neuen Strukturen gefragt sein.

*6. welches Konzept zur Qualitätssicherung ab welchem Zeitpunkt an die Stelle der Fremdevaluation treten soll;*

Es wird auf die Ausführungen zu den Ziffern 1 bis 5 verwiesen.

*7. in welchem Umfang pro Schuljahr Lehrkräfte für die Fremdevaluation eingesetzt waren und auf welchen Betrag sich die jährlichen Kosten belaufen;*

Nach einer Zeit des Personalaufbaus in den Schuljahren 2005/2006 bis 2010/2011, in der die Zahl der Evaluatorinnen und Evaluatoren über alle Schularten hinweg von 13 auf 72 allmählich anstieg, stabilisierte sich die Zahl in den Schuljahren 2011/2012 bis 2016/2017. Angegeben sind in der unten stehenden Übersicht daher die Daten ab dem Schuljahr 2011/2012. Da die Angabe einer Personenzahl wegen verschiedener Teilzeitbeschäftigungen und Teilabordnungen nicht aussagekräftig ist, erfolgt eine Angabe in Vollzeitäquivalenten. Weiter bestanden in allen Schuljahren Schwankungen durch unterjährige Abgänge auf Funktionsstellen und durch die Qualifizierung der Neuzugänge, wobei die Letztgenannten erst jeweils im zweiten Schulhalbjahr einsetzbar waren. Die nachfolgenden Zahlen geben vor diesem Hintergrund für jedes Schuljahr einen Mittelwert für den Bereich der allgemein bildenden und der beruflichen Schulen an.

Vollzeitäquivalente (VZÄ)	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
VZÄ an allgemein bildenden Schulen	74,5	78	76,8	65	72	64,5
VZÄ an berufliche Schulen	14,5	11	8,5	8,3	9	8,7

Zur Kostenermittlung hat der Landesrechnungshof in seinem Prüfbericht 2010 (für das Rechnungsjahr 2009) einen Vollkostenansatz aufgelegt. Dabei wurde bezüglich der Personalkosten zugrunde gelegt, dass mit einem Team von 2,5 Evaluatoren 16 Fremdevaluationen im Jahr durchführbar sind. Weiter wurden pro

Fremdevaluation Reisekosten in Höhe von 828,12 Euro und ein Kostenanteil für die Qualifizierung der Personen von 807,50 Euro eingerechnet. Damit hat der Landesrechnungshof in seinem Prüfbericht 2010 für das Rechnungsjahr 2009 die Kosten für eine Fremdevaluation mit 15.790,63 Euro dargestellt. Ohne Berücksichtigung von Personalkostensteigerungen ergibt sich mit dem gleichen Ansatz eine Kostenentwicklung für das Jahr 2016 mit 14.107,68 Euro. Verfahrensoptimierungen hinsichtlich des zeitlichen Umfangs einer Fremdevaluation mit Reduktion der Teamstärke auf zwei Personen, eine computerbasierte Optimierung der Reisedistanzen und eine Outputerhöhung durch die rechnergestützte Einsatzplanung der Personen hat diese Effizienzsteigerung ermöglicht. Bei durchgeführten 541 Fremdevaluationen ergeben sich damit für das Jahr 2016 Kosten von insgesamt 7.632.254,88 Euro.

*8. mit welchem Personal- und Kostenaufwand sie für die Planung, Vorbereitung und Umsetzung des neuen Konzepts zur Qualitätssicherung rechnet;*

Zur Vorbereitung und Planung des neuen Konzepts zur Qualitätssicherung wurde im Kultusministerium eine Lenkungsgruppe eingerichtet. Zwei Arbeitsgruppen sollen sich zum einen mit den Zielstrukturen und zum anderen mit dem Personal befassen. Diesen Arbeitsgruppen arbeiten neun Projektgruppen zu. Die Mitglieder der Lenkungs-, Arbeits- und Projektgruppen erhalten für ihre Mitarbeit keine Freistellung. Zur Steuerung des Prozesses wurde bis Ende 2018 eine Geschäftsstelle eingerichtet, die derzeit bei einer vorhandenen Stelle mit einer Person besetzt ist. Der Kostenaufwand für die Planung, Vorbereitung und Umsetzung des neuen Konzepts zur Qualitätssicherung kann derzeit nicht beziffert werden. Im StHPl. 2017 sind für das neue Qualitätskonzept zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Qualität des Schulsystems keine Mittel etatisiert. Das Kultusministerium ist zur Klärung von haushaltsrechtlichen und haushaltstechnischen Fragen derzeit mit dem Finanzministerium im Gespräch.

*9. was die Kultusministerin mit der Gründung zweier neuer Institutionen, eines „Zentrums für Schulqualität und Lehrerbildung“ sowie eines „Instituts für Bildungsanalysen“ anstelle der Landesakademie für Fortbildung und Personalentwicklung an Schulen und des Landesinstituts für Schulentwicklung sowie die Übertragung der Zuständigkeit der bisher eigenständigen Staatlichen Seminare für Didaktik und Lehrerbildung ebenso wie die Übertragung der Zuständigkeit für die Lehrerfortbildung an das neue Zentrum bezweckt;*

*10. welche qualitativen Verbesserungen die Kultusministerin in welchen Bereichen bis wann erwartet;*

Die Schülerinnen und Schüler in Baden-Württemberg sollen die bestmögliche Bildung erhalten und bestmögliche Leistungen erzielen können. Mit den strukturellen Veränderungen wird das Kultusministerium hierfür die notwendigen Weichenstellungen vornehmen. Entscheidend für gute Schülerleistungen ist eine gute Unterrichtsqualität. Um diese zu gewährleisten, ist ein an der Wissenschaft orientiertes, übersichtliches und auf Unterrichtsqualität ausgerichtetes Ausbildungs-, Fortbildungs- und Unterstützungssystem notwendig. Insbesondere die systematische Verknüpfung der Lehreraus- und -fortbildung im neuen Zentrum für Schulqualität und Lehrerbildung ist ein wichtiger Beitrag zur Qualitätsentwicklung. Um auf der Grundlage abgesicherter Ergebnisse der Bildungsprozesse in Baden-Württemberg die Qualität des Bildungssystems auf allen Ebenen weiter zu erhöhen, benötigt Baden-Württemberg darüber hinaus ein Gesamtsystem des Bildungsmonitorings, das einer datengestützten Qualitätsentwicklung auf allen Ebenen des Bildungssystems vom Kultusministerium bis hin zu den Schulen dient.

Die genannten strukturellen Änderungen sind eingebettet in eine umfassende Qualitätsstrategie mit dem zentralen Ziel, mehr Verlässlichkeit ins Schulsystem zu bringen und den Fokus wieder auf Qualität und Leistung zu lenken. Dieses Ziel verfolgt das Kultusministerium konsequent und nimmt dabei alle Schularten in den Blick. So erhalten beispielsweise die Grundschulen seit dem Schuljahr 2016/2017 zusätzlich je eine Stunde für Deutsch und für Mathematik; ab dem Schuljahr 2017/2018 kommt in zwei Schritten jeweils eine weitere zusätzliche Stunde hinzu. Auch der Vorschlag, die Fremdsprachen in der Grundschule erst ab

Klasse 3 beginnen zu lassen, verfolgt konsequent diese Zielrichtung: Die dadurch freiwerdenden circa 630 Stellen sollen als Poolstunden zur weiteren Stärkung der Kompetenzen im Lesen, Schreiben und Rechnen in den Grundschulen belassen werden.

Bei den zu erreichenden Kompetenzen in der Fremdsprache werden keine Abstriche gemacht, Vorgabe bleibt weiterhin das Sprachniveau A 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GeR) für die Fertigkeiten Sprechen, Leseverstehen, Schreiben und Hör- und Hör-/Sehverstehen am Ende von Klasse 4. Die Qualität des Fremdsprachenunterrichts soll durch mehr unterrichtliche Kontinuität gestärkt werden. Unterrichtsliche Kontinuität ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor beim Fremdsprachenlernen. Aus diesem Grund soll der Fremdsprachenunterricht zukünftig im Stundenplan ausgewiesen und verlässlich in 45 Minuten-Einheiten unterrichtet werden. Zudem soll für den Fremdsprachenunterricht in der Grundschule das Fachlehrerprinzip statt des Klassenlehrerprinzips verwirklicht werden.

Das Konzept zur Stärkung der Realschulen verfolgt ebenfalls das Qualitätsziel: Die Realschule mit ihrer sehr heterogen zusammengesetzten Schülerschaft benötigt Stunden zur Förderung und Differenzierung leistungsstarker sowie leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler. Die zusätzlichen Poolstunden geben den Realschulen deutlich mehr Möglichkeiten, die Schülerinnen und Schüler leistungsdifferenziert zu fördern und erfolgreich zum Realschulabschluss bzw. zum Hauptschulabschluss zu führen. Die vorgesehene Reform der Oberstufe an den Gymnasien ist ein weiterer Beitrag, die Qualität des Schulsystems zu steigern. Durch zusätzliche Möglichkeiten der Profilbildung sollen die Schülerinnen und Schüler mehr Akzente für die Vertiefung ihres Wissens setzen können, was der Studierfähigkeit und der beruflichen Orientierung zugutekommt.

Die strukturelle Neuausrichtung wird nicht unmittelbar zu besseren Schülerleistungen führen. Entscheidend ist jedoch, nun die richtigen Weichenstellungen vorzunehmen und mit der Schaffung klarer Strukturen die Schulqualität gezielt zu verbessern.

*11. welche Änderungen gegenüber dem Status quo durch die Umstrukturierung der zwei Institutionen und die Übertragung der Zuständigkeiten geplant sind und mit welchen Kosten sie hierfür rechnet;*

Die Kosten für die Umstrukturierung der zwei Institutionen können derzeit nicht quantifiziert werden. Zur Frage nach den Änderungen gegenüber dem Status quo wird auf die vorstehenden Ausführungen in den einzelnen Ziffern verwiesen.

*12. wie die Kultusministerin sicherstellen will, dass das in den noch bestehenden Institutionen in den einzelnen Fachbereichen erworbene Wissen und die erarbeiteten Konzepte weiter genutzt werden beziehungsweise nicht verloren gehen;*

Wie unter Ziffer 5 ausgeführt, wird die vorhandene Expertise systematisch in den Prozess der Umgestaltung eingebunden und auch in den neuen Strukturen benötigt. Im Rahmen der Neuerungen werden vorhandene Konzepte kritisch überprüft, erfolgreiche Konzepte werden fortgeführt bzw. weiterentwickelt.

*13. welche Vorkehrungen die Kultusministerin getroffen hat, um zu verhindern, dass sich die Umstrukturierung demotivierend auf das betroffene Personal auswirkt und hierdurch Personalressourcen verloren gehen.*

Das Kultusministerium erfährt für das neue Qualitätskonzept auch im nachgeordneten Bereich eine hohe Zustimmung. Entscheidende Maßnahmen, um einer möglichen Demotivation des Personals entgegenzuwirken, sind die umfassende und transparente Information, Gelegenheiten zur Rückmeldung sowie die Einbindung der betroffenen Organisationseinheiten in den weiteren Veränderungsprozess. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden in Dienstbesprechungen, Personalversammlungen oder in persönlichen Gesprächen ausführlich über die geplanten Änderungen informiert. Auch im weiteren Prozess wird das Kultusministerium transparent und umfassend Arbeitsfortschritte kommunizieren. In den Arbeits-

und Projektgruppen wirken Vertreterinnen und Vertreter aller Verwaltungsebenen und unterschiedlicher Organisationseinheiten mit, sodass das betroffene Personal breit vertreten ist. Mit den Personalvertretungen gilt es von Beginn an einen engen Informationsaustausch, der auch für die weitere Umsetzung vorgesehen ist. Für die unmittelbar betroffenen Evaluatorinnen und Evaluatoren am Landesinstitut für Schulentwicklung wurden große Anstrengungen unternommen, um in jedem Einzelfall eine gute Lösung für eine andere Tätigkeit zu finden, vornehmlich im Bereich des Unterrichts.

Dr. Eisenmann  
Ministerin für Kultus,  
Jugend und Sport